

[← უკან](#)[«წინა შემდეგ»](#)

საკასაციო საჩივარი

საქმის ნომერი	ბს-1128(კ-19)	კატეგორია	დავები სოციალური დაცვის თაობაზე
თარიღი	13/09/2021	სახეობა	სხვა დავები
შედეგი	გაუქმდა და მიღებულია ახალი გადაწყვეტილება	დავის საგანი	ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალება

გადაწყვეტილება/განჩინება

საქმე №ბს-1128(კ-19)

13 სექტემბერი, 2021წ.

ქ. თბილისი

ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ
შემდეგი შემადგენლობით:

ნუგზარ სხირტლაძე (თავმჯდომარე, მომხსენებელი),
მოსამართლეები: მაია ვაჩაძე, ქეთევან ცინცაძე

საქმის განხილვის ფორმა - ზეპირი მოსმენის გარეშე

კასატორი (მოსარჩელე) – ლ. ი-ა (თ. ჭ-ას უფლებამონაცვლე)

მოწინააღმდეგე მხარეები (მოპასუხეები) – სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტო, სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრი

გასაჩივრებული განჩინება - თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 08.05.2019წ. განჩინება

დავის საგანი - შეწყვეტილი სახელმწიფო კომპენსაციის აღდგენა, მიუღებელი სახელმწიფო კომპენსაციის ანაზღაურება

აღწერილობითი ნაწილი:

თ. ჭ-ამ 05.12.2018წ. სარჩლით მიმართა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას მოპასუხე სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოსა და თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრის მიმართ და მოითხოვა: სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრის 05.09.2018წ. № 04-00-ა/35802 გადაწყვეტილების, სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს 08.11.2018წ. № 04/60062 გადაწყვეტილების ბათილად ცნობა, სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოსათვის თ. ჭ-ასთვის სახელმწიფო კომპენსაციის აღდგენის თაობაზე ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დავალება, სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოსათვის თ. ჭ-ასთვის მიუღებელი სახელმწიფო კომპენსაციის ანაზღაურების დავალება 2018 წლის 1 სექტემბრიდან სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულებამდე.

მოსარჩელემ აღნიშნა, რომ იგი არის აფხაზეთში საქართველოს ერთიანობისა და ტერიტორიული მთლიანობისათვის ბრძოლის მონაწილე. თადარიგის მაიორი, მეორე ჯგუფის ინვალიდი/შმმ და აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებული პირი - დევნილი. თ. ჭ-ა 1996 წლიდან დასაქმებული იყო საქართველოს პარლამენტში. 2004 წლიდან. შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე, პარლამენტის ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის საკითხთა დროებითი კომისიის აპარატის თანამშრომელი იყო. მოსარჩელის 2013წ. შეუწყდა სახელმწიფო კომპენსაციის გაცემა. თუმცა სათანადო პროცედურების გააღისა და კომპეტენტურ სახელმწიფო ორგანოებთან კომუნიკაციის შედეგად, მას აღუდგა კომპენსაციის გაცემა. 2018 წლის 01 სექტემბრიდან თ. ჭ-ას ხელმოწერით შეიწყდა სახელმწიფო კომპენსაციის ჩარიცხვა საჯარო საქმიანობის განხორციელების გამო. მოსარჩელემ მიუთითა „საჯარო

სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-3 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტზე, რომელიც სახელმწიფო სამსახურს განმარტავს, როგორც საქართველოს სახელმწიფო და ავტონომიური რესპუბლიკების იმ ორგანოებში არჩევით ან დანიშვნით თანამდებობებზე საქმიანობას, რომლებიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ახორციელებენ საკანონმდებლო, აღმასრულებლო და სასამართლო ხელისუფლებას, სახელმწიფო ზედამხედველობასა და კონტროლს, აგრეთვე, სახელმწიფო თავდაცვას. იმავე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით საჯარო სამსახური განმარტებულია, როგორც სახელმწიფო სამსახურში საქმიანობა, გარდა ამ კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული პირების მიერ განხორციელებული საქმიანობისა. ამ კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტში კი, სხვა პირებთან ერთად, დასახელებულნი არიან საქართველოს პარლამენტის საპარლამენტო ფრაქციის, დროებითი საგამომცემო კომისიისა და სხვა დროებითი კომისიის აპარატების თანამშრომლები. ის გარემოება, რომ „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონი საჯარო საქმიანობის განმარტებისას აღნიშნულ გამონაკლისს არ იმეორებს, გამონაკლისით გათვალისწინებულ პირებს ღერ აქვთ საჯარო მოსამსახურეობად, მათ მიერ განხორციელებული საქმიანობა კი - საჯარო საქმიანობად. გარდა ამისა, მოსარჩელე ყურადღებას ამახვილებს იმ გარემოებაზე, რომ პარლამენტის დროებითი კომისიის სპეციალისტი არ ახორციელებს საქმიანობას არჩევით ან დანიშვნით თანამდებობაზე, არამედ ის დასაქმებულია შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 277-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, პარლამენტის კომიტეტის აპარატის უფროსსა და სპეციალისტებს ნიშნავს და ათავისუფლებს პარლამენტის აპარატის უფროსი, ხოლო მე-4 პუნქტის შესაბამისად, დროებითი კომისიის თავმჯდომარის წარდგინებით, პარლამენტის აპარატის უფროსი მოწვევულ ექსპერტებთან და სპეციალისტებთან აფორმებს ვადიან შრომით ხელშეკრულებებს. ამდენად, პარლამენტის აპარატის სხვა სპეციალისტებისაგან განსხვავებით, რომლებიც თანამდებობაზე ინიშნებიან პარლამენტის აპარატის უფროსის მიერ, დროებითი კომისიის ექსპერტებსა და სპეციალისტებთან იდება ვადიანი შრომითი ხელშეკრულება. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელის მოსაზრებით, პარლამენტის დროებითი კომისიაში საქმიანობა არ მიიჩნევა საჯარო საქმიანობად.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 27.02.2019წ. გადაწყვეტილებით თ. ჭ-ას სარჩელი არ დაკმაყოფილდა. სასამართლომ საქმის მასალების საფუძველზე დადგინდა, რომ მოსარჩელე თ. ჭ-ა 2004 წლიდან, შრომითი ხელშეკრულებისა და საქართველოს პარლამენტის აპარატის უფროსის ბრძანების საფუძველზე, დასაქმებული იყო საქართველოს პარლამენტის ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის საკითხთა დროებითი კომისიის აპარატში. მოსარჩელეს სახელმწიფო კომპენსაციის მიღება შეუწყდა 2018 წლის 01 სექტემბრიდან საჯარო საქმიანობის განხორციელების საფუძველზე. თ. ჭ-ამ განცხადებით მიმართა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრს შეწყვიტოს სახელმწიფო კომპენსაციის აღდგენის მოთხოვნით. სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრის 05.09.2018წ. № 04-00-გ/35802 გადაწყვეტილებით მოსარჩელე თ. ჭ-ას განცხადება არ დაკმაყოფილდა საჯარო საქმიანობის განხორციელების გამო. აღნიშნული გადაწყვეტილება მოსარჩელემ გაასაჩივრა ადმინისტრაციული საჩივრით სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოში. სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს 08.11.2018წ. № 04/60062 გადაწყვეტილებით თ. ჭ-ას ადმინისტრაციული საჩივარი არ დაკმაყოფილდა უსაფუძვლობის გამო. „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე სასამართლომ აღნიშნა, რომ საჯარო საქმიანობა მიიჩნევა სახელმწიფო სამსახურში ნებისმიერი შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა, ამ საქმიანობის განხორციელების ფორმის მიუხედავად. სასამართლომ მიუთითა საქართველოს კონსტიტუციის 48-ე მუხლზე და აღნიშნა, რომ საქართველოს პარლამენტი, დაფინანსების წყაროდან და საქმიანობის სფეროდან გამომდინარე, წარმოადგენს სახელმწიფო დაწესებულებას, ხოლო მასში შრომითი საქმიანობა - სახელმწიფო სამსახურში შრომით საქმიანობას. აღნიშნული გადაწყვეტილება სააპელაციო წესით გასაჩივრდა თ. ჭ-ას მიერ.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 08.05.2019წ. განჩინებით თ. ჭ-ას სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა, უკლებლივ დარჩა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 27.02.2019წ. გადაწყვეტილება. სააპელაციო პალატამ სრულად გაიზიარა პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებები და მათი სამართლებრივი შეფასებები. „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე პალატამ მიიჩნია, რომ საქართველოს პარლამენტში საქმიანობა ითვლება საჯარო საქმიანობად, რადგან საჯარო საქმიანობა არის სახელმწიფო სამსახურსა და საჯარო სამსახურში საქმიანობა. ამასთან, სააპელაციო პალატამ ყურადღება გაამახვილა იმ გარემოებაზე, რომ მთითებული ნორმის საგამონაკლისო ჩამონათვალი, რომლითაც განსაზღვრულია, თუ რა საქმიანობა არ მიიჩნევა საჯარო საქმიანობად, საქართველოს პარლამენტი არ არის დასახელებული, ამდენად, სააპელაციო პალატამ მიიჩნია, რომ მოსარჩელე სადავო პერიოდში ახორციელებდა საჯარო საქმიანობას. სააპელაციო პალატამ ასევე მიუთითა, რომ საქალაქო სასამართლოს მიერ კონსტიტუციის 36-ე მუხლის ნაცვლად 48-ე მუხლის გამოყენება არის რაქონური შეცდომა, რომელიც არ ქმნის გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების საფუძველს.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 08.05.2019წ. განჩინება საკასაციო წესით გასაჩივრდა თ. ჭ-ას მიერ. კასატორის მოსაზრებით, საფუძველსაა მოკლებული ქვედა ინსტანციის სასამართლოების მსჯელობა თ. ჭ-ას საქმიანობის საჯარო საქმიანობად მიჩნევისთან დაკავშირებით. კასატორი მიუთითებს, რომ ადმინისტრაციული ორგანო მონაწილეობს როგორც საჯარო სამართლებრივ, ისე კერძო სამართლებრივ ურთიერთობებში და მისი, როგორც ამ ურთიერთობიდან გამომდინარე გათვალისწინებული პირის ანაზღაურების გადახდის წყარო არის ყოველთვის ბიუჯეტი, მათ შორის, შრომით სამართლებრივ ურთიერთობებში, რომელიც ასევე განკუთვნილია როგორც საჯარო, ისე კერძო სამართლებრივ ურთიერთობებს და მოწესრიგებულია შინაარსობრივად განსხვავებული სამართლებრივი აქტებით. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 11.04.2014წ. № 1/2/569 გადაწყვეტილებაზე მიუთითებთ კასატორი აცხადებს, რომ საჯარო საქმიანობის ლოგოაური, სიტყვასიტყვითი და სისტემური მეთოდებით შეფასებისას მხოლოდ ფორმალური მახასიათებლებით (სამუშაოს შესრულების ადგილი, ანაზღაურების წყარო) შემოფარგლავს

ეწინააღმდეგება საჯარო წესრიგის, საჯარო საქმიანობის უზოგადოეს, არსებით დებულებებს. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-3 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე კასატორი აღნიშნავს, რომ საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისიის თანამშრომლის საქმიანობა არ განეკუთვნება კანონით გათვალისწინებულ სახელმწიფო საქმიანობას, რომელიმე კანონი არ განსაზღვრავს მის სამართლებრივ სტატუსს და უფლებამოსილებებს. თ. ზ-ას სტატუსი განსაზღვრულია პარლამენტის აპარატის უფროსის ბრძანებით, ხოლო უფლებამოსილებები - პერიოდულად განახლებადი ხელშეკრულებით. დროებითი კომისიის თანამშრომლის სამუშაო პოზიცია არ არის თანამდებობა, რადგან სადავო აქტის გამოცემის დროისათვის მოქმედი პარლამენტის რეგლამენტის 79.1 მუხლი დროებითი კომისიის თანამდებობის პირებად განიხილავს მხოლოდ კომისიის თავმჯდომარეს, თავმჯდომარის მოადგილესა და მდივანს. ხოლო დღეს მოქმედი იმავე ნორმატიული აქტის 63.1 და 72.3 მუხლები - კომისიის თავმჯდომარეს და მდივანს. კასატორი მიუთითებს „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის ბოლო წინადადებაზე, რომლის თანახმად, საჯარო საქმიანობას მიკუთვნებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციას კომპიუტერულ ორგანოს. შეთანხმებული ფორმატით, აწვდის საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო. მოცემულ შემთხვევაში, მოპასუხეების მხრიდან არ წარდგენილა მტკიცებულება განსახილველ საკითხთან დაკავშირებით ფინანსთა სამინისტროს მიერ რაიმე ინფორმაციის მიწოდების თაობაზე. კასატორი აღნიშნავს, რომ საქართველოს პარლამენტთან თ. ზ-ას, როგორც ჰირიტორიული მთლიანობის აღდგენის საკითხთა დროებითი კომისიის თანამშრომლის, შრომითი ურთიერთობა კრძალსამართლებრივი ხასიათისაა და განსაზღვრულია საქართველოს შრომის კოდექსის საფუძველზე, ვადიანი, პერიოდულად განახლებადი შრომითი ხელშეკრულებით. აღნიშნული გარემოება დასაბუთდება სამუშაოზე დანიშვნის ბრძანებებით და თავად შრომითი ხელშეკრულებით, რომლის 1.2 მუხლის თანახმად, ეს ხელშეკრულება არის დასაქმებულსა და დამსაქმებელს შორის ურთიერთობის მარჯაოლირიბილი ძირითადი დოკუმენტი, ხოლო 2.1.3 მუხლის თანახმად, დასაქმებული ვალდებულია დაიცვას საქართველოს ორგანული კანონი - საქართველოს შრომის კოდექსი, საქართველოს პარლამენტის აპარატის შინაგანაწესი, დამსაქმებლის საქმიანობის მარჯაოლირიბილი სხვა აქტების, აგრეთვე, ამ ხელშეკრულების მოთხოვნები. კასატორის უფლებამოსილებები განისაზღვრება ამ ხელშეკრულების პირველი და მე-2 მუხლებით, ხელშეკრულება შედგენილია საქართველოს შრომის კოდექსთან სრულ შესაბამისობაში. კასატორის მოსაზრებით, მის მიმართ, კანონის განმარტებისა და აღსრულების თვალსაზრისით, დარღვეულია ნორმატიული აქტისათვის უკუმაღის მინიჭებისა და სამართლებრივი სიკეთების ურთიერთბალანსირების პრინციპები, რაც განსაკუთრებით მგრძნობიარეა პირის, მოცემულ შემთხვევაში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის, სოციალური სიკეთების სარგებლობისას. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ ორგანული კანონის 24-ე მუხლის თანახმად, ნორმატიული აქტს უკუმაღალა აქვს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ეს პირდაპირ არის დადგენილი ამ ნორმატიული აქტით. ნორმატიული აქტს, რომელიც ადგენს ან ამძიმებს პასუხისმგებლობას, უკუმაღალა არ აქვს. კასატორი მიუთითებს, რომ სააპელაციო სასამართლომ საქმის გარემოებათა იდენტიფიკაციის არსებობის მიუხედავად, სხვადასხვა პირის მიმართ მიიღო სრულიად განსხვავებული ადამიანობილებები (იხ. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 06.06.2019წ. №38/598-19 გადაწყვეტილება).

