

საქმე №330310018002557559

საქმე №33/598-19



გ ა დ ა წ ყ ვ ე ტ ი ლ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

6 ივნისი, 2019 წელი

თბილისი

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა

მოსამართლე - თამარ ონიანი
სხდომის მდივანი - ნათია ზანდუკელი

აპელანტი (მოსარჩელე) - დ----- ლ-----

წარმომადგენელი - მ-----

მოწინააღმდეგე მხარე (მოპასუხე) - სსიპ სოციალური მომსახურების
სააგენტო

წარმომადგენელი - ს-----ი

დავის საგანი - ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი
აქტების ბათილად ცნობა, ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-
სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალება, თანხის დაკისრება

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - თბილისის საქალაქო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 31 იანვრის
გადაწყვეტილება

1. აპელანტის მოთხოვნა:

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის
2019 წლის 31 იანვრის 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 2019 წლის 31 იანვრის გადაწყვეტილებით დ----- ლ-----ს სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

2.2. დასკვნები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

2.2.1. დ----- ლ-----ს სახელმწიფო კომპენსაციის მიღება შეუწყდა 2018 წლის 1 აპრილიდან საჯარო საქმიანობის განხორციელების საფუძვლით.

დ----- ლ----- 2004 წლის 10 აგვისტოდან დღემდე შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე საქართველოს პარლამენტის აპარატის უფროსის ბრძანებით დანიშნულია და მუშაობს საქართველოს პარლამენტის ტ----- დროებითი კომისიის აპარატში.

დ----- ლ-----მ 2018 წლის 23 აპრილს განცხადებით მიმართა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრს და ითხოვა შეწყვეტილი სახელმწიფო კომპენსაციის აღდგენა. სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრის 2018 წლის 15 მაისის წერილობითი მიმართვით დ----- ლ-----ს განცხადება არ დაკმაყოფილდა იმ საფუძვლით, რომ მისი შრომითი საქმიანობა საქართველოს პარლამენტში ითვლებოდა საჯარო საქმიანობის განხორციელებად.

2018 წლის 6 მაისს დ----- ლ-----მ განცხადებით მიმართა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრს, განმარტა, რომ არ ეთანხმებოდა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრის 2018 წლის 15 მაისის წერილობით მიმართვას და ითხოვა შეწყვეტილი სახელმწიფო კომპენსაციის აღდგენა, რაც სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს დირექტორის 2018 წლის 26 ივნისის წერილობითი მიმართვით არ დაკმაყოფილდა.

2.3. დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

2.3.1. სასამართლომ მიუთითა საქართველოს კონსტიტუციის მე-6, 31-ე მუხლებზე, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის პირველ ნაწილზე, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტზე, 202-ე მუხლზე და აღნიშნა, რომ სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრის 2018 წლის 15 მაისის №0----- და სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს დირექტორის 2018 წლის 26 ივნისის №0----- წერილობითი მიმართვები ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს წარმოადგენს. ამრიგად, დავის განხილვისას უნდა შემოწმდეს მათი შესაბამისობა კანონმდებლობასთან.

ამასთან, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 23-ე მუხლის პირველი ნაწილის და 24-ე მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით, სარჩელი შეიძლება აღიძრას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალების მოთხოვნით და ისეთი ქმედების განხორციელების დავალებით მოთხოვნით, რომელიც არ გულისხმობს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას. ამრიგად, სასამართლომ ასევე უნდა იმსჯელოს, გამომდინარეობს თუ არა საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნებიდან მოსარჩელე დ----- ლ-----ს მოთხოვნები მისთვის, 2018 წლის 1 აპრილიდან სახელმწიფო კომპენსაციის აღდგენის თაობაზე ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის და 2008 წლის 1 აპრილიდან, მიუღებელი სახელმწიფო კომპენსაციის ანაზღაურების შესახებ.

2.3.2. სასამართლომ მიუთითა საქართველოს კონსტიტუციის პრეამბულაზე, მე-19 მუხლის პირველ პუნქტზე, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმის პირველ მუხლზე.

სასამართლომ განმარტა, რომ საკუთრების ძირითადი უფლებით დაცული სფეროს განუყოფელი ნაწილია ასევე პირის მოთხოვნის უფლება, რომელიც კანონმდებლობით წარმოეშობა მას და იგი ისეთივე დაცვის ღირსი ობიექტია, როგორც მთლიანად საკუთრების უფლება. სასამართლომ მიუთითა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაზე, რომლითაც კონსტიტუციით გარანტირებული საკუთრების უფლება სწორედ ასეა განმარტებული (იხ. თუნდაც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2005 წლის 28 ივლისის გადაწყვეტილება №1/14/184,228). აღნიშნულ გადაწყვეტილებაში საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით გარანტირებული

საკუთრების უფლება პირველ რიგში გულისხმობს საკუთრების უფლების ყველასათვის თანაბრად აღიარებასა უზრუნველყოფას, იმისაგან დამოუკიდებლად, თუ რა სახით ვლინდება საკუთრების უფლება - ფიზიკურ ნივთებზე უშუალო საკუთრების უფლებით, თუ მოთხოვნის უფლებაზე საკუთრებით. იქვე, საკონსტიტუციო სასამართლო უთითებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალზე, რომლის მიხედვითაც მოთხოვნის უფლება, ასევე შეიძლება განხილულ იქნეს როგორც საკუთრების უფლება.

