



[← უკან](#)

[«წინა შემდეგ»](#)

საკასაციო საჩივარი

საქმის ნომერი	ბს-631-631(კ-18)	კატეგორია	დავები ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერების თაობაზე
თარიღი	25/03/2021	სახეობა	სხვა აქტები
შედეგი	დატოვებულია უცვლელად	დავის საგანი	გადაწყვეტილების მიღებიდან არაუგვიანეს 6 თვისა კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუსრულებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესის შემუშავების დავალება. აღნიშნული წესი შეთანხმებულ იქნეს საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან

გადაწყვეტილება/განჩინება

საქმე №ბს-631-631(კ-18) 25 მარტი, 2021 წელი ქ. თბილისი

ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა
შემადგენლობა:

მაია ვაჩაძე (თავმჯდომარე, მომხსენებელი),
მოსამართლეები: ნუგზარ სხირტლაძე, ალექსანდრე წულაძე

საქმის განხილვის ფორმა _ ზეპირი მოსმენის გარეშე

კასატორი (მოსარჩელე) _ ბ. ს-ე

მოწინააღმდეგე მხარე (მოპასუხე) _ საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

მესამე პირები - საქართველოს მთავრობა, საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისია, საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტი, აიპ საქართველოს საბინაო-სამშენებლო კოოპერატივის წევრთა უფლებების დაცვის ასოციაცია

გასაჩივრებული განჩინება _ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 9 თებერვლის განჩინება

დავის საგანი _ გადაწყვეტილების მიღებიდან არა უგვიანეს 6 თვისა კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუსრულებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესის შემუშავების დავალება, აღნიშნული წესის შეთანხმება საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან

აღწერილობითი ნაწილი:

2013 წლის 24 ოქტომბერს ბ. ს-ემ სასარჩელო განცხადებით მიმართა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას, მოპასუხეების - საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტისა და საქართველოს მთავრობის მიმართ.

მოსარჩელის განმარტებით, „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე

მუხლის პირველი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით წარმოშობილი ვალი აღიარებულ იქნა სახელმწიფო საშინაო ვალად. ამავე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დაევალა 1998 წლის 1 სექტემბრამდე შეემუშავებინა ამ ვალის დაფარვის წესი და შეეთანხმებინა საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან. მოპასუხეთა მხრიდან დღემდე შეუსრულებელია კანონისმიერი ვალდებულება. ამასთან, არ არსებობს საკანონმდებლო ან/და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი, რომლითაც დადგენილი იქნებოდა ახალი ვადა. საჯარო დაწესებულებების ტოტალური უმოქმედობა - კანონისმიერი ვალდებულების შეუსრულებლობა, ზიანს აყენებს მოსარჩელისა და ასეთ მდგომარეობაში მყოფი ათასობით საქართველოს მოქალაქის კანონიერ უფლებებსა და ინტერესებს.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2013 წლის 23 მაისის განჩინებაში, რომლითაც ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა ბ. ს-ის საკასაციო საჩივარი, გაუქმდა თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2012 წლის 26 ივნისის განჩინება და საქმე ხელახლა განსახილველად დაუბრუნდა იმავე სასამართლოს, აღნიშნული იყო, რომ ბ. ს-ის ადრინდელი სარჩელის განხილვისას არც ერთი ინსტანციის სასამართლოს არ ჰქონდა ნამსჯელი საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 23-ე მუხლით გათვალისწინებული სარჩელის დასაშვებობის პირობების დაცვის, მოთხოვნის ტრანსფორმირების შესაძლებლობის საკითხზე, რის გამოც მოსარჩელემ მიზანშეწონილად მიიჩნია, მიემართა თბილისის სააპელაციო სასამართლოსთვის სარჩელის გამოხმობის თაობაზე, რაც დაკმაყოფილდა.

მოსარჩელემ, ამავდროულად, განცხადებით მიმართა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელ სახელმწიფო კომისიას, საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტს და მოითხოვა ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის - „საქართველოში კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესის“ გამოსაცემად ადმინისტრაციული წარმოების დაწყება, არა უგვიანეს 2013 წლის 31 ოქტომბრისა. მოსარჩელემ ამავე განცხადებაში მიუთითა, თუ რა უნდა ყოფილიყო გათვალისწინებული წესში. ფინანსთა სამინისტროს 2013 წლის 5 აგვისტოს #08-02/60168 წერილით განცხადება არ დაკმაყოფილდა, რის გამოც 2013 წლის 30 აგვისტოს ბ. ს-ემ იმავე ორგანოებს მიმართა ადმინისტრაციული საჩივრით, რაც არ განხილულა კანონით დადგენილ დროში. ამდენად, სახეზე იყო ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე უმოქმედებით გამოწვეული უარი.

მოსარჩელემ, საბოლოოდ, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსთვის სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების მიღებიდან არაუგვიანეს 6 თვისა კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუსრულებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესის შემუშავების დავალება და აღნიშნული წესის საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან შეთანხმება მოითხოვა.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2014 წლის 24 თებერვლის საოქმო განჩინებებით საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-16 მუხლის მე-2 ნაწილის საფუძველზე საქმეში მესამე პირებად ჩაებნენ საქართველოს მთავრობა და საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისია.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2014 წლის 24 თებერვლის საოქმო განჩინება მესამე პირად ჩაბმის თაობაზე კერძო საჩივრით გაასაჩივრა საქართველოს მთავრობამ, რომელმაც გასაჩივრებული განჩინების გაუქმება და საქმეში მონაწილე მხარეთა შემადგენლობიდან საქართველოს მთავრობის ამორიცხვა მოითხოვა.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2014 წლის 30 აპრილის განჩინებით საქართველოს მთავრობის კერძო საჩივარი დაკმაყოფილდა; გაუქმდა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2014 წლის 24 თებერვლის საოქმო განჩინება საქართველოს მთავრობის საქმეში მესამე პირად ჩაბმის თაობაზე.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2014 წლის 23 ივლისის საოქმო განჩინებით საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-16 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, საქმეში მესამე პირად ჩაბმულ იქნა ააიპ საქართველოს საბინაო-სამშენებლო კოოპერატივის წევრთა უფლებების დაცვის ასოციაცია.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2014 წლის 5 სექტემბრის საოქმო განჩინებით საქართველოს მთავრობა საქმეში ჩაება მოპასუხედ. მესამე პირს - საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელ კომისიას შეეცვალა საპროცესო სტატუსი და იგი საქმეში ჩაბმულ იქნა მოპასუხედ.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2015 წლის 6 მარტის გადაწყვეტილებით ბ. ს-ის სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ ბ. ს-ემ 2013 წლის 22 ივლისის განცხადებით მიმართა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტს, სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელ სახელმწიფო კომისიას და მოითხოვა „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტის და იმავე მუხლის მე-4 პუნქტის საფუძველზე, ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის - საქართველოში კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესის გამოცემის მიზნით ადმინისტრაციული წარმოების დაწყება არა უგვიანეს 2013 წლის 31 ოქტომბრიდან მისი სამოქმედოდ შემოღების მიზნით. ამასთან, მოითხოვა დავალიანების დაფარვის წესში ვალდებულების არსის გათვალისწინება. საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო

კომიტეტის 2013 წლის 29 ივლისის წერილით ბ. ს-ის განცხადება შესაბამისი რეაგირების მიზნით საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გადაეგზავნა.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს 2013 წლის 5 აგვისტოს წერილით ბ. ს-ეს 2013 წლის 22 ივლისის № 108655/01 განცხადების პასუხად განემარტა, რომ „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებული სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა განხილვის, გადაჭრისა და რეკომენდაციების შემუშავების მიზნით, საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილებით შექმნილი საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის 2012 წლის 25 დეკემბრის სხდომის გადაწყვეტილებით (ოქმი №5) შეიქმნა სამუშაო ჯგუფი, რომლის მიზანი იყო ყოფილ კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღიარებული ვალდებულების არსებული მდგომარეობის შესწავლა.

ბ. ს-ემ 2013 წლის 30 აგვისტოს ადმინისტრაციული საჩივრით მიმართა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტს, სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელ სახელმწიფო კომისიას და მოითხოვა „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტის და იმავე მუხლის მე-4 პუნქტის საფუძველზე, ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის - „საქართველოში კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესის“ გამოცემის მიზნით ადმინისტრაციული წარმოების დაწყება; აღნიშნული ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა და ამოქმედება არა უგვიანეს 2013 წლის 31 ოქტომბრისა. ასევე, მოითხოვა დავალიანების დაფარვის წესში ვალდებულების არსის გათვალისწინება, ანუ გათვალისწინებულ იქნეს ისეთი მექანიზმი, რაც დაზარალებულს მისცემს საშუალებას შეიძინოს ან ააშენოს ისეთი საცხოვრებელი ფართის ბინა, რასაც ითვალისწინებდა ხელშეკრულება საბინაო-სამშენებლო კოოპერატივთან.

საქართველოს საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის 2013 წლის 19 სექტემბრის წერილით ბ. ს-ის ადმინისტრაციული საჩივარი საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გადაეგზავნა, რომელმაც 2013 წლის 10 ოქტომბრის № 08-02/76265 წერილით საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტს აცნობა, რომ „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებული სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა განხილვის, გადაჭრისა და რეკომენდაციების შემუშავების მიზნით, საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის № 108 დადგენილებით შექმნილი საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის 2012 წლის 25 დეკემბრის სხდომის გადაწყვეტილებით (ოქმი №5) შეიქმნა სამუშაო ჯგუფი, რომლის მიზანია ყოფილ კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღიარებული ვალდებულების არსებული მდგომარეობის შესწავლა. პერიოდულად იმართება აღნიშნული სამუშაო ჯგუფის წევრთა შეხვედრები სხვადასხვა საბინაო-სამშენებლო კოოპერატივის წარმომადგენლებთან, მათი უფლებადამცველი ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან. უახლოეს მომავალში იგეგმება შედეგების შეჯამება და კომისიაზე განსახილველად წარდგენა.

