

საქმე №3ბ/2740-19

საქმე №330310019003113038



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა
საქართველოს სახელით

1 შ ე ს ა ვ ა ლ ი

23 იანვარი, 2020 წელი

ქ. თბილისი

**თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა
პალატა**

თავმჯდომარე: ლეილა მამულაშვილი
მოსამართლეები: მანანა ჩოხელი
გიორგი ტყავაძე
სხდომის მდივანი: სალომე გოგოლაძე

აპელანტი (მოსარჩელე): ნ----- მ----- (N-----
-----);

წარმომადგენელი: ნ-----;

მოწინააღმდეგე მხარე (მოპასუხე): სსიპ სახელმწიფო სერვისების
განვითარების სააგენტო;

წარმომადგენელი: თ-----;

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

სასამართლოს გასაჩივრებული გადაწყვეტილება: თბილისის საქალაქო
სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 19 სექტემბრის
გადაწყვეტილება.

II ადწერილობითი ნაწილი

1. სააპელაციო საჩივრის ავტორის მოთხოვნა:

1.1. გაუქმდეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 19 სექტემბრის გადაწყვეტილება და ახალი გადაწყვეტილების მიღებით დაკმაყოფილდეს მისი სასარჩელო მოთხოვნა: 1) ბათილად იქნეს ცნობილი სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2018 წლის 11 დეკემბრის №1000638005 გადაწყვეტილება მისთვის შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ. 2) დაევალოს სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს, ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა, მისთვის ნ----- მ----- ისთვის შრომითი ბინადრობის ნებართვის მინიჭების თაობაზე.

2. მოწინააღმდეგე მხარის პოზიცია:

მოწინააღმდეგე მხარე - სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო წარმოდგენილ სააპელაციო შესაგებელში და სასამართლო სხდომაზე არ დაეთანხმა სააპელაციო საჩივარს. ითხოვა არ დაკმაყოფილდეს სააპელაციო საჩივარი უსაფუძვლობის გამო და უცვლელად დარჩეს გასაჩივრებული გადაწყვეტილება

3. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითება:

3.1. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი:

3.1.1. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 19 სექტემბრის გადაწყვეტილებით, ნ----- მ-----ის სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

3.2. დასკვნები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

3.2.1. ნ----- მ----- (დაბადებული 1-----) არის ი----- რესპუბლიკის მოქალაქე.

3.2.2. 2018 წლის 1 აგვისტოს შრომითი ხელშეკრულების თანახმად, ნ----- მ----- ----ი დასაქმებულია შპს „ბ-----“-ში, გამყიდველის პოზიციაზე. შრომის ანაზღაურება განისაზღვრა 500 ლარის ოდენობით.

მეწარმეთა და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების

რეესტრიდან ამონაწერის თანახმად, ნ----- მ----- არის დირექტორი და 90%-იანი წილის მფლობელი შპს „ჯ-----“-ში.

3.2.3. 2018 წლის 12 ნოემბერს ი----- რესპუბლიკის მოქალაქე ნ----- მ-----მა განცხადებით მიმართა სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს და „უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე მოითხოვა საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემა.

3.2.4. სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ 2018 წლის 27 ნოემბრის №1000638005/1 წერილით მიმართა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტს და სთხოვა ეცნობებინა, არსებობდა თუ არა ნ----- მ-----ისათვის შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლები.

საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 2018 წლის 10 დეკემბრის SSG 8 18 00194954 წერილით სააგენტოს ეცნობა, რომ დეპარტამენტს ნ----- მ-----ისათვის შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემა მიზანშეუწონლად მიაჩნია.

3.2.5. სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2018 წლის 11 დეკემბრის №1000638005 გადაწყვეტილებით ნ----- მ-----ის, „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტების შესაბამისად, უარი ეთქვა საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე.

3.2.6. სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2018 წლის 11 დეკემბრის №1000638005 გადაწყვეტილება ნ----- მ-----იმ გაასაჩივრა სასამართლოში.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 12 აპრილს N3/153-19 გადაწყვეტილებით ნ----- მ-----ის სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნა ცნობილი სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2018 წლის 11 დეკემბრის №1000638005 გადაწყვეტილება და სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს დაევალა საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ, კანონით დადგენილ ვადაში, ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ნ----- მ-----ის საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემასთან დაკავშირებით.

3.2.7. ზემოაღნიშნული გადაწყვეტილების საფუძველზე ჩატარებული ადმინისტრაციული წარმოებისას, სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ 2019 წლის 26 ივნისის N01/190645 წერილით განმეორებით მიმართა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტს და სთხოვა ეცნობებინა, არსებობდა თუ არა ნ----- მ-----ის შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლები.

სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 2019 წლის 2 ივლისის SSG 9 19 00117788 წერილით სააგენტოს ეცნობა, რომ დეპარტამენტს მიზანშეუწონლად მიაჩნია ნ----- მ-----ისათვის შრომითი ბინადრობის ნებართვის მინიჭება.

3.2.8. სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2019 წლის 11 ივლისის №1000638005 გადაწყვეტილებით ნ----- მ-----ს, „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტების შესაბამისად, უარი ეთქვა საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე.

3.3. დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

3.3.1. მიეთითა, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 22-ე მუხლის პირველ ნაწილზე, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტზე და აღნიშნა, რომ სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2019 წლის 11 ივლისის №1000638005 გადაწყვეტილება შეესაბამება ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დეფინიციას. სასამართლომ უნდა შეამოწმოს „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონისა და სხვა საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე აქტებთან აღნიშნული გადაწყვეტილების შესაბამისობა.

3.3.2. „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 „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, შრომითი ბინადრობის ნებართვა გაიცემა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით საქართველოში სამეწარმეო ან შრომითი საქმიანობის განსახორციელებლად უცხოელზე, რომელიც სააგენტოს წარუდგენს საქართველოში სამეწარმეო ან შრომითი საქმიანობის განხორციელების დამადასტურებელ დოკუმენტს, აგრეთვე ცნობას, რომლითაც დასტურდება, რომ მის მიერ საქართველოში სამეწარმეო ან შრომითი საქმიანობიდან მიღებული ყოველთვიური შემოსავალი/შრომის ანაზღაურება არ არის საქართველოში განსაზღვრული საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმის ხუთმაგ ოდენობაზე ნაკლები, და რომლის დამსაქმებელი საწარმოს/დაფუძნებული საწარმოს (გარდა საგანმანათლებლო ან სამედიცინო დაწესებულებისა) წლიური ბრუნვა შრომითი ბინადრობის ნებართვის მსურველ თითოეულ უცხოელზე 50 000 ლარზე ნაკლები არ არის. უცხოელის დამსაქმებელი/დაფუძნებული საგანმანათლებლო ან სამედიცინო დაწესებულების წლიური ბრუნვა ამ მუხლის მიზნებისათვის არის არანაკლებ 35 000 ლარისა შრომითი ბინადრობის ნებართვის მსურველ თითოეულ უცხოელზე. 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, 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 შრომითი ბინადრობის ნებართვის მოპოვების საკითხის განხილვისათვის საჭირო საბუთების ნუსხა მოცემულია ამავე დებულების მე-5 მუხლში.

განიმარტა, 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 ორდღიანი ვადა. საქართველოს სახელმწიფო ორგანოების, ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ აღნიშნულ ვადებში სააგენტოსათვის საჭირო ინფორმაციის წარუდგენლობის შემთხვევაში, ითვლება, რომ არ არსებობს საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლები (გარდა კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტისა) და სააგენტო ვალდებულია საკითხის განხილვა დაასრულოს კანონით განსაზღვრულ ვადაში.

დადგენილ იქნა, რომ სააგენტომ, საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 1 სექტემბრის №520 დადგენილებით დამტკიცებული დებულების მე-13 მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად, შეამოწმა ნ----- მ-----ის 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 საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ.

3.3.3. მიეთითა „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 ეკისრება სპეციალურ სამსახურს - საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტს.

საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 2019 წლის 2 ივლისის SSG 9 19 00117788 წერილით სააგენტოს ეცნობა, რომ დეპარტამენტს მიზანშეუწონლად მიაჩნია ნ----- მ-----ისათვის საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემა.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ლ“ ქვეპუნქტის 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. 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 განმარტებით, ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციულ უფლებამოსილებასთან გვაქვს საქმე, როდესაც სამართლის ნორმის ფაქტობრივი შემადგენლობისა და ფაქტის შესაბამისობის დადგენის შემთხვევაში, მას რჩება შესაძლებლობა, აირჩიოს მისაღები ღონისძიება. ასეთ შემთხვევაში კანონი ერთ კონკრეტულ სამართლებრივ შედეგს არ განსაზღვრავს, არამედ ადმინისტრაციულ ორგანოს ანიჭებს უფლებამოსილებას, თვითონ განსაზღვროს სამართლებრივი შედეგები, იმდენად, რამდენადაც ორ ან რამდენიმე შესაძლო სამართლებრივ შედეგს ადგენს და აძლევს ორგანოს შესაძლებლობას, აირჩიოს ყველაზე მისაღები საშუალება. სასამართლომ მიიჩნია, რომ უცხოელისათვის საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის მინიჭების საკითხის გადაწყვეტა სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას განეკუთვნება. იგი შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლების გამოსავლენად, უფლებამოსილია გამოითხოვოს ინფორმაცია საქართველოს სახელმწიფო ორგანოებიდან და მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება.

