



ივანე ჯავახიშვილის სახელობის
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი
იურიდიული ფაკულტეტი

სამართლის ჟურნალი

№1, 2020



უნივერსიტეტის
გამომცემლობა

საქართველოს საერთო სასამართლოების პრაქტიკა საჯარო შრომითსამართლებრივ დავებზე

ნაშრომში წარმოდგენილი და გაანალიზებულია თანამედროვე შრომის სამართლის ისეთი პრობლემური საკითხების თაობაზე არსებული სასამართლო პრაქტიკა, როგორცაა რეორგანიზაცია და ამ საფუძველით მოხელის გათავისუფლება; საკითხი, თუ როგორ უნდა გადწყდეს რეორგანიზაციისას მოხელეთაგან უკეთესის/საუკეთესოს შერჩევა; განხილულია ორსული მოხელის გათავისუფლების საკითხის სფეციფიკა და, ასევე, სამსახურიდან გათავისუფლებისას სრულყოფილი ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების, მოხელის ნამდვილი ნების დადგენის მნიშვნელობის საკითხი; განსაკუთრებით საინტერესოა ტექნოლოგიური განვითარების ფონზე საკმაოდ ხშირად განხორციელებული ფარული ჩანანერის მტკიცებულებად გამოყენების საკითხი და, ამ თვალსაზრისით პირადი განცხადებით გამოვლენილი ნების ნამდვილობა; სათანადო ყურადღებას მოითხოვს საერთო სასამართლოების მიერ დადგენილი პრაქტიკაც თანამდებობის ტოლფასობასთან, განაცდურის, კომპენსაციის ანაზღაურებასთან, მუნიციპალიტეტის თანამდებობის პირთა სამსახურიდან გათავისუფლების სპეციფიკურობასთან დაკავშირებით. საბოლოოდ, უნდა ითქვას, რომ საჯარო შრომითი ურთიერთობის მარეგულირებელი კანონმდებლობის სასამართლოსეული განმარტებები დიდ დახმარებას გაუწევს როგორც მოხელეებს, თავიანთი უფლებების დასაცავად, ასევე ადმინისტრაციულ ორგანოებს, თავიანთი საქმიანობის სწორად წარმართვისათვის, რამდენადაც ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ამოცანა სახელმწიფოს მმართველობითი საქმიანობის სასამართლო კონტროლის განხორციელებასაც მოიაზრებს – დაუდგინოს ამ საქმიანობის განმახორციელებელთ სწორი სამართლებრივი სტანდარტები და ამ კონტროლის ფარგლებში სამართლის ჩარჩოებში მოაქციოს ადმინისტრაციული ორგანოს მოქმედებები.

საკვანძო სიტყვები: ადმინისტრაციული სამართალი, საჯარო სამსახური, რეორგანიზაცია, ლიკვიდაცია, პირადი განცხადება, ორსული მოხელე, ფარული ჩანანერი, ტოლფასი თანამდებობა, განაცდური, კომპენსაცია.

1. შესავალი

ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების უპირველესი ამოცანაა ადამიანის უფლებათა დაცვა, სახელმწიფოს მმართველობითი საქმიანობის სასამართლო კონტროლი, ამ საქმიანობის განმახორციელებელთათვის სწორი სამართლებრივი სტანდარტების დადგენა, ამ კონტროლის ფარგლებში ადმინისტრაციული ორგანოს მოქმედებების სამართლის ჩარჩოებში მოქცევა და რეალურად იმის იძულება, რომ მან თავისი შემდგომი საქმიანობა წარმართოს სწორედ ამ კუთხით.

ადამიანის უფლებათა დაცვისა და ადმინისტრაციულ ორგანოთა სამართლით შებოჭვის საჭიროება განსაკუთრებით მკაფიოდ ვლინდება საჯარო შრომითსამართლებრივ დავებში, რომლებიც საკმაოდ მრავალრიცხოვანია საქართველოს საერთო სასამართლოების პრაქტიკაში.

შრომის უფლება კონსტიტუციური რანგისაა, რაც მის განსაკუთრებულ მნიშვნელობას უსვამს ხაზს; ეს უფლება ადამიანის თავისუფლებად განიხილება, რომელიც სხვადასხვა უფ-

* თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მოსამართლე.

ლებებს აერთიანებს. შრომის უფლებას მჭიდრო კავშირი აქვს პიროვნული განვითარების კონსტიტუციურ უფლებასთანაც.

საქართველო არის შრომასთან დაკავშირებული ყველა ძირითადი საერთაშორისო აქტის მონაწილე ქვეყანა და ამ აქტებით დადგენილი სატნდარტები, როგორც საქართველოს კანონმდებლობის ნაწილი, შესასრულებლად სავალდებულოა.

საქართველოს საერთო სასამართლოების გადანყვეტილებებიც, ეროვნულ კანონმდებლობასთან ერთად, საერთაშორისო აქტების სულისკვეთებითაა განმსჭვალული.

შრომითი დავების გადანყვეტის სპეციფიკა იმაშიც მდგომარეობს, რომ ეს დავები არ გამოდინარეობს მხოლოდ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონიდან, არამედ კონკრეტულ შრომით ურთიერთობას შესაძლოა არეგულირებდეს კონკრეტული ადმინისტრაციული ორგანოს ან სხვა ორგანოს (მაგალითად ზემდგომი) მიერ გამოცემული ნორმატიული აქტი – ამგვარი აქტები კი მრავალია. სასამართლოს უნევს როგორც ცალკეული აქტის შესწავლა, მისი სპეციფიკის გათვალისწინება, ასევე საჯარო შრომითი ურთიერთობების მარეგულირებელი სხვა აქტების (მათ შორის, საერთაშორისო) სულისკვეთების გააზრება და საკითხის სწორედ ამგვარი ფართომასშტაბიანი კვლევის გზით გადანყვეტა.

სტატია აგებულია საქართველოს საერთო სასამართლოების, განსაკუთრებით, უზენაესი სასამართლოს მიერ დადგენილი სტანდარტების განზოგადება-გაანალიზების საფუძველზე; განხილულია ისეთი მნიშვნელოვანი თემები, როგორიცაა რეორგანიზაციის საფუძველით სამსახურიდან გათავისუფლება, სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ პირადი განცხადების დაწერისას ნების თავისუფალი გამოვლენის დადგენა, ტოლფასი თანამდებობის არსი, ორსული მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების სპეციფიკა, ფარული ჩანაწერის მტკიცებულება და დაშვების და გამოყენების საკითხი; განხილულია კომპენსაციასა და განაცდურთან დაკავშირებული საკითხები და სხვა მნიშვნელოვანი თემები.

2. სამსახურიდან გათავისუფლება რეორგანიზაციის საფუძველით

რეორგანიზაცია შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის ყველაზე მეტად გავრცელებული საფუძველია საქართველოში. თუმცა, კანონმდებლობის¹ თანახმად, რეორგანიზაცია მხოლოდ მაშინ არის სამსახურიდან გათავისუფლების საფუძველი, როდესაც მას თან სდევს შტატების შემცირება. აღნიშნულის მიუხედავად, საჯარო დაწესებულებების მიერ მოხელეთა გათავისუფლება ხშირად იმის მიუხედავად ხდება, რეორგანიზაციას სდევდა თუ არა თან შტატების შემცირება. ასევე, საკმაოდ ხშირია შემთხვევებიც, როდესაც რეორგანიზაციის საფარველქვეშ ხდება ცალკეული საშტატო ერთეულისთვის სახელის, ფუნქციის მხოლოდ ზედაპირული შეცვლა, რის გამოც ხდება მოხელეთა გათავისუფლება სამსახურიდან. ამგვარი სავალალო ტენდენციის საპასუხოდ, საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ არაერთხელ განმარტა,² რომ საჯარო სამსახურის დაწესებულების რეორგანიზაცია არის საჯარო სამსახურ-

¹ რეორგანიზაციის დეფინიცია და არსი მოცემულია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 108-ე და 110-ე მუხლებში, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 11.11.2015, <<https://matsne.gov.ge/document/view/3031098?publication=28>> [6.03.2021].

² იხ.: საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2015 წლის 8 დეკემბრის გადანყვეტილება №ბს 449-442(კ-15); საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 20 სექტემბრის გადანყვეტილება №ბს 721-721(კ-18);

რის დაწესებულების შიდა სტრუქტურული ან/და ფუნქციონალური გარდაქმნა, რასაც შეიძლება მოსდევდეს დაწესებულების მთლიანად ან მისი სტრუქტურული ქვედანაყოფების სტატუსის, დაქვემდებარების ან/და ფუნქციონალური დატვირთვის ცვლილება. საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ საშტატო ერთეულისათვის სახელწოდების შეცვლა არ წარმოადგენს საფუძველს იმ ფაქტობრივი გარემოების დადგენილად მიჩნევისათვის, რომ აღარ არსებობს საშტატო ერთეული. საშტატო ერთეული გაუქმებულად ითვლება მაშინ, როცა ფუნქციური დატვირთვით აღარ არსებობს ამგვარი შტატი, ახალი საშტატო ერთეულით განისაზღვრა სხვა უფლება-მოვალეობები ან/და ამგვარი საშტატო ერთეულის დასაკავებლად სხვა კრიტერიუმები უნდა იქნეს დაკმაყოფილებული პირის მიერ და ა.შ. საკასაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ რეორგანიზაციის შედეგად შეიძლება ადმინისტრაციული ორგანოს სტრუქტურა შეიცვალოს, გაიყოს და კონკრეტული სამსახურები განსხვავებულად ჩამოყალიბდეს, მაგრამ მოხელის მიერ დაკავებული შტატი არსებითად უცვლელად დარჩეს, ანუ, იყოს იმავე იერარქიულ საფეხურზე, თუნდაც სხვა უწყების დაქვემდებარებაში, და ითვალისწინებდეს იმავე უფლება-მოვალეობების შესრულებას, ამდენად, კონკრეტული თანამდებობების იდენტურობის დადგენის მიზნით უნდა შეფასდეს: ა) მათი ადგილი ადმინისტრაციული ორგანოს სამსახურებრივ იერარქიაში; ბ) ძირითად უფლებამოსილებათა წრე; ამასთან, საკასაციო სასამართლომ ხაზი გაუსვა იმ ფაქტს, რომ ფორმალურად ზოგიერთი ფუნქციის მოკლება ან რაიმე უმნიშვნელო მოთხოვნის დამატება მდგომარეობას არ ცვლის; გ) მოთხოვნები, რომლებიც რეორგანიზაციის შემდგომ საჭიროა კონკრეტული თანამდებობის დასაკავებლად; დ) ზოგიერთ შემთხვევაში – შრომის ანაზღაურება.

