

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია



როგორც

ვხედავთ,

ეს ჩამონათ-

ვალი არ არის

ამომწურავი. საია-სა

და სახალხო დამცველის

ზემოაღნიშნულ საქმეში

საკონსტიტუციო სასამართლოს

მოუწია ფართოდ შეხებოდა

ფინანსებთან დაკავშირებულ საკითხებს და

განემართა იგი. სასამართლომ განაცხადა, „აქ არ

იგულისხმება ინფორმაცია, რომელიც მხოლოდ

ფულს ან ფულად ურთიერთობებს შეეხება და სრულ ან

ნაწილობრივ წარმოდგენას გვიქმნის პირის ფინანსურ

მდგომარეობაზე. ფინანსებთან დაკავშირებულ ინფორმაციაში

უნდა ვიგულისხმოთ მონაცემები, რომლებიც პირდაპირ ან ირიბად

ასახავს პირის კერძო სფეროს მატერიალურ მხარეს, მისი არსებობის თუ

საქმიანობის მატერიალურ საფუძველს. ამ ინფორმაციის დაცვის

მატივსადები კონსტიტუციური ინტერესი არსებობს, რამდენადაც კერძო

საკითხები გარდა არამატერიალურისა, მატერიალურ მხარეებსაც მოიცავს“.

სასამართლომ მატერიალურ საკითხებზე პირადი ინფორმაციის

ატანდარტი შეადარა არამატერიალურ საკითხებზე პირად ინფორმაციას

რანაკლები და ხშირ შემთხვევაში მეტი მნიშვნელობაც კი აქვს იმ

პირისთვის, ვისაც შეეხება ინფორმაცია.“ პირადი ცხოვრების

უფლების ბუნებაზე მსჯელობისას სასამართლომ აღნიშნა, რომ

პირის ინტერესი, არ დაუშვას კერძო საკითხებთან

დაკავშირებული ინფორმაციის გამჟღავნება და აკონტროლოს

ამ ინფორმაციის გავრცელება, პირადი ცხოვრების

უფლებუბელობის უფლების ერთ-ერთი უმთავრესი

სპექტია.“ სასამართლომ კონსტიტუციის სხვა

უხელთანავე გაავლო პარალელი და აღნიშნა, რომ „41-ე

უხლის მე-2 პუნქტი კავშირშია საქართველოს

კონსტიტუციის მე-20 მუხლთან, რომლითაც

დაცულია პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა,

რადგანაც მასში სწორედ ის მონაცემებია

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

პირადი ცხოვრების უფლებების

ინფორმაციის

თავისუფლება

საქართველოში

სასამართლო პრაქტიკის
პირითადი ტენდენციები
2008-2010 წლები

ინფორმაციის თავისუფლება საქართველოში

სასამართლო პრაქტიკის ძირითადი ტენდენციები
(2008-2010)

თბილისი
2011



კვლევახორციელდება საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მიერ პროექტის - „**გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულების ხელშეწყობა საქართველოში**“ - ფარგლებში. ფინანსური მხარდაჭერა - **ღია საზოგადოების ინსტიტუტი (OSI)**. წინამდებარე კვლევა წარმოადგენს რიგით მეოთხე გამოცემას.

**კვლევის ავტორები: ვახუშტი მენაბდე
ანა შალამაძე
თათული თოდუა**

კვლევის ასისტენტი: მარიამ გომოსაშვილი

რედაქტორი: სათუნა ყვირალაშვილი

სტილი და კორექტურა: მანია მენაღარიშვილი

ტექ. რედაქტორი: ირაკლი სპანიძე

**გამოცემაზე პასუხისმგებელი: თამარ ჩუგოშვილი
თამარ კორძია**



აიწყო და დაკაბადონდა
საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციაში.
ჯ. კახიძის ქ. 15 თბილისი 0102 საქართველო
(+995 32) 95 23 53, 93 61 01
ტირაჟი: 250 ც.

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალების გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება
კომერციული მიზნით, ასოციაციის წერილობითი ნებართვის გარეშე

ს ა რ ჩ ე ვ ი

1. შესავალი	6
1.1. კვლევის მიზანი და მეთოდოლოგია	6
1.2. დაბრკოლებები კვლევის მასალების მოძიების დროს	7
1.3. კვლევის ძირითადი შედეგები	7
1.3.1. საკონსტიტუციო სასამართლოს სტანდარტი	7
1.3.2. საერთო სასამართლოები	8
1.3.2.1. პერსონალური მონაცემები	8
1.3.2.2. კომერციული საიდუმლოება	8
1.3.2.3. სახელმწიფო საიდუმლო	9
1.3.2.4. საჯარო ინფორმაციის „შექმნა“	9
1.3.2.5. ვადები	9
1.3.2.6. ზიანის ანაზღაურება	9
1.3.2.7. მტკიცების ტვირთი	9
1.3.2.8. ნორმათა განმარტება	10
2. სტატისტიკური მონაცემები	11
2.1. საერთო მონაცემები	11
2.2. პირველი ინსტანცია	13
2.3. აპელაცია	16
2.4. კასაცია	20
I. ინფორმაციის თავისუფლება საქართველოში (საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი)	22
1. შესავალი	22
2. ინფორმაციის თავისუფლების მნიშვნელობა	22
3. დაცული სფერო	23
3.1. კონსტიტუციის მუხლების ურთიერთმიმართება	23
3.1.1. ინფორმაციის მიღება და გავრცელება კერძო წყაროების მეშვეობით (საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლი)	23
3.1.2. ინფორმაციის მოპოვება საჯარო დაწესებულებებიდან (საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლი)	25
3.1.3. უფლება გარემოს ეკოლოგიური მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მიღებაზე (საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლი)	25
3.2. რეგულირების არეალი	26
3.2.1. ინფორმაციის თავისუფლება როგორც გამომხატვის შემადგენელი ნაწილი (საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლი)	26

3.2.2. ადამიანის უფლება გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებებში არსებულ ინფორმაციას (საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლი)	26
3.2.3. სახელმწიფოს პოზიტიური და ნეგატიური ვალდებულება (საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მიხედვით)	28
3.2.4. კონსტიტუციის 41-ე მუხლის ორი პუნქტი და დაცული სფეროები	29
3.2.4.1. სუბიექტები (კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტი) ...	30
3.2.4.2. ინფორმაციის თავისუფლება და პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა	30
3.2.4.3. კომერციული და სახელმწიფო საიდუმლოება	33
4. დასკვნა	34
II. ინფორმაციის თავისუფლება საქართველოში (საერთო სასამართლოების პრაქტიკა)	36
1. შესავალი	36
2. ინფორმაციის თავისუფლება პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების წინააღმდეგ	36
2.1. საჯარო დაწესებულების თანამშრომელთა სია, მათი თანამდებობრივი სარგოები, პრემიები და მივლინებები	38
2.2. შეწყალების დოკუმენტი როგორც პირადი ინფორმაცია	40
2.3. იურიდიული პირის რეგისტრაციის მასალები როგორც პირადი ინფორმაცია	41
2.4. ათი დეკემბრის ანგარიშები	41
2.5. საცხოვრებელი სახლის მისამართი	42
2.6. რეზიდენტული დაწესებულებიდან გაქცეულ პირთა რაოდენობა	42
2.7. საქმის დასახლება	42
2.8. სამეცნიერო კვლევები	43
3. ინფორმაციის გაუცემლობის „ობიექტური“ საფუძვლები	43
3.1. ინფორმაციის შექმნა	43
3.2. დიდი მოცულობის ინფორმაციის გაცემა	46
3.3. როდესაც ინფორმაცია სხვა ორგანოში ინახება	47
3.4. დაარქივება	49
3.5. ინფორმაციის შენახვის ვადის გასვლა	49
3.6. მკაცრი აღრიცხვის დოკუმენტები	49
4. რომელ დაწესებულებებს არ ეკისრებათ ვალდებულება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის შესაბამისად გასცენ საჯარო ინფორმაცია	50
5. ზიანის ანაზღაურება	53

6.	სხვა საკითხები	56
6.1.	მტკიცების ტვირთი	56
6.2.	კომერციული საიდუმლოება	58
6.3.	სახელმწიფო საიდუმლოება	61
6.4.	სახელმწიფო დაფინანსების ფარგლებში კერძო სამართლის იურიდიული პირისგან ინფორმაციის გამოთხოვნა	63
6.5.	საჯარო ინფორმაციის რეესტრი	63
6.6.	სასამართლოს ეკონომიურობის პრინციპი და მისი მნიშვნელობა ინფორმაციის თავისუფლების საკითხებში	65
6.7.	სასარჩელო მოთხოვნების გაერთიანების შემთხვევაში სახელმწიფო ბაჟის განსაზღვრის საკითხი	66
6.8.	საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის ვადების დარღვევა	67
7.	დასკვნა	67
III.	საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის ზოგიერთი მნიშვნელოვანი საქმე (დეტალური აღწერა)	70
1.	საია საგარეო საქმეთა სამინისტროს წინააღმდეგ	70
2.	საია თბილისის საქალაქო სასამართლოს წინააღმდეგ (ბურჯანაძის საქმე)	75
3.	საია საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის წინააღმდეგ	79
დანართები:		
1.	საქართველოს სახალხო დამცველი და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ (საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება)	82
2.	საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და შპს ყოველდღიური გაზეთი „რეზონანსი“ საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროსა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ, მესამე პირი - ღია სააქციო საზოგადოება „ინტერ რაო ეესი“ (თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის განჩინება)	108
3.	საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის წინააღმდეგ (უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის განჩინება)	120
4.	x შპს აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის წინააღმდეგ (ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის გადაწყვეტილება)	134
5.	ანა შალამბერიძე საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს წინააღმდეგ (თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის განჩინება)	146

1. შესავალი

1999 წელს საქართველოს პარლამენტმა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი მიიღო, რომლის მე-3 თავი ინფორმაციის თავისუფლების საკითხებს არეგულირებდა. მაშინ ეს აქტი შეფასდა, როგორც პოსტ-საბჭოთა სივრცეში ყველაზე თამამი ნაბიჯი ინფორმაციის თავისუფლებისა და საჯარო დაწესებულებების საქმიანობის გამჭვირვალობის პრინციპის დანერგვისათვის. მას შემდეგ მე-3 თავში ცვლილებები შევიდა და ზოგიერთი მათგანის შესახებ შენიშვნებიც გამოითქვა. რამდენიმე პირმა საკონსტიტუციო სასამართლოსაც მიმართა, რომელთაგან ნაწილი სასამართლომ უკვე განიხილა, ნაწილი განხილვის პროცესშია. თუმცა, არანაკლები დებატები მიმდინარეობდა, და ეს დებატები დღესაც გრძელდება, კანონის ინტერპრეტაციასა და სწორ იმპლემენტაციასთან დაკავშირებით. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციას მიაჩნია, რომ თითოეული ამ საკითხის განხილვა უმნიშვნელოვანესია იმ პროცესების ანალიზისთვის, რომლებიც ქვეყანაში მიმდინარეობს. სწორედ ამიტომ, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ აქტის მიღების შემდეგ, პერიოდულად აქვეყნებს კვლევებს საქართველოში ინფორმაციის თავისუფლების მდგომარეობის შესახებ. ეს კვლევა რიგით მეხუთეა.

წინამდებარე კვლევის ფარგლებში, დაინტერესებულ პირებს შესაძლებლობა ექნებათ, გაეცნონ ყველა იმ მნიშვნელოვან გადაწყვეტილებას, რომელიც განხილულ იქნა 2008 წლის 1 იანვრიდან 2010 წლის 1 სექტემბრამდე. ასევე, გამოვთქვამთ იმედს, რომ მოწოდებული ინფორმაცია და მასალები დაეხმარება ყველა დაინტერესებულ პირს ინფორმაციის თავისუფლების დაცვის ეფექტური გზების შემუშავებასა და პრაქტიკულ გამოყენებაში.

1.1. კვლევის მიზანი და მეთოდოლოგია

მოცემული კვლევა უშუალოდ მიმართულია სასამართლო გადაწყვეტილებების მონიტორინგის განხორციელებისაკენ. იგი წარმოადგენს წინა კვლევების გაგრძელებას, რადგან საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია ყურადღების მიღმა არ ტოვებს სასამართლოს არც ერთ გადაწყვეტილებას, რომელიც ინფორმაციის თავისუფლებას ეხება.

კვლევის ფარგლებში შესწავლილ იქნა საკონსტიტუციო სასამართლოს ყველა გადაწყვეტილება, რომელიც მას 2011 წლამდე ინფორმაციის თავისუფლებასთან დაკავშირებით გამოუტანია და საერთო სასამართლოების მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილებები (იგულისხმება სასამართლოს მიერ გამოცემული ნებისმიერი აქტი), რომელიც მას 2008 წლის პირველი იანვრიდან 2010 წლის პირველ სექტემბრამდე პერიოდში ინფორმაციის თავისუფლებასთან დაკავშირებით გამოუტანია.

კვლევა მიზნად ისახავდა, გამოერკვია: (1) რა სტატისტიკა არსებობს ინფორმაციის თავისუფლებასთან დაკავშირებით სასამართლოების მიერ გამოტანილ გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებით; (2) რა სტანდარტი აქვს საკონსტიტუციო სასამართლოს ინფორმაციის თავისუფლებასთან დაკავშირებით და რამდენად არის თანხვედრაში საერთო სასამართლოების პრაქტიკით დადგენილ სტანდარტთან; (3) რა სტანდარტი აქვს საერთო სასამართლოებს ინფორმაციის თავისუფლებასთან მიმართებით და როგორ შინაარსს იძენს ინფორმაციის თავისუფლების ნორმები საერთო სასამართლოების მიერ მიღებული განმარტებისას.

1.2. დაბრკოლებები კვლევის მასალების მოძიების დროს

მოცემული მიზნების მისაღწევად, პირველ რიგში გამოთხოვნილ იქნა კვლევის პერიოდის ყველა გადაწყვეტილება. მიღებული პასუხების დამუშავებისას, ხშირ შემთხვევაში, საჭირო გახდა დამატებითი განცხადებების ან ადმინისტრაციული საჩივრების გაგზავნა იმავე საერთო სასამართლოებში, რომლებმაც დოკუმენტაცია ან კანონშეუსაზამოდ, ან საერთოდ არ მოგვაწოდეს. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოსა და ბათუმის საქალაქო სასამართლოს წინააღმდეგ სარჩელები შეიტანა, რადგან ამ დაწესებულებებმა გადაწყვეტილებები ორივე მხარის დაშტრიხვის შემდეგ მოგვაწოდეს.

ორივე საჯარო დაწესებულების ლოგიკის თანახმად, მხარეების შესახებ ინფორმაცია წარმოადგენს პერსონალურ მონაცემს, რომელიც მათი თანხმობის ან სასამართლოს გადაწყვეტილების გარეშე არ უნდა გახდეს ცნობილი მესამე პირებისთვის. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციას მიაჩნია, რომ შეუძლებელია საჯარო დაწესებულებას გააჩნდეს პერსონალური მონაცემები (ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ დავებში კი ერთ-ერთ მხარეს ყოველთვის წარმოადგენს საჯარო დაწესებულება), ვინაიდან პერსონალური მონაცემი სხვა არაფერია, თუ არა პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების შემადგენელი ნაწილი, უფლებების სუბიექტი კი, დაუშვებელია, იყოს სახელმწიფო. 2011 წლის 4 თებერვლისთვის ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს წინააღმდეგ შეტანილ სარჩელთან დაკავშირებით, გადაწყვეტილება ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს მიერ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის სასარგებლოდ იქნა მიღებული.

1.3. კვლევის ძირითადი შედეგები

როგორც შესავალშივე ითქვა, წინამდებარე კვლევის ფუნქციაა, წარმოაჩინოს ის ტენდენციები, რაც უკანასკნელი წლების განმავლობაში საკონსტიტუციო და საერთო სასამართლოების გადაწყვეტილებებშია ასახული. წინამდებარე კვლევაში ჩვენ განსაკუთრებული ყურადღება გავამახვილეთ სასამართლოს იმ გადაწყვეტილებებზე, რომლებიც მკითხველს დაეხმარება იმ სტანდარტის აღქმაში, რომელიც დღეს ჩვენს სამართლებრივ სივრცეში მოქმედებს ინფორმაციის საჯაროობის თვალსაზრისით.

კვლევის შედეგად გამოიკვეთა შემდეგი მიმართულებები:

1.3.1. საკონსტიტუციო სასამართლოს სტანდარტი

საქართველოს კონსტიტუცია ინფორმაციის თავისუფლებების მაღალ გარანტიებს შეიცავს, რომლის მარეგულირებელი სტანდარტები საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე, 41-ე და 37-ე მუხლებშია გაბნეული. საკონსტიტუციო სასამართლომ საკუთარ პრაქტიკაში დააზუსტა ამ მუხლების მნიშვნელობა.

ჩვენთვის საინტერესოა კონსტიტუციის 41-ე მუხლი, რადგან სწორედ ეს მუხლი უზრუნველყოფს საჯარო დაწესებულებებში დაცული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას.

41-ე მუხლით დაცული სფერო:

- ინფორმაცია რომელიც თავად ინფორმაციის მიღების მსურველ პირს შეეხება;
- ოფიციალური დოკუმენტები, რომლებიც უშუალოდ ინფორმაციის მიღების მსურველს არ შეეხება;

- ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს სახელმწიფო, კომერციულ ან პროფესიულ საიდუმლოებას;
- ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული მონაცემები, რომლებიც შეეხება კერძო საკითხებს.

კონსტიტუცია დახურული ინფორმაციის სამ სახეს გვთავაზობს, ეს არის: პირადი, კომერციული და სახელმწიფო საიდუმლოება.

როგორც საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის ანალიზმა აჩვენა, ყველა ინდივიდუალურ შემთხვევაში, პროპორციულობის ტესტის გამოყენებით, ცალ-ცალკე უნდა გაირკვეს, ინფორმაციის თავისუფლების რომელიმე სხვა უფლებასთან კონკურენციისას, რომელს მიენიჭება უპირატესობა.

1.3.2. საერთო სასამართლოები

ინფორმაციის თავისუფლების საკითხები, გარდა კონსტიტუციისა, რეგულირდება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 თავით, კანონით სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ, საგადასახადო კოდექსით და სხვა საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე აქტებით. აღნიშნული საკანონმდებლო რეგულაციების პრაქტიკულ განხორციელებას მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს საერთო სასამართლოების პრაქტიკა. კვლევის შედეგად გამოიკვეთა შემდეგი საკითხები:

1.3.2.1. პერსონალური მონაცემები

უკანასკნელ წლებში სასამართლო პრაქტიკაში აქტუალურობა შეიძინა პერსონალური მონაცემებისა და ინფორმაციის თავისუფლების კონკურენციამ. სასამართლომ განმარტა პერსონალური მონაცემების ცნება და მასში მოაქცია იურიდიული პირის რეგისტრაციის მასალები, ზაკ-ის 49-ე მუხლით გათვალისწინებული საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტისთვის წარსაღებნი ე.წ. 10 დეკემბრის ანგარიშები, საცხოვრებელი სახლის მისამართები, შეწყალების დოკუმენტები და რეზიდენტული დაწესებულებიდან გაქცეულ პირთა რაოდენობა და თარიღები. სასამართლოსვე განმარტებით, საჯარო დაწესებულების თანამშრომელთა სიები ხელმისაწვდომ ინფორმაციას წარმოადგენს, ხოლო რაც შეეხება მათ თანამდებობრივ სარგოს, პრემიებს და სამივლინებო ხარჯებს, სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, ეს პერსონალური საიდუმლოება და დახურული ტიპის საჯარო ინფორმაციაა. დახურული ინფორმაციის მოსაპოვებლად კი ან სუბიექტის თანხმობის წარდგენაა საჭირო, ან კონკრეტული საზოგადოებრივი ინტერესის დასაბუთება, რომელიც უპირატესია პირის ინტერესზე, საიდუმლოდ შეინახოს მის შესახებ ინფორმაცია.

1.3.2.2. კომერციული საიდუმლოება

კომერციულ საიდუმლოებასთან მიმართებით სასამართლომ ორი სტანდარტი დაადგინა: პირველის მიხედვით, კომერციული საიდუმლოების მოთხოვნები მოქმედებს მაშინაც, როდესაც ხელშეკრულების მეორე მხარეს სახელმწიფო წარმოადგენს და ეს ავტომატურად არ არის ინფორმაციის გასაჯაროების საფუძველი. ამ შემთხვევაშიც, მისი მოპოვებისათვის, ისევე როგორც ნებისმიერი სხვა დახურული ტიპის ინფორმაციის შემთხვევაში, პროპორციულობის ტესტის გამოყენებაა საჭირო. და მეორე - არანაკლებ მნიშვნელოვანია ის პროცედურა, რომელიც სასამართლომ კომერციული საიდუმლოების გასაიდუმლოებისთვის განსაზღვრა.

1.3.2.3. სახელმწიფო საიდუმლო

ინფორმაციის სახელმწიფო საიდუმლოებად მიჩნევისათვის საჭიროა: ინფორმაცია შინაარსობრივი თვალსაზრისით მიეკუთვნებოდეს სახელმწიფო საიდუმლოებას და დაცული იყოს კანონით დადგენილი პროცედურები. სამწუხაროდ, სასამართლოები არ იკვლევენ აღნიშნულ გარემოებებს და ხშირად საქმეში არ არსებობს მტკიცებულება იმის თაობაზე, ნამდვილად არის თუ არა ეს ინფორმაცია სახელმწიფო საიდუმლოებად ცნობილი.

1.3.2.4. საჯარო ინფორმაციის „შექმნა“

კიდევ ერთი აქტუალური საკითხი საჯარო დაწესებულების მიერ ინფორმაციის „შექმნაა“. სასამართლო გადაწყვეტილებები გვიჩვენებს, რომ ადმინისტრაციული ორგანო ინფორმაციის მოძიებისათვის მხოლოდ საკუთარ ბაზაში არსებულ მონაცემებს ეყრდნობა. იგი პასუხისმგებლობას არ იღებს, პროაქტიული მოქმედებები გასწიოს კონკრეტული პირის დასახმარებლად და გამოიყენოს მის ხელთ არსებული ბერკეტები, რაც ადეკვატურ რესპონდენტთან განცხადების გადაგზავნას ითვალისწინებს.

უზენაესი სასამართლოს განმარტების მიხედვით, თუ მოსარჩელემ დაასაბუთა, რომ კონკრეტულ საჯარო დაწესებულებას ზოგადად გააჩნია მსგავსი ინფორმაციის ქონის ვალდებულება, ამ შემთხვევაში, ინფორმაცია რომც არ არსებობდეს, კონკრეტული ინსტიტუტი მოვალეა, შექმნას იგი და გადასცეს ინფორმაციის მომთხოვნ პირს. მაგრამ თუ ამის დასაბუთება არ მოხერხდა, სარჩელი არ დაკმაყოფილდება.

რაც შეეხება ინფორმაციის მოცულობას, საერთო სასამართლოების მიდგომის მიხედვით, ინფორმაციის მოცულობა არ შეიძლება გახდეს ინფორმაციის გაცემაზე უარის საფუძველი.

1.3.2.5. ვადები

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრობლემა საჯარო ინფორმაციის გაცემისთვის დადგენილი ვადის დარღვევაა. საერთო სასამართლოების პრაქტიკა აჩვენებს, რომ მხოლოდ საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვადის დარღვევა (თუ ამან რაიმე მატერიალური ან მორალური ზიანი არ მოიტანა) ვერ გახდება უფლების დარღვევის დადგენის საფუძველი.

1.3.2.6. ზიანის ანაზღაურება

პრაქტიკის შესაბამისად, ინფორმაციის თავისუფლების სტანდარტების დარღვევის გამო სასამართლომ ავტომატურად არ უნდა გასცეს კომპენსაცია. ამისათვის მოსარჩელეს მხრიდან საჭიროა გარკვეული ინტენსივობის სულიერი ტანჯვის ტესტის დაკმაყოფილება, რაც ეჭვქვეშ აყენებს ადამიანის უფლებების დარღვევის შემდეგ სახელმწიფოს ავტომატური პასუხისმგებლობის პრინციპს.

1.3.2.7. მტკიცების ტვირთი

საერთო სასამართლოები მტკიცების ტვირთს ინფორმაციის თავისუფლების საქმეებში თანაბრად ანაწილებენ და მის გარკვეულ ნაწილს მოსარჩელეებს (ინფორმაციის თავისუფლების დავებში საჯარო დაწესებულება ყოველთვის

მოპასუხე მხარეა) აკისრებენ. საკითხის ამგვარი ბლანკეტური გადაწყვეტა, და არა - ყველა ინდივიდუალურ შემთხვევაში სპეციალური ტესტის გამოყენებით მტკიცების ტვირთის ინდივიდუალური განაწილება - ამადლებს ალბათობას, რომ სასამართლოს მიდგომა არ შეესაბამება სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპს.

1.3.2.8. ნორმათა განმარტება

მნიშვნელოვანია, რომ საკონსტიტუციო და საერთო სასამართლოები სხვადასხვაგვარად განმარტავენ ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ ზაკ-ის მე-3 თავის ზოგიერთ კონსტიტუციურ ორგანოსა და მათ ზოგიერთ უფლებამოსილებაზე გავრცელების საკითხს. საქართველოს საერთო სასამართლოები ინფორმაციის თავისუფლების არაკონსტიტუციურ სტანდარტს იყენებენ, ზღუდავენ რა ზაკ-ის მე-3 თავის რეგულირების სფეროს და ინფორმაციის თავისუფლების მოთხოვნებს ავრცელებენ არა ურთიერთობის ყველა სპექტრზე, არამედ მხოლოდ იმ ნაწილზე, რომელიც გამომდინარეობს ადმინისტრაციული ფუნქციის შესრულებიდან, რასაც მხოლოდ კანონის ფორმალურ და არასწორ წაკითხვაზე დამყარებულ უფლების დარღვევამდე მივყავართ.

როგორც კვლევამ ცხადყო, საერთო სასამართლოები აღიარებენ ინფორმაციის თავისუფლების მნიშვნელობას დემოკრატიულ საზოგადოებაში, თუმცა, ხშირად პრობლემურია ამ პრინციპის კონკრეტულ სიტუაციაში გააზრება და იმპლემენტაცია. შედეგად, საერთო სასამართლოების არსებული პრაქტიკა, ზოგიერთ შემთხვევაში, ადამიანის უფლებების სწორი ინტერპრეტაციის თვალსაზრისით, კითხვის ნიშნებს აჩენს.

და ბოლოს, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია მადლობას უხდის საქართველოს საერთო სასამართლოებს, საიდანაც სასამართლო აქტების ასლები მივიღეთ.

წინამდებარე კვლევა გამოცემულია პროექტის - „გამჭვირვალობა და ანგარიშვალდებულება“ - ფარგლებში, რომელიც ხორციელდება ფონდ „ღია საზოგადოების ინსტიტუტის“ ფინანსური მხარდაჭერით.

2. სტატისტიკური მონაცემები

ინფორმაციის თავისუფლებასთან დაკავშირებული დაგები განიხილეს შემდეგმა სასამართლოებმა (სხვა სასამართლოს საერთო სასამართლოების სისტემაში მოცემული დროის მონაკვეთში ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ დავა არ განუხილავს):¹

თბილისის საქალაქო სასამართლო - 12 გადაწყვეტილება და 18 განჩინება

ბათუმის საქალაქო სასამართლო - 2 გადაწყვეტილება და 1 განჩინება

რუსთავის საქალაქო სასამართლო - 1 გადაწყვეტილება

გორის რაიონული სასამართლო - 2 განჩინება

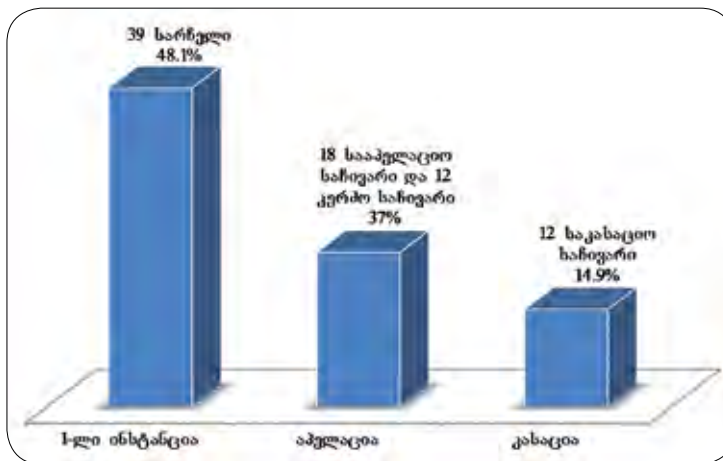
სიღნაღის რაიონული სასამართლო - 1 განჩინება

თელავის რაიონული სასამართლო - 1 გადაწყვეტილება

მცხეთის რაიონული სასამართლო - 1 განჩინება

2.1. საერთო მონაცემები

საერთო სასამართლოების მიერ სამივე ინსტანციაში სულ განხილული იყო 81 საქმე,² ამათგან 39 საქმე განიხილეს სარჩელის შეტანის საფუძველზე, 18 - სააპელაციო საჩივრის, 12 კერძო საჩივრის,³ ხოლო 12 საკასაციო საჩივრის საფუძველზე. პირველ ინსტანციაში სრულად მოქალაქის სასარგებლოდ გადაწყდა 3 საქმე (3.7%), აპელაციასა და კასაციაში - არც ერთი.

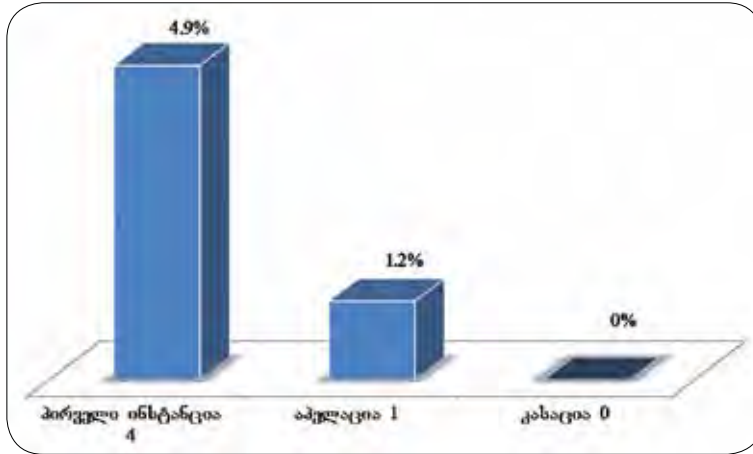


¹ წინამდებარე სტატისტიკა ეყრდნობა ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციისთვის საქართველოს საერთო სასამართლოებიდან მოთხოვნილ ინფორმაციას.

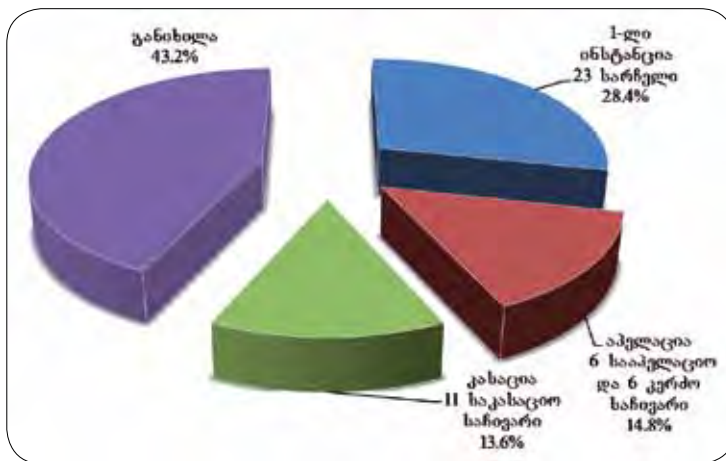
² აქედან ორი იყო ისეთი შემთხვევა, როდესაც სასამართლოს მოქალაქემაც მიმართა და ადმინისტრაციულმა ორგანომაც;

³ გარდა ამისა, იყო კერძო საჩივარი, რომელიც მხოლოდ ბაჟის ნაწილში იყო გასაჩივრებული;

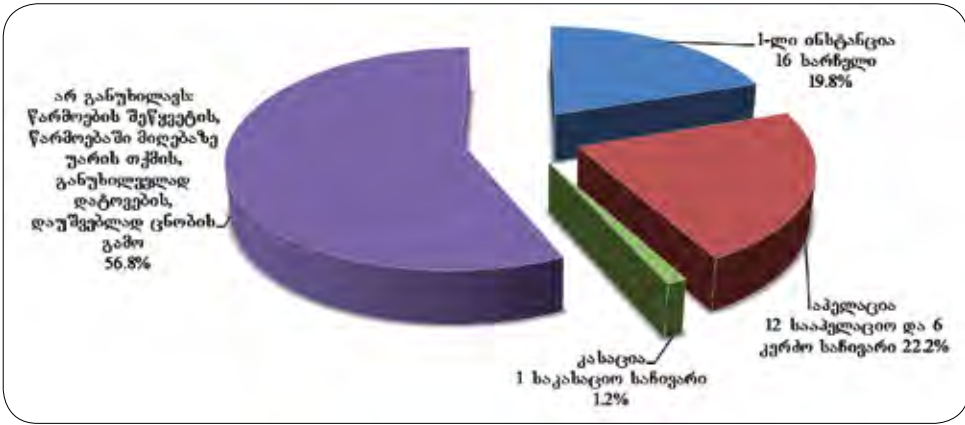
პირველ ინსტანციაში ნაწილობრივ მოქალაქის სასარგებლოდ დაკმაყოფილდა 4 საქმე, აპელაციაში - 1, კასაციაში - 0 საქმე.



საერთო სასამართლოებმა 35 საქმე არსებითად განიხილა, ხოლო 46 საქმე არსებითად არ განუხილავს. განუხილველი საქმეებიდან 23 სარჩელი მოდის პირველ ინსტანციაზე, მეორე ინსტანცია - 12 სარჩელი (6 სააპელაციო და 6 კერძო საჩივარი), კასაცია - 11 საკასაციო საჩივარი.

