



საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ერთგვაროვანი პრაქტიკა
საჯარო სფეროში სოციალური უფლებების დაცვასთან დაკავშირებულ დავებზე
(2021-2023 წლები)

ნაშრომი მომზადდა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს
ანალიტიკური განყოფილების კვლევისა და ანალიზის
ცენტრის მიერ

შემდგენელი

ლიანა ლომიძე

ეროვნული სასამართლო პრაქტიკის შესწავლისა და
განზოგადების განყოფილების მთავარი კონსულტანტი

საქართველოს უზენაესი სასამართლო
ანალიტიკური განყოფილება

თბილისი

2023

სარჩევი	
შესავალი.....	4
ჯანმრთელობის დაცვასთან დაკავშირებული დავები.....	7
საჯარო სამსახურში შრომითი ურთიერთობიდან გამომდინარე სასამართლო პრაქტიკის განზოგადება.....	14
სასამართლო დავები სამინისტროებისა და ადგილობრივი თვითმმართველო ორგანოების წინააღმდეგ	17
დავები სხვადასხვა სამინისტროსა და საჯარო დაწესებულების წინააღმდეგ.....	23
სასამართლო პრაქტიკა ძალოვან სტრუქტურებთან არსებულ დავებთან დაკავშირებით	33
საპენსიო დავები.....	45
საქართველოს კანონმდებლობის მოკლე მიმოხილვა	47
პენსიის მიღების უფლება	48
პენსიის ანაზღაურებასთან დაკავშირებით მოთხოვნის ხანდაზმულობა.....	48
პენსიის შეჩერების საფუძველი	51
პენსიის შეწყვეტის საფუძველი.....	52
საყოფაცხოვრებო სუბსიდიის ან დახმარების დანიშვნის საფუძველი.....	60
საარსებო შემწეობა.....	62
იძულებით გადაადგილებულ პირთა (დევნილთა) და ეკომიგრანტთა სოციალური დაცვის საკითხები სასამართლო პრაქტიკის მიხედვით	68
ეროვნული კანონმდებლობა	69
საერთაშორისო აქტები და საერთაშორისო პრაქტიკა	74
დევნილი ოჯახის ცნება	77
დევნილის სტატუსის მინიჭება.....	78
დევნილის სტატუსის შეწყვეტის საფუძველი	81
მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის ცნება	83
დევნილის რეგისტრაციის ადგილი.....	85
დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის კრიტერიუმები.....	85
დევნილის გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის საკითხთან დაკავშირებით მხარეთა შორის მტკიცების ტვირთის განაწილების თავისებურებანი	88
დევნილთა უფლებების მიმართებით ხანდაზმულობის საკითხთან დაკავშირებით უზენაესი სასამართლოს განმარტებანი.....	90

დევნილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფის პრიორიტეტულობა და რიგითობის განსაზღვრა.....	93
ეკომიგრანტების სოციალური დაცვის საკითხთან დაკავშირებით სასამართლო პრაქტიკა.....	95
სტიქიური უბედურების ცნება	97
ეკომიგრანტის ცნება.....	97
ეკომიგრანტი ოჯახის ცნება.....	99
ეკომიგრანტი ოჯახების საჭიროებების პრიორიტეტულობა.....	99
ეკომიგრანტი ოჯახის საცხოვრებელი სახლით უზრუნველყოფა.....	100
დასკვნა.....	103
ძირითადი მიგნებები.....	106

შესავალი

საქართველოს კონსტიტუციის პრეამბულის თანახმად, საქართველოს მოქალაქეთა ურყევი ნებაა, რომ დაამკვიდრონ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო, უზრუნველყონ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი.

საქართველოს კონსტიტუცია ხაზს უსვამს სოციალური უფლებებისათვის განსაკუთრებული მნიშვნელობის მინიჭებას. საქართველოს კონსტიტუციის მე-5 მუხლის თანახმად, საქართველო არის სოციალური სახელმწიფო. შესაბამისად, სახელმწიფო სოციალური დაცვაა ადამიანის ფუნდამენტური უფლება. სახელმწიფოების ვალდებულებაა, საკუთარი მოქალაქეებისთვის შექმნან ღირსეული სოციალური დაცვის სისტემები. სახელმწიფოს სახე, პრიორიტეტები და მოქალაქეების კეთილდღეობაზე ზრუნვის ხარისხი გამოიხატება იმაში, თუ როგორი სოციალური პოლიტიკა აქვს ქვეყანას. შესაბამისად, სოციალური სახელმწიფოს ერთ-ერთი უმთავრესი დამახასიათებელი ნიშანი სოციალური უფლებების აღიარება და განხორციელებაა. სახელმწიფო ზრუნავს საზოგადოებაში სოციალური სამართლიანობის, სოციალური თანასწორობისა და სოციალური სოლიდარობის პრინციპების განმტკიცებაზე, ასევე ადამიანის ჯანმრთელობისა და სოციალურ დაცვაზე, საარსებო მინიმუმითა და ღირსეული საცხოვრებლით უზრუნველყოფაზე, ოჯახის კეთილდღეობის დაცვაზე. ამასთან სოციალური სახელმწიფოს პრინციპს ამკვიდრებს და სოციალური დაცვის გარანტიებს შიდა სამართლებრივ დონეზე ქმნის. საქართველოს კონსტიტუციის მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, სახელმწიფო ზრუნავს ადამიანის ჯანმრთელობისა და სოციალურ დაცვაზე, საარსებო მინიმუმითა და ღირსეული საცხოვრებლით უზრუნველყოფაზე, ოჯახის კეთილდღეობის დაცვაზე. სახელმწიფო ხელს უწყობს მოქალაქეს დასაქმებაში.

1948 წლის 10 დეკემბრის ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მე-7 მუხლის თანახმად, ყველა ადამიანი თანასწორია კანონის წინაშე და დისკრიმინაციის გარეშე, ყველას აქვს უფლება თანაბრად იყოს დაცული კანონის მიერ. ყველა ადამიანს აქვს უფლება თანაბრად იყოს დაცული ამ დეკლარაციის დამრღვევი ყოველგვარი დისკრიმინაციისაგან და ასეთი დისკრიმინაციის ყოველგვარი წაქეზებისაგან, ამასთან, დეკლარაციის 22-ე მუხლის თანახმად, ყოველ ადამიანს, როგორც საზოგადოების წევრს აქვს სოციალური უზრუნველყოფის უფლება და უფლება განახორციელოს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული დარგებში, ნაციონალური მეცადინეობისა და საერთაშორისო თანამშრომლობის მეშვეობით და ყოველი სახელმწიფოს სტრუქტურისა და რესურსების შესაბამისად, ის უფლებები, რომლებიც აუცილებელია მისი ღირსების შენარჩუნებისა და მისი პიროვნების თავისუფალი განვითარებისათვის.

ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 25-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, ყოველ ადამიანს აქვს უფლება ჰქონდეს ცხოვრების ისეთი ღონე – საკვების, ტანსაცმლის, ბინის, სამედიცინო მოვლისა და საჭირო სოციალური მომსახურების ჩათვლით, რომელიც აუცილებელია მისი და მისი ოჯახის ჯანმრთელობისა და კეთილდღეობის შესანარჩუნებლად, და უფლება უზრუნველყოფილი იყოს უმუშევრობის, ავადმყოფობის, ინვალიდობის, ქვრივობის, მოხუცებულობის ან მისგან დამოუკიდებელ გარემოებათა გამო, არსებობის საშუალებათა დაკარგვის სხვა შემთხვევაში.

სოციალური უფლებები მათ შორის, სოციალური დახმარების მიღება საერთაშორისო აქტების შესაბამისად, პირის ძირითად სოციალურ უფლებათა ჯგუფს განეკუთვნება, რაც სახელმწიფოს აკისრებს პოზიტიურ ვალდებულებას არა მხოლოდ აღიაროს პირთა სოციალური უფლებების არსებობა, არამედ ქმედითი ეროვნული კანონმდებლობის საფუძველზე შექმნას სამართლებრივი გარანტიები მითითებული უფლების რეალიზებისთვის.

ევროპის სოციალური ქარტიის მე-12 მუხლის შესაბამისად, სოციალური უზრუნველყოფის უფლების ეფექტურად განხორციელების მიზნით, მხარეები ვალდებულებას იღებენ შექმნან და შეინარჩუნონ სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა; შეინარჩუნონ სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა დამაკმაყოფილებელ დონეზე, რომელიც უნდა შეესაბამებოდეს ევროპის სოციალური უზრუნველყოფის კოდექსის რატიფიკაციისათვის აუცილებელ დონეს; ეცადონ ეტაპობრივად, მაღალ დონეზე აიყვანონ სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა; მიიღონ ზომები სათანადო ორმხრივი და მრავალმხრივი შეთანხმებების დადებით ან სხვა საშუალებებით და ასეთ შეთანხმებებში გათვალისწინებული პირობების დაცვით, იმ მიზნით, რომ უზრუნველყონ:

ა) მათი მოქალაქეებისა და სხვა მხარეების მოქალაქეებისათვის ერთნაირი რეჟიმი სოციალური უზრუნველყოფის უფლებებთან მიმართებით, რაც მოიცავს სოციალური უზრუნველყოფის სფეროში მოქმედი კანონმდებლობიდან გამომდინარე შეღავათების შენარჩუნებას, მიუხედავად მხარეებს შორის ტერიტორიებზე იმ პირთა ნებისმიერი გადაადგილებისა, რომლებიც სარგებლობენ შესაბამისი შეღავათებით;

ბ) სოციალური უზრუნველყოფის უფლებათა მინიჭება; შენარჩუნება და აღდგენა ისეთი საშუალებებით, როგორცაა თითოეული ხელშემკვრელი მხარის კანონმდებლობის თანახმად, დაზღვევის პერიოდისა და დამთავრებელი სამუშაო სტაჟის აკუმულირება.

გაეროს გენერალური ასამბლეის მიერ 1966 წლის 16 დეკემბერს მიღებული „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ“ საერთაშორისო პაქტის მე-9 მუხლის თანახმად, ამ პაქტის წევრი სახელმწიფოები ცნობენ ყველას უფლებას სოციალურ უზრუნველყოფაზე, სოციალური დაზღვევის ჩათვლით. მე-11 მუხლი კი, ადგენს უფლებას ცხოვრების სათანადო დონეზე, კერძოდ, ამ მუხლის პირველ პუნქტის თანახმად, ამ პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ თითოეულის უფლებას, ჰქონდეს სათანადო კვება, ტანსაცმელი და ბინა, აგრეთვე უფლებას განუწყვეტლივ გაიუმჯობესოს ცხოვრების პირობები. პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები, რომლებიც აღიარებენ, რომ ამ მხრივ დიდი მნიშვნელობა აქვს თავისუფალ თანხმობაზე დაფუძნებულ საერთაშორისო თანამშრომლობას, მიიღებენ სათანადო ზომებს ამ უფლების განხორციელების უზრუნველყოფისათვის.

ჯანმრთელობის დაცვის უფლება ასევე, უზრუნველყოფილია ევროპის სოციალური ქარტიის მე-11 მუხლის თანახმად, ჯანმრთელობის დაცვაზე უფლების ეფექტური განხორციელების უზრუნველყოფის მიზნით, მხარეები ვალდებულია იღებენ უშუალოდ ან საჯარო ან კერძო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით, მიიღონ ზომები, რომლებიც მიზნად ისახავენ: 1. ავადმყოფობის გამომწვევი მიზეზების მაქსიმალურად აღმოფხვრას; 2. ჯანმრთელობის განმტკიცებისა და ჯანმრთელობის საკითხებში ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის წახალისებისათვის საკონსულტაციო და საგანმანათლებლო საშუალებების უზრუნველყოფას; 3. შეძლებისდაგვარად, ეპიდემიურ, ენდემურ და სხვა დაავადებათა, ისევე როგორც, უბედურ შემთხვევათა აღკვეთას.

ევროპის სოციალური ქარტიის 31-ე მუხლის თანახმად, საცხოვრებელ ადგილზე უფლების ეფექტურად განხორციელების მიზნით, მხარეები ვალდებულია იღებენ მიიღონ ზომები, რომლებიც მიზნად ისახავს შესაბამისი საცხოვრებელი ადგილით უზრუნველყოფას, უბინაობის პრობლემების თავიდან აცილებასა და შერბილებას, მისი თანდათანობით აღმოფხვრის მიზნით.

სოციალური დავების კატეგორიები

სოციალური დავები მოიცავს ურთიერთობათა ფართო სპექტრს და კონსტიტუციის მე-2 თავში განთავსებული სოციალური უფლებების საფუძველს წარმოადგენს.

მოცემულ ნაშრომში დამუშავებული და გააანალიზებულია საკასაციო პალატის მიერ 2021-2023 წლებში განხილული შემდეგი კატეგორიის საქმეები: შრომითი ურთიერთობიდან გამომდინარე დავები, ჯანმრთელობის დაცვასთან დაკავშირებული დავები, სხვადასხვა კატეგორიის სოციალური დავები, კერძოდ, დევნილების და ეკომიგრანტების დაცვასთან დაკავშირებული დავები, საპენსიო უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული დავები, შემწეობის, დანმარების და სახელმწიფო სუბსიდიის გაცემასთან დაკავშირებული დავები.

სტატისტიკური მონაცემები

ჩვენს მიერ შესწავლილი იქნა საკასაციო პალატის მიერ როგორც არსებითად განხილული, ასევე დაუშვებლად ცნობილი 2021-2023 წლებში საკასაციო პალატის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები/განჩინებები, სადაც განმარტებული იქნა თემასთან დაკავშირებული საკითხები.

შრომის დავებთან დაკავშირებით, 2021 წელს არსებითად განხილული იქნა 5 საქმე, 4 საქმეზე მიღებულია ახალი გადაწყვეტილება, 1 საქმე გაუქმდა და დაბრუნდა ხელახლა განსახილველად. 2022 წელს, არსებითად განხილული იქნა 15 საქმე, ახალი გადაწყვეტილება მიღებულია 10 საქმეზე, 4 საქმე გაუქმდა და დაბრუნდა ხელახლა განსახილველად, 1 საქმე დარჩა უცვლელად. 2023 წელს განხილულია 6 საქმე, მიღებულია 4 ახალი გადაწყვეტილება, 2 საქმე გაუქმდა და დაბრუნდა ხელახლა განსახილველად.

ჯანმრთელობის დაცვასთან დაკავშირებით შესწავლილი იქნა 2021 წლის 1 საქმე, რომელიც დამთავრდა ახალი გადაწყვეტილების მიღებით და 2023 წელს განხილული 5 საქმე, რაზეც მიღებულია ახალი გადაწყვეტილება.

დევნილების უფლებების დაცვასთან დაკავშირებით შევისწავლეთ 2021 წელს განხილული 2 საქმე, რაზეც მიიღეს ახალი გადაწყვეტილება, 2022 წელს განხილული 4 საქმე, მიღებულია 4 ახალი გადაწყვეტილება, 2023 წელს განხილული 10 საქმე, რაზეც მიღებული იქნა 9 ახალი გადაწყვეტილება, ერთი საქმე დარჩა უცვლელად.

ეკომიგრანტთა უფლებების დაცვასთან დაკავშირებით შევისწავლეთ 2 საქმე, რაზეც მიღებულ იქნა 2 ახალი გადაწყვეტილება.

საპენსიო დავასთან დაკავშირებით შევისწავლეთ 2021 წლის 4 საქმე, რაზეც მიჭებული იქნა ახალი გადაწყვეტილება, 2022 წელს არსებითად განხილულია 2 საქმე, ორივე საქმე დაბრუნდა ხელახლა განსახილველად. 2023 წელს – 1 საქმე, გაუქმდა და დაბრუნდა ხელახლა განსახილველად.

საარსებო შემწეობასთან და სუბსიდიასთან დაკავშირებით შევისწავლეთ 2023 წელს განხილული 3 საქმე, 2 საქმეზე მიღებულია ახალი გადაწყვეტილება, 1 საქმე დარჩა უცვლელად.

ჯანმრთელობის დაცვასთან დაკავშირებული დავები

საქართველოში უფლება ჯანმრთელობაზე, როგორც პირის ერთ-ერთი ძირითადი უფლება, განმტკიცებულია არა მხოლოდ კანონმდებლობით, არამედ ეს უფლება აღიარებულია, როგორც კონსტიტუციური უფლება. შესაბამისად, სახელმწიფო უზრუნველყოფს, რომ ჯანდაცვის მომსახურება ხელმისაწვდომი იყოს, რაც ბუნებრივია, მოიცავს უსაფრთხო, ხარისხიან და სათანადო მომსახურებას, როგორც მკურნალობის პროცესში, ასევე პრევენციული ღონისძიებების გატარების დროს. ამასთან მნიშვნელოვანია, რომ ჯანდაცვის ხელმისაწვდომობა უზრუნველყოფილი იყოს ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე.

ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკა ეფუძნება ისეთ ძირითად ფასეულობებს, როგორებიცაა, ადამიანის უფლებათა დაცვა და სამართლიანობა, რაც სხვა მიმართულებებთან ერთად, მოიცავს სამედიცინო მომსახურების თანაბარი ხელმისაწვდომობის კუთხით, უთანასწორობის აღმოფხვრას და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლებას.

ჯანმრთელობის დაცვის კანონმდებლობის საკონსტიტუციო საფუძველია საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლი, რომლის შესაბამისად, მოქალაქის უფლება ხელმისაწვდომ და ხარისხიან ჯანმრთელობის დაცვის მომსახურებაზე უზრუნველყოფილია კანონით; სახელმწიფო აკონტროლებს ჯანმრთელობის დაცვის ყველა დაწესებულებას და სამედიცინო მომსახურების ხარისხს, არეგულირებს ფარმაცევტულ წარმოებას და ფარმაცევტული საშუალებების მიმოქცევას.

ჯანმრთელობის დაცვის მომწესრიგებელი სამართლებრივი ნორმების საკანონმდებლო მოწესრიგება საქართველოში, 1997 წლიდან დაიწყო. კერძოდ, 1997 წლის 31 დეკემბერს მიღებულ იქნა საქართველოს კანონი „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“, 2000 წლის 25 მაისს – საქართველოს კანონი „პაციენტის უფლებების შესახებ“, 2001 წლის 28 ივნისს – საქართველოს კანონი „საექიმო საქმიანობის შესახებ“, 2007 წლის 12 ივლისს კი – საქართველოს კანონი „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ.“

საქართველოს კანონმდებლობა, რომელიც შეიცავს პაციენტთა უფლებათა შესახებ დებულებებს, ეფუძნება საერთაშორისოსამართლებრივ აქტებს, პაციენტის უფლებათა ევროპულ ქარტიას, ასევე ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის მიერ მიღებულ რეკომენდაციებს. მნიშვნელოვანია ისიც, რომ ეროვნულ კანონმდებლობაში აისახა ევროპის საბჭოს მიერ მიღებული ისეთი მნიშვნელოვანი დოკუმენტები, როგორცაა კონვენცია ადამიანის უფლებების და ბიომედიცინის შესახებ.¹

აღსანიშნავია, რომ ჯანმრთელობის დაცვის უფლება და სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა ჯანდაცვაზე, თავმოყრილია საერთაშორისო კანონმდებლობაში. უფლება ჯანმრთელობის უმაღლეს შესაძლო სტანდარტზე საერთაშორისო აქტების უმეტეს ნაწილში სხვადასხვანაირად არის განმარტებული. ჯანმრთელობის დაცვის უფლება შეიძლება სხვა უფლებათა შემადგენლობაში შედიოდეს და პირდაპირ თუ არაპირდაპირ გულისხმობდეს მას.

ევროპის სოციალური ქარტიის მე-11 მუხლის თანახმად, ჯანმრთელობის დაცვაზე უფლების ეფექტური განხორციელების უზრუნველყოფის მიზნით, მხარეები ვალდებულია იღებენ უშუალოდ ან საჯარო ან კერძო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით, მიიღონ ზომები, რომლებიც კერძოდ, მიზნად ისახავენ: ავადმყოფობის გამომწვევი მიზეზების მაქსიმალურად აღმოფხვრას; ჯანმრთელობის განმტკიცებისა და ჯანმრთელობის საკითხებში ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის წახალისებისათვის საკონსულტაციო და საგანმანათლებლო საშუალებების უზრუნველყოფას; შეძლებისდაგვარად ეპიდემიურ, ენდემურ და სხვა დაავადებათა, ისევე როგორც, უბედურ შემთხვევათა აღკვეთას.

ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 25-ე მუხლის შესაბამისად, ყოველ ადამიანს აქვს უფლება ჰქონდეს ცხოვრების ისეთი ღონე – საკვების, ტანსაცმლის, ბინის, სამედიცინო მოვლისა და საჭირო სოციალური მომსახურების ჩათვლით, რომელიც აუცილებელია თავად მისი და მისი ოჯახის ჯანმრთელობისა და კეთილდღეობის შესანარჩუნებლად, და უფლება უზრუნველყოფილი იყოს უმუშევრობის, ავადმყოფობის, ინვალიდობის, ქვრივობის, მოხუცებულობის ან მისგან დამოუკიდებელ გარემოებათა გამო არსებობის საშუალებათა დაკარგვის სხვა შემთხვევაში.

ჯანმრთელობის უფლების ყველაზე ფართოდ გამოყენებადი და ყოვლისმომცველი განმარტება მოცემულია ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების საერთაშორისო პაქტში.

¹ ბიომედიცინის შესახებ კონვენციის (საქართველოსთან მიმართებით ძალაშია 2001 წლის 1 მარტიდან) მე-3 მუხლის შესაბამისად, მხარეებმა თავისი იურისდიქციის ფარგლებში, ჯანმრთელობის დაცვაზე მოთხოვნილებებისა და არსებული რესურსების გათვალისწინებით, უნდა გაატარონ სათანადო ღონისძიებები შესაფერისი ხარისხის ჯანმრთელობის დაცვის თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად.

პაქტის მე-12 მუხლი განსაზღვრავს, რომ „მოცემული პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ ყველას უფლებას ფიზიკური და ფსიქიკური ჯანმრთელობის უმაღლეს შესაძლო სტანდარტზე.“

გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებათა კომიტეტის მე-14 ზოგადი კომენტარი განმარტავს, რომ „ჯანმრთელობის უფლება მოიცავს სოციალურ-ეკონომიკური ფაქტორების მთელ რიგს, რაც ხელს უწყობს პირობებს, სადაც ადამიანებს შეუძლიათ იცხოვრონ ჯანსაღი ცხოვრებით და ვრცელდება ფუძემდებელ პირობებზე.“

საქართველოს მოქალაქესა და საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირს უფლება აქვთ, ისარგებლონ დადგენილი წესით დამტკიცებული ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამებით გათვალისწინებული სამედიცინო დახმარებით, რასაც განახორციელებს სათანადო სამედიცინო საქმიანობის სამართალსუბიექტი, განურჩევლად საკუთრებისა და სამართლებრივი ფორმისა.²

ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის პრინციპებია:³

- ა) მოსახლეობისათვის სამედიცინო დახმარების საყოველთაო და თანაბარი ხელმისაწვდომობა სახელმწიფოს ნაკისრი სახელმწიფო სამედიცინო პროგრამებით გათვალისწინებული ვალდებულების ფარგლებში;
- ბ) ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვა, პაციენტის პატივის, ღირსებისა და მისი ავტონომიის აღიარება;
- გ) ექიმისა და სხვა სამედიცინო პერსონალის დამოუკიდებლობა საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ ფარგლებში;
- დ) ჯანმრთელობის დაცვის სისტემის შესაბამისობა ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიასთან და მისი მართვადობის უზრუნველყოფა;
- ე) პენიტენციურ დაწესებულებაში მოთავსებული პაციენტის, აგრეთვე ამა თუ იმ დაავადებით შეპყრობილი პირის დისკრიმინაციისაგან დაცვა სამედიცინო დახმარების გაწევისას;
- ვ) ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში სამედიცინო ეთიკის საყოველთაოდ აღიარებული ნორმების დამკვიდრება;
- ზ) მოსახლეობის სრული ინფორმირება სამედიცინო დახმარების ყველა არსებული ფორმისა და მისი მიღების შესაძლებლობის შესახებ;
- თ) ჯანმრთელობის დაცვის საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის ხელშეწყობა;
- ი) სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა სავალდებულო სამედიცინო დაზღვევის პროგრამით გათვალისწინებული სამედიცინო მომსახურების მოცულობასა და ხარისხზე;
- კ) პირველადი ჯანმრთელობის დაცვის, მათ შორის გადაუდებელი სამედიცინო დახმარების პრიორიტეტულობა, მათში სახელმწიფო და კერძო სექტორების მონაწილეობა, საოჯახო მედიცინისა და ოჯახის ექიმის ინსტიტუტის განვითარება და მასზე დაფუძნებული სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა;
- ლ) სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა ექიმთა სერტიფიცირების, სამედიცინო საქმიანობის ლიცენზირებისა და სამედიცინო დაწესებულებაზე ნებართვის გაცემისათვის;
- მ) სახელმწიფოს, საზოგადოების, თითოეული მოქალაქის მონაწილეობა ცხოვრების ჯანსაღი წესის დამკვიდრებაში, საცხოვრებელი, სამუშაო და დასასვენებელი გარემოს დაცვაში;
- ნ) სამედიცინო მომსახურების სფეროში საკუთრებისა და ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმების მრავალფეროვნება და თანაბარუფლებიანი არსებობა;

² „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლი.

³ „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლი.

ო) მოსახლეობის ჯანმრთელობისათვის მავნე ქმედებისათვის კანონმდებლობით განსაზღვრული ადმინისტრაციული სანქციების გამოყენება;

პ) სახელმწიფოს მიერ პროგრამული და მიზნობრივ-პროგრამული წესით ჯანმრთელობის დაცვის დაფინანსება; სახელმწიფო სექტორის ჯანმრთელობის დაცვის დაწესებულებების თვითანაზღაურებისა და თვითმმართველობის უზრუნველსაყოფად საფინანსო, სამეურნეო, სახელშეკრულებო ურთიერთობებისა და მართვის სისტემის ავტონომია კანონმდებლობით დადგენილი წესით;

ჟ) არსებული რესურსების შესაბამისად, სახელმწიფოს მიერ სამედიცინო-ბიოლოგიური და ჯანმრთელობის დაცვის კვლევათა დაფინანსება, ამ მიზნით კერძო სექტორიდან სახსრების მოსაზიდად ხელსაყრელი პირობების შექმნა;

რ) პროფესიული გაერთიანებების, აგრეთვე სხვა არასამთავრობო ორგანიზაციების მონაწილეობა ჯანმრთელობის დაცვის თანამედროვე, ეფექტური სისტემის ჩამოყალიბებაში კონსულტაციების, სამეცნიერო და პროფესიული განხილვების, სათანადო პროექტების შემუშავების, პაციენტის უფლებების დაცვაში მონაწილეობის გზით.

სამედიცინო საქმიანობის აღსრულებისას, ჯანმრთელობის დაცვის პერსონალმა უნდა იხელმძღვანელოს ეთიკური ფასეულობებით – ადამიანის პატივისა და ღირსების აღიარების, სამართლიანობის, თანაგრძნობის პრინციპებით, აგრეთვე პროფესიული ეთიკის შემდეგი ნორმებით: ა) იმოქმედოს მხოლოდ პაციენტის ინტერესების შესაბამისად; ბ) არ გამოიყენოს თავისი პროფესიული ცოდნა და გამოცდილება ჰუმანიზმის პრინციპების საწინააღმდეგოდ; გ) პაციენტის ინტერესებთან დაკავშირებული პროფესიული გადაწყვეტილებების მიღებისას იყოს თავისუფალი და დამოუკიდებელი, არ იმოქმედოს ანგარებით; დ) იზრუნოს პროფესიული საქმიანობის პრესტიჟის ამაღლებაზე, პატივისცემით მოეპყრას კოლეგებს.⁴

საქართველოს თითოეულ მოქალაქეს უფლება აქვს სამედიცინო მომსახურების ყველა გამწვევისაგან მიიღოს ქვეყანაში აღიარებული და დანერგილი პროფესიული და სამომსახურეო სტანდარტების შესაბამისი სამედიცინო მომსახურება, მათ შორის, დიაგნოსტიკა, მკურნალობა, პროფილაქტიკა ან სამედიცინო რეაბილიტაცია.⁵

სასამართლო პრაქტიკა

საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში გაწეული მომსახურების ანაზღაურებაზე უარის თქმის თაობაზე აქტის კანონიერებასთან დაკავშირებულ დავაზე⁶ მთავარ შესაფასებელ საკითხს წარმოადგენდა ის გარემოება, პნევმონიის მკურნალობა ავტომატურად მოიცავდა თუ არა სუნთქვის მწვავე უკმარისობის მკურნალობასაც და ანაზღაურება უნდა მომხდარიყო მხოლოდ პნევმონიის ნოზოლოგიური კოდით თუ ასევე, ანაზღაურებას ექვემდებარებოდა სუნთქვის მწვავე უკმარისობის ნოზოლოგიური კოდიც. საკასაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ მოპასუხე (მოწინააღმდეგე მხარე) ადმინისტრაციულ ორგანოს მიერ გამოცემული სადავო აქტებით, სათანადოდ არ იყო გამოკვლეული და დასაბუთებული – პნევმონიის მკურნალობა ავტომატურად მოიცავს თუ არა სუნთქვის მწვავე უკმარისობის მკურნალობასაც და ანაზღაურებას, რის საფუძველზე ექვემდებარება მხოლოდ

⁴ „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 30-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

⁵ „პაციენტის უფლებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლი.

⁶ სუსგ №ბს-497(კ-20)12.04.23.

პნევმონიის ნოზოლოგიური კოდი და არა სუნთქვის მწვავე უკმარისობის ნოზოლოგიური კოდიც. პალატის განმარტებით, იმ პირობებში, როდესაც სადავო საკითხი გამოირჩევა სპეციფიკურობით და დაკავშირებულია სამედიცინო სფეროსთან, რომელიც მოითხოვს შესაბამისი სამედიცინო საკითხის სიღრმისეულ და დეტალურ ცოდნას, ხოლო სადავო აქტები არ შეიცავდა ადმინისტრაციული ორგანოს სათანადო დასაბუთებას, საკასაციო სასამართლომ მიზანშეწონილად მიიჩნია სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს სადავო გადაწყვეტილების სადავო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად ცნობას.⁷

სხვა საქმეზე⁸ მთავარ შესაფასებელ საკითხს წარმოადგენდა ის გარემოება, პაციენტებისთვის ჩატარებული სამედიცინო მომსახურება მიეკუთვნებოდა თუ არა გადაუდებელ სტაციონარულ მომსახურებას და არსებობდა თუ არა მისი განხორციელების საჭიროება. საქმეში წარმოდგენილი მტკიცებულებების, სამედიცინო ბარათებში მითითებული სამედიცინო ჩვენებების, მოქმედი გაიდლაინებისა და პროტოკოლების საფუძველზე, საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ორი პაციენტის შემთხვევაში, იყო ძალიან მაღალი ალბათობა ჯანმრთელობისათვის ზიანის მიყენების ისეთი სახის რისკების არსებობისა, რომელთა გამოსარიცხად საჭირო იყო პაციენტებს ყოფნა ექიმის უშუალო ზედამხედველობის ქვეშ და შესაბამისი სამედიცინო ღონისძიებების გატარება 24 საათზე უფრო ხანგრძლივი პერიოდით.

სხვა საქმეზე⁹ მთავარ სადავო საკითხს წარმოადგენდა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ სამედიცინო დაწესებულებისთვის საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში გაწეული სამედიცინო მომსახურებისთვის ანაზღაურებული თანხის უკან დაბრუნების მოთხოვნისა და ჯარიმის დაკისრების კანონიერება. საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ ექიმი სახელმწიფოსგან მინიჭებული უფლების საფუძველზე, საექიმო საქმიანობის განხორციელებისას უნდა მოქმედებდეს თავისუფლად და დამოუკიდებლად, საკუთარი პასუხისმგებლობის ფარგლებში, პაციენტის საუკეთესო ინტერესების გათვალისწინებით, ქვეყანაში აღიარებული სამედიცინო სტანდარტების შესაბამისად. ამასთან, ცალსახაა, რომ ქვეყანაში არსებული სამედიცინო სტანდარტების, მათ შორის, გაიდლაინებისა და პროტოკოლების დარღვევის შემთხვევაში, პაციენტისათვის საზიანო შედეგის დადგომის პირობებში, შესაძლოა წარმოიშვას ექიმის პასუხისმგებლობის საკითხი. იმ პირობებში, როდესაც ეროვნულ დონეზე მოქმედი სამედიცინო სტანდარტები, გაიდლაინები და პროტოკოლები პაციენტებისათვის, მათი ჯანმრთელობის მდგომარეობიდან და რისკებიდან გამომდინარე ითვალისწინებდა გადაუდებელი სტაციონარული მომსახურების გაწევის საჭიროებასა და საფუძვლებს, ხოლო ასეთი სამედიცინო მომსახურების მათთვის გაუწევლობის შემთხვევაში იქმნებოდა, პაციენტის ჯანმრთელობისათვის ზიანის მიყენების საფრთხე და ექიმის მიმართ შესაძლო პასუხისმგებლობის დაკისრების წინაპირობები, დაუსაბუთებელია მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს პოზიცია შესაბამისი შემთხვევების ანაზღაურებაზე უარის თქმის საფუძვლების არსებობის შესახებ. საყურადღებოა ის გარემოება, რომ სამართალურიეროტობის მარეგულირებელი როგორც ეროვნული, ისე საერთაშორისო აქტები მიუთითებენ უპირატესად პაციენტის ინტერესის შესაბამისად მოქმედების აუცილებლობაზე. კერძოდ, „ჯანმრთელობის

⁷ იხ.: ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს დიდი პალატის გადაწყვეტილება საქმეზე – CASE OF LOPES DE SOUSA FERNANDES v. PORTUGAL (Application no. 56080/13), § 198-199.).

⁸ სუსგ №ბს-518(კ-20)15.04.21.

⁹ სუსგ №ბს-425(კ-22) 10.01.23.

დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის თანახმად, მცირეწლოვანი ან გაცნობიერებული გადაწყვეტილების მიღების უნარის არმქონე პაციენტისათვის გადაუდებელი სამედიცინო დახმარების გაწევის აუცილებლობისას ან მისი სიცოცხლისათვის საშიში მდგომარეობის დროს სამედიცინო ჩარევის შესახებ გადაწყვეტილება მიიღება მხოლოდ პაციენტის ინტერესების გათვალისწინებით. მოსარჩელის მიერ ბავშვების ჯანმრთელობის დაცვის აღმატებული ინტერესის შესაბამისად მოქმედების საპირწონედ, მოპასუხე მხარეს – გაწეული სამედიცინო მომსახურების უსაფუძვლოდ შესახებ სათანადო დასაბუთება არც სადავო აქტებსა და არც სასამართლო სხდომებზე არ წარმოუდგენია.

სამედიცინო ცენტრის მიერ პაციენტისთვის გაწეული მომსახურების არასრულად/არაჯეროვნად მოწოდებისა და მისთვის ჯარიმის დაკისრების საფუძვლიანობასთან დაკავშირებულ დავაზე¹⁰ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ მცირეწლოვანი ან გაცნობიერებული გადაწყვეტილების მიღების უნარის არმქონე პაციენტისათვის გადაუდებელი სამედიცინო დახმარების გაწევის აუცილებლობისას ან მისი სიცოცხლისათვის საშიში მდგომარეობის დროს სამედიცინო ჩარევის შესახებ გადაწყვეტილება მიიღება მხოლოდ პაციენტის ინტერესების გათვალისწინებით. პაციენტის ინტერესები ასევე, არის უპირატესად გასათვალისწინებელი „პაციენტის უფლებების შესახებ“ საქართველოს კანონშიც, ასევე საერთაშორისო სამართლის რიგ უმნიშვნელოვანეს წყაროებში/აქტებში.¹¹

აღსანიშნავია, რომ რეცენზენტთა დასკვნის თანახმად, მიზანშეწონილია იქნებოდა მკურნალობაში ინფექციონისტი ჩართვა, რაც არ განხორციელებულა მოსარჩელე სამედიცინო დაწესებულების მიერ. პალატის განმარტებით, იმ პირობებში, როდესაც სამედიცინო დაწესებულებამ ავადმყოფობის მიმდინარეობის გათვალისწინებით მკურნალობის პროცესში არ ჩართო ინფექციონისტი, სახეზეა არასრული/არაჯეროვანი შესრულება. აღნიშნულის გათვალისწინებით, არ არსებობდა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლით გათვალისწინებული, სადავო აქტების ბათილად ცნობის სამართლებრივი საფუძველი, რის გამოც პალატამ ახალი გადაწყვეტილებით არ დააკმაყოფილა სამედიცინო ცენტრის სარჩელი.

საზღვარგარეთ მკურნალობის დაფინანსებაზე რეფერალური მომსახურების სახელმწიფო კომისიის აქტის კანონიერებასთან დაკავშირებულ დავაზე¹² საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ „პაციენტის უფლებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის შესაბამისად, საქართველოს მოქალაქეს, რომელიც იმყოფება სხვა სახელმწიფოში, აგრეთვე უცხო ქვეყნის მოქალაქესა და მოქალაქეობის არმქონე პირს, რომლებიც იმყოფებიან საქართველოში, ჯანმრთელობის დაცვის უფლება გარანტირებული აქვთ საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების შესაბამისად, ხოლო მათი არარსებობისას მოქმედებს იმ ქვეყნის კანონმდებლობა, სადაც პირი იმყოფება. პალატამ განმარტა, რომ „პაციენტის უფლებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით, პაციენტის დისკრიმინაცია რასის, კანის ფერის, ენის, სქესის, გენეტიკური მემკვიდრეობის, რწმენისა და აღმსარებლობის, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებების, ეროვნული, ეთნიკური

¹⁰ სუსგ №ბს-446(კ-22) 25.07.23.

¹¹ სუსგ №ბს-1526(კ-18) 14.03.19.

¹² სუსგ №ბს-281(კ-22) 21.03.23.

და სოციალური კუთვნილების, წარმოშობის, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობის, საცხოვრებელი ადგილის, დაავადების, სექსუალური ორიენტაციის ან პირადული უარყოფითი განწყობის გამო აკრძალულია. დადგენილია, რომ მოსარჩელის მიერ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში წარდგენილი იყო განცხადებები, რომლითაც იგი ითხოვდა მიმართვის წერილი გაგზავნილიყო უკრაინის ჯანდაცვის სამინისტროში, რომლითაც მოხდებოდა მოსარჩელის ჯანმრთელობის პრობლემების გამოკვლევა და გამოკვლევის შედეგების მიხედვით საჭირო მკურნალობის ფინანსური კალკულაციის გადმოცემა. მოსარჩელის მოთხოვნა ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ მოტივირებული იყო იმ საფუძველით, რომ იგი არ ენდობა საქართველოში მოქმედ სამედიცინო დაწესებულებებს და ამიტომ, მისი დაჟინებული მოთხოვნა არის გაუკეთდეს ოპერაცია საზღვარგარეთ. საქმის მასალებით დადგენილია, რომ მოსარჩელეს კომისიის მიერ მრავალჯერ განემარტა, რომ კომისია გამოთქვამდა მზადყოფნას განეხილა მისი საზღვარგარეთ მკურნალობის დაფინანსების საკითხი, აუცილებელი დოკუმენტაციის სრულყოფილად წარდგენის შემთხვევაში, თუმცა ასეთი დოკუმენტები მოსარჩელეს არ წარუდგენია, მაშინ როდესაც მითითებული ქმედება თავად განმცხადებლის ვალდებულებას წარმოადგენდა.¹³

სხვა დავაზე,¹⁴ მთავარ სადავო საკითხს წარმოადგენდა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ სამედიცინო დაწესებულებისთვის საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში გაწეული სამედიცინო მომსახურებისთვის ანაზღაურებული თანხის უკან დაბრუნების მოთხოვნისა და ჯარიმის დაკისრების კანონიერება. საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ სადავო საკითხს სამართლებრივად აწესრიგებს „საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამა“,“¹⁵ რომელიც იმპერატიულად არეგულირებს შემოწმების განხორციელების ხანდაზმულობის ვადას. პროგრამით განსაზღვრული პირობების შესრულების კონტროლის განხორციელების ვადა არ უნდა აღემატებოდეს შემთხვევის დასრულებიდან 5 (ხუთ) კალენდარულ წელს. აღსანიშნავია, რომ 2015 წლის 26 ოქტომბრის №552 ცვლილებამდე, მითითებული დანართის 15¹ მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, კონტროლის განხორციელების ვადად დადგენილი იყო შემთხვევის დასრულებიდან არაუმეტეს, 3 (სამი) კალენდარული წელი. საკასაციო სასამართლო მიუთითებს, რომ კანონმდებლობა სადავო სამართალურთიერთობისას, კონტროლის ხანდაზმულობის ვადების ხანგრძლივობას განსხვავებულად არეგულირებდა 2015 წლამდე და მას შემდეგ პერიოდში, თუმცა მნიშვნელოვანია, რომ კონტროლის განხორციელების ვადის ათვლას ყოველთვის უკავშირებდა შემთხვევის დასრულების მომენტს, ხოლო 2015 წელს განხორციელებული ცვლილება უკუძალის თაობაზე დათქმას არ შეიცავდა. შესაბამისად, იგი ეხებოდა 2015 წლიდან განხორციელებულ მომსახურებას. სწორედ ამიტომ, 2013 წლიდან 2015 წლის 26 ოქტომბრამდე დასრულებული ანაზღაურებული შემთხვევა შეიძლება შემოწმებულიყო მხოლოდ სამი წლის განმავლობაში, ხოლო ხანდაზმულობის 5-წლიანი ვადა გავრცელდება მხოლოდ იმ სამართლებრივ ურთიერთობებზე, რომლებიც წარმოიშვა 2015 წლის 27 ოქტომბრის შემდგომ. მანამდე არსებულ სამართალურთიერთობებზე კი უნდა გავრცელებულიყო ძველი რედაქციით მოცემული ხანდაზმულობის 3-წლიანი ვადა. ამრიგად, დასახელებულ შემთხვევებზე სააგენტოს

¹³ საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 3 ნოემბრის №331 დადგენილების მე-4 მუხლის პირველი პუნქტი.

¹⁴ სუსგ. №ბს-425(2კ-22) 10.01.23.

¹⁵ დამტკიცებული „საყოველთაო ჯანდაცვაზე გადასვლის მიზნით გასატარებელ ზოგიერთ ღონისძიებათა შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 21 თებერვლის №36 დადგენილებით.

სამედიცინო დაწესებულების მიმართ პრეტენზია არ უნდა გააჩნდეს, რადგან გასულია ხანდაზმულობის ვადა.

ერთ-ერთ საქმეზე¹⁶ დავის საგანს წარმოადგენდა პაციენტისთვის გაწეული სამედიცინო მომსახურების არასრულად/არაჯეროვნად მიწვევის გამო, სსიპ სამედიცინო და ფარმაცევტული საქმიანობის რეგულირების სააგენტოს მიმართ ფინანსური სანქციის – პაციენტისათვის გაწეული სამედიცინო მომსახურების სამმაგი ოდენობით განსაზღვრის კანონიერება და მოპასუხისათვის ექსპერტიზის ხარჯების დაკისრების საფუძვლიანობა. პალატამ აღნიშნა, რომ განსახილველ შემთხვევაში, საქმეზე წარმოდგენილია ურთიერთსაწინააღმდეგო შინაარსის მქონე სამედიცინო შეფასებები, რომელთაგან ერთი ნაწილი მიუთითებს ექიმის/სამედიცინო დაწესებულების მხრიდან მიწოდებული სამედიცინო სერვისის დაგვიანებაზე/არაჯეროვნებაზე, ხოლო მეორე ნაწილი გაწეული მკურნალობის ჯეროვნებაზე. საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ განსხვავებული დასკვნების არსებობის პირობებში, საკითხის სპეციფიკურობიდან გამომდინარე, კომპეტენტურმა ადმინისტრაციულმა ორგანომ საკითხის ხელახლა სრულყოფილად შესწავლისა და გამოკვლევის შედეგად, სადავო საკითხთან დაკავშირებით უნდა გამოსცეს ახალი ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტი, რის გამოც საქმე ხელახლა განსახილველად დააბრუნა.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება დავასკნათ, რომ ჯანმრთელობის დაცვის უფლება ადამიანის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი უფლებაა, რომელიც აღიარებულია და დაცულია როგორც საქართველოს კონსტიტუციით, ასევე საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და სხვა ეროვნული საკანონმდებლო აქტებით. აღნიშნული უფლება/ვალდებულება ვრცელდება, როგორც საქართველოს მოქალაქეებზე, ასევე უცხო ქვეყნის მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებზე. სამედიცინო მომსახურებით სარგებლობა და სახელმწიფოს მხრიდან აღნიშნული მომსახურების ანაზღაურების პროცედურა ხორციელდება იმპერატიულად დადგენილი და შესასრულებლად სავალდებულო პროცედურის მექანიზმით, რაც ერთი მხრივ, გულისხმობს სამედიცინო დაწესებულების მიერ სამედიცინო დოკუმენტაციის სწორად წარმოებისა და გაწეული მომსახურების შესახებ სააგენტოსთვის რეალური ინფორმაციის მიწოდებას, მეორე მხრივ, ასეთი ინფორმაციის წარდგენის შემთხვევაში სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ანაზღაურების ვალდებულებას.

საჯარო სამსახურში შრომითი ურთიერთობიდან გამომდინარე სასამართლო პრაქტიკის განზოგადება

საჯარო სამსახური ხორციელდება საჯარო დაწესებულებაში, რომელიც წარმოადგენს საჯარო მმართველობის ორგანიზაციული მოწყობის ფორმას. საჯარო დაწესებულებები შედგება სხვადასხვა თანამდებობებისაგან, რომლებიც განსხვავდებიან თავისი ფუნქციებით, პასუხისმგებლობის დონით, დავალებათა სირთულით, უფლებამოსილებით და ა.შ.

¹⁶ სუსგ №ბს-637(კ-20) 17.05.23.

საჯარო მოსამსახურის კეთილსინდისიერება, პროფესიონალიზმი, ანგარიშვალდებულება, გულისხმიერება და ა.შ. განსაზღვრავს საჯარო დაწესებულების საქმიანობის ეფექტურობას და საზოგადოების მხრიდან ნდობის ხარისხს საჯარო მოსამსახურეები საქმიანობას ახორციელებენ როგორც სახელწიფო, ისე ადგილობრივ თვითმმართველ ინსტიტუტებში. შესაბამისად, პერსონალის როლი ქვეყნის მართვასა და პოლიტიკაში საკმაოდ მაღალია.

საჯარო მოსამსახურე არა მხოლოდ კონკრეტული სფეროს კვალიფიციური სპეციალისტი, დისციპლინირებული, შრომისმოყვარე, არამედ ამავდროულად, მაღალი პიროვნული და მორალური პრინციპების, ღირებულებების მატარებელი პირია, რადგან სწორედ ამ თვისებათა ერთობლიობის მქონე ადამიანებს ძალუძთ მასშტაბური ამოცანების გადაწყვეტა და დაძლევა.

საქართველოს ყოველ მოქალაქეს აქვს უფლება დაიკავოს ნებისმიერი საჯარო თანამდებობა, თუ იგი აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. „კონსტიტუციით დაცულია არა მხოლოდ უფლება, აირჩიო სამუშაო, არამედ ასევე უფლება განახორციელო, შეინარჩუნო და დათმო ეს სამუშაო, დაცული იყო უშუშევრობისაგან და ისეთი რეგულირებისაგან, რომელიც პირდაპირ ითვალისწინებს ან იძლევა სამსახურიდან უსაფუძვლო, თვითნებური და უსამართლო გათავისუფლების საშუალებას.“¹⁷ საჯარო სამსახურის პირობები განისაზღვრება კანონით. საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული შრომის უფლება გულისხმობს მოქალაქის უფლებას, გააჩნდეს წვდომა საჯარო სამსახურზე და სახელმწიფოს ვალდებულებას, არ დაუშვას პირის საჯარო სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლება. შრომის უფლება არ არის აბსოლუტური უფლება და ექვემდებარება შეზღუდვას კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში ლეგიტიმური მიზნითა და თანაზომიერების პრინციპის დაცვით.

