



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

09 ოქტომბერი, 2019 წელი

თბილისი

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა

თავმჯდომარე - დავით ახალბედაშვილი
მოსამართლეები: ხატია არდაზიშვილი
მირანდა ერემაძე

სხდომის მდივანი - ნინო პაპინაშვილი

აპელანტი (მოსარჩელე) - მო-----ეჰ მოჰ-----ნ
წარმომადგენელი - ზურაბ მჭედლიშვილი

მოწინააღმდეგე მხარე (მოპასუხე) - სსიპ სახელმწიფო სერვისების
განვითარების სააგენტო
წარმომადგენელი - მა----მ ქაშ-----ლი

თარჯიმანი - ლელა ჭეჭელაშვილი

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

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - თბილისის საქალაქო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 05 ივნისის გადაწყვეტილება

აპელანტის მოთხოვნა - თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ
საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 05 ივნისის გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი
გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელის დაკმაყოფილება

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითება:

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 05 ივნისის გადაწყვეტილებით მო-----ეპ მოპ-----ნის სარჩელი სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2019 წლის 4 აპრილის N1000657662 გადაწყვეტილების ბათილად ცნობის და მო-----ეპ მოპ-----ნის შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემის თაობაზე, არ დაკმაყოფილდა.

დასკვნები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

სასამართლომ მიუთითა, რომ ირ---ს ის-----ი რესპუბლიკის მოქალაქე მო-----ეპ მოპ-----ნმა (MO-----H MO-----AN; დაბ. 25.07.1973 წელს, პასპორტის № J34140188) 2019 წლის 6 მარტს №1000657662 განცხადებით მიმართა სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს და მოითხოვა საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემა.

მო-----ეპ მოპ-----ნი საქართველოში შემოვიდა 2019 წლის 3 მარტს (03:28:59 სთ), სასაზღვრო გამშვებ პუნქტ თბილისის საშუალებით.

სასამართლოს განმარტებით საქმეში წარმოდგენილი შრომითი ხელშეკრულების თანახმად, საქართველოში რეგისტრირებულ შპს „ფა--სა“ (ს.კ 40-----07) და მო-----ეპ მოპ-----ნს შორის 2019 წლის 6 მარტს გაფორმებული იქნა შრომითი ხელშეკრულება, რომლის თანახმად, მო-----ეპ მოპ-----ნი მიღებული იქნა გამყიდველის პოზიციაზე. შრომითი ხელშეკრულების მიხედვით, დასაქმებულის ყოველთვიური შრომის ანაზღაურება შეადგენს 875 ლარს. გარდა ამისა დადგენილია, რომ მო-----ეპ მოპ-----ნი წარმოადგენს საქართველოში რეგისტრირებული შპს „ვიუნას“ დირექტორს.

სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2018 წლის 24 ივლისის N01/233042 წერილის პასუხად, სსიპ შემოსავლების სამსახურმა 2018 წლის 30 ივლისის N21-11/97757 წერილით მიმართა სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს და აცნობა, რომ ბოლო ერთი წლის განმავლობაში შპს „ფა--ს“ (ს/ნ 40-----07) უფიქსირდება დეკლარაციების წარმოდგენა, საბაჟო ოპერაციები, გადასახადების გადახდა, გამოწერილი და მიღებული ზედნადებები და ანგარიშ-ფაქტურები. არ აქვს მინიჭებული რაიმე სახის სტატუსი, დღგ-ს გადამხდელად რეგისტრირებულია 2016 წლის 17 თებერვლიდან.

სასამართლომ მიუთითა, რომ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ 2019 წლის 3 მარტს №1000657662/1 წერილით მიმართა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტს ინფორმაციის მისაღებად, არსებობდა თუ არა მო-----ეპ მოპ-----ნის შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის კანონიერი საფუძვლები.

საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 2019 წლის 3 აპრილის SSG 0 19 0-----1 წერილით სააგენტოს ეცნობა, რომ დეპარტამენტს მიზანშეუწონლად მიაჩნია მო-----ეპ მოპ-----ნისთვის საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის მინიჭება.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2019 წლის 4 აპრილის №1000657662 გადაწყვეტილებით არ დაკმაყოფილდა ირ---ს ის-----ი რესპუბლიკის მოქალაქე მო-----ეპ მოპ-----ნი (MO-----H MO-----AN; დაბ. 25.07.1973 წელს, პასპორტის № J34140188) 2019 წლის 6 მარტის №1000657662 განცხადება. განცხადების განხილვისას დადგინდა, რომ მო---
---ეპ მოპ-----ნის მიმართ არსებობს „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის "ა" და "გ" ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველი, შესაბამისად, უარი ეთქვა საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის, 2019 წლის 15 აპრილის განჩინების (საქმე №3/2647-19) პასუხად, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურმა 2019 წლის 23 მაისს გამოუგზავნა საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 2019 წლის 22 მაისის №1/01/1-8---სს წერილი ირ---ს მოქალაქე მო---
---ეპ მოპ-----ნისთან დაკავშირებით. აღნიშნული წერილი წარმოადგენს სახელმწიფო საიდუმლოებას.

დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

სასამართლომ მიუთითა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტი ყოველ ადამიანს აძლევს უფლებას თავის უფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სარჩელი შეიძლება აღიძრას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის მოთხოვნით.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის "დ" ქვეპუნქტის თანახმად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად ჩაითვლება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული სამართლებრივი აქტი, რომელიც აწესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის ან პირთა შეზღუდული წრის უფლებებსა და მოვალეობებს. ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ - სამართლებრივ აქტად ჩაითვლება აგრეთვე

ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება მის უფლებამოსილებას მიკუთვნებული საკითხის დაკმაყოფილებაზე განმცხადებლისათვის უარის თქმის შესახებ, ასევე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ან დადასტურებული დოკუმენტი, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს სამართლებრივი შედეგი.

სასამართლომ განმარტა, რომ აღნიშნული ნორმის დეფინიციის შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული დოკუმენტის ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად მიჩნევისათვის აუცილებელია, რომ იგი ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით აკმაყოფილებდეს აღნიშნულ იმპერატიულ-ნორმატიულ მოთხოვნებს და შეიცავდეს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ყველა ელემენტს, კერძოდ, სადავო ურთიერთობის ერთ-ერთი მხარე უნდა იყოს ადმინისტრაციული ორგანო, სადავო სამართლებრივი ურთიერთობა უნდა გამომდინარეობდეს ადმინისტრაციული (საჯარო) სამართლის კანონმდებლობიდან და ადმინისტრაციული ორგანოს ღონისძიება მიმართული უნდა იყოს კონკრეტული შემთხვევის მოწესრიგებისა და არსებული სამართლებრივი მდგომარეობის შეცვლისაკენ, ანუ იგი უნდა აწესებდეს, ცვლიდეს, წყვეტდეს ან ადასტურებდეს პირის სამართლებრივ მდგომარეობას.

მოცემულ შემთხვევაში მოსარჩელე სადავოდ ხდის მო-----ეკ მოკ-----ნის შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2019 წლის 4 აპრილის №1000657662 გადაწყვეტილებას, რომლითაც მოსარჩელეს უარი ეთქვა საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე.

სასამართლომ დასახელებულ ნორმაზე მითითებით მიიჩნია, რომ მოსარჩელის მიერ სადავოდ ქცეული გადაწყვეტილება აკმაყოფილებს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისთვის კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს, კერძოდ, სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს, აქტი გამოცემულია ადმინისტრაციული კანონმდებლობის - „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონისა და „საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტის წესის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 1 სექტემბრის №520 დადგენილებით დამტკიცებული წესის შესაბამისად და შეიცავს მოწესრიგებას, წყვეტს, კონკრეტული პირის, მო-----ეკ მოკ-----ნის უფლებებსა და მოვალეობებს. ვინაიდან სადავო აქტი წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ - სამართლებრივ აქტს, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, დავის განხილვისას უნდა შემოწმდეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შესაბამისობა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი აქტის გამოცემის მომწესრიგებელ შესაბამის ნორმებთან, „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა

სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ” საქართველოს კანონისა და სხვა საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების დებულებებთან.

„უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ” საქართველოს კანონი არეგულირებს უცხოელთა საქართველოში შემოსვლის, ყოფნის, ტრანზიტით გავლისა და საქართველოდან გასვლის სამართლებრივ საფუძვლებსა და მექანიზმებს, აგრეთვე განსაზღვრავს უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა უფლებებსა და მოვალეობებს, საქართველოში მყოფ უცხოელთა საქართველოდან გაძევების ფორმებსა და პროცედურებს, გაძევების პროცესში მონაწილე სახელმწიფო დაწესებულებათა კომპეტენციის ფარგლებსა და პასუხისმგებლობას.

აღნიშნული კანონის მე-14 მუხლის პირველი პუნქტი ადგენს, რომ საქართველოში ბინადრობის ნებართვას გაცემს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო (შემდგომ – სააგენტო).