აღინიშნა, რომ სასამართლომ კანონით დადგენილი წესით გამოითხოვა და გაეცნო საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 2019 წლის 2 ივლისის SSG 9 19 00117788 წერილის საფუძველად არსებულ ინფორმაციას და მიიჩნია, რომ საქმის მასალებით არ დასტურდება დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების კანონით დადგენილი ფარგლების გადაცილება ან/და იმ მიზნის უგულებელყოფა, რის მისაღწევადაც მას მინიჭებული აქვს იგი. სააგენტომ აღნიშნული უფლებამოსილება განახორციელა იმ მიზნით, რა მიზნითაც მას ჰქონდა მინიჭებული ეს უფლებამოსილება. კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 2019 წლის 2 ივლისის SSG 9 19 00117788 წერილში ასახულ უარყოფით დასკვნას საფუძველად უდევს გასაიდუმლოებული საქმიანობის შედეგად მოპოვებული ინფორმაციის დამუშავების შედეგები, რომლებიც არც ერთი მხარის მიერ არ შეიძლება გამოყენებულ იქნეს სამართალდაცვითი მიზნებისათვის. ამდენად, სააგენტო მოკლებული იყო შესაძლებლობას გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გამოცემისას შეემოწმებინა წერილის საფუძველად მითითებული გარემოებები და დოკუმენტაცია. სააგენტოს სადავო გადაწყვეტილების მოტივირება „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის

პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტების გამოყენებით, შეესაბამება კანონმდებლობას და წინააღმდეგობაში არ მოდის მოცემული ურთიერთობის მარეგულირებელ სამართლებრივ ნორმებთან.

3.3.4. სასამართლო განმარტებით, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საფუძვლები რეგლამენტირებულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლით, რომლის პირველი ნაწილი ადგენს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს, ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადებისა ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები. ამასთან, კანონმდებელი მითითებული მუხლის მე-2 ნაწილში აზუსტებს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების ან გამოცემის წესის არსებით დარღვევად ჩაითვლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ამ კოდექსის 32-ე ან 34-ე მუხლით გათვალისწინებული წესის დარღვევით ჩატარებულ სხდომაზე ან კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების სახის დარღვევით, ანდა კანონის ისეთი დარღვევა, რომლის არარსებობის შემთხვევაში მოცემულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება.

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

სასამართლომ მიიჩნია, რომ არ არსებობს სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2019 წლის 11 ივლისის №1000638005 გადაწყვეტილების ბათილად ცნობისა და ნ----- მ-----ის საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემის თაობაზე მოპასუხისათვის ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალების სამართლებრივი საფუძველი, რის გამოც სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

4. სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები:

აპელანტი ითხოვს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმებას და ახალი გადაწყვეტილების მიღებით სარჩელის სრულად დაკმაყოფილებას.

აპელანტის მოსაზრებით, სადავო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის დაუსაბუთებელი, მასში მხოლოდ მითითებულია კანონები და არ არის განმარტებული ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის კონკრეტული საფუძვლები.

აღინიშნა, რომ სასამართლოში გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2018 წლის 11 დეკემბრის №1000638005 გადაწყვეტილება არის სრულიად დაუსაბუთებელი, მასში განმარტებულია, მხოლოდ კანონები და არაფერია ნათქვამი რატომ ეთქვა უარი საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე. სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოსა და სასამართლოში წარადგინა ყველა საჭირო მტკიცებულება, რომელიც საკმარის იყო მისი მოთხოვნის დასაკმაყოფილებლად. არც სააგენტომ და არც სასამართლომ არ შეისწავლა, აქცენტი არ გააკეთა მათ მიერ წარდგენილ მტკიცებულებებსა და საქმის კონკრეტულ გარემოებებზე, დაკმაყოფილდა მხოლოდ კონტრდაზვერვის სამსახურის არც თუ კატეგორიულ მიზანშეუწონლობაზე.

სასამართლოს გადაწყვეტილება ასევე არ არის დასაბუთებული და სასამართლომ არ შეაფასა და შეამოწმა ის მტკიცებულებები, რომლებიც ქმნიდა სარჩელის დაკმაყოფილების საფუძველს. სასამართლომ არ გამოიყენა ის კანონები, რომლებიც უნდა გამოეყენებინა ადმინისტრაციული სამართალწარმოებისას, კერძოდ, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-4, მე-19 მუხლები. სასამართლომ არამხოლოდ არ შეაგროვა საქმისთვის საჭირო მტკიცებულებები, არამედ სათანადოდ არ შეისწავლა მოსარჩელის მიერ მითითებული ფაქტობრივი გარემოებები.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე აპელანტი ითხოვს, გაუქმდეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 19 სექტემბრის გადაწყვეტილება და დაკმაყოფილდეს ნ----- მ-----ის სარჩელი.