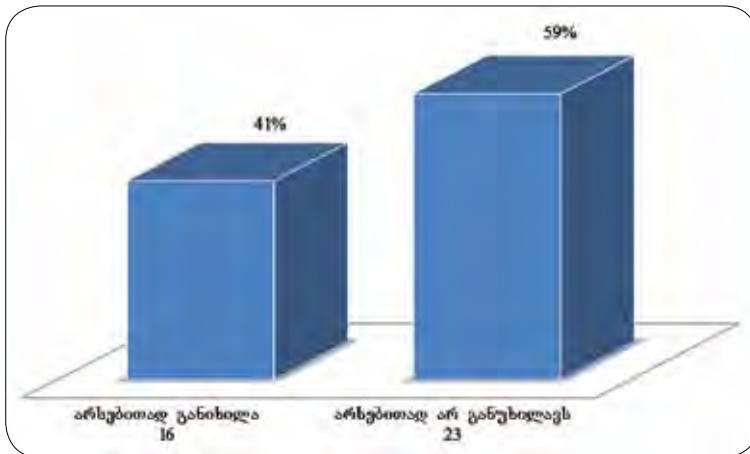


საერთო სასამართლოების მიერ განხილული 35 საქმიდან პირველმა ინსტანციამ განიხილა 16 სარჩელი, მეორე ინსტანციამ - 18 (12 სააპელაციო საჩივარი, 6 კერძო საჩივარი), ხოლო საკასაციომ - 1 საკასაციო საჩივარი.

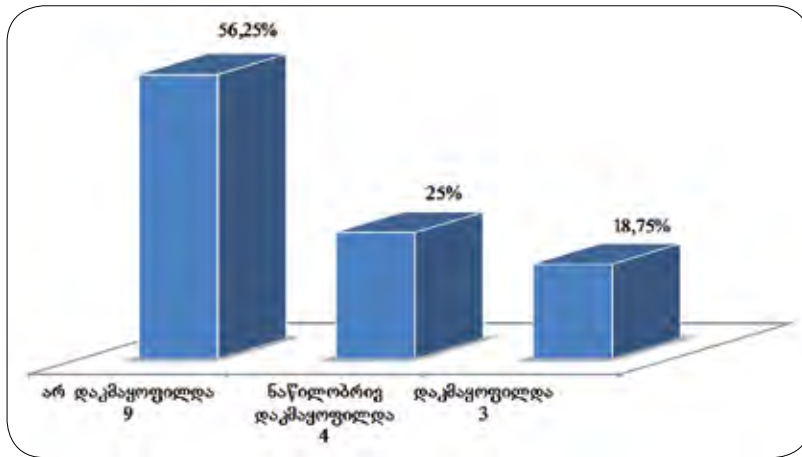


2.2. პირველი ინსტანცია

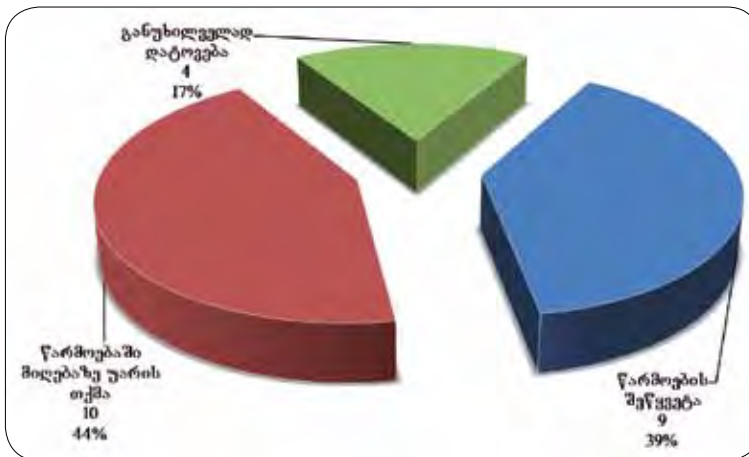
საერთო სასამართლოების პირველ ინსტანციაში სულ შეტანილ იქნა 39 სარჩელი. სასამართლომ არსებითად განიხილა 16, ხოლო განუხილველად დატოვა 23 სარჩელი.



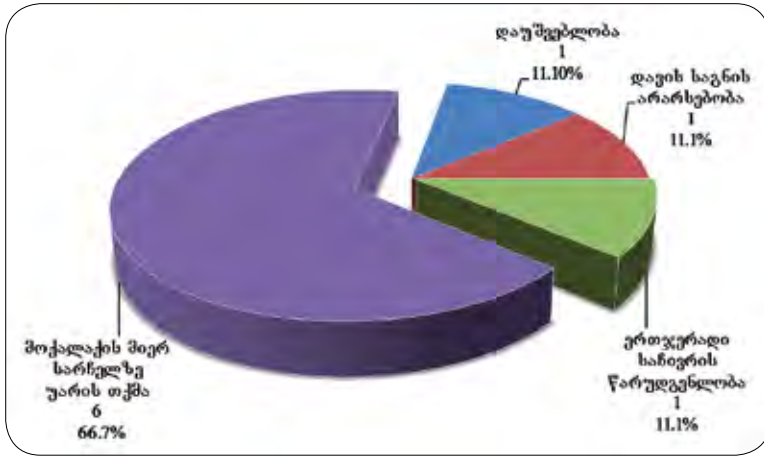
პირველ ინსტანციაში არსებითად განხილული საქმეებიდან მოქალაქის სარჩელი არ დაკმაყოფილდა 9 შემთხვევაში, ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა 4 შემთხვევაში, სრულად დაკმაყოფილდა 3 შემთხვევაში.



პირველ ინსტანციაში სასამართლო საქმე წარმოებაში არ მიიღო 10 შემთხვევაში, განუხილველად დატოვა 4 შემთხვევაში და წარმოება შეწყვიტა 9 შემთხვევაში.

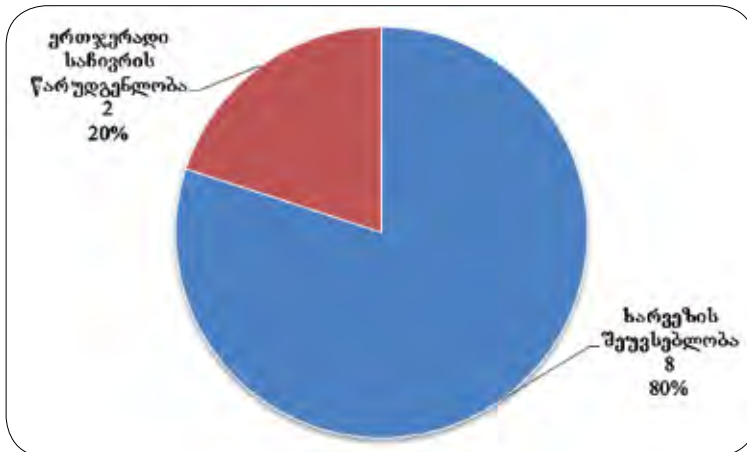


პირველ ინსტანციაში საქმის წარმოების შეწყვეტის საფუძვლად მითითებულია: მოქალაქის მიერ სარჩელზე უარის თქმა (6), დაუშვებლობა (1), დავის საგნის არარსებობა (1), ერთჯერადი გასაჩივრების წესის დარღვევა (1).

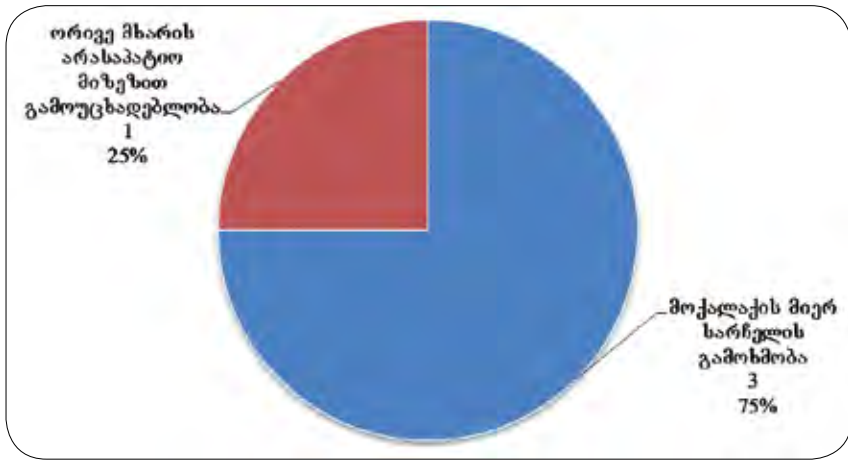


2

პირველ ინსტანციაში საქმის წარმოებაში მიღებაზე უარის თქმის 10 შემთხვევიდან, 8 შემთხვევაში საფუძველი იყო ხარვეზის შეუვსებლობა, ხოლო 2 შემთხვევაში - ერთჯერადი გასაჩივრების წესის დარღვევა.



პირველ ინსტანციაში საქმის განუხილველად დატოვების საფუძველზედ მითითებულია: ორივე მხარის არასაპატიო მიზეზით გამოუცხადებლობა (1), მოქალაქის მიერ სარჩელის გამოხმობა (3).



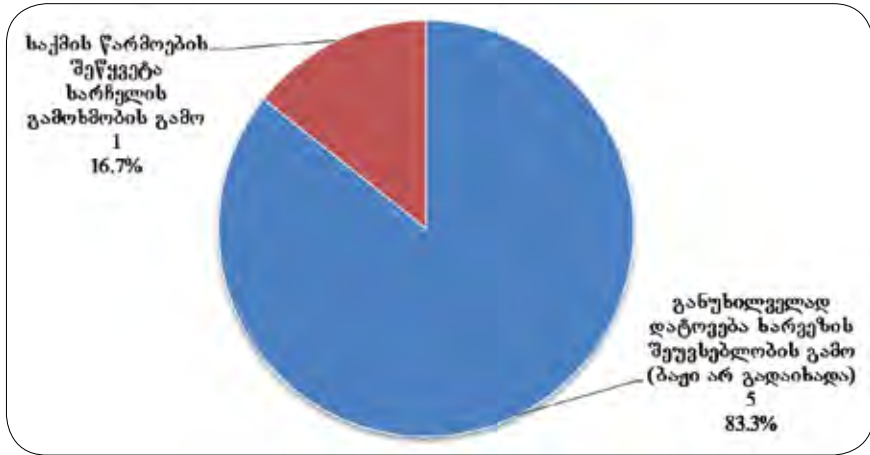
2.3. აპელაცია

სააპელაციო სასამართლოში კერძო საჩივარი შეიტანა 13-მა მოსარჩელემ (პირველი ინსტანცია). მათგან 6 განუხილველი დარჩა ხარვეზის შეუვსებლობის გამო. ხოლო 6 არ დაკმაყოფილდა.

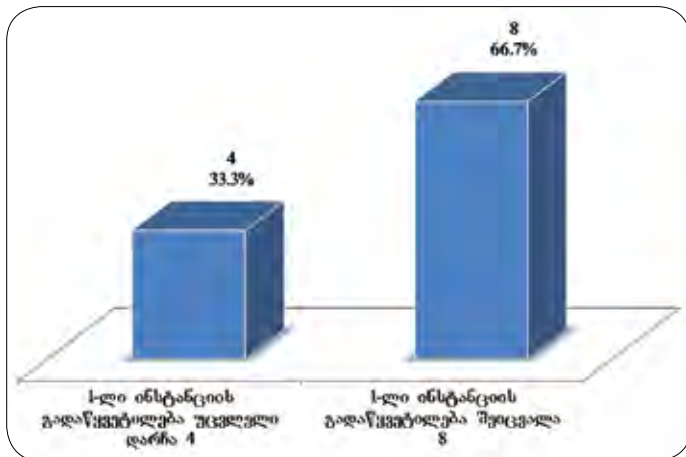
შენიშვნა: დაკმაყოფილდა ერთი კერძო საჩივარი, თუმცა, იგი მხოლოდ ბაჟის ნაწილში იყო გასაჩივრებული და ამიტომ სტატისტიკაში არ არის გათვალისწინებული.



განუხილველად დარჩენილი 6 სააპელაციო საჩივრიდან: სააპელაციო სასამართლომ 1 შემთხვევაში მიზეზად სარჩელის გამოხმობის გამო საქმის წარმოების შეწყვეტა დაასახელა, ხოლო დანარჩენს 5 შემთხვევაში, მიზეზი ხარვეზის შეუვსებლობა, კერძოდ, ბაჟის გადაუხდელობა იყო.

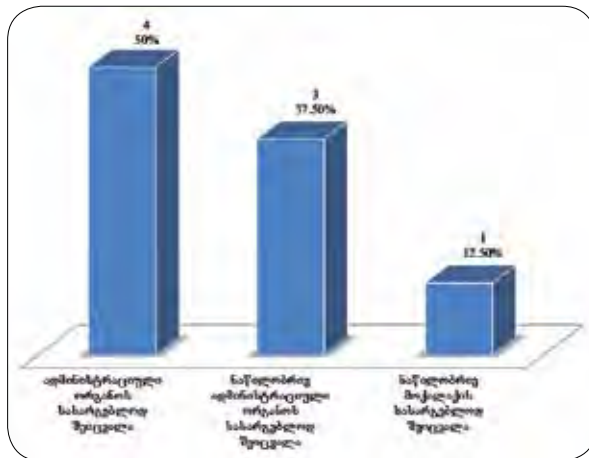


სააპელაციო სასამართლომ პირველი ინსტანციის გადაწყვეტილება უცვლელად დატოვა 4 შემთხვევაში, ხოლო 8 შემთხვევაში, პირველი ინსტანციის გადაწყვეტილება შეცვალა.

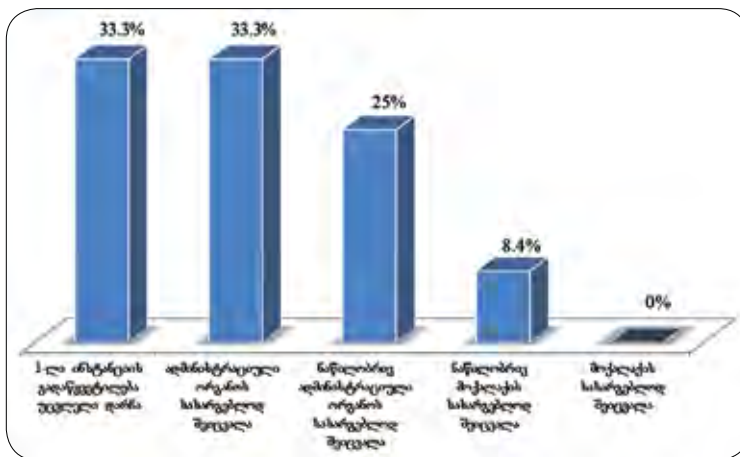


მეორე ინსტანციაში 18 სააპელაციო საჩივარი შევიდა. აქედან 12-ის ავტორი პირველი ინსტანციის მოსარჩელე, ხოლო 8 შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანო იყო. 2 საქმეზე საჩივარი ორივე მხარემ შეიტანა. სასამართლომ მიიღო 5 გადაწყვეტილება და 13 განჩინება.

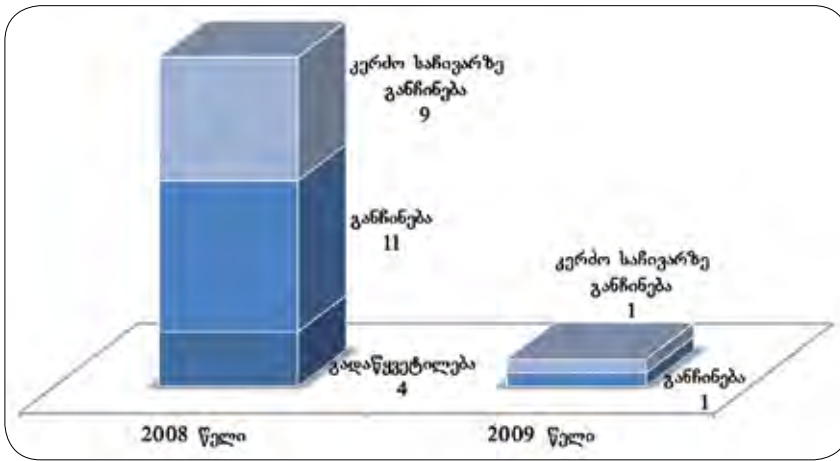
სააპელაციო სასამართლომ პირველი ინსტანციის გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული ორგანოს სასარგებლოდ შეცვალა 4 შემთხვევაში, ნაწილობრივ დააკმაყოფილა ადმინისტრაციული ორგანოს 3 საჩივარი, ხოლო ნაწილობრივ მოქალაქის სასარგებლოდ შეცვალა 1 გადაწყვეტილება.



სააპელაციო სასამართლომ პირველი ინსტანციის გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული ორგანოს სასარგებლოდ შეცვალა 4 შემთხვევაში, ნაწილობრივ დააკმაყოფილა ადმინისტრაციული ორგანოს 3 საჩივარი, ხოლო ნაწილობრივ მოქალაქის სასარგებლოდ შეცვალა 1 გადაწყვეტილება, სრულად მოქალაქის სასარგებლოდ პირველი ინსტანციის გადაწყვეტილება საერთოდ არ შეცვლილა.

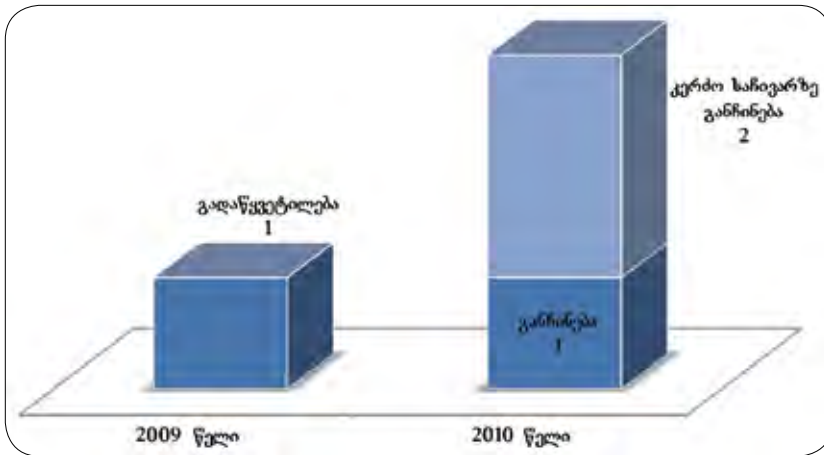


თბილისის სააპელაციო სასამართლომ განხილული საქმეებიდან 2008 წელს 9 განჩინება გამოიტანა კერძო საჩივარზე, 11 - განჩინება, 4 - გადაწყვეტილება, 2009 წელს გამოიტანა 1 კერძო საჩივარზე განჩინება და 1 - განჩინება.⁴



2

ქუთაისის სააპელაციო სასამართლომ 2009 წელს მხოლოდ 1 გადაწყვეტილება გამოიტანა, 2010 წელს - 2 კერძო საჩივარზე განჩინება და 1 განჩინება.⁵

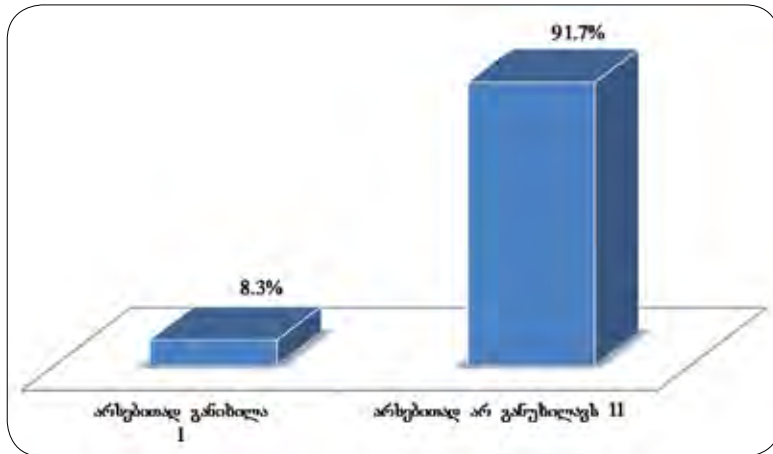


⁴ 2010 წელს თბილისის სააპელაციო სასამართლოში საჩივარი არ შესულა.

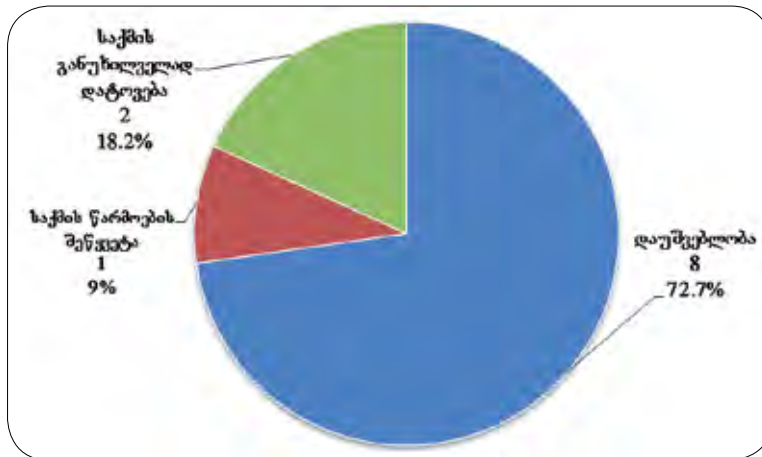
⁵ 2008 წელს ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოში საჩივარი არ შესულა.

2.4. კასაცია

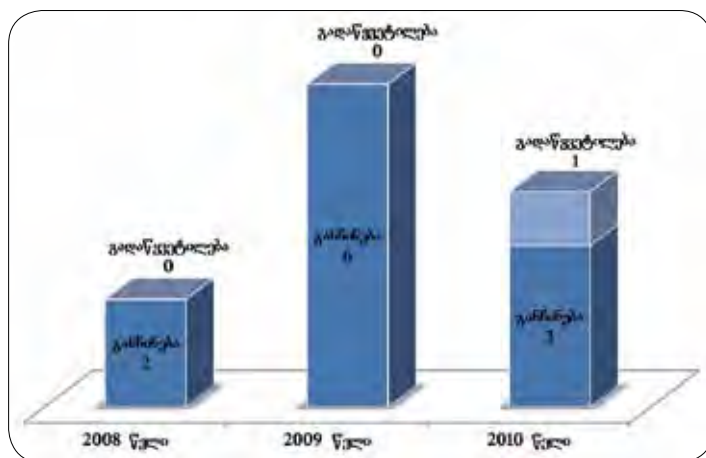
უზენაესმა სასამართლომ 12 საკასაციო საჩივარი შეიტანა. ყველა საჩივრის ავტორი კერძო პირი იყო, ადმინისტრაციულ ორგანოს საკასაციო საჩივარი არ შეუტანია. სასამართლომ არსებითად მხოლოდ ერთი საქმე განიხილა და არ დააკმაყოფილა.



საკასაციო სასამართლომ 2 საქმე განუხილველად დატოვა (ბაჟის გადაუხდელობის, ხარვეზის შეუვსებლობის გამო), 1 საქმეზე წარმოება შეწყვიტა (საქმისწარმოება შეწყდა მოქალაქის განცხადების საფუძველზე), ხოლო 8 საქმე დაუშვებლად გამოაცხადა.



საკასაციო სასამართლომ 2008 წელს 2 განჩინება გამოიტანა, 2009 წელს - 6, ხოლო 2010 წელს - 1 გადაწყვეტილება და 3 განჩინება.



I. ინფორმაციის თავისუფლება საქართველოში (საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი)

1. შესავალი

ინფორმაციის თავისუფლების მარეგულირებელი სტანდარტები საქართველოს კონსტიტუციის რამდენიმე ნორმაშია გაბნეული. 24-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, „ყოველადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია [...]“. კონსტიტუციის 41-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში კი ვკითხულობთ: „საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებებში მასზე არსებულ ინფორმაციას, აგრეთვე იქ არსებულ ოფიციალურ დოკუმენტებს, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას“. კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტში წერია: „ადამიანს უფლება აქვს მიიღოს სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია მისი სამუშაო და საცხოვრებელი გარემოს მდგომარეობის შესახებ.“

I
საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი ინფორმაციის თავისუფლებასთან დაკავშირებით (წინამდებარე კვლევაში განხილული იქნება ყველა ის საქმე, რომელიც ინფორმაციის თავისუფლებასთან დაკავშირებით განიხილა საკონსტიტუციო სასამართლომ დაარსების დღიდან) არც ისე მრავალფეროვანია (3 გადაწყვეტილებაა მიღებული 24-ე მუხლთან, ორი – 41-ე მუხლთან და არც ერთი 37-ე მუხლთან დაკავშირებით), მაგრამ მიუხედავად ამისა, ეს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის ძირითადი ორიენტირია ამ უფლების დაცვის სტანდარტების დადგენის რთულ გზაზე.

2. ინფორმაციის თავისუფლების მნიშვნელობა

ინფორმაციის თავისუფლების მნიშვნელობაზე ლაპარაკი ზოგად კონტექსტში შეიძლება ზედმეტი იყოს, თუმცა ახალი დემოკრატიის პირობებში, როდესაც საზოგადოების სტრუქტურაში ჯერ კიდევ ძლიერია საბჭოთა, ტოტალიტარული, ინსტიტუციური მეხსიერება, როდესაც არ არსებობს ხელისუფლების საზოგადოებასთან ღია ურთიერთობის კულტურა და როდესაც საჯარო მენეჯმენტი პროაქტიულ ინფორმაციულ პოლიტიკას არ ატარებს, ამ პრინციპის ღირებულების განმარტება არც ერთ შემთხვევაში არ შეიძლება ანაქრონიზმად მივიჩნიოთ. ინფორმაციის თავისუფლება ძლიერი ბერკეტი სახელმწიფოს ხელში, რომელსაც სურს ამომრჩეველში მის მიმართ ნდობა გაზარდოს, ინფორმაციის თავისუფლება ასევე ძლიერი იარაღია საზოგადოებისთვის, რათა მუდმივად აკონტროლებდეს სახელმწიფო ხელისუფლების კეთილსინდისიერებასა და ეფექტიანობას. სწორედ ამიტომ, საქართველოს კონსტიტუცია აღიარებს ამ უფლებას როგორც მისი სხეულის განუყოფელ ნაწილს და როგორც დემოკრატიის ერთ-ერთ გარანტორ ფაქტორს. „[...] კონსტიტუციის [...] მიზანია დემოკრატიულ საზოგადოებაში [...] ინფორმაციის თავისუფალი გაცვლა-გამოცვლის პროცესის უზრუნველყოფა [...]“⁶ ამგვარად, ინფორმაციის თავისუფლების კონსტიტუციური მიზნის რანგში აყვანით საკონსტიტუციო სასამართლომ ამ უფლებას უაღრესად მაღალი სტატუსი

⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის 2007 წლის 26 ოქტომბრის N2/2-389 გადაწყვეტილება: საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, II, პ: 16

მიანიჭა. სასამართლომ შემდეგაც რამდენჯერმე დაუკავშირა ინფორმაციის თავისუფლება დემოკრატიის პრინციპს, მაგალითად, მია ნათაძისა და სხვების საქმეში⁷ სასამართლომ განაცხადა, რომ ინფორმაციის თავისუფლება „[...] დემოკრატიის პრინციპს უკავშირდება [...], რადგანაც ინფორმაციული ვაკუუმის [...] პირობებში, წარმოუდგენელია დემოკრატიული საზოგადოების არსებობა და დემოკრატიული კონსტიტუციურ-სამართლებრივი წესრიგის სიცოცხლისუნარიანობა. [...]“⁷

სახალხო დამცველისა და საიას საქმეში საკონსტიტუციო სასამართლომ კიდევ ერთხელ გაუსვა ხაზი ინფორმაციის თავისუფლების მნიშვნელობას და ამომწურავად განსაზღვრა ის სიკეთე, რომელსაც იგი, მისი სრულად განხორციელების შემთხვევაში, მოუტანს საზოგადოებას: „ინფორმაციის თავისუფლებას საქართველოს კონსტიტუცია გამორჩეულ ადგილს ანიჭებს და დიდ ყურადღებას უთმობს [...] ინფორმაციის თავისუფლების გარეშე წარმოუდგენელია აზრის თავისუფლებისა და თავისუფალ საზოგადოებისათვის დამახასიათებელი სასიცოცხლო დისკუსიისა და აზრთა ჭიდილის პროცესის უზრუნველყოფა. აზრის ჩამოყალიბებისათვის აუცილებელია, რომ მოპოვებულ იქნეს ინფორმაცია, ინფორმაციის გავრცელების თავისუფლება კი უზრუნველყოფს, რომ აზრი მივიდეს ავტორიდან ადრესატამდე. გარდა საზოგადოებრივი დატვირთვისა, ინფორმაციის თავისუფლებას დიდი მნიშვნელობა აქვს ცალკეული ინდივიდის პიროვნული და ინტელექტუალური განვითარებისათვის [...]“⁸

როგორც ვხედავთ, საკონსტიტუციო სასამართლო ინფორმაციის თავისუფლებას განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს მისი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი დატვირთვიდან გამომდინარე. სასამართლო მიიჩნევს, რომ ეს უფლება დემოკრატიული სახელმწიფოს პრინციპის გამოვლინებაა, ეს კი, ერთი მხრივ, გამოიხატება ინფორმაციის მუდმივი მოძრაობით, ღიაობითა და საყოველთაო ჩართულობით.

3. დაცული სფერო

როგორც აღვნიშნეთ, ინფორმაციის თავისუფლების სხვადასხვა ასპექტს საქართველოს კონსტიტუციაში სამი ნორმა აწესრიგებს, თითოეულს საკუთარი რეგულირების სფერო აქვს, ისე, რომ არც ერთი არ იჭრება სხვა მუხლის რეგულირების არეალში.

3.1. კონსტიტუციის მუხლების ურთიერთმიმართება

3.1.1. ინფორმაციის მიღება და გავრცელება კერძო წყაროების მეშვეობით (საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლი)

უშუალოდ საკითხის განხილვამდე, უნდა განვმარტოთ, რას ნიშნავს „ინფორმაციის კერძო წყარო“. ეს არის ინფორმაცია მისი შენახვის ან/და წარმოების ადგილის მიხედვით, კერძოდ, ინფორმაცია, რომელიც ინახება არასახელმწიფო

⁷ იგივე: 2007 წლის 26 ოქტომბრის N2/2-389 გადაწყვეტილება

⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: საქართველოს სახალხო დამცველი და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II, პ: 10

წყაროებში და ინფორმაცია, რომელიც შექმნა არა სახელმწიფომ, არამედ კერძო პირმა. მაგალითად შეიძლება მოვიყვანოთ საინფორმაციო სააგენტოების ხელთ არსებული ინფორმაცია ან კვლევაზე ორიენტირებული არასამეწარმეო იურიდიული პირების მიერ მოპოვებული ინფორმაცია და სხვა.

ინფორმაციის სწორედ ამ სახეობას („კერძო წყაროებში დაცული ინფორმაცია“) იცავს კონსტიტუციის 24-ე მუხლი. ერთი მხრივ, ამ ტიპის ინფორმაციის მოპოვება შედარებით ნაკლები კონსტიტუციური სტანდარტით არის დაცული, ვიდრე საჯარო დაწესებულებებში დაცული ინფორმაცია, თუმცა ეს ნამდვილად არ ნიშნავს იმას, რომ იგი ნაკლებად მნიშვნელოვანია. ამ მუხლით დაცულ უფლებას უმნიშვნელოვანესი ფუნქცია აქვს, მეორე მხრივ, იგი ზღვარს უწყებს (როგორც შინაარსობრივ, ისე პროცედურულ) სახელმწიფოს ინფორმაციის გავრცელების რეგულირებისას.

პირველი საქმე, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლომ ინფორმაციის თავისუფლებასთან დაკავშირებით განიხილა, იყო „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და მოქალაქე რუსუდან ტაბატაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.“⁹ მართალია, ამ საქმეში სასამართლოს არ გაუვლია მყარი სადემარკაციო ხაზი 24-ე და 41-ე მუხლებს შორის, მაგრამ ერთ კონტექსტშიც არ განუხილავს ისინი.

ამ საქმეში სასამართლომ მხოლოდ ის თქვა, რომ 24-ე მუხლით გარანტირებული უფლების „[...] განხორციელება, ძირითადად, თვითონ უფლებამოსილი სუბიექტის აქტიუობაზეა დამოკიდებული, სახელმწიფოს, ამ შემთხვევაში მხოლოდ ის ვალდებულია ეკისრება, რომ ხელი არ შეუშალოს პირს, მიიღოს ინფორმაცია, გამოთქვას თავისი მოსაზრება, აგრეთვე არ შეიზღუდოს მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები ცენზურის დაწესებით.“¹⁰

საკონსტიტუციო სასამართლომ მოგვიანებით საქმეში „საქართველოს მოქალაქე მათა ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“ კიდევ უფრო მკვეთრად განსაზღვრა 24-ე მუხლის მნიშვნელობა ინფორმაციის თავისუფლების დაცვის საკითხში. „კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცულია ინფორმაციის თავისუფლება, მისი თავისუფალი გავრცელება და მიღება საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი წყაროებიდან, ინფორმაციის მატარებლებიდან, რომლებიც გამოსადეგია ინფორმაციის მოპოვებისა და გავრცელებისათვის. [...] ეს არის ნორმა, რომელიც კრძალავს საზოგადოებისათვის, ადამიანის გონებისათვის „ინფორმაციული ფილტვის“ დაყენებას, რაც დამახასიათებელია არადემოკრატიული რეჟიმებისათვის.“¹¹ სასამართლომ ამ ჩანაწერით დაადგინა, რომ აღნიშნული ნორმა იცავს კერძო პირებთან დაცული ინფორმაციის გავრცელებისა და მოპოვების შესაძლებლობას.

ზემოთქმულიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ კონსტიტუციის 24-ე მუხლი იცავს პირის უფლებას, მოიპოვოს ინფორმაცია კერძო წყაროებიდან, ასევე გაავრცელოს ინფორმაცია მის ხელთ არსებული ნებისმიერი კანონიერი საშუალებით. ამ შემთხვევაში კი, სახელმწიფოს ეკისრება

⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის 2006 წლის 14 ივლისის N2/3/364 გადაწყვეტილება, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და მოქალაქე რუსუდან ტაბატაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ

¹⁰ იგივე: 2006 წლის 14 ივლისის N2/3/364 გადაწყვეტილება

¹¹ 2007 წლის 26 ოქტომბრის N2/2-389 გადაწყვეტილება: II.14; აგრეთვე შეადარე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: II. პ: 11

ვალდებულება, არ დააბრკოლოს პირის უფლებით სარგებლობა ზედმეტი, არაპროპორციული ბარიერების შექმნით. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, სახელმწიფოს ეკრძალება საინფორმაციო ბაზრის რეგულირება, გარდა კონსტიტუციითვე გათვალისწინებული შემთხვევებისა და საშუალებებით.

3.1.2. ინფორმაციის მოპოვება საჯარო დაწესებულებებიდან (საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლი)

კონსტიტუციის 24-ე და 42-ე მუხლები ერთმანეთისგან განსხვავდება ინფორმაციის შენახვის ადგილის სტატუსის მიხედვით. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, ამ ორი მუხლით დაცული სფეროს გამიჯვნისას ყურადღება უნდა მიექცეს იმას, თუ რომელ სივრცეში ინახება ინფორმაცია – საჯარო დაწესებულების თუ კერძო სივრცეში.

