



განჩინება

საქართველოს სახელით

23 იანვარი, 2020 წელი

ქ.

ქუთაისი

ქუთაისის სააპელაციო სასამართლო

ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა

მოსამართლე - ნანა კალანდაძე

სხდომის მდივანი -ონისე გურეშიძე

აპელანტი (მოპასუხე) – სენაკის მუნიციპალიტეტის მერია

წარმომადგენელი - ს----- მ-----

მოწინააღმდეგე მხარე (მოსარჩელე) – ზ----- ტ-----

წარმომადგენელი - კ---- ბ-----

დავის საგანი – ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, სამუშაოზე აღდგენა

გასაჩივრებული განჩინება – სენაკის რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 15 ნოემბრის გადაწყვეტილება

აპელანტის მოთხოვნა – სენაკის რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 15 ნოემბრის გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა.

1. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითება

1.1.სარჩელით წარმოდგენილი მოთხოვნა

2017 წლის 04 აპრილს ზ----- ტ-----ს წარმომადგენელმა კ---- ბ-----მ სარჩელით მიმართა სენაკის რაიონულ სასამართლოს მოპასუხე სენაკის მუნიციპალიტეტის მერიის მიმართ და მოითხოვა სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის ეკონომიკური განვითარების, დაგეგმვისა და სტატისტიკის განყოფილების უფროსის თანამდებობიდან ზ----- ტ-----ს გათავისუფლების შესახებ სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 0----- №2--

ბრძანების ბათილად ცნობა და მოსარჩელის აღდგენა იმავე ან ტოლფას სამუშაოზე.

მოსარჩელის მიერ სარჩელი დაფუძნებულ იქნა შემდეგ ფაქტობრივ გარემოებებზე:

1.1.1.ზ----- ტ----- 2010 წლიდან დასაქმებული იყო სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში, სადაც 2014 წლიდან 2017 წლის 01 მარტამდე მუშაობდა სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის ეკონომიკური განვითარების, დაგეგმვისა და სტატისტიკის განყოფილების უფროსის თანამდებობაზე.

1.1.2. ზ----- ტ----- მასზე დაკისრებულ მოვალეობებს ასრულებდა კეთილსინდისიერად. დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომა მის მიმართ არასოდეს ყოფილა გამოყენებული. შიდა აუდიტის სამსახურის უფროსის მოხსენებითი ბარათის საფუძველზე, ისე, რომ მას არ მიეცა შესაღებლობა, რომ მის წინააღმდეგ მიმდინარე საქმის წარმოებაში დაეფისქირებინა თავისი მოსაზრება, სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 0----- №2-- ბრძანებით გათავისუფლდა სამსახურიდან სამსახურებრივი მოვალეობის უხეშად დარღვევის საფუძველით.

1.1.3.ზ----- ტ-----ს თანამდებობიდან გათავისუფლების საფუძველი ფაქტობრივად გახდა არა რაიმე სახის უხეში დარღვევა, არამედ სენაკის მუნიციპალიტეტის ფრაქცია „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის თავმჯდომარე ლ— კ-----ს მიერ სოციალურ ქსელ www.facebook.ge) 2017 წლის 08 იანვარს განთავსებულ ფოტოსურათზე ზ----- ტ-----ს კომენტარის ამსახველი ფოტომასალა, რომელმაც გამოიწვია გამგეობის თანამდებობის პირების გაღიზიანება, რაც საბოლოოდ გახდა ფარული მიზეზი ზ----- ტ-----ს სამსახურიდან გათავისუფლებისა.

1.2. მოპასუხის პოზიცია

მოპასუხე - სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის წარმომადგენელმა შესაგებელში დაფიქსირებული პოზიციით **სარჩელი არ ცნო და მიუთითა შემდეგზე:**

1.2.1. მოსარჩელის დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლებაზე არანაირი გავლენა არ მოუხდენია იმ ფაქტს, თუ რა სახის კომენტარი გააკეთა სოციალურ ქსელში. უფრო მეტიც, ამ ფაქტობრივი გარემოებისთანავე დატოვებულია ასახული პირი ზ----- ს----- წლების განმავლობაში მუშაობდა და შესაგებლის წარმოდგენის დროისათვისაც მუშაობს სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის სამხედრო აღრიცხვის, გაწვევისა და მობილიზაციის სამსახურის წამყვან სპეციალისტად მიუხედავად იმისა რომ ის არის „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ წევრი და ამასთანავე 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების დროს ის წარმომადგენდა

გამგებლის კანდიდატს ზემოხსენებული პარტიის მხრიდან და რომ **ამდენად, პოლიტიკური ნიშნით გათავისუფლებაზე აპელირება მოკლებულია ყოველგვარს საფუძველს.**

1.2.2. 2017 წლის 26 იანვარს სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებლის №5-ბრძანების საფუძველზე განხორციელდა გამგეობის სამსახურების თანამშრომელთა გაფრთხილება რეორგანიზაციის გამო მოსალოდნელი განთავისუფლების თაობაზე. შესაბამისად იმ დღეს გამგეობის შესაბამისი სამსახურის მიერ უზრუნველყოფილი იქნა ზ----- ტ-----სათვის გაფრთხილების ფურცლის გადაცემა, რასაც გაეცნო და მოაწერა ხელი. რეორგანიზაციის პროცესის მსვლელობისას განხორციელდა გამგეობის სამსახურების შიდა სტრუქტურული ცვლილებები, კერძოდ, რამდენიმე სამსახურში გაუქმებული იქნა განყოფილებები, ამასთანავე განხორციელდა მოსამსახურეთა რანგირება და შესაბამისად, რეორგანიზაციისათვის დადგენილ ვადაში სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებლის წარდგინებით საკრებულოს მიერ დამტკიცებულ იქნა კორექტირებული სამსახურების დებულებები და ახალი საშტატო ნუსხა. ზემოხსენებული პროცესის გათვალისწინებით გამგებლის სიტყვიერი დავალების საფუძველზე, სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის სამსახურის უფროსებს დაევალათ წარმოედგინათ მოსამსახურეთა მიერ 2016 წლის განმავლობაში გაწეული სამსახურებრივი საქმიანობის ამსახველი ანგარიშები.

1.2.3. 2017 წლის 03 თებერვალს გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის უფროსის მიერ წარმოდგენილი იქნა მოხსენებითი ბარათი, სადაც მის მიერ დაფიქსირებულ იქნა ზ----- ტ-----ს მიერ 2016 წლის განმავლობაში შესრულებული სამუშაოს შესახებ ინფორმაცია, რაც კომპეტენციის შესაბამისად შესასწავლად გადაეცა გამგეობის შიდა აუდიტის სამსახურს, რომელმაც ინდივიდუალურად შეისწავლა თითოეული სამსახურის მიერ გაწეული საქმიანობის ანგარიში და ამავე სამსახურის მიერ შედგენილ იქნა საბოლოო დასკვნა სამსახურის მოსამსახურეთა მიერ გაწეული საქმიანობის და გემოვლენილი ნაკლოვანებების მითითებით. ამდენად, ზემოხსენებული დოკუმენტები გახდა საფუძველი სამსახურების რანგებზე პირების დანიშვნა-გათავისუფლების საკითხში, მათ შორის ზ----- ტ-----სთან მიმართებით 2017 წლის №2-ბრძანების გამოცემის საფუძველიც.

1.2.4. გამოვლენილი დარღვევები მიჩნეულ იქნა სამსახურებრივი მოვალეობების უხეშ დარღვევად და დისციპლინური პასუხისმგებლობაც განსაზღვრული იქნა შესაბამისად. ამდენად, გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის კანონიერი და არ არსებობს მისი ბათილად ცნობის საფუძველი.

2. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი

სენაკის რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 15 ნოემბრის გადაწყვეტილებით ზ----- ტ-----ს სასარჩელო მოთხოვნა დაკმაყოფილდა. ბათილად იქნა ცნობილი სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 0----- №2-- ბრძანება ზ----- ტ-----ს სამუშაოდან გათავისუფლების შესახებ და ზ----- ტ----- -- აღდგენილ იქნა მუნიციპალიტეტის მერიის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკის და ქონების მართვის სამსახურის ეკონომიკური განვითარების, დაგეგმვის და სტატისტიკის განყოფილების უფროსის ან ტოლფას თანამდებობაზე.

2.1. დასკვნები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით

2.1.1. ზ----- ტ----- 2010 წლიდან დასაქმებული იყო სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში (მერიაში), ხოლო 2014 წლიდან 2017 წლის 01 მარტამდე მუშაობდა სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის ეკონომიკური განვითარების, დაგეგმვისა და სტატისტიკის განყოფილების უფროსის თანამდებობაზე.

2.1.2. საჯარო სამსახურში დასაქმების პერიოდში ზ----- ტ-----ს მიმართ მასზე დაკისრებული მოვალეობების შეუსრულებლობის ან არაჯეროვნად შესრულების ფაქტი არ გამოვლენილა და შესაბამისად, მის მიმართ დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომა არასოდეს ყოფილა გამოყენებული.

2.1.3. სენაკის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 2----- დადგენილებით დამტკიცდა სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის სამსახურების რეორგანიზაციის გეგმა, რომლის განხორციელების მიზნით 2017 წლის 24 თებერვალს სენაკის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს №-- დადგენილებით დამტკიცდა ახალი საშტატო ნუსხა. რეორგანიზაციის საფუძველზე თანამდებობების რანგირების მიზნით სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მიერ გამგეობის სამსახურის უფროსებს დაევალოთ სტრუქტურულ ერთეულებში დასაქმებული თანამშრომლების საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის გამგებლისათვის წარდგენა.

2.1.4. ზემოაღნიშნულის საფუძველზე სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის უფროსის ჯ----- ჩ-----ს მიერ 2017 წლის 03 თებერვალს შედგენილ იქნა მოხსენებითი ბარათი, რომლის მიხედვით: „ეკონომიკური განვითარების, დაგეგმვის და სტატისტიკის განყოფილების (უფროსი ზ----- ტ-----) მიერ მოპოვებულ იქნა 2015 წელს ძირითადად მოქმედ სამრეწველო საწარმოთა შესახებ ინფორმაცია პროდუქციის სახეობის, გამოშვებული პროდუქციის რაოდენობის, დასაქმებულთა რიცხოვნების მითითებით. წარმოებულ იქნა 2012 წლის შემდგომ შექმნილი საწარმოების აღრიცხვა, ასევე მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ინვესტიციების აღრიცხვა საწარმოების მიხედვით

(კოოპერატივი „ს-----“, შპს „კ----“ ნ-----) და ზემდგომი ორგანოებისათვის შესაბამისი ინფორმაციის მიწოდება. მოპოვებულ იქნა ინფორმაცია მუნიციპალიტეტში არსებული წიაღისეულისა და ბუნებრივი რესურსების პოტენციალის შესახებ, რომელიც მიეწოდა გუბერნიას“

2.1.5. მოხსენებითი ბარათის საფუძველზე ზ----- ტ-----ს საქმიანობის შეფასება დაევალა სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის შიდა აუდიტის სამსახურს. სამსახურის უფროსის მოვალეობის შემსრულებელ მ----- ბ-----ს მიერ სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებელს წარედგინა შემდეგი შინაარსის მოხსენებითი ბარათი: განყოფილების უფროსის ახსნა-განმარტების მიხედვით „განყოფილებას გააჩნია მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებული საწარმოების, ორგანიზაციების მონაცემები, კერძოდ; ადგილმდებარეობა, დირექტორის სახელი, გვარი, ტელეფონის ნომერი, მიღებული შემოსავლები და რეალიზაციიდან ამონაგები სენაკის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული საწარმოების, ორგანიზაციების ინვესტიციების აღრიცხვა და პერიოდულად აღნიშნული მონაცემების გადაცემა ზემდგომ ორგანიზაციებზე, მოხდა ახლადგახსნილი საწარმოების აღრიცხვა, საქმიანობის დადგენა და ინფორმაციის გადაცემა ზემდგომ ორგანიზაციებზე. ასევე გაკეთებულია და ყოველწლიურად კეთდება წლიური შემაჯამებელი ინფორმაციის გადაცემა საკრებულოზე. აღრიცხულია წიაღისეული და ბუნებრივი რესურსები, გადაგზავნილია ინფორმაცია არსებული პოტენციალის შესახებ გუბერნიაში.