III ს ა მ ო ტ ი ვ ა ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი:

5. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების დასაბუთება:

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 1.2. მუხლით, თუ ამ კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის დებულებანი.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 377.1. მუხლის თანახმად, სააპელაციო სასამართლო ამოწმებს გადაწყვეტილებას სააპელაციო საჩივრის ფარგლებში ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით. ამავე მუხლის მეორე ნაწილის შესაბამისად, სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას სასამართლო ხელმძღვანელობს 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნებით.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 386-ე მუხლის შესაბამისად, თუ სააპელაციო საჩივარი დასაშვებია და საქმე პირველი ინსტანციის სასამართლოს არ უბრუნდება, სააპელაციო სასამართლო თვითონ იღებს გადაწყვეტილებას საქმეზე. იგი თავისი განჩინებით უარს ამბობს სააპელაციო საჩივრის დაკმაყოფილებაზე ან გასაჩივრებული გადაწყვეტილების შეცვლით იღებს ახალ გადაწყვეტილებას საქმეზე.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 389.2., „ბ“ მუხლის თანახმად, სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება აღწერილობითი და სამოტივაციო ნაწილების ნაცვლად უნდა შეიცავდეს საქმის გარემოებებთან დაკავშირებით გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითებას, შესაძლო ცვლილებების ან დამატებების გათვალისწინებით.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 390.3., „გ“ მუხლის შესაბამისად, თუ სააპელაციო სასამართლო ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის ფაქტობრივ ან/და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, მაშინ დასაბუთება იცვლება მათზე მითითებით.

6. ფაქტობრივი დასაბუთება:

სააპელაციო სასამართლო სრულად ეთანხმება და იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით, მიუთითებს მათზე და დამატებით აღნიშნავს:

6.1. ნ----- მ----- არის ი----- რესპუბლიკის მოქალაქე, რომელმაც 2018 წლის 12 ნოემბერს განცხადებით მიმართა სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს და „უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე მოითხოვა საქართველოში

შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემა.

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო:

- ეროვნული პასპორტი (იხ. ს.ფ. 76);
- 12.11.2018წ. განცხადება (იხ. ს.ფ. 64-69).

6.2. საქმეში წარმოდგენილი 2018 წლის 1 აგვისტოს შრომითი ხელშეკრულების თანახმად, ნ----- მ-----ი მუშაობს შპს „ბ-----“-ში (ს/ნ 4-----), გამყიდველის პოზიციაზე, მისი შრომის ანაზღაურება გახლავთ თვეში 500 ლარი.

6.3. მეწარმეთა და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების რეესტრიდან ამონაწერის თანახმად, ნ----- მ----- არის შპს „ჯ-----ს“ (ს/ნ 4-----) დირექტორი და 90% წილის მესაკუთრე.

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო:

- შრომითი ხელშეკრულება (იხ. 116-121);
- ამონაწერი რეესტრიდან (იხ. ს.ფ. 122).

6.4. საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრაზვერვის დეპარტამენტის 10.12.2018წ. №SSG 8 18 00194954 წერილით, სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს, მისივე 27.11.2018წ. №1000638005/1 წერილის პასუხად ეცნობა, რომ დეპარტამენტს ნ----- მ-----ისათვის შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემა მიზანშეუწონლად მიაჩნია.

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო:

-სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 27.11.2018 წლის №1000638005/1 წერილი (იხ. ს.ფ. 73);

- საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრაზვერვის დეპარტამენტის 10.12. 2018 წლის №SSG 8 18 00194954 წერილი (იხ. ს.ფ. 74).

6.5. სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 11.12.2018წ. №1000638005 გადაწყვეტილებით (ნ----- მ-----ის შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის თაობაზე), არ დაკმაყოფილდა 2018 წლის 12 ნოემბრის განცხადება და ნ----- მ-----ის, „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტების შესაბამისად, უარი ეთქვა საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე.

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო:

- სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 11.12.2018 წლის გადაწყვეტილება №1000638005 (იხ. ს.ფ. 70).

6.6. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 12 აპრილს გადაწყვეტილებით (საქმე N3/153-19) ნ----- მ-----ის სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ: სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად იქნა ცნობილი სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2018 წლის 11 დეკემბრის №1000638005 გადაწყვეტილება და სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს დაევალა საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ, კანონით დადგენილ ვადაში, ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ნ----- მ-----ის საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემასთან დაკავშირებით.