2.1. რეორგანიზაციისას მოხელეთაგან უკეთესის/საუკეთესოს შერჩევის პრინციპი

საქართველოს საჯარო სამსახურის ფუნქციონირებაში ხშირად ჰქონდა ადგილი შემთხვევებს, როდესაც რეორგანიზაცია შტატების შემცირებით შეეხო არა ყველა საშტატო მოხელეს, არამედ პერსონალურად რომელიმე მათგანს. კერძოდ, თუკი ადმინისტრაციულ ორგანოში რომელიმე სტრუქტურული ერთეული დაკომპლექტებული იყო, მაგალითად, 5 საშტატო ერთეულით და რეორგანიზაციის შედეგად ამ ერთეულში უნდა დარჩენილიყო 4 საშტატო ერთეული, ადმინისტრაციული ორგანოს დღის წესრიგში დგებოდა საკითხის გადაწყვეტა, თუ 5-დან რომელი კონკრეტული მოხელე გაეთავისუფლებინა სამსახურიდან. სასამართლო პრაქტიკამ ცხადყო, რომ ამგვარი შერჩევა ძირითადად ეფუძნებოდა მხოლოდ და მხოლოდ ამ მოხელეთა ზემდგომი თანამდებობის პირის მოხსენებით ბარათს, რომელშიც დახასიათებული იყო თითოეული მოხელე, აღნიშნული იყო მათი ძლიერი და სუსტი მხარეები, მათი პრფესიული მიღწევები, პირადი და შრომითი თვისებები და, ასევე, ეს დოკუმენტი შეიცავდა რეკომენდაციასაც, თუ მოხელეთაგან ვინ უნდა დაქვემდებარებოდა სამსახურიდან გათავისუფლებას შტატების შემცირების მოტივით. ამ ინფორმაციის საფუძველზე სამსახურის ხელმძღვანელი, როგორც წესი, იღებდა გადაწყვეტილებას მოხსენებით ბარათში არასახარბიელოდ დახასია-

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2016 წლის 11 თებერვლის გადაწყვეტილება №ბს 683-675(2კ-15); საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2019 წლის 17 აპრილის გადაწყვეტილება №ბს 595-595(2კ-18).

თებული მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ. ამ ვითარებაში საგანგაშო ისაა, რომ ამგვარ მოხსენებით ბარათს არ ერთვოდა არცერთი მტკიცებულება, რომელიც დაადასტურებდა მასში აღნიშნულ რომელიმე გარემოებას და რჩებოდა შთაბეჭდილება, რომ ამგვარი რეორგანიზაცია შტატების შემცირებით, ძირითადად, ემსახურებოდა სამსახურიდან რაიმე ნიშნით არასასურველი მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების მიზანს.

ამგვარ მიდგომასთან დაკავშირებით საქართველოს საერთო სასამართლოებმა განმარტეს³, რომ რეორგანიზაცია შტატების შემცირებით საკანონმდებლო რეგულაციის დონეზე იძლევა თანამშრომლის სამსახურიდან დათხოვნის საფუძველს. შტატების შემცირება არის დაწესებულების საქმიანობის ოპტიმიზაციის, მისი კვალიფიკაციური კადრის დაკომპლექტების ერთ-ერთი ღონისძიება. შტატების შემცირების გამო მოხელის სამსახურიდან დათხოვნა უკავშირდება მუშაკთა უნარ-ჩვევების შეფასების უფლებამოსილებას, რაც ადმინისტრაციულ ორგანოს უქმნის დისკრეციის, შეფასების თავისუფლების ფართო არეალს. „საჯარო სამსახურის შესახებ კანონი დაწესებულებაში შტატების შემცირების პირობებში ადმინისტრაციას ანიჭებს დისკრეციას, ადეკვატურად, ობიექტურად შეაფასოს თანამშრომელთა პროფესიული ჩვევები, კვალიფიკაცია, შრომის დისციპლინა და ა.შ. და მიიღოს შესაბამისი მოტივირებული გადაწყვეტილება.

საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ მართალია საჯარო დაწესებულება საჯარო მოხელის თანამდებობიდან გათავისუფლების დროს დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში მოქმედებს, თუმცა აღნიშნული არ გულისხმობს მისი მხრიდან რეორგანიზაციისა და შტატების შემცირების მოტივით მოხელის სამსახურიდან დაუსაბუთებელი ან სათანადო დასაბუთების არმქონე გადაწყვეტილების საფუძველზე გათავისუფლების დაშვებას. ადმინისტრაციული ორგანოსათვის ადმინისტრაციული კანონმდებლობით მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილება არ არის აბსოლუტური და იგი სწორედ აღნიშნული კანონმდებლობითვე დაშვებულ შეზღუდვას ექვემდებარება, რამდენადაც ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე ალტერნატიული გადაწყვეტილებიდან მის მიერ მიღებული კონკრეტული გადაწყვეტილება სათანადო, ადეკვატურ და ობიექტურ გარემოებებს დააფუძნოს და ამ გარემოებათა დამადასტურებელი მტკიცებულებებით გაამყაროს.

ამდენად, საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ მოხელის თანამდებობიდან გათავისუფლება, მით უფრო შტატების შემცირების საფუძველით, რა დროსაც კონკრეტულ პირთა თანამდებობაზე შენარჩუნება საუკეთესოს შერჩევის პრინციპით უნდა წარიმართოს, ობიექტურ, ცხად და გამჭვირვალე პროცესსა და კრიტერიუმებს უნდა ეფუძნებოდეს, რაც შედეგობრივად გათავისუფლებულ პირს უნდა აძლევდეს შესაძლებლობას, სრულად აღიქვას და გაიაზროს მისი გათავისუფლების, ასევე, მასთან შედარებით სხვა კონკრეტულ პირთათვის უპირატესობის მინიჭების საფუძველები.

ზემოაღნიშნულის პარალელურად, ერთმენეთისაგან უნდა გაიმიჯნოს შემთხვევა, როდესაც უქმდება არსებული რამდენიმე საშტატო ერთეულიდან ერთი ან რამდენიმე საშტატო ერთეული, იმ შემთხვევისაგან, როდესაც უქმდება ერთადერთი არსებული საშტატო ერთეული. ამ თვალსაზრისით, საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ განმარტა⁴, რომ ერთმანეთისგან

³ მაგ: საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2019 წლის 17 იანვრის გადაწყვეტილება №ბს-847(2კ-18); თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2018 წლის 31 მაისი გადაწყვეტილება №პპ/120-18.

⁴ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2016 წლის 14 ივლისის გადაწყვეტილება №ბს-166-165(კ-16).

უნდა გაიმიჯნოს ერთი მხრივ შემთხვევა, როდესაც დაწესებულებაში განხორციელებულ რეორგანიზაციას თან სდევს შტატების შემცირება, რა დროსაც ადმინისტრაციული ორგანო უკეთესის/საუკეთესოს, უპირატესის ამორჩევის პრინციპზე დაყრდნობით უნდა იღებდეს გადაწყვეტილებას ცალკეულ მოხელეთა გათავისუფლების თუ სამსახურში დატოვებასთან დაკავშირებით (რაც არაერთგზის განუმარტავს საკასაციო სასამართლოს), ხოლო, მეორე მხრივ, შემთხვევა, როდესაც რეორგანიზაციის დროს უქმდება კონკრეტული საშტატო ერთეული. საკასაციო სასამართლომ უდავოდ დადგენილად მიიჩნია, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოში განხორციელებული რეორგანიზაციის შედეგად გაუქმდა სწორედ მოსარჩელის საშტატო ერთეული, შესაბამისად, სახეზე არ არის შემთხვევა, როდესაც ადმინისტრაციულ ორგანოს აპარატის უფროსის მოადგილეთა კვალიფიკაციის, პროფესიული უნარ-ჩვევების და უკეთესის/საუკეთესოს, უპირატესის ამორჩევის პრინციპზე დაყრდნობით ევალუბოდა გადაწყვეტილების მიღება ერთი მოადგილის გათავისუფლების და შედარებით უკეთესი მონაცემებისა და კონკრეტული უპირატესობების მქონე მეორე მოადგილის სამსახურში დატოვების თაობაზე.

2.2. რეორგანიზაციისას ორსული მოხელის გათავისუფლების სპეციფიკა

სპეციფიკურია რეორგანიზაციის საფუძვლით სამსახურიდან ორსული ქალის გათავისუფლების საკითხი. ერთ-ერთ დავაში⁵ გამგებლის ბრძანებით მოხელე გაფრთხილებულ იქნა მოსალოდნელი გათავისუფლების შესახებ შტატების შემცირებასთან დაკავშირებით, რაც დადასტურდა მისი ხელმოწერით, რომელიც სამსახურიდან დათხოვნის დროს იყო ორსულად და ამის შესახებ მას ადმინისტრაციისათვის წერილობით არ უცნობებია. გამგებლის ბრძანებით იგი გათავისუფლდა შტატების შემცირების გამო და მიეცა ორი თვის თანამდებობრივი სარგო. მოხელემ თავისი ორსულობის შესახებ მოპასუხეს შეატყობინა გათავისუფლების შემდეგ და მოითხოვა სამსახურში აღდგენა, რაზეც ეთქვა უარი.

საკასაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ საქართველოს კონსტიტუციით დედათა და ბავშვთა უფლებები დაცულია კანონით. კონსტიტუცია, ერთი მხრივ, აღიარებს დედათა და ბავშვთა უფლებების (მათ შორის, დედის შრომის უფლების) განსაკუთრებული დაცვის საჭიროებას, ხოლო, მეორე მხრივ, ავალდებულებს კანონმდებელს მიიღოს სათანადო რეგულაციები. საჯარო მოსამსახურე ქალის შრომის უფლების დაცვის მნიშვნელოვან გარანტიებს ითვალისწინებს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონი, რომლის 111-ე მუხლი დაწესებულების ადმინისტრაციისათვის მოხელე ორსული ქალის სამსახურიდან გათავისუფლების შეზღუდვას აწესებს. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 111-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, მოხელე (ქალი) არ შეიძლება გათავისუფლდეს სამსახურიდან ორსულობის ან ბავშვის 3 წლის ასაკამდე აღზრდის პერიოდში შტატების შემცირების, ხანგრძლივი შრომისუუნარობის ან ჯანმრთელობის მდგომარეობის, აგრეთვე, ატესტაციის შედეგების გამო⁶. აღნიშნული მონესრიგებით კანონმდებელი მიზნად ისახავს არა მხოლოდ ორსული მოხელე ქალის შრომითი უფლებების დაცვას და მისთვის დამატებითი სოციალური გარანტიების შექმნას, არამედ აგრეთვე 3 წლამდე ბავშვის ინტერესების განსაკუთრებული დაცვის უზრუნველყოფას. ამ სამართლებ-

⁵ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2014 წლის 27 თებერვლის გადაწყვეტილება №ბს-388-377(კ-13).

⁶ ამგვარ ჩანაწერს შეიცავს დღეს მოქმედი კანონის 116-ე მუხლი.

რივი სიკეთეების მომეტებული დაცვის საჭიროებაზე საერთაშორისო აქტებშიც მიუთითებენ. „ევროპის სოციალური ქარტიის“ 8.2 მუხლის თანახმად, ორსულობისა და ბავშვის გაჩენის შემდეგ დასაქმებულ ქალთა უფლების ეფექტურად განხორციელების მიზნით, მხარეებმა იკისრეს ვალდებულება უკანონოდ მიიჩნიონ დამსაქმებლის მიერ ქალისათვის სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ გადაწყვეტილება ქალის მიერ ფეხმძიმობის შესახებ დამსაქმებლისათვის ინფორმაციის მიწოდებიდან დეკრეტული შვებულების დასრულებამდე პერიოდის განმავლობაში ან ქალისათვის სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ შეტყობინების გადაცემა ამ პერიოდის ამონურვისას. მართალია, აღნიშნული ნორმა რატიფიცირებული არ არის საქართველოს პარლამენტის მიერ, თუმცა ევროპის სოციალურ ქარტიასთან მიერთებით⁷, საქართველომ იკისრა ისეთი პირობების უზრუნველყოფის ვალდებულება, რომელიც შესაძლებელს გახდის ქარტიით გათვალისწინებული რიგი უფლებებისა და პრინციპების ეფექტურ განხორციელებას, რომელთა შორისაა ბავშვის დაბადების შემთხვევაში დასაქმებული ქალის მიერ სპეციალური დაცვის მოთხოვნის უფლება („ევროპის სოციალური ქარტიის“ პირველი ნაწილის მე-8 პუნქტი). ამასთან, ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის⁸ 25-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, დედობა და ჩვილი ბავშვის ასაკი იძლევა განსაკუთრებული მზრუნველობითა და დახმარებით სარგებლობის უფლებას. საკასაციო პალატამ აღნიშნა, რომ ორსული ქალის სამსახურიდან გათავისუფლების მხოლოდ საკანონმდებლო აკრძალვა საკმარისი არ არის მოხელის უფლებების რეალური დაცვისთვის – სახელმწიფო ორგანოებმა, სათანადო ნორმატიული საფუძვლების გათვალისწინებით, პრაქტიკულად უნდა უზრუნველყონ და დაიცვან ორსულ ქალთა უფლებები.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების შემდეგ, სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ აქტის გასაჩივრების ვადაში, მან განცხადებით მიმართა გამგეობას, რითაც ადმინისტრაციისათვის ცნობილი გახდა ისეთი გარემოების არსებობის შესახებ, როგორც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 111.2 მუხლის შესაბამისად გამორიცხავდა მისი სამსახურიდან გათავისუფლების შესაძლებლობას.

ეფექტიანი მმართველობითი საქმიანობის იმპერატივი ადმინისტრაციულ ორგანოს აღჭურავს უფლებამოსილებით, რეალურ სამართლებრივ და ფაქტობრივ ცვლილებებთან შესაბამისობაში მოიყვანოს მმართველობითი აქტები და ახლებურად მოაწესრიგოს კონკრეტული ურთიერთობი. „საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის“ მე-5 მუხლით განმტკიცებული კანონიერების პრინციპი ანიჭებს ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლებამოსილებას მმართველობითი ღონისძიება (მათ შორის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის), მისი მართლწინააღმდეგობის შემთხვევაში, გააუქმოს. საბოლოოდ, უზენაესმა სასამართლომ მოხელე ალადგინა თანამდებობაზე.

3. პირადი განცხადებით მოხელის გათავისუფლება სამსახურიდან

პირადი ინიციატივით სამსახურიდან გათავისუფლება, ზოგადად, ნორმალური მოვლენაა, თუმცა საქართველოს საჯარო სამსახურის რეალობაში, ამ მოვლენამ, სამწუხაროდ, ანომალური ხასიათი შეიძინა. თითქმის წარმოუდგენელია, საქართველოში ტოტალური უმუშევ-

⁷ საქართველოს პარლამენტის დადგენილება № 1876, 01/07/2005წ.

⁸ რატიფიცირებულია საქართველოს უზენაესი საბჭოს დადგენილებით 15/09/1991წ.

რობის ფონზე, პირმა, რომელსაც მძიმე საბანკო ვალდებულებები აქვს და არ გააჩნია ხანმოკლე დროში დასაქმების რეალური პერსპექტივა, ნების თავისუფლების პირობებში მოითხოვოს სამსახურიდან გათავისუფლება. როგორც სასამართლო პრაქტიკამ ცხადყო, ამდაგვარი პირადი განცხადებები ძირითადად დამსაქმებლის მხრიდან იძულების ან მოტყუების შედეგია.

ერთ-ერთ ასეთ საქმეში ორსულ მოხელეს აცნობეს, რომ ახლადარჩეული გამგებლის მითითება იყო, ყველა თანამშრომელს დაენერა განცხადება სამსახურიდან დათხოვნის შესახებ, ხოლო შემდეგ მათ თავიდან დანიშნავდნენ; განუმარტეს, რომ აღნიშნულს ჰქონდა ფორმალური ხასიათი, რის გამოც, იმავე დღეს მოხელემ დაწერა პირადი განცხადება. განცხადებები დაწერეს სხვა თანამშრომლებმაც, თუმცა მხოლოდ ორსული მოხელე გაათავისუფლეს.

აღნიშნულ საქმეში საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ გააკეთა უაღრესად მნიშვნელოვანი განმარტებები⁹, კერძოდ, დაადასტურა სახელმწიფოს საჯარო სამსახურის ფუნქციონირებაში წამოჭრილი უმწვავესი პრობლემები, რომლებიც განპირობებულია საჯარო სამსახურის არსისა და ამოცანების გააზრების არაადეკვატური მსოფლმხედველობით, სამართლის უზენაესობის სტანდარტის სრული უგულებელყოფით, საჯარო სამსახურის პირადი და პარტიული ინტერესების მომსახურების ასპარეზად მიჩნევით, ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების სრული უპატივცემულობით, ზოგადსაკაცობრიო იდეალებისა და ღირებულებების დეფიციტით, თავად საჯარო მოხელეთა მხრიდან პერსონალური პასუხისმგებლობის გაუცნობიერებლობით, დაბალი პროფესიული კვალიფიკაციით, რაც საბოლოო ჯამში, აფერხებს ქვეყნის სამართლებრივ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბებას, სახელმწიფოებრივი ინსტიტუტების ქართველი ერის სამსახურში ჩაყენებას, მისი ჯანსაღი პოლიტიკური, ეკონომიკური და კულტურული მისწრაფებების რეალიზების ჯეროვან მომსახურებას, შესაბამისად, ნაცვლად იმისა, რომ მისი განვითარების პერსპექტივები შექმნას, არსებობს საფრთხე, რომ საზოგადოების წინსვლის დამაბრკოლებელ ფაქტორად მოგვევლინოს.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ საჯარო სამსახურის დაწესებულების ხელმძღვანელსა და საჯარო მოხელეს შორის ურთიერთობა, რასაკვირველია, სუბორდინაციულ ხასიათს ატარებს, თუმცა, აღნიშნული არავითარ შემთხვევაში, არ უნდა იქნეს გაგებული ერთგვარი „პატრონყმური“ ურთიერთობის შემცველად (რისი პრეცედენტებიც არცთუ იშვიათია), საჯარო მოხელის როლის უბრალო, „მორჩილი შემსრულებლის“ სტატუსამდე დაყვანად, რაც საჯარო მოხელეს შემოქმედებითი პროფესიული საქმიანობიდან მექანიკურ დასაქმებულ პირამდე აქცევს, ეს კი მის დემორალიზაციას იწვევს და აღარ გააჩნია თვითგანვითარებისა და ერის მსახურებისათვის საკმარისი მოტივაცია.