41-ე მუხლის კონსტიტუციური საზღვრები საკონსტიტუციო სასამართლომ განსაზღვრა საქმეში „საქართველოს სახალხო დამცველი და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, სადაც მან განაცხადა, რომ „საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლისაგან განსხვავებით, [...] საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლი არ აწესრიგებს ინფორმაციის მოპოვებას საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი წყაროებიდან. სახელმწიფო დაწესებულებები არ წარმოადგენენ ამგვარ წყაროებს. საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის ყურადღების ცენტრში მოქცეულია სწორედ სახელმწიფო დაწესებულებებში და ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია.“¹² საკონსტიტუციო სასამართლომ ასევე განაცხადა, რომ „ამ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი რეჟიმი, რა თქმა უნდა, განსხვავდება საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი ინფორმაციის წყაროებიდან ინფორმაციის მიღების სამართლებრივი რეჟიმისაგან.“¹³ ეს იმას ნიშნავს, რომ ამ მუხლებით დაცული უფლებების შეზღუდვის საფუძვლები ერთმანეთისგან განსხვავდება, რასაც ქვემოთ განვიხილავთ.

საბოლოოდ შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ 42-ე მუხლი აწესრიგებს საჯარო დაწესებულებებში დაცულ ინფორმაციას (24-ე მუხლისგან განსხვავებით), რის გამოც ამ ორი მუხლით დაცულ ინფორმაციას სხვადასხვა სამართლებრივი რეგულირება აქვს.

3.1.3. უფლება გარემოს ეკოლოგიური მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მიღებაზე (საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლი)

საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტი იცავს ადამიანის უფლებას მიიღოს ინფორმაცია გარემოს შესახებ. ეს მუხლი თანაბრად ეფექტიანად შეიძლება იყოს გამოყენებული საჯარო და კერძო პირებისგან ინფორმაციის მიღების ბერკეტად. აღნიშნული ნორმა სახელმწიფოს აკისრებს ვალდებულებას, გასცეს მის ხელთ არსებული ინფორმაცია გარემოს შესახებ და პოზიტიური მოქმედებები გაატაროს იმ შემთხვევაში, როდესაც პირს კერძო დაწესებულება უარს ეუბნება მის ხელთ არსებული ანალოგიური მონაცემების გადაცემაზე.

¹² იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება, II. პ: 11

¹³ იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება, II. პ: 11

3.2. რეგულირების არეალი

3.2.1. ინფორმაციის თავისუფლება როგორც გამოხატვის შემადგენელი ნაწილი (საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლი)

კონსტიტუციის 24-ე მუხლით დაცული სფერო ფართოა. ბუნებრივია, ამ კვლევის ფარგლებში არ შევხებით მის ყველა წახნაგს, ჩვენ შევხებით მხოლოდ იმ ნაწილს, რომელიც აქტუალურია ინფორმაციის თავისუფლებასთან მიმართებით. თუმცა, იმის გასაგებად, თუ რა ადგილს უთმობს საკონსტიტუციო სასამართლო ინფორმაციის თავისუფლებას აღნიშნული მუხლის განმარტებისას, საჭიროა ზოგადად, კლასიფიცირების დონეზე მაინც, განვმარტოთ იგი.

პრეცედენტული სამართლის მიხედვით 24-ე მუხლი მოიცავს სამ ძირითად უფლებას. ესენია:

- ნებისმიერი პირის მიერ ინფორმაციის/აზრის მიღებისა და გავრცელების თავისუფლება;
- აზრის ქონის თავისუფლება;
- მედიის თავისუფლება იყოს დაცული ცენზურისაგან.¹⁴

ჩვენი ინტერესის საგანია ინფორმაციის თავისუფლად მიღებისა და გავრცელების უფლება, რომელსაც განამტკიცებს კონსტიტუციის აღნიშნული მუხლი.¹⁵

24-ე მუხლით გარანტირებული უფლების შეზღუდვა მხოლოდ ამავე მუხლის მე-4 პუნქტით განსაზღვრულ შემთხვევებში არის შესაძლებელი.¹⁶ ხოლო, „რამდენად გამართლებულია აზრის გამოხატვის თავისუფლებაში ხელისუფლების მხრიდან ჩარევა ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, გადასაწყვეტი საკითხია.“¹⁷ ეს იმას ნიშნავს, რომ იმისათვის, რათა ზუსტად განვსაზღვროთ რამდენად შეესაბამება სახელმწიფოს მიერ აღნიშნული მუხლით დაცული უფლების შეზღუდვა კონსტიტუციურ სტანდარტს, მხედველობაში უნდა მივიღოთ, ერთი მხრივ, პროპორციულობის ტესტი, და შეფარდებისას გავითვალისწინოთ ის საზოგადოებრივი კონტექსტი, რა პირობებშიც განხორციელდა ეს შეზღუდვა.

როგორც ვხედავთ, საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლით საკმაოდ ფართოდაა დაცული ინფორმაციის თავისუფლება და ამავე დროს დაწესებულია ძალიან ზუსტი საფუძვლები მისი შეზღუდვისათვის.

3.2.2. ადამიანის უფლება გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებებში არსებულ ინფორმაციას (საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლი)

კონსტიტუციის 41-ე მუხლის დაცვის საგანია ოფიციალურ (ანუ სახელმწიფო) წყაროებიდან ინფორმაციის მოპოვება. ნორმის თანახმად, ინფორმაციის მოპოვება სუბიექტებისა და ინფორმაციის ბუნების მიხედვით ორ ჯგუფადაა დაყოფილი. ესენია:

¹⁴ შეადარე: 2006 წლის 14 ივლისის N2/3/364 გადაწყვეტილება

¹⁵ შეადარე: საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის 2006 წლის 6 ივნისის N2/2/359 გადაწყვეტილება, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. პ: 1

¹⁶ შეადარე: 2006 წლის 14 ივლისის N2/3/364 გადაწყვეტილება; აგრეთვე შეადარე: 2006 წლის 6 ივნისის N2/2/359 გადაწყვეტილება, პ:4

¹⁷ იგივე: 2006 წლის 14 ივლისის N2/3/364 გადაწყვეტილება

1. ადამიანის უფლება გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებებში მასზე არსებულ ინფორმაციას;
2. ადამიანის უფლება გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებებში არსებულ ისეთ ოფიციალურ დოკუმენტებს, რომელიც უშუალოდ მას არ შეეხება.

თავის მხრივ, ინფორმაცია, რომელიც შეიძლება მოთხოვნილ იქნეს საჯარო დაწესებულებისგან, იყოფა რამდენიმე ჯგუფად. ეს დაყოფა ეყრდნობა საკონსტიტუციო სასამართლოს მიდგომას¹⁸. ამ ჯგუფებს შორის ძირითადი განმასხვავებელი ნიშანია მათში შემავალი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ხარისხი.

1. ინფორმაცია, რომელიც შეეხება თავად ინფორმაციის მიღების მსურველ პირს

ეს ინფორმაცია, საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის შესაბამისად, დაუბრკოლებლად, კანონით დადგენილი წესით უნდა მიეწოდოს პირს.

2. ოფიციალური დოკუმენტები, რომლებიც უშუალოდ ინფორმაციის მიღების მსურველს არ შეეხება

ინფორმაციის ამ ტიპში იგულისხმება საჯარო დაწესებულებაში დაცული ინფორმაცია. შემოთავაზებული სტანდარტი მოქმედებს მაშინ, როდესაც პირი ითხოვს სახელმწიფო წყაროებში დაცულ იმ ინფორმაციას, რომელიც მას არ შეეხება. ამ ტიპის ინფორმაციის მიღება შეიძლება კანონით დადგენილი წესის დაცვით. კონსტიტუცია არ გვთავაზობს კონკრეტულ წესს, ეს კანონმდებლის დისკრეციაა, თუმცა, 41-ე მუხლით დადგენილია სტანდარტი, რომლითაც უნდა იხელმძღვანელოს კანონმდებელმა, როდესაც აღნიშნულ წესს შესთავაზებს თავის მოქალაქეებს.

3. ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს სახელმწიფო, კომერციულ ან პროფესიულ საიდუმლოებას

ეს არის ყველაზე დახურული ინფორმაცია და მისი მიღება შეუძლებელია ნებისმიერი მსურველი ფიზიკური თუ იურიდიული პირისათვის. თუმცა, ავტომატურად ინფორმაციის გასაიდუმლოებას არ გულისხმობს 41-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი. რამდენად არის ესა თუ ის ინფორმაცია სახელმწიფო ან კომერციული და, აქედან გამომდინარე, პროფესიული საიდუმლოება, ეს წინასწარი შეფასების საკითხია. გასაიდუმლოებისათვის საჭიროა გარკვეული პროცედურების გავლა, რომლებიც დადგენილია „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონით და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით.

აქვე უნდა დაზუსტდეს პროფესიული საიდუმლოების შინაარსი. როგორც კონსტიტუციის, ისე ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის ტექსტში გასაიდუმლოებული ინფორმაციის ეს სახე ცალკე არის მითითებული. მთავარი კითხვა, რომელიც ამ კონტექსტში ჩნდება, ასეთია: პროფესიული საიდუმლოება არსებითად სხვა სახის ინფორმაციაა, თუ იგი შემადგენლობის თვალსაზრისით არ განსხვავდება ზემოაღნიშნული ინფორმაციის ტიპებისაგან? პასუხი ამ კითხვაზე, ალბათ, ერთმნიშვნელოვანია. კერძოდ, შეუძლებელია არსებითად სხვა ინფორმაციასთან გვეკონდეს ამ შემთხვევაში საქმე, მთავარი

¹⁸ იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება; II. პ:12

ის არის, რომ პროფესიულ საიდუმლოებას აქვს პარაზიტული ბუნება, ანუ ის, რაც პერსონალური ინფორმაციაა, ამავე დროს უნდა იყოს ან სახელმწიფო, ან კომერციული, ანდა პერსონალური ინფორმაცია. პროფესიული საიდუმლოება ეს არის ზემოთ ჩამოთვლილ ინფორმაციათაგან ერთ-ერთი, ოღონდ მას შემდეგ, რაც ის კონკრეტული პირისთვის სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულების დროს გახდება ცნობილი. შესაძლებელია ინფორმაცია იყოს სახელმწიფო, კომერციული ან პირადი და ამავე დროს იყოს პროფესიული საიდუმლოება.

4. ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული მონაცემები, რომლებიც შეეხება კერძო საკითხებს

ეს ინფორმაცია ავტომატურად გასაიდუმლოებულია და კონსტიტუციით დადგენილია მისი გასაიდუმლოების წესი და კონკრეტული შემთხვევები. გასაიდუმლოება შესაძლებელია, თუ არსებობს თავად იმ პირის თანხმობა, ვისაც ინფორმაცია შეეხება. ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის სხვა შემთხვევები კანონით უნდა იყოს დადგენილი და აუცილებელი სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ჯანმრთელობის, სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად. როგორც ვხედავთ, ინფორმაციის ზემოთ ჩამოთვლილი ჯგუფები და მათი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი რეჟიმები განსხვავდება ერთმანეთისაგან. გასარკვევია, კონკრეტულად რომელ ჯგუფში შედის, მისი საერთო მახასიათებლებიდან გამომდინარე, საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია.

როგორც ვხედავთ, კონსტიტუციის 41-ე მუხლს საკმაოდ ფართო დაცული სფერო აქვს, იგი არა მარტო საჯარო დაწესებულებებში არსებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას უზრუნველყოფს, არამედ ამ ინფორმაციას ახარისხებს და მასზე დაცვის სხვადასხვა სტანდარტს განაწესებს. 41-ე მუხლი გამოყოფს ინფორმაციას, რომელიც თავად ინფორმაციის მიღების მსურველ პირს შეეხება; ოფიციალურ დოკუმენტებს, რომლებიც უშუალოდ ინფორმაციის მიღების მსურველს არ შეეხება; ინფორმაციას, რომელიც შეიცავს სახელმწიფო, კომერციულ ან პროფესიულ საიდუმლოებას და ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებულ მონაცემებს, რომლებიც შეეხება კერძო საკითხებს.

3.2.3. სახელმწიფოს პოზიტიური და ნეგატიური ვალდებულება (საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მიხედვით)

ნებისმიერი უფლების სრულყოფილად განხორციელებისას მნიშვნელოვანია სახელმწიფომ დაიცვას როგორც პოზიტიური, ისე ნეგატიური ვალდებულება, რათა ადამიანების მიერ უფლებით სარგებლობა არ გახდეს ფრაგმენტული და იმ დანიშნულებას მოკლებული, რომელიც თითოეული უფლების შინაარსში დევს. საკონსტიტუციო სასამართლომ თავის ერთ-ერთი საქმეში განაცხადა, რომ:

„საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლი [...] ღიად მიიჩნევს სახელმწიფო დაწესებულებებში დაცულ ოფიციალურ ინფორმაციას და ყველა ფიზიკურ თუ იურიდიულ პირს აძლევს მათი გაცნობის შესაძლებლობას, სახელმწიფო დაწესებულებაში არსებული ინფორმაციის გაცნობა ინფორმაციული თვითგამორკვევისა და პირის თავისუფალი განვითარების უფლების მნიშვნელოვანი პირობაა. [...] საქართველოს კონსტიტუცია ინფორმაციის თავისუფლების უზრუნველყოფის [...] გარანტიას იძლევა და სახელმწიფოს აკისრებს არა მხოლოდ ნეგატიურ ვალდებულებას, ხელი არ შეუშალოს პიროვნებას ინფორმაციის მიღებაში, არამედ პოზიტიურ ვალდებულებას – გასცეს მის ხელთ არსებული ინფორმაცია. საქართველოს კონსტიტუცია მხოლოდ იმ შემთხვევაში ზღუდავს აღნიშნულ უფლებას, თუ მოთხოვნილი ინფორმაცია

შეიცავს სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას.¹⁹ თუმცა, ამ შემთხვევაში, ისევე როგორც 24-ე მუხლით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, „ინფორმაციის მიღების უფლება რა მოცულობით აკისრებს სახელმწიფოს ვალდებულებას, გაავრცელოს ესა თუ ის ინფორმაცია, პრაქტიკულად სასამართლოს შეფასებაზეა დამოკიდებული.“²⁰

საბოლოოდ შეგვიძლია ვთქვათ, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ ზემოთ მოყვანილ პრეცედენტში ერთმნიშვნელოვნად თქვა, რომ ინფორმაციის თავისუფლებას აქვს როგორც ნეგატიური, ისე პოზიტიური დაცვის ასპექტი, სახელმწიფო კი ვალდებულია შეასრულოს ეს კონსტიტუციური ვალდებულება. ეს ბუნებრივიცაა, რადგან არ არსებობს უფლება სახელმწიფოს ვალდებულების გარეშე, უფლებები ყოველთვის პოვეს გამოძახილს სახელმწიფოს მხრიდან, რაც მათი დაცვით გამოიხატება.

3.2.4. კონსტიტუციის 41-ე მუხლის ორი პუნქტი და დაცული სფეროები

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, 41-ე მუხლით დაცულ სფეროში იგულისხმება მხოლოდ ოფიციალურ წყაროებში დაცული ინფორმაცია. „[...] 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის ყურადღების ცენტრშია სუბიექტი, რომელიც დაინტერესებულია ინფორმაციის მიღებით ოფიციალური წყაროებიდან. ამ პუნქტით დაცული სიკეთეა პირის უფლება მიიღოს ინფორმაცია ოფიციალური ჩანაწერებიდან. იმავდროულად, დადგენილია ამ უფლების შეზღუდვის შემთხვევებიც. ამდენად, საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტი ინფორმაციის თავისუფლებას უკავშირდება. შეიძლება ითქვას, რომ ეს ნორმა ინფორმაციის თავისუფლების კონკრეტულ შემთხვევას – ოფიციალური წყაროებიდან ინფორმაციის მიღების უფლებას იცავს.“²¹

თუმცა, ეს ავტომატურად არ ნიშნავს, რომ ამ მუხლის სხვადასხვა ნაწილში მოცემული ინტერესები იდენტურია. ამ საკითხით საკონსტიტუციო სასამართლო პირველად დაინტერესდა სახალხო დამცველისა და საია-ს საქმეში.

„საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტისაგან განსხვავებით, ამჟამად მუხლის მე-2 პუნქტის მთავარი სუბიექტი არის პირი, რომლის კერძო სფეროს მიკუთვნებული მონაცემებიც დაცულია ოფიციალურ წყაროებში. შესაბამისად, ამ პუნქტით დაცული სიკეთე არის პირის კერძო, პრივატული სფეროს ხელშეუხებლობა, პირადი მონაცემების საიდუმლოება. ეს ნორმა იცავს პირის ფუნდამენტურ უფლებას, მოითხოვოს სახელმწიფოსგან ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული, მის ჯანმრთელობასთან, ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის გამხელისაგან დაცვა. ამ უფლებას სახელმწიფოს შესაბამისი ვალდებულება შეესატყვისება – არ დაუშვას აღნიშნული მონაცემების ხელმისაწვდომობა, გარდა კონსტიტუციით განსაზღვრული გამონაკლისი შემთხვევებისა.“²² რა თქმა უნდა, ეს უფლება აბსოლუტური არ არის და პროპორციულობის ტესტის გატარების შემთხვევაში შესაძლებელია მისი შეზღუდვა.

¹⁹ იგივე: 2006 წლის 14 ივლისის N2/3/364 გადაწყვეტილება

²⁰ იგივე: 2006 წლის 14 ივლისის N2/3/364 გადაწყვეტილება

²¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: საქართველოს სახალხო დამცველი და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II. პ:13

²² იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: II. პ:14

3.2.4.1. სუბიექტები (კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტი)

ნებისმიერ შემთხვევაში მნიშვნელოვანია კონკრეტული უფლების სუბიექტები ანუ, ერთი მხრივ, ვინ სარგებლობს უფლებით საკონსტიტუციო სასამართლომ განსაზღვრა საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის გავრცელების ფარგლები სუბიექტების თვალსაზრისით და განმარტა, რომ: „[...] საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ფინანსებთან და, შესაბამისად, მატერიალურ სფეროსთან დაკავშირებული ინფორმაციის დაცვის კუთხით თანაბრად შეეხება როგორც ფიზიკურ, ასევე, იურიდიულ პირებს. ოფიციალურ წყაროებში დაცულია ინფორმაცია, რომელიც გარდა ფიზიკური პირებისა, ასახავს იურიდიული პირების აქტივობებს და მდგომარეობას მატერიალურ სფეროში და არსებობს გონივრული მოლოდინი, რომ ის არ გახდება ცნობილი მესამე პირთათვის.“²³

სასამართლომ ასევე განაცხადა, რომ უფლება ვრცელდება როგორც კერძო, ისე იურიდიულ პირებზე. „[...] მიუხედავად იმისა, რომ ამ ნორმაში გამოყენებულია ტერმინი „ადამიანი“, საქართველოს კონსტიტუციის 45-ე მუხლის თანახმად, მისი გავრცელება, შინაარსის გათვალისწინებით, შეიძლება არა მხოლოდ ფიზიკურ პირზე, არამედ იურიდიულ პირზეც.“²⁴ თუმცა, საკონსტიტუციო სასამართლომ უფრო მეტად დააკონკრეტა და მიუთითა, რომ 42-ე მუხლის მე-2 პუნქტის ყველა დანაწესის სუბიექტი არ შეიძლება იყოს იურიდიული პირი, მაგალითად, „ჯანმრთელობა არის სიკეთე, რომელიც დამახასიათებელია მხოლოდ ფიზიკური პირისათვის – ცოცხალი არსებისათვის (განჩინება #2/3/441 - II,5). აქედან გამომდინარე, იურიდიულ პირზე საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტი არ ვრცელდება ოფიციალურ წყაროებში არსებული ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული მონაცემების ნაწილში.“²⁵

ამ მოკლე მიმოხილვის შემდეგ შეგვიძლია ვთქვათ, რომ აღნიშნული ნორმის სუბიექტები არიან როგორც ფიზიკური, ისე იურიდიული პირები, თუმცა, ზოგიერთ საკითხთან დაკავშირებით საჭიროა უფრო მკვეთრი დიფერენცირება, მაგალითად, ჯანმრთელობის შესახებ ინფორმაცია არ შეიძლება ჰქონდეთ იურიდიულ პირებს.

3.2.4.2. ინფორმაციის თავისუფლება და პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა

ზოგადად შეიძლება ითქვას, რომ უფლებების სფეროში ხშირია შემთხვევა, როდესაც უფლებებს შორის კოლიზია ჩნდება. ზოგიერთ უფლებას, თავისი ბუნებიდან გამომდინარე, მეტი პოტენციალი აქვს იმისა, რომ ამგვარი კონფლიქტის მხარე იყოს. ამ თვალსაზრისით და ჩვენი კონტექსტის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია ინფორმაციის თავისუფლებისა და პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების ურთიერთმიმართება.

ამ ორი უფლებისა და მათ შორის მიმართებასთან დაკავშირებით იმსჯელა საკონსტიტუციო სასამართლომ საქმეში „სახალხო დამცველი და ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია პარლამენტის წინააღმდეგ“.

კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-2 პუნქტში ზოგადად ჩამოთვლილია პირადი

²³ იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: II. პ:20

²⁴ იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: II. პ:18

²⁵ იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: II. პ:18

ცხვრების ელემენტები. ესენია ინფორმაციები, რომელიც დაკავშირებულია ადამიანის:

1. ჯანმრთელობასთან;
2. ფინანსებთან;
3. სხვა კერძო საკითხებთან.

როგორც ვხედავთ, ეს ჩამონათვალი არ არის ამომწურავი. საია-სა და სახალხო დამცველის ზემოაღნიშნულ საქმეში საკონსტიტუციო სასამართლოს მოუწია ფართოდ შეხებოდა ფინანსებთან დაკავშირებულ საკითხებს და განემარტა იგი. სასამართლომ განაცხადა, „აქ არ იგულისხმება ინფორმაცია, რომელიც მხოლოდ ფულს ან ფულად ურთიერთობებს შეეხება და სრულ ან ნაწილობრივ წარმოდგენას გვიქმნის პირის ფინანსურ მდგომარეობაზე. ფინანსებთან დაკავშირებულ ინფორმაციაში უნდა ვიგულისხმოდ მონაცემები, რომლებიც პირდაპირ ან ირიბად ასახავს პირის კერძო სფეროს მატერიალურ მხარეს, მისი არსებობის თუ საქმიანობის მატერიალურ საფუძვლებს. ამ ინფორმაციის დაცვის პატივსადები კონსტიტუციური ინტერესი არსებობს, რამდენადაც კერძო საკითხები გარდა არამატერიალურისა, მატერიალურ მხარეებსაც მოიცავს“.²⁶ სასამართლომ მატერიალურ საკითხებზე პირადი ინფორმაციის სტანდარტი შეადარა არამატერიალურ საკითხებზე პირად ინფორმაციას და მიუთითა, რომ „ამ სფეროში არამატერიალური საიდუმლოების დაცვას არანაკლები და ხშირ შემთხვევაში მეტი მნიშვნელობაც კი აქვს იმ პირისათვის, ვისაც შეეხება ინფორმაცია.“²⁷

პირადი ცხოვრების უფლების ბუნებაზე მსჯელობისას სასამართლომ აღნიშნა, რომ „პირის ინტერესი, არ დაუშვას კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის გამჟღავნება და აკონტროლოს ამ ინფორმაციის გავრცელება, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების ერთ-ერთი უმთავრესი ასპექტია.“²⁸ სასამართლომ კონსტიტუციის სხვა მუხლთანაც გაავლო პარალელი და აღნიშნა, რომ „41-ე მუხლის მე-2 პუნქტი კავშირშია საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლთან, რომლითაც დაცულია პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა, რადგანაც მასში სწორედ ის მონაცემებია მითითებული, რომელიც პირის პრივატულ სფეროს შეეხება.“²⁹ სასამართლომ იმსჯელა ამ ორ მუხლს შორის არსებულ წინააღმდეგობებზეც: „ამ შემთხვევაში მოქმედებს პრეზუმფცია, რომ პირს არ სურს მის კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის გამჟღავნება. სახელმწიფო ვალდებულია დაიცვას პირის კერძო სფერო, სანამ თავად ეს პირი არ გამოხატავს საწინააღმდეგო ნებას და არ მოითხოვს ინფორმაციის გაცემას. ამ დროს კონსტიტუციით დაცული მთავარი ფასეულობაა პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა. ეს არსებითად განსხვავდება 41-ე მუხლის პირველი პუნქტისაგან, რომლით გათვალისწინებული ინფორმაციის გასაიდუმლოებაც შესაბამისი სუბიექტის ნების გამოვლენის შემდეგ ხდება და სხვა ამოცანებს ემსახურება.“³⁰

სასამართლომ დაადგინა ინფორმაციის გასაიდუმლოების სტანდარტიც, მან მიუთითა: იმისათვის, რომ კონკრეტულ პირზე ინფორმაცია გასაიდუმლოვდეს საჭიროა „[...] ინფორმაცია იძლეოდეს კონკრეტული გადასახადის

²⁶ იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: II. პ:19

²⁷ იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: II. პ:19

²⁸ იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: II. პ:15

²⁹ იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: II. პ:15

³⁰ იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: II. პ:15

გადამხდელის იდენტიფიკაციის საშუალებას [...].³¹ თუმცა, სასამართლომ განაცხადა, რომ, თუ შეიძლება ეს იდენტიფიცირება, აღარა აქვს მნიშვნელობა იმას, რა მოცულობით ვრცელდება ეს ინფორმაცია. „მთავარია ის სფერო, რომელსაც შეეხება ინფორმაცია და არა ის, თუ რა მასშტაბის წარმოდგენას გვიქმნის კონკრეტული მონაცემი პირის [...] მდგომარეობაზე. [...] საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დაცული სიკეთეა პირის უფლება არ გახდეს ხელმისაწვდომი ოფიციალურ წყაროებში მის კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაცია. ამ ინფორმაციის გასაიდუმლოება, მიუხედავად გახმაურების თანმდევი შედეგებისა და მათი სიმწვავისა, უკვე თავისთავად წარმოადგენს კონსტიტუციით დაცული უფლების დარღვევას და არ არის საჭირო შესაძლო თანმდევი შედეგებში ჩაღრმავება. [...] ამ ინფორმაციის გახმაურება თავად წარმოადგენს გადასახადის გადამხდელისათვის მთავარ ზიანს – მისი კონსტიტუციური უფლების დარღვევას.“³²

სასამართლომ საინტერესოდ მიანიშნა პირის უფლებაზე, მიიღოს ინფორმაცია სხვისი პირადი საკითხების შესახებ. „საქართველოს კონსტიტუცია არ ითვალისწინებს პირის უფლებას, მოიპოვოს ოფიციალური წყაროებიდან ინფორმაცია სხვა პირის ჯანმრთელობის, ფინანსების ან სხვა კერძო საკითხების შესახებ. თუ დავუშვებთ, რომ 41-ე მუხლის პირველი პუნქტით მინიჭებული უფლების დასაცავად შეიძლება ხელმისაწვდომი გახდეს კერძო სფეროს მიკუთვნებული ინფორმაცია, მივიღებთ პარადოქსულ სურათს – ნებისმიერ პირს შეეძლება მიიღოს ინფორმაცია სხვა პირის კერძო საკითხებზე [...]. ეს, ლოგიკურად, აზრს უკარგავს 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის არსებობას, რომელიც „ტაბუს ადებს“ ინფორმაციას მისი კერძო სფეროსადმი კუთვნილების ნიშნით [...]. აქედან გამომდინარე, მსჯელობა, რომლის შესაბამისადაც, საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ სიტყვებში „სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად“, იგულისხმება ოფიციალური წყაროებიდან ინფორმაციის მიღების უფლების დაცვა, არასწორია. პირის უფლება სხვათა არარსებული უფლების გამო ვერ შეიზღუდება. 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, კერძო სფეროსთან დაკავშირებული ინფორმაციის მიღებას აქვს დამხმარე ხასიათი სხვა კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად.“³³

41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შეზღუდვის საფუძვლები მოცემულია მისსავე ტექსტში, შესაბამისად პირადი ცხოვრების შესახებ ინფორმაციის გავრცელება შეიძლება, თუ „ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია ადამიანის ჯანმრთელობასთან, მის ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან, არავისთვის არ უნდა იყოს ხელმისაწვდომი თვით ამ ადამიანის თანხმობის გარეშე, გარდა კანონით დადგენილი შემთხვევებისა, როდესაც ეს აუცილებელია სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ჯანმრთელობის, სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად.“

სასამართლო შეეხო კიდევ ერთ საინტერესო თემას და იმსჯელა საჯარო მოხელეებისა და სახელმწიფო წილის მქონე საწარმოების პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებაზე:

სასამართლომ განაცხადა, რომ „[...] თანამდებობის პირს, ისევე, როგორც ნებისმიერ სხვა ადამიანს, აქვს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობისა და კერძო

³¹ იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: II. პ:26

³² იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: II. პ:24

³³ იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: II. პ:21

მონაცემების გამხელისაგან დაცვის უფლება [...].³⁴

სასამართლომ ასევე იმსჯელა სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილ იურიდიული პირის პერსონალურ მონაცემებზე და განაცხადა, რომ „სახელმწიფოს მხრიდან წილობრივ მონაწილეობას იურიდიული პირი არ გამოჰყავს საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მოქმედების სფეროდან. იქნება თუ არა და რა დოზით იქნება ხელმისაწვდომი მის ფინანსებსა და სხვა კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაცია, ეს კანონმდებლის გადასაწყვეტია კონსტიტუციის აღნიშნული ნორმის მოთხოვნების გათვალისწინებით.“³⁵ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებაში ეს ჩანაწერი ერთგვარად ბუნდოვანია შემდეგ გარემოებათა გამო, გასაგებია, რომ იურიდიულ პირზე, რომლის წილის მხოლოდ ერთ ნაწილს ფლობს სახელმწიფო, ვრცელდება კონსტიტუციის მე-2 თავით გათვალისწინებული გარანტიები, მაგრამ გაუგებარია, იგივე სტანდარტი გავრცელდება თუ არა სახელმწიფოს 100%-იანი წილობრივი მონაწილეობით არსებულ იურიდიულ პირზე. განსხვავება უფლებრივი გარანტიების გავრცელების თვალსაზრისით, მარტივია. პირველ შემთხვევაში მართალია სახელმწიფო მონაწილეობს პირის მართვაში, მაგრამ არსებობს თუნდაც მინიმალური წილის მქონე კერძო აქციონერი, რომელიც უფლებების სუბიექტია, ხოლო იმის გამო, რომ შეუძლებელია ამგვარი სტრუქტურის იურიდიულ პირებში გამიჯნო მენეჯმენტის საჯარო და კერძო ნაწილი, არჩევანის წინაშე დგები – ან მთლიანად უნდა გამოირიცხო ამ პირზე მე-2 თავის მოქმედება, ან სრულად უნდა დაუმვა. სწორედ აქ იძენს მნიშვნელობას პრეზუმფცია ადამიანის უფლებების სასარგებლოდ, რომლის მიხედვითაც, ამგვარ სადავო ვითარებაში გადაწყვეტილება მიიღება ადამიანის უფლებების სასარგებლოდ. სრულიად სხვა საქმეა ის მოცემულობა, რომელშიც სახელმწიფო პირის 100%-იან წილს ფლობს. ამ შემთხვევაში პირი გამოდის როგორც სახელმწიფოს ნაწილი და მასში კერძო ინტერესი არ არსებობს. შესაბამისად, ამგვარ პირებზე მე-2 თავის მოქმედება არ უნდა გავრცელდეს.

როგორც პრეცედენტული სამართლის ანალიზმა ცხადყო, პირადი ცხოვრების საიდუმლოების უფლება და ინფორმაციის თავისუფლება კონკურირებადი უფლებებია. კონკრეტულ შემთხვევაში, რომელს მიენიჭება უპირატესობა, ეს ყველა ინდივიდუალურ შემთხვევაში ცალ-ცალკე უნდა გაირკვეს. ამის გზა კი, პროპორციულობის ტესტია, რომელიც აჩვენებს კონკრეტულ ვითარებაში, რა უფრო ღირებულია – კონკრეტული პერსონალური ინფორმაციის დაცვა თუ საზოგადოებრივი ინტერესი, ინფორმაცია მიიღოს ამ საკითხთან დაკავშირებით. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, გასარკვევია, ვინ უფრო მეტად ზარალდება – საზოგადოება, რომელიც ინფორმაციულ მოთხოვნილებებს ვერ იკმაყოფილებს, თუ კონკრეტული პირი, ვის შესახებაც ინფორმაცია ვრცელდება.

3.2.4.3. კომერციული და სახელმწიფო საიდუმლოება

კონსტიტუციაში მოცემულია საიდუმლო ინფორმაციის სხვადასხვა სახე. გარდა პირადი საიდუმლოებისა, გამოყოფილია კომერციული და სახელმწიფო საიდუმლოება. საკონსტიტუციო სასამართლომ ძალიან მწირად მიმოიხილა ორივე მათგანი საია-სა და სახალხო დამცველის საქმეში, თუმცა ეს განმარტება მეტად მნიშვნელოვანია.

სასამართლომ განსაზღვრა კომერციული და სახელმწიფო საიდუმლოების ზოგიერთი ასპექტი:

³⁴ იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: II. პ:41

³⁵ იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: II. პ:43

- კომერციული საიდუმლოება

ამ შემთხვევაში, მთავარი ამოცანაა კომერციული ინტერესების დაცვა. პირი, რომელსაც შეეხება ინფორმაცია, პირადად განსაზღვრავს კომერციული თვალსაზრისით რამდენად ღირებულია ეს ინფორმაცია მისთვის, რათა მოახდინოს გასაიდუმლოების ინიცირება. ამ დროს სავსებით შესაძლებელია, რომ კომერციულ საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციით არ ხდებოდეს პირის იდენტიფიცირება, თუმცა მისმა გამჟღავნებამ ზიანი მიაყენოს პირის კონკურენტუნარიანობას.³⁶

- სახელმწიფო საიდუმლოება

ამ შემთხვევაში, ინფორმაციის გასაიდუმლოების ინიციატორია სახელმწიფო თავისი კომპეტენტური ორგანოების სახით. გასაიდუმლოება ხდება სახელმწიფოსათვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი ინტერესების დასაცავად თავდაცვის, სახელმწიფო უშიშროების, საგარეო დაზვერვის, მართლწესრიგის დაცვის, ეკონომიკისა და სხვა სტრატეგიულ სფეროებში. სწორედ ამ ამოცანებს ემსახურება სახელმწიფო საიდუმლოების ინსტიტუტი და არა კერძო საკითხებთან დაკავშირებული მონაცემების დაცვა.³⁷

მოკლედ რომ ვთქვათ, სასამართლომ განსაზღვრა ის სუბიექტები, რომელთა მიერაც ხდება ინფორმაციის გასაიდუმლოება. კომერციული საიდუმლოების შემთხვევაში, ეს არის თავად საიდუმლოების მფლობელი პირი, ხოლო სახელმწიფო საიდუმლოების შემთხვევაში - სახელმწიფო. აქვე აღსანიშნავია, რომ ორივე შემთხვევაში გასაიდუმლოება ხდება იმ დროს, როდესაც ინფორმაციის ღიად დატოვებამ საფრთხე შეიძლება გამოიწვიოს. პირველ შემთხვევაში საფრთხის ობიექტია კონკურენტუნარიანობა, მეორეში - სახელმწიფო ინტერესები. ეს მაშინ, როდესაც პერსონალური მონაცემების შემთხვევაში, შესაძლო ზიანის დადგომა არ არის საჭირო პირის შესახებ ინფორმაციის გასაიდუმლოებლად, იგი ისედაც დახურულია.