სასამართლოს განმარტებით, „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის მე-4 პუნქტით დადგენილი იყო, რომ ამ მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“, „ზ“, „თ“ და „ი“ ქვეპუნქტებში მოცემული სახელმწიფო სავალო ვალდებულებების დაფარვის წესი შეემუშავებინა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს 1998 წლის 1 სექტემბრამდე და შეეთანხმებინა საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან. მითითებული მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“, „ზ“, „თ“ და „ი“ ქვეპუნქტების თანახმად, ამ კანონის მიღებამდე სახელმწიფო საშინაო ვალად, გარდა მე-11 მუხლის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტებით განსაზღვრული ვალდებულებებისა, აღიარებულ იქნა შემდეგი სავალო ვალდებულებები: ვ) ყოფილი სსრ კავშირის 1990 წლის სახელმწიფო უპროცენტო მიზნობრივი ობლიგაციების დაფარვის ვალდებულება; ზ) კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულება; თ) მუნიციპალურ საწარმო „თ...ში“ ხელშეკრულებით მომუშავე მძღოლების ბინებით დაუკმაყოფილებლობით წარმოქმნილი დავალიანება; ი) მოსახლეობის მიერ სახელმწიფო ლატარიაში მოგებული ნივთების გაუნაღებლობით წარმოქმნილი დავალიანება. სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოცემული დავის გადაწყვეტისთვის არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდა იმის განსაზღვრას, თუ რას გულისხმობდა აღნიშნული საკანონმდებლო დანაწესი. სასამართლომ უნდა გამოერკვია ნორმის არსი და მისი მოქმედების ფარგლები. ამისათვის, ნორმა უნდა შეეფასებინა სისტემურად, ასევე სხვა საკანონმდებლო აქტებთან ერთობლიობაში, რაც კანონმდებლის ნების დადგენის საშუალებას იძლეოდა.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ მითითებულ პერიოდში მოქმედი „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს შეიმუშავებდა საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო. შესაბამისად, საქართველოს ბიუჯეტის პროექტის მომზადება სადავო პერიოდში საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს კომპეტენცია იყო. ამასთან, გასათვალისწინებელია, რომ ბიუჯეტის პროექტის დამტკიცებამდე სამინისტრო ვალდებული იყო ბიუჯეტით გათვალისწინებული ძირითადი მიმართულებები შეეთანხმებინა საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან.

სასამართლოს აზრით, ასევე, მნიშვნელოვანი იყო ყურადღება მიქცეოდა „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ კანონით დადგენილ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს უფლებამოსილებას. კერძოდ, მითითებული კანონის მე-13 მუხლის თანახმად, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო

სახელმწიფო საშინაო ვალის მართვას უზრუნველყოფდა მისი დაფარვის ორგანიზაციითა და აღრიცხვით, პროცენტის განსაზღვრითა და გადახდით, აგრეთვე სხვა ოპერაციების განხორციელებით. აღნიშნულიდან გამომდინარე, „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის მე-4 პუნქტი არ გულისხმობდა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ვალდებულებას კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუსრულებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესი ცალკე სამართლებრივი აქტით შეემუშავებინა.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ წლების მიხედვით (2005 წლის ჩათვლით) სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონებით დადგენილი იყო ადმინისტრაციულ ორგანოთა ვალდებულება, განეხორციელებინათ რიგი ღონისძიებები (საპრივატიზებო ქონების მოძიება და სხვა), რათა შემცირებულიყო კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულება. თუმცა, აღნიშნული არ ცვლიდა იმ გარემოებას, რომ სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესის შემუშავება საბიუჯეტო პროცესის შემადგენელი ნაწილი იყო. საქალაქო სასამართლოს მოსაზრებით, იმის გასარკვევად, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ვალდებული იყო თუ არა კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუსრულებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესი შეემუშავებინა, უნდა დადგენილიყო მოქმედი საკანონმდებლო ბაზის მიხედვით ფინანსთა სამინისტროსათვის მინიჭებული უფლებამოსილებების შეჯერებით.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესი ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემით უნდა დადგენილიყო. ამასთან, საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილებით, „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებული სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემების განხილვის, გადაჭრისა და რეკომენდაციების შემუშავების მიზნით, შეიქმნა საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისია.

საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილებით, საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 30 ივნისის №413 ბრძანებულებით დადგენილი წესისგან განსხვავებით, საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის რეკომენდაციების საფუძველზე გადაწყვეტილებების მიმღებ, მათ შორის, ნორმატიული აქტების მომზადების საკითხებზე კომპეტენტურ ორგანოებად განისაზღვრა საქართველოს მთავრობა და საქართველოს პარლამენტი.

საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 17 დეკემბრის №341 დადგენილებით დამტკიცებული საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დებულების პირველი მუხლის თანახმად, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო იყო საქართველოს კონსტიტუციისა და „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად შექმნილი აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანო, რომელიც ახორციელებდა სახელმწიფო მმართველობას საფინანსო-საბიუჯეტო და საგადასახადო სფეროში, უზრუნველყოფდა საქართველოს ტერიტორიაზე საბიუჯეტო და საგადასახადო კანონმდებლობის დაცვასა და შესრულების კონტროლს და სხვა. იმავე დებულების მე-3 მუხლის „ქ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სამინისტროს ფუნქციას წარმოადგენდა სახელმწიფო ვალის მართვა კომპეტენციის ფარგლებში. მითითებულ ნორმათა ანალიზის საფუძველზე, სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოცემული მდგომარეობით, სახელმწიფო საშინაო ვალთან დაკავშირებით ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების გამოცემა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს კომპეტენცია აღარ იყო. ამგვარი ვალდებულება მას მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 30 ივნისის № 413 ბრძანებულებით ჰქონდა მინიჭებული. სახელმწიფო საშინაო ვალის (დასკვნა კონკრეტულად შეეხება კოოპერატიული ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებულ პრობლემას) დავალიანების დაფარვის წესისა და მექანიზმის საქართველოს მთავრობის მიერ შემუშავების აუცილებლობაზე საუბრობდა ასევე საქართველოს საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის 2014 წლის 17 ოქტომბრის №11510 დასკვნა.

საქალაქო სასამართლოს მითითებით, სასარჩელო მოთხოვნა მოსარჩელემ პაექრობის ეტაპზე ჩამოაყალიბა ისე, რომ კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუსრულებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესის შემუშავება საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დავალბობდა. ამგვარად, მოსარჩელემ დააზუსტა და აღნიშნული მოთხოვნა მხოლოდ ერთი მოპასუხისადმი მიმართა. შესაბამისად, სასამართლო სასარჩელო მოთხოვნის ამ ნაწილის საფუძველიანობას აფასებდა მხოლოდ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსთან მიმართებით. აღნიშნული მსჯელობიდან გამომდინარე, სასამართლომ მიიჩნია, რომ არ არსებობდა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსთვის კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუსრულებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესის შემუშავების დავალბების სამართლებრივი საფუძველი, რის გამოც სარჩელი უსაფუძვლო იყო და არ უნდა დაკმაყოფილებულიყო.

საქალაქო სასამართლომ განმარტა, რომ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის შესაბამისი ნორმებით დადგენილია საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის უფლებამოსილებები და ვალდებულებები. რეგლამენტის 181-ე მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის პროექტის მომზადება, განხილვა და მიღება ხდება საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსისა და ამ რეგლამენტის შესაბამისად. საქართველოს პარლამენტის კომიტეტებთან ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების შეთანხმების მიზნით, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად, საქართველოს მთავრობა ყოველი წლის 1 ივნისამდე პარლამენტს წარუდგენს ინფორმაციას ძირითადი მაკროეკონომიკური პროგნოზებისა და საქართველოს სამინისტროების ძირითადი

მიმართულებების შესახებ. ძირითადი მაკროეკონომიკური პროგნოზებისა და საქართველოს სამინისტროების ძირითადი მიმართულებების შესახებ ინფორმაციის განხილვასა და შეთანხმებას ორგანიზებას უწევს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტი, რომელიც უფლებამოსილია აუცილებლობის შემთხვევაში მოითხოვოს და მიიღოს საჭირო ინფორმაცია საქართველოს მთავრობიდან, საქართველოს სამინისტროებიდან, სხვა უწყებებიდან, აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვა დაწესებულებებიდან. აღნიშნულიდან გამომდინარე, სასამართლომ მიიჩნია, რომ უფლებამოსილი ორგანოს მიერ შესაბამის ნორმატიულ აქტში სახელმწიფოს მიერ აღიარებული ვალდებულების დაფარვის წესის ასახვის მიზნით მის შემუშავებამდე, საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტს არ გააჩნია შესაძლებლობა რაიმე მოქმედება განახორციელოს. შესაბამისად, სასარჩელო მოთხოვნა ვალის დაფარვის შემუშავებული წესი შეთანხმებულ იქნეს საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან, მოკლებულია ფაქტობრივ და სამართლებრივ საფუძვლებს.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2015 წლის 6 მარტის გადაწყვეტილება სააპელაციო წესით გაასაჩივრა ბ. ს-ემ, რომელმაც გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილებით სასარჩელო მოთხოვნის დაკმაყოფილება მოითხოვა.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2015 წლის 16 ივლისის განჩინებით ბ. ს-ის სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა და უცვლელად დარჩა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2015 წლის 6 მარტის გადაწყვეტილება.