ამასთან, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის მიხედვით, საკუთრების ცნება, ასევე მოიცავს მოთხოვნის უფლებას და იგი კონვენციის პირველი დამატებითი ოქმით გარანტირებული საკუთრების უფლებით დაცული სფეროს განუყოფელი ნაწილია (იხ. თუნდაც ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2010 წლის 2 თებერვლის გადაწყვეტილება №7975/06). აღნიშნულ გადაწყვეტილებაში ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, რომ „ქონების“ ცნება შეიძლება მოცავდეს როგორც „ამჟამინდელ ქონებას“, ისე ქონებრივ ღირებულებებს, მათ შორის, ვალებს, რომლებზე დაყრდნობითაც მომჩივანს შეუძლია პრეტენზია ჰქონდეს სულ ცოტა „ლეგიტიმური მოლოდინის“ ქონაზე, მიიღოს სარგებელი საკუთრების უფლებიდან.

სასამართლომ განმარტა, რომ კონსტიტუციის პრინციპებიდან გამომდინარეობს სახელმწიფოს მხრიდან ისეთი სოციალური დაცვის გარანტიების უზრუნველყოფა, როგორიცაა სახელმწიფო კომპენსაციის დანიშვნა კანონით გათვალისწინებული პირობების არსებობისას. ამასთან, სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებისას, საჯარო დაწესებულებების მიერ თავისი საქმიანობის წარმოების პროცესში საქართველოს კონსტიტუციითა და საერთაშორისო ხელშეკრულებებით, თუ შეთანხმებებით გარანტირებულ ადამიანის უფლებებს და თავისუფლებებს აქვს პირდაპირი მოქმედების ძალა, რაც ნიშნავს იმას, რომ საჯარო დაწესებულებამ, მისთვის საქართველოს კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების განხორციელებისას უნდა იხელმძღვანელოს ამა თუ იმ კონსტიტუციით აღიარებული და გარანტირებული უფლების (თავისუფლების) ნამდვილი შინაარსით და არ უნდა დაუშვას ამ უფლებით დაცულ სფეროში არამართლზომიერი ჩარევა.

ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 22-ე მუხლის შესაბამისად, ყოველ ადამიანს, როგორც საზოგადოების წევრს, აქვს სოციალური უზრუნველყოფის უფლება და უფლება განახორციელოს

ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ დარგებში, ნაციონალური მეცადინეობისა და საერთაშორისო თანამშრომლობის მეშვეობით და ყოველი სახელმწიფოს სტრუქტურისა და რესურსების შესაბამისად, ის უფლებები, რომლებიც აუცილებელია მისი ღირსების შენარჩუნებისა და მისი პიროვნების თავისუფალი განვითარებისათვის.

სასამართლომ მიუთითა ევროპის სოციალური ქარტიის მე-12 მუხლზე, რომლის შესაბამისად, სოციალური უზრუნველყოფის უფლების ეფექტურად განხორციელების მიზნით, მხარეები ვალდებულია იღებენ შექმნან და შეინარჩუნონ სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა. შეინარჩუნონ სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა დამაკმაყოფილებელ დონეზე, რომელიც უნდა შეესაბამებოდეს ევროპის სოციალური უზრუნველყოფის კოდექსის რატიფიკაციისათვის აუცილებელ დონეს. მიიღონ ზომები სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის გაუმჯობესების მიზნით.

„ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ“ პაქტის მე-9 მუხლის შესაბამისად, ამ პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ თითოეული ადამიანის უფლებას სოციალურ უზრუნველყოფაზე, სოციალური დაზღვევის ჩათვლით.

2.3.3. სასამართლომ აღნიშნა, რომ „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, ეს კანონი ადგენს საქართველოს ტერიტორიაზე მცხოვრები საქართველოს მოქალაქეების სოციალური დაცვის გარანტიებს სახელმწიფოს წინაშე განსაკუთრებული სამსახურის გავლის, აგრეთვე ამ პირთა მიერ შესაბამისი ასაკის მიღწევის, შესაძლებლობის შეზღუდვის და გარდაცვალების გამო, განსაზღვრავს სახელმწიფო კომპენსაციის და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის დანიშვნის საფუძვლებს, მათი ოდენობის გაანგარიშების, გაცემის, მისი შეჩერებისა და შეწყვეტის წესსა და პირობებს, ადმინისტრირების ორგანოს, აგრეთვე მათ მიღებასთან დაკავშირებულ სხვა ურთიერთობებს. მითითებული კანონის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, კომპენსაცია/სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდია შეწყდება მომდევნო თვის პირველი რიცხვიდან საჯარო საქმიანობის განხორციელების პერიოდში.

დ----- ლ-----ს სახელმწიფო კომპენსაციის მიღება შეუწყდა 2018 წლის 1 აპრილიდან საჯარო საქმიანობის განხორციელების საფუძვლით. ამასთან,

მოსარჩელე 2004 წლის 10 აგვისტოდან დღემდე, შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე საქართველოს პარლამენტის აპარატის უფროსის ბრძანებით დანიშნულია და მუშაობს საქართველოს პარლამენტის ტ-----
----- დროებითი კომისიის აპარატში.