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო:

- თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 12.04.2019 წლის გადაწყვეტილება საქმეზე N3/153-19. (იხ. ს.ფ. 80-89).

6.7. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 12 აპრილს გადაწყვეტილების (საქმე N3/153-19) აღსრულების მიზნით ჩატარდა ადმინისტრაციული წარმოება. სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ კანონმდებლობით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში გამოითხოვა შესაბამისი ინფორმაცია საქართველოს სახელმწიფო ორგანოებისაგან, მათ შორის სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტიდან.

6.8. სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 02.07.2019წ. №SSG 9 19 00117788 წერილით, სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს, მისივე 26.06.2019წლის N01/190645 წერილის პასუხად ეცნობა, რომ დეპარტამენტს, „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტების გათვალისწინებით, საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემა მიზანშეუწონლად მიაჩნია.

მტკიცებულება, რომელსაც ეყრდნობა სასამართლო:

- სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს სააგენტოს 26.06.2019 წლის წერილი N01/190645 (იხ. ს.ფ. 124-125);

- სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 02.07.2019 წლის წერილი SSG 9 19 00117788 (იხ. ს.ფ. 126).

6.9. სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 11.07.2019წ.

№1000638005 გადაწყვეტილების (ნ----- მ-----ის შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის თაობაზე) თანახმად, 1) არ დაკმაყოფილდა 2018 წლის 12 ნოემბრის N1000638005 განცხადება და ნ----- მ-----ს უარი ეთქვა საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე. 2) გადაწყვეტილება განთავსდა სახელმწიფო განვითარების სააგენტოს ინტერნეტგვერდზე: sda.gov.ge. 3) განიმარტა გასაჩივრების წესი და ვადა.

გადაწყვეტილებაში აღინიშნა, რომ „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონისა და საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 01 სექტემბრის N520 დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტის წესის“ შესაბამისად, სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ განიხილა 2018 წლის 12 ნოემბრის N1000638005 განცხადება ი----- რესპუბლიკის მოქალაქე, ნ----- მ-----ისთვის (N-----, დაბ: 04.05.1--- წელს, ირანში, პასპორტი H-----) საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემის თაობაზე.

განცხადების განხილვისას დადგინდა, რომ ნ----- მ-----ის მიმართ არსებობს „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველი.

სასამართლო ეყრდნობა შემდეგ მტკიცებულებას:

- სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2019 წლის 11 ივლისის №1000638005 გადაწყვეტილება (იხ. ს.ფ. 123).

7. სამართლებრივი დასაბუთება:

სააპელაციო სასამართლო სრულად ეთანხმება და იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, მიუთითებს მათზე.

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

7.2. „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.

ამ კანონის 14.1 მუხლით, საქართველოში კანონიერი საფუძვლით მყოფ უცხოელზე საქართველოში ბინადრობის ნებართვას გასცემს სააგენტო. ამავე ნორმის მე-2 პუნქტით, 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 15.1.,,ა“ მუხლის თანახმად, საქართველოში გაიცემა შემდეგი სახის ბინადრობის ნებართვები: ა) შრომითი ბინადრობის ნებართვა გაიცემა გაიცემა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით საქართველოში სამეწარმეო ან შრომითი საქმიანობის განსახორციელებლად უცხოელზე, რომელიც სააგენტოს წარუდგენს საქართველოში სამეწარმეო ან შრომითი საქმიანობის განხორციელების დამადასტურებელ დოკუმენტს, აგრეთვე ცნობას, რომლითაც დასტურდება, რომ მის მიერ საქართველოში სამეწარმეო ან შრომითი საქმიანობიდან მიღებული ყოველთვიური შემოსავალი/შრომის ანაზღაურება არ არის საქართველოში განსაზღვრული საშუალო მომხმარებლის საარსებო მინიმუმის ხუთმაგ ოდენობაზე ნაკლები, და რომლის დამსაქმებელი საწარმოს/დაფუძნებული საწარმოს (გარდა საგანმანათლებლო ან სამედიცინო დაწესებულებისა) წლიური ბრუნვა შრომითი ბინადრობის ნებართვის მსურველ თითოეულ უცხოელზე 50 000 ლარზე ნაკლები არ არის. უცხოელის დამსაქმებელი/დაფუძნებული საგანმანათლებლო ან სამედიცინო დაწესებულების წლიური ბრუნვა ამ მუხლის მიზნებისათვის არის არანაკლებ 35 000 ლარისა შრომითი ბინადრობის ნებართვის მსურველ თითოეულ უცხოელზე.

„უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე, სააპელაციო პალატა განმარტავს, რომ საქართველოში ბინადრობის ნებართვა არის საქართველოში

შემოსვლისა და ყოფნის საფუძვლი, საქართველოს ტერიტორიაზე კანონიერად ყოფნის უფლება. ამასთან, უცხოელზე, რომელმაც მიიღო საქართველოში ბინადრობის ნებართვა, სააგენტო გასცემს შესაბამის ბინადრობის მოწმობას. ბინადრობის ნებართვის მოწმობა არის იურიდიული ძალის მქონე დოკუმენტი, რომელიც ეხმარება უცხოელ ან მოქალაქეობის არმქონე პირს, ჩაებას სხვადასხვა სახის სამართლებრივ ურთიერთობებში, ისარგებლოს საბანკო, სადაზღვევო, სამედიცინო და სხვა მსგავსი ტიპის მომსახურებით, შესაბამისად, სახელმწიფო გასცემს რა ბინადრობის მოწმობას უცხოელზე, იღებს ვალდებულებას უზრუნველყოს მისი უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა სახელმწიფოს ტერიტორიაზე. ეს გულისხმობს გარკვეული პრივილეგიების მინიჭებას კონკრეტული პირისათვის დროის იმ მონაკვეთში, რა პერიოდშიც უცხოელი კანონიერად იმყოფება საქართველოში.

„უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, უცხოელს საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე შეიძლება უარი ეთქვას, თუ: ა) არსებობს უფლებამოსილი ორგანოს დასკვნა სახელმწიფო ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესების დაცვის უზრუნველსაყოფად მისი საქართველოში ცხოვრების მიზანშეუწონლობის შესახებ, ხოლო ამავე ნორმის „გ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, გ) იგი ახორციელებს საქმიანობას, რომელიც საფრთხეს უქმნის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებას ან/და საზოგადოებრივ წესრიგს;

ამ კანონის 17.10. მუხლის თანახმად, საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხი განიხილება და წყდება საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილი წესის შესაბამისად.

7.3. საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 01 სექტემბრის N520 დადგენილებით დამტკიცდა „საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტის წესი.“

მითითებული „წესის“ პირველი მუხლის თანახმად, საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტის წესი (შემდგომში - წესი) განსაზღვრავს უცხოელისათვის საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემის წესსა და პირობებს.

მითითებული „წესის“ 13.1. მუხლით, საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მოსაპოვებლად საჭირო ყველა დოკუმენტი უნდა იქნეს წარდგენილი განცხადებასთან ერთად. სააგენტო უფლებამოსილია, ადმინისტრაციული წარმოების ნებისმიერ ეტაპზე, დამატებით მოითხოვოს იმ დოკუმენტების წარდგენა, რომლებიც ასაბუთებენ ამ წესით გათვალისწინებულ ცალკეულ

ფაქტებსა და გარემოებებს (საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტისათვის მნიშვნელოვანი გარემოების დადგენისათვის). უცხოელს, ასევე, შეუძლია სააგენტოში საკითხის განხილვის პროცესში, თავისი ინიციატივით, წარადგინოს საკითხის განხილვისათვის საჭირო დამატებითი დოკუმენტები.

ამავე ნორმის მე-5 პუნქტით, 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 ინფორმაცია. თუ აღნიშნული ვადა საკმარისი არ არის წერილობითი ინფორმაციის გასაცემად, საქართველოს სახელმწიფო ორგანოები, ფიზიკური და იურიდიული პირები ამის თაობაზე აცნობებენ სააგენტოს, რის შემდეგაც მათ მიეცემათ დამატებით ორდღიანი ვადა. საქართველოს სახელმწიფო ორგანოების, ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ აღნიშნულ ვადებში სააგენტოსათვის საჭირო ინფორმაციის წარუდგენლობის შემთხვევაში, ითვლება, რომ არ არსებობს საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლები (გარდა კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტისა) და სააგენტო ვალდებულია საკითხის განხილვა დაასრულოს კანონით განსაზღვრულ ვადაში.

ამავე მუხლის მე-7 პუნქტის მიხედვით, 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.

7.4. სააპელაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ საქმის მასალებით დასტურდება, რომ განსახილველ შემთხვევაში ადმინისტრაციულმა ორგანომ - სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ, საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 01 სექტემბრის №520 დადგენილებით დამტკიცებული „წესის“ 13.5 მუხლის მოთხოვნათა შესაბამისად, სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილების აღსასრულებლად, საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე ფაქტობრივი გარემოების გამოკვლევის და შეფასების მიზნით, განიხილა აპელანტ ნ----- მ-----ის განცხადება, ჩაატარა ადმინისტრაციული წარმოება, შეისწავლა განმცხადებლის მიერ წარდგენილი დოკუმენტები. კანონმდებლობით დადგენილ ვადაში და წესით, საქართველოს სახელმწიფო ორგანოებისაგან, მათ შორის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების

სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტიდან, გამოითხოვა შესაბამისი ინფორმაცია. პალატა ყურადღებას მიაქცევს იმ ფაქტობრივ გარემოებას, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 02.07.2019წ. №SSG 9 19 00117788 წერილით, სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს, მისივე 26.06.2019წ. N01/190645 წერილის პასუხად ეცნობა, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტს, „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტების გათვალისწინებით, მიზანშეუწონლად მიაჩნდა ნ----- მ-----ისათვის შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემა.