გამოვლინდა: სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის ეკონომიკური განვითარების, დაგეგმვის და სტატისტიკის განყოფილების უფროსის მიერ სამსახურის 2016 წლის სამუშაო გეგმით გათვალისწინებული ფუნქციით დაკისრებული სამუშაოდან შესრულებულია „ახლადგახსნილი საწარმოების აღრიცხვა, საქმიანობის დადგენა, მიღებული ინვესტიციების აღრიცხვა და მოთხოვნის მიხედვით ინფორმაციის გადაცემა ზემდგომ ორგანოებზე“, სხვა დანარჩენი ფუნქცია-მოვალეობების შესრულება ანგარიშში შესრულებულად არ არის წარმოდგენილი“.

2.1.6. სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის შიდა აუდიტის სამსახურის დასკვნის საფუძველზე სენაკის გამგებლის 2017 წლის 0----- №2-- ბრძანებით ზ----- ტ----- გათავისუფლდა სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის ეკონომიკური განვითარების, დაგეგმვის და სტატისტიკის განყოფილების უფროსის თანამდებობიდან.

ბრძანების ტექსტის მიხედვით: „სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის სამსახურების რეორგანიზაციის გეგმის დამტკიცების შესახებ“ სენაკის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 2----- დადგენილების

თანახმად, სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის სამსახურებში განხორციელდა სტრუქტურული ქვედანაყოფების ოპტიმიზაცია და მოსამსახურეთა რანგირება. შესაბამისად, „სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის საშტატო ნუსხის დამტკიცების თაობაზე“ სენაკის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 28 ივლისის №3- დადგენილებაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ სენაკის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 24 თებერვლის №-- დადგენილების საფუძველზე ჩამოყალიბდა გამგეობის სამსახურების ახალი საშტატო ნუსხა. ყოველივე ზემოაღნიშნულის თანახმად, გამგეობის სამსახურების უფროსების მოხსენებითი ბარათების გათვალისწინებით განხორციელდა სამსახურების მოხელეების მიერ გაწეული საქმიანობის შეფასება. კერძოდ, 2017 წლის 03 თებერვალს სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის უფროსის მოხსენებითი ბარათის საფუძველზე შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ გამოიკვეთა ამავე სამსახურის დაგეგმვის და სტატისტიკის განყოფილების უფროსის ზ----- ტ-----ს მიერ მასზე დაკისრებული სამსახურებრივი მოვალეობების უხეში დარღვევა, რის შედეგადაც მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება ზ----- ტ-----ს დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლების თაობაზე.“

ბრძანების გამოცემის სამართლებრივ საფუძველად მიეთითა: „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ საქართველოს ორგანული კანონის 54-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა.დ.“ ქვეპუნქტი, 61-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 93-ე მუხლი, 99-ე მუხლის მესამე პუნქტი, სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის დებულების მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტის „ა.დ.“ ქვეპუნქტი.

2.2. დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით

დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებების სამართლებრივი შეფასების მიზნით რაიონულმა სასამართლომ მიუთითა საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის პირველ პუნქტზე, რომლის თანახმად საქართველოს ყველა იმ მოქალაქისათვის, რომელიც კანონის მოთხოვნებს აკმაყოფილებს, გარანტირებულია სახელმწიფო სამსახურში ნებისმიერი თანამდებობის დაკავების უფლება, ხოლო საჯარო სამსახურში მიღების პირობები განსაზღვრულია კანონით, რაც ნიშნავს იმას, რომ საქართველოს ყველა მოქალაქე საჯარო სამსახურში მიღებისას, თანამდებობაზე ყოფნის პერიოდში თუ საჯარო სამსახურიდან გათავისუფლების დროს დაცულია რაიმე სახის არამართლობიერი, კანონსაწინააღმდეგო ჩარევისაგან.

სასამართლომ განმარტა, რომ ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 21-ე და 23-ე მუხლების მიხედვით, ყველა ადამიანს აქვს უფლება

უმუშაოდ მონაწილეობდეს თავისი ქვეყნის მართვა-გამგეობაში და თანაბარ საფუძველზე შევიდეს თავისი ქვეყნის სახელმწიფო სამსახურში. აგრეთვე, ყველას აქვს შრომის სამართლიანი პირობებისა და უმუშევრობისაგან დაცვის უფლება, რაც გულისხმობს სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას, მათ შორის არ დაუშვას პირის შრომითი პირობების იმგვარად დადგენა, რომელიც სახელმწიფო სამსახურში პირის შრომის უფლებას არამართლზომიერად შეზღუდავს.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ როგორც სადავო აქტების გამოცემის პერიოდში, ისე ამჟამად მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი ადგენს საქართველოში საჯარო სამსახურის ორგანიზაციის სამართლებრივ საფუძველებს, აწესრიგებს საჯარო სამსახურის განხორციელებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს, განსაზღვრავს მოსამსახურის სამართლებრივ მდგომარეობას. დასახელებული კანონის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულება (შემდგომში – დაწესებულება) არის სახელმწიფო ბიუჯეტის, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტის ან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის სახსრებით შექმნილი და ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი დაწესებულება, რომლის ძირითადი ამოცანა საჯარო ხელისუფლების განხორციელებაა. ამავე მუხლის მე-4 პუნქტი კი ადგენს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებებში (საკრებულო, გამგეობა, მერია, მუნიციპალიტეტი) საქმიანობა ითვლება საჯარო სამსახურად, ხოლო იმავე კანონის მე-4 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, პირი, რომელიც სამსახურებრივ ურთიერთობაშია ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულთან, არის ადგილობრივი თვითმმართველობის მოსამსახურე.

ზემოთ მოხმობილ ნორმებზე დაყრდნობით რაიონულმა სასამართლომ განმარტა, რომ ვინაიდან მოსარჩელე სამსახურებრივ ურთიერთობაში იმყოფებოდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულთან, შესაბამისად, წარმოადგენდა ადგილობრივ თვითმმართველობაში დასაქმებულ საჯარო მოსამსახურეს.

რაიონულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის სფეროში კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მორიგი არჩევნების შედეგების ოფიციალურად გამოცხადების დღიდან ამოქმედდა საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, რომლითაც ძალადაკარგულად გამოცხადდა „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი.

სასამართლომ აპელირება გააკეთა საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ 5.1. მუხლზე, რომლის

თანახმად, ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების სამართლებრივი საფუძვლებია საქართველოს კონსტიტუცია, „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტია“, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებები და შეთანხმებები, ეს კანონი, საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები.

სასამართლომ მიუთითა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 101^{2.1} მუხლის (15.10.2010. №3710. ამოქმედდა 2011 წლის 01 იანვრიდან) თანახმად ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებები გამიჯნულია სახელმწიფო ორგანოთა უფლებამოსილებებისაგან. თვითმმართველ ერთეულს აქვს საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილებანი, ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებათა განსაზღვრის ძირითადი პრინციპები და უფლებამოსილებანი დგინდება ორგანული კანონით. ხოლო 101^{2.2} მუხლის შესაბამისად, თვითმმართველი ერთეული საკუთარ უფლებამოსილებებს ახორციელებს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით. ორგანული კანონით განსაზღვრული საკუთარი უფლებამოსილებანი ექსკლუზიურია.

სასამართლომ განმარტა იმის შესახებ, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60¹ მუხლის პირველი ნაწილით დადგენილია ის სამართლებრივი საფუძვლები, რომელთა არსებობის შემთხვევაში ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტი ექვემდებარება ბათილად ცნობას. აღნიშნული ნორმის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები. ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, 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 არსებობის შემთხვევაში მოცემულ საქმეზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის უმნიშვნელოვანესი პრინციპი-კანონიერების პრინციპი მოიცავს ორ ასპექტს - გადაწყვეტილების მიღება უფლებამოსილი თანამდებობის პირის მიერ და გადაწყვეტილების მიღება კანონის საფუძველზე და კანონის შესაბამისად.

რაიონულმა სასამართლომ განმარტა, რომ ზოგადად, უფლებამოსილება წარმოადგენს საჯარო მოხელის გარკვეული ფუნქციის სფეროს, სტატუსისა და ფარგლების კანონისმიერ ჩარჩოს, რომელშიც მას შესწევს საკითხების

გადაწყვეტა, მოქმედებათა განხორციელება. აღნიშნულთან დაკავშირებით სასამართლომ მიუთითა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 5.1 მუხლზე, რომლის მიხედვით ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება არა აქვს კანონმდებლობის მოთხოვნის საწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე მოქმედება.

სასამართლომ ზემოთ მოხმობილი ნორმები შეაჯერა რა საქმეში წარმოდგენილ ფაქტობრივ გარემოებებთან მიუთითა, რომ ვინაიდან მოსარჩელე სამსახურებრივ ურთიერთობაში იმყოფებოდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულთან და იგი წარმოადგენს ადგილობრივ თვითმმართველობაში დასაქმებულ საჯარო მოსამსახურეს, მისი სამსახურში დანიშვნისა და გათავისუფლების უფლებამოსილება საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ 54.2 მუხლისა (გამგებელი/მერი უფლებამოსილია მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ერთეულში დანიშნოს გამგებლის/მერის წარმომადგენელი) და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 93-ე მუხლის (მოხელე სამსახურიდან შეიძლება გაათავისუფლოს იმ პირმა ან დაწესებულებამ, რომელსაც მისი სამსახურში მიღების უფლება აქვს), გააჩნდა გამგებელს (მერს), შესაბამისად, სადავო გადაწყვეტილება ზ----- ტ-----ს სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ, მიღებულია უფლებამოსილი პირის მიერ.

რაიონულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ მუშაკის სამსახურიდან განთავისუფლების ჰიშნული საკითხის გამორკვევა კი შესაძლებელია მხოლოდ თანამდებობიდან პირის გათავისუფლების თაობაზე ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებაში მითითებული დასაქმებულის გათავისუფლების საფუძვლის კვლევის შედეგად.

სასამართლომ დადგენილ ფაქტობრივ გარემოებებზე დაყრდნობით მიუთითა, რომ მოსარჩელე ზ----- ტ----- სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 0----- №2-- ბრძანებით გათავისუფლდა სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის ეკონომიკური განვითარების, დაგეგმვის და სტატისტიკის განყოფილების უფროსის თანამდებობიდან. გათავისუფლების ფაქტობრივ საფუძვლად მიეთითა: სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის უფროსის და შიდა აუდიტის სამსახურების უფროსების მოხსენებითი ბარათები, ზ----- ტ-----ს მიერ მასზე დაკისრებული სამსახურებრივი მოვალეობების უხეში დარღვევის შესახებ, ხოლო სამართლებრივ საფუძვლად: „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ საქართველოს ორგანული კანონის 54-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა.დ.“ ქვეპუნქტი, 61-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 93-ე მუხლი, 99-ე მუხლის მე-3 პუნქტი, სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის დებულების

მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტის „ა.დ.“ ქვეპუნქტი.

რაიონულმა სასამართლომ ადმინისტრაციული აქტის კანონიერება შეამოწმა როგორც ფაქტობრივი, ისე სამართლებრივი საფუძვლით და მიიჩნია, რომ გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტი ეწინააღმდეგება კანონს, აქტში ასახული კონკრეტული ურთიერთობის მოწესრიგება არ შეესაბამება მისი გამოცემის სამართლებრივ საფუძვლებს და წინააღმდეგობაში მოდის მოცემული ურთიერთობის მარეგულირებელ სამართლებრივ ნორმებთან. კერძოდ, სასამართლომ აღნიშნა, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 99-ე მუხლი ადგენს დისციპლინური გადაცდომისათვის მუშაკის თანამდებობიდან გათავისუფლების საფუძვლებს. მითითებული მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილების თანახმად, მოხელე შეიძლება გაათავისუფლონ სამსახურიდან ამ კანონით გათვალისწინებული დისციპლინური გადაცდომისათვის. სამსახურებრივ მოვალეობათა დარღვევისათვის მოხელე შეიძლება გაათავისუფლონ სამსახურიდან, თუ მის მიმართ უკვე მოქმედებს დისციპლინური პასუხისმგებლობის ნებისმიერი სხვა ზომა, ხოლო იმავე მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად, მოხელე შეიძლება გაათავისუფლონ სამსახურიდან დისციპლინური პასუხისმგებლობის მოქმედების გარეშე, თუ იგი უხეშად დაარღვევს სამსახურებრივ მოვალეობებს.