კასატორის თვლის, რომ სააპელაციო სასამართლომ საქმე განიხილა მაჰირიალური და საპროკესო სამართლის ნორმების მნიშვნელოვანი დარღვევებით, კერძოდ: არასწორად განმარტა „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონის პირველი, მე-3-მე-6 და 31-ე მუხლები, არ გამოიყენა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-3 მუხლის „ა“, „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტები, აგრეთვე, მე-4 მუხლის პირველი პუნქტი, „ბ“ ქვეპუნქტი, მე-4 მუხლის მე-2 და მე-4 ქვეპუნქტები და 124-ე მუხლი, არ გამოიყენა აგრეთვე „საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის შესახებ“ კანონის 71-ე, 73-ე, 79-ე, 277-ე მუხლები, „ნორმატიული აქტების შესახებ“ ორგანული კანონის მე-17 და 24-ე მუხლები, საქართველოს შრომის კოდექსის 1-ლი-მე-4 და მე-6 მუხლები, აგრეთვე, სხაკ-ის 207-ე და 208-ე მუხლები.

საკ-ის 16¹ მუხლის საფუძველზე კასატორმა წარმოადგინა საჯარო სამსახურის ბიუროს უფროსის, როგორც სასამართლოს მეგობრის, წერილობითი მოსაზრება თ. ზ-ას საკასაციო საჩივართან დაკავშირებით. წერილის ავტორმა აღნიშნა, რომ „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონში მითითებულია საჯარო საქმიანობის განხორციელების გამომრიცხავი გარემოებები, ხოლო სახელმწიფო სამსახურისა და საჯარო სამსახურის განმარტებები მოცემულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონში. ამდენად, მოცემულ შემთხვევაში, აღნიშნული კანონების ერთმანეთისაგან გამოიწვევით და განიკუთვნება დამოუკიდებელი. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი ადგენს, თუ რომელი საქმიანობა ან რომელი საჯარო დაწესებულებაში საქმიანობა ჩაითვლება სახელმწიფო ან/და საჯარო სამსახურად (მე-3 მუხლის „ა“-„ფ“ და „გ“ პუნქტები). ამავდროულად, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი განსაზღვრავს იმ საქმიანობებსაც, რომლებზეც არ ვრცელდება კანონი და შესაბამისად არ ჩაითვლება საჯარო სამსახურად (4.1 მუხლის „ბ“ ქვეპ. 4.4 მუხ.). „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი საჯარო სამსახურად მიიჩნევს შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირის საქმიანობას, თუ მისი ფუნქციები საჯარო სამართლის განხორციელების ნაწილია, ხოლო საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისიის აპარატის თანამშრომლების საქმიანობათა თავისებურება და ფუნქციური დაჯიშვითა უშუალოდ დროებითი კომისიის შექმნისა და საქმიანობის თავისებურებით იქნა განპირობებული. აღნიშნულმა გამოიწვია საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისიის აპარატის გასვლა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის რეგულირების არაქვეყნად. წერილის ავტორი აღნიშნავს აგრეთვე, რომ „ნორმატიული აქტების შესახებ“ ორგანული კანონის საფუძველზე პირი დაკლავი კანონის რეპროაქტიული მოქმედებისაგან. ახალი სამართლებრივი რეგულაციების წარსულ ურთიერთობებზე უარყოფითად გავრცელების შედეგები განსაკუთრებული ყურადღების საგანია დემოკრატიულ სახელმწიფოში, პირს, რომელიც საქართველოს პარლამენტში საქმიანობისას, კერძოდ, დროებითი კომისიის აპარატში შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე მოქმედისას იღებდა სახელმწიფო კომპენსაციას, ახალ სამართლებრივ გარემოში შეუწყდა გაცემა, ადგილი აქვს პირის მდგომარეობის გაუარესებას. განმარტება უნდა განხორციელებდეს იმგვარად, რომ არ დაზიანდეს სამართლებრივი სიკეთების ურთიერთბალანსირების არსი, რაც უფრო ინვაზიური კანონმდებლობა, რომელიც ხელყოფს ერთ სიკეთეს, მით უფრო წონადი და მნიშვნელოვანი უნდა იყოს ხელყოფის შედეგად შედეგად. მართალია, საჯარო სამსახურის სამართლებრივი მოქმედების განხორციელებისას, პირს, რომელიც საქართველოს პარლამენტში საქმიანობისას, კერძოდ, დროებითი კომისიის აპარატში შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე მოქმედისას იღებდა სახელმწიფო კომპენსაციას, ახალ სამართლებრივ გარემოში შეუწყდა გაცემა, ადგილი აქვს პირის მდგომარეობის გაუარესებას. განმარტება უნდა განხორციელებდეს იმგვარად, რომ არ დაზიანდეს სამართლებრივი სიკეთების ურთიერთბალანსირების არსი, რაც უფრო ინვაზიური კანონმდებლობა, რომელიც ხელყოფს ერთ სიკეთეს, მით უფრო წონადი და მნიშვნელოვანი უნდა იყოს ხელყოფის შედეგად შედეგად.