სააპელაციო პალატა განმარტავს, რომ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის 02.07.2019წ. №SSG 9 19 00117788 წერილი არის კანონმდებლობით გათვალისწინებულ უფლებამოსილი ორგანოს დასკვნა, რომელიც მომზადებულია „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნათა შესაბამისად.

7.5. „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 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.

ამ კანონის 6.1. მუხლით, კონტრდაზვერვითი საქმიანობა გასაიდუმლოებულია. ამ საქმიანობის ამსახველი დოკუმენტები, მასალები და სხვა მონაცემები წარმოადგენს სახელმწიფო საიდუმლოებას. ამავე ნორმის მე-2 პუნქტით, 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.

ამ კანონის 7.2. მუხლის თანახმად, ქვეყანაში ერთიანი კონტრდაზვერვითი საქმიანობის ორგანიზაცია და სპეციალური სამსახურების საქმიანობის კოორდინაცია ეკისრება სპეციალურ სამსახურს – საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტს.

7.6. სააპელაციო სასამართლო განმარტავს, რომ მოქმედი კანონმდებლობა უცხოელის ან მოქალაქეობის არმქონე პირისთვის ბინადრობის ნებართვის მინიჭების საკითხის გადაწყვეტის პროცესში უფლებამოსილებას ანიჭებს სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს, ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის გადაწყვეტის მიზნით, მიმართოს და გამოითხოვოს ინფორმაცია საქართველოს სახელმწიფო ორგანოებიდან და მათზე დაყრდნობით მიიღოს შესაბამისი გადაწყვეტილება. ამასთან, „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული საფუძვლების გამოსავლენად სააგენტოს ეკისრება კანონისმიერი ვალდებულება გამოითხოვოს ინფორმაცია შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოსგან.

„კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის ანალიზის საფუძველზე სააპელაციო პალატა განმარტავს, რომ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური წარმოადგენს იმ უფლებამოსილ ორგანოს, რომელიც საქართველოში ახორციელებს კონტრდაზვერვით საქმიანობას. შესაბამისად, ამ სახელმწიფო ორგანოს წერილობითი ინფორმაცია - დასკვნა არის ექსკლუზიური უფლებამოსილების განხორციელების შედეგად მომზადებულ მტკიცებულება, რაც თავის მხრივ არის უცხოელის ან მოქალაქეობის არმქონე პირისთვის ბინადრობის ნებართვის გაცემის ან ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველი.

7.7. სააპელაციო სასამართლო განმარტავს, რომ უცხოელისათვის საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემის საკითხის გადაწყვეტა სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას განეკუთვნება. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2.1.„ლ“ მუხლით, დისკრეციული უფლებამოსილება ადმინისტრაციულ ორგანოს ან თანამდებობის პირს ანიჭებს თავისუფლებას საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის საფუძველზე კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება. ამავე კოდექსის მე-6 მუხლის 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, ხოლო ამ კოდექსის მე-7 მუხლის შესაბამისად, 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.

სააპელაციო სასამართლო განმარტავს, რომ კანონმდებლის მხრიდან ადმინისტრაციული ორგანოსთვის დისკრეციული უფლებამოსილების მინიჭება გულისხმობს მისთვის გარკვეულ საკითხში მოქმედების თავისუფლების მინიჭებას, უფლებამოსილების განსაზღვრას, გარკვეული საკითხის გადაწყვეტის ორი ან მეტი ალტერნატივიდან შეარჩიოს ერთ-ერთი მისი შეხედულებისამებრ, რათა ყოველ ინდივიდუალურ შემთხვევას შეუსაბამოს ოპტიმალური გადაწყვეტა კეთილსინდისიერად, მიუკერძოებლად, ყოველგვარი დისკრიმინაციისა და თვითნებობის გარეშე, კერძო და საჯარო ინტერესების დაცვით, კანონმდებლობის მიზნის გათვალისწინებით.