მოხმობილი ნორმების ანალიზის საფუძველზე რაიონულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ მუშაკის სამუშაოდან გათავისუფლება დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როცა ადმინისტრაციის მიერ მუშაკის მიმართ უკვე გამოყენებულია და მოქმედებს დისციპლინური პასუხისმგებლობის ნებისმიერი სხვა ზომა. გამონაკლისს უშვებს იმავე მუხლის მე-3 ნაწილი, რომელიც ადგენს მუშაკის სამუშაოდან გათავისუფლების შესაძლებლობას სამსახურებრივი მოვალეობების უხეშად დარღვევის შემთხვევაში.

განსახილველ შემთხვევაში ვინაიდან ზ----- ტ-----ს სამუშაოდან გათავისუფლების შესახებ ბრძანება გამოცემულია სამსახურებრივი მოვალეობების უხეშად დარღვევის საფუძვლით, სასამართლომ საფუძვლიანად გამოიკვლია ის ფაქტობრივი წინაპირობები, რამაც გავლენა მოახდინა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მიღებაზე.

სასამართლომ მიუთითა დადგენილ ფაქტობრივ გარემოებაზე (წინამდებარე გადაწყვეტილების 4.2.1 - 4.2.3 პუნქტები) რომ სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებლის დავალების საფუძველზე, სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის უფროს ჯ----- ჩ-----ს მიერ 2017 წლის 03 თებერვალს შედგენილ იქნა მოხსენებითი ბარათი, ეკონომიკური განვითარების, დაგეგმვის და

სტატისტიკის განყოფილების უფროს ზ----- ტ-----ს 2016 წლის განმავლობაში გაწეული საქმიანობის შესახებ, რომლის მიხედვით: „ეკონომიკური განვითარების, დაგეგმვის და სტატისტიკის განყოფილების (უფროსი ზ----- ტ-----) მიერ მოპოვებულ იქნა 2015 წელს ძირითადად მოქმედ სამრეწველო საწარმოთა შესახებ ინფორმაცია (პროდუქციის სახეობის, გამოშვებული პროდუქციის რაოდენობის, დასაქმებულთა რიცხოვნების მითითებით) წარმოებულ იქნა 2012 წლის შემდგომ შექმნილი საწარმოების აღრიცხვა, ასევე მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ინვესტიციების აღრიცხვა საწარმოების მიხედვით (კოოპერატივი „ს-----“, შპს „კ----“, შპს „ნ-----“) და ზემდგომი ორგანოებისათვის შესაბამისი ინფორმაციის მიწოდება. მოპოვებულ იქნა ინფორმაცია მუნიციპალიტეტში არსებული წიაღისეულისა და ბუნებრივი რესურსების პოტენციალის შესახებ, რომელიც მიეწოდა გუბერნიას“. აღნიშნული ინფორმაციის საფუძველზე კი სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის შიდა აუდიტის სამსახურს დაევალა ზ----- ტ-----ს მიერ გაწეული საქმიანობის შესწავლა.

რაიოუნლმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ სენაკის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 28 ივლისის №2- დადგენილებით დამტკიცდა „სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის შიდა აუდიტის სამსახურის დებულება“, რომლის თანახმადაც გამგეობის შიდა აუდიტის სამსახური არის მუნიციპალიტეტის გამგეობის სტრუქტურული ერთეული, რომელიც უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის ორგანოებისა და მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული კერძო სამართლის იურიდიული პირების საქმიანობის სრულყოფის, ფინანსების მართვის გაუმჯობესების, სახსრების, სხვა მატერიალური ფასეულობების ხარჯვისა და გამოყენების კანონიერებას, მიზნობრიობის დაცვისა და ეფექტიანობის გაზრდის ხელშეწყობის უზრუნველყოფას, მართვის პროცედურების მწარმოებლურობას, სამართლებრივი ტექნიკური და ფუნქციური ხარვეზების აღმოფხვრას და პრევენციას; მენეჯერული და ფინანსური კონტროლის განხორციელებას ორგანიზაციული სტრუქტურის, მეთოდების და პროცედურების ანალიზს დაწესებულების მიერ თავისი მიზნების მიღწევისა და საქმიანობის კანონიერად, ეკონომიურად, ეფექტიანად და პროდუქტიულად განხორციელებისათვის. კერძოდ, დებულების მე-3 მუხლით დადგენილია სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის შიდა აუდიტის სამსახურის ფუნქციები, ხოლო ამავე მუხლის „თ“ და „ი“ ქვეპუნქტების თანახმად, შიდა აუდიტის სამსახურის ფუნქციაა - ადგილობრივი თვითმმართველობის მოხელეთა მიერ დისციპლინისა და კანონიერების დაცვის კონტროლი, სამსახურებრივ გადაცდომათა და სხვა მართლსაწინააღმდეგო ქმედებათა ჩადენის ფაქტების გამოვლენა, ამ ფაქტებთან დაკავშირებული განცხადებების შესწავლა და შესაბამისი რეაგირება, ასევე ადგილობრივი თვითმმართველობის მოხელეთა მიერ სამსახურებრივი ეთიკის წესების შესრულებაზე კონტროლისა და ზედამხედველობის განხორციელება. განსახილველი დებულების მე-4 მუხლის

მიხედვით კი შიდა აუდიტის სამსახური უფლებამოსილია განახორციელოს გამგეობის სტრუქტურულ ქვედანაყოფებსა და მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ იურიდიულ პირებში დისციპლინის და კანონიერების დაცვის სამსახურებრივი კონტროლი. სამსახურებრივი შემოწმების მეშვეობით გამოავლინოს თანამშრომელთა მხრიდან დისციპლინური გადაცდომის ფაქტები და სხვა მართლსაწინააღმდეგო შედეგები, მათი შესაძლებლობის რისკები. აღნიშნულ ფაქტებთან დაკავშირებით მიიღოს, განიხილოს, შეისწავლოს შემოსული წერილები, განცხადებები ან სხვა სახის ინფორმაცია და მოახდინოს შემდგომი კანონშესაბამისი რეაგირება და რისკების მართვა.

სასამართლომ მიუთითა, რომ განსახილველ შემთხვევაში, სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის შიდა აუდიტის სამსახურის დებულების შესაბამისად, სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის შიდა აუდიტის სამსახურის უფროსის მოვალეობის შემსრულებელ მ----- ბ-----ს მიერ სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებელს წარედგინა შემდეგი შინაარსის მოხსენებითი ბარათი: განყოფილების უფროსის ახსნა-განმარტების მიხედვით „განყოფილებას გააჩნია მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებული საწარმოების, ორგანიზაციების მონაცემები, კერძოდ; ადგილმდებარეობა, დირექტორის სახელი, გვარი, ტელეფონის ნომერი, მიღებული შემოსავლები და რეალიზაციიდან ამონაგები სენაკის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული საწარმოების, ორგანიზაციების ინვესტიციების აღრიცხვა და პერიოდულად აღნიშნული მონაცემების გადაცემა ზემდგომ ორგანიზაციებზე, მოხდა ახლად გახსნილი საწარმოების აღრიცხვა, საქმიანობის დადგენა და ინფორმაციის გადაცემა ზემდგომ ორგანიზაციებზე. ასევე გაკეთებულია და ყოველწლიურად კეთდება წლიური შემაჯამებელი ინფორმაციის გადაცემა საკრებულოზე. აღრიცხულია წიაღისეული და ბუნებრივი რესურსები, გადაგზავნილია ინფორმაცია არსებული პოტენციალის შესახებ გუბერნიაში. გამოვლინდა: სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის ეკონომიკური განვითარების, დაგეგმვის და სტატისტიკის განყოფილების უფროსის მიერ სამსახურის 2016 წლის სამუშაო გეგმით გათვალისწინებული ფუნქციით დაკისრებული სამუშაოდან შესრულებულია „ახლადგახსნილი საწარმოების აღრიცხვა, საქმიანობის დადგენა, მიღებული ინვესტიციების აღრიცხვა და მოთხოვნის მიხედვით ინფორმაციის გადაცემა ზემდგომ ორგანოებზე“, სხვა დანარჩენი ფუნქცია-მოვალეობების შესრულება ანგარიშში შესრულებულად არ არის წარმოდგენილი“.

ზემოაღნიშნული მოხსენებითი ბარათის საფუძველზე ზ----- ტ----- სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებლის (მერის) სადავო აქტით გათავისუფლდა სამსახურიდან.

რაიონულმა სასამართლომ მიიჩნია, რომ სენაკის მუნიციპალიტეტის

გამგებლის (მერის) მიერ **ზ----- ტ-----ს სამუშაოდან გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილება მიღებულია საქმის ყოველმხრივ, სრულყოფილად და ობიექტურად გამოკვლევის გარეშე.** მოპასუხე ადმინისტრაციულ ორგანოს არ გამოუკვლევია რაში გამოიხატა კონკრეტული დარღვევა, ან თავად ამ პირის წარსული საქმიანობა იძლეოდა თუ არა დისციპლინური სასჯელის უკიდურესი ზომის გამოყენების აუცილებლობას, ან ეს ზომა იყო თუ არა ადექვატური, საჭირო და პროპორციული ღონისძიება მის მიერ ჩადენილ დარღვევასთან, ასევე, **ზ----- ტ-----ს არ მიეცა შესაძლებლობა მონაწილეობა მიეღო ადმინისტრაციულ წარმოებაში და იმ საკითხთან დაკავშირებით, რომელიც აუარესებდა მის სამართლებრივ მდგომარეობას, გამოენატა საკუთარი მოსაზრება, წარედგინა მტკიცებულებები, წამოეჭრა ისეთი არგუმენტები, რომელიც გავლენას მოახდენდა გადაწყვეტილებაზე.**

სასამართლომ აღნიშნა, რომ კანონი ადმინისტრაციულ ორგანოს ადმინისტრაციული წარმოებისას ავალდებულებს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოების გამოკვლევას. ადმინისტრაციული წარმოება არის ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობა, რომელიც მიმართულია ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის მომზადების, გამოცემისა და აღსრულებისაკენ. საქმიანობის ამ პროცესში აუცილებელია მთელი რიგი ნორმების დაცვა, რომლებიც თავმოყრილია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის VI თავში და მოქმედებს ადმინისტრაციული წარმოების ყველა სახისათვის. ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის კანონიერების ერთ-ერთი საფუძველი არის ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება, ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშეჯერების საფუძველზე. დაუშვებელია, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას საფუძვლად დაედოს ისეთი გარემოება ან ფაქტი, რომელიც კანონით დადგენილი წესით არ არის გამოკვლეული ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ (ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილები). ამასთან, საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოების გამოკვლევის მიზნით ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია უზრუნველყოს ადმინისტრაციულ წარმოებაში დაინტერესებული მხარის მონაწილეობა და მისცეს საკუთარი აზრის გამოთქმის უფლება (ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 95-ე მუხლი).

სასამართლომ მიუთითა, რომ კანონის მოთხოვნების შესასრულებლად საჭიროა, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება იყოს კანონშესაბამისი და რომ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მეტად მნიშვნელოვანი და სავალდებულო წინაპირობაა საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოების

გამოკვლევა, გაანალიზება, შესწავლა, დაინტერესებული პირის მოსაზრების მოსმენა, რომ მხარეს ადმინისტრაციული აქტის გამოცემისას მიეცეს შესაძლებლობა გამოხატოს თავისი დამოკიდებულება მისაღები აქტის მიმართ, ჩამოაყალიბოს თავისი პოზიცია, და თავიდან იქნეს აცილებული ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან დაუსაბუთებელი დასკვნის გაკეთება და საკითხის ცალმხრივად გადაწყვეტა. სასამართლომ განმარტა იმის თაობაზე, რომ ზემოაღნიშნულის ანალოგიური პრინციპებია გამყარებული საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-13 მუხლის პირველ და მეორე ნაწილებში, რომლის თანახმად, **ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება აქვს განიხილოს და გადაწყვიტოს საკითხი მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დაინტერესებულ მხარეს, რომლის უფლება ან კანონიერი ინტერესი იზღუდება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით, მიეცა საკუთარი მოსაზრების წარდგენის შესაძლებლობა.** გამონაკლისს ადგენს კანონი. ამ მუხლის პირველ ნაწილში აღნიშნულ პირს უნდა ეცნობოს ადმინისტრაციული წარმოების შესახებ და უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს მისი მონაწილეობა საქმეში.