მნიშვნელოვანია, რომ მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძველი უნდა იყოს დამაჯერებლად დასაბუთებული. საჯარო მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ კონკრეტულ ბრძანებას თავისი საფუძველი გააჩნია, რაც ამართლებს ან არ ამართლებს მის გამოცემას. ასეთ დროს სასამართლოს როლი სწორედ ბრძანების საფუძვლის კანონიერების გამორკვევაა, რაც სარჩელის იურიდიული ბედის განმსაზღვრელია.

საქართველოს კონსტიტუციით, საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და კანონმდებლობით გარანტირებულია ყოველი პირის უფლება თავისი თავისუფალი და ნამდვილი ნების საფუძველზე გააგრძელოს დაკავებულ თანამდებობაზე სამსახური ან დატოვოს კონკრეტული თანამდებობა. დასაქმებულის, საჯარო მოსამსახურის სურვილი, შეწყვიტოს დაკავებულ თანამდებობაზე ყოფნა, გამომდინარეობს კონსტიტუციური დათქმიდან – შრომა თავისუფალია, რაც მოიცავს პირის უფლებას თავად გადაწყვიტოს იყოს თუ არა დასაქმებული. არავის აქვს უფლება მისი ნების საწინააღმდეგოდ აიძულოს პირი იშრომოს ან პირიქით, უარი თქვას

¹⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2-389 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“, II-19.

შრომაზე. შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანო, ისევე როგორც დასაქმებულის დანიშვნა/გათავისუფლებაზე პასუხისმგებელი თანამდებობის პირი ვალდებულია პატივი სცეს საჯარო მოსამსახურის ამ უფლებას. აღნიშნული კი, თავის მხრივ, ნიშნავს, რომ პირის მიერ გამოხატული სურვილი გათავისუფლდეს დაკავებული თანამდებობიდან, უნდა ეფუძნებოდეს მის ნამდვილ ნებას, რომელიც თავისუფალია რაიმე სახის გარე ზემოქმედებისაგან.

საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლით რეგლამენტირებული თავისუფალი შრომისა და 25-ე მუხლით დაცული სახელმწიფო თანამდებობის დაკავების უფლებათა სამართლებრივი დაცვის გარანტიები გათვალისწინებულია როგორც ეროვნული, ასევე საერთაშორისო სამართლებრივი აქტებითაც, კერძოდ, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-6 მუხლის პირველ პუნქტის თანახმად, წინამდებარე პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ შრომის უფლებას, რომელიც მოიცავს თითოეული ადამიანის უფლებას, მოიპოვოს საარსებო სახსრები შრომით, რომელსაც თავისუფლად აირჩევს ან რომელზეც თანხმდება და მიიღებენ შესაბამის ზომებს ამ უფლების დასაცავად. ამასთან, 1948 წლის 10 დეკემბრის ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ყველას აქვს უფლება თანაბარ საფუძველზე შევიდეს თავისი ქვეყნის სახელმწიფო სამსახურში, ხოლო ამავე დეკლარაციის 23-ე მუხლის თანახმად, ყოველ ადამიანს აქვს შრომის, სამუშაოს თავისუფალი არჩევის, შრომის სამართლიანი და ხელსაყრელი პირობების და უმუშევრობისაგან დაცვის უფლება.

ევროპის სოციალური ქარტიის 24-ე მუხლის თანახმად, დასაქმების შეწყვეტის შემთხვევებში, მუშაკთა მიერ დაცვის უფლების ეფექტურად განხორციელების უზრუნველყოფის მიზნით, მხარეები ვალდებულია იღებენ აღიარონ: ა) ყველა მუშაკის უფლება, არ შეუწყდეთ დასაქმება ასეთი შეწყვეტის თაობაზე საპატიო მიზეზების გარეშე, რაც დაკავშირებული უნდა იყოს მათ შესაძლებლობასთან ან ქცევასთან ან განპირობებული უნდა იყოს შრომითი დაწესებულების, საწარმოს ან სამსახურის ოპერატიული მოთხოვნებით; ბ) მუშაკთა უფლება, რომელთა დასაქმება შეწყვეტილი იქნება საპატიო მიზეზების გარეშე, სათანადო კომპენსაციაზე ან სხვა შესაბამის დაკმაყოფილებაზე. ამ მხრივ მხარეები ვალდებულია იღებენ უზრუნველყონ მუშაკის, რომელიც მიიჩნევს, რომ მისი დასაქმება შეწყდა საპატიო მიზეზების გარეშე, მიუკერძოებელ ორგანოში საჩივრის შეტანის უფლება.

შრომის საერთაშორისო კონფერენციის მიერ მიღებულია შემდეგი დეკლარაციები: 1944 წლის ფილადელფიის დეკლარაცია; 1964 წლის დეკლარაცია სამხრეთ აფრიკაში არსებული აპარტიდის წინააღმდეგ ქმედებების შესახებ; 1975 წლის დეკლარაცია ქალ დასაქმებულთა თანაბარი შესაძლებლობებისა და მოპყრობის შესახებ; 1998 წლის დეკლარაცია შრომის სფეროში ფუნდამენტური პრინციპებისა და უფლებების შესახებ.

საქართველო შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის წევრი ქვეყანაა, რომელსაც რატიფიცირებული აქვს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 18 კონვენცია და აკისრია

საწესდებო ვალდებულება, პატივი სცეს ორგანიზაციის სტანდარტებსა და პრინციპებს, განმტკიცებულს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის რეკომენდაციებსა თუ კონვენციებში (მიუხედავად მათი რატიფიცირებისა). „დამსაქმებლის ინიციატივით დასაქმების შეწყვეტის შესახებ“ 1982 წლის №158 კონვენცია აწესრიგებს დამსაქმებლის ინიციატივით შრომითი ურთიერთობების შეწყვეტის სამართლებრივ საფუძვლებს,¹⁸ განამტკიცებს პრინციპს, რომლის შესაბამისად, დაუშვებლადაა მიჩნეული დასაქმებულის სამსახურიდან გათავისუფლება შესაბამისი მიზეზის გარეშე. ამ პრინციპის არსებობა დასაქმებულთა დაცვის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ინსტრუმენტია.

აღნიშნული კონვენციით გათვალისწინებული საფუძვლების გარდა, „დამსაქმებლის ინიციატივით შრომითი ურთიერთობების შეწყვეტის შესახებ“ რეკომენდაცია №166 დამატებით ადგენს შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის უკანონო საფუძვლებს: დასაქმებულის ასაკს, სამუშაო ადგილზე გამოუცხადებლობას, სამხედრო სავალდებულო სამსახურში ყოფნის ან სხვა სამოქალაქო ვალდებულებების შესრულების გამო. რეკომენდაციით ასევე, შემოთავაზებულია კონვენციით უზრუნველყოფილი შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის პროცედურის გამყარების წესი: დასაქმებული უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტამდე წინასწარი გასაუბრებისას წარმომადგენლით სარგებლობის უფლებით. დამსაქმებლის მიერ დასაქმებულის სამსახურიდან გათავისუფლება ობიექტურ მიზეზებზე უნდა იყოს დაფუძნებული, დამსაქმებელი ვალდებულია დაასაბუთოს დასაქმებულის სამსახურიდან გათავისუფლების ობიექტური მიზეზები.

სასამართლო დაგები სამინისტროებისა და ადგილობრივი თვითმმართველო ორგანოების წინააღმდეგ

დაგები საჯარო მასმსახურეთა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შორის

ადგილობრივი თვითმმართველობა არის საქართველოს მოქალაქეთა უფლება და შესაძლებლობა, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მეშვეობით, საქართველოს კანონმდებლობის ფარგლებში, ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესების შესაბამისად გადაწყვიტონ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები. ადგილობრივი თვითმმართველობა ხორციელდება მუნიციპალიტეტებში თვითმმართველ ქალაქსა და თვითმმართველ თემში.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს ექსკლუზიური უფლებამოსილება

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მე-16 მუხლი ადგენს მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებს და განმარტავს, რომ ამ მუხლის მე-2 პუნქტით

¹⁸ საქართველოს მიერ არ არის რატიფიცირებული როგორც კონვენცია, ასევე თანმდევი №166 რეკომენდაცია.

განსაზღვრული მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებები ექსკლუზიური უფლებამოსილებებია. ამ კანონის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილების მოცულობა (ფარგლები) და განხორციელების წესი შეიძლება განისაზღვროს მხოლოდ საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს კანონი პირდაპირ მიუთითებს საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, საკუთარი უფლებამოსილების განხორციელების რეგულირების შესაძლებლობაზე.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ევროპული ქარტიის¹⁹ პრეამბულის შესაბამისად: ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოები წარმოადგენენ ნებისმიერი დემოკრატიული რეჟიმის ერთ-ერთ ძირითად საფუძველს; მოქალაქეთა უფლება, მონაწილეობა მიიღონ სახელმწიფო საქმეების წარმართვაში წარმოადგენს ერთ-ერთ დემოკრატიულ პრინციპს, რომელიც საერთოა ევროპის საბჭოს ყველა წევრი სახელმწიფოსათვის; სწორედ ადგილობრივ დონეზე შეიძლება ყველაზე ეფექტურად ამ უფლების პირდაპირი რეალიზაცია; ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების არსებობას, რომლებსაც გააჩნიათ რეალური პასუხისმგებლობა, შეუძლია უზრუნველყონ ეფექტური და ამასთან, მოქალაქესთან დაახლოებული მმართველობა; ადგილობრივი თვითმმართველობის დაცვა და გაძლიერება სხვადასხვა ევროპულ ქვეყნებში, წარმოადგენს მნიშვნელოვან წვლილს დემოკრატიისა და ხელისუფლების დეცენტრალიზაციის პრინციპებზე დაფუძნებული ევროპის მშენებლობისათვის.

მუნიციპალიტეტის მერიასთან წარმოშობილ მერის პირველი მოადგილის გათავისუფლების კანონიერებასთან დაკავშირებით დავაზე²⁰ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ საქართველოს ორგანული კანონით „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით“ გამიჯნულია მერიის მიერ თანამდებობის პირთა და მერიის სხვა მოსამსახურეთა თანამდებობაზე დანიშვნა და გათავისუფლება. ვინაიდან მერის პირველი მოადგილე წარმოადგენს მერიის თანამდებობის პირს, მასზე არ ვრცელდება „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნები, ხოლო მერს მისი პირველი მოადგილის დანიშვნა-გათავისუფლებაზე მინიჭებული აქვს ფართო დისკრეცია. ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის 54-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა.გ“ ქვეპუნქტისა და 59-ე მუხლის მე-2 პუნქტის გათვალისწინებით, სადავო ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის (გადაწყვეტილების) გამოცემის ნება, მუნიციპალიტეტის გამგებლის საკუთარი ექსკლუზიური უფლებამოსილებიდან გამომდინარეობს. სადავო ბრძანების გამოცემისას, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი მერს თავისუფლებას ანიჭებდა საკუთარი შეხედულებითა და პასუხისმგებლობით შეერჩია მერის პირველი მოადგილე/მოადგილეები, განესაზღვრა მისი კვალიფიციურობა, ხელმძღვანელობითი ფუნქციების განხორციელების შესაძლებლობა, უნარ-ჩვევები და ისე მიელო გადაწყვეტილება მის შერჩევაში, ამასთან, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის 59-ე მუხლის მიხედვით,

¹⁹ რატიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 26.10.2004წ. №515-III დადგენილებით.

²⁰ სუსგ №ბს-691(კ-21) 24.10.22.

მერის პირველ მოადგილეს უფლებამოსილება უწყდება ახალი მერის არჩევისას (უფლებამოსილების დაწყებისას).

გასაჩივრებელი ბრძანება მოტივირებული იყო სწორედ მერის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებაზე მითითებით, რომელიც შეიცავდა სამართლებრივ დასაბუთებას თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერის პირველი მოადგილის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ, თუმცა არ შეიცავდა დასაბუთებას გათავისუფლების ფაქტობრივ საფუძვლებთან დაკავშირებით, რაც განსახილველ შემთხვევაში, სადავო ბრძანების გამოცემის დროს მოქმედი ნორმების გათვალისწინებით, არ წარმოადგენდა ბრძანების უკანონოდ და დაუსაბუთებლად მიჩნევის საფუძველს. საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით“ დადგენილი წესი, მერს, სადავო ბრძანების გამოცემისას, სრულ თავისუფლებას ანიჭებდა საკუთარი პასუხისმგებლობით შეერჩია მერის პირველი მოადგილე და ერთპიროვნულად მიელო გადაწყვეტილება მის თანამდებობაზე დანიშნასა თუ გათავისუფლებაზე – „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესისგან დამოუკიდებლად. ამასთან, აღნიშნული მსჯელობა არ ეწინააღმდეგება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის დასაბუთების კანონის მიერ ვალდებულებას, ვინაიდან განსახილველ შემთხვევაში, სახეზე გვაქვს მერისთვის მინიჭებული ექსკლუზიური უფლებამოსილების განხორციელება და საკითხის ამგვარი გადაწყვეტა შეესაბამება სადავო სამართალურთიერთობის მარეგულირებელი ნორმების ობიექტურ მიზნებს.²¹

აღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება დავასკნათ, რომ ექსკლუზიური უფლებამოსილება წარმოადგენს თვითმმართველი ერთეულის უფლობამოსილების განმსაზღვრელ ძირეულ ნორმას. საქართველოს სხვა კანონებითა და სამართლებრივი აქტებით შეიძლება მხოლოდ განისაზღვროს თვითმმართველი ერთეულისადმი დელეგირებული უფლებამოსილებები. თვითმმართველი ერთეულის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებათა შეცვლა, მისი გაზრდა ან შემცირება დასაშვებია მხოლოდ კოდექსში შესაბამისი ცვლილებების შეტანით.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით გამიჯნულია გამგებლის/მერის მიერ გამგეობის/მერიის თანამდებობის პირთა და გამგეობის/მერიის სხვა მოსამსახურეთა თანამდებობაზე დანიშვნა და გათავისუფლება. მუნიციპალიტეტის მერის/გამგებლის პირველი მოადგილის თანამდებობაზე დანიშვნა და გათავისუფლება გამგებლის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას წარმოადგენდა და მას დასაბუთების ვალდებულება არ ეკისრებოდა. იგი წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის მერიის/გამგეობის თანამდებობის პირს, რომელსაც მერი/გამგებელი ექსკლუზიური უფლებამოსილების საფუძველზე ნიშნავს და ათავისუფლებს საკუთარი შეხედულებით.

²¹ მსგავს სამართლებრივ საკითხთან დაკავშირებით იხ.: სუს 11.05.2017წ. №ბს-894-886(კ-16) და 20.09.2018წ. №ბს-237-237(კ-18) გადაწყვეტილებები.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს მიერ მოხელის მიმართ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის გამოყენების სასამართლო პრაქტიკა

ერთ-ერთ დავაზე,²² განხილვის საგანი იყო სამსახურიდან გათავისუფლების არაკანონიერად მიჩნევის შემთხვევაში, გათავისუფლებული მოხელის არავაკანტურ თანამდებობაზე აღდგენის კანონიერების შეფასება. პალატამ აღნიშნა, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ 27.10.2015 წლის კანონის 118-ე მუხლი აღდგენს და განსაზღვრავს უკანონოდ გათავისუფლებული პირის თანამდებობაზე აღდგენის პროცედურას და განსხვავებულ სამართლებრივ შედეგებს უკავშირებს სადავო თანამდებობის ვაკანტურობის ფაქტს. პალატის განმარტებით, სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელის სამუშაოზე აღდგენაში არ შეიძლება მოიაზრობდეს სადავო პოზიციაზე დანიშნული პირის თანამდებობიდან გათავისუფლების შესაძლებლობა. ასეთ შემთხვევაში, უნდა მოხდეს სამსახურში აღდგენილი მოხელის ტოლფას თანამდებობაზე დანიშნა იმავე საჯარო დაწესებულების სისტემაში, ხოლო ტოლფასი ვაკანტური თანამდებობის არარსებობისას, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია დაუყოვნებლივ მიმართოს საჯარო სამსახურის ბიუროს საჯარო სამსახურის სისტემაში ტოლფასი ვაკანტური თანამდებობის მოძიების თხოვნით.

სხვა დავაზე²³ სადავო გახდა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული მობილობის კანონიერება. მუნიციპალიტეტის მერიამ ისე დააქვეითა რანგირებითა და კატეგორიებით მოხელეები, რომ არ დაიცვა მობილობის წესი და არ შესთავაზა მათი რანგის შესაფერისი თანამდებობა, მაშინ, როცა ასეთი შტატები ვაკანტური იყო მუნიციპალიტეტის მერიაში. პალატამ განმარტა, რომ მობილობის მიზნებისა და არსის გათვალისწინებით, საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან/და მის სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმის გამო შტატის შემცირებისას, თავდაპირველად მოხელისთვის ხდება ტოლფასი თანამდებობის მოძიება და შეთავაზება და მხოლოდ ასეთის არარსებობის დროს, დაბალი თანამდებობის განხილვა. მოსარჩელებს ისე შესთავაზეს დაბალი თანამდებობა, რომ მათი პროფესიული უნარ-ჩვევები, კვალიფიკაცია და სხვა სავალდებულო მახასიათებლები ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ტოლფას თანამდებობაზე მათი კანდიდატურების შესაბამისობის დადგენის კუთხით, სათანადოდ განხილული არ ყოფილა. შესაბამისად, მოცემულ შემთხვევაში მობილობის პროცედურა კანონით დადგენილი წესით არ განხორციელებულა.

თანამდებობიდან გათავისუფლების შესახებ სადავო ბრძანების კანონიერებისა და იძულებითი განაცდურის ანაზღაურების შესახებ დავაზე²⁴ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ საკადრო საჭიროებების შეფასებისა და აღნიშნულის შედეგად საკადრო საკითხების გადაწყვეტისას, ადმინისტრაციული ორგანო სარგებლობს მიხედულების ფართო ფარგლებით. შესაბამისად,

²² სუსგ №ბს-16(კ-21) 17.02.22.

²³ სუსგ №ბს-139(4კ-19), 08.06.20.

²⁴ სუსგ №ბს-141(კ-22)28.04.23.

განსაზღვრა იმისა, კონკრეტულად რომელი შტატის/შტატების არსებობაა საჭირო და საკმარისი ადმინისტრაციული ორგანოს სრული, ეფექტური და მაქსიმალურად ეკონომიური ფუნქციონირებისათვის, ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეციის სფეროს განეკუთვნება. ამასთან, რეორგანიზაციის განხორციელების აუცილებლობის არსებობის პირობებში, რეორგანიზაციის საფუძველზე საკადრო ოპტიმიზაცია ადმინისტრაციული ორგანოს შეხედულების შესაბამისად წარიმართება, თავად ადმინისტრაციული ორგანოა ექსკლუზიურად კომპეტენტური განსაზღვროს, კონკრეტულად რომელი შტატის დამატება-გაუქმება ან რომელ შტატთა გაერთიანება უწყობს ხელს საჯარო მმართველობის ეფექტურად განხორციელებას. განსახილველ შემთხვევაში ადგილი ჰქონდა სტრუქტურული ერთეულში იმ თანამდებობის გაუქმებას, რომელიც ეკავა მოსარჩელეს, ამდენად შეუძლებელი იყო ეროვნული უშიშროების საბჭოს აპარატის რეორგანიზაციის შედეგად გასათავისუფლებელი მოსარჩელის მიმართ მობილობა. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 105.1 მუხლის თანახმად, მოსარჩელე ჩაირიცხა მოხელეთა რეზერვში და მიეცა კომპენსაცია 3 თვის ბოლო თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით. პალატამ გაითვალისწინა ის გარემოება, რომ ჩატარებული რეორგანიზაციის ფარგლებში უდავოდ დადასტურებულია მისი თანამდებობის გაუქმება და ის გარემოება, რომ ამ პირობებში ახალი ტოლფასი თანამდებობა არ შექმნილა, რის გამოც პალატამ გააუქმა სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება, ხოლო სარჩელი არ დააკმაყოფილა.

დისციპლინური წარმოების ოქმის და დასკვნის საფუძველზე მოსარჩელის მიმართ გაცემული სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ ბრძანების კანონიერებასთან დაკავშირებით, დავაზე²⁵ საკასაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ საჯარო მოსამსახურის მიერ კანონმდებლობით განსაზღვრული მოვალეობების შეუსრულებლობამ ან არაჯეროვანმა შესრულებამ შესაძლოა, გამოიწვიოს მისთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრება, რომელიც არის საჯარო მოსამსახურისათვის პროფესიული საქმიანობის განხორციელების პროცესში გამოვლენილი დარღვევებისათვის დადგენილი პასუხისმგებლობის ფორმა, ამასთან, სამსახურიდან გათავისუფლება შეიძლება მხოლოდ მძიმე დისციპლინური გადაცდომის ჩადენის შემთხვევაში. მოსარჩელის მიერ ჩადენილ დისციპლინურ გადაცდომად მითითებული იყო მის მიერ უშუალო ხელმძღვანელი პირის დავალებების შეუსრულებლობა და ეთიკის ნორმების დარღვევა. პალატის განმარტებით, რომ მოხელე ვალდებულია შეასრულოს უშუალო ხელმძღვანელის განკარგულება, რომელიც შეესაბამება საქართველოს კანონმდებლობას, იმ შემთხვევაშიც, თუ ასეთი განკარგულების შესრულება არ განეკუთვნება მის ფუნქციებს და მისი შესრულება, საჯარო დაწესებულების ფუნქციონირების ინტერესების გათვალისწინებით, აუცილებელია სტიქიური უბედურებისა და უბედური შემთხვევის თავიდან დროულად ასაცილებლად, ქონების დაღუპვისა და გაფუჭებისაგან დასაცავად, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ამგვარი განკარგულების შესრულება საზიანოა მოხელის ჯანმრთელობისათვის ან ამკარად აღმატება მის შესაძლებლობებს. ჩადენილი გადაცდომების შინაარსისა და სიმძიმის გათვალისწინებით, საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულობის პრინციპის დაცვით, ასევე იმის გათვალისწინებით,

²⁵ სუსგ №ბს-773(კ-20) 01.07.21.

რომ 2018 წლის თებერვლის თვეში მას საყვედური ჰქონდა გამოცხადებული, საკასაციო სასამართლო მართებულად მიიჩნევს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოყენებულ დისციპლინურ სახდელს.

მუნიციპალიტეტის მერიის საჯარო მოხელეზე შრომის კოდექსის გავრცელების საკითხთან დაკავშირებით, ერთ-ერთ დავაზე²⁶ შეფასებას საჭიროებდა მერიის ერთ-ერთი განყოფილების უფროსზე საქართველოს შრომის კოდექსის კონკრეტული დანაწესის გავრცელების შესაძლებლობა. საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, საჯარო მოხელეზე საქართველოს ორგანული კანონის, „საქართველოს შრომის კოდექსის“ მოქმედება ვრცელდება ამ კანონით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევებში,²⁷ კერძოდ, კანონი იმპერატიულად და ამომწურავად ადგენს საქართველოს შრომის კოდექსის იმ ნორმათა ჩამონათვალს, რომლებიც შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს საჯარო მოხელეებთან მიმართებით. ამდენად, საქართველოს შრომის კოდექსის სხვა დანაწესები, მათ შორის, 41-ე მუხლით გათვალისწინებული რეგულაცია არ ვრცელდება მოხელეებთან დაკავშირებულ ურთიერთობებზე. საკასაციო პალატამ მიიჩნია, რომ რადგან „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი არ ითვალისწინებს დავალიანების დაყოვნების ყოველი დღისათვის მოხელისათვის დამატებითი ანაზღაურების გადახდას და ხსენებულ საკითხთან მიმართებით არც საქართველოს შრომის კოდექსის გამოყენების შესაძლებლობას იძლევა, არ არსებობს მუნიციპალიტეტის მერიისათვის მოსარჩელის სასარგებლოდ დავალიანების გადახდის დაგვიანებისთვის 0,07% ანაზღაურების დაკისრების სამართლებრივი საფუძველი.

გასათვალისწინებელია, რომ საკადრო საჭიროებების შეფასებისა და საკადრო საკითხების გადაწყვეტისას, ადმინისტრაციული ორგანო სარგებლობს მიხედულების ფართო ფარგლებით. ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია შეცვალოს არსებული ორგანიზაციული მოწყობა, მოახდინოს შტატების ოპტიმიზაცია, საშტატო ერთეულის დამატება, გაერთიანება ან გაუქმება, ადმინისტრაცია ცვლილებების გატარებისას სარგებლობს მიხედულების, თავისუფალი დისკრეციის უფლებამოსილებით, ხოლო სასამართლო კონტროლი ამ პროცესში მოიცავს კანონიერების და არა მიზანშეწონილობის საკითხებს. საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის, ლიკვიდაციის ან/და მისი სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმის გამო შტატის შემცირებისას, შესაბამისი მოხელე შესაძლებელია მისი თანხმობით გადაყვანილ იქნეს იმავე ან სხვა საჯარო დაწესებულებაში მისი თანამდებობის ტოლფას თანამდებობაზე, ხოლო ასეთი თანამდებობის არარსებობისას – დაბალ თანამდებობაზე, მისი კომპეტენციის გათვალისწინებით. მობილობის შეუძლებლობის შემთხვევაში, იგი მოხელეთა რეზერვში ირიცხება და ეძლევა შესაბამისი კომპენსაცია. მოხელის სამუშაოზე აღდგენაში არ შეიძლება

²⁶ სუსგ №ბს-1239(კ-22) 21.02.23.

²⁷ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 77-ე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, მოხელეზე ვრცელდება საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს შრომის კოდექსი“ მე-9 მუხლი, 31-ე მუხლის მე-5 პუნქტი და 55-ე-57-ე, 61-ე, 63-ე-69-ე, 75-ე-78-ე და მე-80 მუხლები.

მოიაზრებოდეს სადავო პოზიციაზე დანიშნული პირის თანამდებობიდან გათავისუფლების შესაძლებლობა.

დისციპლინური ზომის გამოყენება, როგორც ადმინისტრაციის ცალმხრივი ნების გამოვლენა, მართლზომიერად უნდა განხორციელდეს. საჯარო მოსამსახურისათვის დაკისრებული დისციპლინური სახდელი შესაბამისობაში უნდა იყოს მის მიერ ჩადენილი დისციპლინური გადაცდომის სიმძიმესთან და ითვალისწინებდეს დისციპლინური გადაცდომის ჩადენისას არსებულ გარემოებებს. სამსახურიდან გათავისუფლება, როგორც უკიდურესი ღონისძიება, უნდა იყოს დარღვევის სიმძიმის პროპორციული.

დავები სხვადასხვა სამინისტროსა და საჯარო დაწესებულების წინააღმდეგ

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს და საჯარო მოხელის შორის ერთ-ერთ დავაზე²⁸ მთავარ სადავო საკითხს წარმოადგენდა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანების კანონიერების შეფასება, რომლითაც მოსარჩელეს უარი ეთქვა ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე.

პალატამ მიიჩნია, რომ იმ პირობებში, როდესაც სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილებით უდავოდ დადასტურებული იყო ჯანდაცვის ცენტრის ლიკვიდაციის კანონიერება, სასარჩელო მოთხოვნები, რომლებიც გამომდინარეობს ლიკვიდირებული ჯანდაცვის ცენტრის პირვანდელ უფლებებში ცნობის, მოსარჩელისათვის განაცდურისა და ზიანის ანაზღაურებაში, უსაფუძვლო იყო, რის გამოც საკასაციო პალატამ გააუქმა გასაჩივრებული განჩინება, ხოლო სარჩელი არ დააკმაყოფილა.

საქართველოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტის და საჯარო მოხელს შორის არსებულ დავაზე²⁹ წარმოდგენილი სარჩელით მოთხოვნილი იქნა მოსარჩელის დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლების შესახებ ბრძანების ბათილად ცნობა, მოპასუხისთვის თანამდებობაზე აღდგენის შესახებ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გამოცემის, ასევე მიუღებელი იძულებითი განაცდურის შრომითი გასამრჯელოს ანაზღაურებისა და დისკრიმინაციული მოპყრობის და არასათანადოდ მოპყრობის დადასტურების შემთხვევაში, მორალური ზიანის ანაზღაურების დავალება.

მოცემულ შემთხვევაში, განხორციელებული რეორგანიზაციის შედეგად ადგილი ჰქონდა სტრუქტურული ერთეულის დასახელებისა და დაქვემდებარების ცვლილებას, ხოლო თავად სამსახურის ფუნქციების, მიზნებისა და დანიშნულების თვისობრივი და არსებითი ხასიათის ცვლილებას ადგილი არ ჰქონია. დეპარტამენტმა სამართალწარმოების ვერც ერთ ეტაპზე ვერ

²⁸ სუსგ №ბს-410(კ-21) 20.07.22.

²⁹ სუსგ №ბს-103(კ-22) 06.10.22.

დაადასტურა, რომ მოსარჩელისთვის შეთავაზებული იქნა მისი თანამდებობის ტოლფასი თანამდებობა, რითაც დაარღვია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 52-ე მუხლის და ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 5.1 მუხლის მოთხოვნა. ამდენად, დეპარტამენტმა დაარღვია მობილობის წესი, მოსარჩელე პირდაპირ ჩაირიცხა რეზერვში და მიეცა სამი თვის კომპენსაცია. მოსარჩელეს წაერთვა შესაძლებლობა, საჯარო დაწესებულებას მიემართა ბიუროსთვის საჯარო სამსახურის სისტემაში ტოლფასი ვაკანტური თანამდებობის მოძიების თხოვნით, ხოლო სამსახურში აღდგენის შეუძლებლობის შემთხვევაში, მიეღო განაცდური შრომითი გასამრჯელო და კომპენსაცია 6 თვის განმავლობაში. პალატამ აღნიშნა, რომ მოხელის რეზერვში ჩარიცხვა ხდება მხოლოდ მობილობის პროცედურის წარუმატებლად დასრულების შემდგომ. პალატამ განმარტა, რომ სამსახურში აღდგენის ფაქტი შესაძლოა, უსაფუძვლოდ გათავისუფლების ყველა შემთხვევაში არ დადგეს და არსებობდეს შემთხვევები, როდესაც დადგინდება, რომ პირი უსაფუძვლოდ განთავისუფლდა, თუმცა რიგი ობიექტური გარემოებების გამო შეუძლებელია მისი სამსახურში აღდგენა. კერძოდ, სადავო თანამდებობის სხვა პირის მიერ დაკავების ფაქტი გამორიცხავს სასამართლოს მიერ იმავე თანამდებობაზე პირის აღდგენას. პალატამ მიიჩნია, რომ სამსახურში აღდგენის შეუძლებლობისა და მოხელეთა რეზერვში ჩარიცხვის პირობებშიც, მოსარჩელე უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს იძულებითი განაცდურისა და კომპენსაციის მიღების უფლებით.

საქართველოს გარემოს დაცვის და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტისა და მოხელეს შორის არსებულ ერთ-ერთ დავაზე³⁰ მთავარ სადავო საკითხს წარმოადგენდა გამოსაცდელი ვადის არაადაკმაყოფილებელი შედეგების საფუძველით, მოსარჩელის სამსახურიდან გათავისუფლების კანონიერება. პალატამ აღნიშნა, რომ არაადაკმაყოფილებელი შედეგების შემთხვევაში, მოხელე შეიძლება გათავისუფლდეს დაკავებული თანამდებობიდან გამოსაცდელი ვადის განმავლობაში. გამოსაცდელი ვადის შედეგების შეფასება შეადგენს ადმინისტრაციის დისკრეციის სფეროს, თუმცა, აღნიშნული მოტივით დასაქმებულის სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძველი – არაადაკმაყოფილებელი შედეგი, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ სათანადოდ უნდა იქნეს დასაბუთებული და გამყარებული შესაბამისი მტკიცებულებებით, რათა დაინტერესებული პირისთვის ცნობილი გახდეს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, თუ რა გარემოებებზე დაყრდნობით მიიღო ადმინისტრაციულმა ორგანომ გადაწყვეტილება. აღსანიშნავია, რომ მოსარჩელე ერთხელ აღდგენილი იყო ტოლფას თანამდებობაზე, ხოლო დისციპლინური გადაცდომის გამო ისევ გათავისუფლდა სამსახურიდან. საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სააპელაციო სასამართლომ საქმის ხელახლა განხილვისას უნდა იმსჯელოს, მოსარჩელის ტოლფას თანამდებობაზე დანიშნისა და გათავისუფლების შესახებ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტების ძალაში ყოფნის პირობებში, მოსარჩელის სამუშაოზე აღდგენის რეალურ შესაძლებლობასა და განაცდურის სრული ანაზღაურების კანონიერებაზე, იმ პირობებში, როცა ტოლფას თანამდებობაზე ერთხელ უკვე აღდგენილი მოხელე

³⁰ სუსგ №ბს-483(კ-21) 29.12..21.

გათავისუფლებულია თანამდებობიდან და გათავისუფლების შესახებ ბრძანების უკანონობა არ დადასტურებულა. ამ შემთხვევაში დასადგენია, არსებობს თუ არა მოხელის სამუშაოზე განმეორებითი აღდგენის ფაქტობრივი და კანონიერი საფუძვლები. პალატის განმარტებით, გამოსაცდელ ვადაში მოხელის შემოწმების არადამაკმაყოფილებელი შედეგების პირობებში, კანონი ადმინისტრაციას ანიჭებს დისკრეციას, მოახდინოს თანამშრომელთა კვალიფიკაციის, საქმიანი უნარ-ჩვევების, შესაძლებლობების და პირადი თვისებების და ა.შ. ობიექტური შეფასება და მიიღოს ადეკვატური გადაწყვეტილება. აღნიშნული უზრუნველყოფს როგორც კონკრეტული მოხელის, ასევე, საჯარო ინტერესის დაცვას.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურში ჩატარებული რეორგანიზაციის გამო შტატების შემცირების საფუძვლით ორი მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე დავაზე³¹ საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ საშტატო ერთეულის გაუქმება თავის თავში გულისხმობს იმავე ფუნქციური დატვირთვის და საკვალიფიკაციო მოთხოვნების მქონე საშტატო ერთეულის საშტატო ნუსხიდან ამოღებას. ამასთან, რეორგანიზაციის დროს შტატების შემცირების პროცესში, თითოეული საშტატო ერთეულის შეფასება ინდივიდუალურად უნდა განხორციელდეს და საშტატო ერთეულის შემცირების საფუძვლით მხოლოდ იმ საჯარო მოსამსახურის გათავისუფლება უნდა მოხდეს, რომლის საშტატო ერთეულიც გაუქმდა. საშტატო ერთეულისათვის სახელწოდების შეცვლა არ წარმოადგენს საფუძველს იმ ფაქტობრივი გარემოების დადგენილად მიჩნევისათვის, რომ აღარ არსებობს საშტატო ერთეული. საშტატო ერთეული გაუქმებულად ითვლება, როცა ფუნქციური დატვირთვით აღარ არსებობს ამგვარი შტატი, ახალი საშტატო ერთეულით განისაზღვრა სხვა უფლება-მოვალეობები, ან/და ამგვარი საშტატო ერთეულის დასაკავებლად სხვა კრიტერიუმები უნდა იქნეს დაკმაყოფილებული პირის მიერ და ა.შ. საკასაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ რეორგანიზაციის შედეგად შეიძლება ადმინისტრაციული ორგანოს სტრუქტურა შეიცვალოს, გაიყოს და კონკრეტული სამსახურები განსხვავებულად ჩამოყალიბდეს, მაგრამ მოხელის მიერ დაკავებული შტატი არსებითად უცვლელად დარჩეს, ანუ იყოს იმავე იერარქიულ საფეხურზე, თუნდაც სხვა უწყების დაქვემდებარებაში და ითვალისწინებდეს იმავე უფლება-მოვალეობების შესრულებას. თუ გასაუბრების შედეგთან ერთად გასათვალისწინებელი იყო ტესტირების შედეგებიც, გასაჩივრებული გადაწყვეტილებით არ იყო დასაბუთებული ის გარემოება, რომ ერთ-ერთი მოსარჩელის მონაცემები – ტესტირებისა და გასაუბრების ქულათა ჯამი, უდავოდ აღემატებოდა სხვა ექიმთა უმეტესობის შედეგებს და იყო თუნდაც მეოცე ადგილზე. აღნიშნული გარემოება სააპელაციო სასამართლოს მიერ არ იყო გამოკვლეული და შესაბამისად, მისი აღდგენის ნაწილში სააპელაციო სასამართლოს გასაჩივრებული გადაწყვეტილება დაუსაბუთებელი იყო, რის გამოც საკასაციო პალატამ ამ ნაწილში საქმე დააბრუნა ხელახლა განსახილველად.

³¹№ბს-838(კ-21) 15.12.22.

აფხაზეთის ა/რ ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსთან დავაზე³² პალატამ განმარტა, რომ არავის არ შეიძლება დაეკისროს დისციპლინური პასუხისმგებლობა კანონით დადგენილი საფუძვლისა და წესის დაცვის გარეშე დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომა დისციპლინური გადაცდომის თანაზომიერი უნდა იყოს. „...სამსახურიდან გათავისუფლება, როგორც უკიდურესი ღონისძიება, უნდა იყოს დარღვევის სიმძიმის პროპორციული. დარღვევის ჩამდენი მოხელისათვის კონკრეტული სახდელის შერჩევა უფლებამოსილი ორგანოს დისკრეციაა, თუმცა აღნიშნული არ გამოირიცხავს მიღებული გადაწყვეტილების სათანადოდ დასაბუთების საჭიროებას.“³³ პალატამ აღნიშნა, რომ მოცემულ შემთხვევაში, სადავო არა ჩადენილ გადაცდომასთან მიმართებაში მოსარჩელისათვის დაკისრებული სახდელის პროპორციულობა, არამედ მოსარჩელის მხრიდან მძიმე დისციპლინური გადაცდომის ჩადენის ფაქტის ნამდვილობა, რაც საფუძვლად დაედო მისთვის პასუხისმგებლობის დაკისრებას. მოცემულ შემთხვევაში, დაუდასტურებელი იყო მოსარჩელის მხრიდან როგორც დაკისრებული ფუნქციების გვერდის ავლით მოქმედება, ისე არასამსახურებრივი მიზნით, სხვისი პერსონალური მონაცემების გაცნობა და შესაბამისი ინფორმაციის მესამე პირებისათვის გადაცემა. პალატამ ასევე აღნიშნა, რომ მიუხედავად იმისა, რომ მოცემული მომენტისათვის მოსარჩელისათვის განკუთვნილ შტატზე სხვა პირია დანიშნული, სამართლებრივი თვალსაზრისით, იგი წარმოადგენდა რეორგანიზაციის შედეგად შექმნილი ახალი სტრუქტურული ერთეულის თანამშრომელს, რომელიც უნდა დაექვემდებაროს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 118-ე მუხლით გათვალისწინებული პროცედურის დაცვით, ტოლფას თანამდებობაზე აღდგენას. პალატის განმარტებით, იმავე ან ტოლფას თანამდებობაზე მოსარჩელის აღდგენის შეუძლებლობაც არ განაპირობებს პირისათვის იძულებითი განაცდურის ანაზღაურებაზე უარის თქმას.

საქართველოს განათლების და მეცნიერების სამინისტროსთან წარმოშობილ დავაზე³⁴ სადავო საკითხი გახდა მოსარჩელისთვის იძულებითი განაცდურის ხელფასის ანაზღაურების საკითხი. მოცემულ საქმეზე მოსარჩელეს არ მიეცა პროფესიული საჯარო მოხელის სტატუსი, ხოლო შესთავაზეს შრომითი ვადიანი ხელშეკრულების დადება, რომელიც არ დაეთანხმა შეთავაზებული ფორმით დასაქმებას და ისარგებლა სასამართლოსათვის მიმართვის უფლებით. ქვედა ინსტანციის სასამართლოებმა უსაფუძვლოდ მიიჩნიეს, რომ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მოსარჩელე უნდა მიეჩნია არა შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირად, არამედ შესაბამისი რანგის მქონე პროფესიულ საჯარო მოხელედ.

საკასაციო პალატის მოსაზრებით, მოსარჩელის მოთხოვნა საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიმართ, მისი თანამდებობაზე არყოფნის მთელი პერიოდისათვის (2017 წლის პირველი ივლისიდან სასამართლო გადაწყვეტილების აღსრულებამდე) განაცდური ხელფასის ანაზღაურების დავალების თაობაზე, წარმოადგენს საჯარო ხელისუფლების ორგანოს

³² სუსგ №ბს-723(კ-22) 22.02.23.

³³ სუსგ №ბს-623(კ-19) 28.05.20.

³⁴ სუსგ №ბს-106(2კ-22) 16.10.22.

მიერ მიყენებული ზიანიდან გამომდინარე მოთხოვნას. პალატამ განმარტა, რომ უპირატესი ინტერესი, რაც მოცემულ დავასთან მიმართებაში მოსარჩელეს, როგორც შრომითი თავისუფლების მქონე პირს გააჩნია, მდგომარეობდა სამინისტროში დაკისრებული ფუნქციების გათვალისწინებით, მისთვის პროფესიული საჯარო მოხელის სტატუსის მინიჭებაში. მიუღებელი თანამდებობრივი სარგოს ანაზღაურება წარმოადგენს ამ სტატუსის მინიჭების საკითხის დადებითად გადაწყვეტის აუცილებელ თანმდევ მოვლენას.

საკასაციო პალატამ მიუთითა, რომ განსახილველ საქმეზე შეფასდა არა მოსარჩელის თანამდებობიდან გათავისუფლების შესახებ აქტის კანონიერების საკითხი, არამედ საკანონმდებლო სიანხლებიდან გამომდინარე, საჯარო სამსახურში მისი დასაქმების ფორმის შერჩევის სისწორე. პალატამ აღნიშნა, რომ მიუხედავად იმისა, რომ სასამართლო გადაწყვეტილებით სამინისტროს დაეკალა არა მოსარჩელის თანამდებობაზე აღდგენა, არამედ მისი შესაბამის თანამდებობაზე დანიშვნა, თუმცა მოცემულ შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანოს უკანონო ქმედებებით გამოწვეული უარყოფითი სამართლებრივი შედეგების გათვალისწინებით, არ გამოირიცხება საჯარო მოხელის უფლება, მოითხოვოს სახელმწიფო ორგანოსაგან მიყენებული ზიანის ანაზღაურება. პალატამ მიიჩნია, რომ ანაზღაურებას უნდა დაექვემდებაროს ყოველთვიური თანამდებობრივი სარგოს ოდენობების ჯამი, 2017 წლის პირველი ივლისიდან, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ეკონომიკური დეპარტამენტის სპეციალისტის პოზიციაზე მოსარჩელის დანიშვნამდე პერიოდის გათვალისწინებით.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურთან წარმოშობილ დავაზე,³⁵ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ დასაქმებულ პირთა საერთო რაოდენობის უცვლელად დატოვება ავტომატურად არ გულისხმობდა შტატების უცვლელობას იმ კუთხით, რომ უცვლელად რჩებოდა ყველა საშტატო ერთეული, მათ შორის ის, რომელიც მოსარჩელეს ჰქონდა დაკავებული. თანამდებობა, რომელიც დაკავებული ჰქონდა უშუალოდ მოსარჩელეს, შემცირდა და სწორედ „უპირატესი დარჩენის“ უფლების განსაზღვრის მიზნით განხორციელდა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში დასაქმებულ პირთა შემოწმება გასაუბრების ფორმით. პალატამ განმარტა, რომ შტატების შემცირების გამო მოხელის სამსახურიდან დათხოვნა უკავშირდება გასაუბრების გზით მუშაკთა უნარ-ჩვევების, კვალიფიკაციის, პროფესიული ცოდნის დონის, პიროვნული თვისებებისა და მოტივაციის ადეკვატური შეფასების უფლებამოსილებას. პალატამ მიიჩნია, რომ მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლება, კონკრეტულ პირთა თანამდებობაზე შენარჩუნება საუკეთესოს შერჩევის პრინციპით უნდა წარიმართოს, ობიექტური, ცხადი და გამჭვირვალე პროცედურის საფუძველზე. მოხელე ვალდებულია ხელი შეუწყოს შეფასების პროცესის ობიექტურად განხორციელებას, თავი შეიკავოს ნებისმიერი ქმედებისაგან, რომელიც პირდაპირ თუ არაპირდაპირ ხელს შეუშლის შეფასების პროცესის სამართლიანად განხორციელებას.³⁶

³⁵ სუსგ №ბს-466(კ-22) 18.09.23.

³⁶ იხ. საქართველოს მთავრობის 28.04.17წ. №220 დადგენილებით დამტკიცებული „პროფესიული საჯარო მოხელის შეფასების წესის და პირობების“ მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ და „დ“ ქვეპუნქტი.

პალატამ აღნიშნა, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის რეორგანიზაციასთან დაკავშირებით გასაუბრების ჩასატარებლად შეიქმნა კომისია უპირატესი დარჩენის უფლების მქონე პირების გამოვლენისათვის, მოსარჩელემ კი უარი განაცხადა კითხვებზე პასუხის გაცემაზე, რითაც არ მისცა შესაძლებლობა კომისიას მოეხდინა მისი შეფასება მაშინ, როდესაც კომისია გადაწყვეტილებას იღებდა სწორედ გასაუბრების შედეგებზე დაყრდნობით. პალატამ აღნიშნა, რომ თანამდებობა, რომელიც დაკავებული ჰქონდა უშუალოდ მოსარჩელეს, შემცირდა და სწორედ „უპირატესი დარჩენის“ უფლების განსაზღვრის მიზნით განხორციელდა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში დასაქმებულ პირთა შემოწმება გასაუბრების ფორმით. პალატამ ასევე განმარტა, რომ რეორგანიზაცია, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება, წარმოშობს მობილობის საფუძველს. მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლებას ითვალისწინებს რეორგანიზაციისას შტატების შემცირების გამო იმ შემთხვევაში, თუ მოხელის მობილობა შეუძლებელია. პალატის განმარტებით, იმავე საჯარო დაწესებულებაში ტოლფასი თანამდებობის ან დაბალი თანამდებობის (კომპეტენციის გათვალისწინებით) არსებობა ქმნის მობილობის საფუძველს. გარე მობილობის შედეგები კი, დამოკიდებულია საჯარო სამსახურის სისტემაში სათანადო ვაკანსიის არსებობაზე, ასევე მობილობის წესით მოხელის ვაკანტურ თანამდებობაზე მისაღებად ვაკანტური თანამდებობის მქონე საჯარო დაწესებულების თანხმობაზე. პალატამ, ასევე, აღნიშნა, რომ შიდა მობილობასთან მიმართებით სააპელაციო პალატამ შიდა მობილობის გარემოებებთან დაკავშირებით რაიმე სამართლებრივი შეფასება არ მისცა, რაც აუცილებელია საქმის ხელახლა განხილვის პირობებში.

მძიმე დისციპლინური გადაცდომის ჩადენის გამო მუნიციპალიტეტის მერიის შიდა აუდიტის სამსახურის უფროსის თანამდებობიდან გათავისუფლების კანონიერებასთან დაკავშირებულ დავაზე³⁷, საკსაციო პალატამ განმარტა, რომ დისციპლინური გადაცდომისათვის, საჯარო მოხელესთან მიმართებაში შესაბამისი ზემოქმედების ზომის გამოყენება დასაშვებია მხოლოდ კანონმდებლობით დადგენილი საფუძვლებით და წესით. ამასთანავე, დისციპლინური გადაცდომის გამოვლენასთან დაკავშირებული პროცედურის სრულყოფილად ჩატარების ვალდებულება, ერთი მხრივ, საჯარო წესრიგის, ხოლო, მეორე მხრივ, კერძო პირის უფლების დაცვის მიზანს უნდა ემსახურებოდეს. უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს კანონისმიერი ვალდებულებიდან გამომდინარეობს ქმედების სწორი კვალიფიკაცია, რაც შესაძლებელია მხოლოდ შესაბამისი ფაქტების გამოკვლევისა და შეფასების საფუძველზე. საჯარო გადაცდომა, თავისი შინაარსით, სრულად უნდა შეესაბამებოდეს კანონით ასეთად მიჩნეული ქმედების ნიშნებს. საჯარო მოხელისათვის პასუხისმგებლობის დასაკისრებლად, მტკიცებულებათა ერთობლიობით უნდა დადასტურდეს შესაბამისი დარღვევის შემცველი ფაქტების არსებობა. ამასთანავე, „...სამსახურიდან გათავისუფლება, როგორც უკიდურესი ღონისძიება, უნდა იყოს დარღვევის სიმძიმის პროპორციული. დარღვევის ჩამდენი მოხელისათვის კონკრეტული სახდელის შერჩევა უფლებამოსილი ორგანოს დისკრეციაა, თუმცა აღნიშნული არ გამორიცხავს მიღებული

³⁷ სუსგ №ბს-31(3კ-23) 07.06.23.