სააპელაციო სასამართლომ საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 390-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, სრულად გაიზიარა საქალაქო სასამართლოს შეფასებები და დასკვნები გასაჩივრებული გადაწყვეტილების ფაქტობრივ და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით და აღნიშნა, რომ იმის გასარკვევად, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ვალდებულია თუ არა კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუსრულებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესი შეიმუშაოს, უნდა დადგინდეს მოქმედი საკანონმდებლო ბაზის მიხედვით ფინანსთა სამინისტროსათვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ხასიათი. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, ნორმატიული აქტი არის უფლებამოსილი სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს (თანამდებობის პირის) მიერ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით მიღებული (გამოცემული) სამართლებრივი აქტი, რომელიც შეიცავს მისი მუდმივი ან დროებითი და მრავალჯერადი გამოყენების ქცევის ზოგად წესს. იმავე კანონის მე-13 მუხლის მიხედვით, საქართველოს მინისტრის ბრძანება შეიძლება გამოიცეს მხოლოდ საქართველოს საკანონმდებლო აქტით, საქართველოს პრეზიდენტის ნორმატიული აქტითა და საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულ შემთხვევებსა და ფარგლებში. საქართველოს მინისტრის ბრძანებაში მითითებული უნდა იყოს, რომელი ნორმატიული აქტის საფუძველზე და რომლის შესასრულებლად გამოიცა იგი. სააპელაციო პალატამ გაიზიარა საქალაქო სასამართლოს მსჯელობა იმის შესახებ, რომ სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესი ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემით უნდა დადგინდეს. ამასთან, საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილებით, „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებული სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემების განხილვის, გადაჭრისა და რეკომენდაციების შემუშავების მიზნით, შეიქმნა საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისია. ასევე, საქართველოს პრეზიდენტის 2004 წლის 26 ნოემბრის № 539 ბრძანებულებით ძალადაკარგულად იქნა ცნობილი საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 30 ივნისის №413 ბრძანებულება.

სააპელაციო სასამართლოს მოსაზრებით, საქალაქო სასამართლომ სწორად მიუთითა, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე ომარ ლანჩავა და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ, განმარტა, რომ ვალის ოდენობის დადგენა დამოკიდებული იყო ინდექსაციის რეგულირების თაობაზე არსებული შესაბამისი სამართლებრივი ნორმების არსებობაზე, ვალუტის კონვერტაციასა და სხვა რთულ ფინანსურ კალკულაციაზე. ამ მიზნით შექმნილი იყო შესაბამისი კომისია. ამასთან, აღნიშნული ვალდებულების შემცირების მიზნით მთავრობა თავისი კომპეტენციის ფარგლებში გამოსცემდა ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს (მაგ.: საქართველოს მთავრობის 19.12.2014წ. № 2386 განკარგულება). მოსარჩელე დავის განხილვის პროცესში პრეტენზიას გამოთქვამდა კომისიის მუშაობის ეფექტურობაზე, ასევე საქართველოს მთავრობის ვალდებულებაზე, ზედამხედველობა გაუწიოს სამინისტროს მუშაობას. საბოლოოდ, სააპელაციო პალატის მოსაზრებითაც, ჩამოყალიბებული სასარჩელო მოთხოვნის ფარგლებიდან გამომდინარე, სასამართლო აღნიშნულ მოპასუხეთა მიმართ პრეტენზიის დასაბუთებულობას ან დაუსაბუთებლობას ვერ შეაფასებდა, თუმცა მიიჩნია, რომ აღიარებული ვალდებულების დროული შესრულება უზრუნველყოფდა სამართლებრივ სიცხადესა და დაცულობას.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2015 წლის 16 ივლისის განჩინება საკასაციო წესით გაასაჩივრა ბ. ს-ემ, რომელმაც გასაჩივრებული განჩინების გაუქმება და სარჩელის დაკმაყოფილება მოითხოვა.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2016 წლის 11 თებერვლის განჩინებით ბ. ს-ის საკასაციო საჩივარი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, გაუქმდა თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2015 წლის 16 ივლისის

განჩინება და საქმე ხელახლა განსახილველად დაუბრუნდა იმავე სასამართლოს.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოცემული საქმის ხელახლა განხილვისას, დავის კანონიერად და ობიექტურად გადაწყვეტის მიზნიდან გამომდინარე, სააპელაციო სასამართლოს უნდა დაედგინა გასაჩივრებულ განჩინებაში მითითებული საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტების რეგულირების სფერო, გამოერკვია მათში მითითებულ ნორმათა არსი და მათი მოქმედების ფარგლები და შეეფასებინა სისტემურად სხვა საკანონმდებლო აქტებთან ერთობლიობაში. მითითებულ საკითხთა გამოკვლევის შემდეგ სასამართლოს ასევე უნდა ემსჯელა სათანადო მოპასუხეზე, ვინაიდან სააპელაციო სასამართლოს მსჯელობა, რომ სასარჩელო მოთხოვნა მიმართული იყო მხოლოდ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსადმი, რომელსაც სახელმწიფო ვალის დაფარვის წესის შემუშავების ვალდებულება აღარ გააჩნდა, სამართლებრივ საფუძველს მოკლებული იყო. საკასაციო სასამართლოს მითითებით, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გარდა საქმეში მოპასუხეებად ჩართული იყო საქართველოს მთავრობა, საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისია და საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტი.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 9 თებერვლის განჩინებით ბ. ს-ის სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა; უცვლელად დარჩა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2015 წლის 6 მარტის გადაწყვეტილება.

სააპელაციო სასამართლოს მითითებით, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2016 წლის 11 თებერვლის განჩინებით სააპელაციო პალატას პირველ რიგში დაევალა ემსჯელა სათანადო მოპასუხეზე, რასთან დაკავშირებითაც სააპელაციო პალატამ მიუთითა საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 85-ე მუხლზე და განმარტა, რომ როგორც სამოქალაქო, ასევე ადმინისტრაციული სამართალწარმოების დროს მოსარჩელე არის პირი, რომელმაც აღძრა სარჩელი თავისი დარღვეული თუ სადავო უფლებების დასაცავად, ხოლო მოპასუხე არის პირი, რომელმაც მოსარჩელის განცხადებით დაარღვია ან სადავოდ გახადა მისი უფლება. ანუ, მოპასუხე არის პირი, რომლის მიმართაც მოსარჩელეს გააჩნია კონკრეტული მოთხოვნები. მოპასუხის დასახელების ვალდებულებაც და უფლებაც გააჩნია მხოლოდ მოსარჩელეს. სხვა საკითხია, მართლა უნდა აგოს თუ არა პასუხი მოსარჩელის მიერ დასახელებულმა მოპასუხემ, ანუ მოპასუხემ მართლა დაარღვია თუ არა მოსარჩელის უფლება, ეს საკითხი წარმოადგენს საქმის არსებითად განხილვის საგანს, მაგრამ მოპასუხის დასახელება ყოველთვის მოსარჩელის უფლებას და ვალდებულებას წარმოადგენს. განსახილველ შემთხვევაში, მოცემული საქმის განხილვისას, მოსარჩელე ბ. ს-ემ კატეგორიულად განაცხადა, რომ მის მოთხოვნას წარმოადგენს დაევალოს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუსრულებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესის შემუშავება და აღნიშნული წესის შეთანხმება საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან, „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის მე-4 პუნქტის შესაბამისად. ამდენად, მოსარჩელემ ცალსახად მიუთითა, რომ მისი მოთხოვნა ეფუძნება და გამომდინარეობს „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის მე-4 პუნქტიდან და მიმართულია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიმართ. მოსარჩელემ ასევე მიუთითა, რომ მას მოპასუხეების საქართველოს მთავრობის, საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის და საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის მიმართ კონკრეტული მოთხოვნები არ გააჩნია, რის გამოც სააპელაციო პალატამ, მოსარჩელის თანხმობით, საქართველოს მთავრობა, საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისია და საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტი საქმიდან ამორიცხა როგორც მოპასუხეები და საქმეში ჩააბა მესამე პირებად.

სააპელაციო პალატამ გაიზიარა საქალაქო სასამართლოს მსჯელობა მასზედ, რომ „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დაევალა შეემუშავებინა ამ მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“, „ზ“, „თ“ და „ი“ ქვეპუნქტებში მოცემული სახელმწიფო სავალო ვალდებულებების დაფარვის წესი 1998 წლის 1 სექტემბრამდე და შეეთანხმებინა საქართველო პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტისათვის. მითითებული მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“, „ზ“, „თ“ და „ი“ ქვეპუნქტების თანახმად, ამ კანონის მიღებამდე სახელმწიფო საშინაო ვალად, გარდა მე-11 მუხლის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტებით განსაზღვრული ვალდებულებებისა, აღიარებულ იქნა შემდეგი სავალო ვალდებულებები: ვ) ყოფილი სსრ კავშირის 1990 წლის სახელმწიფო უპროცენტო მიზნობრივი ობლიგაციების დაფარვის ვალდებულება; ზ) კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულება; თ) მუნიციპალურ საწარმო „თ...ში“ ხელშეკრულებით მომუშავე მძღოლების ბინებით დაუკმაყოფილებლობით წარმოქმნილი დავალიანება; ი) მოსახლეობის მიერ სახელმწიფო ლატარიაში მოგებული ნივთების გაუნაღებლობით წარმოქმნილი დავალიანება. საქალაქო სასამართლომ სწორად მიუთითა, რომ მოცემული დავის გადაწყვეტისთვის არსებითი მნიშვნელობა აქვს განისაზღვროს, თუ რას გულისხმობს აღნიშნული საკანონმდებლო დანაწესი. სასამართლომ უნდა გამოარკვიოს ნორმის არსი და მისი მოქმედების ფარგლები. ამისათვის, ნორმა უნდა შეფასდეს სისტემურად, ასევე სხვა საკანონმდებლო აქტებთან ერთობლიობაში, რაც კანონმდებლის ნების დადგენის საშუალებას იძლევა.

