



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

20 ნოემბერი, 2019 წელი
თბილისი

**თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა**

თავმჯდომარე დავით ახალბედაშვილი
მოსამართლეები: ხატია არდაზიშვილი
მირანდა ერემაძე

სხდომის მდივანი - ნინო პაპინაშვილი

აპელანტი (მოპასუხე) - სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო
წარმომადგენელი - ან---- ობ-----ე

მოწინააღმდეგე მხარე (მოსარჩელე) - აჰმ----- ბე--

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

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 23 ივლისის გადაწყვეტილება

აპელანტის მოთხოვნა - თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 23 ივლისის გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნები
გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 23 ივლისის გადაწყვეტილებით აჰმ----- ბე--ს სარჩელი დაკმაყოფილდა. ბათილად იქნა ცნობილი სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2019 წლის 13 მაისის №100-----0 გადაწყვეტილება და მოპასუხე სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს დაევალა კანონით დადგენილ ვადაში, ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ -

სამართლებრივი აქტის გამოცემა აკმ----- ბე--სათვის საქართველოში სასწავლო ბინადრობის ნებართვის მინიჭების თაობაზე.

გასაჩივრებული გადაწყვეტილებით დადგენილი ფაქტები

სასამართლომ მიუთითა, რომ აკმად ჯამალ ბე-- (დაბადებული 1999 წლის 06 სექტემბერს) არის სირიის არაბული რესპუბლიკის მოქალაქე.

დადგენილია, რომ აკმ----- ბე-- არის შპს „საქართველოს უნივერსიტეტის“ მედიცინის ინგლისურენოვანი საგანმანათლებლო პროგრამის მიმდინარე სტუდენტი და „საქართველოს უნივერსიტეტში“ ჩარიცხულია საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ბრძანებისა და საქართველოს უნივერსიტეტის პრეზიდენტების №618/17 ბრძანების საფუძველზე.

მედიცინის ინგლისურენოვანი საგანმანათლებლო პროგრამის ხანგრძლივობაა 6 წელი. პროგრამის დასრულებისათვის აუცილებელი 360 კრედიტიდან სტუდენტს მინიჭებული აქვს 61 კრედიტი. სწავლის დასრულების სავარაუდო თარიღია 20/07/2023 წელი. მისი სწავლის საფასური ერთი აკადემიური წლისთვის არის 5500 აშშ დოლარის ექვივალენტი ლარში.

სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2018 წლის 14 ნოემბრის №100-----0 გადაწყვეტილებით აკმ----- ბე-- უარი ეთქვა საქართველოში სასწავლო ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე.

აღნიშნული გადაწყვეტილება გასაჩივრდა და თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 11 იანვრის გადაწყვეტილებით აკმ----- ბე--ს სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ. სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნეს ცნობილი საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2018 წლის 14 ნოემბრის №100-----0 გადაწყვეტილება და იუსტიციის სამინისტროს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს დაევალოს საქმისთვის არსებითი მნიშვნელობის გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ გამოსცეს ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი აკმ----- ბე--ს 2018 წლის 16 ოქტომბრის განცხადებასთან დაკავშირებით.

ზემოაღნიშნული გადაწყვეტილების აღსრულების პროცესში ჩატარებული ადმინისტრაციული წარმოებისას, სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ 2019 წლის 05 მაისს N01/138865 წერილით განმეორებით მიმართა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტს და სთხოვა ეცნობებინა, არსებობდა თუ არა აკმ----- ბე--სათვის სასწავლო ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლები.

სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 2019 წლის 07 მაისის SSG 0 1-----2 წერილით სააგენტოს ეცნობა, რომ

დეპარტამენტს მიზანშეუწონლად მიაჩნია აკმ----- ბე--სათვის სასწავლო ბინადრობის ნებართვის მინიჭება.

სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2019 წლის 13 მაისის №100-----0 გადაწყვეტილებით აკმ----- ბე-- „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტების შესაბამისად, უარი ეთქვა სასწავლო ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე.