ხელმძღვანელისა და საჯარო მოსამსახურის ურთიერთობის მოდელი დიდწილად არის დამოკიდებული ობიექტურობასა და მიუკერძოებლობაზე პირის სამსახურში მიღებიდან გათავისუფლების სტადიის ჩათვლით. საჯარო სამსახურის ფუნქციონირების პრაქტიკის შესწავლა ცხადყოფს, რომ საქართველოში ჯერ კიდევ არ არის დაძლეული ნეპოტიზმი, თანამდებობათა ვინრო პარტიული და კორუფციული მიზნებისათვის გამოყენება; საკასაციო სასამართლოს მოსაზრებით, სწორედ ხელმძღვანელი თანამდებობის პირის პასუხისმგებლობას წარმოადგენს კანონშესაბამისი, ჰუმანურობისა და სამართლიანობის, მაღალკვალიფიციური და მაღალზნეობრივი, საზოგადოებისადმი სიყვარულისა და პატივისცემის ღირებულებებით გაჟღენთილი სამუშაო გარემოს შექმნა.

⁹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2014 წლის 18 თებერვლის გადაწყვეტილება №ბს-463-451(კ-13).

განსახილველ დავაში, საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელმა სამსახურიდან ისე გაათავისუფლა 7 თვის ორსული ქალი – საჯარო მოსამსახურე, რომ არც დაინტერესებულა რამ განაპირობა ქვეყანაში, მით უფრო, რეგიონებში გამეფებული საყოველთაო უმუშევრობის ფონზე, მის მიერ განცხადების დაწერა გათავისუფლების თაობაზე. რატომ არ იყენებდა კანონით მინიჭებულ უფლებას დეკრეტული შევებულების აღების თაობაზე, განცხადება დაწერა თუ არა ნების თავისუფალი გამოვლენის შედეგად და ა.შ. არ ჩაუტარებია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი ადმინისტრაციული წარმოება ინდივიდუალური აქტის გამოსაცემად, რა დროსაც იგი ვალდებული იყო მიუკერძოებლად გამოეკვლია ყველა ფაქტობრივი გარემოება კანონიერი გადაწყვეტილების მიღების მიზნით.

უზენაესმა სასამართლომ მიუთითა, რომ საჯარო მოსამსახურის მიერ განცხადების დაწერა სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე არის მისი ნების გამოვლენა, თუმცა, ნება გამოვლენილი უნდა იყოს თავისუფლად, შეუზღუდავად, დაცული უნდა იყოს არაკეთილსინდისიერი ზემოქმედებისგან. ამდენად, ნების თავისუფალი გამოვლენის საკითხი გამოკვლევას და შეფასებას ექვემდებარება, რაც უნდა გაირკვეს ადმინისტრაციული წარმოების გზით და მიუთითა, რომ განსახილველ შემთხვევაში, არც საჯარო სამსახურის ადმინისტრაციას და არც სასამართლოებს არ გამოუკვლევიათ და არ შეუფასებიათ მოხელის განცხადება შეესაბამებოდა თუ არა ნების გამოვლენის თავისუფლების და კეთილსინდისიერი მართლწესრიგის სტანდარტს.

აღსანიშნავია, რომ უზენაესი სასამართლოს ამ გადაწყვეტილებაში ჩამოყალიბებული სამართლებრივი სტანდარტი გაანმსჭვალული საერთო სასამართლოების უამრავი გადაწყვეტილება მსგავს საკითხებზე.

3.1. ფარული ჩანაწერი და პირადი განცხადებით გამოვლენილი ნების ნამდვილობა

ძალზედ საინტერესოა საკითხი, როდესაც მოხელე პირადი განცხადებით სამსახურიდან გათავისუფლების ნების არანამდვილობას ადასტურებს ფარული აუდიოჩანაწერით; თავის მხრივ, საინტერესოა ამ აუდიოჩანაწერის მტკიცებულებად დაშვების საკითხიც. ასეთ დროს ერთმანეთს უპირისპირდება ორი მნიშვნელოვანი ინტერესი: მოხელის შრომის უფლება და იმ პირის აზრის, კომუნიკაციის თავისუფლება, ვისი საუბარიც ფარულად ჩაინერეს.

ფარული ჩანაწერის მტკიცებულებად დაშვების საკითხზე საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ ძალზედ საინტერესო განმარტება გააკეთა¹⁰, რომლის თანახმადაც, ინდივიდმა კერძო საუბრები უნდა აწარმოოს იმის ეჭვისა და შიშის გარეშე, რომ საიდუმლო ჩანაწერს ვინმე მისი ნებართვის გარეშე და ნების საწინააღმდეგოდ გამოიყენებს.

იმის მიხედვით, პირადი ცხოვრების რომელ სფეროს შეეხება საქმე, დაცულობის ხარისხი განსხვავებულია. განსახილველ შემთხვევაში სახეზე არ იყო ინტიმური სფერო, რომელიც აბსოლუტური დაცვით სარებლობს. საქმე ეხებოდა კერძო საუბარს, რაც კერძო სფეროს განეკუთვნებოდა და არ სარგებლობს აბსოლუტური პრივილეგიით, რაც იმას ნიშნავს, რომ მისი შეზღუდვა დასაშვებია, ანუ მასში ჩარევა შესაძლებელია საამისო დაცვის ღირსი ინტერესისა

¹⁰ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2015 წლის 4 მაისის გადაწყვეტილება №ას-1155-1101-2014.

და კანონიერი მიზნის არსებობის პირობებში. ამდენად, კერძო სფეროში ჩარევის დროს, ჩარევა გამართლებული და დასაბუთებული უნდა იყოს უპირატესი საყოველთაო ინტერესის არსებობით, ანუ ჩარევის მართლზომიერების დადგენის მიზნით, უნდა შეფასდეს, არსებობს თუ არა ისეთი დაცვის ღირსი ინტერესი, როგორც პირადი ცხოვრებისა და პირადი კომუნიკაციის ხელშეუხებლობის კონსტიტუციით გარანტირებულ უფლებებზე უფრო მაღლა დგას.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სამოქალაქო სამართალურთიერთობის ფარგლებში სამოქალაქოსამართლებრივი გარიგების (სესხის) დადასტურების მიზნით მტკიცებულების შესაქმნელად პირად სფეროში ჩარევა და ამით პირადი ცხოვრებისა და პირადი კომუნიკაციის უფლების შეზღუდვა გამართლებული არ არის. ამგვარი შეზღუდვა (ჩარევა) გამართლებულია მხოლოდ მაშინ, როდესაც პირი თვითდახმარების ან „თვითდახმარებასთან მიახლოებულ“ ფარგლებში მოქმედებს. მაგალითად, თუ ფარული ჩანანერი ერთადერთი გზაა საკუთარი უფლების დასაცავად, იმის გამო, რომ სხვაგვარად პირი საკუთარ უფლებას ვერ დაიცავს ან არსებობს რეალური საშიშროება ყველა სხვა მტკიცებულების განადგურებისა, ასეთ ვითარებაში ფარული ჩანანერის გზით მტკიცებულების შექმნა დასაშვებია. ამდენად, თუ პირზე ხორციელდება ზენოლა, მუქარა, შანტაჟი, საკუთარი უფლებების დაუშვებელი ხელყოფის თავიდან ასაცილებლად, კონსტიტუციურ ღირებულებათა მრავალმხრივი ანონ-დანონვის შედეგად, შეიძლება გამართლებულად ჩაითვალოს სხვის პირად სფეროში ჩარევა, თუმცა აღნიშნული დაუშვებელია მაშინ, როდესაც სხვის პირად სფეროში ჩარევა თვითდახმარებას კი არ ემსახურება, არამედ – მეორე მხარისათვის სამოქალაქო სამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრებას. პირად სფეროში ჩარევა კი საჭირო გახდა მხოლოდ იმიტომ, რომ უფლება-მოვალეობათა კრედიტორმა თავის დროზე არ იზრუნა სათანადო მტკიცებულების (ხელშეკრულების, ხელწერილის და ა.შ.) შექმნაზე.

ამდენად, უზენაესი სასამართლოს მიერ დადგენილი სტანდარტის თანახმად, პირადი ცხოვრებისა და კომუნიკაციის სფეროში ჩარევა, საუბრის ფარულად ჩანერის გზით, მხოლოდ მაშინაა გამართლებული, როდესაც: პირველი, ამ უფლებაზე მაღლა დგას ის უფლება, რომლის დასაცავადაც კეთდება ეს ჩანანერი და მეორე, ეს ერთადერთი გზაა საკუთარი უფლების დასაცავად, როდესაც პირი იმყოფება „თვითდახმარების“ ფარგლებში.

აღნიშნული სტანდარტის ადმინისტრაციულ მართლმსაჯულებაში, კერძოდ, შრომით დავებში გადმოტანის შემთხვევაში, სახეზე გვაქვს ვითარება, როდესაც ერთმანეთს უპირისპირდება, ერთი მხრივ, ფარულად ჩანერილი ადამიანის კონსტიტუციითა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით გარანტირებული პირადი ცხოვრებისა და კომუნიკაციის დაცულობის უფლება და მეორე მხრივ, მოხელის, ასევე კონსტიტუციით გარანტირებული, შრომის უფლება.

ინტერესთა ამგვარი კონფლიქტი ერთ-ერთ საქმეში თბილისის სააპელაციო სასამართლომ გადაწყვიტა მოხელის სასარგებლოდ, რადგან მიიჩნია, რომ შრომის უფლება არ დგას პირადი ცხოვრებისა და კომუნიკაციის დაცულობის უფლებაზე დაბლა და, ასევე, მოხელეს არ შეეძლო სხვა მტკიცებულების მოპოვება სამსახურის დატოვების თაობაზე საკუთარი ნების არანამდვილობის დასამტკიცებლად¹¹.