სააპელაციო პალატის მითითებით, საქალაქო სასამართლომ მართებულად განმარტა, რომ „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად,

სახელმწიფო, მათ შორის, საშინაო და საგარეო ვალის საერთო თანხა, აგრეთვე საშინაო და საგარეო კრედიტებისათვის გაცემული სახელმწიფო გარანტიების ჯამური თანხა ყოველწლიურად განისაზღვრება აბსოლუტურ და შეფარდებით გამოსახულებაში სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ საქართველოს კანონით. მითითებულ პერიოდში მოქმედი „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს შეიმუშავებს საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო. შესაბამისად, საქართველოს ბიუჯეტის პროექტის მომზადება სადავო პერიოდში საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს კომპეტენცია იყო. ამასთან, ბიუჯეტის პროექტის დამტკიცებამდე სამინისტრო ვალდებული იყო ბიუჯეტით გათვალისწინებული ძირითადი მიმართულებები შეეთანხმებინა საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან. საქალაქო სასამართლომ სწორად გაამახვილა ყურადღება „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“ საქართველოს კანონის 25-ე მუხლის მე-6 პუნქტზე, რომლის თანახმად, საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტი ორგანიზაციასა და კოორდინაციას უწევს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების განხილვასა და შეთანხმების პროცესს. აუცილებლობის შემთხვევაში ეს კომიტეტი ცალკეული სამინისტროებიდან, უწყებებიდან და აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვადასხვა ორგანოებიდან ითხოვს და იღებს საჭირო ინფორმაციას და ამზადებს დასკვნას საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის ძირითად მონაცემებსა და მიმართულებებზე. ასევე, მნიშვნელოვანია ყურადღება მიექცეს „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ კანონით დადგენილ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს უფლებამოსილებას. კერძოდ, მითითებული კანონის მე-13 მუხლის თანახმად, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო სახელმწიფო საშინაო ვალის მართვას უზრუნველყოფს მისი დაფარვის ორგანიზაციითა და აღრიცხვით, პროცენტის განსაზღვრითა და გადახდით, აგრეთვე სხვა ოპერაციების განხორციელებით.

სააპელაციო პალატამ ყურადღება მიაქცია იმ გარემოებას, რომ საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 30 ივნისის №413 ბრძანებულებით „საქართველოს 1999 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-20 პუნქტიდან გამომდინარე, ზოგიერთი სახის სახელმწიფო საშინაო ვალის, კერძოდ, კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულებების და მუნიციპალურ საწარმო „თ...ში“ ხელშეკრულებით მომუშავე მძღოლების ბინებით დაუკმაყოფილებლობით წარმოქმნილი დავალიანებების დაფარვის პროცესის ორგანიზებულად წარმართვის მიზნით, შეიქმნა სახელმწიფო კომისია. იმავე ბრძანებულებით დამტკიცდა აღნიშნული სახელმწიფო კომისიის დებულება. ბრძანებულების მე-3 პუნქტით დადგინდა, რომ სახელმწიფო კომისიის საოქმო გადაწყვეტილების საფუძველზე საქართველოს ფინანსთა მინისტრი გამოსცემს ნორმატიულ აქტებს, რომელიც სავალდებულოა შესასრულებლად. ამდენად, მითითებული ბრძანებულებით განისაზღვრა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ კომისიის მიერ შემუშავებულ საკითხებთან დაკავშირებით ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების შემუშავების ვალდებულება. სწორედ აღნიშნული ვალდებულების შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 30 ივნისის № 413 ბრძანებულებით შექმნილი სახელმწიფო კომისიის 1999 წლის 17 სექტემბრის № 3 სხდომის საოქმო გადაწყვეტილების შესრულების უზრუნველსაყოფად, საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 1999 წლის 11 ოქტომბრის № 226 ბრძანებით დამტკიცდა საქართველოში კოოპერაციული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით წარმოქმნილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესი. საქართველოს პარლამენტის 2000 წლის 17 მაისის დადგენილებით საქართველოს 1999 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების შესახებ საქართველოს ანგარიშის თაობაზე დადგინდა, რომ აღნიშნული წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონის მე-10 მუხლის დებულება ბიუჯეტის აღსრულების პროცესში დაირღვა. საქალაქო სასამართლომ სწორად მიუთითა, რომ წლების მიხედვით (2005 წლის ჩათვლით) სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონებით დადგენილი იყო ადმინისტრაციულ ორგანოთა ვალდებულება განხორციელებინათ რიგი ღონისძიებები (საპრივატიზებო ქონების მოძიება და სხვა), რათა შემცირებულიყო კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულება. თუმცა, აღნიშნული არ ცვლიდა იმ გარემოებას, რომ სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესის შემუშავება საბიუჯეტო პროცესის შემადგენელი ნაწილი იყო.

სააპელაციო პალატამაც მიიჩნია, რომ იმის გასარკვევად, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო ვალდებულია თუ არა კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუსრულებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესი შეიმუშაოს, უნდა დადგინდეს დღეს მოქმედი საკანონმდებლო ბაზის მიხედვით ფინანსთა სამინისტროსათვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ხასიათი. საქალაქო სასამართლომ სწორად განმარტა, რომ „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, ნორმატიული აქტი არის უფლებამოსილი სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს (თანამდებობის პირის) მიერ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით მიღებული (გამოცემული) სამართლებრივი აქტი, რომელიც შეიცავს მისი მუდმივი ან დროებითი და მრავალჯერადი გამოყენების ქცევის ზოგად წესს. იმავე კანონის მე-13 მუხლის მიხედვით, საქართველოს მინისტრის ბრძანება შეიძლება გამოიცეს მხოლოდ საქართველოს საკანონმდებლო აქტით, საქართველოს პრეზიდენტის ნორმატიული აქტითა და საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულ შემთხვევებსა და ფარგლებში. საქართველოს მინისტრის ბრძანებაში მითითებული უნდა იყოს, რომელი ნორმატიული აქტის საფუძველზე და რომლის მისასრულებლობა და მოქმედება იგი მითითებული საკანონმდებლო აქტის მე-7 მუხლის მე-9 პუნქტის

თანახმად, თუ ამ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის მიღება (გამოცემა) შეიძლება მიმღები (გამომცემი) ორგანოს (თანამდებობის პირის) მიერ მისი კომპეტენციის ფარგლებში, მხოლოდ საკანონმდებლო აქტის შესასრულებლად და იმ შემთხვევაში, თუ ეს პირდაპირ არის გათვალისწინებული საკანონმდებლო აქტით. კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტში მითითებული უნდა იყოს, რომელი საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე და რომლის შესასრულებლად იქნა მიღებული (გამოცემული) იგი. სააპელაციო პალატამ გაიზიარა საქალაქო სასამართლოს მსჯელობა იმის შესახებ, რომ სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესი ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემით უნდა დადგინდეს. ამასთან, საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილებით, „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებული სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემების განხილვის, გადაჭრისა და რეკომენდაციების შემუშავების მიზნით, შეიქმნა საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისია. ასევე, საქართველოს პრეზიდენტის 2004 წლის 26 ნოემბრის № 539 ბრძანებულებით ძალადაკარგულად იქნა ცნობილი საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 30 ივნისის № 413 ბრძანებულება.

სააპელაციო პალატის მითითებით, საქალაქო სასამართლომ სწორად განმარტა, რომ საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის № 108 დადგენილებით, საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 30 ივნისის №413 ბრძანებულებით დადგენილი წესისგან განსხვავებით, საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის რეკომენდაციების საფუძველზე გადაწყვეტილებების მიმღებ, მათ შორის, ნორმატიული აქტების მომზადების საკითხებზე კომპეტენტურ ორგანოებად განისაზღვრა საქართველოს მთავრობა და საქართველოს პარლამენტი. კერძოდ, საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის № 108 დადგენილებით დამტკიცებული საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის დებულების მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, კომისია შეიმუშავებს „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებული სახელმწიფო საშინაო ვალის ანაზღაურების მექანიზმთან დაკავშირებულ რეკომენდაციებს და გადაწყვეტილების მისაღებად წარუდგენს მათ საქართველოს მთავრობასა და საქართველოს პარლამენტს. იმავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, კომისია განიხილავს ზემოთ აღნიშნული საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის მართვასთან დაკავშირებულ საკითხებს. იმავე დებულების მე-4 მუხლის მე-7 პუნქტის თანახმად, კომისია მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე შემუშავებული ნორმატიული აქტების პროექტებს დადგენილი წესით გადაწყვეტილების მისაღებად წარუდგენს საქართველოს მთავრობასა და საქართველოს პარლამენტს. ამასთან, სააპელაციო პალატის მოსაზრებითაც, საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის № 108 დადგენილების დანაწესი შესაბამისობაშია „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის ზოგად მიზანთან, რომ სახელმწიფოს მიერ აღიარებული ვალდებულება ასახული უნდა იყოს სახელმწიფო ბიუჯეტში. ამდენად, სააპელაციო პალატამ მიიჩნია, რომ, მართალია „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფო საშინაო ვალად არის აღიარებული კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულება და იმავე მუხლის მე-4 ნაწილის მიხედვით, მითითებული ვალდებულების დაფარვის წესის შემუშავება და საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან შეთანხმება დავალებული აქვს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, თუმცა ამ წესის შემუშავება რთულ საფინანსო გაანგარიშებასთან არის დაკავშირებული, რომელზეც მუშაობს კომისია. როგორც აღინიშნა, კომისია შეიმუშავებს „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებული სახელმწიფო საშინაო ვალის ანაზღაურების მექანიზმთან დაკავშირებულ რეკომენდაციებს და გადაწყვეტილების მისაღებად წარუდგენს მათ საქართველოს მთავრობასა და საქართველოს პარლამენტს. ასევე, კომისია განიხილავს ზემოთ აღნიშნული საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის მართვასთან დაკავშირებულ საკითხებს და მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე შემუშავებული ნორმატიული აქტების პროექტებს დადგენილი წესით გადაწყვეტილების მისაღებად წარუდგენს საქართველოს მთავრობასა და საქართველოს პარლამენტს. ამდენად, სააპელაციო პალატის მოსაზრებით, მანამ, სანამ არ იქნება შემუშავებული კომისიის მიერ სახელმწიფო საშინაო ვალის ანაზღაურების მექანიზმთან დაკავშირებული საკითხები, არ მოხდება სახელმწიფო საშინაო ვალთან დაკავშირებული საფინანსო საკითხების გაანგარიშება და სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების მოწესრიგება, მანამდე შეუძლებელია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, საქართველოს მთავრობას ან ნებისმიერ სახელმწიფო ორგანოს დაევალოს სახელმწიფო საშინაო ვალის ანაზღაურების მიზნით ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა. სააპელაციო პალატამ მიიჩნია, რომ სახელმწიფო საშინაო ვალის ოდენობის დადგენა დამოკიდებულია ინდექსაციის რეგულირების თაობაზე არსებული შესაბამისი სამართლებრივი ნორმების არსებობაზე, ვალუტის კონვერტაციასა და სხვა რთულ ფინანსურ კალკულაციაზე, რომელთა გათვალისწინების გარეშეც წარმოდგენილია სახელმწიფო საშინაო ვალის გადახდის მექანიზმის შემუშავება და შესაბამისად, ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 9 თებერვლის განჩინება საკასაციო წესით გასაჩივრა ბ. ს-ემ, რომელმაც გასაჩივრებული განჩინების გაუქმება და სარჩელის დაკმაყოფილება მოითხოვა.