სიღიგისუფლო სიკეთე სიკეთე, საჯარო-საპროტესტო სიხშირე უნდა დააბრუნდეს ადამიანის ინდივიდუალურ-სამართლებრივ მიზნებთან. რთულია თბილისში და რაციონალურად გამართლდეს ის სიკეთე, რომლის მისაღწევად საჭირო გახდა მოსარჩელისათვის კომპენსაციის გაცემის შეწყვეტა. პირს უნდა ჰქონდეს სამართლიანობის და კანონიერი ნდობის განცდა. პასაჟირი არ უნდა იმყოფებოდეს მოდმიად სახელმწიფო კომპენსაციის გაცემის, შეწყვეტის, ისევე გაცემისა და კვლავ შეწყვეტის მდგომარეობაში, რაც ხელყოფს მოქალაქის ნდობას კანონისადმი. მოგვმულ შემთხვევაში, თ. ჯ-ს საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისიის აპარატი მუშაობის პარალელურად, წლების განმავლობაში, იღებდა სახელმწიფო კომპენსაციას „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონისა და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის საფუძველზე (1997წ.). „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტში 27.10.2015წ. განხორციელებული ცვლილების შედეგად, თ. ჯ-ს მდგომარეობა გაუარესდა - მას შეუწყდა სახელმწიფო კომპენსაციის გაცემა. რეფორმისა და საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგებმა დაამძიმა კასატორის მდგომარეობა. კანონის გამოყენება წარმართა ისეთი პრაქტიკით, რომ მან მიიღო რეკონსტრუქციული ზონება პირის მდგომარეობის გაუარესების შედეგებით. აღსანიშნავია, რომ „ნორმატიული აქტების შესახებ“ ორგანული კანონის მოთხოვნების გათვალისწინებით, კანონპროექტების დასაბუთება არ შეიძლება ამ ასპექტზე მსჯელობას. გონივრულად სავსეა, რომ კანონმდებლის მიზანი იყო უკუშლდა მიენიჭებინა კანონისათვის და გაუარესებინა, დაემძიმებინა იმ პირთა ვითარება, რომლებიც საქართველოს პარლამენტში მუშაობის პარალელურად იღებდნენ სახელმწიფო კომპენსაციას. საფიქრებელია, რომ კანონის განმარტების და გამოყენების შედეგების ხარვეზული ზონება მეტწილად გამოწვეულია ვიწრო ინტერპრეტაციის იურიდიული რეჟიმით. წარსული გამოცდილებისა და პრაქტიკის უნებლიე უკუღებელობით, ტერმინების ახალი შინაარსის არსებულ ურთიერთობებზე ზემოქმედების შესაძლო შედეგების გაუთვალისწინებლობით. წერილის ავტორის მოსაზრებით, გასათვალისწინებელია აგრეთვე, რომ მოსარჩელის პირველად 2013წ. შეუწყდა სახელმწიფო კომპენსაციის გაცემა, თუმცა სათანადო პროცედურების გაცემისა და კომპეტენტურ სახელმწიფო ორგანოებთან კომუნიკაციის შედეგად, კომპენსაციის მიღება აღუდგა. ამდენად, საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისიის აპარატის თანამშრომელი არ/ვერ ახორციელებს სახელმწიფო სამსახურსა და საჯარო სამსახურს, იგი საქართველოს შრომის კოდექსის თანახმად, ჩვეულებრივ შრომით საქმიანობას ეწევა საქართველოს პარლამენტში. წერილის ავტორი თვლის, რომ დავის გადაწყვეტა უმნიშვნელოვანესია არა მხოლოდ კასატორის, არამედ ყველა იმ პირის სამართლებრივ ინტერესების დაცვის მიზნით, რომლებსაც ჰქონდათ ლეგიტიმური მოლოდინი და კანონიერი ნდობა ახალი საკანონმდებლო ცვლილებებისა და სამოხელეო სამართლის ფარგლებში მდგომარეობის არგუარესებისა (ს.გ.204-211).

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 04.10.2019წ. განჩინებით თ. ჯ-ს საკასაციო საჩივარი დატოვდა უქმად განუხილველად საკასაციო საჩივრის წარდგენისათვის განკუთვნილი ვადის გაშვების გამო.

თ. ჯ-მ 28.10.2019წ. განაცხადებით მომართა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს და მოითხოვა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 04.10.2019წ. განჩინების გაუქმება და საქმის წარმოების განახლება.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 01.11.2019წ. განჩინებით თ. ჯ-ს განცხადება დაკმაყოფილდა, გაუქმდა საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 04.10.2019წ. განჩინება და თ. ჯ-ს საკასაციო საჩივარზე განახლდა საქმის წარმოება.

კასატორის თ. ჯ-ს გარდაცვალების (19.07.2020წ.) გამო, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 02.10.2020წ. განჩინებით № ბს-1128(ა-19) ადმინისტრაციულ საქმეზე თ. ჯ-ს უფლებამონაცვლის დადგენამდე შეჩერდა საქმის წარმოება.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 25.02.2021წ. განჩინებით თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 08.05.2019წ. განჩინების გაუქმების თაობაზე წარმოდგენილ საკასაციო საჩივარზე განახლდა საქმის წარმოება. თ. ჯ-ს უფლებამონაცვლით საქმეში ჩაემა ლ. ი-ს. საკასაციო სასამართლომ მიუთითა, რომ თ. ჯ-ს სამკვიდრო სრულად მიიღო მისმა მემკვიდრემ, - ლ. ი-მ, 20.01.2021წ. გარემოში N... სამკვიდრო მემკვიდრით დადასტურდა, რომ სამკვიდროს მიღებაზე თ. ჯ-ს შვილმა ე. ჯ-მ უარი განაცხადა დედის - ლ. ი-ს სასარგებლოდ.

საკასაციო სასამართლოს 15.07.2021წ. განჩინებით საკასაციო საჩივარი დაშვებულ იქნა განსახილველად.

სამოტივაციო ნაწილი:

საქმის მასალების გაცნობის, საკასაციო საჩივრის საფუძვლების შესწავლისა და გასაჩივრებული განჩინების კანონიერება-დასაბუთებულობის შემოწმების შედეგად საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ ლ. ი-ს (თ. ჯ-ს უფლებამონაცვლის) საკასაციო საჩივარი უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ. უნდა გაუქმდეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 08.05.2019წ. განჩინება და საქმეზე მიღებული იქნეს ახალი გადაწყვეტილება, რომლითაც თ. ჯ-ს სარჩელი უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ შემდეგ გარემოებათა გამო:

საქმის მასალების მიხედვით, 6 თვეში ერთხელ განახლებადი შრომითი ხელშეკრულებისა და საქართველოს პარლამენტის აპარატის უფროსის ბრძანების საფუძველზე მოსარჩელი თ. ჯ-ს 2004 წლიდან იყო საქართველოს პარლამენტის ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის საკითხთა დროებითი კომისიის აპარატის თანამშრომელი. სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრის 05.09.2018წ. №04-00-გ/35802 გადაწყვეტილებით მოსარჩელი თ. ჯ-ს ეცნობა, რომ 2018 წლის 01 სექტემბრიდან შეუწყდა სახელმწიფო კომპენსაციის ჩარიცხვა საჯარო საქმიანობის განხორციელების გამო (ს.გ.36-37). აღნიშნული გადაწყვეტილება მოსარჩელემ გაასაჩივრა ადმინისტრაციული საჩივრით სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოში. თ. ჯ-მ ადმინისტრაციულ საჩივარში აღნიშნა, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-3 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით, მისი საქმიანობა საქართველოს პარლამენტის ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის საკითხთა დროებითი კომისიის აპარატში არ მიიჩნევა საჯარო საქმიანობად, ხოლო კომპენსაციის შეწყვეტა არის დისკრიმინაციული მოპყრობა მისი, როგორც