დადგენილი ფაქტების სამართლებრივი შეფასება პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ

სასამართლომ მიუთითა, რომ მოცემულ შემთხვევაში მოსარჩელე სადავოდ ხდის სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2019 წლის 13 მაისის №100-----0 გადაწყვეტილებას, რომლითაც აკმ----- ბე-- უარი ეთქვა სასწავლო ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე და ითხოვს მოპასუხე - სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოსათვის ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალებას მისთვის სასწავლო ბინადრობის ნებართვის გაცემის თაობაზე.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოსარჩელის მიერ სადავოდ ქცეული გადაწყვეტილება წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, დავის განხილვისას უნდა შემოწმდეს მისი 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.

სასამართლომ განმარტა, რომ „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 კანონიერი საფუძვლით მყოფ უცხოელზე საქართველოში

ბინადრობის ნებართვას გასცემს სააგენტო. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად კი, საქართველოში კანონიერი საფუძვლით მყოფ უცხოელს, რომელსაც აქვს ამ კანონის მე-15 მუხლით გათვალისწინებული რომელიმე სახის ბინადრობის ნებართვა, უფლება აქვს, სხვა სახის ბინადრობის ნებართვის მისაღებად სააგენტოს მიმართოს, თუ იგი შესაბამისი სახის ბინადრობის ნებართვის გასაცემად დადგენილ მოთხოვნებს აკმაყოფილებს.

„უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სასწავლო ბინადრობის ნებართვა გაიცემა საქართველოში ავტორიზებულ საგანმანათლებლო დაწესებულებაში სწავლის მიზნით. ამავე კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის 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, 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.

საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 1 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 სასწავლო ბინადრობის ნებართვის მოსაპოვებლად საკითხის განხილვისათვის საჭირო საბუთების ნუსხა მოცემულია ამავე დებულების მე-6 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 დამატებითი ორდლიანი 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 1 სექტემბრის №520 დადგენილებით დამტკიცებული დებულების მე-13 მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად, შეამოწმა აკმ----- ბე--ს მიერ წარდგენილი დოკუმენტები, მიმართა საქართველოს სახელმწიფო ორგანოს და მიღებული ინფორმაციის შედეგად

„უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტების საფუძველზე მიიღო გადაწყვეტილება მოსარჩელისათვის სასწავლო ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ.

სასამართლოს მიზანშეწონილად მიიჩნია ასევე მიუთითოს „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 მე-2 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 შესაბამისად, ქვეყანაში ერთიანი კონტრდაზვერვითი საქმიანობის ორგანიზაცია და სპეციალური სამსახურების საქმიანობის კოორდინაცია ე--სრება სპეციალურ სამსახურს -

საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის

დეპარტამენტს.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 2019 წლის 07 მაისის SSG 0 1----- --2 წერილი წარმოადგენს „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებულ კომპეტენტური ორგანოს დასკვნას.

სასამართლო ასევე მიუთითა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის ე-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 გამოიცა; დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით გათვალისწინებულმა ზომებმა არ შეიძლება გამოიწვიოს პირის კანონიერი უფლებებისა და ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა. სასამართლო განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში გადაწყვეტილების მიღება ავალდებულებს ადმინისტრაციულ ორგანოს გაითვალისწინოს დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენების წესები. მან მხედველობაში უნდა მიიღოს მისი პროპორციულობა და თანაზომიერება. დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში გადაწყვეტილების მიღება ავალდებულებდა ადმინისტრაციულ ორგანოს საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის საფუძველზე კანონმდებლობის შესაბამისად რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეერჩია ყველაზე მისაღები.

სასამართლო მიიჩნია, რომ უცხოელისათვის სასწავლო ბინადრობის მინიჭების საკითხის გადაწყვეტა სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას განეკუთვნება. იგი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველების გამოსავლენად, უფლებამოსილია

გამოითხოვოს ინფორმაცია საქართველოს სახელმწიფო ორგანოებიდან და მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება.

სასამართლომ განმარტა, რომ ზემოაღნიშნულთან ერთად, სასამართლო იცავს რა ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციის სფეროს, იმავდროულად, აქვს შესაძლებლობა მოახდინოს ზემოქმედება მმართველობის ამ სფეროზე, ვინაიდან არ არსებობს აბსოლუტურად დისკრეციული უფლებამოსილება, ისევე როგორც აბსოლუტური საკანონმდებლო განსაზღვრულობა, უფლებამოსილება ყოველთვის უკავშირდება კანონმდებლობით განსაზღვრული კომპეტენციის ფარგლებს, იმ ფაქტობრივი გარემოებების დადგენას, რომლებიც საფუძვლად დაედო ამა თუ იმ გადაწყვეტილებას, თანასწორობის, დასაბუთებულობის, საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობის, თანაფარდობის პრინციპების დაცვის მოთხოვნას. ხსენებული კრიტერიუმების სინთეზი შესაძლებლობას აძლევს სასამართლოს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების შემოწმებისას შეაფასოს ზემოაღნიშნული ასპექტები.

სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 11 იანვრის კანონიერ ძალაში შესულ გადაწყვეტილებაზე, რომლითაც აკმ----- ბე--ს სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნა ცნობილი საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2018 წლის 14 ნოემბრის №100-----0 გადაწყვეტილება და მოპასუხეს დაევალა საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ, კანონმდებლობით დადგენილ ვადაში, ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა, აკმად ჯამალ ბე--ს საქართველოში სასწავლო ბინადრობის ნებართვის გაცემასთან დაკავშირებით, თუმცა სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მიერ სადავო აქტით კვლავ უარყოფითი გადაწყვეტილება იქნა მიღებული.

სასამართლომ მიუთითა აღსანიშნავია, რომ სადავო გადაწყვეტილება, რომელიც მიღებულ იქნა სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მიერ 2019 წლის 13 მაისს, არ შეიცავს მითითებას რაიმე ახალ გარემოებაზე და დასაბუთებას, თუ რა დამატებითი მტკიცებულებების საფუძველზე იქნა მიღებული კვლავ უარყოფითი გადაწყვეტილება აკმ----- ბე--ს შუამდგომლობასთან დაკავშირებით, სასწავლო ბინადრობის ნებართვის გაცემის თაობაზე და არ ყოფილა შეფასებული საქმეში არსებული ყველა მტკიცებულება. სასამართლო ყურადღებას ამახვილებს ასევე იმ გარემოებაზეც, რომ მოპასუხე იმ პირობებში, როდესაც სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2018 წლის 14 ნოემბრის №100-----0 გადაწყვეტილება აკმ----- ბე--სთვის სასწავლო ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის

თაობაზე სადავო საკითხის გადაწყვეტლად ბათილად იქნა ცნობილი თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2019 წლის 11 იანვრის გადაწყვეტილებით, ეყრდნობოდა მხოლოდ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 2018 წლის 13 ნოემბრის წერილს, რომლითაც დეპარტამენტმა მიზანშეუწონლად მიიჩნია აკმ----- ბე--სათვის სასწავლო ბინადრობის ნებართვის მინიჭება, გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მიღების დროს სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მიერ იმავე სახით იქნა გამოთხოვილი სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტიდან ინფორმაცია, არსებობდა თუ არა აკმ----- ბე--სათვის უარის თქმის საფუძვლები.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 62-ე მუხლის პირველი პუნქტის მე-2 წინადადების თანახმად, სასამართლოს აქტები შესასრულებლად სავალდებულოა. საქართველოს კონსტიტუციით განმტკიცებული სასამართლო აქტების სავალდებულო ძალა ასახულია ასევე სამოქალაქო საპროცესო კოდექსში, რომლის მე-10 მუხლის თანახმად, კანონიერ ძალაში შესული სასამართლოს გადაწყვეტილებები (განჩინებები, დადგენილები), აგრეთვე თავისი უფლებამოსილების განსახორციელებლად სასამართლოს მიერ აღძრული მოთხოვნები და განკარგულებები სავალდებულოა საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ყველა სახელმწიფო, საზოგადოებრივი თუ კერძო საწარმოსათვის, დაწესებულებისათვის, ორგანიზაციისათვის, თანამდებობის პირისა თუ მოქალაქისათვის და ისინი უნდა შესრულდეს.