ზემოაღნიშნული კანონის მე-15 მუხლის პირველი პუნქტის „ა” ქვეპუნქტის თანახმად, შრომითი ბინადრობის ნებართვა გაცემა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით საქართველოში სამეწარმეო ან შრომითი საქმიანობის განსახორციელებლად, აგრეთვე თავისუფალი პროფესიის ადამიანზე; ამავე კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა” ქვეპუნქტის თანახმად, უცხოელს საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე შეიძლება უარი ეთქვას, თუ არსებობს უფლებამოსილი ორგანოს დასკვნა სახელმწიფო ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესების დაცვის უზრუნველსაყოფად მისი საქართველოში ცხოვრების მიზანშეუწონლობის შესახებ, ხოლო „გ” ქვეპუნქტის შესაბამისად კი, უცხოელს საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე შეიძლება უარი ეთქვას ასევე თუ იგი ახორციელებს საქმიანობას, რომელიც საფრთხეს უქმნის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებას ან/და საზოგადოებრივ წესრიგს.

სასამართლომ მიუთითა „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ” კანონის მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტზე, რომელიც ამომწურავად განსაზღვრავს ისეთ შემთხვევებს, რომელიც მოიცავს ამ მუხლის პირველი პუნქტის „ა” და „გ” ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების (წესრიგის) დაცვის ინტერესებს, კერძოდ: ა) პირის საქართველოში ყოფნა საფრთხეს უქმნის საქართველოს სხვა სახელმწიფოებთან ან/და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობას; ბ) არსებობს ინფორმაცია, რომელიც ალბათობის მაღალი ხარისხით მიუთითებს პირის კავშირზე: ბ.ა) საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოებისადმი მტრულად განწყობილი ქვეყნის/ორგანიზაციის შეიარაღებულ ძალებთან; ბ.ბ) სხვა სახელმწიფოს სადაზვერვო სამსახურებთან; ბ.გ) ტერორისტულ ან/და ექსტრემისტულ ორგანიზაციებთან; ბ.დ) ნარკოტიკების, შეიარაღების, მასობრივი განადგურების

იარაღის ან მათი კომპონენტების უკანონო ბრუნვასთან, ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) ან/და სხვა სახის დანა—უღებრივ ორგანიზაციებთან (მათ შორის, ტრანსნაციონალურ დანა—უღებრივ ორგანიზაციებთან).

საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 01 სექტემბრის №520 დადგენილებით დამტკიცებული "საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტის წესით" განსაზღვრულია უცხოელისათვის საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის წესი და პირობები. მითითებული წესის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მიღების ან მისი მოქმედების ვადის გაგრძელების მიზნით, უცხოელი განცხადებით მიმართავს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედ საჯარო სამართლის იურიდიული პირს – სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს (შემდგომში – სააგენტო), ხოლო შრომითი ბინადრობის ნებართვის მოპოვების საკითხის განხილვისათვის საჭირო საბუთების ნუსხა მოცემულია ამავე დებულების მე-5 მუხლში.

სასამართლომ ასევე მიუთითა, რომ ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვა-გადაწყვეტის წესი რეგლამენტირებულია ამავე წესის მე-13 მუხლით, რომლის მე-5 პუნქტის თანახმად, საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლების გამოსავლენად, სააგენტო უფლებამოსილია, ხოლო კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“, „გ“, „დ“ და „ე“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული საფუძვლების გამოსავლენად ვალდებულია, განცხადების მიღებიდან 3 დღეში გამოითხოვოს შესაბამისი ინფორმაცია საქართველოს სახელმწიფო ორგანოებისაგან. სახელმწიფო ორგანოები, ფიზიკური და იურიდიული პირები, მიმართვის მიღებიდან 5 დღეში წარუდგენენ სააგენტოს მოთხოვნილ ინფორმაციას. თუ აღნიშნული ვადა საკმარისი არ არის წერილობითი ინფორმაციის გასაცემად, საქართველოს სახელმწიფო ორგანოები, ფიზიკური და იურიდიული პირები ამის თაობაზე აცნობებენ სააგენტოს, რის შემდეგაც მათ მიეცემათ დამატებით ორდღიანი ვადა. საქართველოს სახელმწიფო ორგანოების, ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ აღნიშნულ ვადებში

სააგენტოსათვის საჭირო ინფორმაციის წარუდგენლობის შემთხვევაში, ითვლება, რომ არ არსებობს საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლები (გარდა კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტისა) და სააგენტო ვალდებულია საკითხის განხილვა დაასრულოს კანონით განსაზღვრულ ვადაში.

საქმის მასალებით დადგენილია, რომ სააგენტომ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 01 სექტემბრის №520 დადგენილებით დამტკიცებული დებულების მე-13 მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად, შეამოწმა მო-----ეპ მოპ-----ნის მიერ წარდგენილი დოკუმენტები, მიმართა საქართველოს სახელმწიფო ორგანოს - სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტს და მიღებული ინფორმაციის შედეგად „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა

სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ” საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის “ა” და “გ” ქვეპუნქტების საფუძველზე მიიღო გადაწყვეტილება მოსარჩელისათვის საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის მინიჭებაზე უარის თქმის შესახებ.