4. დასკვნა

ზემოაღნიშნულის შესაჯამებლად შეიძლება შემდეგი დასკვნის გამოტანა: საქართველოს კონსტიტუცია ინფორმაციის თავისუფლების მაღალ გარანტიებს შეიცავს, რომლის მარეგულირებელი სტანდარტებიც საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე, 41-ე და 37-ე მუხლებშია გაბნეული. საკონსტიტუციო სასამართლომ საკუთარ პრაქტიკაში დააზუსტა ამ მუხლების ზოგიერთი მნიშვნელობა.

ჩვენთვის საინტერესოა კონსტიტუციის 41-ე მუხლი, რადგან სწორედ ეს მუხლი უზრუნველყოფს საჯარო დაწესებულებებში დაცული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას. 41-ე მუხლით დაცული სფეროებია:

- ინფორმაცია, რომელიც თავად ინფორმაციის მიღების მსურველ პირს შეეხება;
- ოფიციალური დოკუმენტები, რომლებიც უშუალოდ ინფორმაციის მიღების მსურველს არ შეეხება;

³⁶ იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: II. პ:16

³⁷ იგივე: 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406,408 გადაწყვეტილება: II. პ:17

- ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს სახელმწიფო, კომერციულ ან პროფესიულ საიდუმლოებას;
- ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული მონაცემები, რომლებიც შეეხება კერძო საკითხებს.

კონსტიტუცია დახურული ინფორმაციის სამ სახეს გვთავაზობს, ესენია: პირადი, კომერციული და სახელმწიფო საიდუმლოება.

როგორც საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის ანალიზით გახდა ნათელი, ინფორმაციის თავისუფლების რომელიმე სხვა უფლებასთან კონკურენციისას, კონკრეტულ შემთხვევაში რომელს მიენიჭება უპირატესობა, ეს ყველა ინდივიდუალურ შემთხვევაში ცალ-ცალკე უნდა გაირკვეს პროპორციულობის ტესტის გამოყენებით.

საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა მართალია მწირია, მაგრამ იგი გარკვეული მიმართულებით გვაძლევს სტანდარტებს, რომელთა საშუალებითაც კონსტიტუციის შესაბამისი მუხლები შეიძლება ადეკვატურად განიმარტოს. ანალიზის მიხედვით, საკონსტიტუციო სასამართლო ინფორმაციის თავისუფლების გაცილებით მაღალ სტანდარტს გვთავაზობს, ვიდრე საერთო სასამართლოები, ხოლო მისი პრეცედენტული სამართალი უკეთ არის დასაბუთებული, ვიდრე საერთო სასამართლოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები.

II. ინფორმაციის თავისუფლება საქართველოში (საერთო სასამართლოების პრაქტიკა)³⁸

1. შესავალი

ინფორმაციის თავისუფლების საკითხები, გარდა კონსტიტუციისა, მოწესრიგებულია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 თავით, „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ კანონით, საგადასახადო კოდექსით და სხვა საკანონმდებლო თუ კანონქვემდებარე აქტებით. აღნიშნული საკანონმდებლო რეგულაციების პრაქტიკულ განხორციელებას დიდად განსაზღვრავს საერთო სასამართლოების პრაქტიკა. სასამართლო ის ორგანოა, სადაც შეიძლება ნებისმიერმა პირმა დაიცვას საკუთარი კანონიერი ინტერესები და სასამართლო წესით მოითხოვოს სახელმწიფოს დავალებული, არ შეუქმნან დაბრკოლებები საკუთარი უფლებების სრულად რეალიზებაში.

შემოთავაზებული კვლევის ამ ნაწილში განვიხილავთ საერთო სასამართლოების მიერ უკანასკნელი ორი წლის (კვლევა მოიცავს 2008 წლის პირველი იანვრიდან 2010 წლის პირველ სექტემბრამდე პერიოდს) განმავლობაში ინფორმაციის თავისუფლებასთან დაკავშირებით დამკვიდრებულ სასამართლო პრაქტიკას.

2. ინფორმაციის თავისუფლება პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების წინააღმდეგ

ინფორმაციის თავისუფლების გარეშე შეუძლებელია თავისუფალი დისკუსია, თავისუფალი საზოგადოების პირობებში ინფორმაციის თავისუფლება უზრუნველყოფს სწორედ თავისუფალი დისკუსიის არგუმენტებით მომარაგებას. „საქართველოს კონსტიტუცია [...] სახელმწიფო აკისრებს არა მხოლოდ ნეგატიურ ვალდებულებას, ხელი არ შეუშალოს პიროვნებას ინფორმაციის მიღებაში, არამედ პოზიტიურ ვალდებულებას - გასცეს მის ხელთ არსებული ინფორმაცია.“³⁹ „საჯარო ინფორმაცია ღიაა და მისაწვდომია ყველასთვის, სანამ დადგენილი არ იქნება საპირისპირო.“⁴⁰ პირადი ცხოვრების თავისუფლება პირის უსაფრთხოების ერთ-ერთი მთავარი გარანტიაა. პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება ადამიანის სახელმწიფოს მიერ ტოტალური კონტროლის წინააღმდეგ ბრძოლის მთავარი იარაღია. პერსონალური მონაცემების განმარტებისას სასამართლომ „სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების“ შესახებ საქართველოს კანონი მოიშველია, რომლის „[...] თანახმად, პირადი საიდუმლოების მქონეა ინფორმაცია, რომლის საიდუმლოების დაცვასაც მოითხოვს კანონი, აგრეთვე ყველა ის ინფორმაცია და გარემოება, რომელთან დაკავშირებითაც ადამიანს აქვს კერძო ცხოვრების ხელშეუხებლობის გონივრული მოლოდინი.“⁴¹

³⁸ თავიდანვე აღვნიშნავთ, რომ სქოლიოში მითითებული წყაროები ზოგიერთ საქმესთან დაკავშირებით არასრულია. ეს გამოწვეულია საერთო სასამართლოებისგან გამოთხოვილი ინფორმაციის დაშტრიხვით, რასაც საერთო სასამართლოები პერსონალური მონაცემების დაცვის მოტივით აკეთებენ. თუმცა, ზოგიერთ შემთხვევაში ისეთი მონაცემებია დაშტრიხული, რომელსაც საერთო არაფერი აქვს პირად საიდუმლოებასთან, მსგავს შემთხვევაზე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია სასამართლო დავებს აწარმოებს

³⁹ თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2009 წლის 28 დეკემბრის #3/2909-09 გადაწყვეტილება საქმეზე ანა შალამბერიძე საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს წინააღმდეგ.

⁴⁰ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა (2).

⁴¹ თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2009 წლის 28 დეკემბრის #3/2909-09 გადაწყვეტილება

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ეს ორი უფლება შეგვიძლია განვიხილოთ როგორც კონკურენტული უფლებები. ამას ხელს უწყობს ინფორმაციის თავისუფლების ექსპრესიული ბუნებაც, მისი ლტოლვა მუდმივი ღიაობისკენ ხშირად ეჯახება პირად სფეროს, რა დროსაც ყველა ინდივიდუალურ შემთხვევაში უნდა გადაწყდეს, თუ რომელ მათგანს მიენიჭება უპირატესობა.

საქართველოს საერთო სასამართლოების წინაშე ხშირად დამდგარა ზემოაღნიშნული პრობლემა. დავები ამ საკითხებზე იმდენად ხშირია, რომ ჩვენ უკვე თამამად შეგვიძლია ვილაპარაკოთ გარკვეული, ზოგჯერ ურთიერთსაპირისპირო პრაქტიკის ჩამოყალიბებაზე ამ მიმართულებით.

პერსონალური მონაცემების გასაიდუმლოებასთან დაკავშირებით არსებობს ორი ურთიერთსაწინააღმდეგო მიდგომა. პირველის მიხედვით, არსებობს პერსონალური მონაცემების საიდუმლოების პრეზუმფცია, ანუ პერსონალური მონაცემები დახურულია, მანამ სანამ განმცხადებელი არ წარადგენს პერსონალური მონაცემების სუბიექტის თანხმობას მის განსაჯარობაზე. მეორე მიდგომის მიხედვით, პერსონალური მონაცემილია, სანამ სუბიექტი არ მოითხოვს მის დახურვას მესამე პირებისთვის. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 22 სექტემბრის #38/819-08 გადაწყვეტილებაში მითითებულია პირველი ინსტანციის გადაწყვეტილება, რომელიც შეესაბამება მეორე მიდგომას (საბოლოოდ, სააპელაციო სასამართლოს, იმის გამო, რომ მოსარჩელებმა უარი თქვეს სარჩელოზე, აღარ მიეცა საშუალება ემსჯელა პირველი ინსტანციის გადაწყვეტილების მიზანშეწონილობაზე). „[...] სასამართლოს მიაჩნია, რომ მოსარჩელეთა მიერ მოთხოვნილი პერსონალური მონაცემების მისაღებად აუცილებელი არ არის წერილობითი თანხმობა და ის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს; [...] კანონით სწორედ პერსონალური მონაცემების სუბიექტს მიენიჭა პრიორიტეტი, განსაზღვროს რომელი პერსონალური მონაცემები სურს/მიაჩნია პირად საიდუმლოებად. შედეგად, შესაბამისი დაწესებულების (სადაც დაცულია ეს მონაცემები) გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ პერსონალური მონაცემები, რომელიც მიჩნეული იქნება პირად საიდუმლოებად პირის მოთხოვნის საფუძველზე, ექცევა სხვა სამართლებრივ რეჟიმში, ანუ იგი უკვე აღარ ექვემდებარება ხელმისაწვდომობას. აღნიშნულ შემთხვევაში კი, მოსარჩელეთა მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია, არ ყოფილა რა ის მიჩნეული საიდუმლოდ, არ უნდა მოექცეს შეზღუდვის არეალში.“⁴² თუმცა, ეს საქმე ერთ-ერთი გამონაკლისია. ვინაიდან სასამართლო, როგორც წესი, პირველ მიდგომას იზიარებს, სწორედ ეს პოზიცია გამოიყენა უზენაესმა სასამართლომ ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის საქმეზე: „საკასაციო პალატა არ იზიარებს კასატორის მოსაზრებას იმასთან დაკავშირებით, რომ შეწყალების აქტთან მიმართებით ზაკ-ის 37-ე მუხლის მე-2 ნაწილის მოთხოვნის გავრცელება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ პირმა მოახდინა ამავე კოდექსის 27 პრიმა მუხლის თანახმად, პირადი განცხადებით მის პირად საიდუმლოებად აღიარება. [...] „სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, ინფორმაციის პირადი საიდუმლოებისათვის მიკუთვნებისათვის კონკრეტული კრიტერიუმია კანონის მიერ მისი საიდუმლოების დაცვის მოთხოვნა და ის, რომ ეს ინფორმაცია პირადი ფასეულობის მქონე უნდა იყოს, რომელთა მიმართ პირს უნდა ჰქონდეს კერძო ცხოვრების ხელშეუხებლობის გონივრული მოლოდინი. ფინანსებთან, ჯანმრთელობასთან, ოჯახურ და ქონებრივ მდგომარეობასთან და სხვა კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაცია პირადი ფასეულობის მქონეა და

⁴² თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 22 სექტემბრის #38/819-08 გადაწყვეტილება.

მისი საიდუმლოების დაცვას მოითხოვს ქვეყნის უზენაესი კანონი - საქართველოს კონსტიტუცია. ამდენად, პირად საიდუმლოებას მიეკუთვნება კერძო ხასიათის ინფორმაცია, რომელსაც გააჩნია ავტომატურად გასაიდუმლოებული სახე და ასევე საჯარო ინფორმაცია, რომელიც პირის გადაწყვეტილებით მიჩნეულ იქნა საიდუმლოდ. ზაკ-ის 27-ე მუხლის „თ“ ქვეპუნქტის თანახმად, პერსონალური მონაცემები არის საჯარო ინფორმაცია, რომელიც პირის იდენტიფიცირების შესაძლებლობას იძლევა. ამავე კოდექსის 27-ე პრიმა მუხლი ადგენს პირის უფლებას, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, პერსონალური მონაცემების პირად საიდუმლოებად მიჩნევის საკითხი გადაწყვიტოს თავად. საჯარო დაწესებულების მიერ პერსონალური მონაცემების შეგროვება ემსახურება მხოლოდ დაწესებულების უფლებამოსილების განხორციელებას და ამ მონაცემთა წრე თითოეული დაწესებულებისათვის კანონის მიერ მკაცრად არის რეგლამენტირებული. ამდენად, საჯარო დაწესებულებაში მოქალაქეთა შესახებ დაცული პერსონალური მონაცემების ის ნაწილი, რომელთაც დაცვის აბსოლუტური ხასიათი გააჩნიათ, პირად საიდუმლოებას განეკუთვნება და მათი ღიაობა მხოლოდ კანონით მკაცრად განსაზღვრულ შემთხვევებშია დაშვებული. კონსტიტუციურ ნორმათა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის შესაბამის მუხლებთან ერთობლიობაში ანალიზი ცხადყოფს, რომ საჯარო დაწესებულებაში არსებული პირის შესახებ კერძო ხასიათის ინფორმაციის დაცულობის მიმართ ამ ნორმებს გააჩნიათ განსაზღვრულობის მაღალი მაჩვენებელი, რაც პირს უქმნის სამართლიან შეგრძნებას, რომ მის შესახებ ამა თუ იმ დაწესებულებაში არსებული ინფორმაცია, რომელსაც ავტომატურად საიდუმლო ხასიათი გააჩნია, დაცული იქნება გამხელისაგან, გარდა მისივე თანხმობის ან კანონით პირდაპირ გათვალისწინებული შემთხვევებისა.⁴³ იგივე განაცხადა სასამართლომ სხვა საქმეზე, კერძოდ, „37-ე მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად პირის პერსონალური მონაცემები დახურულია და მისი გასაჯაროება ხდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დაინტერესებული მხარე წარმოადგენს სანოტარო წესით ან შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დამოწმებულ თანხმობას.“⁴⁴

II

როგორც ვნახეთ, პერსონალური მონაცემების შემცველ ინფორმაციასთან დაკავშირებით არსებობს ორი ურთიერთგამომრიცხავი მიდგომა, პირველი – პერსონალური მონაცემების დახურულია, მანამ სანამ განმცხადებელი არ წარადგენს პერსონალური მონაცემების სუბიექტის თანხმობას მის გასაჯაროებაზე, და მეორე – პერსონალური მონაცემი ღიაა, სანამ სუბიექტი არ მოითხოვს მის დახურვას მესამე პირებისთვის. საბოლოოდ, უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილების მიხედვით, უპირატესობა პირველ მიდგომას მიენიჭა.

2.1. საჯარო დაწესებულების თანამშრომელთა სია, მათი თანამდებობრივი სარგოები, პრემიები და მივლინებები

ბოლო წლებში სასამართლო პრაქტიკაში აქტუალური გახდა საჯარო დაწესებულებებში დასაქმებული პირების თანამდებობრივი სარგოების,

⁴³ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2010 წლის 5 ივლისის #ბს-1278-1240(კ-08) გადაწყვეტილება საქმეზე: საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის წინააღმდეგ.

⁴⁴ თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2009 წლის 8 დეკემბრის #3/2907-09 გადაწყვეტილება საქმეზე ანა შალამბერიძე სსიპ ილია ჭავჭავაძის სახელმწიფო უნივერსიტეტის წინააღმდეგ; აგრეთვე იხ. იგივე: თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2009 წლის 28 დეკემბრის #3/2909-09 გადაწყვეტილება

პრემიებისა და მივლინებების შესახებ ინფორმაციის საჯაროობა. მოსარჩელები ამ დროის განმავლობაში აქტიურად მიმართავდნენ სასამართლოს და ცდილობდნენ მისი მეშვეობით მოეპოვებინათ ინფორმაცია ზემოაღნიშნულ საკითხებთან დაკავშირებით. ამ მხრივ მნიშვნელოვანი საქმეა „ანა შალამბერიძე სსიპ ილია ჭავჭავაძის სახელმწიფო უნივერსიტეტის წინააღმდეგ“. საქმე განიხილა თბილისის საქალაქო სასამართლომ, რომელმაც პირველ რიგში განმარტა, რომ „აღნიშნულ დაწესებულებაში დასაქმებულ პირებზე ვრცელდება პერსონალური მონაცემების დაცვის ზოგადი წესი, რადგან ისინი არ წარმოადგენენ „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობის და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ პირებს.“⁴⁵

რაც შეეხება უშუალოდ დავის საგანს, სასამართლომ ერთმანეთისგან გამიჯნა (1) თანამშრომელთა სია და (2) მათი თანამდებობრივი სარგო, პრემიები და სამივლინებო ხარჯები.

1. სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოსარჩელის მოთხოვნა თანამშრომელთა სიის გაცემის შესახებ საფუძვლიანია და უნდა დაკმაყოფილდეს. ეს ინფორმაცია არ წარმოადგენს პირის ჯანმრთელობასთან, ფინანსებთან და სხვა კერძო საკითხებთან დაკავშირებულ ინფორმაციას (სასამართლომ ეს მონაცემების პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებით დაცულ სფეროში არ მოაქცია);⁴⁶
2. რაც შეეხება ხელფასებს, პრემიებსა და სამივლინებო ხარჯებს, სასამართლომ მიიჩნია, რომ ისინი წარმოადგენენ პირის ფინანსებთან დაკავშირებულ ინფორმაციას და შესაბამისად პერსონალური ხასიათი გააჩნიათ.⁴⁷

კიდევ ერთი საინტერესო საქმე, რომელიც თბილისის საქალაქო სასამართლომ განიხილა, ეს არის „ანა შალამბერიძე საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს წინააღმდეგ“.

სასამართლომ ჯერ პერსონალური მონაცემების სუბიექტთა წრე დააზუსტა და განაცხადა, რომ „ადმინისტრაციული ორგანოს შესახებ ინფორმაცია არ წარმოადგენს პირად საიდუმლოებას [...]“.⁴⁸

ამის შემდეგ, სასამართლომ იმსჯელა კონკრეტული თანამშრომლების ხელფასებზე, პრემიებზე, ჯილდოებსა და თითოეული მათგანის სამივლინებო ხარჯების შესახებ დახარჯული თანხის ოდენობის თაობაზე და განაცხადა, რომ ზემოაღნიშნული „[...] არის ოფიციალურ ჩანაწერებში მათ თანამშრომლებზე არსებული პერსონალური მონაცემები - ფინანსებთან დაკავშირებული ინფორმაცია, რომლის გამჟღავნების უფლებაც ადმინისტრაციულ ორგანოს არა აქვს თვით ამ პირის თანხმობის გარეშე.“⁴⁹

⁴⁵ იგივე: თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2009 წლის 8 დეკემბრის #3/2907-09 გადაწყვეტილება.

⁴⁶ იგივე: თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2009 წლის 28 დეკემბრის #3/2909-09 გადაწყვეტილება.

⁴⁷ იგივე: თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2009 წლის 28 დეკემბრის #3/2909-09 გადაწყვეტილება.

⁴⁸ იგივე: თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2009 წლის 28 დეკემბრის #3/2909-09 გადაწყვეტილება.

⁴⁹ იგივე: თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2009 წლის 28 დეკემბრის #3/2909-09 გადაწყვეტილება.

მტკიცების ტვირთზე მსჯელობისას სასამართლომ დაადგინა, რომ ინფორმაციის მომთხოვნ პირს ეკისრება ვალდებულება, დაასაბუთოს საზოგადოებრივი ინტერესის არსებობა, რომელიც აღემატება პირის პერსონალური მონაცემების დაცვის ინტერესს: „პერსონალური მონაცემების დაცვის საკითხი დაკავშირებულია საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებულ პირად ცხოვრებაში ჩაურევლობის უფლებასთან, რადგან დაცულია ინდივიდის კერძო, აგრეთვე ადამიანის უფლება - სხვა ადამიანის კონტროლისა და თვალთვალისაგან თავისუფალ პირობებში უზრუნველყოს პიროვნების თავისუფალი განვითარება. [...] დასახელებული ინფორმაციის მოთხოვნისას არ იდგა კანონით გათვალისწინებული გადაუდებელი აუცილებლობა, რაც ამ ინფორმაციის გაცემის საფუძველი გახდებოდა. ასევე მოსარჩელემ ვერ დაასაბუთა, თუ რატომ აჭარბებს მისი ინტერესი - მიიღოს კონკრეტული თანამშრომლის ფინანსებთან დაკავშირებული პერსონალური ინფორმაცია - ამ თანამშრომლის ინტერესს - არ გაიცეს მის შესახებ არსებული პერსონალური მონაცემი მისი თანხმობის გარეშე. [მოსარჩელემ] მიიღო ინფორმაცია (სტატისტიკური მონაცემი) წლის განმავლობაში საჯარო რეესტრის ბიუჯეტიდან შრომის ანაზღაურებისა და სამივლინებო ხარჯებზე დახარჯული თანხის საერთო რაოდენობის შესახებ, რაც თავის მხრივ, გამორიცხავს პირის იდენტიფიკაციას. ამდენად ცალსახა გარემოება, რომ ხსენებული ინფორმაციის მიღებით მოსარჩელის ლეგიტიმური მიზანი მიღწეულ იქნა“.⁵⁰

თუ ამ საკითხთან დაკავშირებით სასამართლოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებს შევაჯამებთ, შედეგად მივიღებთ, რომ: თანამშრომელთა სიები ღია საჯარო ინფორმაციაა, ხოლო რაც შეეხება მათ თანამდებობრივ სარგოს, პრემიებსა და სამივლინებო ხარჯებს, სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, ეს არის პერსონალური საიდუმლოება და დახურული ტიპის საჯარო ინფორმაცია, რომლის მოსაპოვებლად ან სუბიექტის თანხმობის წარდგენაა საჭირო, ან კიდევ კონკრეტული საზოგადოებრივი ინტერესის დასაბუთება, რომელიც უპირატესია პირის ინტერესსა და საიდუმლოდ შეინახოს მის შესახებ ინფორმაცია.

2.2. შეწყალების დოკუმენტი როგორც პერსონალური მონაცემი⁵¹

პირადი ცხოვრების უფლებასა და ინფორმაციის თავისუფლებას შორის რამდენიმე საკითხთან დაკავშირებით არსებობს გადაკვეთის წერტილი. საქართველოს საერთო სასამართლოებში წარმოშობილი დავები მათგან მხოლოდ რამდენიმეს ეხება, მათ შორის ერთ-ერთია შეწყალების დოკუმენტების საჯაროობა.

სასამართლომ, საქმეში „ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია პრეზიდენტის ადმინისტრაციის წინააღმდეგ“, განიხილა საკითხი: შეწყალების შესახებ დოკუმენტები რამდენად წარმოადგენს პერსონალური მონაცემებით დაცული ინფორმაციის სახეს და პრობლემა ამ უკანასკნელის სასარგებლოდ გადაწყვიტა.

„ინფორმაციის არასაჯაროობა განპირობებულია ასევე მასში შესატანი იმ მონაცემების პერსონალური ხასიათით, რომლებიც შეწყალებული პირის პირადი ცხოვრების კერძო საკითხებს განეკუთვნება [...]. შეწყალების შესახებ გადაწყვეტილებას საფუძვლად უდევს შეწყალების კომისიის წინადადება

⁵⁰ იგივე: თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2009 წლის 28 დეკემბრის #3/2909-09 გადაწყვეტილება.

⁵¹ იგივე მიდგომა არსებობს ამნისტიასთან დაკავშირებით – თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის გადაწყვეტილება (31)

მსჯავრდებულის მიმართ შეწყალების გამოყენების თაობაზე, რომელიც მიიღება მართლმსაჯულებისა და სამართალდამცავი ორგანოების აზრისა და სხვა გარემოებათა გათვალისწინებით, ამ სახის გარემოებებს შეადგენს ასევე შეწყალების გამოყენების მოტივი, რაც შესაძლოა იყოს პირის ჯანმრთელობის, ოჯახური და სხვა კერძო სახის ინფორმაცია. ამდენად, შეწყალებულ პირს გააჩნია იმის სამართლიანი მოლოდინი, რომ შეწყალების შესახებ აქტში ასახული ინფორმაცია დაცული იქნება გარეშე პირთათვის და მას არ ექმნება ვალდებულება შეხედულებისამებრ, წინასწარ მოითხოვოს მისი დაცვა პირადი განცხადების საფუძველზე პირად საიდუმლოებად აღიარებით. მხედველობაშია მისაღები ის გარემოება, რომ შეწყალება თავისთავად უკავშირდება პირის ნასამართლობას, რაც ე.წ. სპეციალური, მგრძნობიარე პერსონალურ მონაცემთა რიგს განეკუთვნება. განსაკუთრებული მგრძნობიარე კატეგორიის პერსონალური მონაცემები განსაკუთრებული სამართლებრივი რეჟიმით გამიჯნულია ჩვეულებრივი პერსონალური მონაცემებისაგან. ამ კატეგორიის პერსონალური მონაცემების დამუშავება-გაცემა საჭიროებს პირის თანხმობას. ამ შემთხვევაში მოქმედებს პრეზუმფცია, რომლის თანახმად, პირს არ სურს ამ ინფორმაციის გამჟღავნება და ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია დაიცვას პირის კერძო სფერო, სანამ თავად ეს პირი არ გამოავლენს ინფორმაციის გაცემის ნებას [...].⁵²

როგორც წინა შემთხვევაში, სასამართლომ აქაც მსგავსი მიდგომა გამოიყენა და შეწყალების შესახებ დოკუმენტები დახურული ტიპის საჯარო ინფორმაციის რანგში გაიყვანა.

2.3. იურიდიული პირის რეგისტრაციის მასალები როგორც პირადი ინფორმაცია

სასამართლომ ასევე დახურულ საჯარო ინფორმაციად მიიჩნია სასამართლოს მიერ რეგისტრირებული ყველა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის კერძო სამართლის სამეწარმეო და არასამეწარმეო იურიდიულ პირთა შესახებ არსებული იმ დოკუმენტების ასლები, რომლებიც გახდა რეგისტრაციის წინაპირობა და კანონიერი საფუძველი, „ვინაიდან აღნიშნული ინფორმაცია (დოკუმენტაცია) შეიცავს მის დამფუძნებელ პირთა პერსონალურ ინფორმაციას“.⁵³

2.4. ათი დეკემბრის ანგარიშები

49-ე მუხლის მიხედვით, ყოველი წლის 10 დეკემბერს საჯარო დაწესებულება ვალდებულია წარუდგინოს ანგარიში საქართველოს პრეზიდენტს და პარლამენტს. სასამართლომ აღნიშნული ანგარიში ასევე მიიჩნია დახურული ტიპის საჯარო ინფორმაციად. ვინაიდან „წარსადგენი ანგარიში ასევე მოიცავს საჯარო მონაცემთა ბაზებისა და საჯარო დაწესებულებათა მიერ პერსონალური მონაცემების შეგროვების დამუშავების, შენახვისა და სხვისთვის გადაცემის თაობაზე ინფორმაციას“.⁵⁴ თუმცა, ეს ანგარიშები მხოლოდ სტატისტიკურ ინფორმაციას შეიცავს.

⁵² იგივე: საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2010 წლის 5 ივლისის #ბს-1278-1240(კ-08) გადაწყვეტილება

⁵³ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 7 ოქტომბრის #3ბ/1254-07 გადაწყვეტილება

⁵⁴ იგივე: 2008 წლის 7 ოქტომბრის #3ბ/1254-07 გადაწყვეტილება

2.5. საცხოვრებელი სახლის მისამართი

სასამართლოს განმარტებით, „საცხოვრებელი სახლის მისამართი არის ის ინფორმაცია, რომელიც ამ პირთა იდენტიფიკაციის შესაძლებლობას იძლევა და შესაბამისად წარმოადგენს პერსონალურ მონაცემს.“⁵⁵

2.6. რეზიდენტული დაწესებულებიდან გაქცეულ პირთა რაოდენობა

სასამართლომ რეზიდენტული დაწესებულებიდან გაქცეულ პირთა რაოდენობა და თარიღები პერსონალური ხასიათის ინფორმაციის შემცველად მიიჩნია.

პროცესზე მოპასუხე მხარე აცხადებდა, რომ ამ მონაცემების განსაჯაროებით გაცხადდებოდა „კონკრეტული პირის პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია და შესაძლებელი გახდებოდა მისი იდენტიფიცირება, ვინაიდან პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია არის ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს ამა თუ იმ პირის პერსონალურ მონაცემებს, ხოლო დაწესებულებიდან გაქცევა, თუნდაც შემდეგში მომხდარიყო კონკრეტული პირის ამოცნობა, არ შეიძლება ჩაითვალოს პერსონალურ მონაცემად.“⁵⁶

სააპელაციო სასამართლომ იმავე საქმეზე განაცხადა, რომ „ზაკ-ის 28-ე მუხლის თანახმად, საჯარო ინფორმაცია არის ღია, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ინფორმაცია მოიცავს [...] პერსონალურ საიდუმლოებას; სწორედ ზემოთ აღნიშნული, სამართლებრივი ნორმებით დაწესებული შეზღუდვებიდან გამომდინარე ეთქვა უარი [...] პერსონალური მონაცემების შემცველი ინფორმაციის გაცემაზე, რადგან დაწესებულება ასეთ შემთხვევაში დაარღვევდა იმ პირის უფლებებს, რომლის პიროვნებაც იქნებოდა იდენტიფიცირებული.“⁵⁷ თუმცა, სასამართლოს არ დაუკონკრეტებია როგორ შეემლო დაერღვია პირის პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება ზოგადი მონაცემების გამჟღავნებას, როდესაც სახელები, გვარები და სხვა იდენტიფიკაციის საშუალებები არ იქნებოდა მითითებული.

როგორც ვხედავთ, უკანასკნელ ოთხ შემთხვევაში სასამართლომ დამატებით განმარტა პერსონალური მონაცემების ცნება, რომელშიც მოაქცია იურიდიული პირის რეგისტრაციის მასალები, ზაკ-ის 49-ე მუხლით გათვალისწინებული საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტისთვის წარსადგენი ე.წ. 10 დეკემბრის ანგარიშები, საცხოვრებელი სახლის მისამართები და რეზიდენტული დაწესებულებიდან გაქცეულ პირთა რაოდენობა და თარიღები.

2.7. საქმის დასახლება

ინფორმაციის საჯაროობის თვალსაზრისით პრობლემური საკითხია სისხლის სამართლის საქმეებზე მონაცემების გამოთხოვნა. თუმცა, თელავის საქალაქო სასამართლომ განიხილა მსგავსი დავა და ღია ინფორმაციად მიიჩნია ჩამონათვალი: როდის დადგა სრული გამამართლებელი განაჩენი და რომელ საქმეებზე.⁵⁸

⁵⁵ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 1 მაისის #38/719-07 გადაწყვეტილება

⁵⁶ ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2009 წლის 29 ივლისის #3/ზ-355-09 გადაწყვეტილება

⁵⁷ იგივე: 2009 წლის 29 ივლისის #3/ზ-355-09 გადაწყვეტილება.

⁵⁸ თელავის რაიონული სასამართლოს 2010 წლის 11 მაისის გადაწყვეტილება:

2.8. სამეცნიერო კვლევები

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 45-ე მუხლის მიხედვით: „პერსონალური მონაცემები შეიძლება ხელმისაწვდომი იყოს სამეცნიერო კვლევების ჩასატარებლად მხოლოდ პირის იდენტიფიკაციის გამომრიცხავი ფორმით.“ ცალსახაა, რომ ამ სახით ინფორმაციის მიღების მსურველ პირს დაბრკოლებები არ უნდა შეექმნას ინფორმაციის მოპოვებისას, რადგან არ არსებობს ინტერესი, რომელზე დაყრდნობითაც შესაძლებელი იქნება ამ ტიპის ინფორმაციის გასაიდუმლოება. თუმცა, სასამართლომ განაცხადა, რომ, როდესაც პირი ინფორმაციას ითხოვს ზაკ-ის შესაბამისად, მან უნდა დააზუსტოს, თუ რა სამეცნიერო კვლევების ჩასატარებლად სჭირდება კონკრეტული ინფორმაცია.⁵⁹ ეს გარკვეულწილად ნორმის ფორმულირებიდან გამომდინარე პრობლემაა. უპირანი იქნებოდა სამეცნიერო კვლევების ჩატარება არ იყოს ინფორმაციის დამტრიბული სახით გაცემის ერთადერთი საფუძველი. როდესაც ინფორმაცია დამტრიბულია იგი პერსონალურ მონაცემს აღარ შეიცავს და როგორც ზემოთ აღინიშნა არ არსებობს მისი გაუცემლობის ლეგიტიმური მიზანი.

3. ინფორმაციის გაუცემლობის „ობიექტური“ საფუძვლები

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი თემა, რომელიც ინფორმაციის თავისუფლების კონტექსტშია საინტერესო, ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის ისეთი საფუძვლებია, რომლებიც ობიექტური რეალობითაა განპირობებული. ასეთია საჯარო დაწესებულებების პოზიცია მთელ რიგ შემთხვევებთან დაკავშირებით, როდესაც მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემა იწვევს გარკვეულ ადმინისტრაციულ დანახარჯს, იქნება ეს ფინანსური თუ ადამიანური რესურსი. წინამდებარე თავში შევეცდებით თითოეული ასეთი შემთხვევის გაანალიზებას.