გადაწყვეტილების სათანადოდ დასაბუთების საჭიროებას..“³⁸ საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქმეზე დადგენილი გარემოებების ერთობლიობით დასტურდება მოსარჩელის მიერ მძიმე დისციპლინური გადაცდომის ჩადენის ფაქტი, ამასთან, დისციპლინური გადაცდომის შედეგად ზიანი მიაღწა საჯარო დაწესებულების რეპუტაციას. შესაბამისად, მოსარჩელის მიმართ გამოყენებული დისციპლინური სახდელი შესაბამისობაშია მის მიერ ჩადენილი დისციპლინური გადაცდომის სიმძიმესთან, პროპორციულობის მოთხოვნის დაცვით.

სამუშაოზე აღდგენის შესახებ აღსრულების ეროვნულ ბიუროსთან წარმოშობილ დავაზე³⁹ გაირკვა, რომ უსაფრთხოების დეპარტამენტის უფროსის თანამდებობაზე მოსარჩელის აღდგენა შეუძლებელი იყო, ვინაიდან იუსტიციის სამინისტროს სტრუქტურაში არ არსებობდა ქვედანაყოფი, რომელიც წარმოადგენდა უსაფრთხოების დეპარტამენტის უფლებამოსილებას ან ეკისრებოდა ანალოგიური ფუნქციები. სააღსრულებო ფურცლის აღსრულების უზრუნველყოფის მიზნით, მოვალე ორგანიზაციის - საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მიერ განხორციელდა შეთავაზება სამინისტროში არსებულ ვაკანტურ თანამდებობაზე, კერძოდ, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალური ინსპექციის უფროსის მოადგილის თანამდებობაზე, რომელიც სამინისტროს პოზიციით, თანამდებობრივი სარგოების გათვალისწინებით, წარმოადგენდა უსაფრთხოების დეპარტამენტის თავმჯდომარის ტოლფას თანამდებობას, რაზეც მოსარჩელემ უარი განაცხადა. პალატამ განმარტა, რომ იმ დროს მოქმედი კანონმდებლობით, კერძოდ, 1997 წლის 31 ოქტომბრის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 127-ე მუხლის თანახმად, სასამართლოს მიერ სამსახურიდან გათავისუფლებაზე ან გადაყვანაზე გაცემული ბრძანების, განკარგულების ან გადაწყვეტილების არაკანონიერად აღიარების შემთხვევაში, მოხელე ექვემდებარებოდა დაუყოვნებლივ აღდგენას, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა იგი უარს ამბობდა აღდგენაზე. ამასთან, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი არ ითვალისწინებდა ფიზიკური პირის აღდგენას გათავისუფლებამდე დაკავებული თანამდებობის მსგავს ან იმავე ფუნქციების შესასრულებლად საშტატო განრიგით გათვალისწინებულ სხვა ტოლფას თანამდებობა, რის გამოც საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ შესთავაზა მას ვაკანტურ თანამდებობაზე აღდგენა, რაზეც მიიღო უარი. საკასაციო პალატამ მიიჩნია, რომ აღნიშნული უარი წარმოადგენდა თანამდებობაზე აღდგენაზე უარს, რაც ქმნიდა სამსახურში აღდგენის ნაწილში სააღსრულებო ფურცლის აღსრულებულად მიჩნევისა და მიმდინარე სააღსრულებო წარმოების დასრულებულად გამოცხადების საფუძველს. ამასთან, პალატამ აღნიშნა, რომ სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიურო არ იყო უფლებამოსილი ემსჯელა და თავად გადაეწყვიტა მერაბ რაფაგასათვის შეთავაზებული გენერალური ინსპექციის უფროსის მოადგილის თანამდებობა იყო თუ არა უსაფრთხოების დეპარტამენტის თავმჯდომარის თანამდებობის ტოლფასი, ვინაიდან სადავოობის შემთხვევაში, თანამდებობის ტოლფასობის

³⁸ სუსგ №ბს-623(კ-19) 28.05.20.

³⁹ სუსგ №ბს-727(2კ-22) 05.05.23.

დადგენის საკითხი არა სააღსრულებო ბიუროს, არამედ სასამართლოს უფლებამოსილებათა რიგს განეკუთვნება.

სპეციალური პენიტენციური სამსახურის ერთ-ერთ პენიტენციურ დაწესებულებაში ჩატარებული რეორგანიზაციის გამო, მოხელის თანამდებობიდან გათავისუფლების კანონიერებასთან დაკავშირებულ დავაზე⁴⁰ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ მოსარჩელე სამსახურიდან გათავისუფლდა რეორგანიზაციის გამო შტატების შემცირების საფუძველით. პალატამ დაადგინა, რომ მოსარჩელის გათავისუფლება დაკავებული თანამდებობიდან არ გამოუწვევია ტესტების შედეგად მიღებულ ქულებს, არამედ გამოიწვია საშტატო ერთეულის გაუქმებამ და სხვა საშტატო ერთეულზე, კერძოდ, სოციალური მუშაკის თანამდებობაზე უარის თქმამ. სააპელაციო პალატამ მხედველობაში მიიღო მოსარჩელის მიერ სასამართლოს ორივე ინსტანციაში გაკეთებული და გასაუბრების ოქმში მითითებული პოზიციისაგან რადიკალურად განსხვავებული განმარტება და მიიჩნია, რომ ადმინისტრაციული ორგანოდან აღნიშნულ შეთავაზებას ადგილი არ ჰქონია, რადგან სოციალური მუშაკის პოზიციის შეთავაზებასთან დაკავშირებით, მოსარჩელის მიერ გასაუბრებაზე გაჟღერებული უარი არ შეიძლება მიჩნეული ყოფილიყო ცალსახა უარად, რამეთუ ნება გამოვლენილი უნდა ყოფილიყო თავისუფლად და შეუზღუდავად. საკასაციო პალატამ არ გაიზიარა სააპელაციო პალატის პოზიცია და დააბრუნა საქმე ხელახალი განხილვისთვის იმ საფუძველით, რომ ხელახლა გამოარკვიოს მოსარჩელის მხრიდან ნების თავისუფლად გამოვლენისა და გასაუბრების ოქმის ნამდვილობის ეჭვქვეშ დაყენების საკითხები.

შრომის უფლების დაცვის საკითხთან დაკავშირებით გასათვალისწინებელია სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი, რომელიც მოითხოვს, რომ სათანადო რეაგირების გარეშე არ დარჩეს სახელმწიფო ორგანოებისა და თანამდებობის პირების არცერთი უკანონო ქმედება. აუცილებელია, არსებობდეს ხელმისაწვდომი და ეფექტური მექანიზმი, რომლის მეშვეობითაც სახელმწიფო ორგანოებისა და თანამდებობის პირების მიერ უკანონო ქმედების ჩადენის შემთხვევაში პირი შეძლებს უფლებებში აღდგენას და მიყენებული მატერიალური თუ არამატერიალური ზარალის ანაზღაურებას. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა მხოლოდ დეკლარაციულ ხასიათს მიიღებს და მოწყვლადი გახდება სახელმწიფო ორგანოებისა და თანამდებობის პირების მიერ უკანონო ქმედებების ჩადენის მიმართ.⁴¹ საქართველოს კონსტიტუციითა და საერთაშორისო აქტებით გარანტირებული შრომის უფლება გულისხმობს სახელმწიფოს ვალდებულებას სათანადო, კანონიერი საფუძველების გარეშე არ დაუშვას დასაქმებულთა შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტა.

დამსაქმებლის მიერ დასაქმებულის სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძველის გარკვევისას, აღსანიშნავია შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ძირითადი სტანდარტები, რომლებიც ეხება შრომით ხელშეკრულებებს და დამსაქმებლის ინიციატივით გათავისუფლების საკითხებს,

⁴⁰ სუსგ №ბს-266(2კ-23) 20.09.23.

⁴¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 21 ივლისის №2/4/735 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქეები მერი გიორგაძე და ფიქრია მერაბიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.“

ასახულია „დამსაქმებლის ინიციატივით შრომითი ურთიერთობების შეწყვეტის შესახებ“ №158 კონვენციაში და მასზე თანდართულ რეკომენდაციაში (166). დამსაქმებელი ვალდებულია დაასაბუთოს დასაქმებულის სამსახურიდან გათავისუფლების ობიექტური მიზეზები. მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილება დასაბუთებული უნდა იყოს, დაინტერესებულ პირს კი უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა გაეცნოს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, რა გარემოებებზე დაყრდნობით მიიღო ადმინისტრაციულმა ორგანომ გადაწყვეტილება.

უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელის აღდგენასთან დაკავშირებით არსებობს სპეციალური პროცედურა, რომელიც სისტემურად აგებულია იმგვარად, რომ კანონით დადგენილი წესით დანიშნულ მოხელეს არ შეეხოს ადმინისტრაციული ორგანოს უკანონო ქმედებებით გამოწვეული უარყოფითი სამართლებრივი შედეგები.

მოხელის საშუალოზე აღდგენაში არ შეიძლება მოიაზრობდეს სადავო პოზიციაზე დანიშნული პირის თანამდებობიდან გათავისუფლების შესაძლებლობა. ასეთ შემთხვევაში, უნდა მოხდეს სამსახურში აღდგენილი მოხელის ტოლფას თანამდებობაზე დანიშვნა იმავე საჯარო დაწესებულების სისტემაში. თუ სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელის სამსახურში აღდგენა შეუძლებელია იმავე საჯარო დაწესებულების სისტემაში, ტოლფასი ვაკანტური თანამდებობის არარსებობის გამო, ასეთ შემთხვევაში საჯარო დაწესებულება ვალდებულია დაუყოვნებლივ მიმართოს ბიუროს საჯარო სამსახურის სისტემაში ტოლფასი ვაკანტური თანამდებობის მოძიების თხოვნით. ამდენად, საჯარო სამსახურიდან გათავისუფლებულ მოხელეს, სამსახურში აღდგენის შეუძლებლობის შემთხვევაში, კანონმდებელი გამოსავალს სთავაზობს, რაც რეზერვში ჩარიცხვით და 6-თვიანი კომპენსაციით გამოიხატება.

რაც შეეხება რეორგანიზაციის განხორციელების წესს და შტატების შემცირების საკითხს, უნდა გავითვალისწინოთ, რომ რეორგანიზაცია განპირობებული უნდა იყოს საჯარო სამსახურის ინტერესებით, სისტემური და ეფექტიანი მმართველობის უზრუნველყოფით. შესაბამისად, რეორგანიზაცია წარმოადგენს დაწესებულების საქმიანობის ოპტიმიზაციის, მისი კვალიფიციური კადრით დაკომპლექტების ერთ-ერთ ღონისძიებას და არის არა მხოლოდ საჯარო დაწესებულების ინსტიტუციური მოწყობის შეცვლა. რეორგანიზაციის შედეგად მიიღება საჯარო დაწესებულების ნაწილობრივ ან მთლიანად ახალი სტრუქტურა, რეორგანიზაციად ასევე მიიჩნევა საჯარო დაწესებულების შტატების გადაადგილება ან/და შემცირება.⁴² ამასთან, რეორგანიზაციამ არ უნდა გამოიწვიოს დასაქმებულთა უფლებების გაუმართლებელი ხელყოფა.⁴³

საშტატო ერთეულისათვის სახელწოდების შეცვლა არ წარმოადგენს საფუძველს იმ ფაქტობრივი გარემოების დადგენილად მიჩნევისათვის, რომ აღარ არსებობს საშტატო ერთეული.

⁴² „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 103.1 მუხლი.

⁴³ იხ. ასევე, სუსგ №ბს-38(კ-20) 23.07.20.

საშტატო ერთეული გაუქმებულად ითვლება, როცა ფუნქციური დატვირთვით აღარ არსებობს ამგვარი შტატი, ახალი საშტატო ერთეულით განისაზღვრა სხვა უფლება-მოვალეობები, ან/და ამგვარი საშტატო ერთეულის დასაკავებლად სხვა კრიტერიუმები უნდა იქნეს დაკმაყოფილებული პირის მიერ და ა.შ.

რეორგანიზაციის შედეგად შეიძლება ადმინისტრაციული ორგანოს სტრუქტურა შეიცვალოს, გაიყოს და კონკრეტული სამსახურები განსხვავებულად ჩამოყალიბდეს, მაგრამ მოხელის მიერ დაკავებული შტატი არსებითად უცვლელად დარჩეს, ანუ იყოს იმავე იერარქიულ საფეხურზე თუნდაც, სხვა უწყების დაქვემდებარებაში და ითვალისწინებდეს იმავე უფლება-მოვალეობების შესრულებას. რეორგანიზაციის დროს შტატების შემცირების პროცესში თითოეული საშტატო ერთეულის შეფასება ინდივიდუალურად უნდა განხორციელდეს და საშტატო ერთეულის შემცირების საფუძვლით მხოლოდ იმ საჯარო მოსამსახურის გათავისუფლება უნდა მოხდეს, რომლის საშტატო ერთეულიც გაუქმდა.

კონკრეტული თანამდებობების იდენტიფიკაციის დადგენის მიზნით უნდა შეფასდეს: ა) მათი ადგილი ადმინისტრაციული ორგანოს სამსახურებრივ იერარქიაში; ბ) ძირითად უფლებამოსილებათა წრე, ამასთან, ფორმალურად ზოგიერთი ფუნქციის მოკლება ან რაიმე უმნიშვნელო მოთხოვნის დამატება მდგომარეობას არ ცვლის; გ) მოთხოვნები, რომლებიც რეორგანიზაციის შემდგომ საჭიროა კონკრეტული თანამდებობის დასაკავებლად; დ) ზოგიერთ შემთხვევაში – შრომის ანაზღაურება.⁴⁴

ადმინისტრაციას მინიჭებული აქვს დისკრეციული უფლებამოსილება, მოახდინოს თანამშრომელთა პროფესიული ჩვევების, კვალიფიკაციის, შრომის დისციპლინის, ცოდნის დონის და პიროვნული თვისებების ადეკვატური შეფასება და მიიღოს შესაბამისი მოტივირებული გადაწყვეტილება. შტატების შემცირებისას, მოხელეთა თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და შენარჩუნებისას საუკეთესოს შერჩევის პრინციპის გამოყენება მიზნად ისახავს გათავისუფლებული პირისთვის მასთან შედარებით, სხვა მოხელისთვის უპირატესობის მინიჭების საფუძვლების აღქმის შესაძლებლობას.

რეორგანიზაციისას შტატების შემცირების გამო მობილობასთან დაკავშირებული პროცედურების განხორციელება და მობილობის წარუმატებლად დასრულების შემდგომ პირის სამსახურიდან გათავისუფლება.

მობილობის მიზანია საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის გამო შტატების შემცირების შედეგად თანამდებობიდან გასათავისუფლებელ პროფესიულ საჯარო მოხელეთა დასაქმების უზრუნველყოფა, საჯარო სამსახურის პროფესიონალი კადრებისა და საჯარო სამსახურის სტაბილურობის შენარჩუნება, ამდენად, მობილობამ უნდა უზრუნველყოს შტატების შემცირების შედეგად თანამდებობიდან გასათავისუფლებელ პროფესიულ საჯარო მოხელეთა ხელახალი

⁴⁴ იხ. სუსგ №449-442(კ-15) 08.07.15.

დასაქმება. მობილობა არის მოხელის უფლების დაცვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი, რომელიც მიზნად ისახავს საჯარო სამსახურში მოხელის შენარჩუნებას.

საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაციის გამო შტატების შემცირებისას შესაბამისი მოხელე შესაძლებელია მისი თანხმობით გადაყვანილ იქნას იმავე ან სხვა საჯარო დაწესებულებაში მისი თანამდებობის ტოლფას თანამდებობაზე, ხოლო ასეთი თანამდებობის არარსებობისას – დაბალ თანამდებობაზე (მისი კომპეტენციის გათვალისწინებით),⁴⁵ შესაბამისად, რეორგანიზაცია, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება, წარმოშობს მობილობის საფუძველს.

მობილობის შედეგები დამოკიდებულია საჯარო სამსახურის სისტემაში სათანადო ვაკანსიის არსებობაზე, ასევე მობილობის წესით მოხელის ვაკანტურ თანამდებობაზე მისაღებად ვაკანტური თანამდებობის მქონე საჯარო დაწესებულების თანხმობაზე. ასეთი შესაძლებლობის ან ნების არარსებობის შემთხვევაში, პირი თავისუფლდება სამსახურიდან, თუმცა მას გააჩნია რეზერვში ჩარიცხვისა და სამი თვის თანამდებობრივი სარგოს კომპენსაციის მიღების უფლება.

სასამართლო პრაქტიკა ძალოვან სტრუქტურებთან არსებულ დავებთან დაკავშირებით

თავდაცვის სამისტროსთან წარმოშობილი დავები

აწ გარდაცვლილი მეუღლის გამოუყენებელი შვებულების დღეების ანაზღაურებასთან დაკავშირებულ დავაზე⁴⁶ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ ადმინისტრაციული დავის განმხილველი სასამართლო, ადმინისტრაციულ პროცესში მოქმედი ინკვიზიციურობის პრინციპიდან გამომდინარე, მხარის მითითების მიუხედავად, აღჭურვილია სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადის დადგენის უფლებამოსილებით. პალატამ სასარჩელო მოთხოვნის ხანდაზმულობის ვადის გასვლის გათვალისწინებით მიიჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში აღარ არსებობდა სასარჩელო მოთხოვნის მატერიალურ საფუძველიანობასთან მიმართებით მსჯელობის საჭიროება, თუმცა განმარტა, რომ „სამხედრო სამსახურის დებულების“ X თავის მე-4 პუნქტის თანახმად, სამხედრო სამსახურიდან დასათხოვ ოფიცერს ზღვრულ ასაკთან დაკავშირებით დათხოვნის წინ შეიძლება მიეცეს კუთვნილი შვებულება და შვებულების აღება მოსამსახურის უფლებაა და არა ვალდებულება, საქმის მასალებით კი არ დასტურება სამხედრო მოსამსახურის მიერ კუთვნილი შვებულების მოთხოვნა და ხელმძღვანელობის მიერ ამ მოთხოვნაზე უარის თქმა.

⁴⁵ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 52.1 მუხლი.

⁴⁶ სუსგ №ბს-1020(კ-19) 21.07.22.

კადრების განკარგულებაში ყოფნის პერიოდში, მოსამსახურის შესაბამის თანამდებობაზე დანიშვნასთან დაკავშირებულ დავაზე⁴⁷ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ კადრების განკარგულებაში ყოფნის პერიოდში, მოსამსახურის შესაბამის თანამდებობაზე დანიშვნა გულისხმობს ადმინისტრაციულ ორგანოს ვალდებულებას, კანონით გათვალისწინებული ვადის გასვლამდე მოიძიოს შესაბამისი ვაკანტური თანამდებობა, რომელიც არსებითად არ ცვლის მოსამსახურის შრომის პირობებს და რომლის განსახორციელებლად საკმარისია ის ცოდნა, კვალიფიკაცია და გამოცდილება, რომელსაც კადრების განკარგულებაში მყოფი მოსამსახურე ახმარდა უწინდელი სამუშაოს შესრულებისას, ამასთან ახალი თანამდებობა საჯარო მოხელეს არსებითად უნდა უნარჩუნებდეს მატერიალურ და სოციალურ სიკეთეს, რაც გააჩნდა უწინდელ თანამდებობაზე მუშაობისას. თუ კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის ამოწურვისას მოსამსახურე არ დაინიშნება შესაბამის თანამდებობაზე, გამოიცემა ბრძანება ვადის ამოწურვიდან მეორე დღის თარიღით, მისი სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ. საკასაციო პალატამ მიუთითა, რომ სააპელაციო სასამართლომ ხელახლა განხილვისას უნდა დაასაბუთოს, რატომ არ აკმაყოფილებდა შეთავაზებული თანამდებობები კანონის მოთხოვნას შესაბამის თანამდებობაზე მოსარჩელის დანიშვნის შესახებ, ან ამ პერიოდისთვის არსებობდა თუ არა თავდაცვის სამინისტროს სისტემაში მოსარჩელის კვალიფიკაციის და კომპეტენციის შესატყვისი იმ სახის ვაკანტური თანამდებობა, რაც ადმინისტრაციულმა ორგანომ მხარეს არ შესთავაზა და რა შემთხვევაშიც, მოსარჩელის მატერიალური და სოციალური პირობები გაუთანაბრდებოდა/დაუახლოვდებოდა გათავისუფლებამდე დაკავებული თანამდებობისთვის დაწესებულ საშელავათო პირობებს.

სამსახურიდან უკანონო გათავისუფლების გამო განაცდური ხელფასის ანაზღაურებასთან დაკავშირებულ საქმეზე⁴⁸ საქართველოს თავდაცვის სამინისტრომ დაადგინა არა მოსარჩელის თანამდებობაზე აღდგენა, არამედ მისი შესაბამის თანამდებობაზე დანიშვნა, თუმცა მითითებული ბრძანებით მოსარჩელესთან მიმართებაში ისეთივე სამართლებრივი შედეგები წარმოიშვა, რაც მისი თანამდებობიდან გათავისუფლების შესახებ აქტის უკანონოდ ცნობისა და შესაბამის თანამდებობაზე აღდგენის შემთხვევაში წარმოიშობოდა, ამდენად „თანამდებობაზე დანიშვნა“, თავისი შინაარსით გულისხმობდა „თანამდებობაზე აღდგენას“. პალატის განმარტებით, თანამდებობაზე აღდგენა გულისხმობს პირვანდელი მდგომარეობის აღდგენას, პირის იმ თანამდებობაზე დაბრუნებას, საიდანაც ის უკანონოდ იქნა გათავისუფლებული, ან ტოლფასი თანამდებობის შეთავაზებას. ამასთან, იძულებითი განაცდური არის ფულადი თანხა, რომელსაც მოსარჩელე აუცილებლად მიიღებდა გათავისუფლების ბრძანების გამოუცემლობისა და თანამდებობაზე მუშაობის შემთხვევაში, გათავისუფლების დღიდან სამსახურში აღდგენამდე პერიოდის გათვალისწინებით.

⁴⁷ სუსგ №ბს-42(კ-21)12.07.22.

⁴⁸ სუსგ №ბს-767(კ-22)21.03.22.

სამსახურებრივი ურთიერთობის შეჩერების პერიოდის შრომითი ანაზღაურებასთან დაკავშირებულ დავაზე,⁴⁹ სამსახურებრივი ურთიერთობის შეჩერების საფუძველი გახდა მოსარჩელის მიმართ მიმდინარე სისხლის სამართლის დევნისას, მოსამსახურის მიმართ საპატიმრო ხასიათის აღკვეთის ღონისძიების შეფარდება. იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ მოცემულ შემთხვევაში არსებობდა „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს გენერალური შტაბის და სახმელეთო ჯარების თანამშრომელთა/მოსამსახურეთა სამსახურის გავლის წესით“ განსაზღვრული სპეციალური მოწესრიგება, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული რეგულირება ვერ გავრცელდებოდა მოსარჩელის მიმართ. ზემოაღნიშნული წესის მე-18 მუხლის სადავო პერიოდში მოქმედი მე-5 პუნქტის მიხედვით, ამ მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში,⁵⁰ მოსამსახურის მიმართ გამამართლებელი გადაწყვეტილების გამოტანისას, განაცდური პერიოდი მოსამსახურეს ჩათვლება შრომის სტაჟში და მიეცემა შრომის გასამრჯელო (შრომის ანაზღაურება) საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად. მოცემულ საქმეზე სააპელაციო სასამართლოს მიერ არ იყო შეფასებული მოპასუხის სათანადოობა, რაზეც ჯერ კიდევ, პირველი ინსტანციის სასამართლოში წარდგენილ შესაგებელში აპელირებდა მოპასუხე. საკასაციო პალატამ მიიჩნია, რომ საქმეზე საჭიროა სათანადო მოპასუხით შეცვლის შეთავაზება მოსარჩელისთვის, სათანადო მოპასუხის საქმეში შესაბამისი სტატუსით ჩაბმის შემთხვევაში, დავის გადაჭრისათვის საჭირო ყველა ფაქტობრივი გარემოებების დადგენა, მათი სამართლებრივი ანალიზისა და მიღებული დასკვნების საფუძველზე დავის გადაწყვეტა.

მობილობის შეუძლებლობის მოტივით, სამსახურიდან გათავისუფლებასთან დაკავშირებულ დავაზე⁵¹ პალატამ მიიჩნია, რომ სასარჩელო მოთხოვნის საფუძვლიანობის დასადგენად უნდა შეფასდეს დაწესებულების რეორგანიზაციის გამო მოსარჩელის მიერ დაკავებული საშტატო ერთეულის შემცირების ფაქტი რეორგანიზაციის მიზნებთან დაკავშირებით. საკასაციო სასამართლომ დაადგინა, რომ რეორგანიზაციის შემდგომ მოსარჩელის მიერ დაკავებული თანამდებობის მსგავსი (ფუნქციური დატვირთვით) საშტატო ერთეული არ შექმნილა. ამასთან, საქმეში წარმოდგენილი მასალებით დასტურდება, რომ თავდაცვის სამინისტრომ მიიღო შესაბამისი ზომები მობილობის განსახორციელებლად, თუმცა შესაბამისი ვაკანტური თანამდებობა ვერ იქნა მოძიებული. უზენაესი სასამართლოს მიერ დამკვიდრებული პრაქტიკის მიხედვით, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია შეცვალოს არსებული ორგანიზაციული მოწყობა, მოახდინოს შტატების ოპტიმიზაცია, საშტატო ერთეულის დამატება, გაერთიანება ან გაუქმება, ადმინისტრაცია ცვლილებების გატარებისას სარგებლობს მიხედულების, თავისუფალი დისკრეციის უფლებამოსილებით, ხოლო სასამართლო კონტროლი ამ პროცესში მოიცავს კანონიერების და არა მიზანშეწონილობის საკითხებს. ამ პროცესში სასამართლო ამოწმებს, აქვს თუ არა ადგილი საშტატო ერთეულების მხოლოდ ფორმალურ ცვლილებას და მოხელის

⁴⁹ სუსგ .№ბს-411(კ-22)05.04.23.

⁵⁰ სამსახურებრივი ურთიერთობების შეჩერების საფუძველები.

⁵¹ სუსგ .№ბს-216(კ-20) 12.07.22.

გათავისუფლების მოტივით ორგანოს მიერ ხელოვნური პროცედურების განხორციელებას, მოხელეთა თანასწორუფლებიანობის შეზღუდვას, გადაწყვეტილების მიღების პროცედურული საკითხების დარღვევას და სხვა.

საკასაციო პალატის მიერ ზემოაღნიშნულ დავებთან დაკავშირებით, პირველ ყოვლისა, აღსანიშნავია, რომ მხარეთა სასარჩელო შესაძლებლობები ხშირად არის ვადით შეზღუდული, სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადის გასვლის შემდეგ პირი კარგავს უფლების სასამართლო გზით დაცვის შესაძლებლობას.⁵² სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადების ნორმატიულად დადგენა ემსახურება სამართლებრივი განსაზღვრულობის ლეგიტიმურ მიზანს, მათი მეშვეობით ერთი მხრივ, ხდება პოტენციური მოპასუხეების დაცვა ვადაგასული მოთხოვნებისგან, ხოლო მეორე მხრივ, ხდება სასამართლოს გათავისუფლება ისეთ სასარჩელო მოთხოვნაზე გადაწყვეტილების მიღების ვალდებულებისაგან, რომელიც ეფუძნება დროის ფაქტორის გათვალისწინებით არასრულად და ნაკლებ განსაზღვრულად ქცეულ მტკიცებულებებს.⁵³ ვინაიდან სასარჩელო ხანდაზმულობა დარღვეული უფლების იძულებითი განხორციელების ვადაა, ის უკავშირდება სწორედ სარჩელის დაკმაყოფილების უფლებას, რის გამოც ხანდაზმულობის ვადის გასვლით ისპობა სასამართლოს მეშვეობით პირის მოთხოვნის იძულებით განხორციელების შესაძლებლობა, მაგრამ არა სასამართლოსათვის მიმართვის უფლება. სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადის გასვლის შემდეგ, მოთხოვნის მატერიალურსამართლებრივი თვალსაზრისით არსებობის მიუხედავად, სასამართლო წესით ამ მოთხოვნის იძულებითი განხორციელება არ ხდება.⁵⁴ მნიშვნელოვანია ხანდაზმულობის ვადის დენის დასაწყისისა და დასრულების მომენტის ზუსტი განსაზღვრა. სარჩელის ხანდაზმულობის საკითხის გარკვევისას, შეფასებას საჭიროებს ხანდაზმულობის ვადის დენის შეჩერების ან შეწყვეტის საფუძვლების არსებობა.

ხანდაზმულობის ვადების არსებობა გამორიცხავს პირის შესაძლებლობას, მისთვის ხელსაყრელ დროს მიმართოს სასამართლოს. ხანდაზმულობის ვადა არ გულისხმობს დროის გაურკვეველ პერიოდს. მას აქვს დასაწყისი და დასასრული. ხანდაზმულობის ვადების არარსებობის პირობებში, უფლება უსასრულოდ იქნებოდა გაურკვეველ მდგომარეობაში და მისი არა მარტო დაცვა, არამედ არსებობაც ეჭვის ქვეშ დადგებოდა. ხანდაზმულობის ვადების არსებობა კი, სამართალურთიერთობის მონაწილეებს აიძულებს დროულად იზრუნონ საკუთარი უფლებების განხორციელებასა და დაცვაზე, ხოლო სასამართლოს – შესაძლებლობას აძლევს შედარებით გონივრულ დროში გადაწყვიტოს დავა.

⁵² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 30.04.2003წ. 1/3/161 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – ოლღა სუმბათაშვილი და ივორ ხაპროვი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ,“ III.

⁵³ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, გადაწყვეტილება საქმეზე Stagno v. Belgium, 1062/07 07.07.2009წ.

⁵⁴ სუსგ 21.06.2022წ. №ას-34-2022, 177, 179 პ.

ხანდაზმულობის ვადის სწორად გამოთვლისას კი, მნიშვნელოვანია მისი დენის დაწყების მომენტის განსაზღვრა.⁵⁵ ხანდაზმულობის ვადა იწყება მოთხოვნის წარმოშობის მომენტიდან, მოთხოვნის წარმოშობის მომენტად კი მიიჩნევა დრო, როცა პირმა შეიტყო ან პირს უნდა შეეტყო უფლების დარღვევის შესახებ.⁵⁶

ძოგადად, კრედიტორის გარდაცვალება შესაძლებელია გახდეს ხანდაზმულობის ვადის დენის შეჩერების საფუძველი. პირის გარდაცვალება იმთავითვე არ ადასტურებს სამართალურთიერთობიდან გამომდინარე არსებული მოთხოვნის უფლების გაუქმებას, თუმცა ხანდაზმულობა მხოლოდ იმ შემთხვევაში ჩერდება, თუ კრედიტორის გარდაცვალება ხდება ხანდაზმულობის ვადის უკანასკნელი 6 თვის განმავლობაში.⁵⁷

პრაქტიკაში გამოვლინდა მაგალითები გამოუყენებელი შვებულების ანაზღაურების უარის თქმის შესახებ ხანდაზმულობის ვადის გასვლის გამო.

ასეთ შემთხვევაში, ანაზღაურებადი შვებულების გაცემა ყოველწლიურად განმეორებად შესრულებაში გამოიხატება, ეს ვალდებულება დროის სხვადასხვა მონაკვეთში რეგულარულად, თავიდან წარმოიშობა და ამდენად, ერთმნიშვნელოვნად პერიოდულად შესასრულებელ ვალდებულებას შეადგენს. გამოუყენებელი შვებულების საკომპენსაციო თანხის ანაზღაურება შვებულების გამოუყენებლობით დამდგარ შედეგს აკომპენსირებს და ამდენად, ანაცვლებს შვებულების მოთხოვნის უფლებას, რის გამოც გამოუყენებელი შვებულების საკომპენსაციო თანხის ანაზღაურების მოთხოვნის უფლებაზე სწორედ სკ-ის 129.2 მუხლით გათვალისწინებული სამწლიანი ხანდაზმულობის ვადა ვრცელდება.

თავდაცვის სამინისტროს სისტემაში დაწყებული რეორგანიზაციის თანმდევი შედეგია თანამდებობიდან გათავისუფლებისა და კადრების განკარგულებაში გადაყვანის შესახებ ბრძანების გამოცემა. მოსამსახურის კადრების განკარგულებაში გადაყვანა იმთავითვე არ გულისხმობს მისი სამსახურიდან უპირობო დათხოვნას, თუმცა წარმოადგენს გაფრთხილებას სამსახურიდან შესაძლო დათხოვნის/გათავისუფლების შესახებ. რეორგანიზაციასა და შტატების შემცირებასთან დაკავშირებით მოსამსახურის დათხოვნის/გათავისუფლების შემთხვევაში, მისი კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადა არ უნდა იყოს ორ თვეზე ნაკლები და არ უნდა აღემატებოდეს ოთხ თვეს. კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის ამოწურვამდე, კადრების განკარგულებაში ყოფნის შემთხვევაში, მოსამსახურე უნდა დაინიშნოს შესაბამის თანამდებობაზე ან დათხოვნილ/გათავისუფლებულ იქნას სამსახურიდან აღნიშნული ვადის ამოწურვიდან მეორე დღეს.

უკანონო გათავისუფლებული მოხელის თანამდებობაზე დანიშვნა, თავისი შინაარსით გულისხმობს თანამდებობაზე აღდგენას, ამდენად შესაბამის თანამდებობაზე დანიშვნისას,

⁵⁵ სუსგ №312-308(კ-14) 30.10.14.

⁵⁶ სკ-ის 130-ე მუხლი.

⁵⁷ სკ-ის 136.1 მუხლი.

ისეთივე სამართლებრივი შედეგები დადგება, რაც თანამდებობიდან გათავისუფლების შესახებ აქტის უკანონოდ ცნობისა და შესაბამის თანამდებობაზე აღდგენის შემთხვევაში. იმის გათვალისწინებით, რომ საჯარო მოხელის მუშაობის პერიოდი მოიაზრებს საჯარო მოხელისათვის ანაზღაურების მიღების უფლებას ყოველთვიურად, შესაბამისი ოდენობით, თანამდებობაზე ხელახლა დანიშვნის შემთხვევაშიც, უკანონოდ გათავისუფლებულ მოხელეს გააჩნია იძულებითი განაცდურის ანაზღაურების მოთხოვნის უფლება.

საჯარო სამსახურის ინტერესებიდან გამომდინარე, სისტემური, ეფექტიანი მმართველობის უზრუნველყოფის მიზნით შესაძლებელია საჯარო დაწესებულების რეორგანიზაცია, ლიკვიდაცია ან/და მისი სხვა საჯარო დაწესებულებასთან შერწყმა. რეორგანიზაცია არის საჯარო დაწესებულების ინსტიტუციური მოწყობის შეცვლა, რის შედეგადაც მიიღება საჯარო დაწესებულების ნაწილობრივ ან მთლიანად ახალი სტრუქტურა. რეორგანიზაციად ითვლება აგრეთვე, საჯარო დაწესებულების შტატების გადაადგილება ან/და შემცირება. რეორგანიზაციად არ ჩაითვლება საჯარო დაწესებულების ან მისი სტრუქტურული ერთეულის მხოლოდ დაქვემდებარების ან სახელწოდების შეცვლა ან/და საჯარო დაწესებულების სტრუქტურული ერთეულისათვის ახალი ფუნქციის დაკისრება. როდესაც დავის საგანს რეორგანიზაციის საფუძვლით მოხელის თანამდებობიდან გათავისუფლება წარმოადგენს, მიუხედავად იმისა, მოსარჩელის მიერ გასაჩივრებულია თუ არა რეორგანიზაციის გამოცხადების შესახებ აქტი, სასამართლო მოკლებული არ არის შესაძლებლობას, იმსჯელოს აღნიშნული აქტის კანონშესაბამისობაზე. თუმცა, მსჯელობა უნდა შეეხოს არა მიზანშეწონილობის, არამედ მხოლოდ კანონიერების საკითხებს.

შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან და შსს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებასთან არსებული დავების შესახებ

რეორგანიზაციის საფუძვლით მოსარჩელის სამსახურიდან გათავისუფლების კანონიერებასთან დაკავშირებით დავაზე⁵⁸ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ პოლიციელი სამამისოდ უფლებამოსილი პირის ბრძანებით შეიძლება გათავისუფლდეს დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილ იქნას კადრების განკარგულებაში არაუშეტეს, 4 თვის ვადით შტატების შემცირებისას ან რეორგანიზაციის დროს, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება.⁵⁹ ამასთან, შტატების შემცირების მოტივით დასაქმებულის სამსახურიდან გათავისუფლებისას, „ერთმანეთისგან უნდა გაიმიჯნოს ერთი მხრივ, შემთხვევა, როდესაც დაწესებულებაში განხორციელებულ რეორგანიზაციას თან სდევს შტატების შემცირება, რა დროსაც ადმინისტრაციული ორგანო უკეთესის/საუკეთესოს, უპირატესის ამორჩევის პრინციპზე დაყრდნობით უნდა იღებდეს გადაწყვეტილებას ცალკეულ მოხელეთა გათავისუფლების თუ სამსახურში დატოვებასთან დაკავშირებით, ხოლო მეორე მხრივ, შემთხვევა, როდესაც რეორგანიზაციის დროს უქმდება

⁵⁸ სუსგ №ბს-339(კ-20) 07.06.21.

⁵⁹ „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი; „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 102-ე, 110-ე მუხლები.

კონკრეტული საშტატო ერთეული.⁶⁰ მოცემულ შემთხვევაში, თავდაცვის სამინისტროში განხორციელებული რეორგანიზაცია არ ქმნიდა მოსარჩელის სამსახურიდან გათავისუფლების უპირობო საფუძველს, ვინაიდან რეალურად (ფუნქციური დატვირთვიდან გამომდინარე), არ მომხდარა საშტატო ერთეულების სრული გაუქმება, კერძოდ, შინაგან საქმეთა სამინისტროში რეორგანიზაციამდე არსებული და რეორგანიზაციის შედეგად შექმნილი სადავო თანამდებობის პოზიციები არსებითად იდენტურ ფუნქციებს აერთიანებდა. სადავო შემთხვევაში უპირატესობის მინიჭება/კონკურენციის წარმოქმნა ერთსა და იმავე პოზიციაზე დასაქმებულ პირებს შორის არ მომხდარა და ახალ თანამდებობაზე დაინიშნა ის პირი, რომლის მიერ დაკავებული თანამდებობაც რეალურად გაუქმდა. პალატამ აღნიშნა, რომ სამინისტროს მოსამსახურეები სამსახურიდან უკანონო დათხოვნის/გათავისუფლების, დაქვეითების ან წოდების უკანონო ჩამორთმევის შემთხვევაში ექვემდებარებიან აღდგენას თანამდებობაზე, ასევე, უბრუნდებათ ჩამორთმეული წოდება. უკანონოდ გათავისუფლებული მოსამსახურის თანამდებობაზე აღდგენისას, თუ შტატის შემცირების გამო აღარ არსებობს ან უკვე დაკომპლექტებულია უკანონოდ გათავისუფლებამდე არსებული თანამდებობა, პირი, მისი კვალიფიკაციის და პროფესიული უნარ-ჩვევების გათვალისწინებით, ინიშნება შესაბამის (ტოლფას) ან მისი თანხმობით – სხვა თანამდებობაზე. იმ შემთხვევაში, თუ აღნიშნული პირი უარს იტყვის შეთავაზებულ თანამდებობაზე, გათავისუფლება დაკავებული/აღდგენილი თანამდებობიდან.⁶¹ პალატამ მიიჩნია, რომ მოსარჩელე ექვემდებარება სამსახურში აღდგენას, თუმცა მისი თანამდებობის არავაკანტურობის გამო უნდა აღდგეს არა პირდაპირ იმავე თანამდებობაზე, არამედ უნდა დაინიშნოს იმავე საჯარო დაწესებულების სისტემაში ტოლფას თანამდებობაზე. თუ აღდგენა შეუძლებელი გახდება იმავე საჯარო დაწესებულების სისტემაში, ადმინისტრაციულმა ორგანომ ჯეროვნად უნდა განახორციელოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული მობილობის პროცედურა.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოხელის გათავისუფლების შესახებ ბრძანების გასაჩივრების ხანდაზმულობის ვადის გასვლასთან დაკავშირებულ დავაზე⁶² საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ გასაჩივრებული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების მატერიალური საფუძვლიანობის შემოწმებამდე თავდაპირველად უნდა შეფასდეს სასარჩელო მოთხოვნის ხანდაზმულობის საკითხი, მისი მნიშვნელობა და გავლენა უფლების რეალიზაციაზე, რამეთუ სარჩელის ხანდაზმულად მიჩნევა გამორიცხავს სარჩელის დაკმაყოფილების შესაძლებლობას. ვინაიდან, ხანდაზმულობა არსებით გავლენას ახდენს პირის უფლება-მოვალეობებზე, საკასაციო პალატის მოსაზრებით, მნიშვნელოვანია ზუსტად განისაზღვროს მისი ათვლის საწყისი, ვინაიდან ხანდაზმულობის ვადის გასვლის შემთხვევაში, პირი მართალია, არ კარგავს სასამართლოსადმი მიმართვის უფლებას, მაგრამ სასარჩელო მოთხოვნის ხანდაზმულობა გამორიცხავს სარჩელის დაკმაყოფილების შესაძლებლობას. მოცემულ

⁶⁰ სუსგ №ბს-166-165(კ-16)14.07.16.

⁶¹ საქართველოს შს მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის №995 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესის“ 68.1 და 28.5 მუხლები.

⁶² სუსგ №ბს-707(კ-21)12.07.22.

შემთხვევაში, მოსარჩელის სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ აქტი ბათილად არ იყო ცნობილი სასამართლოს მიერ, ხანდაზმულობის ვადის გასვლის გამო, მოსარჩელემ ვერ უზრუნველყო მისი უფლების დროული რეალიზება, შესაბამისად, არ არსებობდა მოსარჩელის პირვანდელ ან ტოლფას თანამდებობაზე აღდგენასთან დაკავშირებით თანმდევი მოთხოვნის დაკმაყოფილების სამართლებრივი საფუძველი, რაც ასევე, გამორიცხავდა განაცდური ხელფასის ანაზღაურების, როგორც უკანონოდ გათავისუფლების თანმდევი შედეგის მოთხოვნის საფუძველიანობას.

ერთ-ერთ საქმეზე,⁶³ მოსარჩელე სადავოდ ხდიდა მის მიმართ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონით გათვალისწინებული მობილობის წესის განუხორციელებლობას. პალატამ აღნიშნა, რომ მოსარჩელე იკავებდა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროში მიგრაციის, რეპატრიაციისა და ლტოლვილთა დეპარტამენტის უფროსის თანამდებობას. 2018 წელს, განხორციელებული სტრუქტურული ცვლილებების შედეგად აღნიშნული დეპარტამენტის ფუნქციები გადაეცა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს. პალატამ მიიჩნია, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო, როგორც საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს უფლებამონაცვლე (მიგრაციისა და საერთაშორისო დაცვის მიმართულებით) და შესაბამისი ასიგნებების მიმღები უწყება, ვალდებული იყო „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მიხედვით უზრუნველყო მოსარჩელე, როგორც საჯარო მოხელე, შესაბამისი სამართლებრივი და სოციალური გარანტიებით, განეხორციელებინა მობილობის პროცედურა საჯარო სამსახურის ბიუროს მონაწილეობით, მობილობის შეუძლებლობის შემთხვევაში – რეზერვში ჩარიცხვა და კომპენსაციის გაცემა. პალატამ აღნიშნა, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსარჩელის უშუალოდ მის უწყებაში დასაქმების ვალდებულება არ გააჩნდა. შესაბამისად, რადგან შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოსარჩელის უშუალოდ მის უწყებაში დასაქმების ვალდებულება არ გააჩნდა, მოთხოვნა მიუღებელი ხელფასის ანაზღაურების ნაწილში მოცემულ შემთხვევაში, არ ექვემდებარება დაკმაყოფილებას.

თანამდებობიდან გათავისუფლების კანონიერებასა და დაკავებულ თანამდებობაზე აღდგენის საკითხთან დაკავშირებულ ერთ-ერთ დავაზე,⁶⁴ პალატამ განმარტა, რომ სამინისტროს მოსამსახურის დათხოვნის/თანამდებობიდან გათავისუფლების ერთ-ერთ საფუძველს წარმოადგენდა სამსახურში ყოფნის ზღვრული ასაკის მიღწევა. სამსახურებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე, ჯანმრთელობის დაცვის სამსახურის დადებითი სამედიცინო დასკვნისას, უფროსი (მხოლოდ პოლკოვნიკი) და უმაღლესი სპეციალური წოდების მქონე მოსამსახურეებს საკუთარი სურვილით, მინისტრის თანხმობით, შეიძლება გაუგრძელდეთ სამსახურის ვადა ზღვრულ ასაკს ზევით 5 წლამდე ვადით.

⁶³ სუსგ №ბს-654(კ-21) 07.07.22.

⁶⁴ სუსგ №ბს-435(კ-22) 06.03.23

პალატის განმარტებით, მოსამსახურისათვის სამსახურის ვადის გაგრძელებისათვის კუმულაციურად, აუცილებელი რამდენიმე პირობის არსებობაა, მათ შორის, იურიდიული მნიშვნელობა ენიჭება მოსამსახურის ნებას ზღვრული ასაკის მქონე პირისთვის სამუშაო ვადის გაგრძელებაზე. საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ ასეთ შემთხვევაში ნების გამოვლენა უნდა დადასტურდეს ობიექტური მტკიცებულებებით. საქმეში წარმოდგენილი მტკიცებულებების ანალიზის საფუძველზე, საკასაციო სასამართლოს შეფასებით, უსაფუძვლოა მოსარჩელე მხარის პოზიცია მისი მხრიდან სამსახურის ვადის გაგრძელების შესახებ ნების გამოხატვის თაობაზე, რამეთუ, მას არც ერთი მტკიცებულებით არ დაუდასტურებია აღნიშნული ფაქტის არსებობა. საკასაციო პალატამ მიიჩნია, რომ ასევე, უსაფუძვლოა მოსარჩელის სამსახურში აღდგენის მოთხოვნაც, რადგან საქმეზე არ დგინდება, თავად მოსარჩელის მიერ სამსახურის გაგრძელების გამოხატული ნება და გამოხატული ნების არსებობს შემთხვევაშიც კი, სამინისტროს ექმნებოდა არა ასეთი ვადის გაგრძელების, არამედ საკითხის საკუთარი დისკრეციის ფარგლებში გადაწყვეტის ვალდებულება.