სააპელაციო სასამართლო განმარტავს, რომ წინამდებარე საქმეზე სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრაზვერვის დეპარტამენტიდან პალატამ დამატებით გამოითხოვა შესაბამისი ინფორმაცია, რაც თავის მხრივ წარმოადგენს სახელმწიფო საიდუმლოებას და მხარეებისთვის ხელმისაწვდომი არ არის. ამასთან, აღნიშნული ინფორმაციის გათვალისწინებით, პალატას მიაჩნია, რომ მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ - სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილება განახორციელა იმ მიზნით, რა მიზნითაც მას ჰქონდა მინიჭებული ეს უფლება - სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრაზვერვის შესაბამისი წერილობითი დასკვნის არსებობის პირობებში, ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლებამოსილი გახლდათ მიეღო გადაწყვეტილება განმცხადებლისთვის საქართველოში შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე სააპელაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს - სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს უარი აპელანტისთვის შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე, „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“, „გ“ ქვეპუნქტებზე დაყრდნობით, არის კანონშესაბამისი, არ ეწინააღმდეგება ზემოთ მითითებულ ნორმატიული და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების მოთხოვნებს.

7.8. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32.1. მუხლით,

თუ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან მისი ნაწილი კანონს ეწინააღმდეგება და ის პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას, ან ინტერესს ან უკანონოდ ზღუდავს მის უფლებას, სასამართლო ამ კოდექსის 22-ე მუხლში აღნიშნულ სარჩელთან დაკავშირებით გამოიტანს გადაწყვეტილებას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის შესახებ.

ამ კოდექსის 33.1. მუხლით, თუ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემაზე უარი კანონს ეწინააღმდეგება ან დარღვეულია მისი გამოცემის ვადა და ეს პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს, სასამართლო ამ კოდექსის 23-ე მუხლში აღნიშნულ სარჩელთან დაკავშირებით გამოიტანს გადაწყვეტილებას, რომლითაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ავალებს, გამოსცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. მხარის მოთხოვნით სასამართლო ადგენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ვადას.

ზემოთ მითითებული ფაქტობრივი და სამართლებრივი გარემოებების ურთიერთშეჯერების შედეგად, სააპელაციო პალატა ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს მსჯელობას, ფაქტობრივ და სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით. მიაჩნია, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლომ დავა არსებითად სწორად გადაწყვიტა. ამასთან, განსახილველ შემთხვევაში სადავოდ გამხდარი სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 11.07.2019წ. №1000638005 გადაწყვეტილება (ნ----- მ-----ის შრომითი ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის თაობაზე) არ ეწინააღმდეგება ზემოთ მითითებული ნორმატიული და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების მოთხოვნებს და არის კანონშესაბამისი. ამდენად, ასევე არ არსებობს ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალების წინაპირობები.

ამრიგად, სააპელაციო სასამართლო უსაფუძვლობის გამო ვერ გაიზიარებს აპელანტის და მისი წარმომადგენლის მოსაზრებებს დავის საგანთან მიმართებაში.

8. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა:

სააპელაციო სასამართლოს მოსაზრებით, განსახილველ შემთხვევაში სახეზე არ არის გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით განსაზღვრული ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები, რისი გათვალისწინებითაც სააპელაციო საჩივარი არ უნდა დაკმაყოფილდეს უსაფუძვლობის გამო, უცვლელად უნდა დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს

ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 19 სექტემბრის
გაწყვეტილება.

9. საპროცესო ხარჯები:

9.1. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 38.1.,,ვ“ მუხლით, სახელმწიფო ბაჟის გადახდევინება წარმოებს სახელმწიფო ბაჟის შესახებ საქართველოს კანონით დადგენილი წესით: ვ) სააპელაციო საჩივარზე.

ამ კოდექსის 55.2. მუხლით, სარჩელზე უარის თქმისას სასამართლოს მიერ გაწეული ხარჯები გადახდება მოსარჩელეს სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ.

9.2. სააპელაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ აპელანტის მიერ სააპელაციო საჩივარზე გადახდილია სახელმწიფო ბაჟი 150 (ას ორმოცდაათი) ლარი (იხ. ს.ფ. 169-170), რაც უნდა ჩაითვალოს სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ გადახდილად.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 1.2.; მე-12; მე-13; 26¹.3. მუხლებით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 257-ე; 372-ე, 386-ე, 390-391-ე, 397-ე მუხლებით, და

დ ა ა დ გ ი ნ ა :

2. აპელანტ ნ----- მ-----ის (N-----
-----) სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს;
3. უცვლელად დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 19 სექტემბრის გადაწყვეტილება;
4. განჩინება, შეიძლება გასაჩივრდეს კასაციის წესით, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (მდებარე ქ. თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქ. №6), დასაბუთებული განჩინების ასლის გადაცემის მომენტიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის

მეშვეობით (მდებარე ქ. თბილისი, გრ. რობაქიძის გამზირი №7ა).

თავმჯდომარე:

ლელია მამულაშვილი

მოსამართლეები:

გიორგი ტყავაძე

მანანა ჩოხელი