სასამართლომ მიზანშეწონილად მიიჩნია, რომ ასევე მიეთითებინა “კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ” საქართველოს კანონზე, რომლის პირველი მუხლის თანახმად, კონტრდაზვერვითი საქმიანობა არის სახელმწიფო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის სფეროში საქმიანობის სპეციალური სახე, რომლის მიზანია უცხო ქვეყნის სპეციალური სამსახურების, ორგანიზაციების, პირთა ჯგუფისა და ცალკეულ პირთა საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების წინააღმდეგ მიმართული სადაზვერვო ან/და ტერორისტული საქმიანობიდან მომდინარე საფრთხეების გამოვლენა და თავიდან აცილება.

ამავე კანონის მე-6 მუხლის პირველი და მეორე პუნქტების თანახმად, კონტრდაზვერვითი საქმიანობა გასაიდუმლოებულია. ამ საქმიანობის ამსახველი დოკუმენტები, მასალები და სხვა მონაცემები წარმოადგენს სახელმწიფო საიდუმლოებას. კონტრდაზვერვითი საქმიანობის პროცესში ოპერატიული და ოპერატიულ-ტექნიკური ღონისძიებების შედეგად მიღებული დოკუმენტები, მასალები და სხვა მონაცემები არ შეიძლება გამოყენებული იქნეს სამართალდაცვითი მიზნებისათვის, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.

„კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, ქვეყანაში ერთიანი კონტრდაზვერვითი საქმიანობის ორგანიზაცია და სპეციალური სამსახურების საქმიანობის კოორდინაცია ეკისრება სპეციალურ სამსახურს – საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტს.

განსახილველ შემთხვევაში, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 2019 წლის 3 აპრილის SSG 0190-----1 წერილით სააგენტოს ეცნობა, რომ დეპარტამენტს მიზანშეუწონლად მიაჩნია მო-----ეკ მოკ-----ნისთვის საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის მინიჭება.

სასამართლომ მიუთითა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ლ“ ქვეპუნქტზე, რომლის შესაბამისად, დისკრეციულ უფლებამოსილებას წარმოადგენს უფლებამოსილება, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოს ან თანამდებობის პირს ანიჭებს თავისუფლებას საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის საფუძველზე კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება, ხოლო ამავე კოდექსის მე-6-7 მუხლებით განისაზღვრება დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების წესი და პირობები. 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; დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას არ შეიძლება გამოიყენოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, თუ პირის კანონით დაცული უფლებებისა და ინტერესებისათვის მიყენებული ზიანი არსებითად აღემატება იმ სიკეთეს, რომლის მისაღებადაც იგი გამოიყენა; დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას გამოცემული ადმინისტრაციული - სამართლებრივი აქტით გათვალისწინებულმა ზომებმა არ შეიძლება გამოიწვიოს პირის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა.

სასამართლომ განმარტა, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებასთან გვაქვს საქმე, როდესაც სამართლის ნორმის ფაქტობრივი შემადგენლობისა და ფაქტის შესაბამისობის დადგენის შემთხვევაში, მას რჩება შესაძლებლობა, აირჩიოს მისაღები ღონისძიება. ასეთ შემთხვევაში კანონი ერთ კონკრეტულ სამართლებრივ შედეგს არ განსაზღვრავს, არამედ ადმინისტრაციულ ორგანოს ანიჭებს უფლებამოსილებას, თვითონ განსაზღვროს სამართლებრივი შედეგები, იმდენად, რამდენადაც ორი ან რამდენიმე შესაძლო სამართლებრივ შედეგს ადგენს და აძლევს ორგანოს შესაძლებლობას, აირჩიოს ყველაზე მისაღები საშუალება. სასამართლომ აღნიშნა, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულმა უფლებამოსილებამ შეიძლება მოიცვას ადმინისტრაციული ორგანოს არჩევანის შესაძლებლობა - კონკრეტულ შემთხვევაში განახორციელოს თუ არა რაიმე ღონისძიება ან მისაღები ღონისძიებებიდან რომელი გამოიყენოს.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ უცხოელისათვის საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის მინიჭების საკითხის გადაწყვეტა სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას განეკუთვნება. იგი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლების გამოსავლენად, უფლებამოსილია გამოითხოვოს ინფორმაცია საქართველოს სახელმწიფო ორგანოებიდან და მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება.