სსიპ დაცვის პოლიციის დეპარტამენტის მოხელის კადრების განკარგულებაში აყვანისა და სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ დავაზე,⁶⁵ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ სამსახურში მიღების/დანიშვნის ან სამსახურიდან გათავისუფლება/დათხოვნის შესახებ სამართლებრივი აქტი შეიძლება გამოიცეს ელექტრონული დოკუმენტბრუნვის სისტემის გამოყენებით.⁶⁶ მოცემულ შემთხვევაში, მოსარჩელისთვის სადავო ბრძანების ელექტრონული დოკუმენტბრუნვის სისტემაში გაგზავნის დროისთვის, იგი გათავისუფლებული იყო დაკავებული თანამდებობიდან, აყვანილი იყო კადრების განკარგულებაში და შესაბამისად, არ გააჩნდა წვდომა ელექტრონული დოკუმენტბრუნვის სისტემასთან. შესაბამისად, საქმეში არ იყო წარმოდგენილი მტკიცებულება, რომლითაც უტყუარად დადასტურდებოდა მოსარჩელისათვის სადავო აქტის ჩაბარება. საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, კადრების განკარგულებაში მყოფი მოსამსახურე მხოლოდ მაშინ შეიძლება იქნეს დათხოვნილი სამსახურიდან, თუ მხარეთა შორის სადავო არ არის მისი კადრების განკარგულებაში აყვანის პირობა და საფუძველი. მოსარჩელემ კი აღნიშნა, რომ მისი ნების საწინააღმდეგოდ დაწერა განცხადება კადრების განკარგულებაში გადასვლაზე, ასეთ შემთხვევაში გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებამდე, სათანადო ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების გზით დამსაქმებლის მიერ გამოკვლეული და შეფასებული უნდა ყოფილიყო, თუ რით იყო განპირობებული მოსარჩელის სამსახურიდან გათავისუფლების სურვილი და რამდენად ჰქონდა ადგილი ნების თავისუფალ გამოვლენას. პალატამ განმარტა, რომ სადავო ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტების კანონშეუსაბამოდ მიჩნევის პირობებში, მოპასუხეს უნდა დაევალოს სამსახურში აღდგენის თაობაზე ახალი ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გამოცემა, ასევე, მისთვის იძულებითი

⁶⁵ სუსგ №ბს-140(კ-22) 13.07.22.

⁶⁶ „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტი.

განაცდური შრომითი გასამრჯელოს ანაზღაურება მისი გათავისუფლების დღიდან სამსახურში აღდგენამდე შესაბამისი თანამდებობისათვის დადგენილი ხელფასის ყოველთვიური ოდენობით.

შსს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების – საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურის მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ დავაზე⁶⁷ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურის მოსამსახურეები ფუნქციების შესაბამისად იყოფიან მეხანძრე-მაშველთა/მაშველთა პირად შემადგენლობად და სამოქალაქო შემადგენლობად.⁶⁸ მოსარჩელე სამსახურიდან გათავისუფლებამდე მუშაობდა სააგენტოს ადმინისტრაციის ორგანიზაციული უზრუნველყოფის სამსახურის უფროსის თანამდებობაზე და მის ძირითად ფუნქციას წარმოადგენდა საზოგადოებასთან ურთიერთობის საკითხების ორგანიზება და უზრუნველყოფა. მოსარჩელე სამსახურიდან გათავისუფლდა რეორგანიზაციის საფუძვლით, შტატების გადაადგილებასა და შემცირებაზე მითითებით, იმ პირობებში, როდესაც ჰყავდა 3 წლამდე შვილი, რითაც დაირღვა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 116-ე მუხლისა და საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურის უფროსის 2017 წლის 29 დეკემბრის №1 ბრძანებით დამტკიცებული „საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურში სამუშაოდ მიღებისა და სამსახურის გავლის წესის“ 41-ე მუხლის მე-5 პუნქტის იმპერატიული მოთხოვნა. პალატის განმარტებით, საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურის მოსამსახურის თანამდებობიდან უკანონო გათავისუფლების ან/და სამსახურიდან უკანონო დათხოვნის შემთხვევაში, ექვემდებარება თანამდებობაზე აღდგენას და მისი აღდგენა ხორციელდება ადრე დაკავებულ თანამდებობაზე, ხოლო ასეთის არარსებობის შემთხვევაში – მის ტოლფას თანამდებობაზე ან მისი თანხმობით სხვა თანამდებობაზე, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ იგი უარს იტყვის შეთავაზებულ თანამდებობაზე.⁶⁹ იმ საფუძვლით, რომ მოსარჩელის მიერ ადრე დაკავებული თანამდებობა ვაკანტური არ იყო, პალატამ საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურს დაავალა მოსარჩელის მიმართ ამავე სამსახურის საზოგადოებასთან ურთიერთობის სამმართველოს უფროსის ტოლფას თანამდებობაზე დანიშვნის შესახებ ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გამოცემა. ვინაიდან მოსარჩელის სამსახურიდან გათავისუფლება უკანონოდ იქნა მიჩნეული და მოპასუხეს მისი სამსახურში აღდგენა დაევალა, სასამართლომ მართებულად დააკისრა ადმინისტრაციულ ორგანოს მოსარჩელის სასარგებლოდ იძულებითი განაცდური ხელფასის ანაზღაურება 2018 წლის 15 მარტიდან მის აღდგენამდე, შესაბამისი თანამდებობისათვის დადგენილი ყოველთვიური ოდენობით, უკვე მიღებული ორი თვის ანაზღაურების გამოკლებით.

⁶⁷ სუსგ №ბს-200(კ-20) 07.06.21.

⁶⁸ 2018 წლის 1 აგვისტომდე მოქმედი „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის 52² მუხლის პირველი პუნქტი.

⁶⁹ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2019 წლის 17 იანვრის №4 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურის სისტემაში სამსახურის გავლის წესის“ 55-ე მუხლი; მე-13 მუხლის მე-6 პუნქტი.

საქართველოს შსს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების საქართველოს სასაზღვრო პოლიციის მოხელის პირადი პატაკის საფუძველზე სამსახურიდან გათავისუფლებასთან დაკავშირებულ დავაზე⁷⁰ მთავარი სადავო საკითხი იყო მოსარჩელის ნების შეფასება. პალატამ განმარტა, რომ დასაქმებულის მიერ გამოხატული ნების სამსახურიდან გათავისუფლების გათვალისწინებით, აუცილებელია, დამსაქმებელმა წარდგენილი მოთხოვნის დაკმაყოფილებამდე სათანადოდ შეაფასოს გამოვლენილი ნების ნამდვილობა, რადგან მხოლოდ ნამდვილი ნების გამოხატვამ უნდა გამოიწვიოს პირის სამსახურიდან დათხოვნა. პალატამ აღნიშნა, რომ მოსარჩელემ მოსალოდნელი რეორგანიზაციის გამო დამსაქმებლის მითითების შესაბამისად წარადგინა პატაკი და მოითხოვა არა სამსახურიდან დათხოვნა, არამედ მხოლოდ დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლება და კადრების განკარგულებაში აყვანა და მას ჰქონდა მოლოდინი, რომ პატაკის დაწერის მიუხედავად, ფორმალური პროცედურების გავლის შემდგომ, კვლავ გააგრძელებდა მუშაობას. პალატამ მიიჩნია, რომ კადრების განკარგულებაში გადაყვანის თაობაზე მოსარჩელის პატაკი არ ასახავდა სადავო სამართალური თეორიის ჭეშმარიტ არსს და არ შეიძლება ჩაითვალოს ნამდვილი ნების გამოვლენად იმის გათვალისწინებით, რომ სასაზღვრო პოლიციის სამმართველოში რეორგანიზაცია არ მომხდარა და მოსარჩელემ სასაზღვრო პოლიციაში ახალი პატაკი წარადგინა და მის მიერ დაკავებულ ბოლო თანამდებობაზე აღდგენა მოითხოვა. ამრიგად, დამსაქმებელმა არ შეაფასა მოსარჩელის რეალური ნება არც თანამდებობიდან გათავისუფლებისას და არც შემდგომში – სამსახურიდან დათხოვნისას, რის გამოც პალატამ მიიჩნია, რომ მოსარჩელე უნდა აღდგეს გათავისუფლებამდე დაკავებულ თანამდებობაზე, ხოლო ასეთი თანამდებობის არარსებობის შემთხვევაში, ან თუ თანამდებობა ვაკანტური არ არის – ტოლფას თანამდებობაზე. ადმინისტრაციულ ორგანოს კი, მოსარჩელის სასარგებლოდ უნდა დაეკისროს იძულებითი განაცდური შრომითი გასამრჯელოს ანაზღაურება გათავისუფლებიდან მის აღდგენამდე, შესაბამისი თანამდებობისათვის დადგენილი ყოველთვიური ოდენობით.

დასკვნის სახით შეიძლება ვთქვათ, რომ მნიშვნელოვანია სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ ბრძანების გასაჩივრების ვადის საკითხი.

სასამართლო წესით უფლების დაცვა და განხორციელება განუყოფლადაა დაკავშირებული ვადების ფაქტორთან, კერძოდ, კანონმდებლობა ვადებით ზღუდავს ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობას და ყოველ კონკრეტულ სამართალური თეორიისასთან დაკავშირებით განსაზღვრავს უფლების დაცვის ხანდაზმულობის ვადებს. შესაბამისად, უფლება სამართლიან სასამართლოზე დროში შეზღუდული უფლებაა და მისი განხორციელება დამოკიდებულია კანონმდებლობით დადგენილ ხანდაზმულობის ვადებზე. თავის მხრივ, უფლების დაცვის ვადა, სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადა გულისხმობს დროის გარკვეულ მონაკვეთს, რომლის განმავლობაშიც პირს, რომლის უფლებაც დაირღვა, შესაძლებლობა აქვს, მოითხოვოს საკუთარი უფლებების დაცვა სასამართლოში სარჩელის

⁷⁰ სუსგ №ბს-935(კ-19) 13.05.21.

შეტანის გზით. ხანდაზმულობის ვადის გასვლა აზრს უკარგავს მოთხოვნის საფუძვლიანობას და პირს ართმევს სარჩელის დაკმაყოფილების შესაძლებლობას, რის შედეგადაც განსახილველი უფლების ჭრილში, სასამართლოსადმი ხელმისაწვდომობა მხოლოდ ფორმალურ ხასიათს ინარჩუნებს. ხანდაზმულობის ვადა არ გულისხმობს დროის გაურკვეველ პერიოდს. მას აქვს დასაწყისი და დასასრული. ხანდაზმულობის ვადის სწორად გამოთვლისას კი, მნიშვნელოვანია მისი დენის დაწყების მომენტის განსაზღვრა.

სარჩელი სასამართლოს უნდა წარედგინოს შესაბამისად, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის ან ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებული გადაწყვეტილების გაცნობიდან, ასევე ადმინისტრაციულ საჩივართან დაკავშირებული გადაწყვეტილების გამოტანისათვის დადგენილი ვადის გასვლიდან 1 თვის ვადაში. ამრიგად, კანონმდებლობით იმპერატიულად დადგენილია ერთი თვის ვადა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გასაჩივრებისთვის და მისი ათვლის საწყისად განსაზღვრულია მისი გაცნობა.

პოლიციელი საამისოდ უფლებამოსილი პირის ბრძანებით შეიძლება გათავისუფლდეს დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილი იქნეს კადრების განკარგულებაში არაუქმეტეს, 4 თვის ვადით შტატების შემცირებისას ან რეორგანიზაციის დროს, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება. კადრების განკარგულებაში აყვანილი პოლიციელი კადრების განკარგულებაში აყვანის დღიდან ითვლება სამსახურიდან შესაძლო დათხოვნის შესახებ გაფრთხილებულად. შსს სამინისტროს მოსამსახურე თანამდებობიდან შეიძლება დათხოვნილ/ გათავისუფლებულ იქნეს კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის გასვლის გამო; ხოლო კადრების განკარგულებაში ყოფნის ვადის გასვლის მეორე დღიდან შესაბამისი სამართლებრივი აქტის საფუძველზე ხდება სამინისტროს პოლიციელის, სამხედრო მოსამსახურის, საჯარო მოხელისა და სამოქალაქო პირის დათხოვნა სამინისტროდან.

პოლიციელი საამისოდ უფლებამოსილი პირის ბრძანებით შეიძლება გათავისუფლდეს დაკავებული თანამდებობიდან და აყვანილი იქნეს კადრების განკარგულებაში არაუქმეტეს 4 თვის ვადით შტატების შემცირებისას ან რეორგანიზაციის დროს, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება. ამდენად, პირის გათავისუფლებას იწვევს არა ნებისმიერი სახის რეორგანიზაცია, არამედ მხოლოდ შტატების შემცირების შემთხვევა ამასთან, კადრების განკარგულებაში მყოფი მოსამსახურე მხოლოდ მაშინ შეიძლება იქნეს დათხოვნილი სამსახურიდან, თუ მხარეთა შორის სადავო არ არის მისი კადრების განკარგულებაში აყვანის პირობა და საფუძველი. საშტატო ერთეული გაუქმებულად ითვლება, როდესაც ფუნქციური დატვირთვით ამგვარი შტატი აღარ არსებობს

პირის მიერ გამოხატული სურვილი გათავისუფლდეს დაკავებული თანამდებობიდან უნდა ეფუძნებოდეს მის ნამდვილ ნებას, რომელიც თავისუფალია რაიმე სახის გარე ზემოქმედებისაგან.

ნების გამოვლენის განმარტებისას, ნება უნდა დადგინდეს გონივრული განსჯის შედეგად, და არა მარტოდენ გამოთქმის სიტყვასიტყვითი აზრიდან. ნების გამოხატვის ნამდვილობის დადგენა კი ემსახურება ნების გამოხატვის თავისუფლების პრინციპის რეალიზაციას, რაც გულისხმობს, რომ კონკრეტული ქმედება, არჩევანი, გადაწყვეტილება უნდა წარმოადგენდეს პირის ნამდვილ ნებას, იგი არ უნდა იყოს პროვოცირებული ძალადობის, იძულების, მუქარის, შანტაჟის, დაპირების და სხვა პირის არაკეთილსინდისიერი ზემოქმედებით ჩამოყალიბებული ან განპირობებული.

უკანონოდ გათავისუფლებული მოსამსახურის თანამდებობაზე აღდგენისას, თუ შტატის შემცირების გამო აღარ არსებობს ან უკვე დაკავებულია (დაკომპლექტებულია) უკანონოდ გათავისუფლებამდე არსებული თანამდებობა, პირი, მისი კვალიფიკაციის და პროფესიული უნარ-ჩვევების გათვალისწინებით, ინიშნება ტოლფას თანამდებობაზე ან მისი თანხმობით სხვა თანამდებობაზე, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ იგი უარს იტყვის შეთავაზებულ თანამდებობაზე.

სადავო თანამდებობაზე სხვა პირის მიერ დაკავების ფაქტი გამორიცხავს სასამართლოს მიერ იმავე თანამდებობაზე პირის აღდგენას. მოხელის სამუშაოზე აღდგენაში არ შეიძლება მოიაზრობდეს სადავო პოზიციაზე დანიშნული პირის თანამდებობიდან გათავისუფლების შესაძლებლობა. ასეთ შემთხვევაში, უნდა მოხდეს სამსახურში აღდგენილი მოხელის ტოლფას თანამდებობაზე დანიშვნა იმავე საჯარო დაწესებულების სისტემაში. თუ სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელის სამსახურში აღდგენა შეუძლებელია იმავე საჯარო დაწესებულების სისტემაში, ტოლფასი ვაკანტური თანამდებობის არარსებობის გამო, ასეთ შემთხვევაში საჯარო დაწესებულება ვალდებულია დაუყოვნებლივ მიმართოს ბიუროს საჯარო სამსახურის სისტემაში ტოლფასი ვაკანტური თანამდებობის მოძიების თხოვნით.

საპენსიო დავები

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

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

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

1996 წლის 3 მაისის „ევროპის სოციალური ქარტიის“ მე-12 მუხლის შესაბამისად, სოციალური უზრუნველყოფის უფლების ეფექტურად განხორციელების მიზნით, მხარეები ვალდებულია იღებენ შექმნან და შეინარჩუნონ სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა. შეინარჩუნონ სოციალური უზრუნველყოფის სისტემა დამაკმაყოფილებელ დონეზე, რომელიც უნდა შეესაბამებოდეს ევროპის სოციალური უზრუნველყოფის კოდექსის რატიფიკაციისათვის აუცილებელ დონეს. მიიღონ ზომები სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის გაუმჯობესების მიზნით.

პენსიის მიღება საერთაშორისო და შიდა სამართლებრივი აქტების შესაბამისად, პირის ძირითად სოციალურ უფლებათა ჯგუფს განეკუთვნება. ევროპის სოციალური ქარტიის 1-ლი ნაწილის 23-ე პუნქტის მიხედვით, ხელმძღვარი მხარეები (სახელმწიფოები) აღიარებენ ხანდაზმულ პირთა მიმართ სოციალური დაცვით სარგებლობის უფლებას, ხოლო მე-2 ნაწილის 23-ე მუხლის შესაბამისად, ხანდაზმულ პირთა მიერ სოციალური დაცვის უფლებით სარგებლობის მიზნით, სახელმწიფო ვალდებულია იღებს უზრუნველყოს ხანდაზმულთა დარჩენა საზოგადოების სრულფასოვან წევრებად, რაც შეიძლება დიდხანს, რაც მაგალითად, ამავე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, გამოიხატება ადეკვატური სახსრების გამოყოფით, რაც საშუალებას მისცემს მათ იცხოვრონ ღირსეულად და აქტიური მონაწილეობა მიიღონ საზოგადოებრივ, სოციალურ და კულტურულ ცხოვრებაში.

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

„ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის“ 22-ე მუხლის, „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის“ მე-9 მუხლის და „ევროპის სოციალური ქარტიის“ მე-12 მუხლის შესაბამისად, სოციალური უფლებები მათ შორის, სოციალური დახმარების მიღება საერთაშორისო აქტების შესაბამისად, პირის ძირითად სოციალურ უფლებათა ჯგუფს განეკუთვნება, რაც სახელმწიფოს აკისრებს პოზიტიურ ვალდებულებას, არა მხოლოდ აღიაროს პირთა სოციალური უფლებების არსებობა, არამედ ქმედითი ეროვნული კანონმდებლობის საფუძველზე შექმნას სამართლებრივი გარანტიები მითითებული უფლების რეალიზებისთვის. სოციალური სახელმწიფოს პრინციპს ამკვიდრებს და შიდა სამართლებრივ დონეზე სოციალური დაცვის გარანტიებს ქმნის საქართველოს კონსტიტუციის მე-5 მუხლი, რომლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, სახელმწიფო ზრუნავს ადამიანის ჯანმრთელობისა და სოციალურ დაცვაზე, საარსებო მინიმუმითა და ღირსეული

საცხოვრებლით უზრუნველყოფაზე, ოჯახის კეთილდღეობის დაცვაზე. სახელმწიფო ხელს უწყობს მოქალაქეს დასაქმებაში. საარსებო მინიმუმის უზრუნველყოფის პირობები განისაზღვრება კანონით.

საქართველოს კანონმდებლობის მოკლე მიმოხილვა

სოციალური უფლებები მათ შორის, ხანდაზმულ პირთა სოციალური დაცვით სარგებლობის უფლება საერთაშორისო აქტების შესაბამისად, პირის ძირითად სოციალურ უფლებათა ჯგუფს განეკუთვნება, რაც სახელმწიფოს აკისრებს პოზიტიურ ვალდებულებას არა მხოლოდ აღიაროს პირთა სოციალური უფლებების არსებობა, არამედ ქმედითი ეროვნული კანონმდებლობის საფუძველზე შექმნას სამართლებრივი გარანტიები მითითებული უფლების რეალიზებისთვის. ადამიანის უფლებების დაცვის, კანონის წინაშე თანასწორობის, საყოველთაოობისა და პენსიის მიღების სახელმწიფო გარანტიის ძირითადი პრინციპების გათვალისწინებით, „სახელმწიფო პენსიის შესახებ“ საქართველოს კანონი არეგულირებს ხანდაზმულ მოქალაქეთა პენსიაზე უფლების წარმოშობის საფუძველს, განსაზღვრავს პენსიის ადმინისტრირების ორგანოს, ადგენს პენსიის დანიშვნის, გაცემის, შეჩერების, განაზღვრის, შეწყვეტისა და პენსიის მიღების ზოგად წესებს. პენსიონერს უფლება აქვს მიიღოს პენსია საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით. პენსიაზე უფლების წარმოშობის საფუძველია საპენსიო ასაკის – 65 წლის მიღწევა. ამასთანავე, პენსიაზე უფლება ქალებს წარმოეშობათ 60 წლიდან.⁷¹ ამასთან, „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ საქართველოს კანონი ადგენს საქართველოს ტერიტორიაზე მცხოვრები საქართველოს მოქალაქეების სოციალური დაცვის გარანტიებს სახელმწიფოს წინაშე განსაკუთრებული სამსახურის გავლის, აგრეთვე ამ პირთა მიერ შესაბამისი ასაკის მიღწევის, შესაძლებლობის შეზღუდვის და გარდაცვალების გამო, განსაზღვრავს სახელმწიფო კომპენსაციის და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის დანიშვნის საფუძველებს, მათი ოდენობის გაანგარიშების, გაცემის, მისი შეჩერებისა და შეწყვეტის წესსა და პირობებს, ადმინისტრირების ორგანოს, აგრეთვე მათ მიღებასთან დაკავშირებულ სხვა ურთიერთობებს. საქართველოს ტერიტორიაზე სოციალური დახმარების მიღებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს, სოციალური დახმარების სფეროში უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოებს და სოციალური დახმარების სახეებსა და მისი დანიშვნის ძირითად პრინციპებს განსაზღვრავს „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომლის მე-6 და მე-7 მუხლების თანახმად, სოციალური დახმარების ერთ-ერთ სახეს წარმოადგენს საარსებო შემწეობა. ოჯახს უფლება აქვს მოითხოვოს საარსებო შემწეობა, რაც ფულად სოციალურ დახმარებას წარმოადგენს და განკუთვნილია შეფასების სისტემით იდენტიფიცირებული ლატაკი ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის. საარსებო შემწეობის ოდენობას განსაზღვრავს საქართველოს მთავრობა.

⁷¹ „სახელმწიფო პენსიის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი; მე-5 მუხლის პირველი პუნქტი.

საარსებო შემწეობის დანიშვნის, შეჩერების, განახლებისა და შეწყვეტის წესი და პირობები, აგრეთვე მის გაცემასთან დაკავშირებული სხვა ურთიერთობები რეგულირდება მინისტრის ბრძანებით.

პენსიის მიღების უფლება

პენსიის მიღების უფლება წარმოადგენს პირის საჯარო სუბიექტური უფლების ერთ-ერთ სახეს, რომლითაც იგი საკანონმდებლო ბაზის საფუძველზე აღჭურვილია სახელმწიფო ხელისუფლების მიმართ. სუბიექტური უფლების წარმოშობის წინაპირობა არის მეორე პირის მოვალეობა, რამდენადაც სუბიექტური საჯარო სამართლებრივი უფლება არის პირისადმი საჯარო სამართლის ნორმით მინიჭებული უფლება, თავისი ინტერესების დასაცავად მოითხოვოს სახელმწიფოსაგან კონკრეტული დამოკიდებულება. პენსია წარმოადგენს პირისათვის დანიშნული ყოველთვიური ფულადი სარგებლისა და ჯანმრთელობის დაზღვევის ერთობლიობას.

პენსიის დანიშვნა ხდება განცხადების წარდგენით სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს ნებისმიერ ტერიტორიულ ორგანოში, მიუხედავად მაძიებლის რეგისტრაციის ადგილისა. განცხადებას თან უნდა დაერთოს მაძიებლის პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტი. სახელმწიფო პენსიის დანიშვნა შეუძლიათ საქართველოს მოქალაქეებს, საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირებს, პენსიის დანიშვნის თაობაზე განცხადების შეტანის მომენტიდან ბოლო 10 წლის განმავლობაში საქართველოს ტერიტორიაზე კანონიერ საფუძველზე მუდმივად მცხოვრებ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს. მამაკაცებს პენსიის მიღების უფლება წარმოეშობათ 65 წლის მიღწევისას, ხოლო ქალებს 60 წლის ასაკიდან.

თუ პირს ერთდროულად წარმოეშვა უფლება ასაკის პენსიის მიღების და სახელმწიფო კომპენსაციის ან სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის მიღების, მას აქვს კანონით მინიჭებული მხოლოდ ერთი სარგებლის მოთხოვნის უფლება, მისივე არჩევით. პირს არ აქვს უფლება დასაქმებული იყოს საჯარო სამსახურში და იმავდროულად იღებდეს ასაკის პენსიას. თუ პირი ახორციელებს საჯარო საქმიანობას, პენსიის მიღების უფლება არ წარმოეშობა ან უფლება შეწყდება პირის მიერ საჯარო საქმიანობის განხორციელების პერიოდში.

პენსიონერს უფლება აქვს პენსიასთან ერთად მიიღოს სოციალური დახმარებები საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად და ისარგებლოს საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა უფლებებით.

პენსიის ანაზღაურებასთან დაკავშირებით მოთხოვნის ხანდაზმულობა

მიუღებელი პენსიის ანაზღაურებაზე უარის თქმის შესახებ აქტის კანონიერებასთან დაკავშირებულ ერთ-ერთ დავაზე⁷² საკასაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ მიუღებელი პენსიის ანაზღაურებაზე უკანონოდ უარის თქმის შემთხვევაშიც კი, მხარემ კანონით დადგენილ ვადაში უნდა მიმართოს სასამართლოს საკუთარი უფლებების დასაცავად. სკ-ის 129-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, პერიოდულად შესასრულებელი ვალდებულებების ხანდაზმულობის ვადა შეადგენს სამ წელს, ხოლო აღნიშნული ვადის გასვლის შემდეგ მოთხოვნა ხანდაზმულია, მიუხედავად იმისა, პირმა იცოდა თუ არა თავისი უფლების დარღვევის შესახებ. ხანდაზმულობის სამწლიანი ვადა ასრულებს სადავო სამართლებრივ ურთიერთობას და გამორიცხავს სადავო სამართალურთიერთობიდან გამომდინარე მოთხოვნის დაკმაყოფილების შესაძლებლობას, წინააღმდეგ შემთხვევაში მოთხოვნის დაკმაყოფილება გამოიწვევს სხვათა უფლების შელახვას. საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ პერიოდულად შესასრულებელი თითოეული ვალდებულების დარღვევა ცალ-ცალკე წარმოშობს მოთხოვნის უფლებას და ცალკე ქმნის ხანდაზმულობის ვადას. თითოეული ვალდებულების მიმართ ხანდაზმულობის ვადის ათვლა ხორციელდება სასამართლოში სარჩელის წარდგენის თარიღიდან უკუქცევით. საქმის მასალების თანახმად, მოსარჩელეს მისაღები ჰქონდა 1971-2006 წლების პენსია, სარჩელი კი აღძრული იყო 2019 წელს. ამდენად, მიუღებელი პენსიის ანაზღაურების მოთხოვნა ხანდაზმულია. ხანდაზმულობა იწყება მოთხოვნის წარმოშობის მომენტიდან. მოთხოვნის წარმოშობის მომენტად ჩაითვლება დრო, როცა პირმა შეიტყო ან უნდა შეეტყო უფლების დარღვევის შესახებ. ამდენად, სასარჩელო მოთხოვნის ვადის დენა დაკავშირებულია სუბიექტურ ფაქტორთან, ანუ იმ მომენტთან, როცა დაზარალებულმა შეიტყო ან უნდა შეეტყო თავისი უფლების დარღვევის შესახებ. ხანდაზმულობის ვადის დენა წყდება, თუ უფლებამოსილი პირი შეიტანს სარჩელს მოთხოვნის დასაკმაყოფილებლად ან მის დასადგენად, ანდა შეეცდება დაიკმაყოფილოს მოთხოვნა სხვა საშუალებით, როგორცაა სახელმწიფო ორგანოსათვის ან სასამართლოში განცხადებით მიმართვა მოთხოვნის არსებობის შესახებ, ანდა აღმასრულებელი მოქმედების განხორციელება.

მიუღებელი პენსიის მოთხოვნის უფლების ვადის დაცვის საკითხის შესწავლისას, საკასაციო სასამართლო მიუთითებს საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 130-ე მუხლზე, რომლის შესაბამისად, იმავე კოდექსის 138-ე მუხლის შესაბამისად, გამოიყენება 139-ე და 140-ე მუხლები. ამასთან, სამოქალაქო კოდექსის 141-ე მუხლით თუ შეწყდება ხანდაზმულობის ვადის დენა, მაშინ შეწყვეტამდე განვლილი დრო მხედველობაში არ მიიღება და ვადა დაიწყება თავიდან. განსახილველ შემთხვევაში, მოსარჩელის მტკიცებით, მან მიმარა ყველა შესაძლო სახელმწიფო უწყებას, რომლებსაც შეეძლოთ რეაგირება მოეხდინათ აღნიშნულ საქმეზე, თუმცა საქმეზე წარმოდგენილი სოციალური უზრუნველყოფის სამინისტროს წერილები, ჭიათურის სახალხო სასამართლოს 1986 წლის წერილი, საქართველოს რესპუბლიკის პროკურატურის წერილები, სახელმწიფო სოციალური დაზღვევის ერთიანი სახელმწიფო ფონდის და შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წერილები ადასტურებს სახელმწიფო ორგანოებისთვის მიმართვას არა მიუღებელი პენსიის ანაზღაურების, არამედ მოსარჩელისთვის

⁷² სუსგ №ბს-975(2კ-20) 08.02.22.

შეზღუდული შესაძლებლობის სტატუსის დადგენის მოთხოვნას. საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ მოსარჩელისთვის იმთავითვე ცნობილი იყო პენსიის მოთხოვნის უფლების თაობაზე, როცა თავად თქვა უარი მის მიღებაზე, თუმცა მას მოთხოვნის უფლება არ გამოუყენებია. ამდენად, 1971-2006 წლებში მიუღებელი პენსიის ნაწილში არსებობს სარჩელის ხანდაზმულად მიჩნევის საფუძველი, რადგან გასულია კანონით გათვალისწინებული მოთხოვნის წარდგენის როგორც პერიოდულად შესასრულებელი ვალდებულებებისთვის დადგენილი 3-წლიანი, ისე საერთო ხანდაზმულობის 10-წლიანი ვადა.

ერთ-ერთ დავაზე⁷³ მთავარ სადავო საკითხს წარმოადგენდა მოსარჩელისთვის, როგორც საკონსტიტუციო სასამართლოს ყოფილი წევრისთვის, დარჩენილი უფლებამოსილების ვადით, საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის შესაბამისი ხელფასის სრული ოდენობით დანიშვნაზე, უსაფუძვლობისა და ხანდაზმულობის მოტივით, უარის თქმის კანონიერება.

საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ მოსარჩელემ საჯარო სამსახურიდან გათავისუფლების შემდეგ, 2008 წელს მიმართა ადმინისტრაციულ ორგანოს 1200-ლარიანი კომპენსაციის და არა დარჩენილი უფლებამოსილების ვადით კომპენსაციის დანიშვნის მოთხოვნით. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 18³ მუხლის მე-2 პუნქტში განხორციელებულ ცვლილებებს უკუძალა არ მინიჭებია, მაშინ როდესაც ნორმატიულ აქტს უკუძალა აქვს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ეს პირდაპირ არის დადგენილი ამ ნორმატიული აქტით. ამასთან, მოსარჩელეს არ მოუთხოვია უფლებამოსილების ვადით კომპენსაციის დანიშვნა, რადგან არსებობდა დამაბრკოლებელი გარემოება – საჯარო საქმიანობის განხორციელება. ამ გარემოების აღმოფხვრის შემდეგ კი, თავად მოითხოვა კანონით გათვალისწინებული 1200-ლარიანი პენსიის დანიშვნა.

მიღებულ პენსიასა და მისაღებ კომპენსაციას შორის სხვაობის ანაზღაურების შესახებ წარმოშობილ დავაზე⁷⁴ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად კომპენსაციის/სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის მიღების უფლება აქვთ პროკურატურის სისტემიდან დათხოვნილ მუშაკებს. პალატის განმარტებით, იმ შემთხვევაში, თუ პირს ერთდროულად წარმოეშვა ამ კანონითა და „სახელმწიფო პენსიის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული უფლება, მას აქვს მხოლოდ ერთი კანონით მინიჭებული სარგებლის მიღების უფლება, მისივე არჩევით. პალატამ აღნიშნა, რომ სახელმწიფო კომპენსაცია და სახელმწიფო პენსია წარმოადგენს სახელმწიფო სოციალური გარანტიის სხვადასხვა სახეს, რომლებსაც დანიშვნისა და გაცემის განსხვავებული საფუძველები აქვთ და ერთი გასაცემლის მიღება, გარდა ამავე კანონებით დადგენილი შემთხვევებისა, გამორიცხავს მეორე სახის გასაცემლის მიღებაზე უფლებას. საკასაციო სასამართლომ უსაფუძვლოდ მიიჩნია განსახილველ დავაზე სადავო პერიოდში მოქმედი „სახელმწიფო პენსიის შესახებ“

⁷³ სუსგ №ბს-881(2კ-22)20.04.23.

⁷⁴ სუსგ №ბს-509(კ-20) 25.11.21.

საქართველოს კანონის 24¹ მუხლის გამოყენებას, რომლის თანახმად, 2016 წლის 1 დეკემბრამდე ზედმეტად გაცემული პენსია ლეგალიზებულად ითვლება და დაბრუნებას არ ექვემდებარება. საკასაციო სასამართლოს აზრით, იმ პირობებში, როდესაც ქვედა ინსტანციის სასამართლოების მიერ ზუსტად არ იყო დადგენილი თუ რამდენად სწორად მოხდა მოსარჩელისთვის ასანაზღაურებელი კომპენსაციის თანხის ოდენობის გამოანგარიშება (უკვე მიღებული სახელმწიფო პენსიის გამოკლებით), საკასაციო სასამართლო მოკლებულია შესაძლებლობას, არსებითად იმსჯელოს ანაზღაურებული თანხების ოდენობის სისწორეზე და საქმე დააბრუნა ხელახლა განსახილველად.

პენსიის შეჩერების საფუძველი

პენსია შეჩერდება ერთ-ერთი საფუძვლის წარმოშობის მომდევნო თვის პირველი რიცხვიდან:

- პირის მიერ პენსიის ზედიზედ 6 თვის განმავლობაში მიუღებლობისას;
- პირის წინასწარ პატიმრობაში ყოფნისას;
- სხვა საფუძვლით, თუ იგი „სახელმწიფო პენსიის შესახებ“ კანონიდან გამომდინარეობს.

„სახელმწიფო პენსიის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტისა და საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2006 წლის 10 თებერვლის 46/ნ ბრძანებით დამტკიცებული „სახელმწიფო პენსიის/საპენსიო პაკეტის დანიშვნისა და გაცემის წესის“ მე-8 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით, ზედიზედ ექვსი თვის განმავლობაში პენსიის მიუღებლობის ფაქტი წარმოშობს პენსიის გაცემის შეჩერების ვალდებულებას.

სასამართლო პრაქტიკა

პენსიის შეჩერებასთან დაკავშირებულ ერთ-ერთ დავაზე,⁷⁵ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ ის გარემოება, რომ „სახელმწიფო პენსიის შესახებ“ კანონის დანაწესის თანახმად, პენსია შეჩერდება კანონით გათვალისწინებული შეჩერების ერთ-ერთი საფუძვლის წარმოშობის მომდევნო თვის პირველი რიცხვიდან, არ ნიშნავს, რომ კანონით გათვალისწინებული შეჩერების საფუძვლის წარმოშობის შემთხვევაში არ არსებობს სახელმწიფო პენსიის შეჩერების თაობაზე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გამოცემის საჭიროება. საკასაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ საქმის მასალებში არ მოიპოვება მოსარჩელის პენსიის შეჩერების შესახებ გადაწყვეტილება. ასევე, სსიპ სოციალური მომსახურების სამსახურში არ იძებნება მოსარჩელისთვის სახელმწიფო პენსიის შეჩერების შესახებ ინფორმაციის მიწოდების დამადასტურებელი რაიმე დოკუმენტი. ამდენად, განსახილველ შემთხვევაში ადგილი ჰქონდა

⁷⁵ სუსგ №ბს-1086(კ-21) 15.11.22.

ისეთ მნიშვნელოვან პროცედურულ დარღვევას, რომელსაც შეეძლო არსებითად ემოქმედა საქმის განხილვის შედეგზე.

პენსიის გაცემის შეჩერებისა და შეწყვეტასთან დაკავშირებულ სხვა დავაზე⁷⁶ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ ის გარემოება, რომ „სახელმწიფო პენსიის შესახებ“ კანონის დანაწესის თანახმად, პენსია შეჩერდება კანონით გათვალისწინებული შეჩერების ერთ-ერთი საფუძვლის წარმოშობის მომდევნო თვის პირველი რიცხვიდან, არ ნიშნავს, რომ შეჩერების კანონით გათვალისწინებული საფუძვლის წარმოშობის შემთხვევაში არ არსებობს სახელმწიფო პენსიის შეჩერების თაობაზე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გამოცემის საჭიროება. კანონი განსაზღვრავს წინაპირობებს, რომელთა არსებობისას ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია ჩაებას კონკრეტულ სამართლებრივ ურთიერთობებში, კანონით განსაზღვრული აბსტრაქტულ-გენერალური მოწესრიგება საჭიროებს მისი კონკრეტულ-ინდივიდუალური შემთხვევისადმი მისადაგებას ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გამოცემის მეშვეობით. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის მატერიალურსამართლებრივი მნიშვნელობა ვლინდება იმაში, რომ ის არის კანონის მოთხოვნების ცალკეულ შემთხვევებსა და კონკრეტულ პირებზე გავრცელების საშუალება. პალატამ განმარტა, რომ თუ პენსიის შეჩერება და შეწყვეტა განხორციელდა ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების ნორმატიულად დადგენილი წესების უგულებელყოფით გამოცემული ზეპირი აქტების საფუძველზე, რომელთა ძალაში შესვლა არ მომხდარა, შესაბამისად, მათ არ უნდა მოჰყოლოდა რაიმე სამართლებრივი შედეგი, მათ შორის ყოველთვიური გასაცემლის – პენსიის დარიცხვის შეჩერება. ამდენად, მართებულია მოსარჩელის მოთხოვნა პენსიის მიუღებელი ოდენობის ანაზღაურების შესახებ, რადგან პენსიის ფაქტობრივ შეჩერებასა და შეწყვეტას არ ჰქონდა შესაბამისი საფუძველი – სათანადო წესითა და ფორმით გამოცემული, ძალაში მყოფი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტი, რომელიც კანონით დადგენილი ზოგადაბსტრაქტული დანაწესების კონკრეტულ შემთხვევაზე ინდივიდუალურიზაციას მოახდენდა.⁷⁷

პენსიის შეწყვეტის საფუძველი

პენსია შეწყდება ქვემოთ ჩამოთვლილთაგან ერთ-ერთი საფუძველის წარმოშობის მომდევნო თვის პირველი რიცხვიდან. პენსია შეწყდება:

- პირადი განცხადებით;
- საჯარო საქმიანობის განხორციელების პერიოდში;

⁷⁶ სუსგ №ბს-1265(კ-22) 24.05.23.

⁷⁷ ანალოგიურია სუსგ №ბს-1086(კ-21) 15.11.22.

- სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენის კანონიერ ძალაში შესვლისას, რომლითაც პირს შეეფარდა თავისუფლების აღკვეთის აღსრულება, – პენსიის შეჩერების დღიდან;
- უცხო ქვეყნის მოქალაქისა და საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირის საქართველოდან გაძევებისას;
- პირის საქართველოს მოქალაქეობიდან გასვლისას ან საქართველოს მოქალაქეობის დაკარგვისას;
- პენსიონერის გარდაცვალებისას;
- პენსიის შეჩერების დღიდან 3 წლის გასვლის შემდეგ;
- სხვა საფუძვლით, თუ იგი გამომდინარეობს საქართველოს კანონიდან „სახელმწიფო პენსიის შესახებ.“

პენსიის შეწყვეტის ერთ-ერთი წყაროა სამოქალაქო აქტების რეგისტრაციის ორგანოს მიერ წარმოებულ ელექტრონულ მონაცემთა ბაზაში არსებული ინფორმაცია, რომელიც ავტომატურ რეჟიმში მიეწოდება კომპეტენტურ ორგანოს.⁷⁸

სასამართლო პრაქტიკა

სახელმწიფო კომპენსაციის შეწყვეტის კანონიერებასთან დაკავშირებულ დავაზე⁷⁹ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ საჯარო საქმიანობად არ მიიჩნევა საუბნო საარჩევნო კომისიაში განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა და საოლქო საარჩევნო კომისიის დროებითი წევრის მიერ განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა, აგრეთვე სამხედრო სარეზერვო სამსახურში განხორციელებული საქმიანობა. პალატამ მიიჩნია, რომ დროებითი კომისიის აპარატების თანამშრომლების საქმიანობის თავისებურება, გამოწვეული სამსახურის ფუნქციური დატვირთვის შინაარსის არამუდმივი ხასიათიდან. პალატამ განმარტა, რომ საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისიის აპარატის თანამშრომელი არ იყო საჯარო მოსამსახურე და მასზე არ ვრცელდებოდა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მოქმედება, დროებითი კომისიის აპარატის თანამშრომელი ასევე, არ წარმოადგენდა სახელმწიფო მოსამსახურესაც. მხოლოდ ის გარემოება, რომ მოსარჩელე საქმიანობდა სახელმწიფო ორგანოში – სახელმწიფო პარლამენტში არ ქმნიდა მისი საქმიანობის სახელმწიფო სამსახურად მიჩნევის საფუძველს, მნიშვნელობა აქვს არა პირის დასაქმების ადგილს, არამედ საქმიანობის შინაარსს, რის გამოც პალატამ დაადგინა, რომ მოსარჩელის სამსახურებრივი ფუნქციები არ განეკუთვნება საჯარო უფლებამოსილებათა რიგს. პალატის განმარტებით, კომპენსაცია, რომელიც პირს ეკუთვნოდა და მისი გარდაცვალების დროისათვის არ იქნა მიღებული, მიეცემა მის მემკვიდრეებს, თუ მათ მიუღებელი თანხისთვის მიმართეს პირის გარდაცვალების დღიდან არაუგვიანეს, ერთი წლისა. ამდენად, გარდაცვლილი მოსარჩელის უფლებამონაცვლეს, შესაბამისი უფლებით სარგებლობის ფარგლებში, სახელმწიფო კომპენსაციის მიღების

⁷⁸ „სახელმწიფო პენსიის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლი.

⁷⁹ სუსგ №ბს-1128(კ-19) 13.09.21.

შესაძლებლობა აქვს მამკვიდრებლის გარდაცვალებამდე არსებული პერიოდის მხედველობაში მიღებით, იმ ოდენობით, რასაც მიიღებდა მოსარჩელე კომპენსაციის აღდგენიდან გარდაცვალებამდე. მოთხოვნა მისთვის სახელმწიფო კომპენსაციის აღდგენის თაობაზე – პერსონიფიცირებული უფლებაა და მოსარჩელის გარდაცვალების პირობებში უფლებამონაცვლეობა დაუშვებელია.

პენსიის გაცემის შეწყვეტის კანონიერებასთან დაკავშირებულ დავაზე⁸⁰ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ პირის საჯარო სამსახურში დასაქმება ავტომატურად არ გულისხმობს მის მიერ საჯარო საქმიანობის განხორციელებას. პირის საჯარო საქმიანობის განმახორციელებელ სუბიექტად კვალიფიკაცია საჭიროებს საკითხის კუმულაციურ შეფასებას, კერძოდ, საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირის სტატუსის, მისი თანამდებობის, მისთვის შრომითი ურთიერთობის ფარგლებში დაკისრებული ფუნქციების ხასიათისა და სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების ერთიან გამორკვევას. პალატამ განმარტა, რომ საპენსიო ასაკის პირისთვის პენსიის უფლების წარმოშობის დამაბრკოლებელ გარემოებას ან წარმოშობილი უფლების არა შეჩერების, არამედ შეწყვეტის ერთ-ერთ საფუძველს ქმნის საჯარო საქმიანობის განხორციელება. ამდენად, სასამართლოს მსჯელობის საგანია მოსარჩელის მიერ განხორციელებული საქმიანობა ქმნიდა თუ არა მოსარჩელის მიმართ სახელმწიფო პენსიის შეწყვეტის წინაპირობას, საჯარო საქმიანობის განხორციელების საფუძველით. ერთ-ერთ განჩინებაში⁸¹ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ ბუღალტერი არ განსაზღვრავს კონკრეტული საოლქო საარჩევნო კომისიის საქმიანობის მიმართულებებს, იგი თავის უფლებამოსილების ფარგლებში პასუხისმგებელია მხოლოდ ფინანსების ხარჯვასა და შესაბამისი ანგარიშების წარდგენაზე. შესაბამისად, წარმოადგენს არამუდმივი ამოცანების შესრულებაზე უფლებამოსილ პირს, რომელიც არის უშუალო შემსრულებელი მასზე დაკისრებული ფუნქციების და არა მათი განმსაზღვრელი.⁸²

ამდენად, საოლქო საარჩევნო კომისიაში შრომითი ხელშეკრულებით დროებით დასაქმებული პირები არ წარმოადგენენ საჯარო მოსამსახურეს, რის გამოც ასეთი პირების მიმართ პენსიის გაცემის შეწყვეტის საფუძველი არ არსებობს.

საოლქო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარე უფლებამოსილია შრომითი ხელშეკრულებით დაიქირაოს ბუღალტერი ცესკოში შესაბამისი საფინანსო ანგარიშის წარდგენის პროცედურების დასრულებამდე. კომისიის ბუღალტერი, დამხმარე და ტექნიკური პერსონალი წარმოადგენენ შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებულ პირებს და ასრულებენ კომისიის თავმჯდომარის დავალებებსა და მათზე საქართველოს ორგანული კანონით – „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ დაკისრებულ სხვა ვალდებულებებს. კომისიის ბუღალტერს, დამხმარე და ტექნიკურ პერსონალს არჩევნების მომზადებისა და ჩატარების მთელი დროის განმავლობაში ენიშნებათ შრომითი გასამრჯელო (ხელფასი) არჩევნების ჩასატარებლად გამოყოფილი სახსრებიდან.

⁸⁰ სუსგ №ბს-1214(კ-21) 12.07.22.

⁸¹ იხ. სუსგ №1510(კ-18) 23.01.20.

⁸² ანალოგიურია სუსგ №ბს-633(კ-21) 23.12.21.

პენსიის შეჩერება-შეწყვეტასთან დაკავშირებულ ერთ-ერთ დავაზე⁸³ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ ფულადი სოციალური დახმარება, რომლის მეშვეობით სახელმწიფო ელემენტარული საარსებო პირობების შექმნით ზრუნავს პენსიონერზე, არის მიზნობრივი, პერიოდული სოციალური სუბსიდიით პენსიონერის უზრუნველყოფა. პენსიის შეჩერება-შეწყვეტა არის შემზღუდავი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტი, რომელიც ამძიმებს პირის სამართლებრივ მდგომარეობას, ზღუდავს თავის დროზე აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გამოცემით პენსიონერისათვის მინიჭებული სოციალური უზრუნველყოფის უფლებას, სამისდღემშიოდ დანიშნული სახელმწიფო გასაცემლის მიღებას. პენსია სოციალური უზრუნველყოფის განსხვავებული ტიპის ბენეფიტია, ის წარმოიშობა უფლების საფუძველზე პირის ქონებრივი მდგომარეობის მიუხედავად. განსახილველ შემთხვევაში მოსარჩელეს, როგორც პენსიონერს, მოპოვებული ჰქონდა ასაკის გამო სახელმწიფო პენსიის სამისდღემშიოდ, პერიოდული მიღების უფლება, პენსიაზე გასვლით მოსარჩელის უფლებამ დასრულებული სახე მიიღო. ამდენად, დაუსაბუთებელია მოსაზრება იმის შესახებ, რომ პენსიის შეჩერება-შეწყვეტის აქტები არ ზღუდავს მოსარჩელის უფლებას და არ იყო საჭირო აქტების წერილობითი ფორმით გამოცემა.

საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ ყოველთვიური სარგოს შეწყვეტის შესახებ პირადი საპენსიო ანგარიშიდან დადგენის შესაძლებლობა არ ადასტურებს პენსიის შეჩერებისა და შეწყვეტის კანონიერებას. სახელმწიფო პენსიის შეჩერება და შეწყვეტა ხდება არა რეალაქტის, არამედ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გამოცემის შედეგად. პენსიონერის მიერ საკუთარი საპენსიო ანგარიშის გადამოწმების შესაძლებლობა არ ათავისუფლებს ადმინისტრაციულ ორგანოს ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების, საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოების გამოკვლევის, ამ გარემოებათა გამოკვლევის შემდეგ კანონით დადგენილი წესების დაცვით გადაწყვეტილების მიღებისა და დაინტერესებული მხარისათვის მისი ჩაბარების ვალდებულებისაგან. სოციალური სახელმწიფოს პრინციპი წარმოშობს ხელისუფლების არაერთ ვალდებულებას მოსახლეობის სოციალური უფლებების დაცვის თვალსაზრისით, რაც თავის მხრივ მოითხოვს ადეკვატურ ადმინისტრირებას. საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, აქტის გამოქვეყნება, მისი ადრესატისთვის გაცნობა არის ადმინისტრაციული წარმოების ფინალი და მისი ნაყოფი – წარმოების შედეგად გამოცემული გადაწყვეტილება, ძალაში შედის მხარისათვის ოფიციალური გაცნობით.