3.1. ინფორმაციის შექმნა

ინფორმაციის თავისუფლება განსაკუთრებით აქტუალური ხდება მაშინ, როდესაც საქმე ეხება საჯარო დაწესებულების მიერ ინფორმაციის შექმნას. უბრალოდ რომ ვთქვათ, ასეთ დროს, ტიპურ შემთხვევაში მოქალაქე ითხოვს ინფორმაციას, რომელიც იმ სახით, რა სახითაც იგი არის გამოთხოვილი, არ არსებობს. აქ ჩნდება მთავარი კითხვა: არის თუ არა საჯარო დაწესებულება ვალდებული ინფორმაცია იმ სახით მიაწოდოს კონკრეტულ პირს, რა სახითაც იგი ითხოვს, თუ საჯარო დაწესებულებამ მხოლოდ ისეთი ინფორმაცია უნდა გასცეს, როგორც ეს მას მოცემულ მომენტში აქვს.

პირველად შეგვიძლია განვიხილოთ შედარებით მარტივი საკითხი, რომელიც დოკუმენტის თარგმნას შეეხება. სასამართლოს პოზიცია ნათელია თარგმანთან დაკავშირებით, გადაწყვეტილებაში ჩაიწერა: „საჯარო ნებისმიერი ინფორმაცია, რომელიც დაცულია საჯარო დაწესებულებაში. [...] 38-ე მუხლის მიხედვით, საჯარო დაწესებულებამ უნდა უზრუნველყოს საჯარო ინფორმაციის ასლების ხელმისაწვდომობა. ხოლო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნის შემთხვევაში, საჯარო დაწესებულებას არც ერთ შემთხვევაში არ ეკისრება ახალი დოკუმენტის შექმნის, თარგმნისა და ა.შ. ვალდებულება.“

არასამთავრობო ორგანიზაცია ადამიანის უფლებათა ცენტრის კახეთის ოფისის კოორდინატორი გელა მთივლიშვილი თელავის რაიონული სასამართლოს საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირის წინააღმდეგ.

⁵⁹ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 7 ოქტომბრის #38/2792-06 გადაწყვეტილება.

აღნიშნული გულისხმობს მხოლოდ სხვადასხვა მოთხოვნილი დოკუმენტების მოძიებას, კლასიფიკაციას და სისტემატიზაციას. [...]“⁶⁰ საინტერესოა ისიც, რომ სასამართლო გადაწყვეტილების მიხედვით, საჯარო დაწესებულებას ეკისრება მოძიების, სისტემატიზაციისა და კლასიფიკაციის ვალდებულება, თუმცა სადავოა იგივე გადაწყვეტილების სულისკვეთება, როდესაც სასამართლო ახალი დოკუმენტის შექმნაზე მიუთითებს. აქ ძირითადი არგუმენტი ასეთია: თუ საჯარო დაწესებულებას ევალება ამ ინფორმაციის შექმნა და მოცემულ მომენტში იგი მას არ გააჩნია, მაშინ შეიძლება დღის წესრიგში დადგეს ამ ინფორმაციის შექმნის საჭიროება. ამ საკითხზე საინტერესოა უზენაესი სასამართლოს პოზიცია. ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში მან განაცხადა, რომ „[...] ინფორმაცია 2006 წელს საქართველოს ტერიტორიაზე მომხდარი სტიქიური უბედურებებისა და მათ მიერ მიყენებული ზარალის ოდენობის შესახებ, არ წარმოადგენდა რაიმე ფორმით დაცულ, მიღებულ, დამუშავებულ, შექმნილ ან გაგზავნილ ინფორმაციას, რაც შესაძლოა ანალიტიკური ჯგუფის მიერ გაგზავნილი ყოფილიყო საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციაში. საკასაციო საჩივრის ავტორი ვერ უთითებს რაიმე სამართლებრივ ნორმაზე, რომელიც საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის შემადგენლობაში შემავალ ანალიტიკურ ჯგუფს დაავალდებულებდა აღნიშნული ინფორმაცია დაემუშავებინა და მიეწოდებინა წერილობითი ფორმით. საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ ზემდგომ, დაქვემდებარებულ და სხვა დაწესებულებებთან, ცალკეულ მოქალაქეებთან ოპერატიული კავშირის განხორციელებისას მმართველობის ყველა დონის დაწესებულებას თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, საქმისწარმოების სპეციფიკიდან გამომდინარე, შეუძლია გამოიყენოს ინფორმაციის გაცვლის უდოკუმენტო საშუალება: ზეპირი განმარტებები, მითითებები. საჯარო ინფორმაციაა ოფიციალური დოკუმენტი (მათ შორის, ნახაზი, მაკეტი, გეგმა, სქემა, ფოტოსურათი, ელექტრონული ინფორმაცია, ვიდეო და აუდიოჩანაწერები) ანუ საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია. ამდენად, საჯარო ინფორმაციას უნდა გააჩნდეს მატერიალური ხასიათი და დაცული უნდა იყოს საჯარო დაწესებულებაში, ამასთან, მისი ამ სახით მოძიებისა და შექმნის ვალდებულება უნდა გააჩნდეს კონკრეტულ საჯარო დაწესებულებას. შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციას, რომელსაც გარდა სხვა ვალდებულებებისა, ეკისრება საქართველოს პრეზიდენტის ინფორმაციულ-ანალიტიკური უზრუნველყოფა და ამ სახის ინფორმაციის წერილობითი ფორმით დამუშავება-შენახვის ვალდებულება რაიმე სამართლებრივი აქტით არ ეკისრება, მოკლებულია შესაძლებლობას გასცეს იგი საჯარო ინფორმაციის სახით.“⁶¹ უზენაესი სასამართლოს ლოგიკით, თუ მოსარჩელემ დაასაბუთა, რომ კონკრეტულ საჯარო დაწესებულებას ზოგადად აქვს ვალდებულება მსგავსი ინფორმაციის ქონის, ამ შემთხვევაში, რომც არ არსებობდეს ინფორმაცია, კონკრეტული ინსტიტუტი ვალდებულია შექმნას იგი და გადასცეს ინფორმაციის მომთხოვნ პირს.

არსებობს კიდევ ერთი მიდგომა, რომელიც მართლაც ვერ უძლებს კრიტიკას. საქმე ეხება მხოლოდ საჯარო ინფორმაციის რეესტრში არსებული ინფორმაციის საჯაროობას,⁶² რომელიც სასამართლომ ასე ჩამოაყალიბა:

⁶⁰ თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2009 წლის 16 ივლისის გადაწყვეტილება.

⁶¹ იგივე: საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2010 წლის 5 ივლისის #ბს-1278-1240(კ-08) გადაწყვეტილება.

⁶² უფრო კონკრეტულად საჯარო რეესტრთან დაკავშირებით იხ. ქვეთავი: საჯარო ინფორმაციის რეესტრი.

„სასამართლო ყურადღებას ამახვილებს ზაკ-ის 35-ე მუხლზე, რომელიც საჯარო დაწესებულებას აკისრებს ვალდებულებას, შეიტანოს ამ დაწესებულებაში არსებული საჯარო ინფორმაცია საჯარო რეესტრში. მოსარჩელემ ვერ შეძლო დაედასტურებინა მის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაციის საჯარო რეესტრში შეტანის ან სხვაგვარად მასში ასახვის თაობაზე. საჯარო ინფორმაციის ზემოაღნიშნული განსაზღვრებიდან გამომდინარე, სასამართლო საკითხის გადაწყვეტისას ყურადღებას მიაქცევს იმ გარემოებას, რომ მოსარჩელის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია [...] არ არსებობს. ამდენად მას არა აქვს ოფიციალური დოკუმენტის სახე, რომელიც მოპასუხესთან დევს და შესაძლებელია მისი ასლის გადაღება და დაინტერესებული პირისთვის მიწოდება.“⁶³ ამ მიდგომით, დაინტერესებულ პირს შეუძლია გამოითხოვოს მხოლოდ საჯარო რეესტრში შეტანილი და არა ზოგადად საჯარო დაწესებულებაში არსებული ინფორმაცია, რაც სრულებით არ შეესაბამება კონსტიტუციის მოთხოვნებს, კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს საჯარო დაწესებულებების ღიაობას და საჯარო დაწესებულებას უტოვებს დისკრეციის შესაძლებლობას, ხოლო საჯარო რეესტრში შეუტანიელი ინფორმაციის საჯაროობაზე მტკიცების ტვირთს აკისრებს მოსარჩელეს.

ამ მიმართულებით კიდევ ერთი საქმე შეიძლება მაგალითად მოვიყვანოთ, სადაც „სასამართლო მიიჩნევს, რომ საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის თაობაზე, მხოლოდ იმ შემთხვევაში ექვემდებარება დაკმაყოფილებას, თუკი დადასტურდება, რომ მოთხოვნილი ინფორმაცია დაცულია საჯარო დაწესებულებაში, ან მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილია, ან დაწესებულების ან მოხელის სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით. [...] მხოლოდ ის გარემოება, რომ შესაბამის მოხელეებს აკისრიათ გარკვეული ვალდებულებები დოკუმენტის წარმოების, არ ნიშნავს, რომ ისინი მხოლოდ ამ ვალდებულებებს ასრულებენ [...]“⁶⁴

საინტერესოა ისიც, რომ სასამართლო გადაწყვეტილების მიხედვით, საჯარო დაწესებულებას ეკისრება მოძიების, სისტემატიზაციის, კლასიფიკაციისა და მით უმეტეს ინფორმაციის შექმნის ვალდებულება, თუმცა ეს არ არის ერთგვაროვანი პრაქტიკა. ერთ საქმეში სასამართლომ ასე განმარტა: „საჯარო ინფორმაციის განსაზღვრებიდან გამომდინარე სასამართლო საკითხის გადაწყვეტისას ყურადღებას მიაქცევს იმ გარემოებას, რომ მოსარჩელის მიერ გამოთხოვნილი ინფორმაცია [...] საჯარო დაწესებულებაში...“ არ ინახება, ამდენად მას არა აქვს ოფიციალური დოკუმენტის სახე, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოში დევს და შესაძლებელია მისი ასლის გადაღება და დაინტერესებული პირისთვის მიწოდება. [...] სასამართლო მიუთითებს, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, გაცემას ექვემდებარება საჯარო ინფორმაცია, ხოლო [...] ამგვარი...“ ინფორმაცია დოკუმენტის სახით არ არსებობს. შესაბამისად სასამართლო თვლის, რომ [...] ადმინისტრაციული ორგანოსთვის...“ ისეთი საჯარო ინფორმაციის გაცემის დავალდებულება, რომელიც მასთან არ ინახება საფუძველს მოკლებულია.“⁶⁵

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 36-ე მუხლის თანახმად დადგენილია საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფაზე

⁶³ თბილისის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება (34); ამავე საკითხზე იხ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება (30).

⁶⁴ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 30 ოქტომბრის #38/892-07 გადაწყვეტილება.

⁶⁵ თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2009 წლის გადაწყვეტილება, მოპასუხე ქ. თბილისის ვაკე-საბურთალოს რაიონის გამგეობა.

პასუხისმგებელი პირის ინსტიტუტი. აღნიშნული თანამდებობა სავალდებულოა არსებობდეს ყველა საჯარო დაწესებულებაში. მის ფუნქციებში შედის საჯარო ინფორმაციის გაცემა. გადაწყვეტილების მიღების პროცესში იგი დამოუკიდებელია, მან უნდა გადაწყვიტოს გასცეს თუ არა საჯარო ინფორმაცია. ამასთან, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, საჯარო ინფორმაციას განეკუთვნება ოფიციალური დოკუმენტი (მათ შორის, ნახაზი, მაკეტი, გეგმა, სქემა, ფოტოსურათი, ელექტრონული ინფორმაცია, ვიდეო და აუდიო ჩანაწერები) ანუ საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია. შესაბამისად, საჯარო დაწესებულებაში საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირის ერთ-ერთი ფუნქციაა, დაამუშაოს ინფორმაცია და მიაწოდოს განმცხადებელს.

მიგვაჩნია, რომ საჯარო დაწესებულებებს მზა სახით საჯარო ინფორმაცია შეიძლება არ გააჩნდეთ. ასეთ შემთხვევებში ისეთი საჯარო ინფორმაცია, რომლის გაცემის შესაძლებლობაც აქვს საჯარო დაწესებულებას, საჯარო დაწესებულებებში დაცული ინფორმაციის მხოლოდ ნაწილია. ასევე, საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, საჯარო ინფორმაციის დეფინიციას თუ გამოვიყენებთ, ნათელი გახდება, რომ საჯარო ინფორმაცია გულისხმობს ინფორმაციის დამუშავებას. მეტიც, ზაკ-ის მე-40 მუხლის დეფინიციიდან გამომდინარე, საჯარო დაწესებულება 10-დღიან ვადას იყენებს, მაშინ როცა ინფორმაციის მოძიება და დამუშავება ხდება სხვა საჯარო დაწესებულებიდან. შესაბამისად, საქართველოს კანონმდებლობით, საჯარო დაწესებულების ერთ-ერთი ფუნქციაა ინფორმაციის მოძიება სხვა საჯარო დაწესებულებიდან, ინფორმაციის შეკრება, დამუშავება და გაცემა. ამასთან, ზაკ-ის 35-ე მუხლის თანახმად, საჯარო ინფორმაციის რეესტრში ინფორმაცია შეტანილი უნდა იყოს მისი მიღებიდან, შექმნიდან, დამუშავებიდან ან გამოცემიდან ორი დღის ვადაში. აქედან გამომდინარე, საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს ინფორმაციის გაცემას საჯარო დაწესებულების მიერ და მას მხოლოდ ამის შემდეგ შეიტანს საჯარო ინფორმაციის რეესტრში. შესაბამისად, საჯარო დაწესებულებები, კერძოდ საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირი მოვალეა განიხილოს მოქალაქის განცხადება საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვნის თაობაზე, ამასთან, შეკრიბოს, მოიძიოს, დაამუშაოს და გასცეს განცხადებით მოთხოვნილი ინფორმაცია.

II

3.2. დიდი მოცულობის ინფორმაციის გაცემა

კიდევ ერთი მიზეზი, რომელიც შეიძლება ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის საბაზი გახდეს, არის მისი მოცულობა. სწორედ მსგავსი შემთხვევაა ქვემოთ მოყვანილ საქმეში, სადაც საჯარო დაწესებულებამ სწორედ ამ მიზეზით უთხრა უარი განმცხადებელს ინფორმაციის გაცემაზე. სასამართლომ ამ საქმეში განმარტა, რომ ინფორმაციის მოცულობა არ შეიძლება გახდეს ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველი.

„ინფორმაციის დედანში გაცნობაზე ან კიდევ თითოეული მოსარჩელის მიერ გაცნობაზე უარის თქმის მოტივად დასახელებულია ის გარემოება, რომ ინფორმაცია არის მოცულობითი, მისი გადაღება ხელს შეუშლის სასწავლო პროცესს, რის გამოც ნება დაერთო მხოლოდ ერთი სუბიექტი გაეცნოს მასალას. [...] სასამართლო თვლის, რომ [...] ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციონირებას... ხელის შეშლის მოტივი არ არის საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის კანონიერი მოტივი. [...] ასეთი რამ არ წარმოადგენს საჯარო ინფორმაციაზე უარის

თქმის საფუძველს. [...] სასამართლო არამართებულად თვლის მოსარჩელეთაგან რომელიმე პირის შეზღუდვას ინდივიდუალურად ან სხვებთან ერთად გაეცნოს საჯარო ინფორმაციას. თუ თითოეულს ცალ-ცალკე სურს მტკიცებულებათა ასლები, მათ უფლება აქვთ მტკიცებულებები მიიღონ ცალ-ცალკე შესაბამისი მოსაკრებლის გადახდის შემდეგ. [...] თუ არსებობს დაზიანების საფრთხე, ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა უზრუნველყოს ზედამხედველობის ქვეშ მისი გაცნობის შესაძლებლობა ან წარადგინოს სათანადო წესით დამოწმებული ასლები.⁶⁶

ამავე საქმეში სასამართლომ კიდევ ერთ მნიშვნელოვან საკითხზე მიუთითა და განაცხადა, რომ „[...] ინფორმაციის მიღების ფორმის შერჩევა მოპასუხის უფლება არ არის. ასეთ უფლებას კანონი ანიჭებს მოსარჩელეს და შესაბამისად მას აქვს უფლება ისარგებლოს ამ უფლებით და თვითონ განსაზღვროს მიღების ფორმა. [...] სასამართლო განმარტავს, რომ ინფორმაციის შერჩევა მოსარჩელის უფლებაა, მაგრამ მას არა აქვს უფლება მოითხოვოს იმ ფორმით მასალის მიღება, რაც არ არსებობს. [...] მათ არჩევანის უფლება აქვთ მხოლოდ მაშინ, როცა ინფორმაცია არის სხვადასხვა სახით და არსებობს სხვადასხვა ფორმით მიღების საშუალება.“⁶⁷

სასამართლო მიიჩნევს, რომ „მოპასუხე ვალდებულია, ინფორმაცია გასცეს იმ ფორმით, რა ფორმითაც ინახება მასთან. თუ შენახვის ფორმა და მეთოდი არ შეესაბამება კანონს, დასახელებული საკითხი არ არის საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვანასთან დაკავშირებული პრობლემა და ამ კატეგორიის საკითხებთან ერთად არ წყდება. საჯარო ინფორმაცია გულისხმობს მის დამუშავებას და ცხრილების მიხედვით მიწოდებას [...]“.⁶⁸

ეს გადაწყვეტილება იმით არის მნიშვნელოვანი, რომ ზაკ-ით დადგენილი სტანდარტი გაშლილია და ჩამოყალიბებულია სამ პუნქტად: (1) ღია ტიპის საჯარო ინფორმაციის მიღების ფორმასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილებას იღებს ინფორმაციის მიმღები და არა ადმინისტრაციული ორგანო; (2) როდესაც ერთსა და იმავე ინფორმაციას რამდენიმე პირი ითხოვს, მისი გაცნობის საშუალების მხოლოდ ერთი პირისთვის მიცემა არ შეესაბამება ინფორმაციის თავისუფლების სტანდარტს, ამის საშუალება უნდა მიეცეს ყველა ინფორმაციის მომთხოვნ პირს; (3) საჯარო დაწესებულება ვალდებულია კანონის შესაბამისად დაამუშაოს ინფორმაცია და მიაწოდოს კონკრეტულ პირს. თუ დაწესებულებას პირის მიმართვამდე არ გაუკეთებია ეს, ამით არ თავისუფლდება ინფორმაციის დამუშავების ვალდებულებისგან.

3.3. როდესაც ინფორმაცია სხვა ორგანოში ინახება

როგორც სამართლებრივი სახელმწიფოს სტანდარტი მოითხოვს, გარდა იმისა, რომ სახელმწიფოსა და მოქალაქის ურთიერთობა ღიაობის პრინციპს უნდა ეფუძნებოდეს, ის ამავე დროს მოქნილიც უნდა იყოს. თანამედროვე სახელმწიფოების ექსპანსია სამოქალაქო ცხოვრების სხვადასხვა სფეროში სულ უფრო იზრდება. იგი ვრცელდება სახელმწიფო რეგულირების სხვადასხვა კერძო ინსტიტუტზე. ამ პირობებში მოქალაქეებს უჭირთ სრულყოფილი ინფორმაციის

⁶⁶ ბათუმის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 4 დეკემბრის #3-349/09 გადაწყვეტილება

⁶⁷ ბათუმის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 4 დეკემბრის #3-349/09 გადაწყვეტილება

⁶⁸ ბათუმის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 4 დეკემბრის #3-349/09 გადაწყვეტილება

მოპოვება და ის, რომ აქტიურად ფლობდნენ ინფორმაციას თითოეული საჯარო დაწესებულების ფუნქციებისა და მასში არსებული მონაცემების შესახებ. ამიტომ, სახელმწიფო ვალდებულია დაეხმაროს და გზა გაუკვლიოს ადამიანებს საჯარო ინსტიტუტების ლაბირინთებში.

ცალკე საკითხია, როდესაც ინფორმაცია კონკრეტულ დაწესებულებაში არ არის დაცული და მოქალაქეები მისგან მოითხოვენ ინფორმაციის მიღებას. ასეთ შემთხვევაში შეიძლება განვიხილოთ ორი მიდგომა: პირველი – როდესაც დაწესებულებას ეკისრება ვალდებულება, გადაუგზავნოს განცხადება შესაბამის ორგანოს. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-80 მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით, „თუ განცხადებით მოთხოვნილი საკითხის გადაწყვეტა მიეკუთვნება სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილებას, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია არა უგვიანეს 5 დღისა გადაუგზავნოს განცხადება და მასზე დართული საბუთები უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოს.“ სწორედ ასე განმარტა სასამართლომ ზემოაღნიშნული გაურკვევლობა თავის გადაწყვეტილებაში „[...] განცხადებით მოთხოვნილი საკითხის გადაწყვეტა მიეკუთვნებოდა სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილებას, ამდენად [...] შესაბამისად, უფლებამოსილი ორგანოსთვის საჯარო ინფორმაციის გადაცემის თაობაზე განცხადების გადაგზავნა არ ჩაითვლება [...] უარად საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე.“⁶⁹

მეორე საკითხია, არის თუ არა ვალდებული საჯარო დაწესებულება შესაბამის ადრესატს გადაუგზავნოს პირის მიერ მასთან შეტანილი განცხადება ინფორმაციის გამოთხოვნის თაობაზე. წესით, ეს საკითხი სადავო არ უნდა იყოს, რადგან ზაკ-ის მე-80 მუხლში ამის ვალდებულება ცალსახადაა მითითებული, თუმცა, სასამართლოს პრაქტიკაში ამ საკითხს ყურადღება ნაკლებად ექცევა. „საკასაციო პალატა ვერ გაიზიარებს საკასაციო საჩივრის მოსაზრებას იმასთან დაკავშირებით, რომ საქართველოს, როგორც „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ კონვენციის ხელმომწერ მხარეს აღებული აქვს ვალდებულება უზრუნველყოს ნებისმიერი ადამიანის უფლება მიიღოს არსებული გარემოს შესახებ სრულყოფილი და დროული ინფორმაცია, რაც სახელმწიფოს ავალდებულებს, ფლობდეს და აახლებდეს კიდევ ამ სახის ინფორმაციას. ვინაიდან, საქართველოს, როგორც სახელმწიფოს ამ მოვალეობის განმახორციელებელ ორგანოდ, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპით, დადგენილია არა საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაცია, არამედ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო, რომელიც უნდა მოიპოვებდეს, ამუშავებდეს და ფლობდეს კიდევ გარემოს შესახებ ინფორმაციას. ამასთანავე, მოსარჩელე ადმინისტრაციული ორგანოსაგან ითხოვს არა ინფორმაციის შექმნის დავალდებულებას, არამედ უკვე არსებული, შექმნილი ინფორმაციის გაცემის დავალებას, მაშინ როდესაც მოპასუხესთან – საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციაში ასეთი ინფორმაცია დაცული არ არის, ხოლო ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია გასცეს მასთან დაცული ინფორმაცია. ინფორმაციის მოთხოვნილი ფორმით მიწოდების შეუძლებლობის შემთხვევაში ის წარედგინება იმ სახით, რომელიც არსებობს ადმინისტრაციულ ორგანოში. ინფორმაციის არარსებობა წარმოადგენს მის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველს.“⁷⁰

⁶⁹ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 4 მარტის #3ბ/2108-07 გადაწყვეტილება

⁷⁰ იგივე: საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2010 წლის 5 ივლისის #ბს-1278-1240(კ-08) გადაწყვეტილება

სასამართლო გადაწყვეტილებები გვიჩვენებს, რომ სტანდარტი შეესაბამება მეორე მიდგომას. ეს იმას ნიშნავს, რომ ზოგ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანო ინფორმაციის მოძიებისათვის ეყრდნობა მხოლოდ საკუთარ ბაზაში არსებულ მონაცემებს, იგი პასუხისმგებლობას არ იღებს პროაქტიული მოქმედებები გასწიოს კონკრეტული პირის დასახმარებლად და გამოიყენოს მის ხელთ არსებული ბერკეტები, რაც ადეკვატურ რესპონდენტთან განცხადების გადაგზავნას ითვალისწინებს.

3.4. დაარქივება

შეიძლება თუ არა ინფორმაციის გაუცემლობის საპატიო მიზეზად ჩაითვალოს საჯარო დაწესებულებაში არსებული დაარქივების პროცესი? ამ საკითხთან დაკავშირებით გორის რაიონულმა სასამართლომ მიიჩნია, რომ ინფორმაციის გაუცემლობის ობიექტური საფუძველი შეიძლება იყოს არქივის დამუშავება.⁷¹

3.5. ინფორმაციის შენახვის ვადის გასვლა

როგორც ცნობილია, საჯარო დაწესებულებებში ინფორმაცია განუსაზღვრელი ვადით არ ინახება, სხვადასხვა ტიპის ინფორმაციას სხვადასხვა შენახვისა და დაარქივების ვადა აქვს. დავის შემთხვევაში „სასამართლო ადმინისტრაციულ ორგანოს ვერ დაავალეს იმ ინფორმაციის გაცემას, რომელიც მოცემულ ადმინისტრაციულ ორგანოში არ ინახება და რომლის შენახვაც მას აღარ ევალება [...]“.⁷²

3.6. მკაცრი აღრიცხვის დოკუმენტები

არის შემთხვევები, როდესაც საჯარო დაწესებულებები ცდილობენ, შეკვეცონ საჯარო ინფორმაციის ცნება და მასში არ მოაქციონ ზოგიერთი ტიპის მონაცემები. მსგავს შემთხვევასთან გვექონდა საქმე, როდესაც საჯარო დაწესებულებამ სარეგისტრაციო ჟურნალი მკაცრი აღრიცხვის დოკუმენტად არ მიიჩნია და განაცხადა, რომ ინფორმაციის თავისუფლების თავი საჯარო დაწესებულებას ავალდებულებდა მხოლოდ მკაცრი აღრიცხვის დოკუმენტების გადაცემას. სასამართლომ უარყო ამგვარი მიდგომა: „[არგუმენტი, რომ] იურიდიული სამსახურის სარეგისტრაციო ჟურნალი არ წარმოადგენს მკაცრი აღრიცხვის დოკუმენტს და მასში მითითებული მონაცემები არ წარმოადგენს საჯარო ინფორმაციას, სამართლებრივ საფუძველს არის მოკლებული.“⁷³ ეს იმას ნიშნავს, რომ ნებისმიერი დოკუმენტი, რომელიც ინახება საჯარო დაწესებულებაში, მიუხედავად მისი სტატუსისა, თუ იგი არ წარმოადგენს სახელმწიფო, კომერციულ ან პირად საიდუმლოებას, ღია ტიპის საჯარო ინფორმაციაა.

⁷¹ გორის რაიონული სასამართლოს 2008 წლის 5 ივნისის #3-112 გადაწყვეტილება; საინტერესოა ისიც, რომ გორის რაიონულმა სასამართლომ ამ საკითხზე დავა შეწყვიტა დავის საგნის არარსებობის გამო

⁷² თბილისის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება (33).

⁷³ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 19 ნოემბრის #33/166-08 გადაწყვეტილება.

4. რომელ დაწესებულებებს არ ეკისრებათ ვალდებულება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის შესაბამისად გასცენ საჯარო ინფორმაცია

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი უკავშირდება ზაკ-ის მე-3 თავის გავრცელების არეალს. ზაკ-ის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტში ჩამოთვლილია ის სახელმწიფო ორგანოები, რომელთა საქმიანობაზეც არ მოქმედებს ზაკ-ი, ეს ინსტიტუტებია: საქართველოს პარლამენტი; აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოები; საქართველოს პრეზიდენტის სათათბირო ორგანო; საქართველოს სახალხო დამცველი; საქართველოს სასამართლო ხელისუფლების ორგანოები; საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო. ამ მხრივ ასევე მნიშვნელოვანია ამავე მუხლის მე-4 ნაწილის ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც, კოდექსის მოქმედება არ ვრცელდება აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა იმ საქმიანობაზე, რომელიც დაკავშირებულია: დანაშაულის ჩადენის გამო პირის სისხლისსამართლებრივ დევნასა და სისხლის სამართლის საქმის წარმოებასთან; ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობასთან; სასამართლოს მიერ გამოტანილი და კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილების აღსრულებასთან; „ააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული აქტების აღსრულებასთან; სამხედრო საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღებასთან, აგრეთვე სამხედრო დისციპლინის საკითხებთან, თუ ეს არ ეხება პირის საქართველოს კონსტიტუციით მინიჭებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს; საქართველოს პრეზიდენტის მიერ პირთა საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებულ თანამდებობებზე დანიშვნისა და გათავისუფლების, აგრეთვე საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა“, „დ“, „ე“, „ზ“, „თ“, „ო“ ქვეპუნქტებით, ასევე მე-2, მე-4 და მე-5 პუნქტებით გათვალისწინებულ უფლებამოსილებათა განხორციელებასთან; საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების შესრულებასა და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებასთან.

II

ამ კონტექსტში აქტუალურია ის, რომ ზემოაღნიშნულ ინსტიტუტებზე არ ვრცელდება ზოგადად ზაკ-ის მოქმედება, თუ მე-3 თავი გამოჩაკლისს წარმოადგენს და იგი ყველას თანაბრად მიემართება.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების მიხედვით, „[...] კოდექსის მე-3 თავი, ყველა შემთხვევაში ვრცელდება აღნიშნულ ორგანოებზე, თუ ინფორმაციის გაცემის თავისუფლება თავად ამ თავით არ არის შეზღუდული. [...] მნიშვნელოვანია გაირკვეს, ნორმაში ჩამოთვლილი ინფორმაცია მიეკუთვნება თუ არა სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას, რომლის გაცემის შეზღუდვის შესაძლებლობასაც ითვალისწინებს საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლი.“⁷⁴

საერთო სასამართლოების მიდგომა შემდეგია: „საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ ზაკ-ის მესამე მუხლი ადგენს ამავე კოდექსის გავრცელების სფეროს სახელმწიფო ორგანოებზე. აღნიშნული მუხლის ნაწილები აკონკრეტებენ იმ ადმინისტრაციულ ორგანოთა და მათ საქმიანობათა ჩამონათვალს, რომლებზეც ვრცელდება ამა თუ იმ შეზღუდვით ან არ ვრცელდება აღნიშნული კოდექსის ნორმები. საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის ზემოაღნიშნულ შეფასებასთან ზაკ-ის მე-3 მუხლის შეპირისპირებით შესაძლებელი ხდება გარკვევა რამდენად პირდაპირია მე-3

⁷⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის 2006 წლის 14 ივლისის N2/3/364 გადაწყვეტილება, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და მოქალაქე რუსუდან ტაბატაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

მუხლის სხვადასხვა ნაწილით გათვალისწინებული მეზღუდვების გავრცელება ამა თუ იმ ადმინისტრაციულ ორგანოზე ან მისი საქმიანობის პროცესში შექმნილ ინფორმაციაზე. ზაკ-ის 3.2 მუხლის თანახმად, კოდექსის მოქმედება მასში ჩამოთვლილ ადმინისტრაციულ ორგანოებზე ვრცელდება კოდექსის მხოლოდ მე-3 თავის ფარგლებში, 3.3 მუხლის გათვალისწინებით კი მე-3 თავის მოქმედება დამატებით იზღუდება და იგი შემოიფარგლება მხოლოდ ადმინისტრაციული ფუნქციის შესრულებისას შექმნილი ინფორმაციის საჯაროობით. ამავე მუხლის მე-4 ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად, ამ კოდექსის მოქმედება ვრცელდება აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა იმ საქმიანობაზე, რომელიც დაკავშირებულია საქართველოს პრეზიდენტის მიერ პირთა საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებულ თანამდებობებზე დანიშვნისა და გათავისუფლების, აგრეთვე საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“, „დ“, „ე“, „ზ“, „თ“, „ო“ ქვეპუნქტებით, ასევე მე-2, მე-4 და მე-5 პუნქტებით გათვალისწინებულ უფლებამოსილებათა განხორციელებასთან.⁷⁵ განსახილველ შემთხვევაში მოთხოვნილი ინფორმაცია შექმნილია საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ო“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ უფლებამოსილებათა განხორციელებისას. ადმინისტრაციული კანონმდებლობა აღიარებს ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციონალურ გაგებას და ასეთად

⁷⁵ მუხლი 73

1. საქართველოს პრეზიდენტი:

ა) დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს, აწარმოებს მოლაპარაკებას უცხოეთის სახელმწიფოებთან; პარლამენტის თანხმობით ნიშნავს საქართველოს ელჩებსა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს; იღებს უცხოეთის სახელმწიფოთა და საერთაშორისო ორგანიზაციათა ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას; (27.12.2006 N4133);

დ) იღებს მთავრობის, მთავრობის წევრისა და კანონით განსაზღვრულ სხვა თანამდებობის პირთა გადადგომას, უფლებამოსილია მთავრობას, მთავრობის წევრს დააკისროს მოვალეობათა შესრულება მთავრობის ახალი შემადგენლობის ან მთავრობის ახალი წევრის დანიშვნამდე; (6.02.2004.N3272);

ზ) საქართველოზე შეიარაღებული თავდასხმის შემთხვევაში აცხადებს საომარ მდგომარეობას, სათანადო პირობების არსებობისას დებს ზავს და არა უგვიანეს 48 საათისა შეაქვს ეს გადაწყვეტილებები პარლამენტში დასამტკიცებლად;

თ) ომიანობის თუ მასობრივი არეულობის, ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფის, სამხედრო გადატრიალებისა და შეიარაღებული ამბოხების, ეკოლოგიური კატასტროფების და ეპიდემიების დროს, ან სხვა შემთხვევებში, როცა სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებული არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას, აცხადებს საგანგებო მდგომარეობას ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში და ეს გადაწყვეტილება არა უგვიანეს 48 საათისა შეაქვს პარლამენტში დასამტკიცებლად. საგანგებო მდგომარეობის დროს გამოსცემს კანონის ძალის მქონე დეკრეტებს, რომლებიც მოქმედებს საგანგებო მდგომარეობის დამთავრებამდე, ახორციელებს საგანგებო ღონისძიებებს. დეკრეტები წარედგინება პარლამენტს, როცა იგი შეიკრიბება. საგანგებო უფლებამოსილებანი ვრცელდება მხოლოდ იმ ტერიტორიაზე, სადაც ამ პუნქტში აღნიშნულ მიზეზთა გამო გამოცხადებულია საგანგებო მდგომარეობა;

ო) შეიწყალებს მსჯავრდებულთა.

2. პრეზიდენტი ნიშნავს პარლამენტისა და წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებს კანონით დადგენილი წესით.