მოსარჩელემ 2018 წლის 23 აპრილს განცხადებით მიმართა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრს და ითხოვა შეწყვეტილი სახელმწიფო კომპენსაციის აღდგენა, რაც სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრის 2018 წლის 15 მაისის წერილობითი მიმართვით, არ დაკმაყოფილდა იმ საფუძველზე, რომ მისი შრომითი საქმიანობა საქართველოს პარლამენტში ითვლებოდა საჯარო საქმიანობის განხორციელებად, ხოლო 2018 წლის 6 მაისს დ----- ლ-----მ განცხადებით მიმართა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრს, განმარტა, რომ არ ეთანხმებოდა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრის 2018 წლის 15 მაისის წერილობით მიმართვას და ითხოვა შეწყვეტილი სახელმწიფო კომპენსაციის აღდგენა, რაც სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს დირექტორის 2018 წლის 26 ივნისის წერილობითი მიმართვით არ დაკმაყოფილდა.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საჯარო საქმიანობა არის სახელმწიფო სამსახურსა და საჯარო სამსახურში, მათ შორის, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირში (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური ორგანიზაციებისა, ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებისა, პროფესიული და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებისა, სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებებისა, საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიისა, საქართველოს სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა აკადემიისა, მუზეუმებისა, ბიბლიოთეკებისა, სკოლა-პანსიონებისა, ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების, სკოლისგარეშე და სააღმზრდელო საქმიანობის განმახორციელებელი დაწესებულებებისა), განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა. საჯარო საქმიანობად არ მიიჩნევა საუბნო საარჩევნო კომისიაში განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა და საოლქო საარჩევნო კომისიის დროებითი წევრის მიერ განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა. საჯარო საქმიანობად არ მიიჩნევა აგრეთვე სამხედრო სარეზერვო სამსახურში განხორციელებული საქმიანობა. ისეთი შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციას, რომელიც საჯარო

საქმიანობას მიეკუთვნება, კომპეტენტურ ორგანოს შეთანხმებული ფორმატით აწვდის საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო;

სასამართლომ განმარტა, ნორმის ლოგიკური, სიტყვა-სიტყვითი და სისტემური მეთოდებით შეფასების შედეგად, აღნიშნული კანონის მიზნებისათვის საჯარო საქმიანობად მიიჩნევა სახელმწიფო სამსახურში ნებისმიერი შრომითი-ანაზღაურებადი საქმიანობა, მიუხედავად იმისა, იგი ჩაითვლება თუ არა საჯარო სამსახურად და რა ფორმით ახორციელებს შრომით ანაზღაურებად საქმიანობას.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 48-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს პარლამენტი არის ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, კონსტიტუციით განსაზღვრულ ფარგლებში კონტროლს უწევს მთავრობის საქმიანობას და ახორციელებს სხვა უფლებამოსილებებს. შესაბამისად, საქართველოს პარლამენტი, დაფინანსების წყაროდან და საქმიანობის სფეროდან გამომდინარე, წარმოადგენს სახელმწიფო დაწესებულებას და მასში შრომითი საქმიანობა წარმოადგენს სახელმწიფო სამსახურში შრომით საქმიანობას.

სასამართლო მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ დ----- ლ-----სათვის სახელმწიფო კომპენსაციის შეწყვეტა კანონიდან გამომდინარეობდა.

2.3.4. სასამართლომ აღნიშნა, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-5 მუხლი ადმინისტრაციულ ორგანოებს უკრძალავს კანონმდებლობის მოთხოვნათა საწინააღმდეგოდ რაიმე ქმედების განხორციელებას და იქვე განსაზღვრავს, რომ უფლებამოსილებით გადამეტებულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, აგრეთვე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებულ ქმედებას არა აქვს იურიდიული ძალა და ბათილად უნდა გამოცხადდეს.

სასამართლომ განმარტა, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძვლები რეგლამენტირებულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60¹ მუხლით, რომლის პირველი ნაწილი ადგენს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს, ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები. ამასთან, კანონმდებელი მითითებული მუხლის მე-2 ნაწილში აზუსტებს, რომ

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების ან გამოცემის წესის არსებით დარღვევად ჩაითვლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ამ კოდექსის 32-ე ან 34-ე მუხლით 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 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.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ სადავო აქტები არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობას, არ არსებობს მათი ბათილად ცნობის კანონით გათვალისწინებული საფუძველი, ამდენად, ასევე არ არსებობს მოსარჩელე დ-----ს სასარგებლოდ 2008 წლის 1 აპრილიდან სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულებამდე მიუღებელი სახელმწიფო კომპენსაციის ანაზღაურებისა და 2018 წლის 1 აპრილიდან სახელმწიფო კომპენსაციის დანიშვნის თაობაზე ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალების კანონით გათვალისწინებული საფუძვლები.

3. სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები:

აპელანტი მიუთითებს „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველ მუხლზე, მე-4 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტზე, მე-5 და 31-ე მუხლებზე, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 და მე-4 მუხლებზე, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 71-ე, 73-ე, 79-ე, 277-ე მუხლებზე, შრომის კოდექსის პირველ, მეორე, მე-3, მე-6 მუხლებზე, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 207-ე, 208-ე მუხლებზე.

ზემოაღნიშნულ ნორმათა საფუძველზე აპელანტი მიიჩნევს, რომ მისი პარლამენტში საქმიანობა არ წარმოადგენს საჯარო საქმიანობას, იგი არ არის საჯარო მოხელე და მისთვის სახელმწიფო კომპენსაციის შეწყვეტა

უკანონოა.

აპელანტი აღნიშნავს, რომ მოპასუხე დ---- ლ-----ს სახელმწიფო სამსახურში საქმიანობას არასწორად უკავშირებს 2017 წლის პირველი იანვრიდან „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტში განხორციელებულ ცვლილებას, რომლითაც ნორმას დაემატა ტერმინი „სახელმწიფო სამსახური“. აპელანტის მოსაზრებით, მასზე, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ვერ გავრცელდება „სახელმწიფო სამსახურის“ ცნება, შესაბამისად, მასზე არ ვრცელდება „საჯარო სამსახურის“ ცნებაც. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-3 მუხლი ცალსახად ადგენს, რომ საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისიის თანამშრომლის საქმიანობა არ განეკუთვნება კანონით გათვალისწინებულ სახელმწიფო საქმიანობას, მისი სტატუსი განსაზღვრულია პარლამენტის აპარატის უფროსის ბრძანებით, ხოლო უფლებამოსილებები - პერიოდულად განახლებად ხელშეკრულებაში. ხელშეკრულება კი შედგენილია შრომის კანონმდებლობის დაცვით.