¹¹ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2018 წლის 21 სექტემბრის №33/1797-18 გადაწყვეტილება.

მოცემულ საქმეში არსებული ფარული ჩანაწერებიდან, რომლებიც ჩანერა თავად მოხელემ (მოსარჩელემ) თავის ხელმძღვანელებთან საუბრისას, განსაკუთრებით აღსანიშნავია ერთ-ერთ ხელმძღვანელთან გამართული საუბრის შინაარსი, რომელმაც პრაქტიკულად დაადასტურა გარემოება, რომ პატაკის დაწერაზე და შემდეგომ ისევ სამსახურში დანიშვნაზე მხარეები წინასწარ იყვნენ შეთანხმებულნი. საბოლოოდ, პალატამ ფარული აუდიო ჩანაწერი დასაშვებ მტკიცებულებად მიიჩნია.

ნების ნამდვილობისას პალატამ მიუთითა სააპელაციო სასამართლოში მხარის მიერ წარმოდგენილ, შესაბამისი სამინისტროს ადამიანური რესურსების მართვის დეპარტამენტის წერილზე, რომლითაც მოხელეს ეცნობა, რომ მისი წელთა ნამსახურება შეადგენდა 19 ნელს, 11 თვესა და 25 დღეს, ხოლო კომპენსაციისათვის სავალდებულო იყო 20 და მეტი წლის ნამსახურობა, სამინისტრო მოკლებული იყო შესაძლებლობას მოემზადებინა წელთა ნამსახურების გაანგარიშება.

აღნიშნულთან დაკავშირებით პალატამ მიუთითა, რომ ამ წერილში დაფიქსირებული ფაქტი მრავლისმეტყველი იყო; იგი ასევე ადასტურებდა მოხელის მიერ გამოვლენილი ნების არანამდვილობას; პალატამ ალოგიკურად, არაადამაჯერებლად მიიჩნია ვითარება, რომლის თანახმადაც, პირი საპენსიო უზრუნველყოფის უფლების წარმოშობამდე 5 დღით ადრე წერს პატაკს სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე და ამით ისპობს ამ მნიშვნელოვან სოციალურ უფლებას.

4. ტოლფასი თანამდებობა

თანამდებობათა ტოლფასობა საინტერესოა ძირითადად ორი ასპექტით: პირველი, რეორგანიზაციის დროს, შტატების შემცირების მოტივით სამსახურიდან გათავისუფლებისას, თუ არსებობს მსგავსი ფუნქციური დატვირთვის შტატი, ითვლება, რომ მოხელის შტატი არ გაუქმებულა და მეორე, სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ აქტის ბათილად ცნობისას, როდესაც დღის წესრიგში დგება მოხელის აღდგენა არა იმავე (აღარარსებობის მოტივით), არამედ ტოლფას თანამდებობაზე.

პირველ შემთხვევაში, სასამართლო გულდასმით სწავლობს რეორგანიზაციის რეალურ არსს, თუ რა იცვლება საშტატო ნუსხაში, რა თანამდებობები უქმდება, სად გადადის გაუქმებული შტატის ფუნქციები, რამდენად არსებითად იცვლება ის, მცირდება თუ არა საშტატო რიცხოვნობა; თუკი საკითხი ეხება სტრუქტურული ერთეულის გაუქმებას, ერთმანეთს ადარებს გაუქმებული და ახლად შექმნილი ან არსებული რომელიმე ერთეულის ფუნქციებს და სხვა. თუკი ამგვარი კვლევის შედეგად სასამართლო აღმოაჩენს, რომ მაგალითად, გაუქმებული და ახლად შექმნილი სტრუქტურული ერთეულის/თანამდებობის ფუნქციათა უმეტესობა იდენტურია, სასამართლო ასკვნის, რომ სინამდვილეში სტრუქტურული ერთეული/თანამდებობა არ გაუქმებულა, არ მომხდარა შტატების შემცირება და მოხელის გათავისუფლება უკანონოა¹².

მეორე შემთხვევაში საქმე უფრო საინტერესოა, კერძოდ, დღის წესრიგში დგება შემდეგი საკითხი: თუკი სასამართლო ადმინისტრაციულ ორგანოს დაავალებს მოხელის აღდგე-

¹² საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2015 წლის 8 დეკემბრის გადაწყვეტილება №ბს - 449-442(კ-15); თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2017 წლის 21 სექტემბრის №პპ/1556-17.

ნას პირვანდელ ან ასეთის არარსებობისას ტოლფას თანამდებობაზე და ასეთი თანამდებობები აღარ არსებობს, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 118-ე მუხლის თანახმად, მოხელე ირიცხება მოხელეთა რეზერვში და ეძლევა განაცდური თანამდებობრივი სარგო და საკლასო დანამატი, აგრეთვე საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად განსაზღვრული წელთა ნამსახურობის დანამატი და წოდებრივი სარგო (ასეთის არსებობის შემთხვევაში), ასევე კომპენსაცია ბოლო თანამდებობრივი სარგოს სრული ოდენობით 6 თვის განმავლობაში.

აღსანიშნავია, რომ უმრავლეს შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანოების პოზიციის შესაბამისად, თანამდებობა აღარ არსებობს, რადგან მასზე უკვე დანიშნულია სხვა პირი; ეს პოზიცია მათი მხრიდან გამყარებულია საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განმარტებით¹³, რომლის თანახმადაც, მოხელის სამუშაოზე აღდგენაში არ შეიძლება მოიაზრებოდეს სადავო პოზიციაზე დანიშნული პირის თანამდებობიდან გათავისუფლების შესაძლებლობა, რადგან დაუშვებელია მოხელის უფლების დაცვა მოხდეს მეორე მოხელის უფლების დარღვევის ხარჯზე. ასეთ შემთხვევაში, უნდა მოხდეს სამსახურში აღდგენილი მოხელის ტოლფას თანამდებობაზე დანიშვნა იმავე საჯარო დაწესებულების სისტემაში. თუ სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელის სამსახურში აღდგენა შეუძლებელია იმავე საჯარო დაწესებულების სისტემაში, ტოლფასი ვაკანტური თანამდებობის არარსებობის გამო, ასეთ შემთხვევაში საჯარო დაწესებულება ვალდებულია დაუყოვნებლივ მიმართოს ბიუროს საჯარო სამსახურის სისტემაში ტოლფასი ვაკანტური თანამდებობის მოძიების თხოვნით. სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელის სხვა საჯარო დაწესებულებაში ტოლფას თანამდებობაზე აღდგენა დასაშვებია უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელისა და ამ საჯარო დაწესებულების თანხმობით.

აღნიშნულ ვითარებასთან დაკავშირებით თბილისის სააპელაციო სასამართლომ უზენაესი სასამართლოსაგან განსხვავებულად განმარტა შემდეგი¹⁴: კანონი იმპერატიულად ადგენს მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილების გაუქმების შემთხვევაში მის აღდგენას იმავე თანამდებობაზე და მხოლოდ მისი არარსებობისას ითვალისწინებს მოხელისათვის ტოლფასი თანამდებობის შეთავაზებას. აღსასრულებელი სასამართლო გადაწყვეტილება, ისევე, როგორც „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, ადმინისტრაციულ ორგანოს არ აძლევდა შესაძლებლობას დამატებით გამოეკვლია საკითხი – მითითებული საშტატო ერთეული არსებობდა ვაკანტური თუ დაკავებული სახით, რამდენადაც მას სასამართლო გადაწყვეტილებით დავალებული ჰქონდა მოხელის აღდგენა მის გათავისუფლებამდე დაკავებულ თანამდებობაზე იმ საშტატო ერთეულის არსებობის პირობებში, რაც ასევე გათვალისწინებულია კანონმდებლობით. პალატამ აღნიშნა, რომ მითითებული საკანონმდებლო აქტის ჩანაწერი არ შეიძლება ისე იქნეს გაგებული, თითქოს სამსახურიდან გათავისუფლებული მოხელის აღდგენა გათავისუფლებამდე დაკავებულ თანამდებობაზე შესაძლებელია მხოლოდ ამ უკანასკნელის ვაკანტური სახით არსებობის დროს, არამედ, თუ ეს საშტატო ერთეული ფაქტობრივად არსებობს და არ არის გაუქმებული, სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელე უფლებამოსილი ორგანოს ან სასამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველზე სამსახურში ნებისმიერ შემთხვევაში უნდა აღდგეს.

¹³ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 11 დეკემბრის გადაწყვეტილება №ბს - 376-376(2კ-18).

¹⁴ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2019 წლის 16 ოქტომბრის №ბპ/1195-19 გადაწყვეტილება.