შშმ პირის მიმართ (ს.ფ.38-41). სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს 08.11.2018წ. № 04/60062 გადაწყვეტილებით თ. ჭ-ას ადმინისტრაციული საჩივარი არ დაკმაყოფილდა უსაფუძვლოდ. სააგენტომ მიუთითა, რომ „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტში 23.03.2017წ. განხორციელდა ცვლილება (ამოქმედდა 2017 წლის 01 ოქტომბრიდან), რის შედეგადაც საჯარო საქმიანობის განმარტებას დაემატა სიჩავები „სახელმწიფო სამსახური“. ამდენად, მიუხედავად იმისა, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად საქართველოს პარლამენტის დროებით კომისიაში შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი არ ითვლება საჯარო მოსამსახურედ, ზემოაღნიშნული ნორმის შესაბამისად, საჯარო საქმიანობად მიჩნეულია სახელმწიფო სამსახურსა და საჯარო სამსახურში განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა, ხოლო საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისიის აპარატში მომუშავე პირი საქმიანობას ახორციელებს საჯარო დაწესებულებაში და მისი შრომის დაფინანსების წყარო არის სახელმწიფო ბიუჯეტი. სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს 08.11.2018წ. № 04/60062 გადაწყვეტილების საფუძველად მითითებულია აგრეთვე „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონის 6.2 მუხლი და 31.1 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი (ს.ფ.38-41).

საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ განსახილველ შემთხვევაში კასაციური სადავოდ ხდის თ. ჭ-ასთვის სახელმწიფო კომპენსაციის შეწყვეტის კანონიერებას, ამდენად, მოცემული დავის ფარგლებში შესაფასებელია სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრის 05.09.2018წ. №04-00-ა/35802 გადაწყვეტილებისა და სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს 08.11.2018წ. №04/60062 გადაწყვეტილების მართლზომიერების, ხსენებული აქტების მათი გამოცემის დროს მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის საკითხი.

„სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის სადავო აქტების გამოცემის დროს მოქმედი რედაქციის თანახმად, საჯარო საქმიანობა არის სახელმწიფო სამსახურსა და საჯარო სამსახურში, მათ შორის, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირში (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური ორგანიზაციებისა, ზოგადსაგანმანათლებლო, პროფესიული და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებისა, სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებებისა, საქართველოს მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიისა, საქართველოს სოფლის მეურნეობის მეცნიერებათა აკადემიისა, მუზეუმებისა, ბიბლიოთეკებისა, სკოლა-პანსიონებისა, სკოლამდელი აღზრდის, სკოლისგარეშე და სადღმწრდელი საქმიანობის განმახორციელებელი დაწესებულებებისა) განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა. საჯარო საქმიანობად არ მიიჩნევა საუბნო საარჩევნო კომისიის განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა და საოლქო საარჩევნო კომისიის დროებითი წევრის მიერ განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა. საჯარო საქმიანობად არ მიიჩნევა აგრეთვე სამხედრო სარეზერვო სამსახურში განხორციელებული საქმიანობა. ისეთი შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციას, რომელიც საჯარო საქმიანობას მიეკუთვნება, კომპეტენტური ორგანოს შეთანხმებული ფორმატით აწვდის საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო. ხსენებული კანონის თანახმად, კომპენსაციის დანიშვნის საფუძველია შეზღუდული შესაძლებლობის სტატუსის დათვალა (5.1 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი). კომპენსაციის მიღების უფლება აქვთ საქართველოს პარლამენტის აპარატის მოხელეებს (5.2 მუხლის „ი“ ქვეპუნქტი). მოცემულ შემთხვევაში დათვალა, რომ მოსარჩელი თ. ჭ-ა იყო სახელმწიფო კომპენსაციის მიღების უფლების მქონე სუბიექტი - თავდაცვის მინისტრის, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირი. კომპენსაციის მიღების უფლება არ წარმოიშობა და წარმოშობილი უფლება წყდება პირის მიერ საჯარო საქმიანობის განხორციელების პერიოდში (6.2 მუხ.). აღნიშნული საფუძვლის წარმოშობის მომდევნო თვის პირველი რიცხვიდან (31.1 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი). თ. ჭ-ას სწორედ ამ კანონის შესაბამისად, საჯარო საქმიანობის განხორციელების საფუძველზე, შეიწყდა სახელმწიფო კომპენსაცია.

სადავო აქტებით დასტურდება, რომ სახელმწიფო კომპენსაციის გაცემა შეწყდა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის ცვლილების, მისი მოქმედების სფეროს გაფართოების გამო, რამდენადაც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის ახალი რეგულაციის მოქმედება საჯარო სამსახურის და სახელმწიფო სამსახურის განხორციელებაზე, შესაბამისად საჯარო მოსამსახურეზე და სახელმწიფო მოსამსახურეზე ვრცელდება. ამასთანავე, დროებითი კომისიის აპარატის თანამშრომლების საქმიანობის თავისებურება, ამოწვევული სამსახურის ფუნქციური დატვირთვის შინაარსის არამუდმივი ხასიათიდან, რაც აუცილებელია პროფესიული მოხელის თანამდებობისთვის, განაპირობებდა სადავო აქტების გამოცემის დროს მოქმედი კანონმდებლობის მიერ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მოქმედების სფეროდან „საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისიის აპარატის“ ამოღებას (მე-4 მუხ. 1-ლი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი). „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონში მოცემული დიფინიციის თანახმად, საჯარო საქმიანობა, რომელიც როგორც უკვე აღინიშნა წარმოადგენს კომპენსაციის მიღების უფლების შეწყვეტის საფუძველს, არის სახელმწიფო სამსახურსა და საჯარო სამსახურში, მათ შორის საჯარო სამართლის იურიდიულ პირში განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა („სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონის ადრინდელი რედაქცია (27.10.2015წ. კანონით შეტანილი ცვლილებამდე) საჯარო საქმიანობად მიიჩნევა საჯარო სამსახურში ან საჯარო სამართლის იურიდიულ პირში განხორციელებულ შრომით ანაზღაურებად საქმიანობას). „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონი არ შეიცავს სახელმწიფო სამსახურისა და საჯარო სამსახურის აღნიშნულ განმარტებას. სახელმწიფო სამსახურის და საჯარო სამსახურის ცნებებს შეიცავს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი.