სასამართლომ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ მოცემულ კონკრეტულ შემთხვევაში, სწორედ ზემოხსენებული ვალდებულებების შეუსრულებლობამ გამოიწვია ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან საკითხის ცალმხრივად გადაწყვეტა.

სასამართლომ უპირველესად აღნიშნა, რომ აუდიტის სამსახურის უფროსის მოხსენებითი ბარათი, რაც საფუძვლად დაედო ზ----- ტ-----ს სამსახურიდან გათავისუფლებას, ინფორმაციული ხასიათისაა და არ შეიცავს დასკვნას ზ----- ტ-----ს მიერ კონკრეტული დარღვევის ჩადენაზე, ან რეკომენდაციას სამუშაოსთან მისი შესაბამისობა/შეუსაბამობასთან დაკავშირებით. მოხსენებით ბარათის მიხედვით, შესრულებულია სამუშაო გეგმით გათვალისწინებული სამუშაოს ნაწილი, ხოლო მეორე ნაწილი შესრულებულად არ არის ნაჩვენები. ამ შინაარსის წერილი გახდა საკმარისი ადმინისტრაციული ორგანოსათვის მიეღო გადაწყვეტილება ზ----- ტ-----ს სამუშაოდან გათავისუფლების შესახებ. სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოხსენებით ბარათში ასახული გარემოებები ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან საჭიროებდა დამატებით კვლევას, საკითხის დეტალურად შესწავლას და დარღვევის ხარისხის გათვალისწინებით გადაწყვეტილების მიღებას, რაც ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან არ განხორციელებულა.

პირველი ინსტანციის სასამართლომ გადაწყვეტილების სამართლებრივი დასაბუთების მიზნით მიუთითა სასამართლო სხდომაზე მოწმის სახით დაკითხული აუდიტის სამსახურის უფროს მ----- ბ-----ს მიცემულ ჩვენებაზე, **რომელმაც განმარტა, რომ სენაკის მუნიციპალიტეტში შესაბამისი სამსახურების შემოწმება განხორციელდა არაგეგმიურად, გამგებლის**

(მერის) დავალების საფუძველზე. ვინაიდან შემოწმებას დაექვემდებარა ყველა სამსახური, მათი დეტალურად შემოწმება და შესაბამისი დასკვნის ან ანგარიშის შედგენა დროის სიმცირის გამო შეუძლებელი იყო, რის გამოც შემოიფარგლა მხოლოდ ინფორმაციული სახის წერილით, რაც მის მიერ მიეწოდა სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებელს. მ----- ბ-----ს განმარტებით, სწორედ იმის გამო, რომ აუდიტის სამსახურის მიერ საკითხი დეტალურად არ ყოფილა შესწავლილი, დასკვნა არ შეუდგენია და არც რეკომენდაცია გაუწევია (სხდომის ოქმი 09.10.2018 წ.).

სასამართლომ მიუთითა, რომ აღნიშნული ინფორმაციის საფუძველზე სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებელმა ისე მიიღო გადაწყვეტილება **ზ----- ტ-----ს სამუშაოდან გათავისუფლების შესახებ, რომ თავადაც არ გამოუკვლევია ჩადენილი გადაცდომის ხარისხი და არ დაუდგენია მისი შესაბამისობა მისაღებ გადაწყვეტილებასთან.** აღნიშნული შესაბამისობა არც სასამართლო სხდომაზე დადგენილა.

სასამართლომ მოახდინა რა საქმეში წარმოდგენილი მტკიცებულებების გამოკვლევა, დეტალურად მიმოიხილა ასეთი. სახელდობრ, სასამართლომ მიუთითა, რომ საქმეზე წარმოდგენილია სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის 2016 წლის სამუშაო გეგმა, სადაც მითითებულია შესასრულებელი სამუშაოების დასახელება და სამუშაოს შესრულებაზე პასუხისმგებელი პირები, ასევე სამუშაოს შესრულების პერიოდი კვარტლების მიხედვით. **აღნიშნული გეგმის მიხედვით, ზ----- ტ-----ს, გარდა იმ ვალდებულებებისა, რაც შესრულებულად იქნა მიჩნეული აუდიტის სამსახურის მიერ, ეკისრებოდა ასევე, სხვადასხვა, ზოგადი ხასიათის ვალდებულებები, რომელთა შესრულებაზე ზ----- ტ-----სთან ერთად სხვა პირებიც (რ. მ-----, ლ. უ-----ი, გ. მ-----, დ. ქ-----) იყვნენ პასუხისმგებელნი.** მაგალითისთვის სასამართლომ მოიყვანა სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის სამუშაო გეგმაში 26-ე ნომრად მითითებული, ამ სამსახურის მიერ შესასრულებელი სამუშაო, რაც გულისხმობს შემოსულ წერილებზე და კორესპონდენციებზე რეაგირებას, რომელთა შესრულებაზე პასუხისმგებელი პირები იყვნენ **ზ. ტ-----, დ. ქ----- და გ. მ-----.** შესაბამისად, **ზ----- ტ-----სთან ერთად ამ კონკრეტული სამუშაოს შესრულება ევალებოდა დანარჩენ ორ პირსაც.** სასამართლომ მიუთითა, რომ **ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ არ ყოფილა გამოკვლეული სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში შემოსული კორესპონდენციებიდან რომელ კონკრეტულ კორესპონდენციაზე ევალებოდა რეაგირება ზ----- ტ-----ს და არ მოუხდენია რეაგირება და რომ ასეთი სახის მტკიცებულება მოპასუხის მიერ არც სასამართლოზე ყოფილა**

წარმოდგენილი. სახელდობრ, მოპასუხეს არ წარმოუდგენია არც ერთი მტკიცებულება, რაც დაადასტურებდა იმ გარემოებას, რომ ზ----- ტ-----ს შესასრულებლად დაეწერა კონკრეტული კორესპონდენცია და მან არ შეასრულა და რომ ანალოგიურად უნდა შეფასებულიყო გეგმით გათვალისწინებულ სხვა ვალდებულებებთან შეუსრულებლობაც.

სასამართლომ მიუთითა იმის შესახებ, რომ შრომითი ურთიერთობის სფეროში მტკიცების დადგენილი სტანდარტის შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერების მტკიცების ტვირთი მასვე აწევს. სახელდობრ, რაიონულმა სასამართლომ განმარტა, რომ საქართველოს ადმინისტრაციული და სამოქალაქო საპროცესო კანონმდებლობა ადგენს მხარეთა ვალდებულებას, სათანადო მტკიცებულებით უზრუნველყონ მათ მიერ მითითებული კონკრეტული გარემოებების დადასტურება, თუმცა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ შრომით სამართლებრივ დავასთან დაკავშირებით დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, ასეთი დავები მტკიცების ტვირთის განაწილების გარკვეული თავისებურებით ხასიათდება, რასაც მტკიცებულებების წარმოდგენის თვალსაზრისით, დამსაქმებლისა და დასაქმებულის არათანაბარი შესაძლებლობები განაპირობებს. დამსაქმებელს გააჩნია მტკიცებითი უპირატესობა, სასამართლოს წარუდგინოს მისთვის ხელსაყრელი მტკიცებულებები იმასთან დაკავშირებით, რომ მისმა თანამშრომელმა შრომითი მოვალეობები დაარღვია, ვიდრე დასაქმებულს, რომელიც ობიექტურად ვერ შეძლებს მტკიცებულებების წარმოდგენას მასზე, რომ ვალდებულებას ჯეროვნად ასრულებდა. შესაბამისად, მოსარჩელის მითითება, რომ იგი უკანონოდ გაათავისუფლეს სამსახურიდან, მტკიცების ტვირთს აბრუნებს და დამსაქმებელს დასაქმებულის სამსახურიდან მართლზომიერად გათავისუფლების მტკიცების ვალდებულებას აკისრებს. სასამართლომ აღნიშნა, რომ მოცემულ შემთხვევაში, მოსარჩელე ობიექტურად ვერ შეძლებდა წარმოედგინა მტკიცებულებები მასზე, რომ ვალდებულებას ჯეროვნად ასრულებდა, ამიტომ მტკიცების სტანდარტის შესაბამისად, მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანო სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებელი (მერი) ვალდებული იყო ემტკიცებინა მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების მართლზომიერება, კერძოდ, ის ფაქტი, რომ ზ----- ტ-----მ უხეშად დაარღვია შრომითი დისციპლინა, რაც შეუძლებელს ხდიდა მისთვის სხვა უფრო მსუბუქი დისციპლინური სასჯელის დაკისრების შესაძლებლობას, თუმცა მოპასუხე მხარემ მისი წილი მტკიცების ფარგლებში აღნიშნულის დადასტურება ვერ შეძლო.

სასამართლომ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ განსახილველ შემთხვევაში მოპასუხე სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობას (მერიას) შრომითი ურთიერთობის სფეროში მტკიცების დადგენილი სტანდარტის შესაბამისად სასამართლოსათვის არ შემოუთავაზებია კონკრეტული

დასაბუთება, რაც გაამართლებდა ზ----- ტ-----ს სამუშაოდან გათავისუფლებას, მით უფრო იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ ზ----- ტ----- სენაკის მუნიციპალიტეტში დასაქმებული იყო 2010 წლიდან და ამ ხნის მანძილზე, მის მიმართ დისციპლინური სახდელი ადმინისტრაციის მიერ დაკისრებული არასოდეს ყოფილა. შესაბამისად, ადმინისტრაციულმა ორგანომ ვერ შეძლო დაედასტურებინა ზ----- ტ----- ---ს სამსახურიდან გათავისუფლების ლეგიტიმური საფუძველი.

სასამართლომ მიუთითა იმის თაობაზე, რომ სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებელი (მერი) მანამ, სანამ ზ----- ტ-----ს მიმართ მიიღებდა ყველაზე მძიმე ადმინისტრაციული სახდელის დაკისრების შესახებ გადაწყვეტილებას, დარღვევის გამოვლენის შემთხვევაში ვალდებული იყო გამოერკვია დარღვევის ხარისხი, შეესწავლა და გამოეკვლია ყველა გარემოება, მოესმინა ზ----- ტ-----ს პოზიცია და დარღვევის დადასტურების შემთხვევაში, დაედგინა არსებობდა თუ არა უფრო მსუბუქი ადმინისტრაციული სახდელის გამოყენების შესაძლებლობა და გადაწყვეტილება მიეღო ამ გარემოებათა შეფასების შედეგად, რაც კანონსაწინააღმდეგოდ არ განუხორციელებია.

სასამართლომ არ გაიზიარა მოპასუხის პოზიცია იმასთან დაკავშირებით, რომ მოხელის მიმართ დისციპლინური ზომის შერჩევა ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას წარმოადგენს და დისციპლინური გადაცდომის შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია თავად გადაწყვიტოს პასუხისმგებლობის ზომის საკითხი.