მიუღებელი სახელმწიფო კომპენსაციის ანაზღაურებაზე უარის თქმის კანონიერებასთან დაკავშირებულ საქმეზე⁸⁴ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტო არ იყო უფლებამოსილი საქართველოს სასაზღვრო პოლიციიდან შესაბამისი წარდგინებისა და ნამსახურების ნუსხის/გაანგარიშების მიღების გარეშე, 2015 წლის ივლისის

⁸³ სუსგ №ბს-1265 (კ-22) 24.05.23.

⁸⁴ სუსგ №ბს-356(კ-20) 13.10.21.

თვიდან მოსარჩელისთვის დაენიშნა სახელმწიფო კომპენსაცია, ხოლო საქართველოს სასაზღვრო პოლიციიდან საჭირო დოკუმენტაციის მიღების შემდგომ, მოსარჩელეს დაენიშნა სახელმწიფო კომპენსაცია 2017 წლის თებერვლიდან. პალატამ განმარტა, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს კომპენსაციის დანიშვნის უფლებამოსილება სწორედ მოსარჩელის მიერ 2017 წლის იანვრის მიმართვის საფუძველზე, ხოლო კომპენსაციის წინა თარიღიდან დანიშვნის შესაძლებლობას მოქმედი კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს. პალატამ ასევე აღნიშნა, რომ მოსარჩელისთვის სახელმწიფო კომპენსაციის 2017 წლის თებერვლიდან დანიშვნა, გამოწვეული იყო იმ ფაქტით, რომ საქართველოს სასაზღვრო პოლიციის ადმინისტრაციის აქტით მოსარჩელეს ნაცვლად 20-წლიანი წელთა ნამსახურობისა, ნამსახურობა განესაზღვრა – 17 წლით, 11 თვითა და 12 დღით, ეს აქტი კი სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილებით ბათილად იყო ცნობილი და სწორედ სასამართლოს დავალების შედეგად სასაზღვრო პოლიციის მიერ განხორციელდა რუსეთის ფედერაციის სამხედრო სამსახურში ნამსახურობის პერიოდის ჩათვლა. იმ საფუძველზე, რომ სახელმწიფო კომპენსაციის მიუღებლობა არ იყო გამოწვეული სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს ან ბათუმის სოციალური მომსახურების ცენტრის მოქმედებით, პალატამ მიიჩნია, რომ საჭიროა არასათანადო მოპასუხის სათანადო მოპასუხით ჩათვლა და სარჩელის სწორად ფორმულირება, ამიტომ საქმე დააბრუნა ხელახლა განსახილველად.

დანიშნული სახელმწიფო კომპენსაციის ოდენობის განსაზღვრასთან დაკავშირებულ დავაზე⁸⁵ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ მოცემული დავის ფარგლებში სასამართლოს შეფასების საგანს მოსარჩელისთვის არა კომპენსაციის დანიშვნის საფუძველიანობის შემოწმება, არამედ დანიშნული კომპენსაციის ოდენობის შეფასება წარმოადგენდა. პალატის განმარტებით, კომპენსაციის ოდენობის დაანგარიშება ხორციელდება შესაბამის ორგანოებში ნამსახურები წლების კონკრეტულ თანხაზე გამრავლების შედეგად. შესაბამისად, კომპენსაციის ოდენობის განსაზღვრად გადამწყვეტია არა კომპენსაციის მიმღები სუბიექტის ზოგადი – საერთო სტაჟი, არამედ მის მიერ შესაბამის ორგანოებში ნამსახურების პერიოდი. პალატამ განმარტა, რომ წელთა ნამსახურობის გამოანგარიშება ხდება სამხედრო მოსამსახურის სამსახურში ბრძანებით ჩარიცხვის დღიდან იმ დღემდე, როდესაც იგი ბრძანების თანახმად, თადარიგში იქნა დათხოვნილი ან გადადგა სამსახურიდან.⁸⁶ ის პირები, რომლებსაც აქვთ შესაბამის ორგანოებში ნამსახურობა 20 წელი ან ნაკლები, კომპენსაციის ოდენობის გაანგარიშების მიზნებისთვის, ნამსახურობის წლებად განესაზღვრებათ 20 წელი.⁸⁷ კომპენსაციიდან/სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიიდან თანხის დაკავება შეიძლება მხოლოდ კომპეტენტური ორგანოს ან სასამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველზე. კანონმდებლობა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ –

⁸⁵ სუსგ №ბს-414(კ-20) 25.11.21.

⁸⁶ „სამხედრო, შინაგან საქმეთა ორგანოების და სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახურიდან თადარიგში დათხოვნილ პირთა და მათი ოჯახის წევრთა სოციალური უზრუნველყოფის შესახებ“ საქართველოს კანონის 16.4 მუხლი.

⁸⁷ „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ საქართველოს კანონის 8.2 მუხლი.

ზედმეტად დანიშნული და გაცემული კომპენსაციის დაბრუნების წინაპირობად მიუთითებს თავად განმცხადებლის მიერ არასწორი მონაცემების წარდგენას, რასაც მოცემულ შემთხვევაში ადგილი არ ჰქონდა და აღნიშნულ გარემოებაზე არც კასატორი მხარე მიუთითებდა. შესაბამისად, პალატამ მიიჩნია, რომ მოსარჩელეს უნდა აუნაზღაურდეს გასაცემი სახელმწიფო კომპენსაციიდან დაკავებული, სახელმწიფო კომპენსაცია – 880 ლარის ოდენობით.

შინაგანი ჯარის მოსამსახურისათვის სახელმწიფო კომპენსაციის დანიშნავსთან დაკავშირებულ დავაზე,⁸⁸ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ შინაგანი ჯარებში სამსახური წარმოადგენს შეიარაღებულ ძალებში სამსახურს, რის გამოც სახელმწიფო კომპენსაციის დანიშნვის შესაძლებლობა გათვალისწინებულია როგორც შეიარაღებული ძალებიდან დათხოვნილ სამხედრო მოსამსახურეებზე ასევე შინაგანი ჯარებიდან დათხოვნილ მოსამსახურეებზე. პალატამ აღნიშნა, რომ მოსარჩელე ხვდება სახელმწიფო კომპენსაციის მიღების უფლების მქონე პირთა წრეში, თუმცა მნიშვნელოვანია იმ საკითხის შეფასება, თუ რამდენად აკმაყოფილებდა იგი სამხედრო მოსამსახურისათვის სახელმწიფო კომპენსაციის მიღების უფლების განმსაზღვრელ პირობებს. განსახილველ შემთხვევაში უდავოდ დადგენილია, რომ მოსარჩელე 1991 წლის 10 აპრილიდან ნამდვილად შევიდა სამხედრო სამსახურში და დათხოვნილ იქნა ზღვრული ასაკის მიღწევის გამო, მისი ნამსახურობა შეიარაღებული ძალების რიგებში შეადგენს 10 წელზე მეტს, ხოლო შრომის საერთო სტაჟი – 20 წელზე მეტს. ამდენად, ცალსახაა ის გარემოება, რომ მოსარჩელე სრულად აკმაყოფილებდა კომპენსაციის დანიშნვისათვის საჭირო კანონისმიერ წინაპირობებს. ამდენად, საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქართველოს შსს წერილობითი უარი მოსარჩელისთვის სახელმწიფო კომპენსაციის დანიშნვის მიზნით, მისი წელთა ნამსახურობის ანგარიშის შედგენასა და სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოში გადაგზავნაზე იყო უკანონო და ეწინააღმდეგებოდა მოქმედ კანონმდებლობას.

მიუღებელი პენსიის ანაზღაურებაზე უარის თქმის კანონიერებასთან დაკავშირებით დავაზე⁸⁹ მოსარჩელის მოთხოვნას წარმოადგენდა მისი მეუღლის მიერ 2009 წლის 1 მაისიდან მისი გარდაცვლილად გამოცხადებამდე მიუღებელი პენსიის ანაზღაურებაზე უარის თქმის შესახებ აქტის კანონიერების შეფასება და შესაბამისი პენსიის ანაზღაურება. პალატის განმარტებით, განსახილველ შემთხვევაში მოსარჩელის მოთხოვნა ეხებოდა არა უშუალოდ საპენსიო უფლებას, არამედ, პენსიას, როგორც მემკვიდრეობით მიღებულ აქტივს. საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოცემული დავის მართებულად გადაწყვეტისთვის მნიშვნელოვანი იყო იმ გარემოების დადგენა, მემკვიდრეობის გარდაცვლილად გამოცხადების მომენტისთვის, რა ოდენობის პენსიის მოთხოვნის უფლებას მოიცავდა სამკვიდრო ქონებაში შემავალი მისი ქონებრივი უფლებები და შესაბამისად, რა ოდენობის თანხის მიღების უფლება გადავიდა მის მემკვიდრეზე. პალატამ მიიჩნია, რომ მოცემული საქმის დავის საგნის ფარგლებში მოსარჩელის უფლება მიუღებელ

⁸⁸ სუსგ №ბს-1362(2კ-19)25.06.20.

⁸⁹ სუსგ №ბს-186(კ-20) 23.12.20.

პენსიაზე შესაძლოა არსებობდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დადგინდება, რომ მამკვიდრებელს მის სიცოცხლეში კომპეტენტური ორგანოს მიერ უფლებამოსილების არასათანადოდ განხორციელების შედეგად, შეეზღუდა პენსიის განახლების უფლება, ასევე უნდა დაადგინდეს ის გარემოება, პენსიის შეჩერების საფუძველი იყო თუ არა პირის უგზო-უკვლოდ დაკარგულად აღიარება ან უგზო-უკვლოდ დაკარგვის ფაქტი, ხოლო ამ ფაქტის გამორიცხვის შემთხვევაში, სასამართლომ უნდა იმსჯელოს მოსარჩელისთვის პენსიის ანაზღაურების საფუძველებზე და ასანაზღაურებელი პენსიის შესაძლო ოდენობის თაობაზე იმ პირობებში, როდესაც მოსარჩელე ცალკე სადავოდ არ ხდიდა მისი მეუღლისათვის პენსიის შეჩერების და შეწყვეტის კანონიერებას. პალატის განმარტებით, პენსია, რომელიც პირს ეკუთვნოდა და მისი გარდაცვალების დროისათვის არ იქნა მიღებული, მიეცემა მის მემკვიდრეებს, თუ მათ მიუღებელი თანხისთვის მიმართეს პირის გარდაცვალების დღიდან არა უგვიანეს, ერთი წლისა. მოსარჩელემ 1 წლის ვადაში მიმართა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს მამკვიდრებლის მიუღებელი პენსიის მოთხოვნით. შესაბამისად, არ არსებობდა ხანდაზმულობაზე მითითებით მოსარჩელისთვის მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის საფუძველი.

ერთ-ერთ საქმეზე⁹⁰ მთავარ სადავო საკითხს წარმოადგენდა მოსარჩელისთვის, გარდაცვლილი დედის მიუღებელი პენსიის გაცემაზე უარის თქმის კანონიერება, ასევე, შეჩერებული პენსიის განახლების მოთხოვნით ადმინისტრაციული ორგანოსთვის მიუმართაობის საფუძველით. პალატამ განმარტა, რომ პენსია, რომელიც პირს ეკუთვნოდა და მისი გარდაცვალების დროისათვის არ იქნა მიღებული, მიეცემა მის მემკვიდრეებს, თუ მათ მიუღებელი თანხისთვის მიმართეს პირის გარდაცვალების დღიდან არა უგვიანეს, ერთი წლისა.⁹¹ მოცემულ შემთხვევაში, დადგინდია, რომ მინდობილობის ვადის გასვლის საფუძველით საპენსიო პაკეტის მიმღებ პირს სახელმწიფო პენსიის გაცემა შეუჩერდა 2018 წლის 1 დეკემბრიდან, ხოლო 2019 წლის 6 აპრილს იგი გარდაიცვალა. იმავე წლის 25 აპრილს, მოსარჩელემ, როგორც პირველი რიგის კანონისმიერმა მემკვიდრემ დედის გარდაცვალებიდან 19 დღის ვადაში განცხადებით მიმართა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს და მოითხოვა დედის გარდაცვალებამდე გაუცემელი პენსიის თანხის გაცემა, თუმცა, მიუღებელი პენსიის ანაზღაურების მოთხოვნა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ არ დაკმაყოფილდა.

საკასაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ მოსარჩელეს სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიმართ გააჩნდა მოთხოვნის სამართლებრივი საფუძველი, რომელიც შეეხებოდა მისი გარდაცვლილი დედის მიუღებელი პენსიის ანაზღაურებას, ამიტომ, პენსიის მიღების უფლების რეალიზაციის შეზღუდვით მიყენებული ზიანი, მისი მიმყენებლის მხრიდან ექვემდებარება ანაზღაურებას.

დასკვნის სახით შეიძლება ვთქვათ, რომ პენსია წარმოადგენს პირისათვის დანიშნული ყოველთვიური ფულადი სარგებლისა და ჯანმრთელობის დაზღვევის ერთობლიობას.

პენსიის დანიშნავს, მისი გაცემის ორგანიზებას, შეჩერებას, განახლებას, შეწყვეტას და გადაანგარიშებას, აგრეთვე პენსიის მიღებასთან დაკავშირებული სხვა ურთიერთობების

⁹⁰ სუსგ №ბს-471(კ-20) 29.10.21.

⁹¹ „სახელმწიფო პენსიის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლი.

რეგულირებას და კომპეტენტური ორგანოსათვის განსაზღვრული უფლება-მოვალეობების განხორციელებას ახორციელებს საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – სოციალური მომსახურების სააგენტო.

თუ პირს ერთდროულად წარმოეშვა უფლება ასაკის პენსიის მიღების და სახელმწიფო კომპენსაციის ან სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის მიღების – მას აქვს კანონით მინიჭებული მხოლოდ ერთი სარგებლის მოთხოვნის უფლება, მისივე არჩევით. პირს არ აქვს უფლება დასაქმებული იყოს საჯარო სამსახურში და იმავედროულად იღებდეს ასაკის პენსიას. თუ პირი ახორციელებს საჯარო საქმიანობას, პენსიის მიღების უფლება არ წარმოემოთა ან უფლება შეწყდება პირის მიერ საჯარო საქმიანობის განხორციელების პერიოდში. ამდენად, სახელმწიფო პენსიის მიღება შეუთავსებელია საჯარო საქმიანობასთან. იმ შემთხვევაში, თუ პირი მუშაობს საჯარო სამსახურში და მიაღწია საპენსიო ასაკს, მას პენსია არ ენიშნება.

გამონაკლისია პოლიტიკურ და რელიგიურ ორგანიზაციებში, ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში, პროფესიულ და უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში, სამეცნიერო-კვლევით დაწესებულებებში, საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნულ აკადემიაში, საქართველოს სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა აკადემიაში, მუზეუმებში, ბიბლიოთეკებში, სკოლა-პანსიონებში, ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების, სკოლისგარეშე და საადმინისტრაციო საქმიანობის განმახორციელებელ დაწესებულებებში მუშაობა. ჩამოთვლილ დაწესებულებებში მუშაობისას, საპენსიო ასაკის თანამშრომელი ერთდროულად მიიღებს პენსიას და ხელფასს.

საჯარო საქმიანობად არ მიიჩნევა საუბნო საარჩევნო კომისიაში, ასევე, საოლქო საარჩევნო კომისიის დროებითი წევრის მიერ განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა. იმ შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციას, რომელიც საჯარო საქმიანობას მიეკუთვნება, სააგენტოს, შეთანხმებული ფორმატით, აწოდებს საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო.

პენსია განახლდება, განახლების თაობაზე განცხადების წარდგენიდან და ანაზღაურდება მიუღებელი თანხა წარსული დროისათვის, მაგრამ არა უმეტეს ერთი წლისა, პენსიის შეჩერების დღიდან, გარდა პირის წინასწარ პატიმრობაში ყოფნის საფუძველზე შეჩერებული პენსიის, რომელიც განახლდება პირისათვის გამამართლებელი განაჩენის გამოტანისას. შეჩერების მიუხედავად, პენსია შეიძლება აღდგეს იმ შემთხვევაში, თუ აღმოიფხვრება ის საფუძველი, რის გამოც პირს პენსია შეუჩერდა. პენსია განახლდება მომდევნო თვის პირველი რიცხვიდან და ანაზღაურდება წარსულში მიუღებელი თანხა, მაგრამ არაუმეტეს პენსიის შეჩერების დღიდან, 1 წლისა.

საყოფაცხოვრებო სუბსიდიის ან დახმარების დანიშვნის საფუძველი

პენსიონერს უფლება აქვს დამატებით მიიღოს სოციალური დახმარებები საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, ისარგებლოს საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა უფლებებით.⁹²

საყოფაცხოვრებო სუბსიდია პირებს ენიშნებათ იმ შემთხვევაში, თუ საყოფაცხოვრებო სუბსიდიის დანიშვნის მომენტიდან იხილი სოციალური მომსახურების სააგენტოში აღრიცხულნი იქნებიან სახელმწიფო პენსიის მიმღებად.

საყოფაცხოვრებო სუბსიდია ყოველთვიური ფულადი სახის გასაცემელია, რომელიც სხვადასხვა სოციალურ კატეგორიას მიკუთვნებულ პირთა წრისათვის საყოფაცხოვრებო-კომუნალური საჭიროებების უზრუნველსაყოფად არის განკუთვნილი.

საყოფაცხოვრებო სუბსიდიის დანიშვნა ხორციელდება პირის მიერ განცხადებისა და საჭირო დოკუმენტის სააგენტოში შეტანის მომდევნო თვის პირველი რიცხვიდან.

იმ შემთხვევაში, თუ პირი ერთდროულად არის ერთზე მეტი სტატუსის მქონე, რომელსაც მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად წარმოეშობა საყოფაცხოვრებო სუბსიდიის მიღების უფლება ერთზე მეტი საფუძველით, პირს საყოფაცხოვრებო სუბსიდიის მიღების უფლება აქვს მხოლოდ ერთი საფუძველით – მისივე არჩევით.

სასამართლო პრაქტიკა

სოციალური სუბსიდიის გაცემასთან დაკავშირებულ ერთ-ერთ დავაზე,⁹³ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ ფულადი სოციალური დახმარება, რომლის მეშვეობით სახელმწიფო ელემენტარული საარსებო პირობების შექმნით ზრუნავს პენსიონერზე, არის მიზნობრივი – პერიოდული სოციალური სუბსიდიით პენსიონერის უზრუნველყოფა. პენსიის შეჩერება-შეწყვეტა არის შემზღუდავი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტი, რომელიც ამძიმებს პირის სამართლებრივ მდგომარეობას, ზღუდავს თავის დროზე აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გამოცემით პენსიონერისათვის მინიჭებული სოციალური უზრუნველყოფის უფლებას, სამისდღემშიოდ დანიშნული სახელმწიფო გასაცემლის მიღებას. პენსია სოციალური უზრუნველყოფის განსხვავებული ტიპის ბენეფიტია, ის წარმოიშობა უფლების საფუძველზე პირის ქონებრივი მდგომარეობის მიუხედავად. განსახილველ შემთხვევაში მოსარჩელეს, როგორც პენსიონერს, მოპოვებული ჰქონდა ასაკის გამო სახელმწიფო პენსიის სამისდღემშიოდ, პერიოდული მიღების უფლება, პენსიაზე გასვლით მოსარჩელის უფლებამ დასრულებული სახე მიიღო. ამდენად, დაუსაბუთებელია მოსაზრება იმის

⁹² „სახელმწიფო პენსიის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტები.

⁹³ სუსგ №ბს-1265 (კ-22) 24.05.23.

შესახებ, რომ პენსიის შეჩერება-შეწყვეტის აქტები არ ზღუდავს მოსარჩელის უფლებას და არ იყო საჭირო აქტების წერილობითი ფორმით გამოცემა.

საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ ყოველთვიური სარგოს შეწყვეტის შესახებ პირადი საპენსიო ანგარიშიდან დადგენის შესაძლებლობა არ ადასტურებს პენსიის შეჩერებისა და შეწყვეტის კანონიერებას. სახელმწიფო პენსიის შეჩერება და შეწყვეტა ხდება არა რეალაქტის, არამედ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის შედეგად. პენსიონერის მიერ საკუთარი საპენსიო ანგარიშის გადამოწმების შესაძლებლობა არ ათავისუფლებს ადმინისტრაციულ ორგანოს ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების, საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოების გამოკვლევის, ამ გარემოებათა გამოკვლევის შემდეგ კანონით დადგენილი წესების დაცვით გადაწყვეტილების მიღებისა და დაინტერესებული მხარისათვის მისი ჩაბარების ვალდებულებისაგან. სოციალური სახელმწიფოს პრინციპი წარმოშობს ხელისუფლების არაერთ ვალდებულებას მოსახლეობის სოციალური უფლებების დაცვის თვალსაზრისით, რაც თავის მხრივ მოითხოვს ადეკვატურ ადმინისტრირებას. საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, აქტის გამოქვეყნება, მისი ადრესატისთვის გაცნობა არის ადმინისტრაციული წარმოების ფინალი და მისი ნაყოფი – წარმოების შედეგად გამოცემული გადაწყვეტილება, ძალაში შედის მხარისათვის ოფიციალური გაცნობით.

სოციალური სუბსიდიის ანაზღაურებასთან დაკავშირებით დავაზე,⁹⁴ საკასაციო პალატამ ახალი გადაწყვეტილებით არ დააკმაყოფილა მოთხოვნა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოსთვის 2012-2013 წლებში მიუღებელი თანხის დაკისრების შესახებ სარჩელის ხანდაზმულობის გამო. საკასაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ სარჩელის ხანდაზმულობის საკითხის გადასაწყვეტად გათვალისწინებულ უნდა იქნას სადავო სამართალურთიერთობის ბუნება. მნიშვნელოვანია, დადგინდეს ხანდაზმულობის ვადის მოცულობა და გასაჩივრების ვადის ათვლის დაწყების მომენტი. ამასთანავე, უნდა გამოირიცხოს ხანდაზმულობის ვადის დენის შეჩერების ან ხანდაზმულობის ვადის დენის შეწყვეტის წინაპირობების არსებობა. პალატის განმარტებით, სარჩელის წარდგენის გზით უფლების დაცვა მხოლოდ დროის გარკვეულ პერიოდშია შესაძლებელი, ხოლო ვადის გასვლის შედეგად მოთხოვნა ხანდაზმული ხდება, რაც მისი სასარჩელო წესით დაცვას გამოირიცხავს არა მატერიალური, არამედ პროცესუალური თვალსაზრისით. საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ ხანდაზმულობის ვადის დარღვევის საკითხის დასადგენად, გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს მისი დენის დაწყების მომენტის განსაზღვრას. ვინაიდან საყოფაცხოვრებო სუბსიდიის გაცემა მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს პერიოდულად შესასრულებელი ვალდებულებაა, სადავო სამართალურთიერთობაზე გამოყენებულ უნდა იქნეს ხანდაზმულობის სამწლიანი ვადა. განსახილველი სარჩელით სადავოდაა გამხდარი 2012 წლის 20 ოქტომბრიდან 2013 წლის 2 ოქტომბრამდე პერიოდის მიუღებელი სუბსიდიის ანაზღაურება, სარჩელი კი წარდგენილია 2019 წლის 19 აპრილს ხანდაზმულობის სამწლიანი ვადის დარღვევით.

⁹⁴ სუსგ №ბს-187(კ-20)23.12.20.

საარსებო შემწეობა

სოციალური დახმარების ერთ-ერთ სახეს წარმოადგენს საარსებო შემწეობა. ოჯახს უფლება აქვს მოითხოვოს საარსებო შემწეობა. საარსებო შემწეობა არის ფულადი სოციალური დახმარება, რომელიც განკუთვნილია შეფასების სისტემით იდენტიფიცირებული ლატაკი ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის.⁹⁵ საარსებო შემწეობის ოდენობას განსაზღვრავს საქართველოს მთავრობა. საარსებო შემწეობის დანიშვნის, შეჩერების, განახლებისა და შეწყვეტის წესი და პირობები, აგრეთვე მის გაცემასთან დაკავშირებული სხვა ურთიერთობები რეგულირდება მინისტრის ბრძანებით. საარსებო შემწეობის ადმინისტრირების კომპეტენტური ორგანოა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სახელმწიფო კონტროლს დაქვემდებარებული სსიპ – სოციალური მომსახურების სააგენტო (შემდგომში – სააგენტო), რომელიც ამ წესისა და მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად უზრუნველყოფს საარსებო შემწეობის მაძიებელი ოჯახებისათვის საარსებო შემწეობის დანიშვნას, გაცემას, შეწყვეტას, გაანგარიშებას, შეჩერებას, აღდგენასა და საარსებო შემწეობის მიღებასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხთა გადაწყვეტას. საარსებო შემწეობის მიღების უფლება აქვს ოჯახს, რომელიც დადგენილი წესით რეგისტრირებულია სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში და მისი სარეიტინგო ქულა ნაკლებია ამ წესით დადგენილი საარსებო შემწეობის მისაღებ ზღვრულ ქულაზე (ლათაკი ოჯახი).⁹⁶ ლათაკი ოჯახი არის განცალკევებულ საცხოვრებელ ფართობზე მუდმივად მცხოვრები პირი ან პირთა წრე, რომლის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის მაჩვენებელი საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილ დონეზე ნაკლებია.⁹⁷ სოციალურად დაუცველი ოჯახისთვის სამართლებრივ შედეგს განსაზღვრავს სარეიტინგო ქულა. სწორედ სარეიტინგო ქულით წყდება შემწეობის გაცემა/არგაცემის საკითხი და სოციალურად დაუცველი ოჯახის მიერ რიგი სოციალური შეღავათებით სარგებლობის უფლება; ხოლო სარეიტინგო ქულის გამოთვლის წესი თუ უშუალოდ ოჯახისთვის მინიჭებული სარეიტინგო ქულის მიწოდების ფორმა, გავლენას ვერ მოახდენს სარეიტინგო ქულის აქტად მიჩნევაზე, ვინაიდან განმსაზღვრელია არა მისი ფორმა, არამედ მისი სამართლებრივი ბუნება.

მოსახლეობის სოციალური, ეკონომიკური და სამართლებრივი დაცვის გაუმჯობესებისა და ერთიანი საინფორმაციო სისტემის დანერგვის მიზნით, სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტო ქმნის სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზას. მონაცემთა ბაზა

⁹⁵ „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 და მე-7 მუხლები.

⁹⁶ „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2006 წლის 28 ივლისის №145 დადგენილების მე-3 მუხლის პირველი პუნქტი; მე-5 მუხლის პირველი პუნქტი. საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 22.08.2006წ. №225/ნ ბრძანებით დამტკიცებული „მიზნობრივი სოციალური დახმარების დანიშვნისა და გაცემის წესის“ 4.1 მუხლი.

⁹⁷ „სოციალური დახმარების შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „რ“ ქვეპუნქტი.

მოიცავს ცნობებს ოჯახის და მისი თითოეული წევრის შესახებ, საცხოვრებელი ადგილის, განათლების და ზოგადი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის თაობაზე, ასევე, ინფორმაციას, მონაცემთა ბაზაში რეგისტრირებულ პირთა საარსებო შემწეობის გაცემის, შეჩერების, განახლების და შეწყვეტის შესახებ და სხვა ინფორმაციას, რაც უკავშირდება სააგენტოს მიერ პროგრამის ადმინისტრირებას.⁹⁸

საქართველოს სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში ოჯახის რეგისტრაციისა და შესაბამისი სარეიტინგო ქულის მინიჭების მიზნით, საქართველოს კანონმდებლობა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს ავალდებულებს ოჯახის დეკლარირება მოახდინოს, როგორც ოჯახის უფლებამოსილი წარმომადგენლის მიერ მიწოდებული ინფორმაციის, ასევე, ამ ინფორმაციის ზემოთ აღნიშნულ საჯარო დაწესებულებებში გადამოწმების გზით. ამასთან, „ოჯახის დეკლარაციის“ შევსებისა და სარეიტინგო ქულის განსაზღვრას შორის არსებული დროის მონაკვეთის გათვალისწინებით, სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტო ვალდებულია გადაამოწმოს უშუალოდ სარეიტინგო ქულის მინიჭების დროს არსებული ოჯახის სოციალურ მდგომარეობასთან დაკავშირებული უკანასკნელი საჯარო ინფორმაციები და სარეიტინგო ქულის განსაზღვრა სწორედ ამგვარ ინფორმაციებზე დაყრდნობით მოახდინოს. დეკლარაციის ხელმოწერა არ გამოირიცხავს პირის შესაძლებლობას, ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენითა თუ სასამართლო წესით ეჭვქვეშ დააყენოს ოჯახის დეკლარაციის შედგენისა და დარიცხული სარეიტინგო ქულის კანონიერება. ასეთ ვითარებაში, დეკლარაციაში დაფიქსირებული და სარეიტინგო ქულის დასამუშავებლად სპეციალურ პროგრამაში შეტანილი ინფორმაციის მართებულობა დგინდება არა დეკლარაციაზე ხელმოწერის არსებობა-არარსებობის გარკვევით, არამედ „ოჯახის დეკლარაციაში“ დაფიქსირებული ან/და პროგრამაში შეტანილი ინფორმაციის რეალურად არსებულ, ობიექტურ გარემოებებთან გადამოწმების გზით. ამდენად, მხოლოდ დეკლარაციაზე ხელმოწერის ფაქტი ვერ განსაზღვრავს „ოჯახის დეკლარაციაში“ დაფიქსირებული მონაცემების სანდოობას, შესაბამისად, ამგვარი ხელმოწერის მიუხედავად, ადმინისტრაციული საჩივრისათვის ჩატარებული ადმინისტრაციული წარმოებისა თუ სამართალწარმოების ფარგლებში დეკლარაციაში წარდგენილი ინფორმაცია დამატებით გადამოწმებას უნდა დაექვემდებაროს.

შემწეობის შეწყვეტა ხდება ორგანოს უფლებამოსილი პირის მიერ, რომელიც უზრუნველყოფს თანხის პირის ანგარიშზე ჩარიცხვის შეწყვეტას.

მონაცემთა ერთიან ბაზაში ოჯახის რეგისტრაცია შეუწყდება შემდეგ შემთხვევებში: თუ ოჯახი მითითებულ მისამართზე მუდმივად არ ცხოვრობს; თუ ოჯახი სოციალურ აგენტს არ აძლევს ქონების/დოკუმენტების დათვალიერების საშუალებას; თუ ოჯახი ხელოვნურად არის დაყოფილი; თუ ოჯახი უარს აცხადებს დეკლარაციის შევსებაზე და/ან მონაცემთა ბაზაში რეგისტრაციაზე;

⁹⁸ „ქვეყანაში სიღატაკის დონის შემცირებისა და მოსახლეობის სოციალური დაცვის სრულყოფის დონისძიებათა შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 24 აპრილის №126 დადგენილებით დამტკიცებული „სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიანი ბაზის ფორმირების წესის“ მე-8 მუხლი.

თუ ვერ ხერხდება ოჯახის წევრებთან ან უფლებამოსილ წარმომადგენელთან შეხვედრა; თუ ოჯახის ყველა წევრს არ გააჩნია დეკლარაციის შევსებისათვის საჭირო დოკუმენტები.

საარსებო შემწეობის მიმღები პირის სტატუსის შენარჩუნებასთან დაკავშირებულ დავაზე⁹⁹ შესაფასებელი იყო დეკლარაციის საფუძველზე მოსარჩელისთვის სარეიტინგო ქულის მინიჭებისა და საარსებო შემწეობის გაცემისგან თავის შეკავების კანონიერების საკითხი. სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს საჩხერის რაიონულ განყოფილებას მოსარჩელისთვის სარეიტინგო ქულის მინიჭებისა და საარსებო შემწეობის შეწყვეტის შესახებ არ გამოუცია ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტი. ამდენად, სააგენტომ სამართლებრივი სტატუსის შენარჩუნებაზე უარის თქმის შესახებ ზეპირი გადაწყვეტილებით, დადასტურა სოციალური დაცვისა და საარსებო მინიმუმით უზრუნველყოფის შესახებ სახელმწიფო პოზიტიური ვალდებულების მოსარჩელის მიმართ არარსებობა, მაშინ როდესაც სახელმწიფო პოზიტიური ვალდებულების არარსებობის დადასტურება და დაინტერესებული მხარის უფლებრივი მდგომარეობის შემცირება შეუძლებელია სამართლებრივი აქტის გარეშე, მარტოოდენ რეალაქტით, რადგან ეს უკანასკნელი მხოლოდ ფაქტობრივი შედეგია და არა სამართლებრივ ურთიერთობაში მონაწილე პირთა უფლებრივი მდგომარეობის განმსაზღვრელი საქმიანობა. მოცემულ შემთხვევაში კომპიუტერის მიერ ქულის დაანგარიშება ხდება დეკლარაციის საფუძველზე, რომლის მონაცემების შედგენაში ფიზიკური პირი და პერსონალი იღებს მონაწილეობას პირთა უფლებრივი მდგომარეობის განმსაზღვრელი საქმიანობა. პალატამ განმარტა, რომ სარეიტინგო ქულის ოდენობა ერთი მხრივ, ასახავს ოჯახის სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობას, ხოლო მეორე მხრივ, განსაზღვრავს ოჯახისათვის საარსებო შემწეობის საჭიროებასა და ამ მიმართულებით სახელმწიფოს შესაბამისი ძალისხმევის მობილიზების ვალდებულებას. პალატის განმარტებით, ახალი სამართლებრივი აქტის ძალაში შესვლამდე საარსებო შემწეობის გაცემისგან თავის შეკავება არღვევს სამართლებრივი სტაბილურობას. ამდენად, სამართლებრივი სტატუსის შენარჩუნებაზე უარის თქმის შესახებ ზეპირი გადაწყვეტილების ძალაში შესვლამდე ადმინისტრაციულ ორგანოს ევალებოდა მოსარჩელის საბანკო ანგარიშზე საარსებო შემწეობის ჩარიცხვა. ოჯახის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის დასადგენად სააგენტოს უფლებამოსილი პირი ახორციელებს ობიექტური და სუბიექტური ინფორმაციის მოპოვებას, სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა არის სააგენტოს უფლებამოსილი პირის მიერ ჩატარებული ვიზუალური დათვალიერებისა და გამოკითხვის (ინტერვიუების) შედეგად დაფიქსირებული მონაცემებისა და ფაქტების ერთობლიობა. პალატამ აღნიშნა, რომ სარჩელის შეტანით პირს ეძლევა შესაძლებლობა, რომ მისი შემთხვევა ინდივიდუალურად გადამოწმდეს. სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს სადავო გადაწყვეტილებებში აღნიშნულია, რომ მოსარჩელემ ადმინისტრაციული საჩივრით მოითხოვა ოჯახის დეკლარაციის ბათილად ცნობა მაშინ, როდესაც ამავე საჩივარში მოსარჩელემ ნაზგასმით აღნიშნა, რომ სადავოდ არ ხდიდა დეკლარაციაში მითითებულ ფაქტობრივ გარემოებებს და შესაფასებელი იყო საარსებო შემწეობის გაცემის შეწყვეტის შესახებ

⁹⁹ სუსგ №ბს-180(კ-19) 31.03.23.

გადაწყვეტილების მატერიალური კანონიერება. პალატამ მიიჩნია, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა დაასაბუთოს, თუ რა გარემოებამ/ფაქტორებმა გახადა ოჯახის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა უკეთესი, რის გამოც ოჯახი აღარ აკმაყოფილებს შემწეობის მიღებისთვის დადგენილ პირობებს. საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ სოციალური მომსახურების სააგენტოს და მისი ტერიტორიული ორგანოს აქტებით მოსარჩელეს ეთქვა უარი მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე და შეუწყდა დახმარების გაცემა იმ გარემოებებზე/ფაქტორებზე მითითებისა და მათი არსებობის არგუმენტების გარეშე, რომელთა გამოც სარეიტინგო ქულა გაიზარდა და ოჯახი ვეღარ აკმაყოფილებდა კანონმდებლობით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს სოციალური დახმარების მისაღებად. პალატამ მიიჩნია, რომ ერთი მხრივ, ოჯახის ლატაკად ცნობა, ხოლო მეორე მხრივ, მისთვის ისეთი სარეიტინგო ქულის მინიჭება, რომელიც გამორიცხავდა შემწეობის გაცემას, მით უფრო განაპირობებდა მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთების საჭიროებას, რის გამოც საქმე დააბრუნა ხელახლა განსახილველად.

მიუღებელი საარსებო შემწეობის ანაზღაურებასთან დაკავშირებულ დავაზე,¹⁰⁰ მთავარ სადავო საკითხს წარმოადგენდა ოჯახის დეკლარაციების შევსებისა და მათ შედეგად სარეიტინგო ქულის მინიჭების სისწორე, გარდა ამისა, შესაფასებელი იყო მიუღებელი საარსებო შემწეობის ანაზღაურებაზე ნაწილობრივ უარის თქმის კანონიერება.

საკასაციო სასამართლომ დადასტურებულად მიიჩნია სადავო დეკლარაციებში მონაცემების არასწორად დაფიქსირების ფაქტი, რამაც სარეიტინგო ქულის ცვლილება და საბოლოოდ, მოსარჩელისთვის საარსებო შემწეობის გაცემის შეწყვეტა გამოიწვია. პალატის განმარტებით, ოჯახისათვის სარეიტინგო ქულის განსაზღვრისას მნიშვნელობა ენიჭება უფლებამოსილი პირის მიერ ოჯახის დეკლარაციაში შეტანილ თითოეულ მონაცემს, მათ შორის, დეტალურად და სრულყოფილად უნდა იყოს ასახული ოჯახის სხვა არარეგულარული ფულადი შემოსავალი, ხოლო სააგენტოს უფლებამოსილი პირი ვალდებულია, პირადად შეამოწმოს ელექტრონერგის, ბუნებრივი აირის, დასუფთავებისა და წყლის დანახარჯის ამსახველი ქვითრები და ამოწეროს სააბონენტო ნომერი ასევე, უნდა დარწმუნდეს (ვიზუალურად ან დოკუმენტურად), რომ ფიზიკური პირის მდგომარეობა შეესაბამება დეკლარირებულს. სასამართლომ ბათილად ცნო მოსარჩელის ოჯახის დეკლარაციები და მოპასუხე ადმინისტრაციულ ორგანოს დაავალა ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა მოსარჩელისთვის სარეიტინგო ქულის მინიჭებისა და მისთვის შესაბამისი სოციალური შემწეობის დანიშვნის თაობაზე, სასარჩელო მოთხოვნა ზიანის სახით, მიუღებელი საარსებო შემწეობის ანაზღაურებასთან დაკავშირებით 2021 წლის დეკემბრიდან გადაწყვეტილების აღსრულებამდე პერიოდის ჩათვლით მიიჩნია საფუძვლიანად და დააკმაყოფილა იგი.

საარსებო შემწეობისა და ლტოლვილის შემწეობის თანხათა შორის სხვაობის დაანგარიშების საკითხთან დაკავშირებით დავაზე¹⁰¹ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ სოციალურად დაუცველი

¹⁰⁰ სუსგ №ბს-1205(კ-22) 20.02.23.

¹⁰¹ სუსგ №ბს-1507(კ-22) 06.07.23.

ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მეთოდოლოგიის მიხედვით, სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრაციის მსურველი ან/და რეგისტრირებული ოჯახების კეთილდღეობის დონის შესაფასებლად გამოიყენება შინამეურნეობის კეთილდღეობის ინდექსი, რომლის გამოთვლა ხდება მონაცემთა საფუძველზე, რომელსაც ოჯახის უფლებამოსილი წარმომადგენელი აფიქსირებს სპეციალურ კითხვარში სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს უფლებამოსილი პირის დახმარებით; ოჯახის დეკლარაციაში ფიქსირდება ოჯახის მახასიათებლების ყველა ის მნიშვნელობა, რომლებიც გამოიყენება კეთილდღეობის ინდექსის გამოსათვლელ ფორმულაში. საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ განსახილველ შემთხვევაში, სსიპ სოციალური მომსახურების გასაჩივრებული გადაწყვეტილების ბათილად ცნობის წინაპირობას ქმნიდა არა მხოლოდ ის ფაქტი, რომ არსებობდა სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილება, რომლითაც საარსებო შემწეობის კონკრეტული მეთოდით დაანგარიშება უკანონოდ იქნა მიჩნეული, არამედ ის გარემოებაც, რომ მინისტრის ბრძანებითა და მასში შესული ცვლილებით განსაზღვრული საარსებო შემწეობის დაანგარიშების წესი თანხვედრაში არ იყო „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზნებთან და ფარგლებთან და მიიჩნია, რომ სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილების აღსრულების პროცესში ადმინისტრაციულ ორგანოს უნდა გაეთვალისწინებინა ის გარემოება, რომ მოსარჩელისათვის ასანაზღაურებელი საარსებო შემწეობის გამოთვლის მიზნებისათვის, არც „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონი და არც „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი არ ადგენს საარსებო შემწეობისა და ლტოლვილის შემწეობის თანხათა შორის სხვაობის დაანგარიშების მეთოდოლოგიას.

საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ იმ შემთხვევაში, თუ საარსებო შემწეობის მიძღები ოჯახი ან ოჯახის რომელიმე წევრი, ოჯახისთვის საარსებო შემწეობის შეჩერების პერიოდში მიიღებს დევნილის, ასევე, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირის შემწეობას და ოჯახი კვლავ ინარჩუნებს საარსებო შემწეობის მიღების უფლებას, ოჯახს აღუდგება საარსებო შემწეობის თანხა შეჩერების პერიოდიდან, იმ თანხის გამოკლებით, რომელიც ოჯახმა ან ოჯახის წევრმა მიიღო დევნილის, ასევე ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირის შემწეობის სახით, შეჩერების პერიოდის განმავლობაში.¹⁰²

ოჯახის დეკლარაციების შევსებისა და მათ შედეგად სარეიტინგო ქულის მინიჭების სისწორესთან დაკავშირებულ ერთ-ერთ დავაზე¹⁰³ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ სოციალურად დაუცველ მდგომარეობაში მყოფ ოჯახს, რომელიც საჭიროებს დახმარებას, შეუძლია მიმართოს უფლებამოსილ ორგანოს სოციალურად დაუცველი პირების მონაცემთა ბაზაში რეგისტრაციის მოთხოვნით. ასეთი მიმართვა წარმოადგენს ოჯახის შესაბამისი წესისა

¹⁰² „მიზნობრივი სოციალური დახმარების დანიშნისა და გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის მინისტრის 2006 წლის 22 აგვისტოს №225/ნ ბრძანების მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტი.

¹⁰³ სუსგ №ბს-468(კ-20) 06.08.20.

და მეთოდოლოგიის გათვალისწინებით გადამოწმებისა და შეფასების საფუძველს, რის შედეგადაც ოჯახს ენიჭება კონკრეტული სარეიტინგო ქულა. თავის მხრივ, სარეიტინგო ქულის მინიჭების შემდეგ ოჯახი მონაცემთა ბაზაში რეგისტრირებულად ითვლება, ხოლო სარეიტინგო ქულის ოდენობაზე არის დამოკიდებული იმ სოციალური გარანტიების განსაზღვრა, რომელთა გამოყენების უფლებაც ენიჭება სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ბაზაში რეგისტრირებულ ოჯახს. ამრიგად, აუცილებელია, რომ ოჯახის როგორც პირველადი შეფასება, ისე შემდგომი გადამოწმება განხორციელდეს ნორმატიულად გათვალისწინებული თითოეული მეთოდის ზუსტად და ზედმიწევნით დაცვით. ოჯახისათვის სარეიტინგო ქულის განსაზღვრისას მნიშვნელობა ენიჭება უფლებამოსილი პირის მიერ ოჯახის დეკლარაციაში შეტანილ თითოეულ მონაცემს, მათ შორის, დეტალურად და სრულყოფილად უნდა იქნეს ასახული ოჯახის წევრის ჯანმრთელობის მდგომარეობა და კომუნალურ გადასახდელებზე გაწეული ხარჯი. მოცემულ შემთხვევაში, მოსარჩელის ოჯახის დეკლარაციაში მონაცემები შეტანილი იყო არასწორად, კერძოდ, სათანადოდ არ იყო ასახული მოსარჩელის ჯანმრთელობის მძიმე მდგომარეობა, კერძოდ, მას არ შეეძლო გადაადგილება და საჭიროებდა მომვლელი, ასევე, ასახული არ იყო ინფორმაცია სიცოცხლისათვის საშიში დაავადებების მუდმივი მკურნალობის აუცილებლობის შესახებ. საკასაციო სასამართლომ დადასტურებულად მიიჩნია სადავო დეკლარაციაში მონაცემების არასწორად დაფიქსირების ფაქტი, რამაც სარეიტინგო ქულის ცვლილება და საბოლოოდ - მოსარჩელისთვის საარსებო შემწეობის გაცემის შეწყვეტა გამოიწვია.

საარსებო შემწეობის შეწყვეტასთან დაკავშირებით, დავაზე¹⁰⁴ მოსარჩელის ოჯახს მეუღლის გარდაცვალების გამო განხორციელდა მისი ოჯახის გადამოწმება, შედგა დეკლარაცია და მას შეუწყდა სოციალური დახმარება, რაზე არ დაეთანხმა მოსარჩელე იმ მიზეზით, რომ მისი ოჯახის სოციალური მდგომარეობა არ გაუმჯობესებულა. საკასაციო პალატის განმარტებით, ოჯახის დეკლარაციაში დაფიქსირებული მონაცემების საფუძველზე, მიიღება ოჯახის სარეიტინგო ქულა. ოჯახისათვის სარეიტინგო ქულის განსაზღვრისას მნიშვნელობა ენიჭება უფლებამოსილი პირის მიერ ოჯახის დეკლარაციაში შეტანილ თითოეულ მონაცემს, მათ შორის, დეტალურად და სრულყოფილად უნდა იქნეს ასახული კომუნალურ გადასახდელებზე გაწეული ხარჯი. საარსებო შემწეობის ოდენობა განისაზღვრება ოჯახის წევრთა რაოდენობის მიხედვით.

საკასაციო სასამართლოს მითითებით, მოსარჩელის ოჯახის სარეიტინგო ქულის მატების ერთ-ერთ საფუძველად ფიქსირდება ოჯახის მიერ წინა პერიოდთან შედარებით მეტი ელექტროენერგიის მოხმარება. საკასაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ ოჯახის გადამოწმებისას მოხმარებული ელექტროენერგიის მიზნობრიობის კვლევა არ წარმოადგენდა ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულებას, ხოლო საქმის მასალებით არ დგინდებოდა მოსარჩელის ოჯახის სარეიტინგო ქულის დასადგენად შევსებულ ოჯახის დეკლარაციაში უზუსტო მონაცემების არსებობა, რის გამოც სარჩელს არ გააჩნია დაკმაყოფილების პერსპექტივა.