4. პრეზიდენტი არის საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი. იგი ნიშნავს ეროვნული უშიშროების საბჭოს წევრებს, თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან გადააყენებს საქართველოს შეიარაღებული ძალების გაერთიანებული შტაბის უფროსს, სხვა მხედართმთავრებს. (27.12.2006 N4136)

5. პრეზიდენტი უფლებამოსილია მიმართოს ხალხს და პარლამენტს. წელიწადში ერთხელ იგი პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას ქვეყნის მდგომარეობის უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე.

მიიჩნევს კანონით მინიჭებული მმართველობითი ფუნქციების განხორციელების პროცესში ნებისმიერ პირს და ორგანოს, მიუხედავად ხელისუფლების ამა თუ იმ შტოსადმი მისი ორგანიზაციული კუთვნილებისა. იმის გასარკვევად, თუ რატომ ითვალისწინებს ზაკ-ის მესამე მუხლის მე-4 ნაწილი საქართველოს პრეზიდენტის ამ კონკრეტულ საქმიანობაზე ამავე კოდექსის სრულ გაუფრცხვლებლობას, საჭიროა ამ უფლებამოსილების ფუნქციონალური გაგება და იმის გარკვევა, მოცემულ შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტს კანონი მოიაზრებს თუ არა ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციის განმახორციელებლად. [...] მსჯავრდებულთა შეწყალების [...] დროს პრეზიდენტი არ ეწევა მმართველობით საქმიანობას, ადმინისტრირებას, რის გამოც იგი არ ექცევა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოწესრიგების სფეროში. [...] მსჯავრდებულთა და პატიმართა შეწყალება წარმოადგენს პრეზიდენტის კონსტიტუციურ-სამართლებრივ საქმიანობას და ამ სახის აქტის მიღება არის პრეზიდენტის განსაკუთრებული უფლებამოსილება, რომელიც ხორციელდება ფართო დისკრეციის პირობებში.⁷⁶

იგივე მიდგომა გავრცელდა ისეთ შემთხვევებზე, როდესაც მოსარჩელე ითხოვდა სისხლის სამართლის საქმის მასალებს. სასამართლომ განაცხადა, რომ სასამართლო ორგანოების საქმიანობაზე ზაკ-ი არ ვრცელდება. ამგვარი დასკვნის საფუძველი სასამართლოს მისცა ზაკ-ის მე-3 მუხლის 1-ლი და მე-2 ნაწილების შედარებითმა ანალიზმა. სასამართლომ განაცხადა, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 3.2 მუხლი შეიძლება დანაწევრდეს რამდენიმე დებულებად:

- ზაკ-ის მოქმედება ვრცელდება ყველა სახელმწიფო ორგანოზე;
- ზაკ-ის მოქმედება არ ვრცელდება ჩამოთვლილ ორგანოებზე;
- მხოლოდ ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ თავი ვრცელდება დასახელებულ ორგანოებზე;
- ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ თავი ვრცელდება დასახელებული ორგანოების იმ საქმიანობაზე, რომელიც დაკავშირებულია ადმინისტრაციული ფუნქციის განხორციელებასთან.

„პალატა მიიჩნევს, რომ საქმის განხილვა სამართალწარმოების და არა ადმინისტრირების სფეროს მიეკუთვნება. ამ მოსაზრების გათვალისწინებით არგუმენტს წარმოადგენს ზაკ-ის 3.4.ა მუხლიც, რომლის თანახმადაც კოდექსის მოქმედება არ ვრცელდება დანაშაულის ჩადენის გამო პირის სისხლისსამართლებრივ დევნასთან და სისხლის სამართლის საქმის წარმოებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობაზე. მიგვაჩნია, რომ პროცესის საჯაროობა და საჯარო ინფორმაციის გაცემა მსგავს საწყისებზე დაფუძნებული, მაგრამ სხვადასხვა ინსტიტუტებია. ამას ადასტურებს ის გარემოებაც, რომ მათთან დაკავშირებული ურთიერთობანი სხვადასხვა ნორმატიული აქტებით არის მოწესრიგებული. [...] ეს კატეგორიები შინაარსობრივადაც განსხვავდება, კერძოდ პროცესის საჯაროობა – პირისთვის მინიჭებული შესაძლებლობაა დაუბრკოლებლივ, ყოველგვარი შეზღუდვების გარეშე (კანონით გათვალისწინებული გამონაკლისის გარდა) დაესწროს ნებისმიერ სასამართლო პროცესს, ინფორმაციის თავისუფლება კი პირისთვის მინიჭებული შესაძლებლობაა დაუბრკოლებლად მიიღოს საჯარო დაწესებულებაში დაცული [...] ინფორმაცია. მართალია, საჯაროობის პრინციპიდან გამომდინარე ღია სასამართლო პროცესებზე დამსწრე პირი იღებს სრულ ინფორმაციას

⁷⁶ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2010 წლის 5 ივლისის #ბს-1278-1240(კ-08) გადაწყვეტილება საქმეზე: საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის წინააღმდეგ.

კონკრეტული სისხლის სამართლის საქმესთან დაკავშირებით, მაგრამ ჩვენ მიერ დასახელებული [ზაკ-ის შესაბამისად] ამ ინფორმაციის შემცველი წერილობითი დოკუმენტაციის გაცემის მოვალეობა სასამართლოს არ ეკისრება.

ზაკ-ის მე-40 და 41-ე მუხლებში გამოყენებული სიტყვა გაცემა შინაარსობრივად განსხვავდება სიტყვა გადაცემისგან, მაშინ როდესაც ტერმინ „გაცემის“ ოპერირებით კანონმდებელი აქტიურობის მოვალეობას ინფორმაციის მომთხოვნ პირს ანიჭებს, ადმინისტრაციული ორგანოს როლი შედარებით პასიურია, იგი ვალდებულია მხოლოდ შეუქმნას მას ამ ინფორმაციის მიღებისთვის შესაფერისი პირობები.

ამასთან დაკავშირებით საგულისხმოა ისიც, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს არ ევალება მხოლოდ გაცემის მიზნით დაამუშაოს და სისტემატიზებული სახით გასცეს გამოთხოვილი ინფორმაცია. კანონით ზუსტად არის განსაზღვრული შემთხვევები, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, მოახდინოს მასთან არსებული საჯარო ინფორმაციის სისტემატიზაცია-დამუშავება, დამატებით განმცხადებლისათვის გადაცემის მიზნით ამგვარი მოქმედების განხორციელება ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციაში შედის.⁷⁷

პრეცედენტების შედარება გვაჩვენებს, რომ საქართველოს საერთო სასამართლოები ინფორმაციის თავისუფლების დაბალ სტანდარტს იყენებენ და ზღუდავენ ზაკ-ის მე-3 თავის რეგულირების სფეროს და ინფორმაციის თავისუფლების სტანდარტებს არ ავრცელებენ ზოგიერთი საჯარო ინსტიტუტის საქმიანობის მთელს სპექტრზე. ეს კი დამყარებულია დაუსაბუთებელ და მხოლოდ კანონის ფორმალურ და არასწორ წაკითხვაზე, რასაც უფლების დარღვევამდე მივყავართ.

5. ზიანის ანაზღაურება

უფლების არაპროპორციული შეზღუდვა ყოველთვის დაკავშირებულია კონკრეტული უფლებადარღვეული სუბიექტის მორალურ განცდასთან. უფლების შეზღუდვა იწვევს დაუცველობისა და უსამართლობის განცდას. ერთი მხრივ, ამის გამო, ხოლო მეორე მხრივ, სახელმწიფოს მიმართ შელახული ლოიალობის აღდგენისათვის გამოიყენება უფლებების აღდგენის სხვადასხვა მექანიზმი, რომელთაგან ერთ-ერთი მორალური კომპენსაციაა.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 47-ე მუხლის მიხედვით, პირს ეძლევა შესაძლებლობა მე-3 თავით გარანტირებული უფლებების დარღვევის შემთხვევაში მოითხოვოს არამატერიალური ზიანის ანაზღაურება.⁷⁸ ამ

⁷⁷ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 19 ოქტომბრის #3ბ/178-08 გადაწყვეტილება.

⁷⁸ მუხლი 47. გადაწყვეტილების გაუქმება ან შეცვლა. ზიანის ანაზღაურება

1. პირს აქვს უფლება საჯარო დაწესებულების ან საჯარო მოსამსახურის გადაწყვეტილების გაუქმების ან შეცვლის მოთხოვნით მიმართოს სასამართლოს, აგრეთვე მოითხოვოს ქონებრივი და არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურება:

ა) საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის, კოლეგიური საჯარო დაწესებულების სხდომის სრული ან ნაწილობრივი დახურვის, აგრეთვე საჯარო ინფორმაციის გასაიდუმლოებისას;

ბ) არასწორი საჯარო ინფორმაციის შექმნისა და დამუშავებისათვის;

გ) პერსონალური მონაცემების უკანონო შეგროვების, დამუშავების, შენახვისა და გავრცელებისას, აგრეთვე მათი სხვა პირისა ან საჯარო დაწესებულებისათვის უკანონოდ გადაცემისას;

დ) საჯარო დაწესებულების ან საჯარო მოსამსახურის მიერ ამ თავის სხვა მოთხოვნათა

თვალსაზრისით უადრესად საინტერესო საქმე განიხილა ქუთაისის სააპელაციო სასამართლომ. პირველმა ინსტანციამ დააკმაყოფილა მოსარჩელის მოთხოვნა და მოპასუხეს დაავალა ზიანის ანაზღაურება. სასამართლომ განაცხადა: „ინფორმაციის თავისუფლება ხელს უწყობს და აღრმავებს საზოგადოების ნდობას საჯარო დაწესებულებისადმი და ეს უფლება მოიცავს თავისუფლებას დაუბრკოლებლად და სრულად მოიძიოს და მიიღოს ნებისმიერი ინფორმაცია მხოლოდ კანონით დადგენილი შეზღუდვების ფარგლებში. სწორედ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების უზრუნველყოფით დაუშვა კანონმდებელმა საჯარო ადმინისტრაციის საქმიანობაზე საზოგადოებრივი კონტროლი და ამ პრინციპის დარღვევა გათანაბრებულია ადამიანის უფლებათა დარღვევასთან.“⁷⁹ სასამართლომ არამატერიალური ზიანის ანაზღაურების საკითხის განხილვისას გამოიყენა სამოქალაქო კოდექსის გამოყენება: „არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურების საკითხის განხილვისას, როცა საქმე ეხება ინფორმაციის თავისუფლებას, ვერ იქნება გამოყენებული საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მე-18⁸⁰ და 413-ე⁸¹ მუხლების ნორმები, რადგან ზაკ-ის 47-ე მუხლით საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის შემთხვევაში პირს უფლება

დარღვევისას.

2. მტკიცების ტვირთი ეკისრება მოპასუხე საჯარო დაწესებულებას ან საჯარო მოსამსახურეს.

⁷⁹ ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2009 წლის 29 ივლისის #3/ზ-355-09 გადაწყვეტილება

⁸⁰ მუხლი 18. პირადი არაქონებრივი უფლებები:

1. ვისაც სახელის ტარების უფლებას შეეცილებიან, ან ვისი ინტერესები ილახება მისი სახელით უნებართვო სარგებლობით, მას უფლება აქვს ხელმყოფს მოსთხოვოს მოქმედების შეწყვეტა ან უარის თქმა მასზე.

2. პირს უფლება აქვს სასამართლოს მეშვეობით, კანონით დადგენილი წესით დაიცვას საკუთარი პატივი, ღირსება, პირადი ცხოვრების საიდუმლოება, პირადი ხელშეუხებლობა ან საქმიანი რეპუტაცია შელახვისაგან. (24.06.2004 N 222)

3. თუ პირის პატივის, ღირსების, საქმიანი რეპუტაციის ან პირადი ცხოვრების საიდუმლოების შემლახველი ცნობები გავრცელებულია მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით, მაშინ მათი უარყოფაც უნდა მოხდეს ამავე საშუალებებით. თუ ამგვარ მონაცემებს შეიცავს ორგანიზაციის მიერ გაცემული საბუთი, მაშინ ეს საბუთი უნდა შეიცვალოს და ამის შესახებ ეცნობოს დაინტერესებულ პირებს.

4. პირს, რომლის პატივისა და ღირსების შემლახველი ცნობებიც გამოქვეყნდა მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებში, უფლება აქვს გამოაქვეყნოს საპასუხო ცნობები ინფორმაციის იმავე საშუალებებში.

5. ამ მუხლის პირველ და მე-2 ნაწილებში გათვალისწინებული მოთხოვნის უფლება აქვს პირს მაშინაც, როცა მისი გამოსახულება (ფოტოსურათი, კინოფილმი, ვიდეოფილმი და ა.შ.) გამოქვეყნდება მისი თანხმობის გარეშე. პირის თანხმობა არ არის საჭირო, როცა ფოტოგადაღება (ვიდეოგადაღება და ა.შ.) დაკავშირებულია მის საზოგადოებრივ აღიარებასთან, დაკავებულ თანამდებობასთან, მართლმსაჯულების ან პოლიციის მოთხოვნებთან, სამეცნიერო, სასწავლო ან კულტურულ მიზნებთან, ანდა ფოტოგადაღება (ვიდეოგადაღება და ა.შ.) მოხდა საზოგადო ვითარებაში, ანდა პირმა პოზირებისათვის მიიღო საზღაური.

6. ამ მუხლით გათვალისწინებული სიკეთის დაცვა ხორციელდება, მიუხედავად ხელმყოფის ბრალისა. ხოლო, თუ დარღვევა გამოწვეულია ბრალეული მოქმედებით, პირს შეუძლია მოითხოვოს ზიანის (ზარალის) ანაზღაურებაც. ზიანის ანაზღაურება შეიძლება მოთხოვილი იქნეს იმ მოგების სახით, რომელიც წარმოექმნა ხელმყოფს. ბრალეული ხელყოფის შემთხვევაში უფლებამოსილ პირს უფლება აქვს მოითხოვოს არაქონებრივი (მორალური) ზიანის ანაზღაურებაც. მორალური ზიანის ანაზღაურება შეიძლება ქონებრივი ზიანის ანაზღაურებისაგან დამოუკიდებლად.

⁸¹ მუხლი 413. ზიანის ანაზღაურება არაქონებრივი ზიანისათვის:

1. არაქონებრივი ზიანისათვის ფულადი ანაზღაურება შეიძლება მოთხოვილი იქნეს მხოლოდ კანონით ზუსტად განსაზღვრულ შემთხვევებში გონივრული და სამართლიანი

აქვს მოითხოვოს როგორც ქონებრივი, ისე არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურება. სასამართლოს მიაჩნია, რომ ვინაიდან უფლების დარღვევა თავისთავად იწვევს სულიერ დისკომფორტს, კანონმდებელმა სპეციალური ნორმით განსაზღვრა უფლების პატივისცემის ხელყოფის სანაცვლოდ სულიერი დისკომფორტის კომპენსირება. [...] მორალური ზიანის ანაზღაურების უმთავრეს მიზანს არ წარმოადგენს უფლების სრულყოფილად რესტიტუცია, არამედ მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული კონკრეტული პირის დამოკიდებულება თავისი უფლების ხელყოფისადმი, ამასთან უნდა ჰქონდეს პრევენციული მნიშვნელობა – თავიდან იქნეს აცილებული უფლების ხელყოფა.⁸² სასამართლომ ზიანის ანაზღაურება განსაზღვრა 100 ლარით.

მოპასუხემ გაასაჩივრა აღნიშნული გადაწყვეტილება სააპელაციო სასამართლოში, რომელმაც სრულად უარყო პირველი ინსტანციის მიდგომა და გადაწყვეტილება და მიუთითა, რომ „საქართველოს ზაკ-ის 47-ე მუხლის განხილვა ზიანის ანაზღაურების თაობაზე, იმ კონტექსტში, თითქოს ის გამოიყენება ერთგვარ „დასჯად“ სამართლებრივ მექანიზმად თუ საჯარო დაწესებულება უარს ეტყვის პირს საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე, ყოვლად დაუშვებელია, ასეთი მიდგომის კონსტიტუციურ პრინციპებთან შეუთავსებლობის გამო, ანუ შეუძლებელია ამ ნორმის განმარტება იმგვარად, რომ საჯარო ინფორმაციის გაუცემლობა აპრიორი, ავტომატურ რეჟიმში აკისრებს საჯარო დაწესებულებას ქონებრივი და არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურებას გარკვეული მოცულობით.

[...] საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის გადაწყვეტილების გაუქმების ან შეცვლის მოთხოვნის დაკმაყოფილების შემთხვევაში ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნაც სასამართლოს განსჯის საგანია და არა ნორმის ავტომატურ რეჟიმში მისაკუთვნიებული წილი. ამიტომ ქონებრივი და არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურების შესახებ განხილვა სამოქალაქო-სამართლებრივი კატეგორიიდან მოწყვეტილად [...] ლოგიკური და სამართლებრივი თვალსაზრისით უმართებულოა. რადგან ფორმულა - ამ უფლების ხელყოფა ავტომატურად იწვევს ქონებრივი და არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურებას, სამართლებრივი ნონსენსია.⁸³

სასამართლომ შეიმუშავა ერთგვარი ტესტი, რომლის მეშვეობითაც შეიძლება არამატერიალური ზიანის დადგენა. მან მოიშველია სამოქალაქო კოდექსის მე-18 მუხლი და აღნიშნა, რომ „არაქონებრივი ზიანისთვის ფულადი ანაზღაურება შეიძლება მოთხოვნილ იქნეს მხოლოდ კანონით ზუსტად განსაზღვრულ შემთხვევაში გონივრული და სამართლიანი ანაზღაურების სახით [...] განსჯის საგანია, რა სახის ინფორმაცია იქნა გამოთხოვილი და მას რა ხარისხისა და ხასიათის ფიზიკური და ზნეობრივ-ფსიქოლოგიური ტანჯვა მიადგა. [...] „სულიერი დისკომფორტი“ შეუძლებელია გაუთანაბრდეს მორალური ზიანის ცნებას არა თუ „ზნეობრივ-ფსიქოლოგიურ ტანჯვასთან“, არამედ ამ სახის ზოგად შეფასების კრიტერიუმებთან მიმართებით.⁸⁴

ანაზღაურების სახით.

2. სხეულის დაზიანების ან ჯანმრთელობისათვის ვნების მიყენების შემთხვევებში დაზარალებულს შეუძლია მოითხოვოს ანაზღაურება არაქონებრივი ზიანისთვისაც.

⁸² ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2009 წლის 29 ივლისის #3/ზ-355-09 გადაწყვეტილება

⁸³ ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2009 წლის 29 ივლისის #3/ზ-355-09 გადაწყვეტილება

⁸⁴ ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2009 წლის 29 ივლისის #3/ზ-355-09 გადაწყვეტილება

სხვა გადაწყვეტილებებში სასამართლომ დაუმჯობესა ცნო ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 24-ე მუხლის⁸⁵ საფუძველზე აღძრული დავა: „*ნორმის მიხედვით სარჩელი დასაშვებია, თუ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რაიმე მოქმედების განხორციელება ან რაიმე მოქმედებისაგან თავის შეკავება პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს. სასამართლომ ინფორმაციის თავისუფლების შელახვა და მიუწოდებლობა არ ჩათვალა პირდაპირ და უშუალო ზიანად.*“⁸⁶

საერთო სასამართლოების პრაქტიკის გათვალისწინებით არსებობს ორგვარი მიდგომა: ერთი მიდგომის მიხედვით, ვინაიდან უფლების დარღვევა თავისთავად იწვევს სულიერ დისკომფორტს, ეს ავტომატურად იმას ნიშნავს, რომ მისი უფლებები მორალური ზიანის ანაზღაურებით უნდა აღდგეს. მეორე მიდგომის მიხედვით, სასამართლო მიიჩნევს, რომ კომპენსაცია ავტომატურად არ უნდა გაიცეს და რომ ამისათვის მოსარჩელის მხრიდან გარკვეული ტესტის დაკმაყოფილებაა საჭირო. შემამფოთებელია ის, რომ მეორე მიდგომის ავტორი სააპელაციო სასამართლოა, რაც, დიდი ალბათობით, მის იურისდიქციაში მყოფ სასამართლოებში მსგავსი პრაქტიკის დანერგვას ნიშნავს. ეს მიდგომა ექვევცემ აყენებს საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-9 პუნქტის სტანდარტს, რომლის მიხედვითაც, ყველას აქვს უფლება სახელმწიფოს მხრიდან მიყენებული ზიანის ანაზღაურებაზე.

6. სხვა საკითხები

6.1. მტკიცების ტვირთი

სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის მიხედვით, მტკიცების ტვირთი ეკისრება იმ მხარეს, ვისი ინიციატივაც არის უფლების შეზღუდვა, მეორე მხარემ მხოლოდ ის უნდა ამტკიცოს, რომ უფლების შეზღუდვა მოხდა და რომ ე.წ. დაცული სფერო გაიხსნა. ზოგადად, უფლების დარღვევის შესახებ დავაში სახელმწიფოს მუდმივად ეკისრება მტკიცების ტვირთი, ხოლო ამის საკანონმდებლო რეგლამენტაციას ზაკ-ი ახდენს. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 47-ე მუხლის მიხედვით, „*პირს აქვს უფლება საჯარო დაწესებულების ან საჯარო მოსამსახურის გადაწყვეტილების გაუქმების ან შეცვლის მოთხოვნით მიმართოს სასამართლოს, [...] მტკიცების ტვირთი ეკისრება მოპასუხე საჯარო დაწესებულებას ან საჯარო მოსამსახურეს.*“ თუმცა სასამართლო ხშირად ავტომატურად არ იზიარებს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოთხოვნებს და მტკიცების ტვირთს პროცესის სხვადასხვა ნაწილში სხვადასხვანაირად ანაწილებს.

⁸⁵ მუხლი 24. სარჩელი ქმედების განხორციელების თაობაზე

1. სარჩელი შეიძლება აღძრას ისეთი მოქმედების განხორციელების ან ისეთი მოქმედებისაგან თავის შეკავების მოთხოვნით, რომელიც არ გულისხმობს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას. (24.06.2005. N1800);

2. სარჩელი დასაშვებია, თუ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რაიმე მოქმედების განხორციელება ან რაიმე მოქმედებისაგან თავის შეკავება პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს. (28.12.2007 N5670).

⁸⁶ იგივე: თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 29 აპრილის #38/564-08 გადაწყვეტილება.

სასამართლო ზაკ-ს, როგორც მატერიალურ-სამართლებრივ აქტს, არ იყენებს საპროცესო სამართლებრივი სტანდარტების დადგენისას. იგი ეყრდნობა სამოქალაქო საპროცესო და ადმინისტრაციულ საპროცესო მუხლებს, რომელთა ანალიზიდან ასკვნის: „[...] სასამართლოს მიაჩნია, რომ მტკიცების ტვირთის მხოლოდ ადმინისტრაციული ორგანოსთვის დაკისრება და მოსარჩელის გათავისუფლება სარჩელის დასაბუთების ვალდებულებიდან არასწორია, ვინაიდან მოსარჩელე ყოველთვის ვალდებულია თავად დაასაბუთოს სარჩელი და როგორც სამოქალაქო, ისე ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებით არ არის განსაზღვრული და, შესაბამისად, არ იგულისხმება ამ ვალდებულების მოპასუხის მხარეზე გადაკისრება.

როგორც სამოქალაქო, ასევე ადმინისტრაციულ წარმოებაში მხარეები სარგებლობენ თანაბარი საპროცესო უფლებებითა და შესაძლებლობებით. კერძოდ, თითოეულმა მხარემ უნდა დაამტკიცოს გარემოებანი, რომლებზედაც იგი ამყარებს თავის მოთხოვნებს და შესაგებელს. ამდენად თითოეულმა მხარემ უნდა მიუთითოს მის სასარგებლოდ მოქმედ გარემოებებზე და თუ იგი სადავო გახდება, უნდა დაამტკიცოს ამ გარემოებების არსებობა.⁸⁷

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ საქმის საქალაქო სასამართლოში განხილვისას სასამართლო სხდომაზე გამოთქვა ვარაუდი, რომ საქმის მასალებით სათანადოდ არ დასტურდებოდა აღნიშნული განკარგულებები იყო თუ არა შეწყალების აქტები. სასამართლომ განაცხადა, რომ „[...] საქართველოს პრეზიდენტის 2006 წლის #73 და #280 განკარგულებები არის საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ო“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ უფლებამოსილებათა განხორციელებისას მიღებული აქტები. [...] შესაბამისად, არ არსებობდა საფუძვლიანი ეჭვი ან რაიმე დამადასტურებელი მტკიცებულება იმისა, რომ სადავო განკარგულებები იყო სხვა შინაარსის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები. მიუხედავად იმისა, რომ ინფორმაციის გაცემაზე უარის სისწორე სადავო გახდა მოსარჩელემ, მასვე გააჩნდა ვალდებულება, თავისი ვარაუდი ამ კუთხით დაედასტურებინა სხვა სათანადო მტკიცებულებებით. ამდენად, საქმეში წარმოდგენილი მასალები არ ქმნიდა სასამართლოს მხრიდან თავისი ინიციატივით ამ გარემოების გამოკვლევისა და მის თაობაზე მტკიცებულებების შეგროვების საფუძველს.“⁸⁸ თუმცა, სასამართლოს არც ერთ ინსტანციას მტკიცებულებების სახით არ გამოუთხოვია მოთხოვნილი დოკუმენტები, რათა გაეჩარწყლებინა მოსარჩელის ეჭვი დოკუმენტების შესაბამისობის თვალსაზრისით. საინტერესოა ისიც, რომ სასამართლომ დაუშვა პრეზუმფცია, რომლის მიხედვითაც საჯარო დაწესებულების მიერ მოწოდებული ინფორმაცია სიმართლეს შეესაბამება, სანამ საპირისპირო არ დამტკიცდება.

ზემოაღნიშნულ საქმეებში საერთო სასამართლოები მტკიცების ტვირთს თანაბრად ანაწილებენ და მის გარკვეულ ნაწილს აკისრებენ კერძო და იურიდიულ პირებს. ამგვარი ბლანკეტური აკრძალვა და არა ყველა ინდივიდუალურ შემთხვევაში სპეციალური ტესტის გამოყენებით მტკიცების ტვირთის ინდივიდუალური განაწილება, ზრდის იმის ალბათობას, რომ სასამართლოს მიდგომა არ შეესაბამება სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპს.

⁸⁷ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 9 ნოემბრის #3/1313-09 გადაწყვეტილება, საქმეზე ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის წინააღმდეგ.

⁸⁸ იგივე: საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატი 2010 წლის 5 ივლისის #ბს-1278-1240(კ-08) გადაწყვეტილება.

6.2. კომერციული საიდუმლოება

აღნიშნული პერიოდი არ იყო აქტიური კომერციულ საიდუმლოებასთან დაკავშირებით. ამ მიმართულებით საერთო სასამართლოებში სულ ორი საქმე შევიდა, ორივე შემთხვევა თბილისის საქალაქო სასამართლომ განიხილა. პირველ შემთხვევაში მან კომერციულ საიდუმლოებად მიიჩნია წილების შესახებ ინფორმაცია,⁸⁹ მეორე შემთხვევა კი უკავშირდება საქართველოს ხელისუფლების მიერ „ინტერ რაო ეესთან“ დადებული მემორანდუმის ღიაობას.

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციისა და სხვების საქმეში⁹⁰ სასამართლომ განმარტა კომერციული საიდუმლოების ცნება და განაცხადა, რომ „ზაკ-ის 27(2)⁹¹ მუხლი ზუსტად განსაზღვრავს ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად ცნობის საფუძვლებსა და წესს. [...] ამასთან უნდა აღინიშნოს, რომ კომერციული საიდუმლოება არის კერძო სამართლის იურიდიული პირებისა და სხვა მეწარმე სუბიექტების საიდუმლოება და მათ საკუთრებას წარმოადგენს. ეს ინფორმაცია კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში შესაძლოა მოხვდეს საჯარო დაწესებულებაში. საჯარო დაწესებულება ვალდებულია არ გასცეს

⁸⁹ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგია (29).

⁹⁰ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 9 ნოემბრის #3/13/13-09 გადაწყვეტილება საქმეზე: შპს ყოველდღიური გაზეთი „რეზონანსი“, საქართველოს კონსერვატიული პარტიის თავმჯდომარის მოვალეობის შემსრულებელი ზვიად ძიძიგური, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროსა და მთავრობის წინააღმდეგ

⁹¹ მუხლი 27². კომერციული საიდუმლოება (2.03.2001 N 772)

1. კომერციული საიდუმლოება – ინფორმაცია კომერციული ფასეულობის მქონე გეგმის, ფორმულის, პროცესის, საშუალების თაობაზე ან ნებისმიერი სხვა ინფორმაცია, რომელიც გამოიყენება საქონლის საწარმოებლად, მოსამზადებლად, გადასამუშავებლად ან მომსახურების გასაწევად, ან/და რომელიც წარმოადგენს სიახლეს ან ტექნიკური შემოქმედების მნიშვნელოვან შედეგს, აგრეთვე სხვა ინფორმაცია, რომლის გამჟღავნებამ შესაძლოა ზიანი მიაყენოს პირის კონკურენტუნარიანობას.

2. ინფორმაცია ადმინისტრაციული ორგანოს შესახებ არ წარმოადგენს კომერციულ საიდუმლოებას.

3. ინფორმაციის წარდგენისას პირი ვალდებულია მიუთითოს, რომ ეს ინფორმაცია მისი კომერციული საიდუმლოებაა. საჯარო დაწესებულება ვალდებულია 10 დღის ვადაში კომერციულ საიდუმლოებად მიიჩნიოს ამ მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებული ინფორმაცია, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა ინფორმაციის ღიაობის ვალდებულება დადგენილია კანონით. თუ ინფორმაციის წარდგენისას საჯარო დაწესებულება არ მიიჩნევს ამ ინფორმაციას კომერციულ საიდუმლოებად, იგი იღებს გადაწყვეტილებას მისი ღიაობის თაობაზე, რასაც დაუყოვნებლივ აცნობებს შესაბამის პირს. გადაწყვეტილების მიღებიდან 15 დღის შემდეგ ინფორმაცია ხდება ღია, თუ პირმა, რომლის საკუთრებაცაა ეს ინფორმაცია, ამ ვადის გასვლამდე ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში, ხოლო საქართველოს საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით – სასამართლოში არ გაასაჩივრა ინფორმაციის ღიაობის თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილება, რაც დაუყოვნებლივ უნდა აცნობოს საჯარო დაწესებულებას. (28.12.2007 N5671)

4. ნებისმიერ პირს აქვს უფლება, ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში, ხოლო საქართველოს საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით – სასამართლოში გაასაჩივროს ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის საკითხი. (28.12.2007 N5671)

5. საჯარო დაწესებულება ვალდებულია საჯარო რეესტრში შეიტანოს ინფორმაცია მესამე პირის ან საჯარო დაწესებულების მიერ კომერციული საიდუმლოების მოთხოვნის, მოთხოვნის თარიღის, მოთხოვნის ვინაობისა და მისამართის შესახებ.

ასეთი საჯარო ინფორმაცია მესამე პირებზე. კომერციული საიდუმლოების მიღების ფაქტობრივად ერთადერთ გზას წარმოადგენს თვით იმ პირის თანხმობა, რომელიც კომერციულ საიდუმლოებასთან ერთად საჯარო დაწესებულებას უნდა მიეწოდოს სანოტარო წესით ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დამოწმებული თანხმობა [...].⁹²

ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე შეგვიძლია შემდეგი ფორმულა გამოვიყვანოთ: კომერციული საიდუმლოება არის

1. მეწარმე სუბიექტების საიდუმლოება;
2. საჯარო დაწესებულება ვალდებულია არ გასცეს ასეთი საჯარო ინფორმაცია;
3. კომერციული საიდუმლოების მიღების ერთ გზას წარმოადგენს თვით იმ პირის თანხმობა;
4. მეორეგზაკიმესამეპირისმიერ ინფორმაციის გაცემის პროპორციულობის დადასტურებაა;

ზაკ-ის 27² მუხლის მე-2 ნაწილის მიხედვით, „ინფორმაცია ადმინისტრაციული ორგანოს შესახებ არ წარმოადგენს კომერციულ საიდუმლოებას“. სასამართლომ სახელმწიფოსა და ღია სააქციო საზოგადოებას შორის დადებულ მემორანდუმზე მსჯელობისას ეს მუხლი არ გამოიყენა და განაცხადა, რომ „საქართველოს ენერჯეტიკის სამინისტრო ვალდებული იყო კომერციულ საიდუმლოებად მიეჩნია [...] მემორანდუმში, რადგან სახეზე გვაქვს ზაკ-ით [...] გათვალისწინებული საფუძვლები, კერძოდ მემორანდუმში აკმაყოფილებს კომერციული საიდუმლოების განსაზღვრებით გათვალისწინებულ ნიშნებს და დაინტერესებული მხარის მიერ მოთხოვნილ იქნა აღნიშნული ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად ცნობა.“⁹³

სასამართლომ კომერციული საიდუმლოების დასადასტურებლად შემდეგი ლოგიკა განავითარა:

ენერჯეტიკა და ზოგადად ელექტროენერჯეტიკის სექტორი სახელმწიფოს რეგულირებად სფეროს წარმოადგენს, მისი მნიშვნელოვანი ნაწილი დარეგულირებულია. ენერჯეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის კომპეტენცია ელექტროენერჯის სატარიფო რეგულირების სფეროში კანონით ზუსტად განსაზღვრულია და იგი არ შეიცავს ელექტროენერჯის და დღეისთვის უკვე დარეგულირებული სხვა დიდი ელექტროსადგურების ელექტროენერჯის სატარიფო რეგულირებას. ამასთან ელექტროენერჯის ექსპორტი, იმპორტი და მცირე ელექტროსადგურების მიერ ელექტროენერჯის წარმოება არ ექვემდებარება ლიცენზირებას. ყოველივე ზემოაღნიშნული კი მიუთითებს ელექტროენერჯის სფეროში კონკურენციის არსებობას და, შესაბამისად, ამა თუ იმ საწარმოს კონკურენტუნარიანობისათვის ზიანის მიყენების შესაძლებლობას.⁹⁴

კომერციული საიდუმლოება თავისუფალი ბაზრის პირობებში უზრუნველყოფს მეწარმე სუბიექტს ეფექტიანად განახორციელოს საკუთარი საქმიანობა და

⁹² თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 9 ნოემბრის #3/13/13-09 გადაწყვეტილება.

⁹³ იგივე: თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 09 ნოემბერი, 2009 წელი, საქმე #3/13/13-09;

⁹⁴ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 9 ნოემბრის #3/13/13-09 გადაწყვეტილება.