აპელანტი ყურადღებას ამახვილებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 124-ე მუხლზე, რომლის მიხედვით, სამსახურის სტაჟი მოიცავს სახელმწიფო სამსახურსა და საჯარო სამსახურში საქმიანობის, მათ შორის, გამოსაცდელ, პროფესიული განვითარებისა და რეზერვში ყოფნის, პერიოდებს. დ---- ლ----ზე ეს მუხლი არ ვრცელდება. შესაბამისად, მისი სამსახურეობრივი სტაჟი არ წარმოადგენს სახელმწიფო მოსამსახურისა ან საჯარო მოსამსახურის სამსახურეობრივ სტაჟს, რაც ასევე ადასტურებს, რომ მისი საქმიანობა პარლამენტში არ წარმოადგენს საჯარო საქმიანობას (სახელმწიფო თუ საჯარო სამსახურს).

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე აპელანტი სააპელაციო საჩივრის სრულად დაკმაყოფილებას ითხოვს.

4. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების და ახალი გადაწყვეტილების მიღების დასაბუთება:

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილის მიხედვით, თუ ამ კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის დებულებანი.

საქართველოს სსკ-ის 377-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სააპელაციო სასამართლო, ამოწმებს გადაწყვეტილებას სააპელაციო საჩივრის ფარგლებში, ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით. ამავე მუხლის მეორე ნაწილით სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას სასამართლო ხელმძღვანელობს საქართველოს სსკ-ის 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნებით.

სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 389-ე მუხლის მე-2 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.

5.1. ფაქტობრივი დასაბუთება:

5.1.1. 2005 წლის 23 მაისიდან დ---- ლ-----ს მინიჭებული აქვს მნიშვნელოვნად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირის სტატუსი. (ს.ფ. 20).

5.1.2. საქართველოს პარლამეტის აპარატის უფროსის 2018 წლის 23 ივლისის N7----- ცნობის შესაბამისად, დ---- ლ----- 2004 წლის 10 აგვისტოდან არის ტ----- დროებითი კომისიის აპარატის თანამშრომელი. (ს.ფ. 26).

5.1.3. საქართველოს პარლამენტის აპარატის უფროსის 2018 წლის 16 მარტის N1---- ბრძანებით განისაზღვრა, რომ დ---- ლ----- დანიშნულიყო ტ----- დროებითი კომისიის აპარატში ახალი ვადით და გაფორმებოდა შრომითი ხელშეკრულება 2018 წლის 17 მარტიდან 16 სექტემბრის ჩათვლით.

2018 წლის 16 მარტს საქართველოს პარლამეტის აპარატსა და დ---- ლ----- ს შორის დაიდო შრომითი ხელშეკრულება, რომლის მოქმედების ვადა განისაზღვრა 2018 წლის 17 მარტიდან 16 სექტემბრის ჩათვლით. (ს.ფ. 24; 27-30).

5.1.4. დადგენილია, რომ დ---- ლ-----ს სახელმწიფო კომპენსაციის მიღება შეუწყდა 2018 წლის 1 აპრილიდან საჯარო საქმიანობის განხორციელების საფუძვლით.

5.1.5. დ----- ლ-----მ 2018 წლის 23 აპრილს განცხადებით მიმართა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრს და შეწყვეტილი სახელმწიფო კომპენსაციის აღდგენა მოითხოვა.

სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრის 2018 წლის 15 მაისის N0----- წერილობითი მიმართვით დ----- ლ-----ს განცხადება არ დაკმაყოფილდა იმ საფუძველზე, რომ მისი შრომითი საქმიანობა საქართველოს პარლამენტში ითვლებოდა საჯარო საქმიანობის განხორციელებად. (ს.ფ. 33).

5.1.6. დ----- ლ-----მ განცხადებით მიმართა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრს, განმარტა, რომ არ ეთანხმებოდა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრის 2018 წლის 15 მაისის წერილობით მიმართვას და შეწყვეტილი სახელმწიფო კომპენსაციის აღდგენა მოითხოვა.

სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს დირექტორის 2018 წლის 26 ივნისის N0----- წერილობითი მიმართვით მოთხოვნა არ დაკმაყოფილდა. (ს.ფ. 35-36).

5.1.7. საქართველოს ტ----- დროებითმა კომისიამ 2018 წლის 28 მაისს N5----- წერილით მიმართა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრს. წერილში აღნიშნულია, რომ დროებითი კომისიის მოწვეულ სპეციალისტზე კერ გავრცელდება „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონის სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ გამოყენებული ნორმა, რომელიც დ----- ლ-----სთვის კომპენსაციის გაცემის შეჩერებას დაედო საფუძველად. (ს.ფ. 37-38).

5.2. სამართლებრივი დასაბუთება:

5.2.1. საქართველოს ტერიტორიაზე მცხოვრები საქართველოს მოქალაქეების სოციალური დაცვის გარანტიებსა და სახელმწიფო კომპენსაციის და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის დანიშვნის საფუძველებს, მათი ოდენობის გაანგარიშების, გაცემის, მისი შეჩერებისა და შეწყვეტის წესსა და პირობებს განსაზღვრავს, ადმინისტრირების ორგანოს, აგრეთვე მათ მიღებასთან დაკავშირებულ სხვა ურთიერთობებს ადგენს „სახელმწიფო

კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ საქართველოს კანონი.

„სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, კომპენსაციის/სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის დანიშვნის ერთ-ერთი საფუძველია შეზღუდული შესაძლებლობის სტატუსის დადგენა. იმავე კანონის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად კი, კომპენსაცია/სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდია შეწყდება მომდევნო თვის პირველი რიცხვიდან **საჯარო საქმიანობის განხორციელების პერიოდში.**

განსახილველი დავის საგანს წარმოადგენს 2018 წლის 1 აპრილიდან აპელანტისთვის სახელმწიფო კომპენსაციის შეწყვეტის კანონშესაბამისობის დადგენა, რაც მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ დაუკავშირა "სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტისა და 31-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის ამოქმედებას.

„სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, **საჯარო საქმიანობა არის სახელმწიფო სამსახურსა და საჯარო სამსახურში**, მათ შორის, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირში (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური ორგანიზაციებისა, ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებისა, პროფესიული და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებისა, სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებებისა, საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიისა, საქართველოს სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა აკადემიისა, მუზეუმებისა, ბიბლიოთეკებისა, სკოლა-პანსიონებისა, ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების, სკოლისგარეშე და სააღმზრდელო საქმიანობის განმახორციელებელი დაწესებულებებისა), **განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა.** საჯარო საქმიანობად არ მიიჩნევა საუბნო საარჩევნო კომისიაში განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა და საოლქო საარჩევნო კომისიის დროებითი წევრის მიერ განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა. საჯარო საქმიანობად არ მიიჩნევა აგრეთვე სამხედრო სარეზერვო სამსახურში განხორციელებული საქმიანობა. ისეთი შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციას, რომელიც საჯარო საქმიანობას მიეკუთვნება, კომპეტენტურ ორგანოს შეთანხმებული

ფორმატით აწვდის საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო.

სააპელაციო სასამართლო მხარეთა ყურადღებას მიაპყრობს მითითებულ ნორმაში ცვლილების განხორციელებამდე არსებულ ჩანაწერს, რომლის მიხედვითაც, საჯარო საქმიანობა განიხილებოდა, როგორც **საჯარო სამსახურში ან საჯარო სამართლის იურიდიულ პირში** (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური ორგანიზაციებისა, ზოგადსაგანმანათლებლო, პროფესიული და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებისა, სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებებისა, საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიისა, საქართველოს სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა აკადემიისა, მუზეუმებისა, ბიბლიოთეკებისა, სკოლა-პანსიონებისა, სკოლამდელი აღზრდის, სკოლისგარეშე და სააღმზრდელო საქმიანობის განმახორციელებელი დაწესებულებებისა) **განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა**. საჯარო საქმიანობად არ მიიჩნევა საუბნო საარჩევნო კომისიაში განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა და საოლქო საარჩევნო კომისიის დროებითი წევრის მიერ განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა. ისეთი შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციას, რომელიც მიეკუთვნება საჯარო საქმიანობას, კომპეტენტურ ორგანოს შეთანხმებული ფორმატით აწვდის საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო;

მითითებულ ნორმათა შედარებისას უნდა აღინიშნოს, რომ საჯარო საქმიანობის განმარტების ცვლილება განაპირობა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის ამოქმედებამ და ამ კანონის შესაბამისად ცნებების რეგულირებამ, კერძოდ, მოქმედი „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტით საჯარო საქმიანობად მიჩნეულ იქნა სახელმწიფო სამსახურსა და საჯარო სამსახურში საქმიანობა. ამავდროულად, ცვლილებამდე მოქმედ ნორმაში მითითებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირები მოქმედ ნორმაში მოიცვა საჯარო სამსახურმა.

ამავდროულად, „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ საქართველოს კანონი არ შეიცავს სახელმწიფო სამსახურისა და საჯარო სამსახურის ცნებათა განმარტებას და როგორც ცვლილებებამდელი, ასევე მოქმედი ნორმა გამოიყენება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონთან ერთობლიობაში.

მოქმედმა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონმა ახლებურად დაარეგულირა კანონით განსაზღვრული ურთიერთობები და შემოგვთავაზა განსხვავებული ცნებები.

კანონის მეორე მუხლით განისაზღვრა კანონის მოქმედების სფერო - 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.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით **სახელმწიფო სამსახური განმარტებულია**, როგორც საქართველოს სახელმწიფო და ავტონომიური რესპუბლიკების იმ ორგანოებში (დაწესებულებებში) **არჩევით ან დანიშვნით თანამდებობაზე** საქმიანობა, რომლებიც **საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ახორციელებენ საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებას, სახელმწიფო ზედამხედველობასა და კონტროლს, აგრეთვე სახელმწიფო თავდაცვას**. იმავე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი კი მიუთითებს, რომ **სახელმწიფო მოსამსახურე არის პირი, რომელსაც სახელმწიფო სამსახურში არჩევითი ან დანიშვნითი თანამდებობა უკავია და რომლის სამართლებრივი სტატუსი და უფლებამოსილება განისაზღვრება საქართველოს კონსტიტუციის ან/და შესაბამისი საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე; ამ პირის მოადგილე;**

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მუხლის „გ“ ქვეპუნქტში განმარტებულია, რომ **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). საჯარო სამსახურად ითვლება აგრეთვე საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციაში, საქართველოს პრემიერ-მინისტრისა და საქართველოს მთავრობის სათათბირო ორგანოების აპარატებში, საქართველოს ეროვნული ბანკის აპარატში, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აპარატში, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს

აპარატში, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატში, საქართველოს ბიზნესომბუდსმენის აპარატში, სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურში, საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის აპარატში, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი საარჩევნო კომისიების აპარატებში, სახელმწიფო რწმუნებულის ადმინისტრაციაში საქმიანობა;

კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტი კი მიუთითებს პირებზე, რომლებზეც ამ კანონის მოქმედება არ ვრცელდება ა) სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირსა და პოლიტიკური თანამდებობის პირზე; ბ) საქართველოს პარლამენტის საპარლამენტო ფრაქციის, დროებითი საგამოძიებო კომისიისა და სხვა დროებითი კომისიის აპარატების, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების ფრაქციის აპარატის, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ფრაქციის აპარატის თანამშრომლებზე;

მითითებულ ნორმათა ერთობლივი განმარტება ცხადყოფს, რომ საჯარო სამსახურში საქმიანობად არ მიიჩნევა საქართველოს პარლამენტის საპარლამენტო ფრაქციის, დროებითი საგამოძიებო კომისიისა და სხვა დროებითი კომისიის აპარატებში საქმიანობა. ამასთან, იმავე კანონით ზუსტად არ არის რეგლამენტირებული, თუ კონკრეტულად რომელ პირებს მოიაზრებს კანონმდებელი სახელმწიფო მოსამსახურეებად, ვინაიდან მხოლოდ ზოგადი შინაარსით არის განსაზღვრული ამგვარი პირების კომპეტენცია. მეოთხე მუხლში მითითებული სხვა პირების სტატუსი, ვინაიდან მათ საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების, სახელმწიფო ზედამხედველობისა და კონტროლის, აგრეთვე სახელმწიფო თავდაცვის ფუნქცია აკისრიათ და დანიშვნით ან არჩევით თანამდებობებს წარმოადგენს, სახელმწიფო მოსამსახურის სტატუსად თავად ნორმის შინაარსი მოისაზრებს. იმ გარემოებას, რომ სახელმწიფო მოსამსახურედ კანონმდებელი არ მოიაზრებს საპარლამენტო ფრაქციის, დროებითი საგამოძიებო კომისიისა და სხვა დროებითი კომისიის აპარატების, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების ფრაქციის აპარატის, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ფრაქციის აპარატის თანამშრომლებს, ადასტურებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის შინაარსიც, რომლის მიხედვითაც, ამ მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრულ პირებზე **(გარდა იმავე პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული პირებისა), აგრეთვე სახელმწიფო მოსამსახურეზე ვრცელდება** ამ კანონის 27-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“, „გ“ და „დ“ ქვეპუნქტები, 51-ე მუხლი, 55-ე მუხლის პირველი პუნქტი, მე-2

პუნქტის „ა“, „ბ“ და „დ“-„თ“ ქვეპუნქტები და მე-3 და მე-4 პუნქტები, 62-ე, 64-ე, 66-ე და 124-ე მუხლები, თუ სპეციალური კანონმდებლობით სხვა რამ არ არის დადგენილი.

მითითებული დებულება, ერთი მხრივ, მხოლოდ საქართველოს პარლამენტის საპარლამენტო ფრაქციის, დროებითი საგამოძიებო კომისიისა და სხვა დროებითი კომისიის აპარატების, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების ფრაქციის აპარატის, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ფრაქციის აპარატის თანამშრომლებზე არ ავრცელებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მოქმედებას, მეორე მხრივ, მიუთითებს, რომ ამგვარი სტატუსის მქონე პირები სახელმწიფო მოსამსახურეებს არ წარმოადგენენ.

მნიშვნელოვანია აგრეთვე იმავე მუხლის მე-4 პუნქტის შინაარსი, რომელიც მიუთითებს, რომ საჯარო დაწესებულებაში საქმიანობა, რომელიც არ გულისხმობს საჯარო სამსახურის განხორციელებას, წესრიგდება შესაბამისი კანონით ან/და საქართველოს შრომის კანონმდებლობით, ამ კანონით განსაზღვრული თავისებურებების გათვალისწინებით; რაც ნიშნავს, რომ საჯარო დაწესებულებაში საქმიანობა ავტომატურად არ გულისხმობს საჯარო სამსახურის განხორციელებას და რომ საჯარო საქმიანობის გარკვეული ნაწილი ექვემდებარება შრომის კანონმდებლობით მოწესრიგებას.

შეიძლება თუ არა მივიჩნიოთ საქართველოს პარლამენტის საპარლამენტო ფრაქციის, დროებითი საგამოძიებო კომისიისა და სხვა დროებითი კომისიის აპარატების, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების ფრაქციის აპარატის, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ფრაქციის აპარატის თანამშრომლები სახელმწიფო მოსამსახურეებად, ამაზე პასუხს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის შინაარსი იმ თვალსაზრისითაც იძლევა, რომ სახელმწიფო მოსამსახურე არის პირი, რომელსაც სახელმწიფო სამსახურში **არჩევითი ან დანიშვნითი** თანამდებობა უკავია და რომლის სამართლებრივი სტატუსი და უფლებამოსილება განისაზღვრება საქართველოს კონსტიტუციის ან/და შესაბამისი საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე; ამ პირის მოადგილე;

სადავო პერიოდში მოქმედი საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის (ძალადაკარგულია საქართველოს პარლამენტის 12/06/2018წ. N3875 რეგლამენტით) 71-ე მუხლის შესაბამისად, სხვა **დროებითი კომისია არის პარლამენტის დროებითი ორგანო**, რომელიც იქმნება პარლამენტის

გადაწყვეტილებით, საქართველოს კონსტიტუციითა და ამ რეგლამენტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში. რეგლამენტის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნტის შესაბამისად კი, დროებითი კომისია შესაძლებელია შეიქმნას ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენისა და დეოკუპაციის საკითხებთან დაკავშირებით. რეგლამენტის 277-ე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად კი, დროებითი კომისიის თავმჯდომარის წარდგინებით პარლამენტის აპარატის უფროსი მოწვეულ ექსპერტებთან და სპეციალისტებთან აფორმებს **ვადიან შრომით ხელშეკრულებებს**.