¹⁰⁴ სუსგ №ბს-751(კ-19)02.07.20.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით შეიძლება დავასკნათ, რომ საარსებო შემწეობა არის ფულადი სოციალური დახმარება, რომელიც განკუთვნილია შეფასების სისტემით იდენტიფიცირებული ლატაკი ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის. მიზნობრივი სოციალური დახმარება არის ფულადი სახის გასაცემელი, რომლის მიზანია შეფასების სისტემით იდენტიფიცირებული ლატაკი ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესება, ქვეყანაში სიღატაკის დონის შემცირება ან/და მისი პრევენცია. საარსებო შემწეობის მიღების უფლება აქვს ოჯახს, რომელიც დადგენილი წესით რეგისტრირებულია სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში და მისი სარეიტინგო ქულა ნაკლებია ამ წესით დადგენილი საარსებო შემწეობის მისაღებ ზღვრულ ქულაზე. საარსებო შემწეობის ოდენობა განისაზღვრება ოჯახის წევრთა რაოდენობის მიხედვით. საქართველოში მუდმივად მცხოვრებ უცხოელს აქვს დახმარების, პენსიისა და სხვაგვარი სოციალური უზრუნველყოფის ისეთივე უფლება, როგორც საქართველოს მოქალაქეს. საქართველოში დროებით მყოფი უცხოელის სოციალური უზრუნველყოფის საკითხი კი წყდება საქართველოს კანონმდებლობისა და საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესაბამისად. განაცხადის შეტანის შემდეგ ოჯახის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასება ხორციელდება უფლებამოსილი პირის მეშვეობით, დადგენილი მეთოდოლოგიისა და წესების შესაბამისად. სააგენტოს უფლებამოსილი პირი ვალდებულია პირადად შეამოწმოს ელექტონერგის, ბუნებრივი აირის, დასუფთავებისა და წყლის დანახარჯის ამსახველი ქვითრები და ამოწეროს სააბონენტო ნომერი. „ფიზიკური მდგომარეობის“ ცხრილში ყოველ წევრზე უნდა შემოიხაზოს მხოლოდ დეკლარაციაში ჩამოთვლილი ფიზიკური მდგომარეობის შესაბამისი კოდები. სააგენტოს უფლებამოსილი პირი ვიზუალურად/დოკუმენტურად უნდა დარწმუნდეს, რომ ფიზიკური პირის მდგომარეობა შეესაბამება დეკლარირებულს. ოჯახის იდენტიფიკაციის შედეგად მოპოვებული ინფორმაციისა და დადგენილი მეთოდოლოგიის გამოყენებით განისაზღვრება სარეიტინგო ქულა, რომელიც მყარი ერთეულია და მისი შეცვლა, როგორც წესი, შესაძლებელია მისი მინიჭებიდან სულ ცოტა ერთი წლის გასვლის შემდეგ. მონაცემთა ბაზაში რეგისტრირებული ან რეგისტრაციის მაძიებელი ოჯახის იმ მონაცემების კორექტირება, რომელთა შეცვლაც გამოიწვევს სარეიტინგო ქულის ცვლილებას, შესაძლებელია ოჯახის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასებიდან, მომდევნო 90 დღის განმავლობაში. ამ კორექტირებასთან დაკავშირებით, სააგენტოს უფლებამოსილი პირი გამოსცემს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს.

იძულებით გადაადგილებულ პირთა (დევნილთა) და ეკომიგრანტთა სოციალური დაცვის საკითხები სასამართლო პრაქტიკის მიხედვით

იძულებით გადაადგილებული პირების სამართლებრივი მდგომარეობა და სახელმწიფოს მიერ დევნილებთან მიმართებით გადადგმული ნაბიჯები ყოველთვის წარმოადგენდა და დღესაც წარმოადგენს საზოგადოების ინტერესის საგანს. დევნილებზე ზრუნვა, მათი განსახლება და სოციალურ-ეკონომიკური პირობების გაუმჯობესება სახელმწიფოსთვის პრიორიტეტია. ამ მიმართულებით, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხები, ყოველწლიურად, იზრდება. სახელმწიფოს განსაკუთრებული ვალდებულებები აკისრია დევნილთა მიმართ, შესაბამისად, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია უზრუნველყოფილ იქნეს დევნილთა ღირსეული განსახლებისათვის აუცილებელი პირობები. დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებელმა პირმა გადაწყვეტილება მხოლოდ გარემოებათა სრულყოფილი გამოკვლევისა და შეფასების შედეგად უნდა მიიღოს.

იძულებით გადაადგილებული პირები საერთაშორისო და ადგილობრივი კანონმდებლობის მიხედვით, თანასწორობის საფუძველზე უნდა სარგებლობდნენ იგივე უფლებებით და თავისუფლებებით, რითაც სარგებლობენ სხვა პირები თავიანთ ქვეყანაში. მათ არ უნდა განიცადონ რაიმე დისკრიმინაცია მათი უფლებებისა და თავისუფლებების განხორციელებაში იმ მიზეზით, რომ ისინი იძულებით არიან გადაადგილებულები.

ეროვნული კანონმდებლობა

2014 წელს, ძალაში შევიდა ახალი კანონი „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“, რომელიც სრულად შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს და განსაზღვრავს მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე დაბრუნებამდე დევნილებისთვის უსაფრთხო და ღირსეული ცხოვრების პირობების შექმნას. კანონის ამოქმედების შემდეგ, იძულებით გადაადგილებული პირი სრულად დაცულია მართლზომიერ მფლობელობაში არსებული საცხოვრებელი ფართიდან გამოსახლებისაგან, რაც დევნილი ოჯახების ერთ-ერთ უმთავრეს პრობლემას წარმოადგენდა. ეს კანონი განსაზღვრავს დევნილის სამართლებრივ სტატუსს, პირისათვის დევნილის სტატუსის მინიჭების, შეწყვეტის, ჩამორთმევისა და აღდგენის საფუძვლებსა და წესს, დევნილის სამართლებრივ, ეკონომიკურ და სოციალურ გარანტიებს, მის უფლებებსა და მოვალეობებს.

საქართველოს მთავრობის 2006 წლის 23 თებერვლის № 80 განკარგულებით შეიქმნა სამთავრობო კომისია, რომელსაც დაევალია იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიისა და პოლიტიკის შემუშავების მიზნით წინადადებების მომზადება და შემუშავებული სტრატეგიის განხორციელების ორგანიზება-კოორდინაცია.

იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიის შემუშავებაში აქტიურად ჩართულნი იყვნენ სამთავრობო სტრუქტურები, საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციები, საქართველოს დევნილი მოსახლეობის წარმომადგენლები, მოწვეული ექსპერტები და კონსულტანტები, რომლებიც თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში

ჩართულნი იყვნენ განსახლების, სოციალურ, ეკონომიკურ და სამართლებრივ თემატურ სამუშაო ჯგუფებში.

საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 2 თებერვლის №47 განკარგულებით დამტკიცდა იძულებით გადაადგილებულ პირთა დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგია. აღნიშნული დოკუმენტი აყალიბებს საქართველოს მთავრობის მიდგომას იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ, აანალიზებს არსებულ პრობლემებს და ასახავს სახელმწიფოს ორ უმთავრეს მიზანს: 1. პირობების შექმნა დევნილთა ღირსეულად და უსაფრთხოდ დაბრუნებისათვის; 2. დევნილი მოსახლეობისათვის ღირსეულად ცხოვრების პირობების მხარდაჭერა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მათი ჩაბმა. აღნიშნული განკარგულების მე-5 თავის თანახმად, დევნილი მოსახლეობის ინტეგრაციის ამოცანის გადასაჭრელად სახელმწიფო სტრატეგია მიზნად ისახავს დევნილთათვის საბინაო და სოციალური პირობების, მათი ჯანმრთელობისა და ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების ღონისძიებების, აგრეთვე აუცილებელი საკანონმდებლო ინიციატივების განხორციელებას. აღნიშნული პროგრამები უნდა ეფუძნებოდეს დევნილთა კატეგორიების განსაზღვრას მათი სილატაკის ხარისხის (თუ რა ტიპის ზრუნვას საჭიროებს) და უნარშესაძლებლობების (შეუძლია თუ არა თვითკმარობის მიღწევა) მიხედვით, რაც მოითხოვს შესაბამისი ინდიკატორების შემუშავებას. დასახული ამოცანების წარმატებით გადასაჭრელად მნიშვნელოვანია პროგრამების ისე დაგეგმვა, რომ მინიმალური ზიანი მიადგეს დევნილთა შორის ჩამოყალიბებულ სოციალურ და ეკონომიკურ კავშირებს. ამავდროულად განკარგულებით საქართველოს ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს დაევალება ამ განკარგულების პირველი და 1¹ პუნქტით განსაზღვრული პრიორიტეტების საფუძველზე ერთ თვეში შეიმუშავოს რუსეთის ფედერაციის სამხედრო აგრესიის შედეგად უსახლკაროდ დარჩენილთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმა.

იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგია წარმოადგენდა საქართველოს მთავრობის მიდგომას იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა მიმართ. იგი ადგენდა სახელმწიფოს ორ უმთავრეს მიზანს: პირობების შექმნა დევნილთა ღირსეულად, უსაფრთხოდ დაბრუნებისათვის და მხარდაჭერის აღმოჩენა იმ დევნილთათვის, რომლებიც სტიქიურად დაბრუნდნენ მუდმივ საცხოვრებლ ადგილზე; დევნილი მოსახლეობისათვის ღირსეული ცხოვრების პირობების მხარდაჭერა, მათი საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ინტეგრაცია;

დევნილთა ინტეგრაციის წარმატებით განსახორციელებლად სტრატეგია ითვალისწინებდა დევნილის სტატუსის სოციალური დახმარებისაგან გამიჯვნა. დევნილები, ისევე როგორც საქართველოს სხვა მოქალაქეები, სრულფასოვნად მიიღებენ მონაწილეობას სახელმწიფოს ერთიან სოციალურ პროგრამებში, რაც განისაზღვრება მხოლოდ საჭიროებიდან გამომდინარე, მიუხედავად დახმარების მიძღვრის სტატუსისა. სტრატეგიით გათვალისწინებულია კომპაქტური

განსახლების ობიექტების ეტაპობრივად დახურვა, დევნილთა ინტეგრაცია და სახელმწიფო დახმარებაზე დამოკიდებულების შემცირება.

გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველყოფა ემსახურება დევნილთა უსაფრთხო და ღირსეული ცხოვრებისათვის აუცილებელი სოციალურ-ეკონომიკური პირობების შექმნას. „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ კანონის 13.2 მუხლის თანახმად, იძულებითი გადაადგილებისას უსახლკაროდ დარჩენილს სამინისტრო სხვა შესაბამის სახელმწიფო უწყებებთან ერთად უზრუნველყოფს სათანადო საცხოვრებლით. ხსენებული კანონის საფუძვლელზე სადავო აქტების გამოცემის დროს მოქმედებდა მინისტრის 09.08.2013 წლის №320 ბრძანებით დამტკიცებული „დევნილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფის წესი“, საქართველოს მთავრობის 02.02.2007 წლის №047 განკარგულებით დამტკიცებული „იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგია“, საქართველოს მთავრობის 13.02.2017 წლის №240 განკარგულებით დამტკიცებული „იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ 2017-2018 წლებში სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმა.“ დევნილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფის მომწესრიგებელი ნორმატიული აქტები აგებულია დევნილთა საჭიროებაზე, პრიორიტეტულად მიჩნეულია ისეთი ოჯახები, რომლებიც განსაკუთრებულად შეჭირვებულ მდგომარეობაში იმყოფებიან და არ გააჩნიათ არანაირი საცხოვრებელი. ადრინდელ პერიოდში მოქმედი „წესის“ 6.3 მუხლის შესაბამისად, გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის მიზნით, საცხოვრებელი ფართის შეთავაზების რიგითობა განისაზღვრება დევნილთა საჭიროებების პრიორიტეტულობის გათვალისწინებით. აღნიშნული საკითხი უნდა დადგინდეს დევნილი ოჯახების საჭიროებების შეფასების საფუძველზე და უფრო მეტად გაჭირვებული ოჯახის საცხოვრებლით უზრუნველყოფის შემდეგ დაკმაყოფილდეს საცხოვრებლით შედარებით ნაკლებად გაჭირვებული ოჯახი. იმავე პერიოდში მოქმედი „წესის“ 1.3 მუხლის თანახმად, სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ ბოლო ეტაპზე განიხილება იმ დევნილი ოჯახების დახმარების შესაძლებლობები, რომლებიც არ საჭიროებენ გრძელვადიან განსახლებას, მათ შორის იმ დევნილი ოჯახების, რომელთა ოჯახის წევრ(ებ)მა საკუთარი სახსრებით შეიძინეს საცხოვრებელი ფართი.¹⁰⁵

საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 12 იანვრის №4 განკარგულებით დამტკიცებული დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიიდან გამომდინარე განსახორციელებელ ღონისძიებათა პროგრამაში დეტალურად იქნა მითითებული ის სახელმწიფო ორგანოები და უწყებები და ასევე, მათი საქმიანობის სფერო, რომელთა მიერ უნდა განხორციელდეს

¹⁰⁵ ანალოგიურ დებულებას შეიცავს ამჟამად მოქმედი, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 08.04.2021წ. №01-30/6 ბრძანებით დამტკიცებული „დევნილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფის წესის“ 1.3 მუხ.; საქართველოს მთავრობის 13.02.2017წ. №240 განკარგულებით დამტკიცებული „იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა მიმართ 2017-2018 წლებში სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმის“ 2.1.11 მუხლი.

სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული ბინების დევნილთა საკუთრებაში გადაცემა; მითითებული განკარგულების მიხედვით, საპრივატიზებოდ შერჩეული კომპაქტური ჩასახლების ობიექტები მათი რეაბილიტაციის შემდგომ საკუთრებაში გადაეცემათ ამ ობიექტებში ფაქტობრივად მცხოვრებ დევნილებს, ხოლო მათში რეალურად მცხოვრები დევნილების დადგენას ახდენს სსიპ სამოქალაქო რეესტრის სააგენტო დევნილთა ჩასახლებებში ჩატარებული რეგისტრაციის შედეგად; შესაბამისად, სსიპ სამოქალაქო რეესტრის სააგენტო საპრივატიზაციოდ შერჩეულ, დევნილთა კომპაქტური ჩასახლების ობიექტში აღწერდა ამ ობიექტში რეალურად მცხოვრებ დევნილებს, ადგენდა მათი ოჯახების შემადგენლობას და აღნიშნულ ინფორმაციას აწვდიდა შესაბამის ორგანოს, რომელიც „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე და „სახელმწიფო ქონების პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზების შესახებ“ დებულების შესაბამისად ახდენდა დევნილის ოჯახის წარმომადგენელთან ნასყიდობის ხელშეკრულების გაფორმებას.

საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 28 მაისის №403 განკარგულებით დამტკიცდა „იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ 2009-2012 წლებში სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმა.“ დასახელებული განკარგულებით განისაზღვრა, რომ სახელმწიფო დევნილთა საცხოვრებელი პირობების გრძელვადიან გადაწყვეტას ახორციელებს მათთვის საცხოვრებელი ფართობის საკუთრებაში გადაცემის გზით დამტკიცებული ეტაპების მიხედვით; აღნიშნული განკარგულების 2.1.1. პუნქტის მიხედვით კოლექტიური ცენტრების რეაბილიტაცია და საკუთრებაში გადაცემა არის ერთიანი პროცესი, რომლის კოორდინირებას მოახდენს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო; ამავე განკარგულების 2.1.5. პუნქტის მიხედვით, ქონების საკუთრებაში გადაცემის პროცესი მოიცავს შემდეგ საფეხურებს: ა) სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული იმ კომპაქტური ჩასახლების ობიექტის შერჩევა, რომლებიც სარეაბილიტაციო სამუშაოების დასრულების შემდეგ საცხოვრებლად ვარგისი იქნება; ბ) შერჩეული კომპაქტური ჩასახლების ობიექტებში რეალურად მცხოვრები დევნილების დადგენა სსიპ სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს მიერ დევნილთა ჩასახლებებში ჩატარებული რეგისტრაციის შედეგად (სსიპ სამოქალაქო რეესტრის სააგენტომ შესაბამისი დავალება მიიღო „იძულებით გადაადგილებულ პირთა დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიიდან გამომდინარე განსახორციელებელ ღონისძიებათა პროგრამის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 12 იანვრის №4 განკარგულებით დამტკიცებული „იძულებით გადაადგილებულ პირთა დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიიდან გამომდინარე განსახორციელებელ ღონისძიებათა პროგრამით“); გ) შიდა აზომვითი სამუშაოების წარმართვა; დ) დევნილთათვის კონკრეტული შეთავაზებების გაკეთება საცხოვრებელი ფართობების საკუთრებაში გადასაცემად (შეძლებისდაგვარად ორივე მეუღლესთან); ე) დევნილის ოჯახის წარმომადგენლის „შესყიდვის ხელშეკრულებაზე“ ხელმოწერა უზრუნველყოფს პრივატიზაციის პროცესის იურიდიულ მხარეს; ვ) საბოლოო ეტაპზე ამ ხელშეკრულების საფუძველზე სსიპ საჯარო რეესტრის სააგენტო ქონებას

დაარეგისტრირებს, როგორც დევნილის პირად საკუთრებას და გასცემს საკუთრების დამადასტურებელ დოკუმენტს კანონმდებლობით დადგენილი წესით „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „ნ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, სათანადო საცხოვრებელი გულისხმობს დევნილისათვის საკუთრებაში ან მართლზომიერ მფლობელობაში გადაცემულ საცხოვრებელს სადაც უზრუნველყოფილია ღირსეული ცხოვრებისათვის აუცილებელი პირობები, მათ შორის, უსაფრთხოებისა და სანიტარული თვალსაზრისით დამაკმაყოფილებელი პირობები და ინფრასტრუქტურის ხელმისაწვდომობა.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 9 აგვისტოს №320 ბრძანებით დამტკიცებული დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესი აღგენს „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის, მე-4 მუხლის „ნ“, „ო“ და „პ“ ქვეპუნქტების, მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტისა და საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 13 ივნისის №1162 განკარგულებით დამტკიცებული „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა მიმართ 2012-2014 წლებში სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმის“ შესაბამისად, დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის ღონისძიებების განხორციელების წესს. მითითებული წესის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ეს წესი ეფუძნება „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონს, საქართველოს კანონმდებლობას, გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპებს ქვეყნის შიგნით გადაადგილების შესახებ, საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 2 თებერვლის №47 განკარგულებით დამტკიცებულ „იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიას“ და საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 13 ივნისის №1162 განკარგულებით დამტკიცებულ „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა მიმართ 2012-2014 წლებში სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმას“. ამავე წესის მე-2 მუხლის „ბ“ პუნქტის თანახმად კი, დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფა არის დევნილის სტატუსიდან გამომდინარე, დევნილი ოჯახისათვის, სახელმწიფო ორგანოების ან მუნიციპალიტეტების, საერთაშორისო, დონორი ან ადგილობრივი ორგანიზაციების, ფიზიკური ან კერძო სამართლის იურიდიული პირების მიერ განსახლების მიზნით, საცხოვრებელი ფართის საკუთრებაში გადაცემა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით. მითითებული წესის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის პროცესში, კონკრეტული დევნილი ოჯახისათვის საცხოვრებელი ფართის შეთავაზებაზე, მიღებული განცხადებების განხილვასა და გადაწყვეტილების მიღებაზე პასუხისმგებელია ამ ბრძანების მე-5 პუნქტით შექმნილი დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისია. ამავე წესის მე-4 მუხლით დადგენილია დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი

ფართით უზრუნველყოფის კრიტერიუმები. კერძოდ, მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის მიზნით, კონკრეტული საცხოვრებელი ფართის შეთავაზებისას, კრიტერიუმების საფუძველზე, განისაზღვრება დევნილი ოჯახების საჭიროებების პრიორიტეტულობა. კრიტერიუმების გათვალისწინების პროცესის გამარტივების მიზნით, თითოეული კრიტერიუმი ტოლია გარკვეული რაოდენობის ქულისა, რომლებიც დევნილი ოჯახის საჭიროების შეფასებისას დაჯამდება. ქულები მითითებულია კრიტერიუმების პრიორიტეტულობის საჩვენებლად. დევნილი ოჯახს, რომელიც მეტ ქულას დააგროვებს, ენიჭება პრიორიტეტი. ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, დევნილთა საჭიროებების პრიორიტეტულობის გათვალისწინებით განისაზღვრება, თუ კონკრეტული პროექტის შესაბამისად, გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის მიზნით, რა რიგითობით მოხდება საცხოვრებელი ფართის შეთავაზება. მე-5 პუნქტის თანახმად კი, დევნილთა კომპაქტურად განსახლების ობიექტებში და კერძო სექტორში მაცხოვრებელი დევნილი ოჯახების გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის კრიტერიუმები განსაზღვრულია ამ ბრძანების მე-3 პუნქტით დამტკიცებული „საცხოვრებელი ფართით სარგებლობის შესაძლებლობის შეფასების კრიტერიუმის“ №4 დანართისა და „სოციალური კრიტერიუმის“ №5 დანართის შესაბამისად. მითითებული მუხლის მე-8 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის პროექტ(ებ)ის შესაბამისად, დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის ღონისძიების განხორციელებისას, კომისია უფლებამოსილია პრიორიტეტი მიანიჭოს და ამ მუხლის მე-5 პუნქტში მოცემული კრიტერიუმების გარეშე განახორციელოს ნგრევა და სიცოცხლისათვის ან ჯანმრთელობისათვის მომეტებული საფრთხის შემცველ მართლზომიერ მფლობელობაში გადაცემულ საცხოვრებელ ფართობში (ყოფილ დევნილთა კომპაქტურად განსახლების ობიექტში) მცხოვრებ დევნილი ოჯახების გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფა. ამგვარი ობიექტების მდგომარეობა უნდა დასტურდებოდეს სამინისტროს ან კონკრეტული კომპაქტურად განსახლების ობიექტში მაცხოვრებელი დევნილი ოჯახების დაკვეთით მომზადებული შესაბამისი საექსპერტო დასკვნით.

საერთაშორისო აქტები და საერთაშორისო პრაქტიკა

დევნილთა უფლებების განსაზღვრისათვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვანი დოკუმენტია „გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები იძულებით გადაადგილების შესახებ“, რომელთა თანახმად, „ეროვნულ ხელისუფლებებს ეკისრებათ უპირატესი ვალდებულება და პასუხისმგებლობა, რათა თავიანთი იურისდიქციის ფარგლებში იძულებით გადაადგილებული პირები უზრუნველყონ შესაბამისი დაცვითა და ჰუმანიტარული დახმარებით.“¹⁰⁶ დევნილთა უფლება სათანადო საცხოვრებელზე აღნიშნულია მე-18 პრინციპში, რომლის თანახმად, იძულებით გადაადგილებულ პირებს შეუფერხებლად უნდა მიუწვდებოდეთ ხელი „აუცილებელ საკვებსა და სასმელი წყალზე,

¹⁰⁶ იხ. გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები იძულებით გადაადგილების შესახებ“ მე-3 პრინციპი.

თავშესაფარსა და საცხოვრებელზე, შესაფერის ტანისამოსზე, გადაუღებელ სამედიცინო ღანძარებასა და სანიტარულ მომსახურებაზე.“

სათანადო საცხოვრებლის უფლებასთან დაკავშირებით ძირითადი დოკუმენტია „სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებების შესახებ“ საერთაშორისო პაქტი. პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ თითოეულის უფლებას ჰქონდეს სათანადო კვება, ტანსაცმელი და ბინა, აგრეთვე უფლებას განუწყვეტლივ იუმჯობესებდეს ცხოვრების პირობებს. ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტმა აღნიშნა, რომ საცხოვრებლის უფლება არ შეიძლება განხილული იქნეს მხოლოდ ვიწრო ან შეზღუდული გაგებით, რაც მარტო ჭერის ქონას ნიშნავს. კომიტეტი აღნიშნულ უფლებას უფრო ფართო მნიშვნელობას ანიჭებს და ბინის ქონის უფლებას სათანადო ბინის კონტექსტში განიხილავს.¹⁰⁷ „სათანადო საცხოვრებლის“ კონცეფცია შედგება რამდენიმე კომპონენტიდან, რომელთა შორისაა „საცხოვრებლად ვარგისობა,“ რაც გულისხმობს მობინადრის უფლებას, ჰქონდეს სათანადო ფართი და იყოს დაცული სიცივისაგან, ნესტისაგან, ჯანმრთელობისათვის მავნე ზემოქმედებისაგან და სხვა საშიში ფაქტორებისაგან.¹⁰⁸

საერთაშორისოდ აღიარებული სტანდარტების შესაბამისად, სახელმწიფომ დევნილი უნდა დააკმაყოფილოს ადეკვატური საცხოვრებლით ნებისმიერ ვითარებაში და რაც მთავარია, ეს პროცესი ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე უნდა განხორციელდეს. აღნიშნული უფლება გარანტირებულია მთელი რიგი საერთაშორისო აქტებით, მათ შორის, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის 1966 წლის ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა პაქტის მე-11 მუხლით, რომელიც სახელმწიფოებს აკისრებს ვალდებულებას „მისთვის ხელმისაწვდომი რესურსების მაქსიმალური გამოყენებით“ მოახდინონ ამ მუხლით გათვალისწინებული უფლების რეალიზება.

„სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის“ მე-17 მუხლი ითვალისწინებს პირის უფლებას, არ იქნეს იძულებით გამოსახლებული ადეკვატური დაცვის გარეშე. ეს დებულება აღიარებს პირის უფლებას, დაცული იყოს „თვითნებური და არამართლზომიერი ჩარევისაგან“ პირის საცხოვრისში. საცხოვრისი ავტონომიური ცნებაა, რომლის განმარტებისას ევროპული სასამართლო არ შემოიფარგლება საცხოვრისის კლასიფიკაციით შიდასახელმწიფოებრივ სამართალში. შესაბამისად, ადგილი, სადაც პირი ცხოვრობს, არის თუ არა „საცხოვრისი“ კონვენციის მე-8 მუხლის პირველი პუნქტის მნიშვნელობით, ფაქტობრივ გარემოებებზეა დამოკიდებული, კერძოდ, აქვს თუ არა პირს „საკმარისი“ უწყვეტი კავშირი კონკრეტულ ადგილთან. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლი არ შეიძლება განიმარტოს როგორც პირის უფლების აღიარება, უზრუნველყოფილი იყოს საცხოვრისით. საცხოვრებელი არის ადგილი, ფიზიკურად შემოსაზღვრული ფართი, სადაც ინდივიდის პირადი და ოჯახური ცხოვრება რეალიზდება.

¹⁰⁷ იხ. ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებათა კომიტეტის მე-4 ზოგადი კომენტარი, მე-7 პუნქტი.

¹⁰⁸ ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებათა კომიტეტის მე-4 ზოგადი კომენტარი, მე-8 პუნქტი.

პირის უფლება თავისი საცხოვრისის, ფიზიკური ადგილის დაცულობას გულისხმობს.¹⁰⁹ საცხოვრისი ავტონომიური ცნებაა, რომლის განმარტებისას ევროპული სასამართლო არ შემოიფარგლება საცხოვრისის კლასიფიკაციით შიდასახელმწიფოებრივ სამართალში. შესაბამისად, ადგილი, სადაც პირი ცხოვრობს, არის თუ არა „საცხოვრისი“ კონვენციის მე-8 მუხლის პირველი პუნქტის მნიშვნელობით, ფაქტობრივ გარემოებებზეა დამოკიდებული, კერძოდ, აქვს თუ არა პირს „საკმარისი“ უწყვეტი კავშირი კონკრეტულ ადგილთან.¹¹⁰

ერთ-ერთ საქმეზე,¹¹¹ ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ პირის თავისუფლება აირჩიოს საცხოვრებელი ადგილი ყველანაირ მნიშვნელობას იქნებოდა მოკლებული, რომ არ ავალდებულებდეს სახელმწიფოს ამ საკითხთან დაკავშირებით გაითვალისწინოს ინდივიდის სურვილი. შესაბამისად, ამ პრინციპიდან ნებისმიერი გამონაკლისი დემოკრატიულ საზოგადოებაში საჯარო ინტერესით უნდა იყოს ნაკარნახევი.

სხვა საქმეზე,¹¹² ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ არ გაიზიარა სახელმწიფოს არგუმენტი, რომ კარმიდამო არ შეიძლებაოდა მიჩნეულიყო განმცხადებლის საცხოვრისად, იქედან გამომდინარე, რომ განმცხადებელი და მისი ოჯახი ორი წელი უკვე სხვაგან ცხოვრობდნენ, როცა იქ პოლიცია შესახლდა. ამასთან განმცხადებელი და მისი ძმა მოცემულ ადგილას მუდმივ მაცხოვრებლად არ იყვნენ დარეგისტრირებულნი. ევროპულმა სასამართლომ მიიჩნია, რომ განმცხადებლებმა სადავო ადგილას საკმარისი კავშირი შეინარჩუნეს, იქედან გამომდინარე, რომ შესატყვის პერიოდში ეს მათი ერთადერთი საცხოვრებელი ადგილი იყო. მას სხვაგან საცხოვრისი არ ჰქონდა და განზრახული ჰქონდა იქ ცხოვრება. მას სხვაგან საცხოვრისი დაფუძნებული არ ჰქონდა და განზრახული ჰქონდა კარმიდამოში დაბრუნება და იქ მუდმივად ცხოვრება. ეს განზრახვა განმტკიცებული იყო იმ ფაქტით, რომ გაზი და გათბობის სისტემა მუშაობდა, როცა პოლიცია შენობაში შესახლდა. ხელისუფლების მიერ აღწერილი მდგომარეობა არსებობდა საქმის განხილვის დროისთვის და არა რელევანტურ პერიოდში, რა დროსაც მომხდარ მოვლენებზე განმცხადებელი ევროპულ სასამართლოში ჩიოდა.

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლი მართოდენ არ აიძულებს სახელმწიფოს თავი შეიკავოს უფლებაში ჩარევისგან, რაც მის ნეგატიურ ვალდებულებას შეადგენს. სახელმწიფოს შეიძლება ასევე ეკისრებოდეს პოზიტიური ვალდებულება – ქმედითი ღონისძიებები განახორციელოს პირადი და ოჯახური ცხოვრების დასაცავად. კონვენციის მე-8 მუხლის ძალით, სახელმწიფოსთვის დაკისრებული პოზიტიურ და ნეგატიურ ვალდებულებებს შორის გამყოფი ზღვარი სათუთი დასადგენია. ორივე შემთხვევაში უნდა დამყარდეს სამართლიანი წონასწორობა კონფლიქტურ ინტერესებს შორის.¹¹³ ადამიანის უფლებათა

¹⁰⁹ ევგენი ზახაროვი რუსეთის წინააღმდეგ (Evgeni Zakharov v Russia), განაცხადი No. 66620/20, 14.03.2017, 30-ე პარაგრაფი.; Chapman v The United Kingdom, No.27138/95, 18.01.2001, პარაგრაფი 99.

¹¹⁰ ევგენი ზახაროვი რუსეთის წინააღმდეგ (Evgeni Zakharov v Russia), განაცხადი No. 66620/20, 14.03.2017, პარაგრაფი 30.

¹¹¹ გარიბი ნიდერლანდების წინააღმდეგ (Garib v Netherlands) განაცხადი No. 43494/09, 6.11.2017, 141 პარაგრაფი.

¹¹² ხამიდოვი რუსეთის წინააღმდეგ (Khamidov v Russia), განაცხადი No. 72118/01, 15.11.2007, პარაგრაფი 127.

¹¹³ უდოვიჩი ხორვატიის წინააღმდეგ (Udovicic v Croatia), განაცხადი No. 27310/09, 24.04.2014, 138-ე პარაგრაფი.

ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლი არ შეიძლება განიმარტოს, როგორც პირის უფლების აღიარება, უზრუნველყოფილი იყოს საცხოვრისით¹¹⁴, ან როგორც პირის უფლება, იცხოვროს გარკვეულ ადგილას¹¹⁵. საცხოვრისი არის ადგილი, ფიზიკურად შემოსაზღვრული ფართი, სადაც პირადი და ოჯახური ცხოვრება რეალიზდება. პირის უფლება თავისი საცხოვრისის დაცულობაზე გულისხმობს ფიზიკური ადგილის დაცულობას.

კონვენციის მე-8 მუხლით გათვალისწინებულ უფლებაში ჩარევა უნდა განხორციელდეს კანონის შესაბამისად, როგორც მატერიალურ-სამართლებრივი ისე საპროცესო-სამართლებრივი კუთხით. შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობა უნდა იყოს ცხადი, წინასწარგანჭვრეტადი და სათანადოდ ხელმისაწვდომი. შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობა გონივრული სიცხადით უნდა მიუთითებდეს იმ ფარგლებსა და გზებზე, რომლითაც უნდა განხორციელდეს საჯარო ხელისუფლების დელეგირებული დისკრეცია ისე, რომ პირები უზრუნველყოფილნი იყვნენ დაცვის მინიმალური ხარისხით.

ერთ-ერთ საქმეზე¹¹⁶ ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ პირის თავისუფლება, აირჩიოს საცხოვრებელი ადგილი ყველანაირ მნიშვნელობას იქნებოდა მოკლებული, რომ არ ავალდებულებდეს სახელმწიფოს ამ საკითხთან დაკავშირებით გაითვალისწინოს ინდივიდის სურვილი. შესაბამისად, ამ პრინციპიდან ნებისმიერი გამონაკლისი დემოკრატიულ საზოგადოებაში საჯარო ინტერესით უნდა იყოს ნაკარნახევი.

დევნილი ოჯახის ცნება

დევნილის ოჯახი არის განცალკევებულ საცხოვრებელ ფართზე მუდმივად მცხოვრები ნათესაური ან არანათესაური კავშირის მქონე პირთა წრე, რომლებსაც აქვთ დევნილის სტატუსი (ოჯახის წევრი შეიძლება იყოს არადევნილი პირიც) და რომლებიც ერთობლივად ეწევიან შინასამეურნეო საქმიანობას (ოჯახი შეიძლება იყოს ერთსულიანი),¹¹⁷ რომელიც სამოქმედო გეგმის შესაბამისად, არ არის დაკმაყოფილებული საცხოვრებელი ფართით ან ერთჯერადი ფულადი დახმარებით დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის ღონისძიებების ფარგლებში. შინასამეურნეო საქმიანობა (საერთო საოჯახო მეურნეობა) არის ოჯახის კეთილდღეობის უზრუნველყოფისაკენ მიმართული საქმიანობა, რომელიც ითვალისწინებს საცხოვრებელი ადგილის ერთობლივ გამოყენებას, მოვლა-პატრონობას,

¹¹⁴ ჩეპმენი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (Chapman v. the United Kingdom), განაცხადი no. 27138/95, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს დიდი პალატის 2001 წლის 18 იანვრის გადაწყვეტილების პუნქტი 99.

¹¹⁵ გარიბი ნიდერლანდების წინააღმდეგ (Garib v Netherlands, განაცხადი No. 43494/09, 6.11.2017, 141-ე პარაგრაფი)

¹¹⁶ Garib v Netherlands, განაცხადი No. 43494/09, 6.11.2017, 141-ე პარაგრაფი.

¹¹⁷ „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „ლ“ ქვეპუნქტი.

ოჯახისათვის საჭირო საარსებო საშუალებათა მოპოვებას და ამ საშუალებების (შემოსავლები და ხარჯები) ოჯახის საკეთილდღეოდ განკარგვა-განაწილებას.¹¹⁸ ერთ-ერთ საქმეზე,¹¹⁹ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ დევნილი ოჯახის ცნებისთვის საჭიროა კუმულატიურად არსებობდეს ორი წინაპირობა – დევნილის სტატუსის მქონე განცალკევებულ საცხოვრებელ ფართზე მუდმივად მცხოვრები ნათესაური ან არანათესაური კავშირის მქონე პირთა წრე და ერთობლივად შინასამეურნეო საქმიანობის გაწევის ფაქტი.

დევნილის სტატუსის მინიჭება

„საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის მიხედვით, ეს კანონი განსაზღვრავს დევნილის სამართლებრივ სტატუსს, პირისათვის დევნილის სტატუსის მინიჭების, შეწყვეტის, ჩამორთმევისა და აღდგენის საფუძვლებსა და წესს, დევნილის სამართლებრივ, ეკონომიკურ და სოციალურ გარანტიებს, მის უფლებებსა და მოვალეობებს.

იძულებით გადაადგილებულ პირად – დევნილად ითვლება საქართველოს მოქალაქე ან საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირი, რომელიც იძულებული გახდა დაეტოვებინა მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი იმ მიზეზით, რომ უცხო ქვეყნის მიერ ტერიტორიის ოკუპაციის, აგრესიის, შეიარაღებული კონფლიქტის, საყოველთაო ძალადობის ან/და ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევის გამო საფრთხე შეექმნა მის ან მისი ოჯახის წევრის სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას ან თავისუფლებას ან/და ზემოაღნიშნული მიზეზის გათვალისწინებით შეუძლებელია მისი მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე დაბრუნება.¹²⁰

იმისათვის, რომ პირი მიჩნეულ იქნეს იძულებით გადაადგილებულად – დევნილად, მას იძულებით, საკუთარი ნების საწინააღმდეგოდ უნდა უხდებოდეს თავისი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის დატოვება და ეს იძულება განპირობებული უნდა იყოს უცხო ქვეყნის მიერ ტერიტორიის ოკუპაციის, აგრესიის, შეიარაღებული კონფლიქტის, საყოველთაო ძალადობის ან/და ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევის გამო.

დევნილის სტატუსის მინიჭებასთან დაკავშირებით ერთ-ერთ დავაზე,¹²¹ მთავარ სადავო საკითხს წარმოადგენდა მოსარჩელისთვის არასრულწლოვანების დროს მშობლისთვის (მშობლებისთვის) დევნილის სტატუსის არქონისა და თირღვის მუნიციპალიტეტის სოფელ ხუნდისუბანში მუდმივად ცხოვრების ფაქტის დაუდასტურებლობის საფუძვლით იძულებით გადაადგილებული

¹¹⁸ „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „მ“ ქვეპუნქტი.

¹¹⁹ სუსგ №ბს-776(კ-22)12.01.23.

¹²⁰ „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტი.

¹²¹ სუსგ №ბს-136(კ-22)09.03.23.

პირის – დევნილის სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის კანონიერება. საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ერთ-ერთი მშობლისათვის იძულებით გადაადგილებული პირის – დევნილის სტატუსის მინიჭება მისი შვილისათვის იმავე სტატუსის მინიჭების სამართლებრივი პირობაა არა მარტო არასრულწლოვანების, არამედ შვილის სრულწლოვანების ასაკის მიღწევის შემთხვევაშიც, თუ არასრულწლოვანების დროს ასეთი სტატუსის მიუღებლობა განაპირობა რაიმე მიზეზმა. პალატამ აღნიშნა, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ ვერ დაასაბუთა ის გარემოება, რაც გამორიცხავდა მოსარჩელისთვის დევნილის სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის საფუძვლიანობას, მით უფრო იმ პირობებში, როცა საქმეზე დასტურდება მოსარჩელის მამისთვის დევნილის სტატუსის მინიჭება, რაც ავტომატურად გულისხმობს შვილზეც იმავე სამართლებრივი სტატუსის გავრცელებას. მართალია, მშობელს დევნილის სტატუსი მიენიჭა შვილის სრულწლოვანების პერიოდში, თუმცა, „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტების დანაწესები არ გამორიცხავენ სრულწლოვანი პირისთვის სტატუსის მინიჭებას იმ შემთხვევაში, თუ რაიმე მიზეზის გამო მშობელმა ვერ მიიღო დევნილის სტატუსი შვილის არასრულწლოვანების პერიოდში. საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ერთ-ერთი მშობლისათვის იძულებით გადაადგილებული პირის – დევნილის სტატუსის მინიჭება, ნებისმიერ შემთხვევაში, არის ასეთი პირების შვილისათვის/შვილებისათვის იმავე სტატუსის მინიჭების სამართლებრივი წინაპირობა, როგორც არასრულწლოვანების, ისე მისი სრულწლოვანების მიღწევის შემთხვევაში, მიუხედავად იმისა, როდის გახდა იძულებით გადაადგილებული პირი (მშობელი) დევნილის სტატუსის შემძენი. ამასთან, განსახილველ შემთხვევაში სადავოდ არ გამხდარა, რომ მოსარჩელის მამას 2016 წელს მიენიჭა იძულებით გადაადგილებული პირის – დევნილის სტატუსი. ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ მოსარჩელის მამა შეზღუდული არ იყო რაიმე ვადით, რომლის განმავლობაშიც სავალდებულოდ უნდა მიეღო ამგვარი სტატუსი. საკასაციო პალატის მოსაზრებით, იძულებით გადაადგილებულ პირს ნებისმიერ დროს შეუძლია მოითხოვოს მისთვის დევნილის სტატუსის მინიჭება ამგვარი წინაპირობების არსებობისას. ამრიგად, ვინაიდან დადასტურდა მოსარჩელის მშობლისთვის აღნიშნული სტატუსის მინიჭების კანონიერი საფუძველი, შესაბამისად, არსებობდა მოსარჩელის განცხადების საფუძველზე დასახელებული ნორმების გავრცელებისა და მისთვის დევნილის სტატუსის მინიჭების წინაპირობები.¹²²

დევნილის სტატუსის მინიჭებასთან დაკავშირებით ერთ-ერთ საქმეზე,¹²³ მთავარ სადავო საკითხს წარმოადგენდა მოსარჩელისთვის იძულებით გადაადგილებული პირის – დევნილის სტატუსის მინიჭება უარის თქმა აფხაზეთში მისი მუდმივად ცხოვრების ფაქტის დაუდასტურებლობის საფუძველით. პალატის განმარტებით, დევნილის სტატუსის მისანიჭებლად: 1. ზუსტად უნდა

¹²² აღსანიშნავია, რომ საქართველოს უზენაეს სასამართლოს იდენტურ სამართლებრივ საკითხთან დაკავშირებით განმარტებები გაკეთებული აქვს არაერთ საქმეზე, მათ შორის, იხ. უზენაესი სასამართლოს 2021 წლის 17 დეკემბრის №ბს-833(კ-21), 2022 წლის 10 მარტის №ბს-1015(კ-21), განჩინებები.

¹²³ სუსგ №ბს-627(კ-20) 18.03.21.

განისაზღვროს პირის მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის მისამართი; 2. შესწავლილ უნდა იქნეს პირის მიერ მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის დატოვების მიზეზები. ამასთან, სტატუსის მინიჭების წინაპირობას მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის მხოლოდ კანონით განსაზღვრული საფუძვლით დატოვება ქმნის. უფრო მეტიც, დევნილის სამართლებრივი მდგომარეობის მომწესრიგებელი სპეციალური კანონმდებლობა დევნილის მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის დადგენას პირდაპირ და უშუალოდ უკავშირებს მისი დატოვების მიზეზებსა და იმავე მიზეზით უკან დაბრუნების შეუძლებლობას. დევნილის სტატუსის მაძიებელი პირის საცხოვრებელი ადგილის მისამართის დადგენასთან ერთად, სტატუსის მისანიჭებლად, უნდა შეფასდეს პირის მიერ ამავე ადგილის დატოვების (სხვა მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის არჩევის) მიზეზები – პირს საცხოვრებელი ადგილი დატოვებული უნდა ჰქონდეს საკუთარი ნების გარეშე, იძულებით, ტერიტორიაზე მიმდინარე იმ მოვლენათა შედეგად, რომლებიც პირის სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას ან თავისუფლებას საფრთხეს უქმნიდა. ამრიგად, ხსენებული წინაპირობების გამო ტერიტორიის იძულებით დატოვების საკითხის შესწავლისას, არსებითი მნიშვნელობა უნდა მიენიჭოს ტერიტორიის ოკუპაციის, აგრესიის, შეიარაღებული კონფლიქტის, საყოველთაო ძალადობის ან ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევის შედეგად პირის ძირითადი უფლებების დარღვევების პერიოდსა და განმცხადებლის მიერ ტერიტორიის დატოვების დროს და უნდა მოხდეს აღნიშნული პერიოდების ურთიერთშედარება.

დევნილის სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის საფუძვლიანობის შემოწმებასთან დაკავშირებულ დავაზე,¹²⁴ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ საომარი მოქმედებების დაწყება/შეიარაღებული კონფლიქტის არსებობა წარმოადგენს იმ ძირითად მიზეზს, რომელიც მუდმივ მაცხოვრებელს აიძულებს დატოვოს მის მიერ ამორჩეული მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი. საომარი მოქმედებები კი, როგორც საყოველთაოდ არის ცნობილი, დაიწყო 2008 წელს, მოსარჩელემ კი ერედვის მუნიციპალიტეტის სოფელი დატოვა 1998 წელს, ხოლო შემდეგ გადავიდა რუსეთში მუდმივად საცხოვრებლად. პალატამ აღნიშნა: ბუნდოვანია, როგორ შეიძლება ჩაითვალოს, მოსარჩელის მიერ სოფლის 1998 წელს დატოვება იძულებით დატოვებად – დევნილის სტატუსის მინიჭების მიზნებისათვის, მაშინ როდესაც დანარჩენი სოფლის მაცხოვრებლები სოფელში 2008 წლამდე ცხოვრობდნენ და ტერიტორია იძულებით სწორედ 2008 წელს დატოვეს. საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სააპელაციო სასამართლომ საქმის ხელახლა განხილვისას უნდა იმსჯელოს მოსარჩელისათვის დევნილის სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის საფუძვლიანობაზე.

დევნილის სტატუსის მინიჭებასთან დაკავშირებულ სხვა დავაზე,¹²⁵ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ კანონმდებელმა კონკრეტულად განსაზღვრა და პირდაპირ მიუთითა იმ სავალდებულო პირობებზე, რომელთა არსებობის შემთხვევაშიც, პირი ჩაითვლება იძულებით გადაადგილებულ პირად – დევნილად. კერძოდ, კანონის დანაწესიდან გამომდინარე, იმისათვის,

¹²⁴ სუსგ №ბს-1215(2კ-19) 10.03.22.

¹²⁵ სუსგ №ბს-437(კ-22) 21.03.23.

რომ პირი მივიჩნით იძულებით გადაადგილებულად – დევნილად, მას იძულებით, საკუთარი ნების საწინააღმდეგოდ უნდა უხდებოდეს თავისი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის დატოვება, ადგილის, სადაც იგი ჩვეულებრივ, ყოველდღიურ ცხოვრებას, საქმიანობას ეწევა. შესაბამისად, სადავო საკითხის გადაწყვეტისას, არსებითი მნიშვნელობა აქვს მოსარჩელის მიერ მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის იძულებით დატოვების ფაქტის დადგენას. საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ დევნილის ცნების დეფინიციიდან გამომდინარე, 2001 წლამდე ქსოვრისის საშუალო სკოლაში სწავლის პერიოდში მოსარჩელის მუდმივ საცხოვრებელ ადგილად დადგინდება თუ არა დაბა ახალგორი, აღნიშნული თავისთავად არ გულისხმობს მეორე გარემოების არსებობას – 2001 წლის შემდეგ, თბილისში ცხოვრებისა და მუშაობის წლებში, მოსარჩელის დაბა ახალგორის მუდმივ მაცხოვრებლად დადასტურებას ან უარყოფას. აუცილებელია ოკუპირებულ ტერიტორიაზე 2008 წლამდე მოსარჩელის მუდმივად ცხოვრების ფაქტის ამსახველი ჯაჭვი იყოს ერთიანი და გამომდინარეობდეს „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზნებიდან. თუმცა, საბოლოოდ, გადაწყვეტილება მიღებული უნდა იყოს ორივე გარემოების ურთიერთშეჯერების, გაანალიზებისა და შეფასების საფუძველზე და არა განცალკევებით. ამდენად, განსახილველ შემთხვევაში, გამომწვევტი მნიშვნელობა აქვს იმის დადგენას, ცხოვრობდა თუ არა მოსარჩელე მუდმივად დაბა ახალგორში, 2008 წლის ომამდე.

დევნილის სტატუსის შეწყვეტის საფუძველი

პირს დევნილის სტატუსი შეუწყდება, თუ:

- ა) მას პირადი განცხადების საფუძველზე მოეხსნა დევნილის სტატუსი;
- ბ) მის მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე აღმოიფხვრა ამ კანონის მე-9 მუხლის პირველ პუნქტში აღნიშნული მიზეზი;
- გ) მას საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად შეუწყდა საქართველოს მოქალაქეობა;
- დ) მან, როგორც საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირმა, მიიღო სხვა ქვეყნის მოქალაქეობა;
- ე) სასამართლომ იგი აღიარა უგზო-უკვლოდ დაკარგულად ან გამოაცხადა გარდაცვლილად;
- ვ) ამ კანონის საფუძველზე სამინისტროს მიერ წინასწარ გამოცხადებულ ვადაში მან არ გაიარა დევნილთა რეგისტრაცია;
- ზ) იგი გარდაიცვალა.¹²⁶

დევნილის სტატუსის შეწყვეტასთან დაკავშირებით ერთ-ერთ დავაზე,¹²⁷ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ გარდაცვალება არის პირის დევნილის სტატუსის შეწყვეტის საფუძველი. დევნილის სტატუსის შეწყვეტა იწვევს დევნილის შემწეობის და სხვა სოციალური შეღავათების მინიჭების, მათ შორის დევნილის სტატუსიდან გამომდინარე, საცხოვრებელი ფართით

¹²⁶ „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის პირველი პუნქტი.