კასატორის მითითებით, სააპელაციო სასამართლომ გასაჩივრებული განჩინების მიღებისას არ გამოიყენა კანონი, რომლითაც უნდა გამოვიჩინებინა გამოიყენა კანონი, რომლითაც არ უნდა

არ გამოიყენეს კასტის, ოპოტივს უნდა გამოიყენებინა, გამოიყენეს კასტის, ოპოტივს არ უნდა გამოიყენებინა და არასწორად განმარტა კანონი.

კასატორის მოსაზრებით, სააპელაციო სასამართლომ არ გაითვალისწინა საქმეში მოპასუხე მხარეთა მოსაზრებები იმის თაობაზე, რომ ყველა მოპასუხე ერთხმად აღიარებდა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ვალდებულებას, კერძოდ, იმას, რომ კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით წარმოქმნილი სახელმწიფო საშინაო ვალის ანაზღაურების წესის შემუშავება ფინანსთა სამინისტროს ვალდებულება იყო.

კასატორის მითითებით, სამართლებრივ შეფასებებში უმთავრესად სადავოა შემდეგი ნაწილები: როგორც პირველმა ინსტანციამ, ისე სააპელაციო სასამართლომ 1998 წლის და შემდგომ პერიოდში მოქმედი „საბიუჯეტო სისტემისა და საბიუჯეტო უფლებამოსილებათა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის, 25-ე მუხლის მე-8 პუნქტის, 1999 წლის „სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის, 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 30 ივნისის №413 ბრძანებულების, „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტის, ამავე კანონის მე-13 მუხლის, მე-7 მუხლის მე-9 პუნქტის, საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილების, მოქმედი „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის“ მე-7 მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის, ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის, 33-ე მუხლის, 37-ე მუხლის მე-2 ნაწილის, მე-14 მუხლის მე-3 ნაწილის, „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის ანალიზის საფუძველზე დაადგინეს, რომ „...ფინანსთა სამინისტროს წესის შემუშავების საბოლოო თარიღად განესაზღვრა 1998 წლის 1 სექტემბერი“.

მითითებულ ნორმათა ანალიზის საფუძველზე სასამართლომ მიიჩნია, რომ დღეის მდგომარეობით, სახელმწიფო ვალთან დაკავშირებით, ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს კომპეტენცია აღარ იყო. ამგვარი ვალდებულება მას მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 30 ივნისის № 413 ბრძანებულებით ჰქონდა მინიჭებული. კასატორის მითითებით, აღნიშნული აშკარად ადასტურებს, რომ სასამართლომ არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოიყენებინა, თუნდაც იმ თვალსაზრისით, თუ რას გულისხმობს „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტისა და ამავე მუხლის მე-4 ნაწილის საკანონმდებლო დანაწესი. ამასთან, სასამართლო აღნიშნავს, რომ უნდა გამოარკვიოს ნორმის არსი და მისი მოქმედების ფარგლები. ამისთვის ნორმა უნდა შეფასდეს სისტემურად, სხვა საკანონმდებლო აქტებთან ერთობლიობაში, რაც კანონმდებლის ნების დადგენის საშუალებას იძლევა.

კასატორის აზრით, სასამართლოს მართლაც რომ გამოერკვია ნორმის არსი და მისი მოქმედების ფარგლები, შეეფასებინა სისტემურად სხვა საკანონმდებლო აქტებთან ერთობლიობაში, პირველ რიგში უნდა დაედგინა გასაჩივრებულ განჩინებაში მოხმობილი საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტების რეგულირების სფერო, ის, თუ რას არეგულირებს კანონმდებელი და რაში ვლინდება მისი ნება საკანონმდებლო ან/და კანონქვემდებარე აქტის მიღებისას. საკანონმდებლო აქტები, რომლებიც არეგულირებს საბიუჯეტო სისტემას და უფლებამოსილებებს, ვერ მოაწესრიგებს და ვერ დაარეგულირებს „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილ კანონმდებლის ნებას იმ მიზეზის გამო, რომ დასახელებული საკანონმდებლო აქტები განსხვავდება ერთმანეთისაგან როგორც რეგულირების სფეროს, ისე უფლებამოსილებათა თვალსაზრისით. ამასთან, ისინი არ აუქმებენ, არ ცვლიან და ძალადაკარგულად არ აცხადებენ ერთმანეთს და/ან მათ რომელიმე ცალკეულ ნორმას.

კასატორის მითითებით, გასაჩივრებული განჩინებით სააპელაციო სასამართლო წინააღმდეგობაში მოვიდა ამავე სასამართლოს 2014 წლის 30 აპრილის კანონიერ ძალაში შესულ განჩინებასთან, რომლითაც დაკმაყოფილდა საქართველოს მთავრობის კერძო საჩივარი, რითაც მთავრობა ამტკიცებდა, რომ „კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით წარმოქმნილი დავალიანების დაფარვის წესის“ შემუშავება ფინანსთა სამინისტროს ვალდებულება იყო. თბილისის სააპელაციო სასამართლომ მთლიანად გაიზიარა საქართველოს მთავრობის კერძო საჩივრის მოტივები და დაადგინა, რომ საქართველოში „კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით წარმოქმნილი დავალიანების დაფარვის წესის“ შემუშავების შესახებ უფლებამოსილი სუბიექტები იყვნენ საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო და საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტი, რომელთა აღნიშნული უფლებამოსილება განსაზღვრული იყო „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის მე-4 პუნქტით.

ამასთან, კასატორი არ ეთანხმება სასამართლოს მიერ სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის ერთ-ერთ საფუძველად მითითებას ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს საქმეზე „ომარ ლანჩავა და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ“, სადაც კასატორის მითითებით, განმცხადებელი ითხოვდა ფინანსთა სამინისტროსათვის თანხის დაკისრებას, ხოლო მის მიერ წარდგენილი სარჩელით მოთხოვნილია დავალიანების წესის შემუშავება, რის გამოც ისინი განსხვავდება ერთმანეთისაგან და დასახელებული გადაწყვეტილება ვერ გამოდგება როგორც პრეცედენტული გადაწყვეტილება. კასატორის მოსაზრებით, საქმეზე მსჯელობისას და გადაწყვეტილების მიღებისას, ანალოგიის გზით, პრეცედენტულია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს საქმე „კლაუს და იური კილაძეები საქართველოს წინააღმდეგ“.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული საპროცესო საქმეთა პალატის 2018 წლის 29 ივნისის განჩინებით საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 34-ე მუხლის მე-3 ნაწილის შესაბამისად, დასაშვებობის შესამოწმებლად წარმოებამი იქნა მიღებული ბ. ს-ის საკასაციო საჩივარი.

საეკონომიკური უწყისების სასაბაზო ადმინისტრაციულ საეკონომიკური აპარატის 2018 წლის 20 სექტემბრის განჩინებით ბ. ს-ის საკასაციო საჩივარი მიჩნეულ იქნა დასაშვებად და მისი განხილვა დაინიშნა მხარეთა დასწრების გარეშე.