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

სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქმის მასალებით არ დასტურდება „შეცდომა დისკრეციაში“ - დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების კანონით დადგენილი ფარგლების გადაცილება ან/და იმ მიზნის უგულვებელყოფა, რის მისაღწევადაც მას მინიჭებული აქვს იგი. სააგენტომ აღნიშნული

უფლებამოსილება განახორციელა იმ მიზნით, რა მიზნითაც მას ჰქონდა მინიჭებული ეს უფლებამოსილება. სასამართლომ მიუთითა, რომ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 2019 წლის 03 აპრილის წერილში ასახულ უარყოფით დასკვნას საფუძვლად უდევს გასაიდუმლოებული საქმიანობის შედეგად მოპოვებული ინფორმაციის დამუშავების შედეგები, რომლებიც არც ერთი მხარის მიერ არ შეიძლება გამოყენებულ იქნეს სამართალდაცვითი მიზნებისათვის. შესაბამისად, სააგენტო მოკლებული იყო შესაძლებლობას გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გამოცემისას შეემოწმებინა წერილის საფუძვლად მითითებული გარემოებები და დოკუმენტაცია. ამდენად, ცალსახაა, რომ სააგენტოს სადავო გადაწყვეტილების მოტივირება „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის "ა" და "გ" ქვეპუნქტების გამოყენებით, შეესაბამება კანონმდებლობას და წინააღმდეგობაში არ მოდის მოცემული ურთიერთობის მარეგულირებელ სამართლებრივ ნორმებთან.

სასამართლომ მიუთითა, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ყველას აქვს უფლება, რომ დაცული იყოს მისი პირადი და ოჯახური ცხოვრება, საცხოვრისი და მიმოწერა, ხოლო მე-2 პუნქტის თანახმად, დაუშვებელია ამ უფლების განხორციელებაში საჯარო ხელისუფლების ჩარევა, გარდა ისეთი შემთხვევისა, როდესაც ასეთი ჩარევა ხორციელდება კანონის შესაბამისად და აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში ეროვნული უშიშროების, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ქვეყნის ეკონომიკური კეთილდღეობის ინტერესებისათვის, უწყსრიგობისა თუ დანა—ულის თავიდან ასაცილებლად, ჯანმრთელობისა ან მორალის, ან/და სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად.

სასამართლომ ასევე მხედველობაში მიიღო ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ განხილულ საქმე ლუპსა რუმინეთის წინააღმდეგ (*Lupsa v. Romania*), განაცხადი no. 10337/04). ამ საქმეზე, რუმინეთის პროკურატურის ბრძანებით, განმცხადებლის რუმინეთის ტერიტორიაზე ყოფნა არასასურველად გამოცხადდა და იგი რუმინეთიდან უნდა გაძევებული და დეპორტირებული ყოფილიყო იმ საფუძვლით, რომ რუმინეთის დაზვერვის სამსახურს მიღებული ჰქონდა „საკმარისი და სერიოზული საიდუმლო ინფორმაცია, რომ მისი საქმიანობა საფრთხეს უქმნიდა ეროვნულ უშიშროებას“ (ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილების პუნქტი 39).

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ სიცხადის ესა თუ ის ხარისხი, რაც შიდასახელმწიფოებრივ კანონმდებლობას მოეთხოვება, რეგულირების კონკრეტულ სფეროზეა დამოკიდებული. ეროვნულ უშიშროებას დამუქრებული საფრთხე განსხვავდება ხასიათისა და ბუნების მიხედვით და ამიტომ წინასწარ რთული განმსაზღვრელია (გადაწყვეტილების პუნქტი 37), თუმცა ეროვნული უშიშროების მოსაზრებებზე დამყარებულ ღონისძიებას დაქვემდებარებულ პირს არ უნდა წაერთვას თვითნებობის წინააღმდეგ ყველა