სასამართლო აქტების სავალდებულობასთან დაკავშირებით, სასამართლომ მნიშვნელოვნად მიიჩნია მიუთითოს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2014 წლის 25 მარტის განჩინებაში ჩამოყალიბებული სამართლებრივი შეფასებები და დასკვნები, ადმინისტრაციულ საქმეზე №ბს-110-103(2კ-13). საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32.4 მუხლით გათვალისწინებული გადაწყვეტილების სახე მის კანონიერ ძალაში შესვლისას აღსრულების სპეციფიკურ სახეს განეკუთვნება, რა დროსაც სასამართლო აქტი აღსრულდება მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ სადავო საკითხზე ხელახალი ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების შედეგად ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტის გამოცემის მეშვეობით. სასამართლოს განმარტებით, ამგვარი სასამართლო აქტის აღსრულებისას ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია არა მხოლოდ ფორმალური თვალსაზრისით შეასრულოს სასამართლოს დავალება, არამედ, ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომელიც სასამართლომ გამოურკვევლად და დაუდგენლად ჩათვალა და ამავდროულად, მათი გამოკვლევა-დადგენა სადავო საკითხის სამართლიანი და კანონიერი გადაწყვეტისათვის აუცილებლად მიიჩნია, სათანადო პროცედურების და სამართლებრივი ინსტიტუტების მეშვეობით ჯეროვნად უნდა იქნეს გამოკვლეული, დადგენილი და შეფასებული. საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ ზემოაღნიშნულის უგულებელყოფა უნდა შეფასდეს არა

მხოლოდ, როგორც ადმინისტრაციული წარმოების პროცედურების არსებით დარღვევად, არამედ, ამავდროულად როგორც კანონიერ ძალაში შესული სასამართლო აქტის არაღსრულება, რაც სასამართლო აქტების სავალდებულობის შესახებ კონსტიტუციური დანაწესის იგნორირებას ნიშნავს.

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. ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების ან გამოცემის წესის არსებით დარღვევად ჩითვლება ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის გამოცემა ამ კოდექსის 32-ე 34-ე მუხლით გათვალისწინებული წესის დარღვევით ჩატარებულ სხდომაზე ან კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული სახის დარღვევით, ანდა კანონის ისეთი დარღვევა, რომლის არარსებობის შემთხვევაში მოცემულ საქმეზე 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 მუხლის პირველი ნაწილი 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.

სასამართლოს მოსაზრებით, ყოველივე ზემოთ აღნიშნული ცხადყოფს, რომ სადავო აქტი, სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2019 წლის 13 მაისის №100-----0 გადაწყვეტილება, წინააღმდეგობაშია მოცემული ურთიერთობის მარეგულირებელ სამართლებრივ ნორმებთან, რაც ქმნის წანამძღვრებს მისი ბათილად ცნობისათვის საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60¹ მუხლის და საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად. ამასთან, გამომდინარე იქიდან, რომ მოცემული საქმის განხილვის ფარგლებში სასამართლოს მიერ გამოკვლეული და დადგენილი იქნა ყველა იმ ფაქტობრივი გარემოების არსებობა, რაც სამართლებრივ საფუძველს ქმნის საიმისოდ, რომ

აჰმ----- ბეკზე გაიცეს სასწავლო ბინადრობის ნებართვა, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 33-ე მუხლის პირველი ნაწილის საფუძველზე სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს უნდა დაევალოს გამოსცეს ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომლითაც აჰმ----- ბე-- მიანიჭებს სასწავლო ბინადრობის ნებართვას.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ სარჩელი საფუძვლიანია, ვინაიდან საქმის გარემოებები ადასტურებენ გასაჩივრებული აქტის მიღებისას ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60-ე მუხლის პირველი ნაწილის დარღვევას - აქტის გამოცემა კანონმდებლობის მოთხოვნათა დარღვევით, ვინაიდან გასაჩივრებული აქტი დაუსაბუთებელია ფაქტობრივი თვალსაზრისით, არ ეფუძნება რა საქმის გარემოებათა ყოველმხრივ, სრულ და ობიექტური გამოკვლევას; აღნიშნული კი ქმნის წანამძღვრებს საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის 22-ე და 32-ე მუხლის პირველი ნაწილის საფუძველზე გასაჩივრებული აქტის ბათილად ცნობისათვის. შესაბამისად, ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2019 წლის 13 მაისის №100--0 გადაწყვეტილება და საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 33-ე მუხლის პირველი ნაწილის საფუძველზე, სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს უნდა დაევალოს, კანონით დადგენილ ვადაში, ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა, აჰმ----- ბე--სთვის საქართველოში სასწავლო ბინადრობის ნებართვის გაცემის თაობაზე.

სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები

აპელანტს მიაჩნია, რომ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 23 ივლისის გადაწყვეტილება უნდა გაუქმდეს და საქმეზე მიღებული ახალი გადაწყვეტილებით, მოსარჩელეს უარი უნდა ეთქვას სასარჩელო მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე.

აპელანტის განმარტებით, 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 უფლებების და თავისუფლებების დაცვა სახელმწიფოს ტერიტორიაზე. ეს გულისხმობს გარკვეული პრივილეგიების მინიჭებას კონკრეტული პირისათვის დროის იმ მონაკვეთში, რა პერიოდშიც უცხოელი კანონიერად იმყოფება საქართველოში. სწორედ, ბინადრობის სამართლებრივი ბუნება ანიჭებს ადმინისტრაციულ

ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას - საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის საფუძველზე კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება.

თბილისის საქალაქო სასამართლომ მართალია გამოიყენა "უცხოელთა და სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონი, თუმცა, არასწორად განმარტა იგი. სასამართლომ არ მიიღო მხედველობაში, რომ ზემოაღნიშნული დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას, ადმინისტრაციული ორგანო, საჯარო და კერძო ინტერესების შეპირისპირების მიზნით, იკვლევს და გამოითხოვს მტკიცებულებებს, რომელიც ხდება გადაწყვეტილების მიღების საფუძველი. "უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-18 მუხლით გაწერილია საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლები. 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.

„საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 01 სექტემბრის #520 დადგენილებით დამტკიცებული საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტის წესის 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. სწორედ აღნიშნული ვალდებულების საფუძველზე, სააგენტომ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტს გადაწყვეტილების აღსრულების მიზნით გადაუგზავნა 2019 წლის 05 მაისის N01/138865 წერილი, არსებობდა თუ არა განმცხადებლისათვის სასწავლო ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის კანონიერი საფუძვლები. აღსანიშნავია, რომ წერილს ტან ახლდა როგორც სასამართლოს გადაწყვეტილება, აგრეთვე საქმის წარმოების მასალები. მიღებული 2019 წლის 07 მაისის N SSG 0 1-----2 წერილით ირკვევა, რომ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტს საქმეში მითითებული პირისთვის „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტების გათვალისწინებით შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემა მიზანშეუწონლად მიაჩნია.

სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ, იხელმძღვანელა რა "უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-18 მუხლით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში ამავედროულად, გაითვალისწინა რა კერძო და საჯარო ინტერესი, დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიიღო კანონის შესაბამისი გადაწყვეტილება.

სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების ფაქტობრივი საფუძველი გახდა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის N SSG 0 1-----2 წერილი.

"კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების თანახმად, კონტრდაზვერვითი საქმიანობა გასაიდუმლოებულია. ამ საქმიანობის ამსახველი დოკუმენტები, მასალების და სხვა მონაცემები წარმოადგენს სახელმწიფო საიდუმლოებას. „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლისა, საქართველოში ახორციელებს კონტრდაზვერვით საქმიანობას. თავის მხრივ, კონტრდაზვერვითი საქმიანობის ძირითად ამოცანას წარმოადგენს სახელმწიფო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა. სასამართლოს მხედველობაში უნდა მიეღოს ის გარემოება, რომ "უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული ინფორმაციის მოპოვება/დამუშავებაზე ერთადერთ უფლებამოსილ ორგანოს საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტი წარმოადგენს. ბუნებრივია, რომ სააგენტო დაეყრდნო ამ კომპეტენტური ორგანოს მიერ წარმოდგენილ დასკვნას და უპირატესობა მიანიჭა საჯარო ინტერესს, მაშინ როდესაც საკითხი ეხებოდა სახელმწიფო უსაფრთხოებას. ასევე სასამართლოს ყურადღებას გაავამხვილებ იმ გარემოებაზე, რომ განცხადების განმხილველი ორგანო კანონმდებლობით შეზღუდულია მოიპოვოს ისეთი მტკიცებულება, რომელიც სადავოს გახდიდა და გააბათილებდა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის დასკვნას.

ყოველივე ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის გადაწყვეტილება იურიდიულად არ არის დასაბუთებული, იგი უნდა გაუქმდეს და უარი უნდა ეთქვას მოსარჩელეს სარჩელის დაკმაყოფილებაზე.