¹²⁷ სუსგ №ბს-260(კ-22)07.09.22.

უზრუნველყოფის ვალდებულების შეწყვეტას.¹²⁸ ამდენად, მოსარჩელისთვის, როგორც დევნილისათვის გრძელვადიანი საცხოვრებელი უზრუნველყოფის, ღირსეული ცხოვრებისათვის აუცილებელი სოციალურ-ეკონომიკური პირობების შექმნის ვალდებულება მისი დევნილის სტატუსს უკავშირდებოდა, რადგან დევნილის სტატუსი, დეფინიციიდან გამომდინარე, პირადი ხასიათის უფლებას წარმოადგენს. შესაბამისად, მოქმედი კანონმდებლობიდან გამომდინარე, მოსარჩელის გარდაცვალება იწვევს მისი დევნილის სტატუსის შეწყვეტას. საკასაციო პალატამ მიუთითა, რომ სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიანი ბაზებიდან ამონაწერის მიხედვით, მოსარჩელის ოჯახი შედგება ერთი წევრისაგან, ხოლო მოსარჩელის შვილი და ყოფილი ცოლი დაკმაყოფილებულნი არიან საცხოვრებელი ფართით. შესაბამისად, მოსარჩელის გარდაცვალებით დევნილმა ოჯახმა შეწყვიტა არსებობა და გრძელვადიანი საცხოვრებელი უზრუნველყოფის უფლებაც მოისპო. პალატამ ასევე განმარტა, რომ სამკვიდროში არ შედის ის ქონებრივი უფლებები და მოვალეობები, რომლებიც პირადი ხასიათისაა და მხოლოდ მამკვიდრებელს შეიძლება ეკუთვნოდეს.¹²⁹

შეწყვეტილი დევნილის სტატუსის აღდგენასთან დაკავშირებულ დავაზე,¹³⁰ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ დევნილის სტატუსის განსაზღვრისათვის, მნიშვნელოვანია დადგინდეს კონკრეტულ ადგილას პირის მუდმივად ცხოვრების ფაქტი. საქმეში არსებული მტკიცებულებებით უტყუარად დადასტურდა, რომ მოსარჩელის მშობლებმა 1989 წლიდან საცხოვრებელ ადგილად აირჩიეს ქალაქი სოხუმი, ხოლო მოსარჩელემ საშუალო განათლების მიღება ქალაქ სოხუმში დაასრულა, რის გამოც სააგენტოს 1993 წლის სექტემბრის ჩათვლით მუდმივ საცხოვრებლად უნდა მიეჩნია სწორედ ქალაქი სოხუმი. მოცემულ შემთხვევაში სააგენტოს არასწორმა დასკვნამ განაპირობა სადავო, უკანონო ბრძანებების გამოცემა, რამაც თავის მხრივ, მატერიალური ზიანი მიაყენა მოსარჩელეს, უკანონო ბრძანებათა გამოცემის გამო დევნილთა შემწეობის მიუღებლობის სახით.

დევნილის სტატუსის ჩამორთმევასთან დაკავშირებულ დავაზე,¹³¹ დავის საგანს წარმოადგენდა მოსარჩელისათვის დევნილის სტატუსის ჩამორთმევის შესახებ სსიპ დევნილთა, ეკომიგრანტთა და საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერება, მოსარჩელისათვის იძულებით გადაადგილებული პირის – დევნილის სტატუსის აღდგენის თაობაზე მოპასუხისათვის ახალი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემისა და 2016 წლის 29 მარტიდან სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულების დრომდე მიუღებელი დევნილის შემწეობის გადახდის დავალება. ალატამ განმარტა, რომ „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ კანონის მე-10 მუხლში ჩამოთვლილია პირისათვის დევნილის სტატუსის

¹²⁸ „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ კანონის მე-10 მუხლის ოირველი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტი.

¹²⁹ იხ. ასევე სუსგ №ბს-868(კს-18) 19.12.2019.

¹³⁰ იხ. №ბს-1354(კ-22) 16.03.23.

¹³¹ სუსგ №ბს-529(კ-22) 22.02.23.

შეწყვეტის, ჩამორთმევისა და აღდგენის საფუძვლები. დასახელებული მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, პირს დევნილის სტატუსი ჩამოერთმევა, თუ მან ეს სტატუსი ყალბი საბუთებისა და ინფორმაციის წარდგენის საფუძველზე მიიღო. საქმეში დაცული მტკიცებულებებით დასტურდება, რომ მოსარჩელის მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი, ომამდე, იყო სოხუმი, იგი ოჯახით, შიდასამეურნეო საქმიანობითა და სხვა გარემოებებით ძირითადად დაკავშირებული იყო აბხაზეთის ტერიტორიაზე მდებარე სოფელთან. მოპასუხე ადმინისტრაციულ ორგანოს რაიმე საწინააღმდეგო მტკიცებულება, რომელიც აღნიშნულ ფაქტობრივ გარემოებებს გააქარწყლებდა, არ წარმოუდგენია. შესაბამისად, არსებობდა მოსარჩელისათვის დევნილის სტატუსის აღდგენის თაობაზე მოპასუხისთვის ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალების ფაქტობრივ-სამართლებრივი საფუძვლები.

მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის ცნება

საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, ყველას, ვინც კანონიერად იმყოფება საქართველოში, აქვს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე თავისუფალი მიმოსვლის, საცხოვრებელი ადგილის თავისუფლად არჩევისა და საქართველოდან თავისუფლად გასვლის უფლება, რის გამოც ადამიანის მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი არ გამოირიცხავს მისი მიმოსვლის თავისუფლებას, როგორც ქვეყნის შიგნით, ისე ქვეყნის გარეთ. საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 პუნქტის თანახმად, ზემოაღნიშნული უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის, ჯანმრთელობის დაცვის ან მართლმსაჯულების განხორციელების მიზნით.

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მე-20 მუხლის შესაბამისად, პირს შეიძლება ჰქონდეს რამდენიმე საცხოვრებელი ადგილი, თუმცა ფიზიკური პირის საცხოვრებელ ადგილად მიიჩნევა ადგილი, რომელსაც იგი ჩვეულებრივ საცხოვრებლად ირჩევს.

საცხოვრებელი ადგილი უფრო ფართო მნიშვნელობისაა, რომლის კონკრეტულ სახეებს წარმოადგენს „რეგისტრაციის ადგილი“ და „მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი.“ თუ პირს შეიძლება ჰქონდეს რამდენიმე საცხოვრებელი ადგილი, ამის საწინააღმდეგოდ, დროის განსაზღვრულ მონაკვეთში პირს შეიძლება ჰქონდეს მხოლოდ ერთი რეგისტრაციის ადგილი და მხოლოდ ერთი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი. ამასთან, თუ რეგისტრაციის ადგილს პირი საკუთარი სურვილით ირჩევს, მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის არჩევისათვის სავალდებულოა პირის ნებას თან ახლდეს ფაქტობრივად ცხოვრების ფაქტი. ამდენად, მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის განსაზღვრისას, გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება ფაქტობრივი ცხოვრების ფაქტს, რომელსაც თან ახლავს პირის ნება, რომ მას სურს მოცემულ ადგილზე ჰქონდეს საცხოვრებელი ადგილი. ამასთან, პირის ნება – დააფუძნოს საცხოვრებელი ადგილი – უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ამ ნების დაკმაყოფილების შესაძლებლობით, ე.ი. პირს უნდა ჰქონდეს ბინა, სახლი

ან სხვა საცხოვრებელი სადგომი მოცემულ ადგილზე. პირის კონკრეტულ ადგილას მუდმივად ცხოვრების ფაქტი გამოხატულია აღნიშნულ ადგილზე ჩვეულებრივი, ყოველდღიური ცხოვრებით, რაც შეიძლება დასტურდებოდეს, მაგალითად, გადასახადის გადახდის დამადასტურებელი ქვითრით, საკომლო ჩანაწერით, მუდმივი მაცხოვრებლების აღწერის შედეგებით ან უფლებამოსილი ორგანოს მიერ გაცემული წერილობითი დოკუმენტით, რომ პირი განსაზღვრულ ადგილას წარმოადგენს მუდმივ მაცხოვრებელს.¹³²

საკასაციო სასამართლომ არაერთ საქმეზე¹³³ განმარტა, რომ კანონის შესაბამისად, პირს მინიჭებული აქვს საცხოვრებელი ადგილის თავისუფლად, შეუზღუდავად არჩევის უფლება.

დევნილის ფაქტობრივი საცხოვრებელი ადგილი არის დევნილის მიერ დევნილობის პერიოდში არჩეული საცხოვრებელი ადგილი, სადაც იგი რეგისტრაციის გარეშე ფაქტობრივად ცხოვრობს.¹³⁴

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მე-20 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ფიზიკური პირის საცხოვრებელ ადგილად მიიჩნევა ადგილი, რომელსაც იგი ჩვეულებრივ ირჩევს. პირს შეიძლება ჰქონდეს რამდენიმე საცხოვრებელი ადგილი. ზემოაღნიშნული მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად, პირის საცხოვრებელი ადგილი არ უქმდება თუ იგი იძულების წესით ან სახელმწიფო მოვალეობის შესასრულებლად, განსაზღვრული ვადით ტოვებს ამ ადგილს. ზემოაღნიშნული ნორმიდან გამომდინარე, პირს აქვს საცხოვრებელი ადგილის თავისუფლად არჩევის შესაძლებლობა.¹³⁵

დევნილი პირის მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის დეფინიციასთან დაკავშირებით ერთ-ერთ დავაზე,¹³⁶ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ დევნილის მუდმივი საცხოვრებელი ადგილია დევნილის, მისი დევნილი მშობლის (მშობლების) ან პირდაპირი აღმავალი შტოს ბიოლოგიური ნათესავის მიერ საცხოვრებლად არჩეული ადგილი, საიდანაც იგი, მისი ერთ-ერთი ან ორივე მშობელი ან პირდაპირი აღმავალი შტოს ბიოლოგიური ნათესავი იძულებული გახდა გადაადგილებულიყო და სადაც მას არ შეუძლია მისი მუდმივ საცხოვრებელ ადგილზე დაბრუნება, რადგან საფრთხე შეექმნა მის და მისი ოჯახის წევრის სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას ან თავისუფლებას უცხო ქვეყნის მიერ ტერიტორიის ოკუპაციის, აგრესიის, შეიარაღებული კონფლიქტის, საყოველთაო ძალადობის ან/და ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევის გამო.

¹³² სუსგ №ბს-1896-1849(კ-10) 09.06.11; №ბს-1227-1213კ-11) 01.02.12.

¹³³ სუსგ №ბს-1896-1849 (კ-10), 9.07.2011; №ბს-215-213 (კ-17), 20.07.2017.

¹³⁴ „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „ე“ ქვეპუნქტი.

¹³⁵ სუსგ №ბს-849(კ-22) 12.01.23.

¹³⁶ სუსგ №ბს-260(კ-22)07.09.22;

დევნის რეგისტრაციის ადგილი

დევნის რეგისტრაციის ადგილი არის სამინისტროში არსებულ დევნითა მონაცემთა ბაზაში აღნიშნული დევნის საცხოვრებელი ადგილი, სადაც იგი დევნის პერიოდში დარეგისტრირდა, მიუხედავად ამ ადგილის საკუთრების ფორმისა.¹³⁷ პირთა წრის ერთი და იმავე მისამართზე რეგისტრაციის ფაქტი უპირობოდ არ წარმოადგენს მათი ოჯახად მიჩნევის სამართლებრივ საფუძველს, რადგან პირთა წრის ოჯახად განხილვის ერთ-ერთ აუცილებელ წინაპირობას მათი ერთობლივად ცხოვრების ფაქტი წარმოადგენს.

დევნითა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის კრიტერიუმები

კონსტიტუციის პრინციპებიდან გამომდინარეობს სახელმწიფოს მხრიდან ისეთი სოციალური დაცვის გარანტიების უზრუნველყოფა, როგორცაა უბინაოდ დარჩენილი დევნის ოჯახის სათანადო საცხოვრებელი უზრუნველყოფა კანონით გათვალისწინებული პირობების შესაბამისად.

დევნითა ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან სოციალურ გარანტიას ქმნის დევნის უფლება გრძელვადიანი საცხოვრებელი უზრუნველყოფაზე, რაც გულისხმობს დევნის სტატუსიდან გამომდინარე, დევნის ოჯახის განსახლების მიზნით, მისთვის საცხოვრებელი ფართობის საკუთრებაში გადაცემას ან სანაცვლოდ მისი სათანადო ფულადი ან სხვა სახის დახმარებით უზრუნველყოფას.¹³⁸

ზოგადი წესის მიხედვით, სახელმწიფოს ვალდებულება – უზრუნველყოს დევნის ოჯახი გრძელვადიანი საცხოვრებელი, ხორციელდება კრიტერიუმების საფუძველზე, საჭიროებათა პრიორიტეტულობის პრინციპით, ხოლო კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, გრძელვადიანი საცხოვრებელი უზრუნველყოფა ხორციელდება მინიჭებულ ქულათა მიუხედავად, კრიტერიუმების გარეშე. დევნის ოჯახებს გააჩნიათ გრძელვადიანი საცხოვრებელი უზრუნველყოფის უფლება, რომლის რეალიზაცია დაკავშირებულია, ერთი მხრივ, დევნის სტატუსის ქონასთან, მეორე მხრივ, დევნის ოჯახის შეფასების შედეგებთან.¹³⁹ კერძოდ, უფლებამოსილი პირის მიერ ხდება დევნის ოჯახის გადამოწმება, შეფასება, კანონით გათვალისწინებული კრიტერიუმების შესაბამისად ქულათა მინიჭება. აღნიშნული მიზნად ისახავს როგორც სახელმწიფოს მიერ დევნითა მიმართ ნაკისრი ვალდებულებების ეტაპობრივ შესრულებას, სახელმწიფოს ფინანსური შესაძლებლობიდან და მატერიალური რესურსიდან

¹³⁷ „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნითა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი.

¹³⁸ „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნითა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის „ო“ ქვეპუნქტი.

¹³⁹ „დევნითა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესის“ მე-6 მუხლის მე-10 პუნქტი.

გამომდინარე, ასევე თავდაპირველად ისეთი დევნილების უფლებების დაცვასა და განსახლებას, რომლებიც განსაკუთრებით, სხვებზე მეტად საჭიროებენ სახელმწიფოს დახმარებას. სწორედ დევნილი ოჯახისთვის მინიჭებული ქულების ოდენობაზეა დამოკიდებული დევნილი ოჯახების გრძელვადიანი საცხოვრებელი დაკმაყოფილების რიგითობის, პრიორიტეტულობის განსაზღვრა.

დევნილი ოჯახის გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის კანონიერებასთან დაკავშირებით დავაზე,¹⁴⁰ საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ქვეყანას, მატერიალური და ფინანსური რესურსების მოცულობიდან და ფინანსური შესაძლებლობიდან გამომდინარე, არ გააჩნია შესაძლებლობა ყველა დევნილი ოჯახი ერთბაშად უზრუნველყოს გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით. სწორედ აღნიშნული მიზეზით, კანონი გრძელვადიანი საცხოვრებლის მიღების მსურველ დევნილთა შორის აწესებს გარკვეულ რიგითობას, პრიორიტეტულობას, რასაც ემსახურება კრიტერიუმების საფუძველზე დევნილი ოჯახისთვის შესაბამისი ქულის მინიჭება. პალატის განმარტებით, ღროებით, აუცილებელი საჭიროებიდან გამომდინარე, სხვის საკუთრებაში არსებული ფართით სარგებლობის შესაძლებლობა არ გამორიცხავს მოსარჩელის უფლებას, როგორც დევნილი ოჯახი განსახლებულ იქნეს ნორმატიული აქტით გათვალისწინებული წესით, მოცემულ ეტაპზე არსებული კრიტერიუმების შესაბამისად და არა სხვა რომელიმე ეტაპზე. ღროებით საცხოვრებელში ცხოვრება, თუნდაც იმ შემთხვევაში, როდესაც აღნიშნული საცხოვრებელი ნათესავს ეკუთვნის, არ იძლევა შესაძლებლობას, ზუსტად იქნეს დადგენილი, რამდენად აქვს მოსარჩელეს ხსენებულ საცხოვრებელში ცხოვრების შეუზღუდავი შესაძლებლობა, ასეთი დასკვნის გაკეთება კი, განსაკუთრებით რთულია აღნიშნული ფართით შეუზღუდავი სარგებლობის სამომავლო პერსპექტივების განსაზღვრის კუთხით. რის გამოც მოცემულ შემთხვევაში, საკასაციო სასამართლომ ვერ გაიზიარა მოსარჩელისთვის გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფაზე უარის თქმას იმ მოტივით, რომ არ არსებობდა გადაუდებელი განსახლების საჭიროება დევნილი ოჯახის სხვა პირის საკუთრებაში ცხოვრების გამო¹⁴¹

დევნილის საცხოვრებელი უზრუნველყოფასთან დაკავშირებულ სხვა დავაზე,¹⁴² საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ სახელმწიფოს განსაკუთრებული ვალდებულებები აკისრია დევნილთა მიმართ, რისთვისაც შექმნილია მათი ნებაყოფლობითი და ღირსეული განსახლებისათვის აუცილებელი პირობები. სახელმწიფო მუდმივად შეიმუშავებს დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიას, რათა შეძლებისდაგვარად ეფექტურად იქნეს უზრუნველყოფილი მათი საჭიროებები. სახელმწიფოს მიერ დეკლარირებული მთავარი მიზანი დევნილებთან მიმართებით მათი სოციალურ-ეკონომიკური ინტეგრაციის ხელშეწყობა და საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესებაა. სახელმწიფოს აქვს კანონით ნაკისრი ვალდებულება, ღროებითი საცხოვრებელი უზრუნველყოს დევნილი მოსახლეობა. პალატამ განმარტა, რომ სადავო პერიოდში მოქმედი

¹⁴⁰ სუსგ №ბს-263(კ-22)24.11.22.

¹⁴¹ სუსგ 25.03.2021წ. №ბს-1129(კ-20), 23.12.2021წ. №ბს-900(კ-21), 13.01.2022წ. №ბს-946(კ-21), 10.03.2022წ. №ბს-1013(კ-21), 19.05.2022წ. №ბს-244(კ-22), 21.07.2022წ. №ბს-147(კ-22) განჩინებები.

¹⁴² სუსგ №ბს-899(კ-22)15.12.22.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 9 აგვისტოს №320 ბრძანებით დამტკიცებული „დეწილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესის“ შესაბამისად,¹⁴³ დეწილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფა ითვალისწინებდა ხსენებული წესის შესაბამისად, დეწილის სტატუსიდან გამომდინარე, დეწილი ოჯახის განსახლების მიზნით მისთვის სახელმწიფო ორგანოების ან მუნიციპალიტეტების, საერთაშორისო, ღონორი ან ადგილობრივი ორგანიზაციების, ფიზიკური ან კერძო სამართლის იურიდიული პირების მიერ საცხოვრებელი ფართის საკუთრებაში გადაცემას საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით; კერძო საკუთრებაში არსებული საცხოვრებელი ფართის (სახლი/ბინა) შესყიდვას; სახელმწიფოს მიერ ერთჯერადი ფულადი დახმარების გაცემას იმ დეწილ ოჯახებზე, რომლებმაც 2019 წლის 1 იანვრამდე იპოთეკური სესხით შეიძინეს საცხოვრებელი სახლები/ბინები და აღნიშნული საცხოვრებელი სახლები/ბინები იყო მათი ერთადერთი საკუთრება.

საცხოვრებელი ფართის მიღების თაობაზე განცხადებების განხილვასა და გადაწყვეტილების მიღებაზე პასუხისმგებელი იყო დეწილთა საკითხების შემსწავლელი კომისია, რომელიც ამ წესის შესაბამისად, ანაწილებდა დეწილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის მიზნით სააგენტოსათვის გადმოცემულ ან სააგენტოს მიერ შესყიდულ/რეაბილიტირებულ საცხოვრებელ ფართებს და არსებული რესურსის გათვალისწინებით, განსაზღვრავდა იმ დეწილი ოჯახების კონტინენტს, რომელთაც გაუკეთდებოდათ გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფისათვის კონკრეტული შეთავაზებები. კომისია განსაზღვრავდა კერძო საკუთრებაში არსებული საცხოვრებელი ფართის (სახლი/ბინა) შესყიდვისთვის, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სააგენტოსათვის ამ მიზნით გამოყოფილი ასიგნებების ფარგლებში ნასყიდობის ღირებულების მაქსიმალურ ოდენობას ერთ საცხოვრებელ ფართზე (სახლი/ბინა) და შესაბამისად, შესასყიდი ფართების (სახლი/ბინა) მაქსიმალურ რაოდენობას.

აღსანიშნავია დეწილის გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის საკითხთან დაკავშირებით ერთ-ერთი დავა.¹⁴⁴ საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოსარჩელეს მართებულად ეთქვა უარი გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის მიზნით განაცხადის შევსების შესაძლებლობის მინიჭებაზე, ვინაიდან ერთჯერადად მიღებული ფულადი თანხა ეკუთვნოდა ოჯახს, რომლის შემადგენლობაში ირიცხებოდა მოსარჩელეც.

დეწილი ოჯახების საცხოვრებელი ფართებით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებულ დავაზე,¹⁴⁵ საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ დეწილი ოჯახების საცხოვრებელი ფართებით

¹⁴³ ძალადაკარგულია ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დეწილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 04/08/2021 №01-30/ნ ბრძანებით.

¹⁴⁴ სუსგ №ბს-1067(კ-18) 29.01.2019.

¹⁴⁵ სუსგ №ბს-296(კ-21) 29.10.21.

უზრუნველყოფა ხდება ეტაპობრივად, ნორმატიული აქტით გათვალისწინებული წესით და ის გარემოება, რომ მოსარჩელის ოჯახს უარი ეთქვა საცხოვრებელი ფართის გადაცემაზე, არ გამორიცხავს მის უფლებას, განმეორებით მიმართოს ადმინისტრაციულ ორგანოს და მოითხოვოს მისი ოჯახის საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის საკითხის განხილვა, თუნდაც ზემოთმითითებული წესის მე-6 მუხლის მე-10 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის¹⁴⁶ შესაბამისად, ამ მუხლის მე-5 პუნქტში მოცემული კრიტერიუმების გარეშე.

დევნილის გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის საკითხთან დაკავშირებით მხარეთა შორის მტკიცების ტვირთის განაწილების თავისებურებანი

ადმინისტრაციულ პროცესში მტკიცების ტვირთი მოიაზრებს დავის მონაწილე მხარის იურიდიულ მოვალეობას, შეასრულოს გარკვეული პროცესუალური მოქმედება. მხარეთა შორის მტკიცების ტვირთის განაწილების ინსტიტუტს გააჩნია არა მხოლოდ საპროცესო-სამართლებრივი, არამედ მატერიალურ-სამართლებრივი მნიშვნელობაც, რაც მდგომარეობს იმაში, რომ ფაქტის დაუმტკიცებლობის არახელსაყრელი შედეგები უნდა დაეკისროს იმ მხარეს, რომელსაც ამ ფაქტის დამტკიცება ევალებოდა. ადმინისტრაციულ პროცესში მტკიცების ტვირთი მოიაზრებს დავის მონაწილე მხარის იურიდიულ მოვალეობას, შეასრულოს გარკვეული პროცესუალური მოქმედება. ადმინისტრაციული სამართალწარმოება აგებულია შეჯიბრებითობის პრინციპზე და ინკვიზიციურობის პრინციპის თანაარსებობის მიუხედავად, მტკიცების ტვირთის უმეტესი ნაწილი სწორედ პროცესის მონაწილე მხარეებს აწევს. შესაბამისად, თავიანთი პოზიციების დამადასტურებელი ფაქტობრივი გარემოებების მითითება და მათი სათანადო მტკიცებულებებით გამყარება მხარეთა პროცესუალური მოვალეობაა. მოსარჩელე ვალდებულია დაასაბუთოს სარჩელი და წარადგინოს შესაბამისი მტკიცებულებები, მოპასუხე ვალდებულია წარადგინოს წერილობითი პასუხი (შესაგებელი) და შესაბამისი მტკიცებულებები. შეჯიბრებითობის პრინციპი უზრუნველყოფს როგორც მოსარჩელის, ასევე, მოპასუხის აქტიურ ჩართულობას და მონაწილეობას სამართალწარმოებაში, შესაბამისად, საპროცესო კანონმდებლობა არ უშვებს ადმინისტრაციული ორგანოსათვის მტკიცების ტვირთის სრულად გადაკისრებას და აღნიშნულის ხარჯზე მოწინააღმდეგე მხარის პასიურ მდგომარეობაში ყოფნას. ჩატარებული ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში ან/და სამართალწარმოების ეტაპზე ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან კონკრეტული ფაქტობრივი გარემოების დაუდასტურებლობა არ ქმნის სასამართლოს მხრიდან ამ ფაქტის დადასტურებულად მიჩნევის საფუძველს.

¹⁴⁶ კომისია უფლებამოსილია პრიორიტეტი მიანიჭოს და კრიტერიუმების გარეშე განახორციელოს იმ დევნილი ოჯახების გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფა, რომლებიც ცხოვრობენ სიცოცხლისათვის ან ჯანმრთელობისათვის მომეტებული საფრთხის შემცველ ნგრევად და/ან საცხოვრებლად უვარგის მართლზომიერ მფლობელობაში გადაცემულ საცხოვრებელ ფართებში (ყოფილ დევნილთა კომპაქტურად განსახლების ობიექტში).

დევნილის გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის საკითხთან დაკავშირებით ერთ-ერთი დავაზე,¹⁴⁷ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ სადავო აქტის კანონიერების მტკიცების ტვირთის ადმინისტრაციულ ორგანოსათვის დაკისრება არ ათავისუფლებდა მოსარჩელეს სარჩელის დასაბუთების, თავისი მოთხოვნის საფუძვლიანობის დამდგენი ფაქტობრივი გარემოებების მითითებისა და მათი დამადასტურებელი მტკიცებულებების წარმდგენის ვალდებულებისაგან.

სხვა დავაზე,¹⁴⁸ საკასაციო პალატამ მიუთითა ასკ-ის მე-17 მუხლის პირველი ნაწილზე და აღნიშნა, რომ ადმინისტრაციულ პროცესში მტკიცების ტვირთი მოიაზრებს დავის მონაწილე მხარის იურიდიულ მოვალეობას, შეასრულოს გარკვეული პროცესუალური მოქმედება. საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ის ფაქტი, რომ მოსარჩელე და მისი მეუღლე განქორწინების წლებთან დაკავშირებით ურთიერთგამომრიცხავ ინფორმაციას აწვდიან ადმინისტრაციულ ორგანოს, ვერ ამყარებს მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს არგუმენტს, მოსარჩელის საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფაზე უარის თქმის საფუძვლიანობის თაობაზე. საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში, მოპასუხე ადმინისტრაციულმა ორგანომ ვერ დაძლია მტკიცების ტვირთი და ვერ დაადასტურა მოსარჩელესთან მიმართებაში გრძელვადიანი საცხოვრებელი უზრუნველყოფის გამომრიცხავი გარემოებების არსებობა.

დევნილთა უფლებების დაცვასთან დაკავშირებულ ერთ-ერთ საქმეზე,¹⁴⁹ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ მხარეთა შეჯიბრებითობის პრინციპის მიხედვით, მტკიცების საგნის განსაზღვრა და ამ საგანში შემავალი ფაქტების დამტკიცების ტვირთი მხარეებზეა გადატანილი. ზოგადად, მტკიცების ტვირთი ეკისრება მას, ვინც ამტკიცებს და არა მას, ვინც უარყოფს (*affirmanti, non negati, incumbit probatio*),¹⁵⁰ ამიტომაც ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს მტკიცების ტვირთის მართებული გადანაწილება მოდავე მხარეებს შორის. პალატის განმარტებით, ადმინისტრაციულ სამართალში მოქმედი ინკვიზიციურობის პრინციპის გათვალისწინებით, მხარეები, მით უფრო ადმინისტრაციულ ორგანო, არ ათავისუფლებს მითითებული ფაქტების სათანადო მტკიცებულებებით დადასტურების ვალდებულებისაგან. ამასთან, სასკ-ის მე-17 მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის არარა აქტად აღიარების, ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების შესახებ სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში, მტკიცების ტვირთი ეკისრება ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომელმაც გამოსცა ეს აქტი.¹⁵¹

¹⁴⁷ სუსგ №ბს-1067(კ-18) 29.01.2019.

¹⁴⁸ სუსგ №ბს-1473(კ-22) 25.04.23.

¹⁴⁹ სუსგ საქმე №26(კ-23) 01.05.2023წ.

¹⁵⁰ იხ. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=38&t=17523>.

¹⁵¹ ანალოგიური განმარტება მიცემულია სუსგ №ბს-936(კ-22) 30.05.23; №ბს-208(კ-23) 20.06.23; №ბს-477(კ-23) 11.09.23 დევნილთან დაკავშირებულ საქმეებზე.

დევნილთა უფლებების მიმართებით ხანდაზმულობის საკითხთან დაკავშირებით უზენაესი სასამართლოს განმარტებანი

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 66-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებისას, ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს მხოლოდ კანონით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში. სკ-ის 129-ე მუხლის პირველი და მესამე ნაწილების შესაბამისად, სახელშეკრულებო მოთხოვნების ხანდაზმულობის ვადა შეადგენს სამ წელს, ხოლო უძრავ ნივთებთან დაკავშირებული სახელშეკრულებო მოთხოვნების – ექვს წელს. ცალკეულ შემთხვევებში, კანონით შეიძლება გათვალისწინებულ იქნეს ხანდაზმულობის სხვა ვადებიც. „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-2 ნაწილის საფუძველზე, პრივატიზებულ სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებასთან დაკავშირებული სადავო საკითხების სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადაა სამი წელი.

ერთ-ერთ საქმეზე,¹⁵² საკასაციო პალატამ აღნიშნა: რამდენადაც სამოქალაქო კოდექსი ერთმანეთისგან განასხვავებს ხანდაზმულობის საერთო და სპეციალურ ვადებს, შესაბამისად, მართებულად მიიჩნია საქალაქო სასამართლოს მხრიდან მოცემული ურთიერთობის მიმართ „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული სამწლიანი ხანდაზმულობის ვადის გამოყენება და აღნიშნა, რომ ვინაიდან ხანდაზმულობის ვადის გასვლას კანონმდებელი უკავშირებს შესაბამის სამართლებრივ შედეგს, პრინციპული მნიშვნელობა უნდა მიენიჭოს ხანდაზმულობის ვადის დაწყების მომენტის დადგენას.

დევნილის სახელმწიფოსგან საცხოვრებელი ფართით დაკმაყოფილებულად ცნობასთან დაკავშირებით დავაზე,¹⁵³ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ სააპელაციო სასამართლომ ისე გადაწყვიტა სადავო საკითხი, რომ არ დაუდგენია საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებები – მოსარჩელის არარეგისტრირებულ მეუღლესთან ერთ ოჯახად ცხოვრების ფაქტი, მაშინ როდესაც აღნიშნული გარემოების დადგენას მნიშვნელობა ენიჭება მოთხოვნის წარმოშობის მომენტის განსაზღვრისათვის, რადგან მოსარჩელე 2012 წლის 17 სექტემბერს გაფორმებული ნასყიდობის ხელშეკრულების ნაწილობრივ ბათილად ცნობის საფუძველად მიუთითა იმ გარემოებაზე, რომ მან არ იცოდა ხელშეკრულების გაფორმების თაობაზე და მის მიერ არ იყო თანხმობა გაცემული. პალატამ განმარტა, რომ აღნიშნულ მოთხოვნაზე ვრცელდება „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ კანონის 22-ე მუხლით გათვალისწინებული ხანდაზმულობის ვადა, რომლის თანახმად, პრივატიზებულ სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ უძრავ ქონებასთან დაკავშირებული სადავო საკითხების სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადაა 3 წელი. პალატამ ასევე, განმარტა: თუ მოთხოვნის წარმოშობა დამოკიდებულია კრედიტორის მოქმედებაზე, ხანდაზმულობა იწყება იმ დროიდან, როცა კრედიტორს შეეძლო

¹⁵² სუსგ №ბს-613(კ-19) 10.03.22.

¹⁵³ სუსგ №ბს-1254(3კ-22) 05.05.23.

განხორციელებინა ეს მოქმედება. საკასაციო პალატამ მიიჩნია, რომ სასამართლომ საქმის ხელახალი განხილვისას უნდა გამოიკვლიოს, თუ რამდენადაც დადგენას საჭიროებს, რადროიდან უნდა სცოდნოდა მოსარჩელეს მისი უფლების დარღვევის – მისი თანხმობის გარეშე ნასყიდობის ხელშეკრულების გაფორმების შესახებ.

დევნილის საცხოვრებელი სადგომით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებულ სხვა დავაზე,¹⁵⁴ საკასაციო პალატამ მიიჩნია, რომ განახილველი დავის გადაწყვეტისთვის უნდა შეფასდეს ხანდაზმულობის საკითხი და განმარტა, რომ ხანდაზმულობა წარმოადგენს დროს, რომლის განმავლობაშიც უფლებამოსილ პირს შეუძლია საკუთარი უფლების რეალიზება მოახდინოს. ხანდაზმულობის საკითხის თავისებურება სწორად იმაშია, რომ დადგენილი ვადის გასვლის შემდგომ, მოთხოვნის უფლება ქარწყლდება და მისი შესრულება დამოკიდებული ხდება მოთხოვნის ადრესატის ნება-სურვილზე. კონკრეტული უფლების ვადით შემოფარგვლა ემსახურება სამოქალაქო ურთიერთობათა სტაბილიზაციას. დარღვეული უფლების დასაცავად სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების დროული განხორციელება ემსახურება ეფექტური მართლმსაჯულების განხორციელებას. თავის მხრივ, სასამართლოსადმი მიმართვის უფლების არაჯეროვანი გამოყენება, სასამართლოსთვის ვადის დარღვევით მიმართვა წარმოადგენს სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის საკმარის საფუძველს, კერძოდ, მოთხოვნის უფლება აგრძელებს არსებობას, მაგრამ მისი საფუძვლიანობისა და დასაბუთებულობის დადასტურების შემთხვევაშიც კი, ვერ დაექვემდებარება იძულებით აღსრულებას და დარღვეული უფლების აღდგენა მხოლოდ დამრღვევის მიხედულებაზე იქნება დამოკიდებული. სწორედ ამიტომ, ადმინისტრაციული საქმის განმხილველი სასამართლო ვალდებულია, შეამოწმოს მითითებული ვადების მხარეთა მიერ დაცვის ფაქტი. პალატის განმარტებით, ხანდაზმულობის ვადის გასვლით ქარწყლდება სასამართლოს ან სხვა ორგანოს მეშვეობით პირის მოთხოვნის დაკმაყოფილების შესაძლებლობა, ხოლო ვალდებულ პირს ეძლევა უფლება უარი თქვას მოქმედების შესრულებაზე. ხანდაზმულობის ვადის არსებობა სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილეებს აიძულებთ დროულად მიმართონ დარღვეული უფლებების აღდგენის სამართლებრივ საშუალებებს.

დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებულ სხვა დავაზე,¹⁵⁵ ძირითად საკითხს წარმოადგენდა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს „დევნილი ოჯახის გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველყოფაზე უარის თქმის თაობაზე“ ბრძანების კანონიერება. საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, დევნილის საცხოვრებლით უზრუნველყოფის საკითხის გადაწყვეტა სსიპ დევნილთა, ეკომიგრანტთა და საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას განეკუთვნება. ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან შეფასებას საჭიროებდა, წარმოადგენდა თუ არა მოსარჩელე სახელმწიფო მნიშვნელობის ობიექტში მცხოვრებ პირს „საქართველოს

¹⁵⁴ სუსგ №ბს-734(კ-23) 28.09.23.

¹⁵⁵ სუსგ №ბს-849(კ-22) 12.01.23.

ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა - დევნილთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზნებისთვის. საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სადავო აქტის გამოცემის დროისთვის მოსარჩელის ტენტში, მისი ნების გარეშე ცხოვრება, იმთავითვე არ ქმნიდა საცხოვრებლით უზრუნველყოფაზე უარის თქმის საფუძველს, რის გამოც ადმინისტრაციულ ორგანოს სრულყოფილად უნდა გამოეკვლია მოსარჩელის მდგომარეობის ამსახველი ფაქტობრივი გარემოებები, საცხოვრებელი პირობები, სოციალური მდგომარეობა და გადაწყვეტილება მიეღო წარმოდგენილი მასალების გათვალისწინებით, ასევე, უნდა შეფასდეს ის გარემოება, რომ მოსარჩელის სახელმწიფო მნიშვნელობის ობიექტში გარკვეული პერიოდით ცხოვრება, ხოლო შემდეგ მისი ნების გარეშე დატოვება ზომ არ უნდა იქნეს აღქმული, როგორც მოსარჩელის სახელმწიფო მნიშვნელობის ფართში ცხოვრებად.

სხვა დავაზე¹⁵⁶ მთავარ სადავო საკითხს წარმოადგენდა მოსარჩელეთა დევნილი ოჯახისათვის სახელმწიფო მნიშვნელობის ობიექტში ფაქტობრივად არცხოვრების გამო, ქ. თბილისში გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფაზე უარის თქმის კანონიერება. პალატამ აღნიშნა, რომ კანონმდებლობა ითვალისწინებს სახელმწიფო მნიშვნელობის სახელმწიფო მნიშვნელობის ობიექტში მცხოვრები დევნილი ოჯახების კრიტერიუმების გარეშე გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის შესაძლებლობას.¹⁵⁷ მოსარჩელეთათვის გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფაზე უარის თქმას საფუძველად დაედო ადმინისტრაციული ორგანოს მოსაზრება მოსარჩელეთა აღნიშნულ ობიექტში ფაქტობრივად არცხოვრებასთან დაკავშირებით. პალატამ მიიჩნია, რომ მხოლოდ ის გარემოება, რომ მოსარჩელები კონკრეტული მონიტორინგის დროს არ იმყოფებოდნენ საცხოვრებელ ადგილზე, არ წარმოადგენდა აღნიშნულ ობიექტში მათი არცხოვრების შესახებ დასკვნის გაკეთებისა და მათი გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველყოფაზე უარის თქმის საკმარის საფუძველს. ამდენად, საქმეში წარმოდგენილი მტკიცებულებებით არ დასტურდება სადავო მისამართზე მოსარჩელეთა ფაქტობრივად არცხოვრების ფაქტი. საქმის მასალებით, კერძოდ, დათვალიერების, ადგილზე გამოცხადების, გასაუბრების ოქმებით, იძულებით გადაადგილებული პირის – დევნილის ანკეტებით, ასევე აბონენტის ბრუნვის ისტორიითა და სანოტარო წესით დამოწმებული ახსნა-განმარტებით პალატამ დადასტურებულად მიიჩნია, რომ მოსარჩელები ცხოვრობდნენ სახელმწიფო მნიშვნელობის ობიექტში. ამდენად, მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებული იყო კანონით დადგენილი წესით მიეღო გადაწყვეტილება მოსარჩელეთა ოჯახის გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით.

მოცემულ საქმეში მთავარ სადავო საკითხს წარმოადგენდა მოსარჩელის დევნილი ოჯახისთვის, მის მიერ სააგენტოსთვის საცხოვრებელთან დაკავშირებით არსებითად მცდარი ინფორმაციის მიწოდების საფუძველით, გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველყოფაზე უარის თქმის კანონიერება.

¹⁵⁶ სუსგ №ბს-169(კ-23) 25.07.23.

¹⁵⁷ „დევნილთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფის წესის“ მე-6 მუხლის მე-10 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი.

საკასაციო პალატის განმარტებით, დევნილის მიერ წარდგენილი ინფორმაციის არსებითად მცდარად მიჩნევა დაკავშირებულია ისეთი სახის გარემოების დადგენასთან, რამაც შეიძლება გავლენა იქონიოს მინიჭებულ სტატუსსა და დევნილის სამართლებრივ მდგომარეობაზე. აღნიშნული გარემოების დადგენა განეკუთვნება ფაქტის საკითხს. პალატამ საქმეზე დადასტურებული ფაქტობრივი გარემოებებიდან გამომდინარე, მიიჩნია, რომ მოსარჩელეს, როგორც დევნილს, გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფაზე უარი ეთქვა არსებითად მცდარი ინფორმაციის წარდგენის და არა ქულათა არასაკმარისობის გამო. ამ სახის ინფორმაციად აღმინისტრაციულმა ორგანომ მიიჩნია საცხოვრებელთან დაკავშირებით მცდარი ინფორმაციის წარდგენა, რის დასადასტურებლად დაასახელა მონიტორინგის ჯგუფის მოკვლევის მასალები, თუმცა, კონკრეტულად არ მიუთითა და არ დაასაბუთა, რა ფაქტობრივ გარემოებებზე დაყრდნობით მიიჩნია, რომ განმცხადებელმა არასწორი ინფორმაცია მიაწოდა საცხოვრებელთან დაკავშირებით, იმ პირობებში, როდესაც 2021 წლის 14 აპრილს განხორციელებული მონიტორინგის დროს, მონიტორინგის თანამშრომლებს განაცხადში მითითებულ მისამართზე დახვდათ თვით მოსარჩელე. ოჯახის სხვა წევრების მითითებულ მისამართზე არყოფნა კი ვერ ჩაითვლება მათი სხვა მისამართზე ცხოვრებად, მით უფრო, რომ ოჯახის სხვა წევრების განსხვავებული საცხოვრებელი ადგილის თაობაზე ინფორმაცია არც დამატებითი მონიტორინგის დროს არ გამოვლენილა. საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ განსახილველ შემთხვევაში, უდავოდ დადასტურებულია, რომ მოსარჩელე არ იყო უზრუნველყოფილი სახელმწიფოსაგან არც ერთჯერადი ფულადი დახმარებით და არც მუდმივი საცხოვრებელი ფართით, როგორც ომისა და სამხედრო ძალების ვეტერანი.

დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის პრიორიტეტულობა და რიგითობის განსაზღვრა

გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას, კრიტერიუმების საფუძველზე, განისაზღვრება დევნილი ოჯახების საჭიროებების პრიორიტეტულობა. დევნილ ოჯახს, რომელიც მეტ ქულას დააგროვებს, ენიჭება პრიორიტეტი. დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის რიგითობის განსაზღვრისთვის, მათი განცხადების დაკმაყოფილებისთვის პირები უნდა აკმაყოფილებდნენ ნორმატიულად განსაზღვრულ წინაპირობებს. გრძელვადიანი საცხოვრებელი უზრუნველსაყოფად უპირატესობა მიენიჭება დევნილთა იმ ოჯახებს, რომელთაც ალტერნატიული ფართი არ გააჩნიათ, ხოლო ბოლო ეტაპზე განიხილება იმ დევნილი ოჯახების დახმარების შესაძლებლობები, რომლებიც არ საჭიროებენ გრძელვადიან განსაზღვრას.¹⁵⁸

საკასაციო პალატამ არაერთ განჩინებაში განმარტა,¹⁵⁹ რომ დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის რიგითობის განსაზღვრისთვის, მათი განცხადების დაკმაყოფილებისთვის პირები უნდა აკმაყოფილებდნენ ნორმატიულად განსაზღვრულ წინაპირობებს. ამდენად,

¹⁵⁸ „დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესის“ პირველი მუხლის მე-3 პუნქტი.

¹⁵⁹ სუსგ №ბს-292(კ-21)29.12.21; №ბს-1115(კ-21) 09.06.21; №ბს-1188(კ-22) 16.12.22; №ბს-1363(კ-22)06.04.23

გრძელვადიანი საცხოვრებელი უზრუნველსაყოფად უპირატესობა მიენიჭება დევნილთა იმ ოჯახებს, რომელთაც ალტერნატიული საცხოვრებელი ფართი არ გააჩნიათ.

საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფა ხდება სახელმწიფოს მიერ, წინასწარ განსაზღვრული კრიტერიუმების საფუძველზე. გამონაკლისია ნგრევად ობიექტში ცხოვრება, რაც შესაბამისი საექსპერტო დასკვნით უნდა დასტურდებოდეს. თუმცა, აღნიშნული გამონაკლისიც ექვემდებარება რიგითობის დაცვას, თუ სიცოცხლისთვის საშიშ ობიექტში მცხოვრებ დევნილებს გააჩნიათ ალტერნატიული საცხოვრებელი ფართი, ამ შემთხვევაში უპირატესობა ენიჭებათ დევნილებს, რომლებსაც ასეთი საცხოვრებელი არ აქვთ. დევნილთა საცხოვრებელი ფართის საკითხის განხილვისას სააგენტოს შეძლებისდაგვარად შეუძლია საპირისპირო სქესის დაუქორწინებელი სრულწლოვანი დევნილების გათვალისწინება, თუმცა აღნიშნული არ წარმოადგენს მის ვალდებულებას.

დევნილი ოჯახის საცხოვრებელი პირობების ხელახლა განხილვაზე მოპასუხის მიერ უარის თქმის კანონიერებასთან დაკავშირებულ დავაზე¹⁶⁰ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ იძულებითი გადაადგილებისას, უსახლკაროდ დარჩენილ დევნილს სამინისტრო სხვა შესაბამის სახელმწიფო უწყებებთან ერთად უზრუნველყოფს სათანადო საცხოვრებელი. ამასთან, დევნილთა გრძელვადიანი საცხოვრებელი უზრუნველყოფა ხდება წინასწარ განსაზღვრული კრიტერიუმების საფუძველზე. გამონაკლისის სახით, კომისია უფლებამოსილია პრიორიტეტი მიანიჭოს და კრიტერიუმების გარეშე განახორციელოს იმ დევნილი ოჯახების გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფა, რომლებიც ცხოვრობენ სიცოცხლისათვის ან ჯანმრთელობისათვის მომეტებული საფრთხის შემცველ ნგრევად და/ან საცხოვრებლად უვარგის მართლზომიერ მფლობელობაში გადაცემულ საცხოვრებელ ფართობში (ყოფილ დევნილთა კომპაქტურად განსახლების ობიექტში). ამგვარი ობიექტების მდგომარეობა უნდა დასტურდებოდეს სამინისტროს ან კონკრეტული კომპაქტურად განსახლების ობიექტში მაცხოვრებელი დევნილი ოჯახების დაკვეთით მომზადებული შესაბამისი საექსპერტო დასკვნით. საქმის მასალებით უდავოდ დასტურდება, რომ მოსარჩელეთა ოჯახი ცხოვრობდა ნგრევად ობიექტში და მასში მცხოვრები დევნილების განსახლების საკითხი ექვემდებარებოდა კრიტერიუმების გარეშე განხილვას, თუმცა, მოცემულ შემთხვევაში შეფასებას საჭიროებს საკითხი, რამდენად მართებული იყო მოსარჩელეთათვის ოროთახიანი ბინით დაკმაყოფილების შემდეგ, ოჯახის სხვადასხვა სქესის სრულწლოვანი წევრების, მათ შორის, ერთი დაოჯახებული პირის არსებობის პირობებში, ახალი განცხადების განხილვა და დაკმაყოფილება. პალატის განმარტებით სხვადასხვა სქესის ოჯახის სრულწლოვანი წევრების არსებობის პირობებში, მათი ორ ბიოლოგიურ ოჯახად განხილვას და ცალ-ცალკე ფართით დაკმაყოფილებას კანონი არ ითვალისწინებს.¹⁶¹ პალატის მოსაზრებით, სახეზე არ იყო ისეთი გარემოება, იმგვარი მოპყრობა ან პირობების შექმნა, რომელიც რომელიმე ნიშნის გამო, მოსარჩელებს არახელსაყრელ

¹⁶⁰ სუსგ №ბს-1363(კ-22) 06.04.23.