გარანტია, რაც ნიშნავს იმას, რომ შესაბამისი ღონისძიება უნდა შემოწმდეს დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი ორგანოს მიერ, რომელიც უფლებამოსილია შეაფასოს ფაქტობრივი და სამართლებრივი გარემოებები, რათა ღონისძიების მართლზომიერება გადაწყვიტოს და ხელისუფლების მიერ შესაძლო თვითნებობა გამორიცხოს. საფრთხის აბსტრაქტული ფორმულირების გარდა, ხელისუფლებას განმცხადებლისთვის სხვა რაიმე დეტალი არ უცნობებია, რათა განმცხადებელს, შესაბამისად, გაებათილებინა ეს ინფორმაცია (გადაწყვეტილების პუნქტი 40). ამასთან, მოცემულ საქმეზე ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ განსაკუთრებული მნიშვნელობა მიანიჭა იმ ფაქტს, რომ ბუქარესტის შიდასახელმწიფოებრივი სასამართლო გაძევების ბრძანების მხოლოდ ფორმალური შემოწმებით შემოიფარგლა. ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ პროკურატურას ეროვნული სასამართლოსთვის იმ დანა—ულის შესახებ, რომლის ჩადენაშიც განმცხადებელი იყო ეჭვმიტანილი, დეტალები არ უცნობებია და სასამართლო არ გასცდენია პროკურატურის ვარაუდებს და არ შეუშოვნებია, მართლა წარმოადგენდა თუ არა განმცხადებელი საფრთხეს ეროვნული უშიშროებისთვის (გადაწყვეტილების პუნქტი 41), ვინაიდან განმცხადებელს არ მიუღია აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან და არც ეროვნული სასამართლოსგან მინიმალური დაცვა თვითნებობის წინააღმდეგ, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა, რომ მის პირად ცხოვრებაში ჩარევა კანონის შესაბამისად არ მომხდარა, რამაც კონვენციის მე-8 მუხლის დარღვევა გამოიწვია (გადაწყვეტილების პუნქტები 42-ე და 44-ე).

სასამართლომ აღნიშნა, რომ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტიდან გამოთხოვილ იქნა ინფორმაცია, მოსარჩელისათვის საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის მიზანშეუწონლად მიჩნევის საფუძვლის დასადგენად. ინფორმაცია, საიდუმლოების შემცველობის გამო, წარმოდგენილ იქნა მხოლოდ სასამართლოსათვის და არ დაერთო საქმეს, ამასთან, მტკიცებულებათა გამოკვლევის ეტაპზე ამ ნაწილში დახურულ სასამართლო სხდომაზე საიდუმლო ინფორმაციის შესწავლა და შემოწმება განხორციელდა კანონით დადგენილი წესით მათი სხვა მტკიცებულებებთან ერთობლიობაში, თუმცა მასში მითითებულმა ფაქტებმა ასახვა ვერ ჰპოვა სასამართლო გადაწყვეტილებაში.

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 მომზადებისა 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 წესის დარღვევით ჩატარებულ სხდომაზე ან კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების სახის დარღვევით,

ანდა კანონის ისეთი დარღვევა, რომლის არარსებობის შემთხვევაში მოცემულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება.

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

სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში ადგილი არ აქვს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლით გათვალისწინებულ კანონის დარღვევას. შესაბამისად, არ არსებობს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2019 წლის 4 აპრილის №1000657662 გადაწყვეტილების ბათილად ცნობისა და მო-----ეპ მოპ-----ნისათვის საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის მინიჭების თაობაზე მოპასუხისათვის ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალების სამართლებრივი საფუძველი, რის გამოც მო-----ეპ მოპ-----ნს უარი უნდა ეთქვას სარჩელის დაკმაყოფილებაზე.

მო-----ეპ მოპ-----ნის სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები:

სააპელაციო საჩივრის მიხედვით, სასამართლო გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილში აღნიშნავს, რომ გამოითხოვა კონტრდაზვერვის დეპარტამენტიდან საიდუმლო მასალები, რომლებიც შეამოწმა და მიიჩნია, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ სწორად უთხრა მოსარჩელეს ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე, ანუ აღნიშნული მსჯელობით სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია ისეთი ფაქტობრივი გარემოებების არსებობა, რომელიც საფუძველს იძლეოდა ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე.

კონტრდაზვერვითი საქმიანობის მარეგულირებელი ნორმებიდან გამომდინარე მის საქმიანობას მიკუთვნებული კომპეტენციის გათვალისწინებით პირზე მოპოვებული ინფორმაცია შესაძლებელია იყოს მხოლოდ იმგვარი სახის ქმედებებში, რომელიც იწვევს სისხლის სამართლებრივ დევნას ან სულ მინიმუმ მის ქვეყნიდან გაძევებას. აპელანტი ამით აღნიშნავს, რომ მოსარჩელე წელიწადზე მეტია ცხოვრობს საქართველოში და ეწევა სამეწარმეო საქმიანობას და ამ

ყველაფერს ისე აკეთებს, რომ არანაირი დაბრკოლება არ შექმნია.