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების დასაბუთება

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, 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 მე-2 ნაწილის თანახმად, სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას, სასამართლო ხელმძღვანელობს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნებით.

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

სააპელაციო სასამართლოსრულად ეთანხმება და იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის ფაქტობრივ და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით - სასამართლომ სრულად და ყოველმხრივ გამოიკვლია დავასთან დაკავშირებული ყველა ფაქტობრივი გარემოება და სამართლებრივი თვალსაზრისით სწორი შეფასება მისცა მათ.

სამართლებრივი შეფასების თვალსაზრისით სააპელაციო პალატა აღნიშნავს შემდეგს:

უცხოელთა საქართველოში შემოსვლის, ყოფნის, ტრანზიტით გავლისა და საქართველოდან გასვლის სამართლებრივ საფუძვლებსა და მექანიზმებს, აგრეთვე 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 განსაზღვრავს "უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონი. კანონის მიზანს კი ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და თავისუფლებების, აგრეთვე სახელმწიფო ინტერესების შესაბამისად, საქართველოში მყოფ უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთათვის სამართლებრივი გარანტიების შექმნა, უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა საყოველთაოდ აღიარებული უფლებების დაცვა, საქართველოსა და სხვა სახელმწიფოებს შორის ეკონომიკის, კულტურის, განათლებისა და მეცნიერების სფეროებში ურთიერთობების განვითარების ხელშეწყობა და საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული თავისუფალი მიმოსვლისა და საცხოვრებელი ადგილის თავისუფალი არჩევის, აგრეთვე საქმიანობისა და პროფესიის თავისუფალი არჩევის უფლებების განმტკიცება წარმოადგენს.

"უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სასწავლო ბინადრობის ნებართვა გაიცემა

საქართველოში ავტორიზებულ საგანმანათლებლო დაწესებულებაში სწავლის მიზნით, ხოლო „გ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, ბინადრობის ნებართვა ოჯახის გაერთიანების მიზნით, გაიცემა ბინადრობის ნებართვის მქონე უცხოელის ოჯახის წევრებზე.

ამავე კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტებით განსაზღვრულია საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლები - 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, „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად კი, უცხოელს საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე შეიძლება უარი ეთქვას თუ იგი ახორციელებს საქმიანობას, რომელიც საფრთხეს უქმნის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებას ან/და საზოგადოებრივ წესრიგს.

საქართველოს მთავრობის 2014 წლის პირველი სექტემბრის №520 დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტის წესის“ 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, შესაბამისი პირების მიერ დადგენილ 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. ამავე მუხლის მე-7 პუნქტის თანახმად, უცხოელის მიერ წარდგენილი დოკუმენტაციისა და მოპოვებული მასალის საფუძველზე, სააგენტოს უფლებამოსილი თანამდებობის პირი გამოსცემს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის ან საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის თაობაზე.

სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების გამოცემის საფუძველი გახდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის წერილი, რომელთა შინაარსითაც დგინდება, რომ დეპარტამენტმა მიზანშეუწონლად მიიჩნია აჰმად ჯამელ ბე-სთვის სასწავლო ბინადრობის ნებართვის გაცემა.

სააპელაციო სასამართლო მიუთითებს „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონზე, რომლის 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. 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.

სააპელაციო პალატა იზიარებს საქალაქო სასამართლოს მსჯელობას, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 2018 წლის 13 ნოემბრის წერილი "უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული კომპეტენტური ორგანოს დასკვნებია, ვინაიდან მითითებულ უარყოფით დასკვნებს საფუძვლად უდევს გასაიდუმლოებული საქმიანობის შედეგად მოპოვებული დამუშავებული ინფორმაცია.

უცხოელისათვის საქართველოში ბინადრობის მინიჭების საკითხის გადაწყვეტა სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოსთვის კანონმდებლობით მინიჭებულ დისკრეციულ უფლებამოსილებას წარმოადგენს.