სამოტივაციო ნაწილი:

საკასაციო სასამართლო საქმის მასალების გაცნობის, საკასაციო საჩივრის საფუძვლების შესწავლისა და გასაჩივრებული განჩინების კანონიერება-დასაბუთებულობის შემოწმების შედეგად მიიჩნევს, რომ ბ. ს-ის საკასაციო საჩივარი არ უნდა დაკმაყოფილდეს და უცვლელად უნდა დარჩეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 9 თებერვლის განჩინება, შემდეგ გარემოებათა გამო:

მოცემული დავის ფარგლებში კასატორის მოთხოვნას ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის, კერძოდ, „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტისა და ამავე მუხლის მე-4 პუნქტის საფუძველზე საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსთვის „საქართველოში კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესის“ შემუშავების დავალება და აღნიშნული წესის საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან შეთანხმება წარმოადგენს. ამასთან, სასამართლოს მცდელობისა და მოპასუხეთა წრის არაერთგის დაზუსტების შედეგად, კასატორი მოთხოვნას ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე კვლავ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიმართ აყენებს. სათანადო მოპასუხეზე მსჯელობა წარმოადგენდა ერთ-ერთ საკითხს, რაზე მითითებითაც დავა ხელახლა განსახილველად სააპელაციო სასამართლოს დაუბრუნდა. საკასაციო სასამართლომ სააპელაციო სასამართლოს მიუთითა სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 85-ე მუხლზე, ამასთან, აღნიშნა, რომ მოცემულ შემთხვევაში, სააპელაციო სასამართლომ ბ. ს-ეს უარი უთხრა სააპელაციო საჩივრის დაკმაყოფილებაზე იმ საფუძველით, რომ სასარჩელო მოთხოვნა მიმართული იყო მხოლოდ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსადმი, რომელიც აღარ იყო უფლებამოსილი სახელმწიფო საშინაო ვალთან დაკავშირებით გამოეცა ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, მაშინ, როცა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გარდა საქმეში მოპასუხეებად ჩართული იყო საქართველოს მთავრობა, საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისია და საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტი. საქმის ხელახლა განხილვისას, სათანადო მოპასუხესთან დაკავშირებით, სააპელაციო პალატამ მიუთითა საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 85-ე მუხლზე და განმარტა, რომ „როგორც სამოქალაქო, ასევე ადმინისტრაციული სამართალწარმოების დროს მოსარჩელე არის პირი, რომელმაც აღძრა სარჩელი თავისი დარღვეული თუ სადავო უფლებების დასაცავად, ხოლო მოპასუხე არის პირი, რომელმაც მოსარჩელის განცხადებით დაარღვია ან სადავოდ გახადა მისი უფლება. ანუ, მოპასუხე არის პირი, რომლის მიმართაც მოსარჩელეს გააჩნია კონკრეტული მოთხოვნები. მოპასუხის დასახელების ვალდებულებაც და უფლებაც გააჩნია მხოლოდ მოსარჩელეს. სხვა საკითხია, მართლა უნდა აგოს თუ არა პასუხი მოსარჩელის მიერ დასახელებულმა მოპასუხემ, ანუ მოპასუხემ მართლა დაარღვია თუ არა მოსარჩელის უფლება, ეს საკითხი წარმოადგენს საქმის არსებითად განხილვის საგანს, მაგრამ მოპასუხის დასახელება ყოველთვის მოსარჩელის უფლებას და ვალდებულებას წარმოადგენს.“ განსახილველ შემთხვევაში, მოცემული საქმის განხილვისას, მოსარჩელე ბ. ს-ემ კატეგორიულად განაცხადა, რომ მის მოთხოვნას წარმოადგენს დავალოს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუსრულებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესის შემუშავება და აღნიშნული წესის შეთანხმება საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან, „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის მე-4 პუნქტის შესაბამისად. მოსარჩელემ ცალსახად მიუთითა, რომ მისი მოთხოვნა ეფუძნება და გამომდინარეობს „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის მე-4 პუნქტიდან და მიმართულია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიმართ. მოსარჩელემ ასევე მიუთითა, რომ მას მოპასუხეების საქართველოს მთავრობის, საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის და საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის მიმართ კონკრეტული მოთხოვნები არ გააჩნია, რის გამოც სააპელაციო პალატამ, მოსარჩელის თანხმობით, საქართველოს მთავრობა, საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისია და საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტი საქმიდან ამორიცხა როგორც მოპასუხეები და საქმეში ჩააბა მესამე პირებად. აღნიშნულ მოსაზრებას ამყარებს წარმოდგენილი საკასაციო საჩივარიც, სადაც კასატორი მოპასუხედ კვლავ ფინანსთა სამინისტროს ასახელებს. შესაბამისად, საკასაციო სასამართლო ხელმძღვანელობს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 85-ე მუხლით და რამდენადაც, საბოლოოდ, მოპასუხის დასახელების უფლება მოსარჩელეს გააჩნია, აღნიშნულ საკითხთან მიმართებით ეთანხმება სააპელაციო სასამართლოს მიერ განვითარებულ მსჯელობას და დავას არსებითად იხილავს მოსარჩელის მიერ დასახელებული მოპასუხის - საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიმართ.

რაც შეეხება დავის არსებით მხარეს, საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსათვის კანონქვემდებარე აქტის - „კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით წარმოქმნილი სახელმწიფო საშინაო ვალის ანაზღაურების წესის“ შემუშავების დავალების შესახებ ბ. ს-ის სასარჩელო მოთხოვნას საფუძველად უდევს „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის მე-4 პუნქტის დებულება იმის შესახებ, რომ

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დავალა, ძეგუთავიბისა ან ძუბლის კოველი ჟუქტის „ვ“, „ზ“, „თ“ და „ი“ ქვეპუნქტებში მოცემული სახელმწიფო სავალო ვალდებულებების დაფარვის წესი 1998 წლის 1 სექტემბრამდე და შეეთანხმებინა საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტისათვის. მითითებული მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“, „ზ“, „თ“ და „ი“ ქვეპუნქტების თანახმად, აღიარებულ იქნა ისეთი სავალო ვალდებულებები, როგორცაა: ვ) ყოფილი სსრ კავშირის 1990 წლის სახელმწიფო უპროცენტო მიზნობრივი ობლიგაციების დაფარვის ვალდებულება; ზ) კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულება; თ) მუნიციპალურ საწარმო „თ...ში“ ხელშეკრულებით მომუშავე მძღოლების ბინებით დაუკმაყოფილებლობით წარმოქმნილი დავალიანება; ი) მოსახლეობის მიერ სახელმწიფო ლატარიაში მოგებული ნივთების გაუნაღებლობით წარმოქმნილი დავალიანება.

ზემოაღნიშნული საკანონმდებლო დანაწესიდან გამომდინარე, ბ. ს-ემ მოითხოვა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დავალდებულება, შეიმუშაოს კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუსრულებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესი და აღნიშნული წესი შეათანხმოს საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან.

საქმის მასალებით დადგენილია, რომ მოსარჩე-ლე ბ. ს-ემ 2013 წლის 22 ივლისს განცხადებით მიმართა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტს, სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელ სახელმწიფო კომისიას და მოითხოვა „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტის და ამავე მუხლის მე-4 პუნქტის საფუძველზე, ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის - საქართველოში კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესის გამოცემის მიზნით ადმინისტრაციული წარმოების დაწყება არა უგვიანეს 2013 წლის 31 ოქტომბრიდან მისი სამოქმედოდ შემოდების მიზნით. ამასთან, მოითხოვა დავალიანების დაფარვის წესში ვალდებულების არსის გათვალისწინება. საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის 2013 წლის 29 ივლისის წერილით ბ. ს-ის განცხადება შესაბამისი რეაგირების მიზნით საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გადაეგზავნა.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს 2013 წლის 5 აგვისტოს წერილით ბ. ს-ეს 2013 წლის 22 ივლისის № 108655/01 განცხადების პასუხად განემარტა, რომ „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებული სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა განხილვის, გადაჭრისა და რეკომენდაციების შემუშავების მიზნით, საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილებით შექმნილი საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის 2012 წლის 25 დეკემბრის სხდომის გადაწყვეტილებით (ოქმი № 5) შეიქმნა სამუშაო ჯგუფი, რომლის მიზანი იყო ყოფილ კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღიარებული ვალდებულების არსებული მდგომარეობის შესწავლა.

ბ. ს-ემ 2013 წლის 30 აგვისტოს ადმინისტრაციული საჩივრით მიმართა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტს, სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელ სახელმწიფო კომისიას და მოითხოვა „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტის და ამავე მუხლის მე-4 პუნქტის საფუძველზე, ნორმატიულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის - „საქართველოში კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით წარმოშობილი სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესის“ გამოცემის მიზნით ადმინისტრაციული წარმოების დაწყება, აღნიშნული ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა და ამოქმედება არა უგვიანეს 2013 წლის 31 ოქტომბრისა. ასევე, მოითხოვა დავალიანების დაფარვის წესში ვალდებულების არსის გათვალისწინება, ანუ ისეთი მექანიზმის გათვალისწინება, რაც დაზარალებულს მისცემდა საშუალებას, შეეძინა ან აემუშებინა ისეთი საცხოვრებელი ბინა, რასაც ითვალისწინებდა ხელშეკრულება საბინაო-სამშენებლო კოოპერატივთან.

საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის 2013 წლის 19 სექტემბრის წერილით ბ. ს-ის ადმინისტრაციული საჩივარი საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გადაეგზავნა, რომელმაც 2013 წლის 10 ოქტომბრის № 08-02/76265 წერილით საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტს აცნობა, რომ „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებული სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა განხილვის, გადაჭრისა და რეკომენდაციების შემუშავების მიზნით, საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილებით შექმნილი საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის 2012 წლის 25 დეკემბრის სხდომის გადაწყვეტილებით (ოქმი № 5) შეიქმნა სამუშაო ჯგუფი, რომლის მიზანია ყოფილ კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღიარებული ვალდებულების არსებული მდგომარეობის შესწავლა. პერიოდულად იმართება აღნიშნული სამუშაო ჯგუფის წევრთა შეხვედრები სხვადასხვა საბინაო-სამშენებლო კოოპერატივის და მათი უფლებადამცველი ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან. უახლოეს მომავალში იგეგმება შედეგების შეჯამება და კომისიაზე განსახილველად წარდგენა.