პალატამ განმარტა, რომ თუ უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელის აღდგენა გათავისუფლებამდე არსებულ თანამდებობაზე, რომელზეც უკვე სახვა პირია დასაქმებული, გამოიწვევს ამ პირის გათავისუფლებას და ერთმანეთს დაუპირისპირდება ორი პატივისადები ინტერესი: პირველი – უკანონოდ გათავისუფლებული და აღდგენილი პირის ინტერესი, დაიკავოს უკანონოდ გათავისუფლებამდე არსებული თანამდებობა და მეორე – მის ადგილას დანიშნული პირის ინტერესი, შეინარჩუნოს ის ადგილი, რომელზეც იგი კანონიერი გზით დაინიშნა, ინტერესთა ამგვარი კონფლიქტი უნდა გადაწყდეს იმ მოხელის სასარგებლოდ, ვინც პირველად დაინიშნა ამ საშტატო ერთეულზე და ვინც უკანონოდ იქნა გათავისუფლებული და შემდგომში აღდგენილი. ინტერესთა კონფლიქტის ამგვარი გადაწყვეტა თანხვედრაშია როგორც სამართლებრივ დოქტრინაში დამკვიდრებულ პრინციპთან – დროში პირველი, უფლებაში უპირატესი (ე.წ. first come first served, ლათ. *Primo in tempore, porior in iure*), ასევე ეხმიანება ჩვეულებით სამართალს და სამართლიანობის გაგებას¹⁵. აქვე, საკითხის ამგვარი გადაწყვეტა უფლებას არ ართმევს მოხელის აღდგენის მოტივით სამსახურიდან გათავისუფლებულ მეორე მოხელეს, ადმინისტრაციული ორგანოსაგან მოითხოვოს თავისი უფლებების დაცვა, სხვა საშტატო ერთეულზე გადაყვანა, ფულადი ანაზღაურება და სხვა, თუმცა სასურველია, რომ ამგვარი საკითხი კანონმდებლობით პირდაპირ იყოს მოწესრიგებული.

სააპელაციო პალატამ კარგად გააცნობიერა ისიც, რომ საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის 118-ე მუხლის ზემოთ მოყვანილი განმარტება, რაც მოსამართლის შინაგან რწმენას ეფუძნებოდა, ერთი შეხედვით, წინააღმდეგობაში მოდის ამ მუხლის მე-5 პუნქტის შინაარსთან, რომლიდანაც იკითხება, რომ თუკი უკანონოდ გათავისუფლებული მოხელის სამსახურში აღდგენა შეუძლებელია, იგი ირიცხება რეზერვში და 6 თვის განმავლობაში სარგებლობს სოციალური გარანტიებით, თუმცა, პალატამ განმარტა შემდეგი: უპირველესად, ამ მუხლში არსებული ჩანაწერი – „აღადგინოს იმავე თანამდებობაზე, ხოლო ასეთი თანამდებობის არარსებობისას, ტოლფას თანამდებობაზე...“, გულისხმობს ვითარებას, როდესაც საშტატო თანამდებობა გაუქმებულია, აღარ არსებობს არამარტო საშტატო ნუსხვაში ამგვარი დასახელების თანამდებობის არარსებობის/აღარარსებობის გამო, არამედ ფუნქციურადაც, როდესაც გაუქმებული თანამდებობის ფუნქციების დიდი, არსებითი ნაწილი არ ეკუთვნის არცერთ სხვა საშტატო თანამდებობას. ამდენად, ადმინისტრაციული ორგანო არ არის უფლებამოსილი თანამდებობის არარსებობას გაუთანაბროს ვითარება, როდესაც ეს საშტატო ერთეული დაკავებულია სხვა მოხელის მიერ და იგი ვალდებულია აღდგენილი მოხელე აღადგინოს სწორედ იმ თანამდებობაზე, რომელიც მითითებულია მისი აღდგენის შესახებ გადაწყვეტილებაში. ნორმის სწორედ ამგვარი განმარტება შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული შრომის უფლებისა (25-ე და 26-ე მუხლები) და სოციალური სახელმწიფოს (მე-5 მუხლი) ნამდვილ არსს; აქვე, უკანონოდ გათავისუფლებული და შემდგომ აღდგენილი მოხელის ჩარიცხვა რეზერვში (შტატის არარსებობისას) და მხოლოდ 6 თვის განმავლობაში სოციალური გარანტიებით სარგებლობა, პალატის მოსაზრებით, არ არის წონადი კომპენსირება ამგვარი მოხელის უფლებების აღდგენის მიზნებისათვის. აღსანიშნავია ისიც, რომ სააპელაციო სასამართლოს მიერ განვითარებულ ზემოაღნიშნულ განმარტებას ესადაგება კონსტიტუციური სარჩელის შინაარსიც, რომლითაც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში სადავოდაა გამხდარი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 118-ე მუხლის ზემოაღნიშნული ჩანაწერი.

¹⁵ ეს პრინციპი მოქმედებს მაგალითად საჯარო რეესტრში უფლებათა რეგისტრაციისას, როდესაც უპირატესობა ენიჭება იმას, ვინც უფრო ადრე წარადგენს უფლებას სარეგისტრაციოდ.

5. განაცდურის ანაზღაურების საკითხი

შრომით დავებში სასარჩელო მოთხოვნები ძირითადად ფორმულირდება იმგვარად, რომ მოთხოვნილია სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ აქტის ბათილად ცნობა, სამსახურში აღდგენა და განაცდური. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 118-ე მუხლის მე-3 პუნქტი განაცდურის ანაზღაურების შესაძლებლობას ითვალისწინებს მხოლოდ მოხელის აღდგენის შემთხვევაში და ამ თვალსაზრისით პრობლემები არ იკვეთება. თუმცა, საკითხი რთულდება იმ შემთხვევაში, როდესაც მოხელე აღდგენას არ ითხოვს, ხოლო განაცდურს კი ითხოვს, ან აღდგენის ნაწილში სარჩელი არ კმაყოფილდება.

თუკი სამსახურიდან გათავისუფლების აქტი ბათილად იქნება ცნობილი, მოხელეს მაინც ეკუთვნის იძულებით მოცდენილი პერიოდის თანხა – მხოლოდ ზიანის და არა განაცდურის ფორმით. აღნიშნულს მნიშვნელობა აქვს წმინდა სამართლებრივი და არა მატერიალური გამოხატულების თვალსაზრისით.

საჯარო მოხელის სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლება წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციის მე-18 მუხლის მე-4 პუნქტში ჩამოთვლილ სუბიექტთა მიერ ჩადენილი უკანონო ქმედების შედეგს. ამდენად, კონსტიტუციის ამ ნორმით გათვალისწინებული ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება სახელმწიფოს, ავტონომიური რესპუბლიკის ან/და თვითმმართველობის ორგანოებს ეკისრება პირის უკანონოდ გათავისუფლების ყველა შემთხვევაში. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 57-ე მუხლით, მოხელეთათვის განსაზღვრული გარანტიის პირობებში წარმოიშობა გონივრული მოლოდინი, რომ თანამდებობაზე ყოფნის პერიოდში მოხელე უზრუნველყოფილია შრომითი ურთიერთობიდან გამომდინარე ვალდებულებათა შესრულების სანაცვლო ანაზღაურებით. საქართველოს კონსტიტუციის ზემოაღნიშნული ნორმა იმპერატიულად ადგენს მიყენებული ზარალის სრულად ანაზღაურების ვალდებულებას.

ასევე, უკანონოდ გათავისუფლებული პირის უფლება, მიყენებული ზიანის ანაზღაურებაზე, გათვალისწინებულია საერთაშორისო სამართლებრივი აქტებითაც. მათ შორის – „სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებების შესახებ“ საერთაშორისო პაქტის მე-7 მუხლით; შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) 1982 წლის C 158 კონვენციის (Termination of Employment Convention) მე-10 მუხლი სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლებულ პირს ანიჭებს უფლებას სასამართლოს მიერ მისთვის სამართლიან და ადეკვატურ კომპენსაციაზე, ხოლო 1963 წლის რეკომენდაციის R 118 (Termination Of Employment Recommendation) მე-6 პარაგრაფი ითვალისწინებს სამსახურიდან უკანონოდ გათავისუფლებული პირის უფლებას მიუღებელ ხელფასზე.

აქვე, საინტერესოა შემდეგი საკითხიც: თუ სასამართლომ ადმინისტრაციულ ორგანოს დაავალა მოსარჩელეს აუნაზღაუროს განაცდური, სამსახურიდან გათავისუფლების დღიდან სამსახურში აღდგენამდე, რა ოდენობით უნდა იქნას გაანგარიშებული იგი, კერძოდ, უნდა იქნეს თუ არა გათვალისწინებული თანამდებობრივი სარგოს ცვლილება, რასაც ადგილი ჰქონდა გათავისუფლების დღიდან აღდგენამდე? ამ საკითხს სააპელაციო პალატამ ერთ-ერთ განჩინებაში გადაწყვეტილების განმარტების შესახებ დადებითი პასუხი გასცა და განმარტა, რომ განაცდურში შედის ყველა ის თანხა, რომელსაც პირი მიიღებდა, უკანონოდ რომ არ გათავისუფლებულიყო. აღნიშნულის საწინააღმდეგოდ, გააუქმა რა მითითებული განჩინება, სა-

კასაციო სასამართლომ განმარტა¹⁶, რომ სამსახურში აღდგენის ფაქტი წარმოშობს იძულებითი განაცდურის ანაზღაურების ვალდებულებას, რომელიც მიზნად ისახავს პირის უფლებებში აღდგენას. იძულებითი განაცდურის ანაზღაურება მიმართულია იმ უფლებებში აღდგენისაკენ, რომელშიც პირი იმყოფებოდა სამსახურიდან გათავისუფლებამდე, სამსახურიდან გათავისუფლების შესახებ ბრძანების ბათილად ცნობა არ ითვალისწინებს სამომავლო უფლების აღდგენას. კანონიერ ძალაში შესული სასამართლოს გადაწყვეტილებით განსაზღვრული ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება, აანაზღაუროს განაცდური ხელფასი გათავისუფლებიდან კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილების აღსრულებამდე ანუ ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემამდე, ნიშნავს იმას, რომ განაცდური ხელფასის ოდენობის გაანგარიშებას საფუძვლად უნდა დაედოს ის საშუალო ანაზღაურება, რასაც მოხელე იღებდა მისი გათავისუფლების შესახებ ბრძანების გამოცემამდე, განაცდური ხელფასის ანაზღაურება უნდა მოხდეს სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილებით ბათილად ცნობილი აქტის გამოცემამდე არსებული ანაზღაურების შესაბამისად. გაზრდილი ხელფასი მოხელეს დაენიშნებოდა სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსასრულებლად გამოცემული აქტით სამსახურში დანიშვნის შემდეგ.