შეინარჩუნოს კონკურენტუნარიანობა სამართლიანობის საფუძველზე. ამ კუთხით იგი ახლოს დგას პირად საიდუმლოებასთან, რადგან ეს უკანასკნელი მიმართულია ადამიანის საკუთარი ნების შესაბამისად გარემოში ოპერირებაზე. დახურული საჯარო ინფორმაციის როგორც ერთი, ისე მეორე სახე უზრუნველყოფს თითოეული პირის უსაფრთხო საინფორმაციო პოლიტიკას საკუთარი თავის შესახებ. სწორედ ამიტომ, ხშირად სასამართლო ამ ორ უფლებას ერთ ჭრილში განიხილავს.

კომერციული საიდუმლოების გრიფის მინიჭების პროცედურასთან დაკავშირებით სასამართლომ ასეთი გზა შემოგვთავაზა: „საიდუმლო ინფორმაციის დაცვის მიზნით აუცილებელია მისთვის სახელმწიფო, კომერციულიანპირადსაიდუმლოებისგრიფისმინიჭება.საიდუმლოებისგრიფი წარმოადგენს გასაიდუმლოებული ინფორმაციის აუცილებელ რეკვიზიტს. [...] რაც შეეხება კომერციულ და პირად საიდუმლოებას, მათთვის შესაბამისი გრიფის მიკუთვნების მომწესრიგებელი ერთიანი ნორმატიული აქტი არ არსებობს. ზემოაღნიშნული არ გამოირიცხავს საჯარო დაწესებულების უფლებამოსილებას, საკუთარი ნორმატიული აქტის საფუძველზე, კანონით დადგენილი წესის შესაბამისად მოაწესრიგოს კომერციულ ან პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციებისათვის შესაბამისი გრიფის მინიჭების საკითხი, აგრეთვე, შეიმუშაოს კომერციული და პირადი საიდუმლოების აღმნიშვნელი სპეციალური ბეჭდები. ინფორმაციის კომერციულ ან პირად საიდუმლოებად მიჩნევის თაობაზე საჯარო დაწესებულებამ სპეციალური გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს. ინფორმაციის გრიფს ანიჭებს/აუქმებს შესაბამისი უფლებამოსილების მქონე თანამდებობის პირი. გრიფი აუცილებლად უნდა აღნიშნავდეს საიდუმლო ინფორმაციის სახეს [...] და გასაიდუმლოების ვადას. ინფორმაციის გასაიდუმლოების ვადა აითვლება შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღების დღიდან. შესაძლებელია ინფორმაციის გასაიდუმლოების ვადის გაგრძელება. [...] საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელი თანამდებობის პირი ვალდებულია უზრუნველყოს საიდუმლო ინფორმაციის აღრიცხვა და აწარმოოს კონტროლი მის დაცვაზე. ამ მიზნით სასურველია შემუშავდეს საიდუმლო ინფორმაციისათვის საჯარო მოსამსახურეთა (თანამშრომელთა) დაშვების წესი.“⁹⁵

სასამართლომ ჩამოთვალა ის რეკვიზიტები, რაც თან უნდა ახლდეს ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად ცნობას:

1. საჯარო დაწესებულებას შეუძლია შექმნას კომერციული საიდუმლოების მიკუთვნებული ინფორმაციებისათვის შესაბამისი გრიფის მინიჭების პროცედურის დამდგენი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი;
2. ინფორმაციას მინიჭებული უნდა ჰქონდეს საიდუმლოების გრიფი;
 - გრიფი აუცილებლად უნდა აღნიშნავდეს საიდუმლო ინფორმაციის სახეს;
 - გრიფი აუცილებლად უნდა აღნიშნავდეს ინფორმაციის გასაიდუმლოების ვადას;
 - ინფორმაციის გასაიდუმლოების ვადა აითვლება შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღებიდან დღიდან;
 - შესაძლებელია ინფორმაციის გასაიდუმლოების ვადის გაგრძელება (იმავე პროცედურით რითაც პირველადი გასაიდუმლოება მოხდა)
3. საჯარო დაწესებულებაში შეუძლია შეიმუშაოს კომერციული საიდუმლოების აღმნიშვნელი სპეციალური ბეჭედი;

⁹⁵ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 9 ნოემბრის #3/13/13-09 გადაწყვეტილება

4. ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის თაობაზე საჯარო დაწესებულებამ სპეციალური გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს;
5. ინფორმაციის გრიფს ანიჭებს/აუქმებს შესაბამისი უფლებამოსილების მქონე თანამდებობის პირი;
6. საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელი თანამდებობის პირი ვალდებულია უზრუნველყოს საიდუმლო ინფორმაციის აღრიცხვა და აწარმოოს კონტროლი მის დაცვაზე.
7. საიდუმლო ინფორმაციის აღრიცხვისა და კონტროლის მიზნით სასურველია შემუშავდეს საიდუმლო ინფორმაციისათვის საჯარო მოსამსახურეთა (თანამშრომელთა) დაშვების წესი.

გარდა ამისა, სასამართლომ კომერციულ საიდუმლოებასთან მიმართებით მკვეთრად დაადგინა ორი სტანდარტი. პირველი სტანდარტის მიხედვით, კომერციული საიდუმლოების მოთხოვნები მოქმედებს მაშინაც, როდესაც ხელშეკრულების მეორე მხარეს სახელმწიფო წარმოადგენს და ეს ავტომატურად არ არის ინფორმაციის გასაჯაროების საფუძველი. ამ შემთხვევაშიც მისი მოპოვებისათვის, ისევე როგორც ნებისმიერი სხვა დახურული ტიპის ინფორმაციის შემთხვევაში, საჭიროა პროპორციულობის ტესტის გამოყენება. მეორე, რაც არანაკლებ მნიშვნელოვანია, ის პროცედურაა, რომელიც დაადგინა სასამართლომ კომერციული საიდუმლოების გასაიდუმლოებისთვის. ეს საკითხი მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც აქამდე ასეთი პროცედურა არ არსებობდა.

6.3. სახელმწიფო საიდუმლოება

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე მუხლის თანახმად (რომელიც საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის შინაარსობრივი ანალოგია), საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და დადგენილი წესით სახელმწიფო, კომერციულ და პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციისა. შესაბამისად, ინფორმაცია საჯაროა, თუ ის კანონით დადგენილი წესით სახელმწიფო საიდუმლოებად არ არის ცნობილი. აღნიშნული კანონმდებლობის თანახმად, საკმარისი არ არის ინფორმაცია შინაარსობრივი თვალსაზრისით მიეკუთვნებოდეს სახელმწიფო საიდუმლოებას, ამისათვის საჭიროა კანონით დადგენილი პროცედურების დაცვა. ამასთან, ზაკ-ის 27⁴ მუხლის თანახმად, სახელმწიფო საიდუმლოებისათვის ინფორმაციის ცნობის წესს განსაზღვრავს საქართველოს კანონი „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“. ამ კანონის 1-ლი მუხლის თანახმად, სახელმწიფო საიდუმლოება არის „ინფორმაციის სახეობა, რომელიც მოიცავს სახელმწიფო საიდუმლოების შემცველ მონაცემებს თავდაცვის, ეკონომიკის, საგარეო ურთიერთობის, დაზვერვის, სახელმწიფო უსაფრთხოების და მართლწესრიგის დაცვის სფეროებში, რომელთა გამჟღავნებას ან დაკარგვას შეუძლია ზიანი მიაყენოს საქართველოს ან საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების მონაწილე მხარის სუვერენიტეტს, კონსტიტუციურ წყობილებას, პოლიტიკურ ან ეკონომიკურ ინტერესებს, რაც ამ კანონით ან/და საერთაშორისო ხელშეკრულებით ან შეთანხმებით დადგენილი წესით აღიარებულია სახელმწიფო საიდუმლოებად და ექვემდებარება სახელმწიფო დაცვას.“

შესაბამისად, იმისათვის, რომ ინფორმაცია მიჩნეულ იქნეს სახელმწიფო საიდუმლოებად, საჭიროა ერთად არსებობდეს სამი წინაპირობა, კერძოდ:

1. ინფორმაცია უნდა მოიცავდეს სახელმწიფო საიდუმლოების შემცველ

- მონაცემებს თავდაცვის, საგარეო ურთიერთობის, ეკონომიკის, სახელმწიფო უსაფრთხოების, მართლწესრიგის... დაცვის სფეროში;
2. ინფორმაციის გამჟღავნებამ ან დაკარგვამ ზიანი უნდა მიაყენოს საქართველოს სუვერენიტეტს, კონსტიტუციურ წყობილებას და სხვა ინტერესებს;
 3. ინფორმაცია დადგენილი წესით უნდა იქნეს აღიარებული სახელმწიფო საიდუმლოებად.

ინფორმაციის სახელმწიფო საიდუმლოდ მიჩნევისათვის აუცილებელია, რომ ინფორმაცია მოიცავდეს სახელმწიფო საიდუმლოების შემცველ მონაცემებს თავდაცვის, საგარეო ურთიერთობის, ეკონომიკის, სახელმწიფო უშიშროების და მართლწესრიგის... დაცვის სფეროში. სწორედ ამ კონტექსტში იმენს მნიშვნელობას ამავ კანონით განმტკიცებული კანონიერების პრინციპი. ადმინისტრაციული ორგანო ამ ტიპის გადაწყვეტილების მიღებისას ვალდებულია შეაფასოს, ხვდება თუ არა იგი კანონით დადგენილ ფარგლებში. კონკრეტულ შემთხვევაში ეს იმას ნიშნავს, ხვდება თუ არა გამოთხოვილი ინფორმაცია იმ სფეროებისა და ინფორმაციის ჩამონათვალში, რომელიც შესაძლოა მიჩნეულ იქნეს საიდუმლოდ. ამასთან, ადმინისტრაციულმა ორგანომ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში უნდა დაასაბუთოს ინფორმაციის გასაიდუმლოების საფუძვლიანობა, ვინაიდან მხოლოდ ცალკეული ინფორმაციის შემხებლობა ჩამოთვლილ სფეროებთან ავტომატურად არ ნიშნავს ამ პირობის დაკმაყოფილებას. ინფორმაცია უნდა ხვდებოდეს ამ სფეროში, ამასთან, თავისი არსით უნდა მიეკუთვნებოდეს საიდუმლო ინფორმაციას.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსითა და „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ კანონით ინფორმაციის სახელმწიფო საიდუმლოებად მიჩნევა სწორედ კანონით დადგენილი წესების შესრულებას უკავშირდება. შესაბამისად, ზემოაღნიშნულ მატერიალურ წინაპირობებთან ერთად, საჭიროა კანონით დადგენილი წესების ზედმიწევნით დაცვა. „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონი ადგენს სათანადო პროცედურებსა და წესებს. კერძოდ, კანონის მე-9 მუხლის 1-ლი ნაწილის თანახმად, „სახელმწიფო საიდუმლოებისათვის ინფორმაციის მიკუთვნების აუცილებლობის დასაბუთება, ამ ცნობების მნიშვნელობის გათვალისწინებით, ევალება სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოს, აგრეთვე, საწარმოს, დაწესებულებას და ორგანიზაციას, რომელმაც ეს ცნობები შეიმუშავა ან მიიღო განსახილველად და შესანახად.“

დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოები ცალკეული სახის ინფორმაციის გამოთხოვისას მიიჩნევენ, რომ იგი სახელმწიფო საიდუმლოებას წარმოადგენს, თუმცა არ მიუთითებენ საიდუმლო გრიფის მონაცემებს: კერძოდ, რამდენი წლით, რომელმა თანამდებობის პირმა მიიჩნია საიდუმლოდ და ინფორმაციის გასაიდუმლოების რა ხარისხს შეიცავს ეს ინფორმაცია. შესაბამისად, უცნობია, დაიცვა თუ არა ადმინისტრაციულმა ორგანომ კანონით დადგენილი პროცედურები ინფორმაციის საიდუმლოებად ცნობის თაობაზე, ანუ არის თუ არა საერთოდ ეს ინფორმაცია სახელმწიფო საიდუმლოებად ცნობილი.

სამწუხაროდ, სასამართლოები არ იკვლევენ აღნიშნულ გარემოებებს და ხშირად საქმეში არ არსებობს იმის მტკიცებულება, ნამდვილად არის თუ არა ეს ინფორმაცია სახელმწიფო საიდუმლოებად ცნობილი. ამას გარდა, კანონით დადგენილი პროცედურის დაუცველობისას მოსარჩელეს უჩნდება პრობლემა სამომავლოდ იდავოს აღნიშნული ინფორმაციის გასაიდუმლოების თაობაზე (მიმართოს ორგანოს, ადარ იყოს ინფორმაცია სახელმწიფო საიდუმლოებად

ცნობილი). შესაბამისად, აღნიშნული გარემოება პრობლემას ქმნის არა მარტო იმის გამო, რომ საჯარო დაწესებულებების პასუხი არაკანონიერია, არამედ იმიტომაც, რომ მესამე პირებს უკარგავს შესაძლებლობას მიმართონ საჯარო დაწესებულებას ამ ინფორმაციის გასაიდუმლოების თაობაზე.

6.4. სახელმწიფო დაფინანსების ფარგლებში კერძო სამართლის იურიდიული პირისგან ინფორმაციის გამოთხოვნა

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27-ე მუხლის მიხედვით, საჯარო დაწესებულება *inter alia* კერძო სამართლის იურიდიული პირია ასეთი დაფინანსების ფარგლებში. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ ერთ-ერთ თავის საქმეში სადავო გახდა ინფორმაციის გაცემის სუბიექტი. როდესაც დაინტერესებულ პირს სურს სახელმწიფო დაფინანსების ფარგლებში კერძო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ ინფორმაციის მიღება, საინტერესოა, ვინ უნდა გასცეს ასეთ შემთხვევაში ინფორმაცია – სახელმწიფო ორგანომ, რომელმაც გასცა სახელმწიფო ფულადი სახსრები, თუ კერძო სამართლის იურიდიულმა პირმა.

„სასამართლო განმარტავს, რომ ზაკ-ის 37-ე მუხლის პირველი ნაწილი ყველას ანიჭებს უფლებას მოითხოვოს საჯარო ინფორმაცია. კერძოდ, ყველას ანიჭებს უფლებას მოითხოვოს საჯარო ინფორმაცია მისი ფიზიკური ფორმისა და შენახვის მდგომარეობის მიუხედავად და აირჩიოს საჯარო ინფორმაციის მიღების ფორმა, თუ იგი სხვადასხვა სახით არსებობს, აგრეთვე გაეცნოს ინფორმაციას დედანში. აღნიშნული იმპერატიული ნორმის შესაბამისად, საია-ს სრული უფლება აქვს მოითხოვოს ადმინისტრაციული ორგანოსგან დადგენილ ფარგლებში საჯარო ინფორმაციის მოწოდება, მიუხედავად იმისა, რომ როგორც მოპასუხე მხარე მიუთითებს, საჭირო ინფორმაცია მან შეიძლება მოიპოვოს აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან. ამასთან, სასამართლო განმარტავს, რომ კანონმდებელი არ ზღუდავს ინფორმაციის მიღებით დაინტერესებულ პირს და არ ავალდებულებს მას მიმართოს უშუალოდ ინფორმაციის პირველწყაროს, [...] ანუ საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვალდებულ სუბიექტს წარმოადგენს ყველა ის დაწესებულება, რომელსაც გააჩნია საჯარო ინფორმაცია, რაც, თავის მხრივ, განაპირობებს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასა და გამჭვირვალობას.“⁹⁶

საერთო სასამართლოების პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ არსებითად მნიშვნელობა არა აქვს ინფორმაციის მოწოდებას იმ საჯარო დაწესებულებისგან მოითხოვ, რომლის ბიუჯეტიდანაც გავიდა საჯარო ფინანსები, თუ იმ კერძო სამართლის იურიდიული პირისგან, რომელმაც დაფინანსება მიიღო სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტიდან – ორივე დაწესებულება ვალდებულია გასცეს ინფორმაცია დაფინანსების ფარგლებში.

6.5. საჯარო ინფორმაციის რეესტრი

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 35-ე მუხლის თანახმად, „საჯარო დაწესებულება ვალდებულია შეიტანოს ამ დაწესებულებაში არსებული საჯარო ინფორმაცია საჯარო რეესტრში. საჯარო რეესტრში შეტანილი უნდა იქნეს საჯარო ინფორმაციაზე მითითება მისი მიღებიდან, შექმნიდან, დამუშავებიდან ან გამოცემიდან 2 დღის ვადაში საჯარო ინფორმაციის დასახელების, მიღების,

⁹⁶ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია იქსის წინააღმდეგ

შექმნის, დამუშავების, გამოცემის თარიღის, იმ ფიზიკური ან იურიდიული პირის, საჯარო მოსამსახურის, საჯარო დაწესებულების დასახელების მითითებით, რომლისგანაც შემოვიდა ან/და რომელსაც გაეგზავნა ეს ინფორმაცია.“ აღნიშნული მუხლის დანაწესი, სამწუხაროდ, ხშირ შემთხვევაში არ სრულდება და საჯარო დაწესებულებების უმრავლესობა არ აწარმოებს საჯარო ინფორმაციის რეესტრს.

დღეს სასამართლოს პრაქტიკა იმ მიმართულებით მიდის, რომ სააპელაციო სასამართლო ინფორმაციის შეზღუდვის ერთ-ერთ სახედ მიიჩნევს საჯარო ინფორმაციის რეესტრში ინფორმაციის არარსებობას. ანუ, თუ საჯარო დაწესებულებას საჯარო ინფორმაცია არ მოეპოვება ინფორმაციის საჯარო რეესტრში, სასამართლოები სარჩელს ინფორმაციის გაცემის თაობაზე არ აკმაყოფილებენ. კერძოდ, სააპელაციო სასამართლოს 2010 წლის 11 მაისის გადაწყვეტილებით,⁹⁷ მოსარჩელის მოთხოვნა საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე არ დაკმაყოფილდა. „სააპელაციო სასამართლოს მოსაზრებით, საჯარო დაწესებულებაში არსებული ყველა სახის ინფორმაცია არ წარმოადგენს საჯარო ინფორმაციას და საჯარო ინფორმაციას განეკუთვნება მხოლოდ ის ინფორმაცია, რომელიც საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 35-ე მუხლის შესაბამისად, საჯარო დაწესებულებამ სავალდებულო წესით შეიტანა ამ დაწესებულებაში არსებულ საჯარო ინფორმაციის საჯარო რეესტრში.“ იგივე შინაარსის გადაწყვეტილება გამოიტანა სააპელაციო სასამართლომ⁹⁸ სხვა საქმეზეც, სადაც მოთხოვნა დაყენებული იყო საჯარო ინფორმაციის გაცემის თაობაზე და მოპასუხე საჯარო დაწესებულებას ინფორმაცია შეტანილი არ ჰქონდა საჯარო ინფორმაციის რეესტრში.

ვფიქრობთ, რომ საქართველოს კანონმდებლობა⁹⁹ ინფორმაციის შეზღუდვის სამ შემთხვევასითვალისწინებს, როდესაც ინფორმაცია კანონით გათვალისწინებული წესით სახელმწიფო, კომერციული და პირადი სახის ინფორმაციად არის ცნობილი. შესაბამისად, ინფორმაციის თავისუფლების შეზღუდვა მხოლოდ კანონით გათვალისწინებულ ამ შემთხვევებშია შესაძლებელი, ხოლო სასამართლოს მიერ მითითებული ინფორმაციის შეზღუდვის საფუძვლები არაკანონიერია, რადგან, როგორც აღვნიშნეთ, საქართველოს კანონმდებლობა შეზღუდვის ასეთ საფუძვლებს არ ადგენს.

გასათვალისწინებელია ის, რომ ინფორმაციის თავისუფლების უფლების რეალიზებაში მნიშვნელოვანია სასამართლოს როლი, რომელიც ამასთანავე ზედამხედველობს საჯარო დაწესებულებების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების კანონიერებას. კიდევ ერთხელ აღვნიშნავთ, რომ სააპელაციო სასამართლოს არგუმენტი ინფორმაციის თავისუფლების უფლების შეზღუდვასთან დაკავშირებით კანონსაწინააღმდეგოა. შეიძლება საჯარო დაწესებულებას გამორჩეს და არ შეიტანოს საჯარო ინფორმაცია საჯარო ინფორმაციის რეესტრში, რის შედეგადაც დაზარალებული მხარე ამ შემთხვევაში იქნება განმცხადებელი, რადგან სასამართლო მის მოთხოვნას არ დააკმაყოფილებს და მხოლოდ საჯარო დაწესებულების კომპეტენციას ენდობა. მსგავსი გადაწყვეტილებებით, ადმინისტრაციული სარჩელის წარმოებისას სასამართლოს მნიშვნელოვანი როლი _ შეამოწმოს საჯარო დაწესებულებების მიერ

⁹⁷ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2010 წლის 11 მაისის განჩინება საქმეზე #38/685-10 ნინო მიქიაშვილი სასჯელადსრულების დეპარტამენტის წინააღმდეგ.

⁹⁸ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2008 წლის 12 თებერვლის გადაწყვეტილება საქმეზე # 38-1697-07.

⁹⁹ იხ. ზაკ-ის 28-ე მუხლი.

მიღებული გადაწყვეტილებების კანონთან შესაბამისობა, უგულებელყოფილია. სამწუხაროდ, თუ სასამართლოს პრაქტიკა ასეთი კუთხით გაგრძელდება და ინფორმაციის თავისუფლებასთან დაკავშირებულ დავებზე საკითხი ყოველთვის მოპასუხე საჯარო დაწესებულების სასარგებლოდ გადაწყდება, ამას შედეგად მოჰყვება დაწესებულებების თვითნებობა – მათ სუბიექტურ ნებაზე იქნება დამოკიდებული, გახდება თუ არა ინფორმაცია საჯარო. საჯარო დაწესებულება შეიტანს თუ არა ინფორმაციას საჯარო ინფორმაციის რეესტრში, მთლიანად მის ნებაზე იქნება დამოკიდებული. ამასთან, საჯარო ინფორმაციის რეესტრის წარმოება საჯარო დაწესებულებების ვალდებულებაა და მოქალაქეს არ ევალება გადაამოწმოს შეტანილია თუ არა მის მიერ გამოთხოვილი ინფორმაცია საჯარო რეესტრში. ასეთი გადაწყვეტილებებით სასამართლოებმა ფაქტობრივად მოიხსნეს კონტროლის ის ფუნქცია, რომელიც გულისხმობს საჯარო დაწესებულებების საქმიანობის კანონიერების შემოწმებას. სწორედ ამიტომ, ჩვენი რეკომენდაციაა, რომ მოხდეს ინფორმაციის თავისუფლების ნორმების სწორი ინტერპრეტაცია და კანონით დადგენილი მტკიცების ტვირთი სამართლიანად გადანაწილდეს.

6.6. სასამართლოს ეკონომიურობის პრინციპი და მისი მნიშვნელობა ინფორმაციის თავისუფლების საკითხებში

სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის თანახმად, სასამართლოში საქმის განხილვა სარჩელის შეტანიდან 2 თვის ვადაში უნდა დასრულდეს. ამავე კოდექსის მიხედვით, თუ საქმე განსაკუთრებული სირთულისაა, სასამართლოს გადაწყვეტილებით ამ საქმეებზე სარჩელის განხილვის ვადა შეიძლება გაგრძელდეს არა უმეტეს 5 თვისა.

იმის გათვალისწინებით, რომ „ინფორმაცია მალეფუჭებადი პროდუქტია“, საჯარო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნით წარდგენილ სარჩელებზე განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება საქმის კანონით დადგენილ ვადაში განხილვას. არსებობს იმის საშიშროება, რომ გარკვეული დროის შემდეგ მოსარჩელე მხარემ დაკარგოს მოთხოვნილი ინფორმაციისადმი ინტერესი. სამწუხაროდ, ჩვენ მიერ წარდგენილი სარჩელებიდან არც ერთის განხილვა არ მომხდარა კანონით დადგენილ ვადაში. თუმცა, არც სასამართლოს მიუღია გადაწყვეტილება საქმის განხილვის ვადის გაგრძელების თაობაზე. პირიქით, სასამართლომ სარჩელების გაერთიანების გზით შეაფერხა საქმეების დროული განხილვა. მაშინ, როდესაც სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 182-ე მუხლის თანახმად, სარჩელების გაერთიანების ერთ-ერთი მიზანი სასამართლოს ეკონომიურობის პრინციპის რეალიზებაა.

შემდეგი მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელიც ეკონომიურობის პრინციპის გატარებას უშლის ხელს, ეს არის სასამართლოს მხრიდან მოსამზადებელი სხდომის დანიშვნის ფორმალური ხასიათი. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 205-ე მუხლის თანახმად, სასამართლო უფლებამოსილია დანიშნოს მოსამზადებელი სხდომა, რომელმაც ხელი უნდა შეუწყოს საქმის დროულად და სწორად გადაწყვეტას. იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლო წარმოდგენილი მასალების შესწავლის შედეგად მიიჩნევს, რომ შესაძლებელია მხარეები მორიგდნენ ან მოსარჩელემ უარი თქვას სარჩელეზე, ან მოპასუხემ ცნოს სარჩელი, აგრეთვე მოსამართლის აზრით, სასამართლო განხილვისათვის საქმის სათანადო ინტერესი ამას მოითხოვს, სასამართლო უფლებამოსილია დანიშნოს მოსამზადებელი სხდომა. ამასთან, აუცილებელია, რომ მოსამზადებელი სხდომის დანიშვნას გარკვეული შედეგი მოჰქონდეს საქმის სწრაფად და სწორად გადაწყვეტის კუთხით, რაც ჩვენ მიერ წარდგენილი სარჩელების შემთხვევაში არ

მომხდარა. სამწუხაროდ, დანიშნულმა მოსამზადებელმა სხდომებმა დაგვანახა, რომ სასამართლო მოსამზადებელ სხდომებს ფორმალურად უდგება.

6.7. სასარჩელო მოთხოვნების გაერთიანების შემთხვევაში სახელმწიფო ბაჟის განსაზღვრის საკითხი

სასამართლოში სარჩელის დასაშვებობის ერთ-ერთი კრიტერიუმია სახელმწიფო ბაჟის გადახდა. ამიტომ, სასამართლო დიდ მნიშვნელობას ანიჭებს მისი განსაზღვრისა და გადახდის წესს.

ინფორმაციის თავისუფლებასთან დაკავშირებული დავა ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით წყდება. აღნიშნული დავა თავისი ხასიათით არაქონებრივ დავებს მიეკუთვნება, ამიტომ 39-ე მუხლის „თ“ პუნქტის თანახმად, სახელმწიფო ბაჟიპირველი ინსტანციის სასამართლოში 100 ლარია, სააპელაციოში – 150 ლარი, ხოლო საკასაციოში – 300 ლარი. სამოქალაქო სამართალწარმოებაში სახელმწიფო ბაჟის განსაზღვრისას გამოიყენება სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-40 მუხლი, რომელიც განსაზღვრავს დავის საგნის ღირებულებას. აღნიშნული მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, თუ ერთ სარჩელში რამდენიმე სხვადასხვა მოთხოვნა ჩამოყალიბებული, ეს მოთხოვნები უნდა შეჯამდეს და ამის შემდეგ განისაზღვროს სადავო საგნის ღირებულება. ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში ინფორმაციის თავისუფლებასთან დაკავშირებულ სარჩელზე არ ხდება სასარჩელო მოთხოვნის ღირებულების განსაზღვრა. სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მე-40 მუხლის თანახმად, სარჩელის ფასი განისაზღვრება მოთხოვნის ღირებულების მიხედვით. ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში ინფორმაციის თავისუფლების საკითხებთან დაკავშირებით სასარჩელო მოთხოვნას ღირებულება არ გააჩნია (მოთხოვნა – გაიცეს საჯარო ინფორმაცია), ამიტომ ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-40 მუხლის მე-2 ნაწილის გამოყენება აღნიშნულ დავებთან დაკავშირებით არ შეიძლება. შესაბამისად, გამოდის, რომ სასარჩელო მოთხოვნების გაერთიანების შემთხვევაში, ერთმა მოსარჩელემ უნდა გადაიხადოს 100 ლარი და არა ცალ-ცალკე თანხა მოთხოვნების რაოდენობის მიხედვით, რადგან სარჩელის ფასის შეკრება ვერ მოხდება, მისი არარსებობის გამო.

II

თუმცა, საჯარო ინფორმაციის გაცემის დავალდებულების მოთხოვნით სასამართლოში ჩვენ მიერ შეტანილ სხვადასხვა სარჩელზე სასამართლო ბაჟის საკითხი სხვადასხვანაირად გადაწყდა სასარჩელო მოთხოვნების გაერთიანების შემთხვევაში. მოსამართლე ნინო ონიანმა ანა შალამბერიძის მიერ შეტანილ სარჩელზე – მოთხოვნით საჯარო ინფორმაციის გაცემა დავალდებოდა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს, საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს, საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს და საქართველოს მთავრობას – მიიჩნია, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ გადახდილი 100 ლარი საკმარისი იყო სარჩელის დასაშვებობის შესახებ განჩინების მისაღებად.

განსხვავებულად გადაწყვიტა საკითხი მოსამართლე დიმიტრი გვრიტიშვილმა, რომელმაც თამარ გურჩიანის სარჩელზე სსიპ მუნიციპალური განვითარების ფონდისა და სსიპ საქართველოს ეროვნული ბანკის წინააღმდეგ მიიჩნია, რომ სარჩელში გაერთიანებული იყო ორი სხვადასხვა დავა. შესაბამისად, სახელმწიფო ბაჟი განსაზღვრა 200 ლარით და არა 100 ლარით, თუმცა რომელი მუხლის საფუძველზე მიიღო აღნიშნული გადაწყვეტილება, მოსამართლე გვრიტიშვილს არ დაუკონკრეტებია. კანონი გვამლევს შესაძლებლობას, სარჩელის გაერთიანების შემთხვევაში ადმინისტრაციული სამართალწარმოებისას

100 ლარი გადავიხადოთ სარჩელზე. თუმცა, სამწუხაროდ, მოსამართლეები სხვადასხვაგვარად განმარტავენ დასახელებულ მუხლებს. აქვე შევნიშნავთ, რომ დღევანდელ პირობებში საკმაოდ რთულია მოქალაქეებისა თუ არასამთავრობო ორგანიზაციებისათვის 100 ლარიანი სახელმწიფო ბაჟის გადახდაც კი.

6.8. საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის ვადების დარღვევა

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 41-ე მუხლის მიხედვით, „საჯარო დაწესებულების უარი საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე განმცხადებელს უნდა ეცნობოს დაუყოვნებლივ. საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შემთხვევაში საჯარო დაწესებულება ვალდებულია გადაწყვეტილების მიღებიდან 3 დღის ვადაში პირს წერილობით განუმარტოს მისი უფლებები და გასაჩივრების წესი, ასევე მიუთითოს ის სტრუქტურული ქვედანაყოფი ან საჯარო დაწესებულება, რომელთანაც წარმოებდა კონსულტაცია ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის გადაწყვეტილების მიღებისას.“ რამდენად შეიძლება ამ წესის დარღვევით გაცემულმა უარმა გამოიწვიოს ინფორმაციის სასამართლო წესით მოთხოვნის საფუძველი, მოცემულია სასამართლოს გადაწყვეტილებაში, სადაც აღნიშნულია, რომ „მართალია მოპასუხე ადმინისტრაციულ ორგანოს ზაკ-ის 41-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად არ უცნობებია მხარისთვის საჯარო ინფორმაციის არსებობის თაობაზე, თუმცა აღნიშნული არ შეიძლება მიჩნეულ იქნეს კანონის ისეთ დარღვევად, რომლის არსებობის შემთხვევაშიც მოხდებოდა საკითხის სხვაგვარად გადაწყვეტა. ამიტომ აღნიშნული მოტივი ვერ გახდება სარჩელის დაკმაყოფილების საფუძველი.“¹⁰⁰

როგორც ვხედავთ, მხოლოდ საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვადის დარღვევა ვერ გახდება უფლების დარღვევის დადგენის საფუძველი. თუმცა, ეს წესი მოქმედებს იმ შემთხვევაში, როდესაც რეალურად პირმა ინფორმაცია მიიღო და ამ ინფორმაციის გვიან მიწოდებას მისთვის მატერიალური ზიანი არ მიუყენებია. საინტერესოა, როგორ გადაწყვეტილებას მიიღებდა სასამართლო იმ შემთხვევაში, თუ ინფორმაციის დადგენილ ვადაზე გვიან გაცემა კონკრეტულ პირს ამ ინფორმაციის აქტუალურობას დაუკარგავდა და ამით პირის კანონიერ ინტერესებს შელახავდა.

7. დასკვნა

საერთო სასამართლოების სტანდარტების შეჯამებისთვის შემდეგი საკითხები უნდა გამოიყოს:

სასამართლომ განმარტა პერსონალური მონაცემების ცნება და მასში მოაქცია იურიდიული პირის რეგისტრაციის მასალები, ზაკ-ის 49-ე მუხლით გათვალისწინებული საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტისთვის წარსადგენი ე.წ. 10 დეკემბრის ანგარიშები, საცხოვრებელი სახლის მისამართები, შეწყალების დოკუმენტები და რეზიდენტული დაწესებულებებიდან გაქცეულ პირთა რაოდენობა და თარიღები. მისივე განმარტებით, საჯარო დაწესებულების თანამშრომელთა სიები ხელმისაწვდომი ინფორმაციაა, ხოლო რაც შეეხება მათ თანამდებობრივ სარგოებს, პრემიებსა და სამივლინებო ხარჯებს, სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, ეს არის პერსონალური საიდუმლოება და დახურული ტიპის საჯარო ინფორმაცია.

¹⁰⁰ თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2010 წლის გადაწყვეტილება; მოპასუხე თბილისის მერია, პ. 6.23.

კომერციულ საიდუმლოება: კომერციული საიდუმლოების მოთხოვნები მოქმედებს მაშინაც, როდესაც ხელშეკრულების მეორე მხარეს წარმოადგენს სახელმწიფო და ეს ავტომატურად არ არის ინფორმაციის განსაჯაროების საფუძველი. ამ შემთხვევაშიც მისი მოპოვებისათვის, ისევე როგორც ნებისმიერ სხვა დახურული ტიპის ინფორმაციის შემთხვევაში, საჭიროა პროპორციულობის ტესტის გამოყენება. თუმცა, ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიკუთვნებისათვის სასამართლომ განსაზღვრა სპეციალური პროცედურა.

ინფორმაციის სახელმწიფო საიდუმლოებად მიჩნევისათვის საჭიროა: ინფორმაცია შინაარსობრივი თვალსაზრისით მიეკუთვნებოდეს სახელმწიფო საიდუმლოებას და დაცული იყოს კანონით დადგენილი პროცედურები. სამწუხაროდ, სასამართლოები არ იკვლევენ აღნიშნულ გარემოებებს და ხშირად საქმეში არ არსებობს მტკიცებულება იმის თაობაზე, ნამდვილად არის თუ არა ეს ინფორმაცია სახელმწიფო საიდუმლოებად ცნობილი.