საკასაციო სასამართლო მიუთითებს „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის მე-4 პუნქტზე, რომლის თანახმად, სახელმწიფო სავალო ვალდებულებების დაფარვის წესი საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს 1998 წლის 1 სექტემბრამდე უნდა შეემუშავებინა და შეეთანხმებინა საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან. მოსარჩელე

სასარჩელო მოთხოვნის საფუძველად სწორედ ძირითებულ ნორმას ასახელებს და მოითხოვს სახელმწიფო სავალო ვალდებულებების დაფარვის წესის შემუშავებას და ამ წესის შეთანხმებას საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან. კასატორი კვლავ მიიჩნევს, რომ სასარჩელო მოთხოვნა მართლზომიერია დღეისათვის მოქმედი საკანონმდებლო აქტის - „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ კანონის საფუძველზე.

„სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის მე-4 პუნქტი იმპერატიულად უთითებს დავალიანების დაფარვის წესის შეთანხმებას საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან. აქედან გამომდინარე, ვინაიდან სასარჩელო მოთხოვნა მოიცავს არა მარტო სახელმწიფო სავალო ვალდებულებების დაფარვის წესის შემუშავებას, არამედ მის შეთანხმებას საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან, ცხადია, რომ ასეთი დავალების შეთანხმება ვერ დაეკისრება მხოლოდ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს. საკასაციო სასამართლო თვლის, რომ სახელმწიფო ვალის დაფარვის წესის შემუშავება და შემდგომ მისი შეთანხმება უნდა მოხდეს ერთობლიობაში ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ მათი ფუნქციების შესაბამისად.

საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ მოცემული სარჩელი მიზნად ისახავს სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის წესის შემუშავებას, ვინაიდან ამას ითვალისწინებს „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტისა და ამავე მუხლის მე-4 პუნქტის დანაწესი. ამასთან, ასეთი წესის შემუშავება რთულ საფინანსო გაანგარიშებასთან არის დაკავშირებული, რომელზედაც მუშაობს საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილებით „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებული სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემების განხილვის, გადაჭრისა და რეკომენდაციების შემუშავების მიზნით შექმნილი საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისია.

საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის № 108 დადგენილებით, საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 30 ივნისის №413 ბრძანებულებით დადგენილი წესისგან განსხვავებით, საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის რეკომენდაციების საფუძველზე, გადაწყვეტილებების მიმღებ, მათ შორის, ნორმატიული აქტების მომზადების საკითხებზე კომპეტენტურ ორგანოებად განისაზღვრა საქართველოს მთავრობა და საქართველოს პარლამენტი. კერძოდ, საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის № 108 დადგენილებით დამტკიცებული საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის დებულების მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, კომისია შეიმუშავებს „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებული სახელმწიფო საშინაო ვალის ანაზღაურების მექანიზმთან დაკავშირებულ რეკომენდაციებს და გადაწყვეტილების მისაღებად წარუდგენს მათ საქართველოს მთავრობასა და საქართველოს პარლამენტს. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, კომისია განიხილავს ზემოაღნიშნული სახელმწიფო საშინაო ვალის მართვასთან დაკავშირებულ საკითხებს. ამავე დებულების მე-4 მუხლის მე-7 პუნქტის თანახმად, კომისია მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე შემუშავებული ნორმატიული აქტების პროექტებს დადგენილი წესით გადაწყვეტილების მისაღებად წარუდგენს საქართველოს მთავრობასა და საქართველოს პარლამენტს.

საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის № 108 დადგენილების დანაწესი შესაბამისობაშია „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის ზოგად მიზანთან, რომ სახელმწიფოს მიერ აღიარებული ვალდებულება ასახული უნდა იყოს სახელმწიფო ბიუჯეტში, რასაც ადასტურებს დღეს მოქმედი „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“, რომლის მე-7 მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, ბიუჯეტის პროექტის მომზადებისათვის, შესრულებისა და ანგარიშგებისათვის პასუხისმგებელია სახელმწიფო ბიუჯეტისათვის - საქართველოს მთავრობა, ხოლო ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, ბიუჯეტის პროექტის განხილვასა და დამტკიცებაზე, ბიუჯეტის კონტროლზე პასუხისმგებელია სახელმწიფო ბიუჯეტისათვის - საქართველოს პარლამენტი. ამავე კოდექსის 33-ე მუხლის შესაბამისად, სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის მომზადებისა და წარდგენის პროცესს კოორდინაციას უწევს და პასუხისმგებელია საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო.

ამასთან, საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 31 მარტის № 168 დადგენილებით დამტკიცებული საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დებულების პირველი მუხლის თანახმად, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო არის საქართველოს კონსტიტუციისა და „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად შექმნილი აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანო, რომელიც ახორციელებს სახელმწიფო მმართველობას საფინანსო-საბიუჯეტო, საგადასახადო და საბაჟო სფეროებში, უზრუნველყოფს საქართველოს ტერიტორიაზე საბიუჯეტო, საგადასახადო და საბაჟო კანონმდებლობის დაცვასა და შესრულების კონტროლს და სხვა. ამავე დებულების მე-3 მუხლის „ჰ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სამინისტროს ფუნქციას წარმოადგენს სახელმწიფო ვალის მართვა კომპეტენციის ფარგლებში. „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ კანონის მე-13 მუხლის თანახმად კი, საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო სახელმწიფო საშინაო ვალის მართვას უზრუნველყოფს მისი დაფარვის ორგანიზაციითა და აღრიცხვით, პროცენტის განსაზღვრითა და გადახდით, აგრეთვე სხვა ოპერაციების განხორციელებით.

აღნიშნულ ნორმათა მიმოხილვის საფუძველზე საკასაციო სასამართლო მიუთითებს, რომ „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონით აღიარებულ კოოპერატიულ

ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულების საკითხის დარეგულირების პროცესში საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სახელმწიფო სავალო ვალდებულებების დაფარვის წესის შემუშავება და საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან შეთანხმება „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის მე-4 პუნქტით დაევალა, ამასთან, საფინანსო-საბიუჯეტო პროცესებსა და სახელმწიფო ვალის მართვაში ფინანსთა სამინისტროს ჩართულობას ითვალისწინებს დასახელებული „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“, საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 31 მარტის № 168 დადგენილებით დამტკიცებული საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს დებულება (მუხ. პირველი, მე-3 მუხლის „3^ბ“ ქვეპუნქტი). საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის № 108 დადგენილებით დამტკიცებული საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის დებულების მიხედვით კი, „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებული სახელმწიფო საშინაო ვალის ანაზღაურების მექანიზმთან დაკავშირებულ რეკომენდაციებს შეიმუშავებს კომისია და განიხილავს სახელმწიფო საშინაო ვალის მართვასთან დაკავშირებულ საკითხებს, ხოლო კომისიის რეკომენდაციები გადაწყვეტილების მისაღებად წარედგინება საქართველოს მთავრობასა და საქართველოს პარლამენტს (მუხ. 2). საქართველოს მთავრობასა და საქართველოს პარლამენტს წარედგინება ასევე მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე კომისიის მიერ შემუშავებული ნორმატიული აქტების პროექტები გადაწყვეტილების მისაღებად (მუხ. 4.7).

„სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონით აღიარებულ კოოპერატიული ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულების საკითხის დარეგულირების პროცესში ადმინისტრაციულ ორგანოთა ჩართულობა შეესაბამება საკითხის კომპლექსურობას. სახელმწიფო ვალის დაფარვის რეალური მექანიზმის შემუშავება მოითხოვს ადმინისტრაციული ორგანოების ერთობლივ, კოორდინირებულ მუშაობას, დასახელებული დებულებებით მათზე გადანაწილებული უფლებამოსილებების გათვალისწინებით. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის პროცესში გაფართოვდა ადმინისტრაციულ ორგანოთა ჩართულობა, კერძოდ, „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონით აღიარებულ კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულების საკითხის დარეგულირების მიზნით განსახორციელებელ ღონისძიებათა თაობაზე საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 9 მარტის № 419 განკარგულებით „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე, „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, სახელმწიფო საშინაო ვალის სახით არსებული, დედაქალაქში კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით წარმოქმნილი ვალდებულების საკითხის მოგვარების მიზნით:

„1. ეთხოვს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტს შემდეგი ღონისძიებების განხორციელება:

ა) უზრუნველყოს კოოპერატიული ბინათმშენებლობის წევრებისთვის განსაზღვრული უძრავი ქონების სიმბოლურ ფასად საკუთრებაში გადაცემა, მათ მიმართ არსებულ ან შესაძლოდ გამოვლენილ სახელმწიფო საშინაო ვალზე და მასთან დაკავშირებულ სხვა ნებისმიერ უფლებასა და მოთხოვნაზე მათი მხრიდან უარის თქმის საწინააღმდეგო;

ბ) უზრუნველყოს გადასაცემი ქონების ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკუთრებად სსიპ - საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოში რეგისტრაციისათვის საჭირო ღონისძიებების განხორციელება;

გ) უზრუნველყოს კოოპერატიული ბინათმშენებლობის წევრებისთვის უძრავი ქონების საკუთრებაში გადაცემის თაობაზე მათთან სათანადო ხელშეკრულებების გაფორმება.

2. ეთხოვს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიაწოდოს იმ პირთა სია, რომელთაც ამ განკარგულების პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული გადაწყვეტილებების შემდგომ გადაეცემათ უძრავი ქონება.