ზემოაღნიშნულ ნორმათა საფუძველზე სააპელაციო პალატა განმარტავს, რომ პარლამენტის დროებითი კომისიის თანამშრომელი პირი ხდება შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე, მასზე ვრცელდება შრომითი კანონმდებლობა. მიუხედავად იმისა, რომ პარლამენტი წარმოადგენს სახელმწიფო სამსახურს, დროებითი კომისიის წევრის საქმიანობა ვერ იქნება განხილული საჯარო საქმიანობად, იგი მხოლოდ ვადიანი შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე განხორციელებულ საქმიანობას წარმოადგენს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პერიოდის განმავლობაში. შესაბამისად, იმის გათვალისწინებით, რომ აპელანტი (მოსარჩელე) დასაქმებულია საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისიის აპარატების თანამშრომლის პოზიციაზე ვადიანი, შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე და მის საქმიანობაზე „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოქმედება არ ვრცელდება, იგი უშუალოდ არ ახორციელებს საკანონმდებლო საქმიანობას, მისი საქმიანობა ვერ იქნება განხილული საჯარო საქმიანობად. სახელმწიფო კომპენსაციის გაცემის შეწყვეტის საფუძვლების შემოწმებისას განმსაზღვრელია არა პირის დასაქმების ადგილი, არამედ საქმიანობის სახე. სწორედ ამიტომ, სააპელაციო პალატა მიიჩნევს, რომ მოსარჩელისთვის კომპენსაციის გაცემის შეწყვეტის კანონით გათვალისწინებული საფუძველი არ არსებობს.

5.2.2. გარდა ზემოაღნიშნულისა სააპელაციო სასამართლო ყურადღებას გაამახვილებს მასზედ, რომ დ---- ლ-----ს 2005 წლის 23 მაისიდან აქვს მინიჭებული მნიშვნელოვნად გამოხატული შესაძლებლობების მქონე პირის სტატუსი და იგი 2018 წლის პირველ აპრილამდე იღებდა სახელმწიფო კომპენსაციას. მოპასუხის განმარტებით, 2018 წლის პირველ აპრილს სახელმწიფო კომპენსაციის გაცემის შეწყვეტა გამოიწვია „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტში განხორციელებულმა საკანონმდებლო ცვლილებამ, რომლითაც მიეთითა, რომ საჯარო საქმიანობა არის სახელმწიფო სამსახურში განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა.

ზემოაღნიშნულ მუხლში ტერმინის - „სახელმწიფო სამსახურის“ მითითება და სახელმწიფო სამსახურში განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობის საჯარო საქმიანობად განმარტება თავდაპირველად განხორციელებულია 2017 წლის 23 მარტის N502 საქართველოს კანონით. მითითებულ ცვლილებამდე კი საჯარო საქმიანობა განმარტებოდა როგორც **საჯარო სამსახურში ან საჯარო სამართლის იურიდიულ პირში** (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური ორგანიზაციებისა, ზოგადსაგანმანათლებლო, პროფესიული და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებისა, სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებებისა, საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიისა, საქართველოს სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა აკადემიისა, მუზეუმებისა, ბიბლიოთეკებისა, სკოლა-პანსიონებისა, სკოლამდელი აღზრდის, სკოლისგარეშე და სააღმზრდელო საქმიანობის განმახორციელებელი დაწესებულებებისა) **განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა**. ამასთანავე, აღნიშნულ პერიოდში მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი, რომელიც ძალადაკარგულია 2017 წლის პირველი ივლისიდან, ადგენდა, რომ **საჯარო სამსახური არის საქმიანობა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულებებში - საჯარო ხელისუფლების ორგანოებში**. (პირველი მუხლის პირველი პუნქტი). მითითებული კანონის მეორე მუხლის მეორე პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი განამრტავდა, რომ სახელმწიფო დაწესებულებას, რომელში საქმიანობაც ითვლება საჯარო სამსახურად, წარმოადგენს საქართველოს პარლამენტი, **გარდა საქართველოს პარლამენტის ფრაქციათა, დროებითი საგამოძიებო კომისიისა და სხვა დროებითი კომისიის აპარატებისა**. ამასთან, „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი საჯარო საქმიანობად მიიჩნევდა საჯარო სამსახურში შრომით ანაზღაურებად საქმიანობას, ხოლო საჯარო სამსახური იმ დროისთვის მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მიხედვით ასევე მოიცავდა სახელმწიფო დაწესებულებებს, თუმცა 1997 წლის კანონითაც პარლამენტის დროებითი კომისიის წევრის საქმიანობა არ მიიჩნეოდა საჯარო საქმიანობად.

სააპელაციო პალატა განმარტავს, მოქმედი "საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონით სახელმწიფო სამსახურის ტერმინების შემოღება იმის ხაზგასმას ისახავდა მიზნად, რომ სახელმწიფო მოსამსახურეები, რომლებიც მათი განსაკუთრებული საქმიანობიდან, სტატუსიდან გამომდინარე სპეციალური საკანონმდებლო რეგულაციების ქვეშ ექვევნიან,