აღნიშნულთან დაკავშირებით სასამართლომ მიუთითა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-6 მუხლზე, რომლის 1-ლი და მე-2 ნაწილების თანახმად, 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. მოხმობილ ნორმაზე დაყრდნობით სასამართლომ აღნიშნა, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს, ასევე, თანამდებობის პირს კანონის საფუძველზე მინიჭებული აქვს დისკრეციული უფლებამოსილება, რაც ნიშნავს, რომ ადმინისტრაციული ორგანო (თანამდებობის პირი) უფლებამოსილია საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის საფუძველზე რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება, რაც ნიშნავს, რომ პირის სამუშაოდან გათავისუფლების შემთხვევაში დამსაქმებელს, მით უფრო ადმინისტრაციულ ორგანოს, ევალება მოსარჩელის მხრიდან ისეთი მძიმე დარღვევების ჩადენის დადასტურება, რაც უფრო მსუბუქი სანქციის გამოყენებას არამიზანშეწონილს ხდის, შესაბამისად, ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა ამტკიცოს, რომ

მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლება მისი მხრიდან იყო ადეკვატური, საჭირო და პროპორციული ღონისძიება. ამასთან დისკრეციული უფლებამოსილების შემთხვევაში გადაწყვეტილების მიღებისას არჩევანის გაკეთებისას ადმინისტრაციულ ორგანო ვალდებულია იხელმძღვანელოს გონივრული და დასაბუთებული კრიტერიუმით, რაც გამორიცხავს ეჭვის საფუძველს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში და დაუსაბუთებლად არ ხელყოფს დასაქმებულის კანონიერ ინტერესს, მის შრომით უფლებებს.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ განსახილველ შემთხვევაში დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებები დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან არ იძლეოდა მოხელის საჯარო სამსახურიდან უპირობოდ გათავისუფლების წინაპირობას, ვინაიდან აღნიშნული უფლებამოსილება არ არის შეუზღუდავი და გადაწყვეტილების მიღებისას ადმინისტრაციულ ორგანოს ავალდებულებს დარღვევის ხარისხის, სიხშირის და შედეგის გათვალისწინებას და ამ გარემოებათა შესატყვისად გადაწყვეტილების მიღებას.

სასამართლომ არ გაიზიარა მოსარჩელის პოზიცია იმასთან დაკავშირებით, რომ იგი სამუშაოდან გათავისუფლდა დისკრიმინაციის საფუძველზე პოლიტიკური მოტივით, ვინაიდან ადმინისტრაციის მხრიდან მოსარჩელესთან შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის პოლიტიკური, ან სხვა მოტივის არსებობა სასამართლო სხდომაზე არ დადგენილა. სახელდობრ, რაიონულმა სასამართლომ განმარტა, რომ მხოლოდ დამსაქმებლის მიდგომა (შეხედულება) ამა თუ იმ საკითხისადმი, კერბალური თუ არაკერბალური გამოხატულების გარეშე, პირის მიმართ განხორციელებულ დისკრიმინაციად კერ ჩაითვლება. დისკრიმინაციას წარმოადგენს დამსაქმებლის ფაქტობრივ ქმედებაში გამოხატული ნება, რაც მიმართულია და მიზნად ისახავს ან იწვევს დასაქმებულისადმი დამაშინებელი, მტრული, დამამცირებელი, ღირსების შემლახველი ან შეურაცხმყოფელი გარემოს შექმნას, ანდა ისეთი პირობების შექმნა, რომლებიც პირდაპირ ან არაპირდაპირ აუარესებს დასაქმებულის მდგომარეობას ანალოგიურ პირობებში მყოფ სხვა პირთან შედარებით და მიუთითა, რომ განსახილველ შემთხვევაში მოპასუხის მხრიდან მოსარჩელისადმი ამგვარი ფორმის რაიმე გამოხატულებას ადგილი არ ქონია, რაც ფაქტობრივად გამორიცხავს სახელშეკრულებო ურთიერთობის დისკრიმინაციული მოტივით შეწყვეტის თაობაზე მოსარჩელის მიერ მითითებულ გარემოებას.

ამდენად, რაიონულმა სასამართლომ მიიჩნია, რომ ზ----- ტ-----ს სამსახურიდან გათავისუფლება არ უკავშირდებოდა დისკრიმინაციულ საფუძველს, თუმცა როგორც ზემოთ აღინიშნა, სასამართლოს შეფასებით ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ვერ იქნა დადასტურებული ზ----- ტ-----ს მიერ მასზე დაკისრებული უფლება-მოვალეობების უხეშად დარღვევის ფაქტი,

რაც გამორიცხავდა სახდელის უკიდურესი ზომის გამოყენების შესაძლებლობას.

სასამართლომ მიუთითა, რომ სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებელი (მერი) ვალდებული იყო დარღვევის ხარისხის გათვალისწინებით, გამოეყენებინა ადმინისტრაციული სახდელის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 79-ე მუხლით დისციპლინური გადაცდომისათვის დადგენილი დისციპლინური პასუხისმგებლობის უფრო მსუბუქი ფორმა. მათ შორის: შენიშვნა, გაფრთხილება, არა უმეტეს ათი სამუშაო დღის ხელფასის დაკავება, სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისაგან ჩამოშორება ხელფასის გაცემის შეჩერებით—არა უმეტეს ათი სამუშაო დღისა, უფრო დაბალი თანრიგის თანამდებობრივ სარგოზე გადაყვანა – არა უმეტეს ერთი წლისა.

ზემოაღნიშნულ მსჯელობაზე დაყრდნობით, რაიონულმა სასამართლომ მიიჩნია, რომ სადავო აქტის - სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის გათავისუფლების შესახებ სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 0- ----- № 2-- ბრძანების მიღებისას ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კანონის მოთხოვნები დაირღვა. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ, გადაწყვეტილება მიღებულ იქნა ცალმხრივად, საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოების სრულყოფილად გამოკვლევისა და სათანადოდ შეფასების გარეშე, რაც საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60¹ მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად მის ბათილობას იწვევდა და რომ შესაბამისად, არსებობდა ამ ნაწილში მოსარჩელის მოთხოვნის დაკმაყოფილების ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები.

სარჩელით წარმოდგენილ მე-2 მოთხოვნასთან დაკავშირებით, რაც წარმოდგენილია სამუშაოზე აღდგენის სახით, სასამართლომ მიუთითა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 112-ე მუხლის 1-ლი ნაწილზე, რომლის თანახმად, სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელე უფლებამოსილია მოითხოვოს განთავისუფლების უკანონოდ ცნობა, გათავისუფლების საფუძვლის შეცვლა და თანამდებობრივი სარგო, ხოლო იგივე კანონის 127-ე მუხლის მე-5 ნაწილის თანახმად, სასამართლოს მიერ სამსახურიდან გათავისუფლებაზე ან გადაყვანაზე გაცემული ბრძანების, განკარგულების ან გადაწყვეტილების არაკანონიერად აღიარების შემთხვევაში, მოხელე ექვემდებარება დაუყოვნებლივ აღდგენას, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა იგი უარს ამბობს აღდგენაზე.

მითითებულ ნორმებზე დაყრდნობით, რაიონულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ მოსარჩელის მოთხოვნა სამუშაოზე აღდგენის შესახებ პირდაპირ დაკავშირებულია სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლების ფაქტის დადგენასთან და მისი დადასტურების შემთხვევაში არის თანმდევი შედეგი და ვინაიდან განსახილველ შემთხვევაში ვინაიდან დადგინდა მოსარჩელის

სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლების ფაქტი, მისი მოთხოვნა, სამუშაოზე აღდგენის შესახებ საფუძვლიანად ჩათვალა და დააკმაყოფილა. ზ---
--- ტ----- აღდგენილ იქნა იმავე, ან ტოლფას სამსახურში.

3. სააპელაციო საჩივრის საფუძვლები

სენაკის რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 15 ნოემბრის გადაწყვეტილება სააპელაციო წესით გაასაჩივრა სენაკის მუნიციპალიტეტის მერიამ, რომელმაც პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილების გაუქმება და სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა მოითხოვა.

აპელანტის თვალსაზრისით სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 0----- №2-- ბრძანება გამოცემულ იქნა კანონშესაბამისად, სახელდობრ ბრძანების გამოცემის დროისათვის მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ (ძალადაკარგულია 2017 წლის 1 ივლისიდან) საქართველოს კანონის 93-ე მუხლის და 99-ე მუხლის მესამე პუნქტის საფუძველზე, რომლის თანახმად მოხელე შეიძლება გათავისუფლებულ ყოფილიყო სამსახურიდან დისციპლინური პასუხისმგებლობის მოქმედების გარეშეც, თუ იგი უხეშად დაარღვევდა სამსახურებრივ მოვალეობებს.

აპელანტის განმარტებით, 2017 წლის 23 იანვარს, სენაკის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ დამტკიცებულ იქნა სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის სამსახურების რეორგანიზაციის გეგმა, რომლის თანახმადაც გამგეობის მიერ წარმართულ იქნა სამსახურების რეორგანიზაციასთან დაკავშირებული ღონისძიებები. ამასთანავე, თითოეული გამგეობის თანამშრომელი გაფრთხილებულ იქნა რეორგანიზაციის გამო შესაძლო გათავისუფლების თაობაზე. 2017 წლის 24 თებერვალს, სენაკის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს №-- დადგენილების საფუძველზე დამტკიცებულ იქნა სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ახალი საშტატო ნუსხა, რომლის საფუძველზეც გამგეობაში არსებული 32 საშტატო ერთეული განისაზღვრა 123 საშტატო ერთეულით. ამასთანავე, განყოფილებები გაუქმდა შემდეგ სამსახურებში: ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკის და ქონების მართვის სამსახურში გაუქმდა 3 განყოფილება; განათლების, კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამსახურში გაუქმდა 2 განყოფილება, სპორტისა და ახალგაზრდობის სამსახურშიც გაუქმდა 2 განყოფილება. შესაბამისად, ყოველივე ამის საფუძველზე განხორციელდა თანამდებობების რანგირება. იმის გათვალისწინებით, რომ აღნიშნული პროცესების გამო აუცილებლობას წარმოადგენდა განხორციელებულიყო საჯარო მოხელეთა გადანიშვნა მაღალი რანგიდან უფრო დაბალ რანგზე ან პირიქით, მიზანშეწონილად იქნა მიჩნეული სამსახურის უფროსებისა და ყველა ამ სტრუქტურულ ერთეულებში დასაქმებული თანამშრომლების მიერ წარმოდგენილი ყოფილიყო მოხსენებითი ბარათები, რომელშიც გაწერილი იქნებოდა მათ მიერ 2016 წლის განმავლობაში შესრულებული სამუშაოების თაობაზე ინფორმაციები.

შესაბამისად, წარმოდგენილი დოკუმენტები შესასწავლად გადაეცა გამგეობის შიდა აუდიტის სამსახურს და ამ სამსახურმა მასზე დაკისრებული უფლებამოსილების ფარგლებში წარმოადგინა წერილობითი დოკუმენტი, რომელშიც შეფასებულ იქნა თითოეული თანამშრომლის მიერ შესრულებული სამუშაოს შესაბამისობა მათზე დაკისრებულ თუ სამუშაო გეგმებში მითითებულ უფლებამოვალეობებთან. ზემოხსენებულის გათვალისწინებით, გამოიკვეთა დისციპლინური გადაცდომის ფაქტი, რასაც მოჰყვა სათანადო რეაგირება დაწესებულების ხელმძღვანელის მხრიდან. რეორგანიზაციის გამო შემცირებულ იქნა სულ 9 საშტატო ერთეული. **აპელანტის მითითებით, მართალია, მოსარჩელის გათავისუფლება დაკავებული თანამდებობიდან პირდაპირ კავშირში არ იყო რეორგანიზაციის გამო შტატის შემცირებასთან, თუმცა ამ პროცესების წარმართვამ გამოიკვეთა საჯარო მოხელის მხრიდან მასზე დაკისრებული სამსახურებრივი მოვალეობების არაჯეროვანი ან არასრულყოფილი შესრულება, რაც წარმოადგენს უხეშ დისციპლინურ გადაცდომას, რასაც მოჰყვა ადეკვატური გადაწყვეტილების მიღება დამსაქმებლის მიერ.**

აპელანტის თვალსაზრისით, მიუხედავად იმისა, რომ შრომის უფლება დაცულია საქართველოს კონსტიტუციითა თუ ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციით, ეს წინააღმდეგობაში არ უნდა მოდიოდეს დამსაქმებლის/დაწესებულების ინტერესებთან, რომლის მთავარ მიზანს წარმოადგენს სწორედ მისი ძირითადი საქმიანობის წარმართვა ამავე დაწესებულებაში დასაქმებული მოსამსახურეების მეშვეობით. შესაბამისად, დასაქმებული ვალდებულია პირნათლად შეასრულოს მასზე დაკისრებული უფლებამოვალეობა და ამით საფრთხე არ შეუქმნას სამსახურის ნორმალურ ფუნქციონირებას, რაც განსახილველ შემთხვევაში ზ----- ტ-----ს მიერ დაცულ არ იქნა. შესაბამისად იგი მართებულად იქნა გათავისუფლებული დაკავებული თანამდებობიდან. გასაჩივრებული სამართლებრივი აქტი გამოცემული იყო იმდროისათვის მოქმედი კანონმდებლობის სრული დაცვით და არ არსებობდა მისი ბათილად ცნობის საფუძველი.

4. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების ფაქტობრივი და სამართლებრივი დასაბუთება

სააპელაციო სასამართლო მხარეთა მოსაზრების მოსმენის, საქმეში წარმოდგენილ მტკიცებულებათა შეფასების, სააპელაციო საჩივრის მოტივების შესწავლა-გაანალიზების და გასაჩივრებული გადაწყვეტილების კანონიერება-დასაბუთებულობის შემოწმების შედეგად მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ აპელანტის მოთხოვნა არ უნდა დაკმაყოფილდეს და უცვლელად უნდა დარჩეს სენაკის რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 15 ნოემბრის გადაწყვეტილება, შემდეგ გარემოებათა გამო:

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 მიხედვით, სააპელაციო სასამართლო ამოწმებს გადაწყვეტილებას სააპელაციო საჩივრის ფარგლებში, ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით. ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად, სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას სასამართლო ხელმძღვანელობს საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნებით.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 382-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, სააპელაციო სასამართლოს შეუძლია გაიზიაროს პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ მტკიცებულებათა გამოკვლევის შედეგები მთლიანად ან ნაწილობრივ. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 390-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სააპელაციო სასამართლოს განჩინება აღწერილობითი და სამოტივაციო ნაწილების ნაცვლად უნდა შეიცავდეს მოკლე დასაბუთებას გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების ან უცვლელად დატოვების შესახებ. თუ სააპელაციო სასამართლო ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებასა და დასკვნებს, საქმის ფაქტობრივ ან/და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, მაშინ დასაბუთება იცვლება მათზე მითითებით.

სააპელაციო სასამართლო მიუთითებს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის პირველ პარაგრაფზე, რომელიც ავალდებულებს სასამართლოს დაასაბუთოს თავისი გადაწყვეტილება, ამავდროულად, სააპელაციო პალატა, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს (Hirvisaari v. Finland, §32; ჯღარკავა საქართველოს წინააღმდეგ, N7932/03; Van de Hurk v. Netherlands, par.61, Garcia Ruiz v. Spain [GC] par.26; Jahnke and Lenoble v France (dec.); Perez v France [GC], par. 81) გადაწყვეტილებებზე დაყრდნობით განმარტავს, რომ დასაბუთებული გადაწყვეტილების უფლება არ მოითხოვს მხარეების მიერ მითითებულ ყველა არგუმენტზე დეტალური პასუხის გაცემას; გარდა ამისა, აღნიშნული უფლება ზედა ინსტანციის სასამართლოებს საშუალებას აძლევს დაეთანხმონ ქვედა ინსტანციის სასამართლოს დასაბუთებას, საფუძვლების გამეორების გარეშე.

სააპელაციო სასამართლო ასევე მიუთითებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს შემდეგ განმარტებაზე: „სააპელაციო სასამართლოს შეუძლია გამოასწოროს პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილების დაუსაბუთებულობა და, პირიქით, ძალიან მოკლე მსჯელობა საჩივრის დაუშვებლად ცნობის შესახებ; ქვედა ინსტანციის სასამართლოს მსჯელობის გაზიარება, არ არღვევს დასაბუთებელი გადაწყვეტილების უფლებას“ (Gorou v. Greece (N.3) §§ 38-42).

5. ფაქტობრივი და სამართლებრივი დასაბუთება:

განსახილველ შემთხვევაში სააპელაციო სასამართლო იზიარებს მოცემულ საქმეზე პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ დადგენილ, წინამდებარე განჩინების 2.1.1-2.1.6. პუნქტებში მითითებულ ფაქტობრივ გარემოებებს, ამ გარემოებებთან დაკავშირებით გაკეთებულ სამართლებრივ შეფასებებს, მიუთითებს მათზე გამეორების გარეშე და ამასთან **დამატებით აღნიშნავს შემდეგს:**

ფაქტობრივი დასაბუთება.

სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის შიდა აუდიტის სამსახურს უშუალოდ ზ----- ტ-----ს სამსახურებრივი შემოწმება არ განუხორციელებია, შესაბამისად შემოწმების შედეგებზე არც დასკვნა შეუდგენია და არც რაიმე სახის რეკომენდაცია შეუმუშავებია. ამდენად, შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ არ დადგენილა ეკონომიკური განვითარების, დაგეგმვის და სტატისტიკის განყოფილების უფროს ზ----- ტ-----ს მიერ მასზე დაკისრებული სამსახურებრივი მოვალეობის უხეში დარღვევა.

სამართლებრივი შეფასება

სააპელაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ განსახილველ შემთხვევაში შეფასების საგნად უნდა იქცეს ზ----- ტ-----ს მიმართ გამოყენებული „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული ყველაზე მკაცრი დისციპლინული პასუხისმგებლობის ზომის - სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის ეკონომიკური განვითარების, დაგეგმვისა და სტატისტიკის განყოფილების უფროსის თანამდებობიდან დათხოვნის შესაბამისობა პროპორციულობისა და თანაზომიერების პრინციპთან.

სააპელაციო სასამართლო მიუთითებს, რომ საჯარო სამსახურში საქმიანობა საჯარო სამსახურის სპეციფიკიდან გამომდინარე ეს არის საჯარო მოსამსახურის მიერ კანონმდებლობით დადგენილი მოვალეობებისა და დაკისრებული ვალდებულებების შესრულება. საჯარო მოსამსახურე საჯარო სამსახურში განხორციელებული საქმიანობის პროცესში ანგარიშვალდებულია სახელმწიფოსა და საზოგადოების წინაშე და შესაბამისად, საჯარო მოსამსახურის მიერ კანონმდებლობით განსაზღვრული მოვალეობების შეუსრულებლობამ ან არაჯეროვანმა შესრულებამ შესაძლებელია გამოიწვიოს მისთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრება, რომელიც არის საჯარო მოსამსახურისათვის პროფესიული საქმიანობის განხორციელების პროცესში გამოვლენილი დარღვევებისათვის დადგენილი პასუხისმგებლობის

ფორმა და რომლის მიზანია საჯარო მოსამსახურის მიერ კანონმდებლობით დადგენილი ფუნქციების ჯეროვნად შესრულების უზრუნველყოფა და საქმიანობის პროცესის გაუმჯობესება. დისციპლინური ზომის გამოყენება, როგორც ადმინისტრაციის ცალმხრივი ნების გამოვლენა, მართლზომიერად უნდა განხორციელდეს, დისციპლინური ზომის გამოყენება მიზნად უნდა ისახავდეს დარღვევის პრევენციას. ადმინისტრაციის მხრიდან ნებისმიერ დარღვევაზე რეაგირება უნდა განხორციელდეს პროპორციულობის მოთხოვნის დაცვით, საჯარო მოსამსახურისათვის დაკისრებული დისციპლინური სახდელი შესაბამისობაში უნდა იყოს მის მიერ ჩადენილი დისციპლინური გადაცდომის სიმძიმესთან და ითვალისწინებდეს დისციპლინური გადაცდომის ჩადენისას არსებულ გარემოებებს. დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომის შეფარდება ხდება დამდგარი შედეგის სიმძიმის, ვალდებულების დარღვევის მიზეზის, დამდგარი შედეგის თავიდან აცილების შესაძლებლობისა და სხვა ფაქტორების გათვალისწინებით.

განსახილველი სამართალურთიერთობის დროს მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 79-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, საჯარო მოხელის დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომებია: ა) შენიშვნა; ბ) გაფრთხილება; გ) არა უმეტეს ათი სამუშაო დღის ხელფასის დაკავება; დ) სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისაგან ჩამოშორება ხელფასის გაცემის შეჩერებით - არა უმეტეს ათი სამუშაო დღისა; ე) უფრო დაბალი თანრიგის თანამდებობრივ სარგოზე გადაყვანა - არა უმეტეს ერთი წლისა; ვ) სამსახურიდან განთავისუფლება ამ კანონის საფუძველზე. თავის მხრივ, დისციპლინური გადაცდომისათვის სამსახურიდან განთავისუფლების სამართლებრივი საფუძვლები განსაზღვრულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 99-ე მუხლით, კერძოდ, აღნიშნული მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, სამსახურებრივ მოვალეობათა დარღვევისათვის მოხელე შეიძლება გათავისუფლდეს სამსახურიდან, თუ მის მიმართ უკვე მოქმედებს დისციპლინური პასუხისმგებლობის ნებისმიერი სხვა ზომა, ხოლო ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, მოხელე შეიძლება გაათავისუფლონ სამსახურიდან დისციპლინური პასუხისმგებლობის მოქმედების გარეშე, თუ იგი უხეშად დაარღვევს სამსახურებრივ მოვალეობებს.

სააპელაციო სასამართლოს განმარტებით, მართალია, სამსახურებრივი მოვალეობების უხეშ დარღვევას კანონი არ განმარტავს, მაგრამ **სამსახურებრივი მოვალეობების უხეშ დარღვევად უნდა იქნეს მიჩნეული ისეთი შემთხვევები, როდესაც დაწესებულებას მნიშვნელოვანი მატერიალური თუ სხვა სახის ზიანი ადგება ან/და ამით მნიშვნელოვნად ეშლება ხელი ადმინისტრაციულ ორგანოს მასზე დაკისრებული მოვალეობის შესრულებაში, მნიშვნელოვნად ილახება**

მოქალაქეთა უფლებები, სამსახურის პრესტიჟი, დარღვევა გამოიხატება მოხელის მხრიდან მასზე დაკისრებული სამსახურებრივი მოვალეობის შეგნებულ უგულბელყოფაში ან უხეშ დაუდევრობაში და სხვა.

ადმინისტრაციული ორგანოს პრეროგატივაა მის კომპეტენციაში შემავალი საკითხი გადაწყვიტოს არა მხოლოდ კანონიერების პრინციპზე დაყრდნობით, რომლის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული სამართლებრივი აქტი უნდა შეესაბამებოდეს მოქმედი კანონის მოთხოვნებს, არამედ ადმინისტრაციულმა ორგანომ აქტის გამოცემისას უნდა იხელმძღვანელოს მიზანშეწონილობის კრიტერიუმებითაც. სამართლებრივი აქტი უნდა პასუხობდეს მიზანშეწონილობისა და კანონიერების მოთხოვნებს. მიზანშეწონილობა გულისხმობს ადმინისტრაციული ორგანოს შესაძლებლობას საჯარო ინტერესების გათვალისწინებით ოპტიმალურად გადაწყვიტოს სადავო საკითხი და განახორციელოს შესაბამისი მმართველობითი ღონისძიება.

იმისათვის, რომ შესრულდეს კანონის მოთხოვნა და ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება იყოს კანონშესაბამისი, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის მნიშვნელოვანი და სავალდებულო წინაპირობაა საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოების გამოკვლევა, გაანალიზება, შესწავლა და გადაწყვეტილების მიღება ამ გარემოებათა შეფასების შედეგად, იმისათვის, რომ თავიდან იქნეს აცილებული ადმინისტრაციული ორგანოს დაუსაბუთებელი დასკვნის გაკეთება.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 95-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად „ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია ადმინისტრაციულ წარმოებაში ჩააბას დაინტერესებული მხარე მისი მოთხოვნის საფუძველზე, ხოლო კანონით განსაზღვრულ შემთხვევაში ვალდებულია უზრუნველყოს მისი მონაწილეობა ადმინისტრაციულ წარმოებაში. განსახილველი ნორმის მე-2 ნაწილის თანახმად კი ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების შესახებ აცნობოს დაინტერესებულ მხარეს, **თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით შეიძლება გაუარესდეს მისი სამართლებრივი მდგომარეობა, და უზრუნველყოს მისი მონაწილეობა ადმინისტრაციულ წარმოებაში.**

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ადმინისტრაციული წარმოებისას გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოება და გადაწყვეტილება მიიღოს ამ გარემოებათა შეფასებისა და ურთიერთშედარების საფუძველზე. ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის

თანახმად, დაუშვებელია აქტის გამოცემას საფუძვლად დაედოს ისეთი გარემოება ან ფაქტი, რომელიც კანონით დადგენილი წესით არ არის გამოკვლეული ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლით განსაზღვრულია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთებულობის აუცილებლობა, კერძოდ, წერილობითი ფორმით გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი უნდა შეიცავდეს წერილობით დასაბუთებას. დასაბუთება წინ უძღვის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სარეზოლუციო ნაწილს. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში უნდა მიეთითოს ის საკანონმდებლო ან კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი ან მისი შესაბამისი ნორმა, რომლის საფუძველზედაც გამოიცა ეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. თუ ადმინისტრაციული ორგანო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას მოქმედებდა დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, წერილობით დასაბუთებაში მიეთითება ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომელსაც არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას. ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის თავისი გადაწყვეტილება დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებზე ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ იქნა გამოკვლეული და შესწავლილი ადმინისტრაციული წარმოების დროს. დარღვევისა და გამოყენებული ზომის ადეკვატურობის თვალსაზრისით ბრძანების დასაბუთების მნიშვნელობა იზრდება მით უფრო მაშინ, როდესაც პირი სამსახურიდან თავისუფლდება დისციპლინური გადაცდომის საფუძველით.