3. საჭიროების შემთხვევაში, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სისტემაში შემაჯალმა სსიპ - სახელმწიფო ქონების ეროვნულმა სააგენტომ, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მიმართვის საფუძველზე, უზრუნველყოს ამ განკარგულებით განსაზღვრულ ღონისძიებათა განხორციელების დროს შერჩეული, სახელმწიფო საკუთრებად რეგისტრირებული უძრავი ქონების ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში გადაცემა, ამავე განკარგულებით გათვალისწინებული შემდგომი ღონისძიებების განხორციელების მიზნით.“

კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით კოოპერატივის წევრებისათვის სახელმწიფო ქონების და მიწის ნაკვეთების გადაცემის კუთხით საგულისხმოა ასევე, რომ საქართველოს პრეზიდენტის 12.10.1999წ. № 592 ბრძანებულებით დამტკიცებული კომისიის მიერ შემუშავებული „საქართველოში კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით წარმოქმნილი სახელმწიფო დავალიანების დაფარვის ხელშეწყობ ღონისძიებათა განხორციელების პროგრამის“ მოქმედების პერიოდში კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით შიდა ვალის ანაზღაურების მიზნით შესაბამისი წლების სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ წლიურ კანონებში შიდა ვალის მოცულობის შესამცირებლად გათვალისწინებული იყო შესაბამისი მავალდებულებელი ნორმები, რომლებიც ითვალისწინებდნენ კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით ბინების წევრებისათვის სახელმწიფო ქონების და მიწის ნაკვეთების გადაცემას. საქართველოს პრეზიდენტის 12.10.1999წ. № 592 ბრძანებულებით დამტკიცებული პროგრამის შესასრულებლად საქართველოს სახელმწიფო ქონების მართვის მინისტრის 27.12.2010წ. № 1-3/915 ბრძანებით დამტკიცდა და მოქმედებდა დაუმთავრებელი კოოპერატიული ბინათმშენებლობის წევრების საკომპენსაციო თანხების

მიღების ნაცვლად სახელმწიფო ქონების პირდაპირი მიყიდვის ფორმით გადაცემის წესის შესახებ დებულება. ფულადი ვალდებულების არსებობის აღიარებაზე მიუთითებს ასევე საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 19 დეკემბრის №2386 განკარგულება, რომელიც გამოცემულია „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ კანონის საფუძველზე და სახელმწიფოს მიერ აღიარებული ფულადი ვალდებულების გაქვითვის მიზნით.

ამასთან, სახელმწიფო საშინაო ვალის დაფარვის პროცესში ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ჩართულობის პარალელურად, ამავდროულად გაფართოვდა საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის № 108 დადგენილებით შექმნილი საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის შემადგენლობა, ხოლო ხსენებულ დადგენილებაში განხორციელებული ცვლილებების თანახმად, კომისიის უფლებამოსილების ვადა 2022 წლის 1 იანვრამდე განისაზღვრა. ასევე აღსანიშნავია, რომ საქართველოს მთავრობის 2004 წლის 15 ნოემბრის №108 დადგენილების მიღებამდე კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულებების დაფარვის პროცესის ორგანიზებულად წარმართვის მიზნით საქართველოს პრეზიდენტის 31.03.1999წ. № 221 განკარგულებით, 30.06.1999წ. № 413 ბრძანებულებით შექმნილი იყო უწყებათაშორისი კომისია (კომისია გაუქმდა საქართველოს პრეზიდენტის 26.11.2004წ. №539 ბრძანებულებით).

ყოველივე აღნიშნულის მიმოხილვა მიუთითებს, ერთი მხრივ, სახელმწიფო საშინაო ვალის სახით არსებული კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით წარმოქმნილი ვალდებულების საკითხის მოგვარების პროცესში არაერთი სახელმწიფო სტრუქტურის კოორდინირებულ მუშაობაზე, ხოლო მეორე მხრივ, „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონით აღიარებულ კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულების საკითხის დარეგულირების მიზნით გატარებულ ღონისძიებებზე.

ამდენად, „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფო საშინაო ვალად არის აღიარებული კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულება და ამავე მუხლის მე-4 ნაწილის მიხედვით, მითითებული ვალდებულების დაფარვის წესის შემუშავება და საქართველოს პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტთან შეთანხმება დავალებული აქვს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, თუმცა ამ წესის შემუშავება რთულ საფინანსო გაანგარიშებასთან არის დაკავშირებული, რომელზეც მუშაობს კომისია. კომისია შეიმუშავებს „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებული სახელმწიფო საშინაო ვალის ანაზღაურების მექანიზმთან დაკავშირებულ რეკომენდაციებს და გადაწყვეტილების მისაღებად წარუდგენს მათ საქართველოს მთავრობასა და საქართველოს პარლამენტს. ასევე, კომისია განიხილავს საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის მართვასთან დაკავშირებულ საკითხებს და მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე შემუშავებული ნორმატიული აქტების პროექტებს დადგენილი წესით გადაწყვეტილების მისაღებად წარუდგენს საქართველოს მთავრობასა და საქართველოს პარლამენტს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, სააპელაციო სასამართლომ მართებულად მიუთითა, რომ, მანამ, სანამ არ იქნება შემუშავებული კომისიის მიერ სახელმწიფო საშინაო ვალის ანაზღაურების მექანიზმთან დაკავშირებული საკითხები, არ მოხდება სახელმწიფო საშინაო ვალთან დაკავშირებული საფინანსო საკითხების გაანგარიშება და სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების მოწესრიგება, მანამდე შეუძლებელია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, საქართველოს მთავრობას ან ნებისმიერ სახელმწიფო ორგანოს დავალოს სახელმწიფო საშინაო ვალის ანაზღაურების მიზნით ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა. სახელმწიფო საშინაო ვალის ოდენობის დადგენა დამოკიდებულია ინდექსაციის რეგულირების თაობაზე არსებული შესაბამისი სამართლებრივი ნორმების არსებობაზე, ვალუტის კონვერტაციასა და სხვა რთულ ფინანსურ კალკულაციაზე, რომელთა გათვალისწინების გარეშე წარმოუდგენელია სახელმწიფო საშინაო ვალის გადახდის მექანიზმის შემუშავება და შესაბამისად, ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა. ასევე გასათვალისწინებელია, რომ სახელმწიფო ვალის დაფარვის რეალური მექანიზმის შემუშავებისათვის მნიშვნელოვან აქვს კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულებების მოცულობის დადგენას მიმდინარე მომენტისათვის, უკვე ჩატარებული და ჩასატარებელი ინვენტარიზაციის სამუშაოების შესწავლას, დავალიანების დაფარვის წესის შემუშავება უკავშირდება აგრეთვე მნიშვნელოვანი თანხების აკუმულირებას, რთულ ფინანსურ გათვლებს და რიგ სხვა საკითხებს. კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ აღიარებული სავალო ვალდებულების დაფარვის მექანიზმის შესახებ ნორმატიული აქტით მოსაწესრიგებელი საკითხის არაორდინალურობის, დავალიანების დაფარვის დიდძალი თანხების მობილიზაციის საჭიროების, საბიუჯეტო თანხების უკმარისობის, მოსაწესრიგებელი საკითხის რაციონალური ეკონომიკური მიდგომის აუცილებლობის, საბიუჯეტო კრიზისის, ეკონომიკურ-ფინანსური შესაძლებლობების, ბიუჯეტის დაბალანსების საჭიროების და რიგი სხვა საკითხების მხედველობაში მიღებით, მოთხოვნილი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის გამოცემით დავალიანების დაფარვის წესის შემუშავება საჭიროებს დავალიანების დაფარვის წესთან დაკავშირებული პრობლემატიკის ზედმიწევნით შესწავლას, სათანადო რესურსების მოზიდვის სტრატეგიის შემუშავებას (იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 23.05.2013წ. განჩინება საქმეზე №ბს-622-610(კ-12)).

ყოველივე აღნიშნულის გათვალისწინებით, იმ პირობებში, როდესაც შექმნილია საქართველოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისია, რომლის ოდობა ამოსიოების ათაია 2022 წლის 1 იანვრამდეა განისაზღვრული. მიმოხილულია

მთელი რიგი ღონისძიებები, რომელიც განხორციელების პროცესშია, ასევე, სახელმწიფოს მიერ აღიარებული ფულადი ვალდებულების გაქვითვის მიზნით ეტაპობრივად ხორციელდება კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუმთავრებლობით წარმოშობილი ვალის გასტუმრება სახელმწიფო ქონების და მიწის ნაკვეთების გადაცემით, ამ ეტაპზე სასამართლო მოკლებულია შესაძლებლობას საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, საქართველოს მთავრობას ან ნებისმიერ სახელმწიფო ორგანოს დაავალოს სახელმწიფო საშინაო ვალის ანაზღაურების მიზნით ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა.

ამასთან, საკასაციო სასამართლო არ იზიარებს კასატორის მითითებას საქმეზე „კლაუს და იური კილაძეები საქართველოს წინააღმდეგ“, რომელიც საკასაციო სასამართლოს მოსაზრებით, განსხვავდება განსახილველი საქმის ფაქტობრივი გარემოებებისგან, სადაც მოცემული საქმისგან განსხვავებით, სახეზე არ ყოფილა სახელმწიფოს მხრიდან არც სამართლებრივი და არც რაიმე ქმედითი ღონისძიების გატარება. განსახილველ შემთხვევაში დასტურდება საკითხის გადაწყვეტის პროცესში სახელმწიფოს ჩართულობა, წლების განმავლობაში ვალის დაფარვის მიზნით გატარებულ იქნა არაერთი ღონისძიება.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ არ არსებობს ბ. ს-ის საკასაციო საჩივრის დაკმაყოფილების საფუძველი, რის გამოც უცვლელად უნდა დარჩეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 9 თებერვლის განჩინება.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი:

საკასაციო სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 410-ე მუხლით და

და ა დ გ ი ნ ა:

1. ბ. ს-ის საკასაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს;
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 9 თებერვლის განჩინება;
3. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განჩინება საბოლოოა და არ საჩივრდება.

თავმჯდომარე

მ. ვაჩაძე

მოსამართლეები:

ნ. სხირტლაძე

ა. წულაძე