საქმის მასალების მიხედვით, თ. ჭ-ასთვის სახელმწიფო კომპენსაციის შეწყვეტა განაპირობა „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტში 27.10.2015წ. შეტანილმა ცვლილებამ, კერძოდ, საჯარო საქმიანობის განმარტებას დაემატა შემდეგი სიჩავები - „სახელმწიფო სამსახური“. ცვლილება განპირობებულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონში ახალი დიფინიციების შემოღებით. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მოქმედების სფეროს გათვალისწინებით, რაც ლაიდდება კანონის მოქმედების იმ პერიოდზე, როდელიც ახორციელებენ საჯაროსამართლებრივ (მმართველობით) უფლებამოსილებებს, კანონმდებელმა შემოიქანა ჩრმინი - სახელმწიფო სამსახური. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-3 მუხლის „ა“

ქვეყნის სახელმწიფო სამსახური განმარტებულია როგორც საქართველოს სახელმწიფო და ავტონომიური რესპუბლიკების იმ ორგანოებში (დაწესებულებებში) არჩევით ან დანიშნვით თანამდებობაზე საქმიანობა, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ახორციელებენ საკანონმდებლო, აღმასრულებლო და სასამართლო ხელისუფლებას, სახელმწიფო ზედამხედველობასა და ჯონჭროვს, აგრეთვე სახელმწიფო თავდაცვას. არავით ამ ფუნქციასთან არ ახორციელებდა საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისია. აღნიშნული მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით, სახელმწიფო მოსამსახურე არის პირი, რომლისაგან სახელმწიფო სამსახურში არჩევითი ან დანიშნვითი თანამდებობა უკავია და რომლის სამართლებრივი სტატუსი და უფლებამოსილება განისაზღვრება საქართველოს ჯონჭროვით ან/და შესაბამისი საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე; ამ პირის მოადგილე. საქართველოს ჯონჭროვით 36-ე მუხლის შესაბამისად, საქართველოს პარლამენტის მუშაობის წესი განისაზღვრება პარლამენტის რეგლამენტით, რომელსაც აქვს კანონის ძალა. სადავო აქტების გამოცემის დროს მოქმედი „საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის“ (ძალადაკარგულად გამოცხადდა 06.12.2018წ. მიღებული „საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის“ ამოქმედებისთანავე) 79-ე მუხლის შესაბამისად, დროებითი კომისიის თანამდებობის პირებად ითვლებოდნენ მხოლოდ დროებითი კომისიის თავმჯდომარე, თავმჯდომარის მოადგილე და დროებითი კომისიის მდივანი. 277.4 მუხლით მიხედვით, დროებითი კომისიის თავმჯდომარის წარდგინებით პარლამენტის აპარატის უფროსი აფორმებდა ვადიან შრომით ურთიერთობებს მოწვეულ ექსპერტებთან და სპეციალისტებთან (06.12.2018წ. ახლადმიღებული „საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი“ აღარ ითვალისწინებს დროებითი კომისიის სპეციალისტთან ხელშეკრულების დადებას). ამდენად, თ. ჭ-ს არ იყო თანამდებობის პირი, მისი სტატუსი და უფლებამოსილებები განისაზღვრებოდა პარლამენტის აპარატის უფროსის ბრძანებით და პერიოდულად განახლებადი შრომითი ხელშეკრულებით, რომლის თანახმად, თ. ჭ-ს საქმიანობა დროებითი კომისიაში მოიცავდა შემთავი სამუშაოების შესრულებას: ურთიერთობების წარმართვა დეგნილობაში მყოფ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სტრუქტურებთან; კომისიის სხდომების ორგანიზაციული უზრუნველყოფა; სხდომების ოქმების მომზადება; აგროს, ეროს და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ აფხაზეთის საკითხებზე მიღებული დოკუმენტების მოძიება, სისტემატიზაცია და ანალიზი; საქონების შემთხვევაში კომისიის თავმჯდომარის ან წევრის ჯონჭროვითი დავალების შესრულება. საქმეში დავალი საქართველოს პარლამენტის აპარატის უფროსის და თ. ჭ-ს შორის 07.03.2017წ., 15.09.2017წ., 16.03.2018წ., აგრეთვე 14.09.2018წ. დადებული შრომითი ხელშეკრულებების თანახმად, დასაქმებულს ეკისრებოდა საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს შრომის კოდექსის“, შინაგანაწესის, ხელშეკრულების მოთხოვნების, საქმიანობის მარეგულირებელი სხვა აქტების დაცვა. საქმეში დავალი თ. ჭ-ს საქართველოს პარლამენტის ჯერიტორიული მთლიანობის აღდგენის საკითხთა დროებითი კომისიის აპარატში დანიშნვის შესახებ საქართველოს პარლამენტის აპარატის უფროსის 17.03.2017წ., 15.09.2017წ., 16.03.2018წ., 14.09.2018წ. ბრძანებები გამოცემულია საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს შრომის კოდექსის“, შრომითი ხელშეკრულების და „საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის“ საფუძველზე. ამდენად, მოსარჩელის სამსახურებრივი ფუნქციები არ განეკუთვნება საჯარო უფლებამოსილებათა რიგს. შესაბამისად, მოსარჩელის სახელმწიფო მოსამსახურედ, ხოლო მის მიერ განხორციელებული საქმიანობის სახელმწიფო სამსახურად მიჩნევა დაუსაბუთებელია.

საჯარო სამსახური არის სახელმწიფო სამსახურის ერთ-ერთი ნაწილი, ის სხვა ნაწილებისაგან განსხვავდება იმით, რომ ახორციელებს საჯარო მმართველობას. საჯარო მოსამსახურის სტატუსის გარეშე დარჩენილი პირები მოქმედებენ სახელმწიფო სამსახურის ონების ქვეშ. საჯარო დაწესებულებაში შესაძლოა დასაქმებული იყოს არაერთი ტექნიკური მუშაკი ან სხვა პირი, რომელიც არ იღებს მონაწილეობას დაწესებულების საჯარო-სამართლებრივი ფუნქციების განხორციელებაში. სახელმწიფო სამსახურში დასაქმებული ყველა პირის საჯარო მოხელედ მიჩნევა გამოიწვევს საჯარო ფუნქციების არმოქმედი პირებზე, მათ შორის ტექნიკურ მუშაკებზე, საჯარო მოხელისათვის დაწესებული შეზღუდვებისა და ვალდებულებების გაგრძელებას, რაც საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებული არამოხელე პირებისათვის დაუსაბუთებლად მომატებული ჯიბრთის დაკისრებას გამოიწვევდა. რამდენადაც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მოქმედება სახელმწიფო სამსახურზე და საჯარო სამსახურის განხორციელებაზე გრძელდება, ხსენებული კანონი შეიცავს სახელმწიფო სამსახურის, სახელმწიფო მოსამსახურის, საჯარო სამსახურის და საჯარო მოსამსახურის დეფინიციებს (მე-3 მუხ. „ა“, „ბ“, „გ“, „დ“ ქვეპ.). ხოლო სადავო აქტების გამოცემის დროს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი შეიცავდა პირდაპირ მითითებას იმის შესახებ, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი არ გრძელდება საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისიის აპარატის თანამშრომლებზე, არ დასტურდება მოსარჩელისათვის კომპენსაციის გაცემის შეწყვეტის საფუძველი მის მიერ საჯარო საქმიანობის განხორციელების გამო.