სააპელაციო სასამართლო ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის „კ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე განმარტავს, რომ ადმინისტრაციული წარმოება არის ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების, გამოცემისა და აღსრულების, ადმინისტრაციული საჩივრის გადაწყვეტის აგრეთვე ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მომზადების, დადების ან გაუქმების მიზნით. ადმინისტრაციული წარმოება წარმოადგენს პროცედურას - წესების ერთობლიობას, თუ რა უფლება-მოვალეობებით სარგებლობენ მისი მონაწილენი. ადმინისტრაციულ წარმოებაში პირის მონაწილეობა უზრუნველყოფს არა მხოლოდ დაინტერესებული პირის მოლოდინს, რომ მის მიმართ გამოიცეს კანონიერი და დასაბუთებული აქტი, არამედ მის უფლებასაც, რომ აქტიური მონაწილეობა მიიღოს მისი მომზადების სტადიებზე, რათა ობიექტური ზეგავლენა მოახდინოს იმ სამართლებრივ შედეგზე, რომელიც შესაძლოა მის მიმართ დადგეს.

განსახილველ შემთხვევაში, ზ----- ტ-----ს სამსახურიდან გათავისუფლების უპირობო საფუძველი გახდა სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის შიდა აუდიტის სამსახურის უფროსის მოვალეობის შემსრულებელ მ----- ბ-----ს მოხსენებითი ბარათი, რომელიც თავის მხრივ დაემყარა მხოლოდ სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკის და ქონების მართვის სამსახურის უფროსის 2017 წლის 03 თებერვლის მოხსენებით ბარათს. ამდენად, საქმის გარემოებები თავად უშუალოდ შიდა აუდიტის სამსახურს არ გამოუკვლევია, რაც, როგორც გასაჩივრებულ გადაწყვეტილებაშია აღნიშნული, დადასტურებული იქნა მოწმის სახით დაკითხული მ----- ბ-----ს ჩვენებით.

სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის უფროსის ჯ----- ჩ-----ს მიერ 2017 წლის 03 თებერვალს შედგენილი მოხსენებითი ბარათის თანახმად „ეკონომიკური განვითარების, დაგეგმვის და სტატისტიკის განყოფილების (უფროსი ზ----- ტ-----) მიერ მოპოვებულ იქნა 2015 წელს ძირითადად მოქმედ სამრეწველო საწარმოთა შესახებ ინფორმაცია პროდუქციის სახეობის, გამოშვებული პროდუქციის რაოდენობის, დასაქმებულთა რიცხოვნების მითითებით. წარმოებულ იქნა 2012 წლის შემდგომ შექმნილი საწარმოების აღრიცხვა, ასევე მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ინვესტიციების აღრიცხვა საწარმოების მიხედვით (კოოპერატივი „ს-----“, შპს „კ-----“ ნ-----) და ზემდგომი ორგანოებისათვის შესაბამისი ინფორმაციის მიწოდება. მოპოვებულ იქნა ინფორმაცია მუნიციპალიტეტში არსებული წიაღისეულისა და ბუნებრივი რესურსების პოტენციალის შესახებ, რომელიც მიეწოდა გუბერნიას“

სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის შიდა აუდიტის სამსახურის უფროსის მოვალეობის შემსრულებელ მ----- ბ-----ს მიერ სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებელს წარედგინა შემდეგი შინაარსის მოხსენებითი ბარათი: „განყოფილების უფროსის ახსნა-განმარტების მიხედვით განყოფილებას გააჩნია მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებული საწარმოების, ორგანიზაციების მონაცემები, კერძოდ; ადგილმდებარეობა, დირექტორის სახელი, გვარი, ტელეფონის ნომერი, მიღებული შემოსავლები და რეალიზაციიდან ამონაგები სენაკის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული საწარმოების, ორგანიზაციების ინვესტიციების აღრიცხვა და პერიოდულად აღნიშნული მონაცემების გადაცემა ზემდგომ ორგანიზაციებზე, მოხდა ახლადგახსნილი საწარმოების აღრიცხვა, საქმიანობის დადგენა და ინფორმაციის გადაცემა ზემდგომ ორგანიზაციებზე. ასევე გაკეთებულია და ყოველწლიურად კეთდება წლიური შემაჯამებელი ინფორმაციის გადაცემა საკრებულოზე. აღრიცხულია წიაღისეული და ბუნებრივი რესურსები, გადაგზავნილია ინფორმაცია

არსებული პოტენციალის შესახებ გუბერნიაში. **გამოვლინდა: სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის ეკონომიკური განვითარების, დაგეგმვის და სტატისტიკის განყოფილების უფროსის მიერ სამსახურის 2016 წლის სამუშაო გეგმით გათვალისწინებული ფუნქციით დაკისრებული სამუშაოდან შესრულებულია ახლადგახსნილი საწარმოების აღრიცხვა, საქმიანობის დადგენა, მიღებული ინვესტიციების აღრიცხვა და მოთხოვნის მიხედვით ინფორმაციის გადაცემა ზემდგომ ორგანოებზე, სხვა დანარჩენი ფუნქცია-მოვალეობების შესრულება ანგარიშში შესრულებულად არ არის წარმოდგენილი.**

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის შიდა აუდიტის სამსახურს უშუალოდ ზ-----ტ-----ს სამსახურებრივი შემოწმება არ განუხორციელებია, შესაბამისად შემოწმების შედეგებზე არც დასკვნა შეუდგენია და არც რაიმე სახის რეკომენდაცია შეუმუშავებია. ამდენად, შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ არ დადგენილა ეკონომიკური განვითარების, დაგეგმვის და სტატისტიკის განყოფილების უფროს ზ-----ტ-----ს მიერ მასზე დაკისრებული სამსახურებრივი მოვალეობის უხეში დარღვევა.

საპელაციო სასამართლო მიუთითებს, რომ „მართალია, ადმინისტრაციული ორგანო ზ-----ტ-----ს მიმართ სამსახურებრივი მოვალეობის არაჯეროვნად შესრულებისათვის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული დისციპლინური სახდელის შეფარდებისას დისკრეციული უფლებამოსილებით სარგებლობს, თუმცა დისკრეციული უფლებამოსილება არ უნდა იქცეს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერების ერთადერთ საზომად; დაუშვებელია ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების კანონიერების მტკიცება მხოლოდ დისკრეციული უფლებამოსილების არსებობაზე მითითებით. მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერების შეფასებისას გამოსარკვევია არა მარტო ის, ჰქონდა თუ არა ადმინისტრაციულ ორგანოს კონკრეტული საკითხის გადასაწყვეტად მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილება, არამედ ის, თუ როგორ განახორციელა მან აღნიშნული უფლებამოსილება. სასამართლოს კონსტიტუციურ ვალდებულებას წარმოადგენს გააკონტროლოს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული დისკრეციული უფლებამოსილების კანონიერება. ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების კანონიერების დადგენა კი უპირველესად მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთებიდან ხდება შესაძლებელი.

აღსანიშნავია, რომ დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებული

გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულება ძალზედ მნიშვნელოვანია, რამდენადაც ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა გამორიცხოს თვითნებური, მიკერძოებული, არაკვალიფიციური გადაწყვეტილება და უნდა დაასაბუთოს მიღებული გადაწყვეტილების კანონთან შესაბამისობა და კონკრეტული გადაწყვეტილების მიღების აუცილებლობა. მოტივირებული, დასაბუთებული გადაწყვეტილება კანონიერი გადაწყვეტილების წინაპირობას წარმოადგენს. დასაბუთებაში კი არგუმენტირებულად უნდა მიეთითოს ყველა იმ გარემოებაზე, რომლის შესაბამისადაც მიღებულ იქნა ზუსტად ეს კონკრეტული გადაწყვეტილება და უარი ეთქვა სხვა სახის გადაწყვეტილებას. **სააპელაციო სასამართლო ხაზგასმით მიუთითებს, რომ სადავო ბრძანება არ შეიცავს დასაბუთებას ზ----- ტ-----ს მიმართ ყველაზე მძიმე დისციპლინური სახდელის - სამსახურიდან განთავისუფლების გამოყენების მიზანშეწონილობის თაობაზე.**

სააპელაციო სასამართლო განმარტავს, რომ განსახილველი სამართალურთიერთობის დროს მოქმედი რედაქციით არსებულ ნორმაში (99-ე მუხლი-გათავისუფლება დისციპლინური გადაცდომისთვის) ალტერნატიული სანქციის არსებობა მიუთითებს უფრო მკაცრი სახის სახდელის გამოყენების შესაძლებლობას იმ შემთხვევაში, თუ ნაკლებად მკაცრი სახის სანქცია ვერ უზრუნველყოფს სახდელის მიზნის მიღწევის შესაძლებლობას. განსახილველ შემთხვევაში დაუსაბუთებელია ზ----- ტ-----ს მიმართ უფრო მსუბუქი სახდელის გამოყენება რატომ ვერ უზრუნველყოფდა მის მიერ ჩადენილი გადაცდომისთვის სახდელის მიზნის მიღწევის შესაძლებლობას, რადგან სამსახურიდან გათავისუფლება, როგორც უკიდურესი ღონისძიება, უნდა იყოს ადეკვატური და დარღვევის სიმძიმის პროპორციული, მით უფრო იმ პირობებში, როდესაც მოსარჩელე ზ----- ტ----- 2010 წლიდან დასაქმებული იყო სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში (მერიაში) და არათუ მოცემულ თანამდებობაზე მუშაობის, არამედ საჯარო სამსახურში დასაქმების ხანგრძლივი პერიოდის მანძილზე მის მიმართ მასზე დაკისრებული მოვალეობების შეუსრულებლობის ან არაჯეროვნად შესრულების ფაქტი არ გამოვლენილა და შესაბამისად, არც დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომა არასოდეს ყოფილა გამოყენებული.

სააპელაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას ადმინისტრაციულ ორგანოს ეკისრება განსაკუთრებული პასუხისმგებლობა, რა დროსაც იგი ყველა შესაძლებლობას უნდა იყენებდეს ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში საუკეთესო გადაწყვეტილების მისაღებად. ამასთან, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-7 მუხლი

იმპერატიულად ადგენს დისკრეციული უფლებამოსილების საფუძველზე გადაწყვეტილების მიღებისას ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობის დაცვის ვალდებულებას. შესაბამისად, დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში ზ----- ტ-----ს მიმართ დისციპლინური სახდელის შეფარდებისას, უგულველყოფილი იქნა საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობის პრინციპის დაცულობა. მის მიმართ ყველაზე მკაცრი დისციპლინური სახდელის გამოყენებით დარღვეული იქნა თანაზომიერების პრინციპი, რადგან არ დგინდება, რომ მისი ქმედებით რაიმე სახის ზიანი მიადგა ადმინისტრაციულ ორგანოს, ან სხვა პირს, შესაბამისად კი დათხოვნის საფუძველად ქცეული სამსახურებრივი მოვალეობის არაჯეროვანი შესრულება, არ ქმნიდა მისი სამსახურიდან გათავისუფლების უპირობო საფუძველს.