აპელანტი მიუთითებს, რომ სასამართლომ გადაწყვეტილებაში მოიყვანა უამრავი სამართლებრივი და პროცესუალური ნორმა, რითიც აგვიხსნა თუ რა არის ადმინისტრაციული აქტი, როგორ მიიღება იგი, რა არის დისკრეციული უფლებამოსილება და ასე შემდეგ, თუმცა არ უხსენებია არცერთი მატერიალური ნორმა, რომელსაც დააფუძნა თავისი უშუალო გადაწყვეტილება, უფრო კონკრეტულად კი სამოტივაციო ნაწილში სასამართლომ მიუთითა, რომ შეამოწმა კონსტრუქციის დეპარტამენტიდან გამოთხოვილი მასალები და მივიდა დასკვნამდე, რომ ადმინისტრაციული აქტი კანონიერია. მიუხედავად იმისა, რომ კონტრდაზვერვითი საქმიანობის და სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ კანონიდან გამომდინარე სასამართლო არ ურთავს მასალებს საქმეს და არ ასახავს საიდუმლო მასალებში არსებულ ინფორმაციას გადაწყვეტილებაში, მას გააჩნია ვალდებულება მიუთითოს კანონის იმ ნორმაზე, რომლის შემადგენლობასაც იძლევა საქმეში არსებული მასალები, რაც ჩვენს შემთხვევაში სასამართლომ არ გააკეთა. უფრო მეტი სიცხადისთვის აპელანტი აზუსტებს, რომ სასამართლოს თავის დასაბუთებაში უნდა მიეთითებინა „უცხოელთა და მოქალაქეობის არ მქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის რომელი პუნქტის შემადგენლობა არსებობდა. აღნიშნულის მითითება შესაძლებლობას მისცემდა თუნდაც სააპელაციო სასამართლოს ემსჯელა და შეემოწმებინა რამდენად სწორად იქნა შეფასებული კონკრეტული მტკიცებულებები კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ საქართველოს კანონის დებულებებთან მიმართებაში, რომელიც მკაცრად განსაზღვრავს გარემოებების კვლევისა და მისი დადგენის ფარგლებს.

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების დასაბუთება:

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

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 377-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სააპელაციო სასამართლო ამოწმებს გადაწყვეტილებას სააპელაციო საჩივრის ფარგლებში ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით. ამავე მუხლის მეორე ნაწილის შესაბამისად, სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას სასამართლო ხელმძღვანელობს 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.

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

ფაქტობრივი დასაბუთება

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

სამართლებრივი დასაბუთება

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

სააპელაციო პალატა განმარტავს, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, ბინადრობის ნებართვა არის საქართველოს ტერიტორიაზე კანონიერად ყოფნის უფლება, ხოლო ბინადრობის ნებართვის მოწმობა - იურიდიული ძალის მქონე დოკუმენტი, რომელიც ეხმარება უცხო ქვეყნის მოქალაქეს ან მოქალაქეობის არმქონე პირს, ჩაებას სხვადასხვა სახის სამართლებრივ ურთიერთობებში, ისარგებლოს საბანკო, სადაზღვევო, სამედიცინო და სხვა მსგავსი ტიპის მომსახურებით, შესაბამისად, სახელმწიფო გასცემს რა ბინადრობის მოწმობას უცხოელზე, იღებს ვალდებულებას უზრუნველყოს მისი უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა სახელმწიფოს ტერიტორიაზე. ეს გულისხმობს გარკვეული პრივილეგიების მინიჭებას კონკრეტული პირისათვის დროის იმ მონაკვეთში, რა პერიოდშიც უცხოელი კანონიერად იმყოფება საქართველოში.

„უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ მიზანს წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული უფლებებისა და თავისუფლებების, აგრეთვე საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების შესაბამისად, უპირველესად ადამიანის

საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და თავისუფლებების, **აგრეთვე სახელმწიფო ინტერესების შესაბამისად**, საქართველოში მყოფ უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთათვის შექმნას სამართლებრივი გარანტიები და დაიცვას უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა საყოველთაოდ აღიარებული უფლებები, განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა;

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

რაც შეეხება თავად ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას, საქართველოს კანონმდებლობაში განმარტება მოცემულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მეორე მუხლის „ლ“ ქვეპუნქტში, რომლის თანახმად, დისკრეციული უფლებამოსილება ადმინისტრაციულ ორგანოს ან თანამდებობის პირს ანიჭებს თავისუფლებას საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის საფუძველზე კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება. კანონმდებლის მხრიდან ადმინისტრაციული ორგანოსთვის დისკრეციული უფლებამოსილების დელეგირება გულისხმობს მისთვის გარკვეულ საკითხში მოქმედების თავისუფლების მინიჭებას, უფლებამოსილების განსაზღვრას, გარკვეული საკითხის გადაწყვეტის ორი ან მეტი ალტერნატივიდან შეარჩიოს ერთ-ერთი მისი შეხედულებისამებრ. დისკრეციის ფარგლებში ადმინისტრაციული ორგანოს ამოცანას წარმოადგენს ყოველ ინდივიდუალურ შემთხვევას შეუსაბამოს ოპტიმალური გადაწყვეტა კეთილსინდისიერად, მიუკერძოებლად, ყოველგვარი დისკრიმინაციისა და თვითნებობის გარეშე. ობიექტური გადაწყვეტილების მიღებისთვის აუცილებელია, გადაწყვეტილება ემყარებოდეს კანონით წინასწარ განსაზღვრულ, ობიექტურ და გადამოწმებად კრიტერიუმებს. ასეთ პირობებშია შესაძლებელი გადაწყვეტილების მიმღები პირების თვითნებობის, მიკერძოებულობისა და დისკრეციული უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებისა და დიფერენცირების საფრთხეების მაქსიმალურად გამორიცხვა.