საკავალი პლაგა აღნიშნავს, რომ „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონის 4.1 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტში 27.10.2015წ. კანონით შეტანილი ცვლილებასთან დაკავშირებული კანონპროექტის განმარტებით ბარათში კანონპროექტის მიზნად მითითებულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის ახალი რედაქციის პროექტთან „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონის შესაბამისობაში მოყვანა. ცვლილებების შედეგად „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, საჯარო საქმიანობა განისაზღვრა როგორც სახელმწიფო სამსახურსა და საჯარო სამსახურში განხორციელებული შრომითი ანაზღაურებადი საქმიანობა. ამდენად, საჯარო საქმიანობა ხორციელდება სახელმწიფო სამსახურში და საჯარო სამსახურში საქმიანობით. საკანონმდებლო ცვლილების შედეგად საჯარო საქმიანობის დეფინიციისათვის სახელმწიფო სამსახურში განხორციელებული შრომითი ანაზღაურების დამატება არ ადასტურებს კომპენსაციის გაცემის შეწყვეტის მართებულობას. სახელმწიფო სამსახურის ონება მოიცავს საჯარო სამსახურს, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონში მოცემულია სახელმწიფო სამსახურის, სახელმწიფო მოსამსახურის, საჯარო სამსახურის, საჯარო მოსამსახურის, შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირის, საჯარო დაწესებულების დეფინიციები, თუმცა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 4.1 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტში სადავო აქტების გამოცემის დროს მოქმედი რედაქციით საკამონაქლისო წესით ადგინდა, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მოქმედება არ გრძელდება საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისიის აპარატის საქმიანობაზე (აღნიშნული ნორმის რედაქცია „საჯარო

სამსახურის შესახებ“ კანონის 4.1 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტში შერჩენილი იკალიონების შედგენა (01.07.2020წ. კანონი) შეიცვალა. ამჟამად მოქმედი რედაქცია აღარ ადგენს საგამონაპრობისო წესით დროებითი კომისიის აპარატების თანამშრომლებზე „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის გაუზრდოვებლობას).

იმის გათვალისწინებით, რომ „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონი არ განსაზღვრავს სახელმწიფო სამსახურისა და საჯარო სამსახურის განმარტებებს, ხოლო აღნიშნულს ადგენს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი (მე-3 მუხლის „ა“-„ზ“ და „ა“ პუნქტები), მითითებული ცნებების განმარტება უნდა მოხდეს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის ნორმებთან ერთობლიობაში (იხ. ს.ს. 18.03.2020წ. № 8ს-118(კ-20) განჩინება). „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონში საჯარო საქმიანობის განმარტებისას საგამონაპრობისო ჩამონათვალი (მე-4 მუხლის „ა“ პუნქტი) პარლამენტის არდასახელებზე „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის გამოწვევით გათვალისწინებული პირებს (4.1 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი) ვერ აქვთ მოსამსახურებად, მათ მიერ განხორციელებულ საქმიანობას კი - საჯარო საქმიანობად. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი არა მხოლოდ გამოირიცხავს ამ კანონის მოქმედებას საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისიის აპარატების თანამშრომლებზე, არამედ, აგრეთვე, ადასტურებს, რომ ამგვარი სტატუსის მქონე პირები სახელმწიფო მოსამსახურეებს არ წარმოადგენენ.

ის, რომ მოსარჩელი არ იყო სახელმწიფო მოსამსახური „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის შინაარსიც ადასტურებს, რომლის მიხედვით დროებითი კომისიის აპარატების თანამშრომლებზე არ ვრცელდებოდა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის ის ნორმები, რომლებიც კი (27.2 მუხლის „ა“, „გ“, „დ“ ქ.პ., 51-ი, 62-ი, 64-ი, 66-ი და 124-ი მუხ.), რომლებიც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მოქმედების მიღმა მყოფი პირების მიმართ მოქმედებდნენ. მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის შინაარსიც ადასტურებს არა მხოლოდ იმას, რომ საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისიის აპარატის თანამშრომელი არ იყო საჯარო მოსამსახური და მასზე არ ვრცელდებოდა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მოქმედება, არამედ აგრეთვე იმასაც, რომ დროებითი კომისიის აპარატის თანამშრომელი არ წარმოადგენდა სახელმწიფო მოსამსახურესაც. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის შესაბამისად, საჯარო დაწესებულებაში საქმიანობა, რომელიც არ გულისხმობს საჯარო სამსახურის განხორციელებას, წესრიგდება შესაბამისი კანონით ან/და საქართველოს შრომის კანონმდებლობით. ამ კანონით განსაზღვრული თავისებურებების გათვალისწინებით, აღნიშნულიდან გამომდინარე, საჯარო დაწესებულებაში საქმიანობა არ გულისხმობს ავტომატურად საჯარო სამსახურის განხორციელებას, მხოლოდ ის არაა, რომ მოსარჩელი საქმიანობდა სახელმწიფო ორგანოში - სახელმწიფო პარლამენტში არ ქმნიდა მისი საქმიანობის სახელმწიფო სამსახურად მიჩნევის საფუძველს, მნიშვნელობა აქვს არა პირის დასაქმების ადგილს, არამედ საქმიანობის შინაარსს. თ. ზ-ს ვადიანი შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე ახორციელებდა საქმიანობას, შესაბამისად საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისიის თანამშრომლის მიმართ ვრცელდებოდა შრომითი კანონმდებლობა.