6. კომპენსაციის გაცემის ანაზღაურების სპეციფიკა სამსახურიდან გათავისუფლებისას

წინამდებარე საკითხი შეეხება მხოლოდ სამსახურიდან გათავისუფლებისას გასაცემ კომპენსაციას. მართალია, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ დამკვიდრებული პრაქტიკა¹⁷, რომელზეც ქვემოთ იქნება საუბარი, შეეხება 1997 წლის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონიდან გამომდინარე საკითხს, თუმცა ეს სამართლებრივი სტანდარტი თავისუფლად გამოდგება ახალი კანონით რეგულირებული კომპენსაციების მიმართაც.

კერძოდ, სასამართლოს მსჯელობის ძირითად საგანს იმ გარემოების შეფასება წარმოადგენდა, ეკუთვნოდა თუ არა მოსარჩელეს კომპენსაციის სახით 2 თვის თანამდებობრივი სარგოს მიღება იმ პირობებში, როცა საქმის მასალებით დასტურდებოდა, რომ მოსარჩელე დღემდე აგრძელებს მუშაობას იმავე დაწესებულებაში და უწყვეტად იღებს თავისი პოზიციისათვის შესაბამის თანამდებობრივ სარგოს. მართალია, მოხელე გათავისუფლდა დაკავებული თანამდებობიდან და განისაზღვრა მისთვის ფულადი კონპენსაციის სახით 2 თვის თანამდებობრივი სარგოს ჩარიცხვა, თუმცა აღნიშნული ბრძანების გამოცემიდან მეორე დღეს იგი კვლავ დაინიშნა მოპასუხე ადმინისტრაციულ ორგანოში სხვა თანამდებობაზე. საკასაციო სასამართლომ მიუთითა სადავო პერიოდში მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 109-ე მუხლზე, რომლის პირველი პუნქტის თანახმად, დაწესებულების ლიკვიდაციის ან შტატების შემცირების გამო სამსახურიდან გათავისუფლებისას მოხელეს კომპენსაციის სახით ეძლევა 2 თვის თანამდებობრივი სარგო. საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ მითითებული ნორმის გამოყენების დროს ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა იხელმძღვანელოს ნორმის მიზნობრივი განმარტებიდან გამომდინარე, თუ რა მიზანს ემსახურება კანონმდებლის ნება. აღნიშნული ნორმით გათვალისწინებული კომპენსაციის გაცემის მიზან-

¹⁶ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2019 წლის 5 თებერვლის გადაწყვეტილება №ბს-1512(კს-18).

¹⁷ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 4 ოქტომბრის გადაწყვეტილება №ბს-453-453(კ-18).

ნია სამუშაოდან გათავისუფლებული პირისათვის სხვა სამუშაოს პოვნამდე მინიმალური სა-
არსებო ფინანსური უზრუნველყოფა. ამდენად, აღნიშნული დახმარება უმუშევრად დარჩენი-
ლი მოხელის მიმართ სახელმწიფოს მხრიდან ხელშეწყობის ერთ-ერთი ღონისძიებაა. საკასა-
ციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში არ არსებობდა სადავო პერიოდში
მოქმედი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 109-ე მუხლის პირველი პუნ-
ქტით გათვალისწინებული კომპენსაციის ანაზღაურების საფუძველი. მოხელეს არ შექმნია
არასტაბილურობის განცდა, რადგან მეორე დღესვე დასაქმდა იმავე ადმინისტრაციულ ორგა-
ნოში ვაკანტურ თანამდებობაზე. რიგი უწყვეტად აგრძელებს მუშაობას და იღებს მისი პოზი-
ციისათვის შესაბამის თანამდებობრივ სარგოს. საკასაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ მოხე-
ლე უმუშევრად ერთი დღეც არ დარჩენილა და არ იმყოფება სამსახურის დაკარგვის საშიშ-
როების ქვეშ. ამდენად, სამსახურის დაკარგვის გამო იგი არ ჩავარდნილა მძიმე მატერიალურ
მდგომარეობაში. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 109-ე მუხლის პირვე-
ლი პუნქტის დანიშნულებას კი, როგორც უკვე აღინიშნა, წარმოადგენს სისტემიდან გათავი-
სუფლებული, სამსახურის გარეშე დარჩენილი მოხელის დახმარება, რასაც განსახილველ შემ-
თხვევაში ადგილი არ ჰქონია.

7. მუნიციპალიტეტის თანამდებობის პირთა სამსახურიდან გათავისუფლების სპეციფიკა

ეს საკითხი უკავშირდება მუნიციპალიტეტებში პროფესიული მოხელის სტატუსის
განსაზღვრას, მისი უფლებების დაცვას, მუნიციპალიტეტის პროფესიულ და პოლიტიკურ
თანამდებობათა განსხვავებას.

საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ განმარტა¹⁸, რომ განსახილველ შემთხვევაში
სასამართლოს მსჯელობის ძირითად საგანს წარმოადგენდა მუნიციპალიტეტის გამგეობის
ერთ-ერთი სამსახურის უფროსის თანამდებობაზე დანიშვნასა და გათავისუფლებასთან მი-
მართებაში გამგებლის დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლები, რა დროსაც გადამ-
წყვეტია დადგინდეს გამგეობის შესაბამისი სამსახურის უფროსის თანამდებობიდან გათავი-
სუფლება გამგებელს აკისრებდა თუ არა აქტის დასაბუთების ვალდებულებას. სასამართლომ
განმარტა, რომ გამგებელს გამგეობის სტრუქტურული ერთეულების ხელმძღვანელი პირების
დანიშვნა-გათავისუფლებაზე მინიჭებული ჰქონდა ფართო დისკრეცია და „საჯარო სამსა-
ხურის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესის გაუთვალისწინებლად (რომელიც
არ ვრცელდებოდა გამგეობის თანამდებობის პირებზე), მხოლოდ მის უშუალო შეხედულება-
ზე იყო დამოკიდებული აღნიშნული საკითხის გადაწყვეტა, განსხვავებით სხვა მოსამსახურე-
თაგან, რომელთა შრომითსამართლებრივი ურთიერთობების რეგულაციისას გამოიყენება
„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესი. აღსანიშნავია, რომ
მოხელე თანამდებობაზე დაინიშნა გამგებლის უფლებამოსილების ვადით, გამგებლის ერთპი-
როვნული გადაწყვეტილებით, კონკურსისა და თანამდებობის დასაკავებლად კანონმდებლო-
ბით განსაზღვრული სხვა მოთხოვნების გათვალისწინების გარეშე. შესაბამისად, მოცემული
ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტის (გადაწყვეტილების) გამოცემის ნება მუნიციპა-
ლიტეტის გამგებლის საკუთარი ექსკლუზიური უფლებამოსილებიდან გამომდინარეობდა. სა-

¹⁸ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2017 წლის 11 მაისის გადაწყვეტილება №ბს-894-886 (კ-16).

კასაციო სასამართლომ მიუთითა, რომ გამგეობის სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელი წარმოადგენს გამგეობის თანამდებობის პირს, რომელსაც გამგებელი ექსკლუზიური უფლებამოსილების საფუძველზე ნიშნავდა და ათავისუფლებდა საკუთარი შეხედულებით. განიმარტა ისიც, რომ გამგეობის სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელი პირების დანიშნულებიდან და არსიდან გამომდინარეობდა მათი თანამდებობაზე დანიშვნისა და გათავისუფლების განსხვავებული რეგულაცია. ამდენად, უზენაესმა სასამართლომ ამგვარი მოხელის გათავისუფლება „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის შესაბამისად კანონიერად ცნო.

აღნიშნული გადაწყვეტილების შემდგომ, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ იმსჯელა „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის კონსტიტუციურობის საკითხზე და დაადგინა, რომ იგი არაკონსტიტუციურია¹⁹; საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ მე-60 მუხლის პირველი პუნქტი (კონსტიტუციური სარჩელის შემოტანის დროს მოქმედი რედაქცია) მუნიციპალიტეტის გამგებელს/მერს ანიჭებდა გამგეობის/მერიის სტრუქტურული ხელმძღვანელის თანამდებობიდან დასაბუთების გარეშე გათავისუფლების უფლებამოსილებას, ხოლო ამავე მუხლის მე-4 პუნქტის საფუძველზე ახალი გამგებლის/მერის არჩევისას სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელს უფლებამოსილება ავტომატურად უწყებოდა. კანონმდებლობის ანალიზის საფუძველზე საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინა (განსხვავებით უზენაესი სასამართლოსაგან), რომ გამგეობის/მერიის სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელი წარმოადგენს პროფესიულ მოხელეს საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის (კონსტიტუციის სადავო პერიოდში მოქმედი რედაქციით) მიზნებისათვის და მისი გამგებლის/მერის უფლებამოსილების ვადით დანიშვნა ან/და სამსახურიდან დაუსაბუთებლად გათავისუფლება სახელმწიფო თანამდებობის დაკავების უფლების შეზღუდვას იწვევდა.