საქართველოს კანონმდებლობაში ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციული უფლებამოსილების ზოგადი განმარტება მოცემულია საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში, კერძოდ, მეორე მუხლის „ლ“ ქვეპუნქტის თანახმად, დისკრეციული უფლებამოსილება ადმინისტრაციულ ორგანოს ან თანამდებობის პირს ანიჭებს თავისუფლებას საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის საფუძველზე კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება. 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, რაც ქვეყნის წესის მკაცრი განსაზღვრის ნაცვლად, ანიჭებს უფლებამოსილებას, თავად განსაზღვროს ოპტიმალური ქცევა. ამდენად, ადმინისტრაციული დისკრეცია, თავისი არსით, ხელისუფლების განხორციელების პროცესში წარმოადგენს მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს არა მარტო აღმასრულებელი ხელისუფლების, არამედ საკანონმდებლო ორგანოს პერსპექტივიდანაც. იგი შინაარსობრივი თვალსაზრისით უზრუნველყოფს

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის პრაქტიკულ, ეფექტურ რეალიზებას.

სააპელაციო სასამართლო იზიარებს ადმინისტრაციული ორგანოს პოზიციას, რომ "კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ" საქართველოს კანონის თანახმად, კონტრდაზვერვითი საქმიანობა გასაიდუმლოებულია და რომ "უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული ინფორმაციის მოპოვება/დამუშავებაზე უფლებამოსილ ორგანოს საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტი წარმოადგენს, თუმცა ნიშანდობლივია, რომ სასამართლოს კონტროლი მოცემული დასკვნის შეფასებაზე დაშვებულია, ხოლო მითითებული ინფორმაცია ადმინისტრაციული წარმოების შემადგენელი ნაწილია.

სააპელაციო სასამართლო გაეცნო კანონით დადგენილი წესით გამოთხოვილ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 2019 წლის 05 ნოემბრის N15/01/2-412-სს წერილს და მიჩნია, რომ წარმოდგენილ ინფორმაციაში მითითებული გარემოებებით არ იქმნება მოსარჩელის მხრიდან სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესების დაცვის საფრთხის შექმნის საფუძვლიანი ვარაუდი, მით უფრო იმ პირობებში, რომ აკმ----- ბე-- საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2017 წლის 11 დეკემბრის N1000583029 გადაწყვეტილებით მიეცა საქართველოში სასწავლო ბინადრობის ნებართვა 2017 წლის 11 დეკემბრიდან 2018 წლის 11 დეკემბრამდე (ს.ფ.60).

ამდენად, სააპელაციო სასამართლო იზიარებს თბილისის საქალაქო სასამართლოს დასკვნას, რომ განსახილველ შემთხვევაში არ არსებობდა „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტების საფუძველზე მოსარჩელის მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის წინაპირობები. შესაბამისად, არ არსებობს სააპელაციო საჩივრის დაკმაყოფილებისა და გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმებისა საფუძველი.

4. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა

სააპელაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სააპელაციო საჩივრით ვერ იქნა გაბათილებული თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციული საქმეთა კოლეგიის დასკვნები სარჩელის დაკმაყოფილების შესახებ. პირველი ინსტანციის სასამართლომ სწორად გადაწყვიტა სადავო საკითხი, რის გამოც არ არსებობს სააპელაციო საჩივრის დაკმაყოფილებისა და გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით გათვალისწინებული პროცესუალურ-სამართლებრივი საფუძვლები.

ამრიგად, უცვლელად უნდა დარჩეს მოცემულ საქმეზე თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციული საქმეთა კოლეგიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება.

5. საპროცესო ხარჯები

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 55-ე მუხლის საფუძველზე, აპელანტის მიერ სააპელაციო საჩივარზე გადახდილი 150 ლარი უნდა ჩაითვალოს სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ გადახდილად.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი

სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 257-ე, 372-ე, 386-ე, 390-ე მუხლებით და

დ ა ა დ გ ი ნ ა :

1. სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს;
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 23 ივლისის გადაწყვეტილება;
3. აპელანტის მიერ სააპელაციო საჩივარზე გადახდილი სახელმწიფო ბაჟი 150 ლარის ოდენობით ჩაითვალოს სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ გადახდილად;
4. განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს საკასაციო საჩივრით საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (მისამართი: თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქუჩა №6) თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მეშვეობით (თბილისი, გრ. რობაქიძის გამზ. №7ა) მხარეთათვის დასაბუთებული განჩინების ჩაბარებიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში.

თავმჯდომარე

დავით ახალბედაშვილი

მოსამართლეები

ხატია არდაზიშვილი

მირანდა ერემაძე