სააპელაციო სასამართლო ხაზგასმით განმარტავს, რომ ადამიანის უფლებების საყოველთაო დეკლარაციის 23-ე მუხლის, „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ“ საერთაშორისო პაქტის 6.1 მუხლის, „ევროპის სოციალური ქარტიის“ 24-ე მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ვალდებულებას შეადგენს შრომითი უფლებების დაცვისათვის ქმედითი მექანიზმების შექმნა. სახელმწიფოს მიერ ხსენებული ვალდებულებების ზედმიწევნით განხორციელება კი განსაკუთებით აქტუალურია საჯარო სექტორში, სადაც სახელმწიფო ეროვნული საკანონმდებლო ბაზის, კერძოდ, ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე, ერთის მხრივ, თავად ქმნის დასაქმებულ საჯარო მოხელეთა შრომითი უფლებების დაცვის გარანტიებს, ხოლო მეორეს მხრივ, იგი თავად გვევლინება დამსაქმებლის როლში, რაც საგრძნობლად ზრდის მისი მხრიდან დასაქმებულ საჯარო მოხელეთა უფლებების, განსაკუთებით კი შრომითი უფლებების დაცვის სავალდებულო ხარისხს. საჯარო მოსამსახურე კონკრეტული გადაწყვეტილების, მით უფრო საჯარო მოხელის თანამდებობიდან გათავისუფლების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღებისას შეზღუდულია კანონიერების პრინციპით, რომლის მიხედვით საჯარო მოსამსახურე თანამდებობრივი უფლება-მოვალეობების განხორციელებისას უნდა მოქმედებდეს მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციისა და სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტების შესაბამისად (სზაკ-ის მე-5 მუხ.).

სააპელაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ მოხელის მიერ დისციპლინური გადაცდომის ჩადენა წარმოადგენს მისი სამსახურიდან განთავისუფლების წინაპირობას მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ გადაცდომა განეკუთვნება უხეშ დარღვევას. შესაბამისად, ყოველ ასეთ შემთხვევაში შეფასებულ უნდა იქნეს გადაცდომის ხასიათი, გადაცდომის შედეგად დამდგარი ან მოსალოდნელი ზიანის ფარგლები. მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლება კი წარმოადგენს დისციპლინური პასუხისმგებლობის უკიდურეს ზომას და მისი

გამოყენების აუცილებლობა უტყუარი მტკიცებულებებით უნდა დასაბუთდეს, რაც განსახილველ შემთხვევაში სახეზე არაა.

როგორც ზემოთ აღნიშნა სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი - სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 0----- №2-- ბრძანება ზ----- ტ-----ს დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლების შესახებ, დაეფუძნა სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურისა და შიდა აუდიტის სამსახურების უფროსების მოხსენებით ბარათს, რაც ინფორმაციული ხასიათისაა და არ შეიცავს დასკვნას ზ----- ტ-----ს მიერ კონკრეტული დარღვევის ჩადენაზე, ან რეკომენდაციას სამუშაოსთან მისი შესაბამისობა/შეუსაბამობასთან დაკავშირებით. მოხსენებით ბარათის მიხედვით, შესრულებულია სამუშაო გეგმით გათვალისწინებული სამუშაოს ნაწილი, ხოლო მეორე ნაწილი შესრულებულად არ არის ნაჩვენები, თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ გეგმით გათვალისწინებულ შეუსრულებელ სამუშაოთა შესრულებაზე პასუხისმგებლობის ტვირთი ზ----- ტ-----სთან ერთად ეკისრებოდათ სხვა პირებსაც. სახელდობრ საქმეში წარმოდგენილი მტკიცებულებით- სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის 2016 წლის სამუშაო გეგმით დადგენილია ზ----- ტ-----ს, გარდა იმ ვალდებულებებისა, რაც შესრულებულად იქნა მიჩნეული აუდიტის სამსახურის მიერ, ეკისრებოდა ასევე, სხვადასხვა, ზოგადი ხასიათის ვალდებულებები, რომელთა შესრულებაზე ზ----- ტ-----სთან ერთად სხვა პირებიც (რ. მ-----, ლ. უ-----ი, გ. მ-----, დ. ქ-----) იყვნენ პასუხისმგებელნი. შესაბამისად, ზ----- ტ-----სთან ერთად სამუშაოს შესრულება ევალებოდა დანარჩენ პირებსაც. შესაბამისად სააპელაციო პალატა იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ განვითარებულ მსჯელობას იმის შესახებ, რომ **ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ არ წარმოდგენილა არც ერთი მტკიცებულება, რაც დაადასტურებდა იმ გარემოებას, რომ ზ----- ტ-----ს მიერ უხეშად იქნა დარღვეული სამსახურებრივი მოვალეობები.** ამასთან გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისას დაცულ არ ყოფილა ამ სახის აქტის გამოცემის ფორმალური კანონიერებაც, რაც მოითხოვს არა მხოლოდ იმას, რომ ის გამოსცეს უფლებამოსილმა ორგანომ (თანამდებობის პირმა), არამედ იმასაც, რომ იგი გამოცემულ იქნეს მისი გამოცემისათვის კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების სახის დაცვით, რაც განსახილველ შემთხვევაში დარღვეული იქნა, რადგან ზ----- ტ-----ს არ მიეცა შესაძლებლობა მონაწილეობა მიეღო ადმინისტრაციულ წარმოებაში და იმ საკითხთან დაკავშირებით, რომელიც აუარესებდა მის სამართლებრივ მდგომარეობას, გამოეხატა საკუთარი მოსაზრება, წარედგინა მტკიცებულებები,

წამოეჭრა ისეთი არგუმენტები, რომელიც გავლენას მოახდენდა გადაწყვეტილებაზე.

სააპელაციო პალატა აღნიშნავს, რომ მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების ბრძანება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 127-ე მუხლის თანახმად ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს წამოადგენს, შესაბამისად, იგი უნდა პასუხობდეს ადმინისტრაციული აქტისადმი წაყენებულ კანონისმიერ მოთხოვნებს. სზაკ-ის 53-ე მუხლის თანახმად, აქტი დასაბუთებული უნდა იყოს. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერება დაკავშირებულია აქტის შინაარსთან, ადმინისტრაციულ აქტში ასახული კონკრეტული ურთიერთობის მოწესრიგება უნდა შეესაბამებოდეს მისი გამოცემის სამართლებრივ საფუძვლებს, შესაბამისობაში უნდა იყოს ქვეყანაში მოქმედ საკანონმდებლო აქტებთან. ამასთან, დარღვევისა და გამოყენებული ზომის ადეკვატურობის თვალსაზრისით, **ბრძანების დასაბუთების მნიშვნელობა იზრდება პირის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 99-ე მუხლის მე-3 ნაწილის საფუძველზე სამსახურიდან დათხოვნისას, რასაც ადგილი აქვს მოცემულ შემთხვევაში.** სადავო აქტში არ არის მოყვანილი ზ----- ტ-----ს სამსახურიდან გათავისუფლების მოტივაცია, განსახილველ შემთხვევაში სადავო აქტების გამოცემის საფუძველად მითითებულ მოხსენებით ბარათებში და არც სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში არ არის მსჯელობა გამოყენებული დისციპლინური პასუხისმგებლობის ჩადენილი დარღვევების სიმძიმესთან პროპორციულობასა და თანაზომიერებაზე, შესაბამისად, არ არის დასაბუთებული მოცემულ შემთხვევაში, რატომ იქნა მიჩნეული ზ----- ტ-----ს მიერ ჩადენილი ქცევა სამსახურებრივი მოვალეობის უხეშ დარღვევად, რატომ არის მისი ქმედება გამოუსწორებელი იმ პირობებში, როდესაც შესაძლებელია დარღვევის გამოვლენის დროისათვის საჯარო მოსამსახურეებს დაევალოთ სრულყოფილი ანგარიშის წარდგენა, ასევე, არ არის დასაბუთებული რატომ დაიცავს პასუხისმგებლობის უკიდურესი ზომის გამოყენება საჯარო და კერძო ინტერესების სწორ ბალანსს. განსახილველ შემთხვევაში სადავო აქტი უთითებს საკანონმდებლო ნორმებს, რომლებიც საფუძველად დაედო აქტის გამოცემას ისე, რომ არ შეიცავს რაიმე არგუმენტაციას იმასთან დაკავშირებით, თუ რატომ აქვს ამ ნორმებს კავშირი კონკრეტულ შემთხვევასთან .

სააპელაციო პალატა აღნიშნავს, რომ **დისციპლინური ზომის გამოყენება, როგორც ადმინისტრაციის ცალმხრივი ნების გამოვლენა, მართლზომიერად უნდა განხორციელდეს, იგი მიზნად უნდა ისახავდეს დარღვევის პრევენციას.** შესაბამისად ადმინისტრაციის მხრიდან ნებისმიერ დარღვევაზე რეაგირება უნდა განხორციელდეს პროპორციულობის

მოთხოვნების დაცვით. საჯარო მოსამსახურისათვის დაკისრებული სახდელი შესაბამისობაში უნდა იყოს მის მიერ ჩადენილი დისციპლინური გადაცდომის სიმძიმესთან და ითვალსწინებდეს დისციპლინური გადაცდომის ჩადენისას არსებულ გარემოებებს. დისციპლინური პასუხისმგებლობა ზომის შეფარდება ხდება დამდგარი შედეგის სიმძიმის, ვალდებულებების დარღვევის მიზეზის, დამდგარი შედეგის თავიდან აცილების შესაძლებლობის და სხვა ფაქტორების გათვალისწინებით. **ამდენად, სამსახურიდან გათავისუფლება, როგორც უკიდურესი ღონისძიება, უნდა იყოს ადეკვატური და დარღვევის სიმძიმის პროპორციული.**

სააპელაციო პალატა განმარტავს, რომ უკანონოა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც მოქმედი სამართლის ნორმების არასწორი გამოყენებით შედგა.

განსახილველ შემთხვევაში საქმის მასალების გაცნობისა და მხარეთა ახსნა-განმარტების მოსმენის შედეგად სააპელაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლო მართებულად მივიდა იმ დასკვნამდე, რომ მოცემულ შემთხვევაში მოსარჩელე ზ----- ტ-----ს მიმართ გამოყენებული დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომა არ შეესაბამებოდა მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილ პირობებს, რის გამოც საქალაქო სასამართლომ მიიღო კანონიერი გადაწყვეტილება.

6. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა

6.1. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე სააპელაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სენაკის რაიონულმა სასამართლომ განსახილველ საქმეზე არსებითად სწორი გადაწყვეტილება მიიღო, სააპელაციო საჩივარი კი არ შეიცავს დასაბუთებულ არგუმენტაციას გადაწყვეტილების უკანონობის თაობაზე, რის გამოც წარმოდგენილი სააპელაციო საჩივარი არ უნდა დაკმაყოფილდეს და უცვლელად უნდა დარჩეს სენაკის რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 15 ნოემბრის გადაწყვეტილება.

სასამართლო ხარჯები

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 9.1 მუხლის საფუძველზე მხარეები გათავისუფლებულნი არიან სახელმწიფო ბაჟის გადახდისაგან.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი

სააპელაციო პალატამ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, მე-12 და 34-ე

მუხლებით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 257-ე, 386-ე, 390-ე მუხლებით და

და ა დ გ ი ნ ა :

1. სენაკის მუნიციპალიტეტის მერიის სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს;
2. სენაკის რაიონული სასამართლოს 2018 წლის 15 ნოემბრის გადაწყვეტილება დარჩეს უცვლელად;
3. აპელანტი გათავისუფლებულია სახელმწიფო ბაჟის გადახდისაგან;
4. განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს საკასაციო საჩივრით საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (მისამართი: თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქ. №6) ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მეშვეობით (მისამართი: ქუთაისი, ნიუპორტის ქ. №32) მხარეთათვის დასაბუთებული განჩინების ასლის გადაცემის მომენტიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში. ამ ვადის გაგრძელება და აღდგენა დაუშვებელია. იგი იწყება მხარისათვის დასაბუთებული განჩინების ასლის გადაცემის მომენტიდან. განჩინების გადაცემის მომენტად ითვლება დასაბუთებული განჩინების ასლის მხარისათვის ჩაბარება უშუალოდ სასამართლოში ან საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 70-78-ე მუხლების შესაბამისად.

**მოსამართლე
კალანდაძე**

ნანა