ნიშანდობლივია, რომ ადმინისტრაციულ დისკრეციას, პოზიტიურ ასპექტებთან

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

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

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

„უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლით გაწერილია საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლები. საფუძველები ამომწურავია, რაც ნიშნავს, რომ მხოლოდ ნორმით მითითებული საფუძველი შეიძლება გახდეს უარის თქმის წინაპირობა და ეხმიანება კანონით განსაზღვრულ მიზანს - **სახელმწიფო ინტერესების უზრუნველყოფას**. მითითებული მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტების მიხედვით, უცხოელს საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე შეიძლება უარი ეთქვას, თუ არსებობს უფლებამოსილი ორგანოს დასკვნა სახელმწიფო ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესების დაცვის უზრუნველსაყოფად მისი საქართველოში ცხოვრების მიზანშეუწონლობის შესახებ, ან/და იგი ახორციელებს საქმიანობას, რომელიც საფრთხეს უქმნის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებას ან/და საზოგადოებრივ წესრიგს.

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

საგულისხმოა, რომ კანონი იმავე მუხლის მეორე პუნქტში განსაზღვრავს კრიტერიუმების ამომწურავ ჩამონათვალს, თუ რას მოიცავს საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების (წესრიგის) დაცვის ინტერესები: ა) პირის საქართველოში ყოფნა საფრთხეს უქმნის საქართველოს სხვა სახელმწიფოებთან ან/და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან

ურთიერთობას; ბ) არსებობს ინფორმაცია, რომელიც ალბათობის მაღალი ხარისხით მიუთითებს პირის კავშირზე: ბ.ა) საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოებისადმი მტრულად განწყობილი ქვეყნის/ორგანიზაციის შეიარაღებულ ძალებთან; ბ.ბ) სხვა სახელმწიფოს სადაზვერვო სამსახურებთან; ბ.გ) ტერორისტულ ან/და ექსტრემისტულ ორგანიზაციებთან; ბ.დ) ნარკოტიკების, შეიარაღების, მასობრივი განადგურების იარაღის ან მათი კომპონენტების უკანონო ბრუნვასთან, ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) ან/და სხვა სახის დანა—ულებრივ ორგანიზაციებთან (მათ შორის, ტრანსნაციონალურ დანა—ულებრივ ორგანიზაციებთან).

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

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

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

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

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

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

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

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

სააპელაციო სასამართლო, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის

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

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

პირველი ინსტანციის სასამართლომ მართებულად მიიჩნია, რომ არ არსებობს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2019 წლის 04 აპრილის N1000657662 გადაწყვეტილების ბათილად ცნობისა და მოპასუხისათვის ახალი ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალების სამართლებრივი საფუძველი.

შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა:

ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე სააპელაციო პალატის შეფასებით სახეზე არ არის გადაწყვეტილების გაუქმების სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით გათვალისწინებული ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები, რის გათვალისწინებითაც სააპელაციო საჩივარი არ უნდა დაკმაყოფილდეს და თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 05 ივნისის გადაწყვეტილება უნდა დარჩეს უცვლელად.

საპროცესო ხარჯები:

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 55-ე მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, სარჩელზე უარის თქმისას სასამართლოს მიერ გაწეული ხარჯები გადახდება მოსარჩელეს სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ. აპელანტის მიერ სააპელაციო საჩივარზე გადახდილი სახელმწიფო ბაჟი 150 ლარის ოდენობით უნდა ჩაითვალოს სახელმწიფო ბიუჯეტში გადახდილად.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი:

სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 257-ე, 390-ე მუხლებით და

დ ა ა დ გ ი ნ ა:

1. მო-----ეპ მოპ-----ნის სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს;
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 05 ივნისის გადაწყვეტილება;
3. განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს **საკასაციო საჩივრით**, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქ. №6) თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მეშვეობით (თბილისი, გრ. რობაქიძის გამზ. №7ა), მხარეთათვის დასაბუთებული განჩინების გადაცემიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში.

თავმჯდომარე

დავით ახალბედაშვილი

მოსამართლეები:

ხატია არდაზიშვილი

მირანდა ერემაძე