არ იქნენ იმავდროულად საჯარო მოსამსახურეებად განხილული და მათზე არ გავრცელდეს "საჯარო სამსახურის შესახებ" კანონის მოქმედება. ამდენად, სახელმწიფო სამსახურის ცნების შემოღება, პირველ ყოვლისა, სახელმწიფო მოსამსახურეთა უფლებების დაცვას, მათი სამართლებრივი სტატუსის გარანტირებასა და გამოსაყენებელი კანონმდებლობის ზუსტად განსაზღვრას უკავშირდება. სწორედ ამიტომ, სახელმწიფო სამსახურში საქმიანობად ვერ იქნება განხილული პარლამენტის დროებით კომისიაში საქმიანობა, რადგან კომისიის წევრი დასაქმებულია შრომითი ხელშეკრულებით, იგი არ ეწევა არჩევით ან დანიშვნით საქმიანობას, არ ატარებს სახელმწიფო მოსამსახურის სტატუსს და მხოლოდ ის გარემოება, რომ იგი საქმიანობს სახელმწიფო ორგანოში - პარლამენტში, არ ქმნის მისი საქმიანობის სახელმწიფო სამსახურად მიჩნევის საფუძველს როგორც "საჯარო სამსახურის შესახებ" კანონის, ისე სახელმწიფო კომპენსაციის გაცემის მარეგულირებელი კანონმდებლობის მიზნებისთვის. დროებითი კომისიის წევრის სამართლებრივ სტატუსზე გავლენა არ მოუხდენია, მისი სამართლებრივი მდგომარეობის შეცვლა არ განხორციელებულა 2017 წლის პირველი ივლისიდან ამოქმედებული კანონით. ამდენად, მიუხედავად საკანონმდებლო აქტებში ტერმინთა ცვლილებისა, რომლითაც გაიმიჯნა სახელმწიფო და საჯარო სამსახური, როგორც სადავო პერიოდში მოქმედი, ისე დღეს მოქმედი კანონმდებლობით დ----- ლ-----ს საქმიანობა ვერ იქნება განხილული საჯარო საქმიანობად. შესაბამისად, დ----- ლ-----სთან მიმართებით 2005 წლიდან 2018 წლამდე პერიოდში, სახელმწიფო კომპენსაციის გაცემიდან შეწყვეტამდე, ადგილი არ ჰქონია ისეთ ფაქტობრივ-სამართლებრივ ცვლილებას, რაც სახელმწიფო კომპენსაციის შეწყვეტის საფუძველი შეიძლება გამხდარიყო. ამდენად, დაუსაბუთებელია მისთვის სახელმწიფო კომპენსაციის 2018 წლის პირველი აპრილიდან შეწყვეტა.

5.2.3. 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. იმავე კოდექსის 33-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, 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. მხარის მოთხოვნით სასამართლო ადგენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ვადას.

სააპელაციო სასამართლო ასევე მიუთითებს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 208-ე მუხლზე, რომლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, სახელმწიფო ადმინისტრაციული ორგანოს, აგრეთვე მისი თანამდებობის პირის ან ამ ორგანოს სხვა სახელმწიფო მოსამსახურის ან საჯარო მოსამსახურის (გარდა ამ მუხლის მე-2 ნაწილით განსაზღვრული საჯარო მოსამსახურისა) მიერ თავისი სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას მიყენებული ზიანისათვის პასუხისმგებელია სახელმწიფო.

სააპელაციო სასამართლო აღნიშნავს, ვინაიდან დ----- ლ-----სთვის სახელმწიფო კომპენსაციის შეწყვეტის კანონიერი საფუძვლები არ არსებობდა, სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები უკანონოა და ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი. შესაბამისად, საფუძვლიანია მოთხოვნა სახელმწიფო კომპენსაციის დანიშვნის შესახებ ახალი აქტის გამოცემისა და მიუღებელი კომპენსაციის ანაზღაურების დავალების შესახებ.

6. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა:

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე სააპელაციო პალატა მიიჩნევს, რომ წარმოდგენილი სააპელაციო საჩივარი ქმნის სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლების შემადგენლობას და გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების პროცესუალურ-სამართლებრივ საფუძველს. შესაბამისად, სააპელაციო საჩივარი უნდა დაკმაყოფილდეს. უნდა გაუქმდეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 31 იანვრის გადაწყვეტილება და მიღებულ იქნეს ახალი გადაწყვეტილება, რომლითაც სარჩელი სრულად დაკმაყოფილდება.

7. საპროცესო ხარჯები:

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-9 მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, მხარეები გათავისუფლებულნი არიან სახელმწიფო ბაჟის გადახდისგან.

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, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 257-ე, 372-ე, 386-ე, 389-ე, 391-ე, 397-ე მუხლებით და

გ ა დ ა წ ყ ვ ი ტ ა:

1. დ---- ლ-----ს სააპელაციო საჩივარი დაკმაყოფილდეს;
2. გაუქმდეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 31 იანვრის გადაწყვეტილება და მიღებული იქნეს ახალი გადაწყვეტილება;
3. დ---- ლ-----ს სარჩელი დაკმაყოფილდეს;
4. ბათილად იქნეს ცნობილი სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრის 2018 წლის 15 მაისის №0----- წერილობითი მიმართვა და სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს დირექტორის 2018 წლის 26 ივნისის №0----- წერილობითი მიმართვა;
5. დაევალოს სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა მოსარჩელე დ---- ლ-----სათვის სახელმწიფო კომპენსაციის აღდგენის თაობაზე, 2018 წლის 1 აპრილიდან საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი ოდენობით;
6. სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს დაევალოს მოსარჩელე დ---- ლ-----სათვის 2018 წლის 1 აპრილიდან სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულებამდე მიუღებელი სახელმწიფო კომპენსაციის ანაზღაურება საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ყოველთვიური ოდენობით;
7. მხარეები განთავისუფლებული არიან სახელმწიფო ბაჟის გადახდის ვალდებულებისაგან;
8. გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს კასაციის წესით, საქართველოს

უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (ქ. თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქ. №32), დასაბუთებული გადაწყვეტილების მხარეთათვის გადაცემიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მეშვეობით (ქ. თბილისი, გრ. რობაქიძის გამზირი №7ა).

მოსამართლე:

თამარ ონიანი