საკონსტიტუციო სასამართლომ ამ გადაწყვეტილების გავლენით შეიცვალა უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკაც ზემოაღნიშნული ნორმის განმარტების თვალსაზრისით და ერთ-ერთ საქმეში უზენაესმა სასამართლომ აღნიშნა²⁰, რომ თანამდებობის სახეობებს შორის არის როგორც პოლიტიკური ნიშნით გამორჩეული, ისე წმინდად პროფესიული ბუნებით იდენტიფიცირებადი თანამდებობები. პროფესიული თანამდებობის პირები არ იღებენ პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებს, არ ხდება მათ მიმართ პოლიტიკური პასუხისმგებლობის დაკისრება, პროფესიული თანამდებობის მქონე პირის ფუნქციებში ნაკლებადაა მიზანშეწონილობის საფუძველზე მიღებული გადაწყვეტილებები და კონკრეტული დისკრეციული უფლებამოსილებები უმთავრესად კანონის მიერ არის ზღვარდადებული და არ მოიცავს პოლიტიკური მიზანშეწონილობის ფარგლებში პოლიტიკური პასუხისმგებლობით გადაწყვეტილების მიღებას. პროფესიული თანამდებობის პირის მიერ დაკისრებული ფუნქციების შესრულება მხოლოდ სამართლებრივი პასუხისმგებლობის საგანს შეიძლება წარმოადგენდეს. სტრუქტურული ერთეულები წარმოადგენენ იმ ერთეულებს, რომელთა ერთობლიობა ქმნის გამგეობას/მერიას, ხოლო ეს უკანასკნელი განეკუთვნება გამგებლის/მერის უფლებამოსილების განხორციელების უზრუნველყოფ ორგანოს. თითოეული სტრუქტურული ერთეულის არსებობა, მისი ფუნქცი-

¹⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 17 ოქტომბრის №3/5/626 გადაწყვეტილება საქმეზე: „საქართველოს მოქალაქე ოლეგ ლაცაბიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

²⁰ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2019 წლის 20 ივნისის გადაწყვეტილება №ბს-857-853(კ-17).

ონირება, საბოლოოდ, სწორედ გამგებლის/მერის უფლებამოსილებათა აღსრულებას ემსახურება. გამგეობის/მერიის სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელი არის გამგეობის/მერიის თანამდებობის პირი, რომელიც ითვლება ადგილობრივი თვითმმართველობის მოხელედ (საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ 60.1 მუხ.). სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელის საქმიანობა, მისი უფლებამოსილებები შემოიფარგლება კონკრეტული, მის დაქვემდებარებაში არსებული სტრუქტურული ერთეულის ეფექტური ფუნქციონირების და ამ ერთეულის ორგანიზაციული გამართულობის უზრუნველყოფით, მისი ძირითადი მოვალეობაა სწორედ სტრუქტურული ერთეულის შიგნით კონკრეტულ შესასრულებელ ამოცანათა განაწილება და მათი შესრულების ორგანიზება. სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელი წარმოადგენს იმ საჯარო თანამდებობის პირს, რომელიც საკუთარი, კანონით გაწერილი უფლებამოსილებებისა და ფუნქციების ფარგლებში ეხმარება გამგებლის/მერის ამოცანათა პრაქტიკულ რეალიზაციას. სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელის საქმიანობაში უმთავრესია კონკრეტული დავალების, უფლებამოსილების სრულყოფილი, მაღალ პროფესიულ დონეზე შესრულება, მიუხედავად შემსრულებელი პირის პოლიტიკური მსოფლმხედველობისა. სწორედ შესასრულებელ ფუნქციათა/დავალებათა შეუსრულებლობა ან არაჯეროვანი შესრულება შეიძლება გახდეს მისი პასუხისმგებლობის საფუძველი. მართალია, სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელი წარმოადგენს გამგებლის/მერის წინაშე პასუხისმგებელ პირს, თუმცა ის არის დამოუკიდებელი ფუნქციების მქონე თანამდებობის პირი, მას გააჩნია დამოუკიდებელი ამოცანები, მოქმედების არეალი, სფერო, მისი ფუნქციები, თანამდებობის არსი, მიზანი არ დაიყვანება მხოლოდ ზემდგომი თანამდებობის პირის ფუნქციების შესრულების ფორმალურ ხელშეწყობამდე, ერთეულის ხელმძღვანელის ფუნქციონალურ დატვირთვას თვითმყოფადი ბუნება აქვს, ამ თანამდებობის არსი გულისხმობს არა კონკრეტული პოლიტიკური გუნდისა თუ გამგებლის/მერის პოლიტიკური შეხედულებებისადმი ერთგულებას, არამედ მისი სტრუქტურული ერთეულის საქმიანობის კანონმდებლობის შესაბამისად გაძლოლას. ამდენად, უზენაესმა სასამართლომ, მიუხედავად იმისა, რომ საქმე ფაქტობრივი გარემოებების დადგენის მიზნით სააპელაციო სასამართლოს დაუბრუნა, სამართლებრივი მსჯელობის, კერძოდ, მოხელის დაუსაბუთებელი გათავისუფლების აკრძალვის თვალსაზრისით, მოსარჩელის სასარგებლოდ დაასაბუთა გადაწყვეტილება.

8. დასკვნა

შრომის სამართალი, როგორც ადმინისტრაციული სამართლის მნიშვნელოვანი ნაწილი და ამ სფეროში არსებული სასამართლო პრაქტიკა, დიდ გავლენას ახდენს ადამიანთა კონსტიტუციით გარანტირებული შრომის უფლების სრულყოფილ რეალიზაციაზე. ეს კონსტიტუციური რანგი მის განსაკუთრებულ მნიშვნელობას უსვამს ხაზს; ეს უფლება ადამიანის თავისუფლებად განიხილება, რომელიც სხვადასხვა უფლებებს აერთიანებს. შრომის უფლებას მჭიდრო კავშირი აქვს პიროვნული განვითარების კონსტიტუციურ უფლებასთანაც.

ნაშრომში წარმოდგენილი და გაანალიზებული იყო თანამედროვე შრომის სამართლის ისეთი პრობლემური საკითხების თაობაზე არსებული სასამართლო პრაქტიკა, როგორცაა რეორგანიზაცია და ამ საფუძველით მოხელის გათავისუფლება, საკითხი, თუ როგორ უნდა გადაწყდეს რეორგანიზაციისას მოხელეთაგან უკეთესის/საუკეთესოს შერჩევა; განხილული იქ-

ნა ორსული მოხელის გათავისუფლების საკითხის სფეციფიკა და ასევე, სამსახურიდან გათავისუფლებისას სრულყოფილი ადმინისტრაციული წარმოების ჩატარების, მოხელის ნამდვილი ნების დადგენის მნიშვნელობის საკითხი; განსაკუთრებით საინტერესოა ტექნოლოგიური განვითარების ფონზე საკმაოდ ხშირად განხორციელებული ფარული ჩანანერის მტკიცებულებად გამოყენების საკითხი და, ამ თვალსაზრისით, პირადი განცხადებით გამოვლენილი ნების ნამდვილობა; ასევე საინტერესოა საერთო სასამართლოების მიერ დადგენილი პრაქტიკა თანამდებობის ტოლფასობასთან, განაცდურის, კომპენსაციის ანაზღაურებასთან, მუნიციპალიტეტის თანამდებობის პირთა სამსახურიდან გათავისუფლების სპეციფიკურობასთან დაკავშირებით. საბოლოოდ, უნდა ითქვას, რომ საჯარო შრომითი ურთიერთობის მარეგულირებელი კანონმდებლობის სასამართლოსეული განმარტებები დიდ დახმარებას გაუწევს როგორც მოხელეებს, თავიანთი უფლებების დასაცავად, ასევე ადმინისტრაციულ ორგანოებს, თავიანთი საქმიანობის სწორად წარმართვისათვის, რადგან ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების ამოცანა ისიცაა, რომ განახორციელოს სახელმწიფოს მმართველობითი საქმიანობის სასამართლო კონტროლი, დაუდგინოს ამ საქმიანობის განმახორციელებელთ სწორი სამართლებრივი სტანდარტები და ამ კონტროლის ფარგლებში სამართლის ჩარჩოებში მოაქციოს ადმინისტრაციული ორგანოს მოქმედებები.

ბიბლიოგრაფია:

1. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2019 წლის 16 ოქტომბრის №33/1195-19 გადაწყვეტილება.
2. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2019 წლის 20 ივნისის გადაწყვეტილება №ბს-857-853(კ-17).
3. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2019 წლის 17 აპრილის გადაწყვეტილება №ბს 595-595(2კ-18).
4. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2019 წლის 5 თებერვლის გადაწყვეტილება №ბს-1512(კს-18).
5. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2019 წლის 17 იანვრის გადაწყვეტილება №ბს-847(2კ-18).
6. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 11 დეკემბრის გადაწყვეტილება №ბს - 376-376(2კ-18).
7. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 4 ოქტომბრის გადაწყვეტილება №ბს-453-453(კ-18).
8. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2018 წლის 21 სექტემბრის №33/1797-18 გადაწყვეტილება.
9. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 20 სექტემბრის გადაწყვეტილება №ბს 721-721(კ-18).
10. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2018 წლის 31 მაისი გადაწყვეტილება №33/120-18.
11. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2017 წლის 11 მაისის გადაწყვეტილება №ბს-894-886 (კ-16).
12. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2017 წლის 21 სექტემბრის №33/1556-17 გადაწყვეტილება.

შ. გენაძე, საქართველოს საერთო სასამართლოების პრაქტიკა საჯარო შრომითსამართლებრივ დავებზე

13. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2016 წლის 14 ივლისის გადაწყვეტილება №ბს-166-165(კ-16).
14. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2016 წლის 11 თებერვლის გადაწყვეტილება №ბს 683-675(2კ-15).
15. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2015 წლის 8 დეკემბრის გადაწყვეტილება №ბს 449-442(კ-15).
16. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2015 წლის 4 მაისის გადაწყვეტილება №ას-1155-1101-2014.
17. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2014 წლის 27 თებერვლის გადაწყვეტილება №ბს-388-377(კ-13).
18. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2014 წლის 18 თებერვლის გადაწყვეტილება №ბს-463-451(კ-13).
19. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 17 ოქტომბრის №3/5/626 გადაწყვეტილება საქმეზე: საქართველოს მოქალაქე ოლეგ ლაცაბიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.