საკასაციო სასამართლო არ იზიარებს მოსაზრებას სადავო ურთიერთობის მიმართ კანონის უკუმაღლის, კანონმდებლობაში შერჩენილი იკალიონების რეკრუტაციული მომენტის გამოყენების დაუშვებლობის შესახებ (ს.გ.158-159,164,197,207). საკასაციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ კანონმდებლობაში შერჩენილი იკალიონებს სადავო სამართალურთიერთობის მიმართ აქვს არა პირდაპირი, ანუ ნამდვილი რეკრუტაციული ძალა (როდესაც კანონი ეხება წარსულში მომხდარ და უკვე წარსულშივე დასრულებულ ურთიერთობებს), არამედ არაპირდაპირი, არანამდვილი უკუმაღლა (როდესაც ნორმა ეხება ამჟამინდელი, მიმდინარე და ჯერ კიდევ დაუსრულებელი სამართლებრივ ურთიერთობებს). მოკლე ვადებში კანონმდებლის ნოვაცია, კერძოდ, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მიღება და „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონის ცვლილებები ზემოქმედებს კანონის მიღებამდე წარმოშობილი სამართალურთიერთობების მომავალში განვითარებაზე, კანონი კვლის სამართალურთიერთობის მოწაწილეთა უფლებამოსილებებს კანონის ძალაში შესვლის მომენტიდან („ex nunc“), რასაც არ გამოირიცხავს „ნორმატიული აქტების შესახებ“ ორგანული კანონი, კანონის ამგვარი მოქმედება მისი საყოველთაოობის გამოვლინაა. სოციალური უზრუნველყოფა არის არა ერთჯერადი აქტი, არამედ სამისდღეშით პროცესი, ეს დენადი ურთიერთობებია, კანონმდებლობის ცვლილებების მოქმედება არ ვრცელდება ძველ ურთიერთობებზე, კანონი აწესრიგებს მისი ძალაში შესვლიდან და არა მის ძალაში შესვლამდე წარმოშობილი სამართალურთიერთობებს. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ ორგანული კანონის 24-ე მუხლი გულისხმობს ნორმის ნამდვილი რეკრუტაციული ძალის აკრძალვას. რაც შეეხება არანამდვილ (რეკრუტაციულ) უკუმაღლას, - განვითარებით, სამისდღეშით ურთიერთობების მიმართ ადმინისტრაციულ სამართალში ის სავერტით დასაშვებია (იხ. მაგ. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე „ხონიაჰინა საქართველოს წინააღმდეგ“). ამდენად, ის არაა, რომ თ. ზ-ს წარსულში (2014წ.) შეუწყდა სახელმწიფო კომპენსაციის გაცემა, ხოლო შემდგომში კვლავ ათუდა, აგრეთვე კასატორის მითითება „ნორმატიული აქტების შესახებ“ ორგანული კანონის 24-ე მუხლი, რომლის მიხედვით ნორმატიულ აქტს, რომელიც ადგენს ან ამძიმებს პასუხისმგებლობას, უკუმაღლა არ აქვს, - არ ქმნის საკასაციო საჩივრის მოთხოვნის დაკმაყოფილების საფუძველს.

საქმის მასალებით დასტურდება აგრეთვე, რომ მოსარჩელი თ. ზ-ს 19.07.2020წ. გარდაიცვალა (ს.გ.297-299). საქმეში დაკრულია 20.01.2021წ. გაცემული №... სამკვიდრო მოწმობა (ს.გ.317-320), რომლის საფუძველზე, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული საქმეთა პალატის 25.02.2021წ. განჩინებით თ. ზ-ს უფლებამოსილია სასამართლოს საქმეში ჩაება მისი მეუღლე - ლ. ი-ს. თ. ზ-ს სასარჩელო მოთხოვნას, სადავო აქტების ბათილად ცნობასა და სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოსათვის ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტის გამოცემის დაავლებასთან ერთად, წარმოადგენს სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოსათვის თ. ზ-სთვის მიუღებელი სახელმწიფო კომპენსაციის ანაზღაურების დაავლება 2018 წლის 1 სექტემბრიდან სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულებამდე. საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ სახელმწიფო კომპენსაციისთან დაკავშირებულ სამართალურთიერთობაში დასაშვებია უფლებამოსილობა, რაც დასტურდება „სახელმწიფო კომპენსაციისა და სახელმწიფო აკადემიური სტიპენდიის შესახებ“ კანონის 32.1 მუხლით, რომლის თანახმად, კომპენსაცია, რომელიც პირს ეკუთვნის და მისი გარდაცვალების დროისათვის არ იქნა მიღებული, მიეკრძა

მის მიმკვიდრეებს, თუ მათ მიუღებელი თანხისთვის მიმართეს პირის გარდაცვალების დღიდან არაუგვიანეს ერთი წლისა. ამდენად, სახელმწიფო კომპენსაციის შეწყვეტის შესახებ სადავო აქტის უკანონოდ აღიარების პირობებში, ლ. ი-ას, როგორც გარდაცვლილი მოსარჩელის - თ. ჭ-ას უფლებამონაცვლის, შესაბამისი უფლებით სარგებლობის ფარგლებში, სახელმწიფო კომპენსაციის მიღების შესაძლებლობა აქვს მამკვიდრებლის გარდაცვალებამდე არსებული პერიოდის მხედველობაში მიღებით, იმ ოდენობით, რასაც მიიღებდა თ. ჭ-ა კომპენსაციის აღდგენიდან გარდაცვალებამდე.

საკასაციო პალატა აღნიშნავს აგრეთვე, რომ თ. ჭ-ას მოთხოვნა მისთვის სახელმწიფო კომპენსაციის აღდგენის თაობაზე - პერსონიფიცირებული უფლებაა და მოსარჩელის გარდაცვალების პირობებში უფლებამონაცვლობა დაუშვებელია.

ამდენად, საკასაციო პალატა თვლის, რომ ლ. ი-ას (თ. ჭ-ას უფლებამონაცვლის) საკასაციო საჩივარი უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ, სახეზეა თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციული საჩივარის პალატის 08.05.2019წ. განჩინების გაუქმების და სსკ-ის 411-ე მუხლის შესაბამისად, ახალი გადაწყვეტილების მიღების საფუძველი.

თავა ეხება სახელმწიფო სოციალურ დახმარებას და მამსადამი სასკ-ის მე-9 მუხლის თანახმად მხარეები გათავისუფლებული არიან სახელმწიფო ბაჟის გადახდისგან. სსკ-ის 55.3 მუხლის თანახმად, როდესაც ორივე მხარე გათავისუფლებულია სახელმწიფო ბიუჯეტისაგან, საქმეზე გაწეულ ხარჯს ანაზღაურებს სახელმწიფო.

სარეზოლუციო ნაწილი:

საკასაციო სასამართლომ იხილმძლავნა საჩივრთვით ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 411-ე მუხლით და

გ ა დ ა წ ყ ვ ი ტ ა :

1. ლ. ი-ას (თ. ჭ-ას უფლებამონაცვლის) საკასაციო საჩივარი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ;
2. გაუქმდეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 08.05.2019წ. განჩინება და მიღებულ იქნეს ახალი გადაწყვეტილება;
3. ლ. ი-ას (თ. ჭ-ას უფლებამონაცვლის) სარჩელი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ;
4. ბათილად იქნეს აღიარებული სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს თბილისის სოციალური მომსახურების საქალაქო ცენტრის 05.09.2018წ. № 04-00-გ/35802 გადაწყვეტილება;
5. ბათილად იქნეს აღიარებული სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს 08.11.2018წ. №04/60062 გადაწყვეტილება;
6. სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს დაედასტურა თ. ჭ-ასთვის მიღებული სახელმწიფო კომპენსაციის ანაზღაურება ლ. ი-ას (თ. ჭ-ას უფლებამონაცვლის) სასარგებლოდ თ. ჭ-ას გარდაცვალებამდე არსებული პერიოდის მხედველობაში მიღებით, იმ ოდენობით, რასაც მიიღებდა თ. ჭ-ა კომპენსაციის აღდგენიდან (01.09.2018წ.) გარდაცვალებამდე (19.07.2020წ.).
7. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება საბოლოოა და არ საჩივრდება.

თავმჯდომარე

ნ. სხირტლაძე

მოსამართლეები:

მ. ვაჩაძე

ქ. ცინცაძე

[← უკან](#)

[«წინა შემდეგ»](#)