¹⁶¹ „დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესის“ მე-6 მუხლის მე-13 პუნქტი

მდგომარეობაში აყენებდა ანალოგიურ პირობებში მყოფ სხვა პირებთან შედარებით. შესაბამისად, განსახილველ შემთხვევაში ადგილი არ ჰქონდა თანასწორობის უფლების უგულებელყოფას.

ანალოგიურ საქმეზე¹⁶² საკასაციო პალატამ განმარტა: თუ დევნილი ოჯახის წევრთა რიცხოვნობა შეადგენს 3-4 მოსახლეს, საცხოვრებელ ფართში ოთახების რაოდენობა შესაბამისობაში მოდის ოროთახიან ბინასთან, ფართით 45-60მ², ხოლო 5-6-სულიანი ოჯახის შემთხვევაში – სამოთახიანთან. დევნილი ოჯახ(ებ)ისათვის საცხოვრებელი ფართ(ებ)ის შეთავაზებისას, შეძლებისდაგვარად, მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული შემდეგი გარემოებები: ა) საპირისპირო სქესის დაუქორწინებელი სრულწლოვანი დევნილები (მაგ.: სრულწლოვანი და-ძმა, მარტოხელა მშობელი და სრულწლოვანი შვილი) არ უნდა განსახლდნენ საერთო ოთახში; ბ) არასრულწლოვანი ოჯახის წევრები, მეუღლეები და ერთი სქესის სრულწლოვანი დევნილები შესაძლებელია განსახლდნენ ერთ ოთახში. თუმცა, არ განიხილება იმ დევნილი ოჯახების განაცხადები, რომლებსაც დევნილის სტატუსიდან გამომდინარე, ერთხელ უკვე აქვთ მიღებული საცხოვრებელი ფართი ან/და ერთჯერადი ფულადი დახმარება გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის ღონისძიების ფარგლებში.¹⁶³ საქმეში წარმოდგენილი გაფორმებული საცხოვრებელი ფართის მიღებაზე ოჯახის წერილობითი თანხმობით ასევე დასტურდება, რომ იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა ოჯახმა თანხმობა განაცხადეს მიეღოთ გრძელვადიანი საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის ღონისძიების ფარგლებში, დევნილთა საკითხების შემსწავლელი კომისიის სხდომის ოქმის საფუძველზე განაწილებული ოროთახიანი საცხოვრებელი ფართი, რაც ოჯახის ყველა წევრმა დაადასტურა ხელმოწერით. მხარეთა შორის ასევე გაფორმდა მიღება-ჩაბარების აქტი, რომელიც ასევე ხელმოწერილ იქნა ოჯახის ყველა წევრის მიერ. პალატამ მიიჩნია, სასარჩელო მოთხოვნას არ გააჩნია სათანადო ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძველები.

ამდენად, დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფა, სახელმწიფოს მხრიდან სოციალური პოლიტიკის განხორციელების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ასპექტია. სახელმწიფო უნდა ზრუნავდეს პირისათვის ცხოვრების სტანდარტების შენარჩუნებაზე და უზრუნველყოფდეს, შესაბამისი უფლების სათანადოდ რეალიზებით, პირის საზოგადოებრივ ცხოვრებაში სრულყოფილ მონაწილეობას. საქართველოს კონსტიტუცია ხაზს უსვამს სოციალური უფლებებისათვის განსაკუთრებული მნიშვნელობის მინიჭებას. კონსტიტუციის მე-5 მუხლის თანახმად, საქართველო არის სოციალური სახელმწიფო. სახელმწიფო ზრუნავს საზოგადოებაში სოციალური სამართლიანობის, სოციალური თანასწორობისა და სოციალური სოლიდარობის პრინციპების განმტკიცებაზე.

ეკომიგრანტების სოციალური დაცვის საკითხთან დაკავშირებით სასამართლო პრაქტიკა

ბუნებრივი კატასტროფების რისკებისა და საფრთხეების მატებასთან ერთად მსოფლიოში გაიზარდა იმ ადამიანების, ოჯახების რიცხვი, რომლებიც იძულებულნი არიან დატოვონ საკუთარი საცხოვრებელი სახლები და ადგილსამყოფელი სტიქიური ზემოქმედების შედეგად

¹⁶² სუსგ №ბს-1489(კ-22) 28.04.23.

¹⁶³ „დევნილთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის წესის“ პირველი მუხლის მე-3 პუნქტი.

მიყენებული ზიანისა თუ ზარალის შედეგად. ეკომიგრაცია, მისი კომპლექსური და სისტემური ხასიათიდან გამომდინარე, მსოფლიოს ყველა ქვეყნისთვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევათაგანია. სამწუხაროდ, ბოლო ათწლეულების განმავლობაში, საქართველოც შეუერთდა ბუნებრივი კატასტროფებისადმი მოწყვლადი სახელმწიფოების რიცხვს. გარემოებას, გარდა ბუნებით გამოწვეული სირთულეებისა, ამწვავებს ქვეყნის მოუძნადებლობა, როგორც ცენტრალური მმართველობის, ასევე ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე. ქვეყნის მოწყვლადობის შემცირებისა და ბუნებრივი კატასტროფებისადმი მზაობისთვის, აუცილებელია პრობლემის ინსტიტუციური მოგვარება, რისთვისაც უნდა არსებობდეს ერთიანი კონცეფცია, რაც, თავის მხრივ, განსაზღვრავს სახელმწიფო პოლიტიკას, კანონმდებლობასა და სახელმწიფო მხარდაჭერის პროგრამებს.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-14.1 მუხლის შესაბამისად, ყველას, ვინც კანონიერად იმყოფება საქართველოში, აქვს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე თავისუფალი მიმოსვლისა და საცხოვრებელი ადგილის თავისუფლად არჩევის უფლება, თუმცა არის შემთხვევები, როდესაც პირი იძულებულია შეიცვალოს საცხოვრებელი ადგილი მაღალი ალბათობით მოსალოდნელი თუ უკვე რეალიზებული საფრთხის გათვალისწინებით. სახელმწიფოს კონსტიტუციური ვალდებულებაა ეკომიგრანტების, ანუ იმ პირთა უფლებების დაცვა, რომელთა სიცოცხლეს, ჯანმრთელობასა და ქონებას არსებული სტიქიური მოვლენების გამო რეალური და მნიშვნელოვანი საფრთხე ექმნება, რადგან ჯანმრთელობისათვის უვნებელ გარემოში ცხოვრება გულისხმობს, მათ შორის, შესაძლებლობის ფარგლებში მსგავსი საფრთხეების გამორიცხვას, სათანადო პრევენციული ღონისძიებების გატარებას და საფრთხის რეალიზების შემთხვევაში, დაზარალებული ოჯახების დამდგარი შედეგებისაგან განრიდებას. ამასთან, სახელმწიფოს აღნიშნული ვალდებულების წინაპირობების არსებობა და ფარგლები ყოველ კონკრეტულ ოჯახთან მიმართებით უნდა შეფასდეს.

ეკომიგრანტების სტატუსის განსაზღვრისა და მათი დაცვის სამართლებრივი გარანტიების დადგენის საკითხი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საქართველოსთვის. ზოგადად, ეკოლოგიური უფლებების, მით უფრო კი, ეკომიგრანტების უფლებების, დაცვის საკითხები გაერთიანებული ერების ლტოლვილთა სააგენტო (UNHCR) განასხვავებს ეკოლოგიურ მიგრანტებს ლტოლვილებისაგან იმ ფაქტიდან გამომდინარე, რომ სხვებისგან განსხვავებით – „ეკოლოგიური პირობების გამო გადაადგილებულ პირს“ როგორც წესი, საკუთარი სახელმწიფოს მხრიდან დახმარების იმედი აქვს. რადგანაც ეკომიგრანტები, ჩვეულებრივ, საკუთარი ქვეყნის საზღვრებს შიგნით რჩებიან სახელმწიფო საზღვრის გადაკვეთის ნაცვლად, – საერთაშორისო კანონმდებლობაში ეს უკანასკნელი ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებისთვის მთავარ კრიტერიუმს წარმოადგენს – ეკომიგრანტებს იძულებით გადაადგილებულ პირებთან აჯგუფებენ.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 13 ნოემბრის №779 ბრძანებით დამტკიცებული „სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და გადაადგილებას დაქვემდებარებული ოჯახების (ეკომიგრანტების) განსახლების პროცედურის, განსახლების

კრიტიკიუმების, ერთიანი ელექტრონული მონაცემთა ბაზის წარმოების წესით“ გათვალისწინებულია სოციალური გარანტიები, მათ შორის, განსახლების უფლება ვრცელდება ეკომიგრანტის სტატუსით მოსარგებლე ოჯახებზე.

სტიქიური უბედურების ცნება

სტიქიური უბედურება – ბუნებრივი მოვლენა, რომელიც ატარებს საგანგებო ხასიათს, რომელსაც მოჰყვება მოსახლეობის ნორმალური ცხოვრების დარღვევა, ადამიანთა სიკვდილი, მატერიალურ ღირებულებათა დანგრევა და განადგურება. სტიქიური უბედურება შეიძლება იყოს მიწისძვრა, ვულკანის ამოფრქვევა, ღვარცოფი, მეწყერი, ზვავი, წყალდიდობა, ცუნამი, ხანძარი, ტორნადო და სხვა. სტიქიური უბედურება მნიშვნელოვანი მასშტაბებითა და განსხვავებული ხანგრძლივობით ხასიათდება. მათი ხანგრძლივობა მერყეობს რამდენიმე წამისა და წუთიდან (მიწისძვრა, თოვლის ზვავის ჩამოწოლა) — რამდენიმე საათამდე (ღვარცოფი), რამდენიმე დღემდე (მეწყერი) და რამდენიმე თვემდე (წყალდიდობა).¹⁶⁴

სტიქიური უბედურება არის ისეთი ბუნებრივი მოვლენა ან პროცესი, რომელიც იწვევს კატასტროფიულ სიტუციას, რომელიც თავის მხრივ, ხასიათდება მოსახლეობისათვის ცხოვრების ჩვეული რითმის უეცარი დარღვევით, მატერიალურ ფასეულობათა ნგრევითა და განადგურებით, ადამიანების ჯანმრთელობის დაზიანებით ან/და მათი დაღუპვით. ამრიგად, სტიქიური უბედურება პირდაპირ კავშირშია ადამიანისათვის ზიანის მიყენებასთან და აღმოცენდება როგორც დამოუკიდებლად, ასევე ერთმანეთთან კავშირში – ერთი იწვევს მეორეს.

ეკომიგრანტის ცნება

ეკოლოგიური მიგრანტი არის ადამიანი, რომელმაც იძულებით დატოვა საკუთარი სახლი ადგილობრივი გარემო-პირობების მოულოდნელი ან გრძელვადიანი ცვლილების გამო. ეს ცვლილებები საფრთხეს უქმნიდა მის კარგად ყოფნასა და უსაფრთხო ცხოვრებას და მოიცავს ისეთ მოვლენებს, როგორიცაა: გვალვა, გაუდაბნობა, ზღვის დონისა და სეზონური ამინდების მოდელის ცვლილება. ეკომიგრანტმა შეიძლება თავისივე ქვეყანაში იპოვოს ახალი თავშესაფარი, ან გახდეს სხვა ქვეყნის მკვიდრი. ეკოლოგიური მიგრანტები ღელსაც არ ითვლებიან „ლტოლვილებად.“ გაეროს 1951 წლის კონვენცია „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ ამ ტერმინის ქვეშ მოიაზრებს ადამიანს, რომელსაც აქვს „საფუძვლიანი შიში, რომ იგი შეიძლება გახდეს დევნის მსხვერპლი რასის, რელიგიის, აღმსარებლობის, ეროვნების, გარკვეული

¹⁶⁴ ვიკიპედია. თავისუფალი ენციკლოპედია.

სოციალური ჯგუფისადმი კუთვნილების ან პოლიტიკური მრწამსის გამო, იმყოფება თავისი მოქალაქეობის ქვეყნის გარეთ და არ შეუძლია ან არ სურს ამგვარი შიშის გამო ისარგებლოს ამ ქვეყნის მფარველობით, ან არ გააჩნია რა, გარკვეული მოქალაქეობა და მსგავს მოვლენათა შედეგად იმყოფება რა, თავის აღრინდელი საცხოვრებელი ქვეყნის გარეთ, არ შეუძლია ან ამგვარი შიშის გამო არ სურს იქ დაბრუნება.¹⁶⁵ შესაბამისად, იმის გამო, რომ ეკომიგრანტები ამ განმარტებაში ვერ ხვდებიან, ვერ სარგებლობენ იმ უფლებებით, რომლებიც საერთაშორისო სამართალში ლტოლვილებს აქვთ.

სტიქიური მოვლენების შედეგად გადაადგილებულ პირებს სხვადასხვა სახელს უწოდებენ – „ეკომიგრანტები“, „სტიქიური მოვლენების შედეგად გადაადგილებული პირები“, „გარემოს მიგრანტები“ „კლიმატის მიგრანტები“ და ა.შ.

ეკომიგრანტებად მიიჩნევა სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და გადაადგილებას დაქვემდებარებული პირი/ოჯახი. ეკომიგრანტად ჩაითვლება ოჯახი, რომლის საკუთრებაში არსებული საცხოვრებელი სახლი ან მისი ნაწილი დანგრეულია ან დაზიანებულია (საცხოვრებლად უვარგისია) და არ ექვემდებარება აღდგენას ან/და სახლი არ არის დანგრეული, მაგრამ მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებული სტიქიური მოვლენები საფრთხეს უქმნის იქ მცხოვრებ ადამიანთა სიცოცხლეს, ჯანმრთელობასა და მათ საკუთრებაში არსებულ ქონებას მეწყერის, ღვარცოფის, კლდეზვავის, ქვათაცვენის, მდინარეების ნაპირების გარეცხვის, თოვლის ზვავის, ჯდენადი გრუნტის გამო, გარდა მიწისძვრისა და ვულკანისა.

სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და გადაადგილებას დაქვემდებარებული ოჯახების (ეკომიგრანტების) განსახლების საკითხების რეგულირების მიზანს ემსახურება საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 13 ნოემბრის №779 ბრძანებით დამტკიცებული „სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და გადაადგილებას დაქვემდებარებული ოჯახების (ეკომიგრანტების) განსახლების პროცედურა“. აღნიშნული „პროცედურა“, პირთა განსაკუთრებულ წრესთან მიმართებაში ადგენს სოციალური დაცვის გარანტიებს და დეტალურად განსაზღვრავს უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან განსახორციელებელ ქმედებათა ერთობლიობას, რაც საფუძვლად უნდა დაედოს შესაბამისი ოჯახის საცხოვრებელი უზრუნველყოფის საკითხის დადებითად გადაწყვეტას. ამასთანავე, „პროცედურა“ არ ითვალისწინებს ეკომიგრანტისთვის სტიქიით მიყენებული ზიანის გამო სახელმწიფოსგან რამდენჯერმე საცხოვრებელი ფართით დაკმაყოფილების შესაძლებლობას. ეკომიგრანტის საცხოვრებელი სახლით უზრუნველყოფა ხორციელდება

¹⁶⁵ „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ კონვენციის პირველი მუხლი.

მხოლოდ ერთხელ.¹⁶⁶ უფლებამოსილი ორგანოს მიერ არ განიხილება იმ ეკომიგრანტი ოჯახის განცხადება, რომელსაც სახელმწიფოს ან დონორი ორგანიზაციების მიერ დაზარალების გამო ერთხელ უკვე აქვს მიღებული საცხოვრებელი სახლი ან სანაცვლოდ სათანადო ფულადი დახმარება. ბოლო ეტაპზე განიხილება იმ ეკომიგრანტი ოჯახების დახმარების შესაძლებლობები, რომლებიც არ საჭიროებენ განსახლებას, მათ შორის იმ ეკომიგრანტი ოჯახების, რომელთა ოჯახის წევრ(ებ)ს საკუთრებაში აქვთ სხვა საცხოვრებელი სახლი, გარდა იმ შემთხვევებისა, რომ ამ საცხოვრებელი სახლის მოცულობა რადიკალურად არ შეესაბამება ოჯახის წევრთა სულადობას.

ეკომიგრანტი ოჯახის ცნება

სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულ და გადაადგილებას დაქვემდებარებულ ოჯახად (ეკომიგრანტად) ჩითვლება ოჯახი, რომლის საკუთრებაში არსებული (რაც უნდა დასტურდებოდეს საჯარო რეესტრის ამონაწერით) საცხოვრებელი სახლი ან მისი ნაწილი დანგრეულია ან დაზიანებულია (საცხოვრებლად უვარგისია) და არ ექვემდებარება აღდგენას ან/და სახლი არ არის დანგრეული, მაგრამ მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებული სტიქიური მოვლენები საფრთხეს უქმნის იქ მცხოვრებ ადამიანთა სიცოცხლეს, ჯანმრთელობასა და მათ საკუთრებაში არსებულ ქონებას მეწყერის, ღვარცოფის, კლდეზვავის, ქვათაცვენის, მდინარეების ნაპირების გარეცხვის, თოვლის ზვავის, ჯდენადი გრუნტის გამო, გარდა მიწისძვრისა და ვულკანისა.¹⁶⁷ ეკომიგრანტად ითვლება განცალკევებულ საცხოვრებელ ფართზე მუდმივად მცხოვრები ნათესაური ან არანათესაური კავშირის პირთა წრე, რომლებიც ერთობლივად ეწევიან შინასამეურნეო საქმიანობას (ოჯახი შეიძლება იყოს ერთსულიანი) და ცხოვრობენ ან ცხოვრობდნენ სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მომეტებული საფრთხის შემცველ შენობაში/სახლში ან ბუნებრივი ან ანთროპოგენული კატასტროფების ან/და ასეთი რისკების ზონაში.¹⁶⁸

ეკომიგრანტი ოჯახების საჭიროებების პრიორიტეტულობა

¹⁶⁶ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 13.11.2013წ. №779 ბრძანებით დამტკიცებული „სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და გადაადგილებას დაქვემდებარებული ოჯახების (ეკომიგრანტების) განსახლების პროცედურის“ 2.12, 2.8¹ მუხ.).

¹⁶⁷ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 13 ნოემბრის №779 ბრძანებით დამტკიცებული „სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და გადაადგილებას დაქვემდებარებული ოჯახების (ეკომიგრანტების) განსახლების პროცედურის“ პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი.

¹⁶⁸ იმავე ბრძანებით დამტკიცებული „სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და გადაადგილებას დაქვემდებარებული ოჯახების განსახლების წესის“ პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი.

საცხოვრებელი სახლით უზრუნველყოფის მიზნით, კანონით გათვალისწინებული კრიტერიუმების საფუძველზე, განისაზღვრება ეკომიგრანტი ოჯახების საჭიროებების პრიორიტეტულობა, რომლებიც თავდაპირველად, სხვებთან შედარებით უფრო ადრე საჭიროებენ საცხოვრებლით დაკმაყოფილებას და რომელთაც სხვებისგან განსხვავებით არ გააჩნიათ არანაირი საცხოვრებელი.

„სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და გადაადგილებას დაქვემდებარებული ოჯახების (ეკომიგრანტების) განსახლების პროცედურის“ 3.1 მუხლის თანახმად, კრიტერიუმების საფუძველზე, განისაზღვრება ეკომიგრანტი ოჯახების საჭიროებების პრიორიტეტულობა. კრიტერიუმების გათვალისწინების პროცესის გამარტივების მიზნით, თითოეული კრიტერიუმი ტოლია გარკვეული რაოდენობის ქულისა, რომლებიც ეკომიგრანტი ოჯახების საჭიროების შეფასებისას მონაცემთა ბაზაში დაჯამდება. ქულები მითითებულია კრიტერიუმების პრიორიტეტულობის განსაზღვრისათვის. ეკომიგრანტი ოჯახი, რომელიც მეტ ქულას დააგროვებს, ენიჭება პრიორიტეტი საცხოვრებელი სახლით უზრუნველყოფის პროცესში.

ეკომიგრანტი ოჯახის საცხოვრებელი სახლით უზრუნველყოფა

სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული ოჯახის საცხოვრებლით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებულ ერთ-ერთ დავაზე,¹⁶⁹ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ ეკომიგრანტების საცხოვრებლით უზრუნველყოფა, სახელმწიფოს მხრიდან სოციალური პოლიტიკის განხორციელების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ასპექტია. ამ მიზნით, უფლებამოსილმა ადმინისტრაციულმა ორგანომ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, სათანადო კვლევის შედეგად უნდა უზრუნველყოს საცხოვრებლით უზრუნველყოფის საკითხის გადაწყვეტა. სახელმწიფო უნდა ზრუნავდეს პირისათვის ცხოვრების სტანდარტების შენარჩუნებაზე და უზრუნველყოფდეს, შესაბამისი უფლების სათანადოდ რეალიზებით, პირის საზოგადოებრივ ცხოვრებაში სრულყოფილ მონაწილეობას, ხოლო საცხოვრებლით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული ნორმების ქმედითობა, მათი სისრულეში მოყვანა უნდა პასუხობდეს სახელმწიფოს წინაშე მდგარ ამოცანებს.

მოცემულ შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან იმ გარემოებაზე მითითება, რომ წარსულში გამოცემული აქტის საფუძველზე, მოსარჩელე უკვე უზრუნველყოფილია საცხოვრებლით, წინააღმდეგობაში მოდის რეალურად არსებულ ფაქტობრივ გარემოებებთან. ადმინისტრაციულმა ორგანომ სათანადო მტკიცებულებებით ვერ დაადასტურა ის გარემოება, რომ დღეის მდგომარეობით, მოსარჩელე უნდა ჩაითვალოს სახელმწიფოსაგან სოციალურად

¹⁶⁹ სუსგ №ბს-438(2კ-22)09.09.22.

უზრუნველყოფილად. პალატამ დაადგინა რომ სახელმწიფომ თავადვე გაასხვისა საცხოვრებელი, რომლის წარსულში მოსარჩელისათვის გადაცემასაც თვლის მისი ოჯახის უზრუნველყოფად.

სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულ ეკომიგრანტებისთვის კომპენსაციის გაცემასთან დაკავშირებულ დავაზე¹⁷⁰ საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ ეკომიგრანტთა საკითხების დეპარტამენტი არ განიხილავს იმ ეკომიგრანტი ოჯახების განაცხადებს, რომლებსაც სახელმწიფოს ან დონორი ორგანიზაციების მიერ დაზარალების გამო ერთხელ უკვე აქვთ მიღებული საცხოვრებელი სახლი ან სანაცვლოდ სათანადო ფულადი დახმარება, ხოლო ბოლო ეტაპზე განიხილება იმ ეკომიგრანტი ოჯახების დახმარების შესაძლებლობები, რომელთა ოჯახის წევრ(ებ)ს საკუთრებაში აქვთ სხვა საცხოვრებელი სახლი, გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა ამ საცხოვრებელი სახლის მოცულობა რადიკალურად არ შეესაბამება ოჯახის წევრთა სულადობას. პალატამ მიიჩნია, რომ ვინაიდან მოსარჩელე საკუთრებაში აქვს საცხოვრებელი, სადაც იგი ცხოვრობს, მოცემული გარემოება აღნიშნულ ეტაპზე, მოსარჩელის ოჯახისათვის კომპენსაციის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველს წარმოადგენდა.

სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებულისთვის საცხოვრებელი სახლის გადაცემასთან დაკავშირებულ დავაზე¹⁷¹ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ ამბროლაურის რაიონში 90-იან წლებში სტიქიური უბედურების შედეგად წარმოქმნილი მეწყერის და მიწისძვრის შედეგად, მოსარჩელის საცხოვრებელი სახლი დაზიანდა და მთლიანად დეფორმირებული იყო, რის გამოც საჭირო იყო სახლის დემონტაჟი. საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ იმ პირობებში, როდესაც უდავოა, რომ მოსარჩელის საცხოვრებელი სახლი დაზიანდა სტიქიური მოვლენების შედეგად, მოცემული დავის სწორად გადაწყვეტისათვის მნიშვნელოვანი იმის გარკვევა, კონკრეტულ ეტაპზე რამდენად მართებულად და საფუძვლიანად უთხრა უარი ადმინისტრაციულმა ორგანომ მოსარჩელეს საცხოვრებელი ფართის გამოყოფის თაობაზე მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე. პალატამ აღნიშნა, რომ საქმეში წარმოდგენილი არ იყო შესაბამისი ამონაწერი საჯარო რეესტრიდან, რაც დაადასტურებდა განცხადების განხილვის პერიოდისათვის ქ. თბილისში მდებარე საცხოვრებელი სახლის მოსარჩელის მეუღლის საკუთრებაში არსებობას და განმარტა, რომ განცხადების განხილვის პერიოდისათვის გადამწყვეტი იყო იმ გარემოების დადგენა ოჯახს საკუთრებაში, და არა ფაქტობრივ მფლობელობაში, ჰქონდა თუ არა ალტერნატიული საცხოვრებელი ფართი და იგი შეძლებდა თუ არა მასში ცხოვრებას სტიქიის შედეგად საცხოვრებელი ფართის განადგურების შემდეგ. საკასაციო პალატამ გააუქმა სადავო ადმინისტრაციული აქტები და მოპასუხეს - სსიპ დევნილთა, ეკომიგრანტთა და საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტოს დაევალა საქმისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე ყველა გარემოების გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ ახალი აქტის გამოცემა.

¹⁷⁰ სუსგ №ბს-644(კ-19) 05.03.20.

¹⁷¹ სუსგ №ბს-620(კ-19) 05.03.20.

საცხოვრებლის საკუთრებაში გადაცემის მოთხოვნის უფლებასთან დაკავშირებულ დავაზე¹⁷² საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ ასეთი მოთხოვნის უფლება პირდაპირ და უშუალოდ დაკავშირებულია ეკომიგრანტის სტატუსის მქონე სუბიექტთან, ამიტომ, ეკომიგრანტის გარდაცვალების შემთხვევაში შეუძლებელია იგი ჩაანაცვლოს სხვა პირმა, რადგან მოთხოვნის უფლება წარმოშობილია მოსარჩელის მახასიათებლებიდან - სპეციალური სტატუსის ქონიდან გამომდინარე. უფრო მეტიც, ვინაიდან სადავო ურთიერთობაში განმსაზღვრელია სტატუსის ქონა, მხოლოდ ეკომიგრანტს გადაეცემა საკუთრებაში უძრავი ნივთი, პირის მემკვიდრის საქმეში უფლებამონაცვლედ ცნობა მაინც ვერ იქნება მხარისთვის შედეგის მომტანი, რადგან უფლებამონაცვლეს ბინა საკუთრებაში ვერ გადაეცემა შესაბამისი სტატუსის არქონის გამო. პალატამ განმარტა, რომ რადგან დავის საგანია ეკომიგრანტის სტატუსიდან გამომდინარე საცხოვრებელი ფართის მიღება, შესაბამისი სტატუსის არმქონე პირი ასეთი მოთხოვნით ვერ ისარგებლებს. განსახლების მოთხოვნის უფლება, პირადი ხასიათის გამო, მამკვიდრებლის სამკვიდრო მასაში არ შესულა და სადავო სამართალურთიერთობაში უფლებამონაცვლეობა დაუშვებელია.

ეკომიგრანტისთვის კომპენსაციის გაცემის თაობაზე დავალების კანონიერებასთან დაკავშირებულ დავაზე¹⁷³ საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ მოსარჩელეთა მოთხოვნას საფუძველია საქართველოს სსრ მინისტრთა საბჭოს 14.06.1989წ. №285 და 09.10.1989წ. №497 დადგენილებები, რომლებიც ითვალისწინებდა სტიქიით დაზარალებული პირებისთვის თავშესაფრის მიცემას, რისთვისაც დადგინდა დაზარალებული ოჯახებისთვის უძრავი ქონების – ნაკვეთების გამოყოფა და საცხოვრებლის ახლების აშენება. მოცემულ შემთხვევაში მოსარჩელებისათვის საცხოვრებელი სახლების აშენების ან მათი თანხმობის პირობებში მშენებლობის სანაცვლოდ კომპენსაციის გაცემაზე უარი განპირობებული იყო არა იმ გარემოებით, რომ სახელმწიფო არ აღიარებდა მათ წინაშე ნაკისრ ვალდებულებას, არამედ იმით, რომ მათ სახელმწიფოსგან ბინები სიმბოლურ ფასად (1 ლარად) უკვე მიღებული ჰქონდათ.

საკასაციო პალატამ განმარტა, რომ ამჟამად პირის საკუთრებაში საცხოვრებელი ფართის ქონა იმთავითვე არ გამორიცხავს მისთვის, როგორც ეკომიგრანტისთვის სახელმწიფოს მიერ საცხოვრებელი ფართის საკუთრებაში გადაცემის შესაძლებლობას,¹⁷⁴ თუმცა, მნიშვნელოვანია თუ რა საფუძველით აქვს ეკომიგრანტს საკუთრებაში ალტერნატიული ფართი. პალატის განმარტებით, მოსარჩელეთა ნაწილზე პრივატიზების განხორციელება, მათ შორის ეკომიგრანტობის საფუძველის შემთხვევაშიც, იმთავითვე არ გამორიცხავს სარჩელის დაკმაყოფილების შესაძლებლობას, რადგან შეფასებას საჭიროებს საცხოვრებელი სახლის ფართობისა და ოჯახის წევრთა სულადობის ურთიერთმიმართება. საცხოვრებელი ფართით

¹⁷² სუსგ №ბს-319(კ-20)15.07.20.

¹⁷³ სუსგ №ბს-616(კ-21) 21.07.22.

¹⁷⁴ „სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და გადაადგილებას დაქვემდებარებული ოჯახების (ეკომიგრანტების) განსახლების პროცედურის“ 2.12 მუხლი

დაკმაყოფილების საკითხის გადაჭრილად ჩათვლისათვის უნდა გაირკვეს თუ რამდენად მოხდა პირდაპირი მიყიდვით ფართების მოსარჩევეებისათვის გადაცემით სტიქიით დაზარალებულთა ოჯახების დაკმაყოფილება, ასევე დასადგენია საცხოვრებელი ფართის მასსიათებლები, მათ შორის, ფართობი და მიმართება ოჯახის სულადობასთან, აუცილებელია იმის გარკვევა კონკრეტული პირებისათვის საცხოვრებელი ფართის პირდაპირი მიყიდვა განხორციელდა ინდივიდუალურად თუ ამ პირის ოჯახის საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის მიზნით.

ბოლოს უნდა ვთქვათ, რომ სახელმწიფომ ეკომიგრანტი ოჯახი უნდა უზრუნველყოს არა უბრალოდ საცხოვრებელი ფართით, არამედ სათანადო საცხოვრებელით, რომელშიც უზრუნველყოფილი იქნება ღირსეული ცხოვრებისათვის აუცილებელი პირობები, მათ შორის, უსაფრთხოებისა და სანიტარიული თვალსაზრისით, სახელმწიფო უზრუნველყოფს პირს არა უბრალოდ საცხოვრებელით, არამედ ღირსეული საცხოვრებელით.¹⁷⁵ ეკომიგრანტისათვის საცხოვრებელი ფართის საკუთრებაში გადაცემას აღარ აქვს მხოლოდ თავშესაფრით უზრუნველყოფის მიზანი, კანონი დასაშვებად თვლის იმ ეკომიგრანტი ოჯახების დახმარების შესაძლებლობას, რომელთა ოჯახის წევრ(ებ)ს საკუთრებაში აქვთ სხვა საცხოვრებელი სახლი, თუმცა უფლებამოსილი ორგანოს მიერ არ განიხილება იმ ეკომიგრანტი ოჯახის განცხადება, რომელსაც სახელმწიფოს ან ღონორი ორგანიზაციების მიერ დაზარალების გამო ერთხელ უკვე აქვს მიღებული საცხოვრებელი სახლი ან სანაცვლოდ სათანადო ფულადი დახმარება, ეკომიგრანტის საცხოვრებელი სახლით უზრუნველყოფა ხორციელდება მხოლოდ ერთხელ, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც საცხოვრებელი სახლის მოცულობა რადიკალურად არ შეესაბამება ოჯახის წევრთა სულადობას.¹⁷⁶

მხოლოდ ეკომიგრანტის სტატუსის მქონე პირს აქვს საცხოვრებლის საკუთრებაში გადაცემის მოთხოვნის უფლება. კანონმდებლობა აღნიშნული წესიდან გამონაკლისს არ ითვალისწინებს.

ეკომიგრანტის სტატუსი პირადი ხასიათის გამო, არ გადაიცემა მემკვიდრეობით. შესაბამისად, ვინაიდან ეკომიგრანტის განსახლების უფლება უკავშირდება მის სტატუსს, რომელიც პირადი ხასიათის უფლებათა რიგს განეკუთვნება და მხოლოდ მამკვიდრებელს შეიძლება ეკუთვნოდეს, ის არ გადაიცემა მემკვიდრეობით. ეკომიგრანტის მოთხოვნების მემკვიდრეობით გადაცემას არ ითვალისწინებს მოქმედი კანონმდებლობა და არც სასამართლოს პრაქტიკით არის მსგავსი შესაძლებლობა განმტკიცებული.

დასკვნა

¹⁷⁵ საქართველოს კონსტიტუციის 5.4 მუხლი.

¹⁷⁶ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 13.11.2013წ. №779 ბრძანებით დამტკიცებული „სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და გადაადგილებას დაქვემდებარებული ოჯახების (ეკომიგრანტების) განსახლების პროცედურის“ 2.12, 2.81 მუხლები.

საქართველოს კონსტიტუცია ხაზს უსვამს სოციალური უფლებებისათვის განსაკუთრებული მნიშვნელობის მინიჭებას.

სახელმწიფოს კონსტიტუციით აღიარებული უფლებებისა და სოციალური სახელმწიფოს პრინციპიდან გამომდინარე ეკისრება ვალდებულება, რომ არ დაუშვას ადამიანების უფლებების შელახვის შესაძლებლობა მინიმალური მოთხოვნილებების დაუკმაყოფილებლობის გამო. საქართველოს კონსტიტუცია ხაზს უსვამს სოციალური უფლებებისათვის განსაკუთრებული მნიშვნელობის მინიჭებას.

სოციალური უფლებები არის ადამიანის უფლებები და მათი სრული რეალიზაცია მოითხოვს სასამართლო ზედამხედველობას და ინდივიდებისთვის შესაბამის სასამართლო დაცვის საშუალებებზე წვდომას.

სახელმწიფო უნდა ზრუნავდეს პირისათვის ცხოვრების სტანდარტების შენარჩუნებაზე და უზრუნველყოფდეს, შესაბამისი უფლების სათანადოდ რეალიზებით, პირის საზოგადოებრივ ცხოვრებაში სრულყოფილ მონაწილეობას.

სასამართლო ყოველთვის ყურადღებას აქცევს იმ გარემოებას, რომ სახელმწიფო სარგებლობს ფართო დისკრეციით სოციალური და ეკონომიკური პოლიტიკის შემუშავებისა და რესურსების გამოყოფისას. თუმცა, სასამართლოს გადაწყვეტილებებში ასევე გვხვდება პერსპექტიული და პროგრესული სტანდარტები, რომლებიც უზრუნველყოფს მოწვევად და სოციალურად დაუცველ პირთა სოციალურ უფლებებს.

მოქალაქეთა კომპენსაციით უზრუნველყოფა სახელმწიფოს მხრიდან სოციალური პოლიტიკის განხორციელების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ასპექტია.

სოციალური უფლებები, მათ შორის სოციალური დახმარების მიღება საერთაშორისო აქტების შესაბამისად, პირის ძირითად სოციალურ უფლებათა ჯგუფს განეკუთვნება, რაც სახელმწიფოს აკისრებს პოზიტიურ ვალდებულებას არა მხოლოდ აღიაროს პირთა სოციალური უფლებების არსებობა, არამედ ქმედითი ეროვნული კანონმდებლობის საფუძველზე შექმნას სამართლებრივი გარანტიები მითითებული უფლების რეალიზებისთვის.

საკასაციო პალატამ არაერთ გადაწყვეტილებაში აღნიშნა, რომ ფულადი სოციალური დახმარება, რომლის მეშვეობით სახელმწიფო ელემენტარული საარსებო პირობების შექმნით ზრუნავს პენსიონერზე, არის მიზნობრივი, პერიოდული სოციალური სუბსიდიით პენსიონერის უზრუნველყოფა. პენსიის შეჩერება-შეწყვეტა არის შემზღუდავი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტი, რომელიც ამძიმებს პირის სამართლებრივ მდგომარეობას, ზღუდავს თავის დროზე აღმჭურველი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემით პენსიონერისათვის მინიჭებული სოციალური უზრუნველყოფის უფლებას, სამისდღემშიოდ დანიშნული სახელმწიფო გასაცემლის მიღებას. ხანდაზმულ პირთა სოციალური დაცვით სარგებლობის უფლება საერთაშორისო აქტების

შესაბამისად, პირის ძირითად სოციალურ უფლებათა ჯგუფს განეკუთვნება. პენსია სოციალური უზრუნველყოფის განსხვავებული ტიპის ბენეფიტია, ის წარმოიშობა უფლების საფუძველზე პირის ქონებრივი მდგომარეობის მიუხედავად.

სახელმწიფო პენსიის – სოციალური დახმარების შეჩერება წარმოადგენს პირის კანონიერი ინტერესების შემზღუდავ ადმინისტრაციულ აქტს, რომელიც, კანონმდებლობის მოთხოვნათა შესაბამისად, წერილობითი ფორმით უნდა გამოიცეს. უზენაესმა სასამართლომ არაერთგზის განმარტა, რომ პენსიის შეჩერების საფუძვლის არსებობა თავისთავად არ ადასტურებს გასაცემლის შეჩერებას, არამედ შეჩერება საჭიროებს აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღებას, სახელმწიფო პენსიის გაცემის შეჩერების და შეწყვეტის საფუძვლების დადგენა არ ათავისუფლებს ადმინისტრაციულ ორგანოს გასაცემლის შეჩერების ან შეწყვეტის საფუძვლის არსებობისას ნორმატიული აქტის დებულების კონკრეტული შემთხვევისადმი მისადაგების და აღნიშნულთან დაკავშირებით ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გამოცემის და დაინტერესებული პირისათვის შეტყობინების ვალდებულებისაგან.

სოციალური დახმარების მიღების პირობას ქმნის სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრაცია. სოციალური დახმარების საჭიროების მქონე ოჯახს კანონმდებლობა ანიჭებს უფლებას სოციალურად დაუცველი პირების მონაცემთა ბაზაში რეგისტრაციის მოთხოვნით მიმართოს უფლებამოსილ ორგანოს, რომელიც შესაბამისი წესისა და მეთოდოლოგიის გათვალისწინებით ამოწმებს ოჯახის სოციალურ მდგომარეობას. შემოწმების შედეგად ოჯახს ენიჭება კონკრეტული სარეიტინგო ქულა, რომლის ოდენობაც განსაზღვრავს სოციალური შემწეობის მიღების უფლებას. ქულის ოდენობის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, მისი გამოთვლის პროცედურა მოიცავს არა მხოლოდ მის მექანიკურ დაანგარიშებას, არამედ სააგენტოს უფლებამოსილი პირის მიერ მოპოვებულ სუბიექტურ ინფორმაციას, საქმეზე დადგენილ და გამოკვლეულ ფაქტობრივ გარემოებებს, რომელთაც არსებითი მნიშვნელობა ენიჭებათ სარეიტინგო ქულის განსაზღვრის შესახებ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიღების პროცესში. ამრიგად, აუცილებელია, რომ სოციალურად დაუცველი ოჯახის როგორც პირველადი შეფასება, ისე შემდგომი გადამოწმება განხორციელდეს ნორმატიულად დადგენილი პროცედურების დაცვით, რამდენადაც ოჯახისათვის სარეიტინგო ქულის განსაზღვრისას მნიშვნელობა ენიჭება უფლებამოსილი პირის მიერ ოჯახის დეკლარაციაში შეტანილ თითოეულ მონაცემს, მათ შორის მიღებულ შემოსავალს.

საკასაციო პალატამ განმარტებით, საარსებო შემწეობის მიღების უფლება აქვს ოჯახს, რომელიც მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად რეგისტრირებულია სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში და მისთვის მინიჭებული სარეიტინგო ქულა ნაკლებია საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრულ საარსებო შემწეობის მისაღებ ზღვრულ ქულაზე. საარსებო შემწეობა ფულად სოციალურ დახმარებას წარმოადგენს და განკუთვნილია შეფასების

სისტემით იდენტიფიცირებული ღატაკი ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის.

ჯანმრთელობის დაცვის უფლება ადამიანის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი უფლებაა, რომელიც აღიარებულია და დაცულია როგორც საქართველოს კონსტიტუციით, ასევე საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და სხვა ეროვნული საკანონმდებლო აქტებით.

როგორც საკასაციო პალატამ არაერთხელ აღნიშნა, შრომითი უფლებები საქართველოს კონსტიტუციითა და საერთაშორისო კონვენციებით სოციალურ-ეკონომიკურ უფლებებსა და თავისუფლებებს მიეკუთვნება. ამასთან კონსტიტუცია იცავს არა მხოლოდ სამუშაოს თავისუფლად არჩევის უფლებას, არამედ სამუშაოს შესრულების, შენარჩუნებისა და სამსახურიდან გათავისუფლების უფლებას, უმუშევრობისა და იმ რეგულაციებისგან დაცვას, რომელიც სამსახურიდან უსამართლო, თვითნებურ და უსაფუძვლო გათავისუფლების საშუალებას იძლევა.

განსაკუთრებული სოციალური სტატუსის მქონე პირთა, კერძოდ, დევნილთა და ეკომიგრანტთა სათანადო საცხოვრებელი პირობებით უზრუნველყოფა, სახელმწიფოს მხრიდან სოციალური პოლიტიკის განხორციელების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ასპექტია.

ძირითადი მიგნები

- საქართველო არის სოციალური სახელმწიფო. სახელმწიფო ზრუნავს საზოგადოებაში სოციალური სამართლიანობის, სოციალური თანასწორობისა და სოციალური სოლიდარობის პრინციპების განმტკიცებაზე.
- სოციალური უფლებები პირის ძირითად სოციალურ უფლებათა ჯგუფს განეკუთვნება;
- ჯანმრთელობის დაცვის უფლება ადამიანის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი უფლებაა, რომელიც აღიარებულია და დაცულია როგორც საქართველოს კონსტიტუციით, საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და სხვა ეროვნული საკანონმდებლო აქტებით;
- ჯანმრთელობის დაცვის უფლება შეიძლება სხვა უფლებათა შემადგენლობაში შედიოდეს და პირდაპირ თუ არაპირდაპირ გულისხმობდეს მას;
- შრომა თავისუფალია, რაც მოიცავს პირის უფლებას თავად გადაწყვიტოს იყოს თუ არა დასაქმებული. არავის აქვს უფლება მისი ნების საწინააღმდეგოდ აიძულოს პირი იშრომოს ან პირიქით, უარი თქვას შრომაზე;
- საქართველოს კონსტიტუციითა და საერთაშორისო აქტებით გარანტირებული შრომის უფლება გულისხმობს სახელმწიფოს ვალდებულებას, სათანადო, კანონიერი საფუძვლების გარეშე არ დაუშვას დასაქმებულთა შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტა;
- საშტატო ერთეულისათვის სახელწოდების შეცვლა არ წარმოადგენს საფუძველს იმ ფაქტობრივი გარემოების დადგენილად მიჩნევისათვის, რომ აღარ არსებობს საშტატო ერთეული;

- საშტატო ერთეული გაუქმებულად ითვლება, როცა ფუნქციური დატვირთვით აღარ არსებობს ამგვარი შტატი, ახალი საშტატო ერთეულით განისაზღვრა სხვა უფლება-მოვალეობები;
- მობილობის შედეგები დამოკიდებულია საჯარო სამსახურის სისტემაში სათანადო ვაკანსიის არსებობაზე, ასევე მობილობის წესით მოხელის ვაკანტურ თანამდებობაზე მისაღებად ვაკანტური თანამდებობის მქონე საჯარო დაწესებულების თანხმობაზე;
- პენსიის მიღება საერთაშორისო და შიდა სამართლებრივი აქტების შესაბამისად, პირის ძირითად სოციალურ უფლებათა ჯგუფს განეკუთვნება;
- თუ პირს ერთდროულად წარმოეშვა უფლება ასაკის პენსიის მიღების და სახელმწიფო კომპენსაციის ან სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის მიღების, მას აქვს კანონით მინიჭებული მხოლოდ ერთი სარგებლის მოთხოვნის უფლება, მისივე არჩევით;
- თუ პირი ახორციელებს საჯარო საქმიანობას, პენსიის მიღების უფლება არ წარმოეშობა ან უფლება შეწყდება პირის მიერ საჯარო საქმიანობის განხორციელების პერიოდში;
- პენსია განახლდება განახლების თაობაზე განცხადების წარდგენიდან და ანაზღაურდება მიუღებელი თანხა წარსული დროისათვის, მაგრამ არა უმეტეს, ერთი წლისა პენსიის შეჩერების დღიდან, გარდა პირის წინასწარ პატიმრობაში ყოფნის საფუძველით შეჩერებული პენსიის, რომელიც განახლდება პირისათვის გამამართლებელი განაჩენის გამოტანისას;
- საყოფაცხოვრებო სუბსიდია ენიშნებათ პირებს იმ შემთხვევაში, თუ საყოფაცხოვრებო სუბსიდიის დანიშვნის მომენტისათვის ისინი სოციალური მომსახურების სააგენტოში აღრიცხულნი იქნებიან სახელმწიფო პენსიის მიმღებად.
- საარსებო შემწეობის მიღების უფლება აქვს ოჯახს, რომელიც დადგენილი წესით რეგისტრირებულია სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში და მისი სარეიტინგო ქულა ნაკლებია ამ წესით დადგენილი საარსებო შემწეობის მისაღებ ზღვრულ ქულაზე;
- იმისათვის, რომ პირი მიჩნეულ იქნეს იძულებით გადაადგილებულად – დევნილად, მას იძულებით, საკუთარი ნების საწინააღმდეგოდ უნდა უხდებოდეს თავისი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის დატოვება და ეს იძულება განპირობებული უნდა იყოს – უცხო ქვეყნის მიერ ტერიტორიის ოკუპაციის, აგრესიის, შეიარაღებული კონფლიქტის, საყოველთაო ძალადობის ან/და ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევის გამო;
- დევნილთა ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან სოციალურ გარანტიას ქმნის დევნილის უფლება გრძელვადიანი საცხოვრებელი უზრუნველყოფაზე, რაც გულისხმობს დევნილის სტატუსიდან გამომდინარე, დევნილი ოჯახის განსახლების მიზნით მისთვის საცხოვრებელი ფართობის საკუთრებაში გადაცემას ან სანაცვლოდ მისი სათანადო ფულადი ან სხვა სახის დახმარებით უზრუნველყოფას;
- სახელმწიფოს ვალდებულება – უზრუნველყოს დევნილი ოჯახი გრძელვადიანი საცხოვრებელით, ხორციელდება კრიტერიუმების საფუძველზე, საჭიროებათა

პრიორიტეტულობის პრინციპით, ხოლო კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში გრძელვადიანი საცხოვრებელი უზრუნველყოფა ხორციელდება მინიჭებულ ქულათა მიუხედავად, კრიტერიუმების გარეშე;

- ეკომიგრანტისათვის საცხოვრებელი ფართის საკუთრებაში გადაცემას აღარ აქვს მხოლოდ თავშესაფრით უზრუნველყოფის მიზანი, კანონი დასაშვებად თვლის იმ ეკომიგრანტი ოჯახების დახმარების შესაძლებლობას, რომელთა ოჯახის წევრ(ებ)ს საკუთრებაში აქვთ სხვა საცხოვრებელი სახლი;
- ეკომიგრანტის საცხოვრებელი სახლით უზრუნველყოფა ხორციელდება მხოლოდ ერთხელ, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც საცხოვრებელი სახლის მოცულობა რადიკალურად არ შეესაბამება ოჯახის წევრთა სულადობას;
- ეკომიგრანტის სტატუსი, პირადი ხასიათის გამო, არ გადაიცემა მემკვიდრეობით.