კიდევ ერთი აქტუალური საკითხია საჯარო დაწესებულების მიერ ინფორმაციის „შექმნა“. სასამართლო გადაწყვეტილებები გვიჩვენებს, რომ ადმინისტრაციული ორგანო ინფორმაციის მოძიებისათვის ეყრდნობა მხოლოდ საკუთარ ბაზაში არსებულ მონაცემებს, იგი პასუხისმგებლობას არ იღებს პროაქტიული მოქმედებები გასწიოს კონკრეტული პირის დასახმარებლად და გამოიყენოს მის ხელთ არსებული ბერკეტები, რაც ითვალისწინებს ადეკვატურ რესპონდენტთან განცხადების გადაგზავნას.

უზენაესი სასამართლოს განმარტების მიხედვით, თუ მოსარჩელემ დაასაბუთა, რომ კონკრეტულ საჯარო დაწესებულებას ზოგადად აქვს მსგავსი ინფორმაციის ქონის ვალდებულება, ამ შემთხვევაში, რომც არ არსებობდეს ინფორმაცია, კონკრეტული ინსტიტუტი მოვალეა შექმნას იგი და გადასცეს ინფორმაციის მომთხოვნ პირს. მაგრამ, თუ ამის დასაბუთება არ მოხერხდა, სარჩელი არ დაკმაყოფილდება.

რაც შეეხება ინფორმაციის მოცულობას, საერთო სასამართლოების მიდგომის მიხედვით, ინფორმაციის მოცულობა არ შეიძლება გახდეს ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველი.

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრობლემა საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვადის დარღვევაა. საერთო სასამართლოების პრაქტიკა აჩვენებს, რომ მხოლოდ საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვადის დარღვევა (თუ ამან რამე მატერიალური ან მორალური ზიანი არ მოიტანა) ვერ გახდება უფლების დარღვევის დადგენის საფუძველი.

პრაქტიკის თანახმად, ინფორმაციის თავისუფლების სტანდარტების დარღვევის გამო სასამართლომ ავტომატურად არ უნდა გასცეს კომპენსაცია, ამისათვის საჭიროა მოსარჩელემ დააკმაყოფილოს გარკვეული ინტენსივობის „სულიერი ტანჯვის“ ტესტი, რაც ექვევქემ აყენებს ადამიანის უფლებების დარღვევის შემდეგ სახელმწიფოს ავტომატური პასუხისმგებლობის პრინციპს.

საერთო სასამართლოები მტკიცების ტვირთს ინფორმაციის თავისუფლების საქმეებში თანაბრად ანაწილებენ და მის გარკვეულ ნაწილს მოსარჩელეებს (ინფორმაციის თავისუფლების დავებში საჯარო დაწესებულება ყოველთვის მოპასუხე მხარეა) აკისრებენ. საკითხის ამგვარი ბლანკეტური გადაწყვეტა და არა ყველა ინდივიდუალურ შემთხვევაში სპეციალური ტესტის გამოყენებით მტკიცების ტვირთის ინდივიდუალური განაწილება, ზრდის იმის ალბათობას, რომ სასამართლოს მიდგომა არ შეესაბამება სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპს.

დაბოლოს, მნიშვნელოვანია, რომ საკონსტიტუციო და საერთო სასამართლოები სხვადასხვაგვარად განმარტავენ ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ ზაკ-ის მე-3 თავის ზოგიერთ კონსტიტუციურ ორგანოსა და მათ ზოგიერთ უფლებამოსილებაზე გავრცელების საკითხს. საქართველოს საერთო სასამართლოები ინფორმაციის თავისუფლების არაკონსტიტუციურ სტანდარტს იყენებენ, რითაც ზღუდავენ ზაკ-ის მე-3 თავის რეგულირების სფეროს და ინფორმაციის თავისუფლების მოთხოვნებს ავრცელებენ არა ურთიერთობის ყველა სპექტრზე, არამედ მხოლოდ იმ ნაწილზე, რომელიც გამომდინარეობს ადმინისტრაციული ფუნქციის შესრულებიდან. ამას კი მხოლოდ კანონის ფორმალურ და არასწორ წაკითხვაზე დამყარებულ უფლების დარღვევამდე მივყავართ.

საერთო სასამართლოების როლი ინფორმაციის თავისუფლებისა და ღია მმართველობის პრინციპის დანერგვაში, ზოგადად, უმნიშვნელოვანესია, რადგან სწორედ სასამართლოები უზრუნველყოფენ კანონების სოციალურ სიცოცხლისუნარიანობას. როგორც ამ კვლევამ აჩვენა, ხშირად საერთო სასამართლოს გადაწყვეტილებები, საკონსტიტუციო სასამართლოსგან განსხვავებით, არც თუ ცალსახად დადებითია, მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს გადაწყვეტილებები, რომლებიც აშკარად პროგრესულ დებულებებს შეიცავს. არანაკლებია ისეთი გადაწყვეტილება, რომელშიც, მეტი რომ არ ვთქვათ, ბევრი სადავო რეგულირებაა დადგენილი. იმედს ვიტოვებთ, რომ მომავალში საერთო სასამართლოები უფრო მეტად ადამიანის უფლებების სასარგებლო გადაწყვეტილებას მიიღებენ.

III. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის ზოგიერთი მნიშვნელოვანი საქმე (დეტალური აღწერა)

1. საია საგარეო საქმეთა სამინისტროს წინააღმდეგ

2009 წლის 3 სექტემბერს საია-მ განცხადებით მიმართა საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს და მოითხოვა ინფორმაცია საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 10 იანვრის #7 განკარგულებით საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროსათვის თანხის გამოყოფის შესახებ. კერძოდ, აღნიშნული განკარგულებით საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს გამოეყო 400 000 (ოთხასი ათასი) აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარობით საქართველოს მთავრობასა და შპს „ორიონ სტრატეჯის“ შორის გასაფორმებელ ხელშეკრულებათა პირობების უზრუნველსაყოფად. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ 3 სექტემბრის განცხადებით მოითხოვა ამომწურავი და დეტალური ინფორმაცია ამ განკარგულებასთან დაკავშირებით, აგრეთვე, სათანადო დამადასტურებელი დოკუმენტაცია.

აღნიშნულ საქმეზე მოვლენები ასე განვითარდა:

თარიღი	ფაქტობრივი გარემოება
2009 წლის 3 სექტემბერი	საია-მ განცხადებით მიმართა საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს და საჯარო ინფორმაციის გაცემა მოითხოვა
	საგარეო საქმეთა სამინისტროს ჩვენს განცხადებაზე რეაგირება არ მოუხდენია
19 ოქტომბერი	საია-მ ადმინისტრაციული საჩივარი წარუდგინა საგარეო საქმეთა მინისტრს
26 ნოემბერი (საჩივრის წარდგინიდან 1 თვისა და 7 დღის შემდეგ)	საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელმა პირმა მოგვაწოდა ჩვენ მიერ მოთხოვნილი ინფორმაციის ნაწილი
27 ნოემბერი	საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრის მოადგილე-ლემ ასოციაციის საჩივარზე წარმოება შეწყვიტა იმის გამო, რომ საია-ს მიეწოდა მის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია და აღარ არსებობს დავის საგანი ¹⁰¹
29 დეკემბერი	საია-მ სარჩელით მიმართა სასამართლოს და მოითხოვა ინფორმაციის სრულყოფილად გაცემა
2010 წლის 15 იანვარი (განცხადების შეტანიდან 4 თვისა და 12 დღის შემდეგ)	საგარეო საქმეთა სამინისტროს საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელმა პირმა დამატებით გასცა ასოციაციის 3 სექტემბრის განცხადებით მოთხოვნილი ინფორმაციის ნაწილი
18 იანვარი	საგარეო საქმეთა სამინისტრომ სასამართლოს წარუდგინა შესაგებელი, რომელშიც, ასევე, იშუამდგომლა სსსკ-ს 272-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად საქმის წარმოების შეწყვეტა დავის საგნის არარსებობის გამო

¹⁰¹ საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრის მოადგილის, ლევან დავითულიანის 2009 წლის 27 ნოემბრის №232 ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის ადმინისტრაციული საჩივრის წარმოების შეწყვეტის შესახებ“.

მოვლენების ამ ქრონოლოგიით ნათელია, რომ საგარეო საქმეთა სამინისტრო აქტიურდებოდა მხოლოდ მაშინ, როდესაც მის წინააღმდეგ შედიოდა ადმინისტრაციული საჩივარი და სარჩელი. თავისთავად განცხადებით მიმართვას არავითარი რეაგირება არ მოჰყოლია, მიუხედავად იმისა, რომ საჩივარი წარვადგინეთ ვადის უკანასკნელ დღეს.

საია-ს აზრით, საგარეო საქმეთა სამინისტროს შუამდგომლობა საქმის წარმოების შეწყვეტის შესახებ არ უნდა დაკმაყოფილებულიყო შემდეგი გარემოებების გამო:

1. საჩივარზე წარმოების შეწყვეტის შემდეგ საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელ პირს არ ჰქონდა სამართლებრივი შესაძლებლობა კვლავ გაეგრძელებინა წარმოება და ადმინისტრაციულ საჩივარზე გადაწყვეტილების მიღებიდან 1 თვისა და 15 დღის შემდეგ მოეწოდებინა ინფორმაციის ნაწილი. წარდგენილ საჩივარზე საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრის მოადგილის მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებით, მოცემულ დაწესებულებაში დასრულდა როგორც საჩივარზე, ისე განცხადებაზე წარმოება. ხელახალი განცხადება კი მოცემულ ორგანოში საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციას არ წარუდგენია, შესაბამისად, არ არსებობდა ადმინისტრაციული წარმოების განახლების, თავიდან დაწყების ან გაგრძელების საფუძველი;
2. აღსანიშნავია, რომ საპროცესო კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ზაკ-ის 189-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის მსგავს დანაწესს, როდესაც ადმინისტრაციულ ორგანოს საჩივრის წარდგენის შემდეგაც შეუძლია სადავო საკითხზე აქტების გამოცემა და მოქმედების განხორციელება, რაც ადასტურებს იმას, რომ ამის უფლება სარჩელის შეტანის შემდეგ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს არ გააჩნდა. თავის მხრივ, საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროზე, როგორც ადმინისტრაციულ ორგანოზე, ვრცელდება საჯარო სამართლის უმნიშვნელოვანესი პრინციპი – „აკრძალულია ყველაფერი, რაც კანონით ნებადართული არ არის“. ამის გამოხატულებაა ზაკ-ის მე-5 მუხლის 1-ლი ნაწილი, რომლის თანახმადაც, „ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება არა აქვს კანონმდებლობის მოთხოვნების საწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე ქმედება.“ ნათელია, რომ საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო თავის მოქმედებას ვერც ერთ სამართლებრივ ნორმას ვერ უსადაგებს, შესაბამისად, ის უკანონოა;
3. მეტიც, სსსკ-ს 184-ე მუხლის მე-2 ნაწილის მიხედვით, „სარჩელის სასამართლო წარმოებაში მიღების შემდეგ მხარეთა შორის წამოჭრილი დავა არ შეიძლება რომელიმე სხვა სასამართლომ ან ორგანომ განიხილოს. ამასთან, მხარეებს არ ერთმევათ უფლება გაყიდონ ან სხვა გზით გაასხვიონ დავის საგანი, ანდა დათმონ თავიანთი მოთხოვნა.“ ვფიქრობთ, რომ მუხლში მითითებული „ორგანო“ მოიცავს აქტის გაცემაზე/ქმედების განხორციელებაზე პასუხისმგებელ ორგანოსაც და სარჩელის შეტანის შემდეგ ინფორმაციის ნაწილის გაცემა სხვა არაფერია, თუ არა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დავის საგანზე გადაწყვეტილების ხელახლა მიღება;
4. საქმის განსახილველად მიღების შემდეგ, საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს მხრიდან მოქმედების განხორციელების შესაძლებლობა არსებობდა მხოლოდ საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებული სარჩელის ცნობის მექანიზმის ფარგლებში. ამ შემთხვევაში, ადმინისტრაციულ ორგანოს შეეძლო აღნიშნული მექანიზმი გამოეყენებინა დაუბრკოლებლად, ვინაიდან მოცემულ შემთხვევაში სარჩელის ცნობა არ იქნებოდა კანონსაწინააღმდეგო და ზიანს არ მიაყენებდა საჯარო ინტერესებს, უფრო – პირიქით;

5. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს მართალია არ ჰქონდა სამართლებრივი შესაძლებლობა, გაეცა ინფორმაცია საჩივარზე წარმოების დასრულების შემდეგ, მაგრამ მის მიერ მოქმედების განხორციელება იყო უკვე დამდგარი ფაქტობრივი შედეგი, რომელსაც ჩვენ ვერ უარყოფდით. შესაბამისად, მიგვაჩნდა, რომ არსებული რეალობის ადმინისტრაციული სასამართლოს უნდა გამოეყენებინა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32-ე მუხლის მე-3 ნაწილი და მოპასუხე მხარისათვის დაევალებინა მოქმედების განხორციელება, ვინაიდან ამას ითხოვდა მოსარჩელე საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და სახეზე იყო მხარის კანონიერი ინტერესიც.

საქართველოს საპროცესო კანონმდებლობით არ არის მოწესრიგებული ისეთი შემთხვევა, როდესაც სასამართლო გადაწყვეტილების გამოტანამდე ხდება სარჩელით მოთხოვნილი მოქმედების განხორციელება მოპასუხის მიერ, სამაგიეროდ, რეგულირდება შემთხვევა, როდესაც სასამართლო გადაწყვეტილების გამოტანამდე ბათილად ცხადდება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რაც ასევე სარჩელით იყო მოთხოვნილი. შესაბამისად, სახეზეა სსსკ-ს მე-7 მუხლის მე-2 ნაწილით დადგენილი წინაპირობა:

„თუ არ არსებობს სამოქალაქო საპროცესო ნორმა, რომელიც არეგულირებს სასამართლო წარმოების დროს წარმოშობილ ურთიერთობას, სასამართლო იყენებს საპროცესო სამართლის იმ ნორმას, რომელიც აწესრიგებს მსგავს ურთიერთობას (კანონის ანალოგია)...“

სწორედ მსგავსი ურთიერთობის მომწესრიგებელ ნორმად უნდა მივიჩნიოთ სსსკ-ის 32-ე მუხლის მე-3 ნაწილი, რომელიც შეეხება სასამართლო გადაწყვეტილებას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების თაობაზე სარჩელთან დაკავშირებით და გამოვიყენოთ ის ანალოგიის წესით:

„სასამართლო გადაწყვეტილების გამოტანამდე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადების შემთხვევაში სასამართლო უფლებამოსილია, მხარის კანონიერი ინტერესის არსებობისას და მისი მოთხოვნით, ბათილად ცნოს ეს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი.“

პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილებით, საია-ს სარჩელზე შეწყდა წარმოება დავის საგნის არარსებობის გამო. გადაწყვეტილების აღწერილობით ნაწილშიც მითითებულია, რომ „მოსარჩელისათვის თანაბარმნიშვნელოვანია, როგორც ინფორმაციის მიღება, ასევე, ამ ინფორმაციის მიღება კანონით დადგენილი წესით.“ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის კანონიერ ინტერესშია, მის საწესდებო მიზნებთან (2.1. მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი: „[ასოციაციის მიზნებია] საზოგადოების სამართალშეგნების დონის ამაღლება და კანონის უზენაესობის დამკვიდრება“) სრული შესაბამისობით უზრუნველყოს საკუთარი მოთხოვნების დაკმაყოფილება. აღნიშნულ შემთხვევაში სახეზეა საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის, როგორც მხარის, კანონიერი ინტერესის არსებობა. შესაბამისად, სასამართლო კანონის ნორმებს არასწორად განმარტავს, როდესაც ამბობს: „სასამართლო ასევე უსაფუძვლოდ მიიჩნევს მოსარჩელის აპელირებას კანონის ანალოგიის საფუძველზე საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32.3. მუხლის დანაწესის გამოყენებას, ვინაიდან იგი ეხება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების თაობაზე სარჩელთან დაკავშირებით სასამართლო გადაწყვეტილებას, ხოლო

ქმედების განხორციელების თაობაზე აღძრულ სარჩელთან დაკავშირებით მსგავსი რეგულირება კანონმდებელს არ გაუთვალისწინებია და არ არსებობს მოცემულ ურთიერთობაზე კანონის ანალოგიის გამოყენების საფუძველი.“

საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს მხოლოდ სარჩელის ცნობის მექანიზმის გამოყენებით ჰქონდა ინფორმაციის გაცემის შესაძლებლობა, ხოლო მისი შუამდგომლობა საქმის შეწყვეტის შესახებ სასამართლოს არ უნდა დაეკმაყოფილებინა.

საქმის წარმოების შეწყვეტის შესახებ განჩინებაში სასამართლომ სსსკ-ს 272-ე მუხლის „ა1“ ქვეპუნქტი ასე განმარტა: „... საქმის წარმოების შეწყვეტა შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი სასამართლოს მიერ სარჩელი მიღებული იქნება წარმოებაში. ამდენად, კანონმდებელმა მიზანშეწონილად მიიჩნია, სარჩელის წარმოებაში მიღების შემდგომ დავის საგნის არარსებობისას საქმის წარმოების შეწყვეტა, რაც სასამართლოს მოსაზრებით იმპერატიული ხასიათის ნორმაა და მისი სხვაგვარად განმარტება დაუშვებელია. ამდენად, მოსარჩელის მითითება ამავესაკანონმდებლოაქტის 184.2 მუხლზე განსახილველ შემთხვევაში უმართებულოა და ვერ იქნება გაზიარებული. სასამართლო ასევე უსაფუძვლოდ მიიჩნევს მოსარჩელის აპელირებას კანონის ანალოგიის საფუძველზე საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 32.3 მუხლის დანაწესის გამოყენებას, ვინაიდან იგი ეხება ადმინისტრაციული-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების თაობაზე სარჩელთან დაკავშირებით სასამართლო გადაწყვეტილებას, ხოლო ქმედების განხორციელების თაობაზე აღძრულ სარჩელთან დაკავშირებით მსგავსი რეგულირება კანონმდებელს არ გაუთვალისწინებია და არ არსებობს მოცემულ ურთიერთობაზე კანონის ანალოგიის გამოყენების საფუძველი.“

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს განჩინებით საია-ს კერძო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა. სააპელაციო სასამართლო დაეთანხმა პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებსა და დასკვნებს. აღნიშნული გადაწყვეტილება კი საბოლოოა და გასაჩივრებას არ ექვემდებარება.

აღსანიშნავია, რომ ეს პრეცედენტი და საკითხის ასეთი გადაწყვეტა ზეგავლენას მოახდენს ზოგადად ინფორმაციის თავისუფლების ხარისხსა და განვითარებაზე საქართველოში, რის გამოც ის უნდა გაანალიზდეს შესაძლო შედეგების მხედველობაში მიღებით:

1. სახელმწიფო ბაჟი და ინფორმაციის მოპოვების ხარჯების გამძირება

საქართველოს საპროცესო კანონმდებლობა უფასო ინფორმაციის სასამართლოს გზით მისაღებად ითვალისწინებს საკმაოდ სოლიდურ სახელმწიფო ბაჟს. სარჩელის დაკმაყოფილების შემთხვევაში, მოსარჩელეს ეხსნება აღნიშნული ტვირთი და ის მოპასუხის მხარეს გადადის. სასამართლოებმა კი ისეთი პრაქტიკა დანერგეს, რომ იქმნება ვითარება, როდესაც საჯარო დაწესებულება რეალურად აკმაყოფილებს მოსარჩელის სასარჩელო მოთხოვნას, მაგრამ სახელმწიფო ბაჟის ტვირთი კვლავ მოსარჩელეს ეკისრება, რაც სრული სამართლებრივი ნონსენსია.

2. „გამყინავი ეფექტი“

სასამართლოს მიერ მსგავსი პრაქტიკის მხარდაჭერამ და დამკვიდრებამ, ევროსასამართლოს სიტყვებით რომ ვთქვათ, შესაძლოა „გამყინავი ეფექტის“ ძალა იქონიოს ინფორმაციის თავისუფლების მომხმარებლებზე, რომლებიც მომავალში თავს შეიკავებენ ინფორმაციის თავისუფლების საქმეებზე სასამართლოსათვის მიმართვისაგან. თუ აქამდე სასამართლოსათვის

მიმართვისას სარჩელის დაკმაყოფილების დიდი ალბათობა არსებობდა, ამჯერად ასეთი ალბათობის შეფასება საერთოდ შეუძლებელი და უკონტროლო ხდება.

საკითხის მეორე მხარე, რომელიც *inter alia*, საჯარო დაწესებულებების ინფორმაციის გაცემის პოლიტიკას უკავშირდება: „გამყინავი ეფექტი“ შეიძლება გამოიწვიოს აგრეთვე ისეთმა პრაქტიკამ, რომლის მიხედვითაც, საჯარო დაწესებულებები მას შემდეგ გასცემენ საჯარო ინფორმაციას, რაც მოსარჩელე სარჩელს წარადგენს სასამართლოში. შესაბამისად, გამოდის, რომ მოქალაქეებს უწევთ დროის დაკარგვა და სახელმწიფო ბაჟის გადახდა ინფორმაციის მისაღებად. მაგალითად, საქმეში „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის წინააღმდეგ“¹⁰², საია-მ 2009 წლის 19 ნოემბერს გააგზავნა განცხადება საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნით. მოპასუხე საჯარო დაწესებულებამ, ორგანიზაციას არ მიაწოდა განცხადებით მოთხოვნილი ინფორმაცია და განუცხადა, რომ აღნიშნული საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 მუხლი მე-4 ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად წარმოადგენდა ისეთ ინფორმაციას, რომელზეც არ ვრცელდებოდა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოქმედება¹⁰³. თუმცა, ასეთი დასაბუთების მიუხედავად, სასჯელაღსრულების დეპარტამენტმა სასამართლოში საქმის მიმდინარეობის პერიოდში¹⁰⁴ საია-ს მიაწოდა განცხადებით მოთხოვნილი ინფორმაცია.

ანალოგიური შინაარსის პრობლემა იყო საქმეში „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის წინააღმდეგ“¹⁰⁵. აღნიშნულ საქმეზე საია-მ 2008 წლის 5 ივნისს განცხადებით მიმართა სასჯელაღსრულების დეპარტამენტს და ითხოვდა საჯარო ინფორმაციას, თუმცა მოპასუხე დაწესებულებამ განმცხადებელს არ მიაწოდა მოთხოვნილი ინფორმაცია და არც წარდგენილ ადმინისტრაციულ საჩივარზე მოუხდენია რეაგირება. შედეგად, საია-მ 2008 წლის 29 სექტემბერს წარადგინა სარჩელი სასამართლოში და ითხოვდა განცხადებით მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემას. ზუსტად ისე, როგორც წინა შემთხვევაში, სასჯელაღსრულების დეპარტამენტმა სასამართლოში საქმის მიმდინარეობისას 2009 წლის 23 აპრილის წერილით¹⁰⁶ განაცხადა, რომ იგი მზად იყო დაეკმაყოფილებინა ასოციაციის მოთხოვნა ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებით. 2010 წლის 22 ოქტომბერს სასამართლოს მიერ დანიშნულ მოსამზადებელ სხდომაზე საია-მ გამოიხმო სარჩელი, რადგან 2 წელი იყო გასული მას შემდეგ, რაც მოითხოვა ინფორმაცია და მის მიმართ ინტერესი უკვე დაკარგული ჰქონდა.

ინფორმაციის თავისუფლების უფლების რეალიზებისას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება კანონით დადგენილ ვადაში ინფორმაციის გაცემას. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-40 მუხლის თანახმად, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, დაუყოვნებლივ გასცეს მოთხოვნილი საჯარო

¹⁰² საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის წინააღმდეგ საქმე # 3/1423-2010.

¹⁰³ სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირის 2009 წლის 30 დეკემბრის წერილი.

¹⁰⁴ სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის 2010 წლის 30 სექტემბრის წერილი.

¹⁰⁵ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის წინააღმდეგ საქმე # 3/2259-08.

¹⁰⁶ სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირის 2009 წლის 23 აპრილის წერილი.

ინფორმაცია, ხოლო განსაკუთრებულ შემთხვევებში, საჯარო დაწესებულებას აქვს შესაძლებლობა ინფორმაციის გაცემის დროს გამოიყენოს 10 დღიანი ვადა.¹⁰⁷

3. ინფორმაციის გაცემის გაჭიანურების ლეგიტიმაცია სასამართლოს მიერ

ასეთ პირობებში, ყველანაირ აზრს მოკლებული გახდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით ინფორმაციის გაცემისათვის დადგენილი ვადაც – „დაუყოვნებლივ, ან არა უგვიანეს 10 დღის ვადისა“. წინამდებარე საქმეზე საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრომ 2009 წლის 3 სექტემბრის (!) განცხადებაზე პასუხი გასცა 2010 წლის 15 იანვარს, ანუ განცხადების შეტანიდან 4 თვისა და 12 დღის შემდეგ. პირველი ინსტანციისა და სააპელაციო სასამართლოების წყალობით, საგარეო საქმეთა სამინისტრო, ამ კონკრეტულ შემთხვევაში კანონის უხეში დარღვევის გამო, გამოდის ყოველგვარი რეპრესიული ან პრევენციული ზომების გატარების გარეშე, ხოლო მოსარჩელე მხარეს, ნაცვლად დამაკმაყოფილებელი შედეგის მიღებისა, აწვება ბაჟის, დროის და სხვა ტვირთი, რაც მოკლებულია ყოველგვარ გონივრულობას.

4. სასამართლოს როლის გაუფასურება

სასამართლოების მხრიდან საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს ასეთი სტრატეგიის მხარდაჭერა სასამართლოს აქცევს იმ ადგილად, სადაც ადმინისტრაციული წარმოება გაგრძელდება ადმინისტრაციული ორგანოს შეხედულებისამებრ, რაც აკნინებს სასამართლოს როლს.

5. მსგავსი სტრატეგიის წახალისება

ასეთი პრაქტიკის სასამართლო წესით ლეგიტიმაცია წახალისებს ადმინისტრაციულ ორგანოებს მაქსიმალურად გააჭიანურონ ინფორმაციის გაცემა, სარჩელით სასამართლოსათვის მიმართვის შემდეგ გადაუგზავნონ მოთხოვნილი მასალა მოსარჩელეს და ამით დაასრულონ სასამართლო პროცესები.

2. ბურჯანაძის საქმე

2010 წლის 20 იანვარს საია-მ განცხადებით მიმართა თბილისის საქალაქო სასამართლოს და შემდეგი სახის საჯარო ინფორმაცია გამოითხოვა:

¹⁰⁷ მუხლი 40. საჯარო ინფორმაციის გაცემა (2.03.2001 N 772)

1. საჯარო დაწესებულება ვალდებულია გასცეს საჯარო ინფორმაცია დაუყოვნებლივ ან არა უგვიანეს 10 დღისა, თუ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნაზე პასუხის გაცემა მოითხოვს:

ა) სხვა დასახლებულ პუნქტში არსებული მისი სტრუქტურული ქვედანაყოფიდან ან სხვა საჯარო დაწესებულებიდან ინფორმაციის მოძიებასა და დამუშავებას;

ბ) მნიშვნელოვანი მოცულობის ერთმანეთთან დაუკავშირებელი ცალკეული დოკუმენტების მოძიებასა და დამუშავებას;

გ) სხვა დასახლებულ პუნქტში არსებულ მის სტრუქტურულ ქვედანაყოფთან ან სხვა საჯარო დაწესებულებასთან კონსულტაციას.

2. თუ საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის საჭიროა 10-დღიანი ვადა, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია მოთხოვნისთანავე აცნობოს ამის შესახებ განმცხადებელს. (2.03.2001 N 772).

1) „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-13 მუხლის (მანამდე მოქმედი ორგანული კანონის მე-12 მუხლი) შესაბამისად, რამდენ შემთხვევაში განახორციელა თბილისის საქალაქო სასამართლო ფოტო და ვიდეო გადაღება 2007, 2008, 2009 წლებში;

2) რამდენ შემთხვევაში გაავრცელა სასამართლო ფოტო და ვიდეო ჩანაწერები.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს აპარატის უფროსმა წერილით გვაცნობა, რომ აღნიშნული ინფორმაციის მოსაპოვებლად საჭიროა საქმეების სისტემატიზაცია და მათი მოძიება, რაც მოითხოვს საკმაოდ დიდ დროს და, შესაბამისად, სასამართლოს აპარატის ძალების მობილიზება ამ ეტაპზე შეუძლებლად იქნა მიჩნეული. საია-ს ადმინისტრაციული საჩივარი არ დაკმაყოფილდა, რის შემდეგაც მივმართეთ სასამართლოს.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილებით, საია-ს სარჩელი არ დაკმაყოფილდა. სასამართლოს აზრით, „ვინაიდან სადავო ინფორმაცია მზა სახით არ არსებობს, მოცემულ საქმეზე კანონიერი და დასაბუთებული გადაწყვეტილების მისაღებად გადაწყვეტი მნიშვნელობა აქვს სამართლებრივ შეფასებას – ვალდებული იყო თუ არა მოპასუხე – საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-40 მუხლის შესაბამისად, დადგენილ 10 დღიან ვადაში მოეძიებინა, დაემუშავებინა და გაეცა მოსარჩელეზე სადავო ინფორმაცია.“ თუმცა, აღნიშნულ კითხვაზე პასუხის გასაცემად პირველი ინსტანციის სასამართლოს არ გამოუყენებია ზაკ-ის მე-40 მუხლის 1-ლი ნაწილის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები, რომლებითაც გათვალისწინებულია ინფორმაციის დამუშავების ვალდებულება და აღნიშნული ვალდებულების შესასრულებლად მაქსიმალური ვადა – 10 დღეა დადგენილი.

ნაცვლადამისა, სასამართლომ არასწორად განმარტა, რომ „საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, როგორც სახელწოდებიდანაც ჩანს, წარმოადგენს ზოგადი ხასიათის საკანონმდებლო აქტს ადმინისტრაციული ორგანოებისათვის და მისი დებულებები გამოიყენება შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის მომწესრიგებელ, სპეციალურ კანონმდებლობასთან ერთად; შესაბამისად, თუ რაიმე კონკრეტული სადავო ურთიერთობა რეგულირდება სპეციალური კანონით, პირველ რიგში სწორედ მისი ნორმები უნდა იქნეს გათვალისწინებული.“

სასამართლოს მხრიდან ასეთი მსჯელობა სცდება ყოველგვარ სამართლებრივ ჩარჩოებს, რადგან სპეციალური ნორმების გამოყენების საფუძველი შეიძლება იყოს ნორმათა კოლიზია, ნორმათა შორის წინააღმდეგობა. მოცემულ შემთხვევაში კი არ არსებობს არავითარი კოლიზია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 თავის ნორმებსა და „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონს შორის. მეტიც, ასეთი კოლიზიის არსებობის შემთხვევაშიც კი, უპირატესობა უნდა მინიჭებოდა მე-3 თავს, რადგან მისი ნორმები სპეციალურია ინფორმაციის თავისუფლების საკითხთან მიმართებით.

„აღსანიშნავია, რომ არც მოცემული ნორმა [,საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-13 მუხლი] და არც სხვა სამართლებრივი აქტი არ ავალდებულებს სასამართლოს – წლების მიხედვით დაამუშოს და მზა სახით შეინახოს ინფორმაცია, თუ რამდენ შემთხვევაში ხორციელდება ფოტო და ვიდეო გადაღება და დაინტერესებული პირის მოთხოვნის შემთხვევაში საჯარო ინფორმაციის სახით გასცეს იგი“, – აღნიშნავს მოსამართლე დიმიტრი გვრიტიშვილი. ასეთი განმარტება სრულიად ეწინააღმდეგება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიზნებსა და მასში მოცემულ იდეებს.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი ამკვიდრებს ღია

მმართველობის პრინციპს. 28-ე მუხლის თანახმად, „საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და დადგენილი წესით სახელმწიფო, კომერციულ და პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციისა.“ „გამოხატვის თავისუფლების უმნიშვნელოვანეს პრინციპს წარმოადგენს ინფორმაციის მაქსიმალური ღიაობა, რომლის თანახმადაც, ყველა ინფორმაცია, რომელსაც ფლობს რომელიმე საჯარო დაწესებულება, ღიაა, გარდა გამონაკლისი შემთხვევებისა.“

სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებას საფუძვლად დაუდო ორი გარემოება: 1) „ინფორმაცია არ არსებობს მზა სახით“; 2) „მოპასუხეს მოქმედი კანონმდებლობით არც ევალება მისი დამუშავება.“

„საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 1-ლი მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად, „ეს კანონი განსაზღვრავს საქართველოს საერთო სასამართლოების სისტემასა და ორგანიზაციას, მოსამართლეთა სამართლებრივ სტატუსს, მათი შერჩევის, თანამდებობაზე დანიშვნის (არჩევის) და თანამდებობიდან განთავისუფლების წესს, ასევე მოსამართლეთა სოციალური და სამართლებრივი დაცვის გარანტიებს.“ ნათელია, რომ კანონი არ აწესრიგებს სასამართლოების მიერ საჯარო ინფორმაციის გაცემის საკითხებს. ზაკ-ის მე-3 მუხლის მე-2 ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს სასამართლო ხელისუფლების ორგანოებზე ვრცელდება კოდექსის მხოლოდ მე-3 თავი, რაც კიდევ ერთხელ ადასტურებს სასამართლოს მიერ იმ კანონის გამოუყენებლობას, რომელიც მას აუცილებლად უნდა გამოეყენებინა სადავო საკითხის გადასაწყვეტად.

„საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-13 მუხლი მოცემულ საქმეში მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც ადასტურებს საია-ს მიერ ინფორმაციის გამოთხოვნას უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოსაგან. რასაკვირველია, თბილისის საქალაქო სასამართლოში ინახება ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რამდენ შემთხვევაში განახორციელა აღნიშნულმა სასამართლომ ფოტო და ვიდეო გადაღება 2007, 2008, 2009 წლებში და რამდენ შემთხვევაში გაავრცელა მან ფოტო და ვიდეო ჩანაწერები. აღნიშნული ინფორმაციის გაცემა საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციაზე კი შესაძლებელია სასამართლოს ხელთ არსებული მონაცემების დამუშავების შედეგად, რისთვისაც ზოგადი ადმინისტრაციულ კოდექსის მე-40 მუხლის 1-ლი ნაწილით 10-დღიანი ვადაა დადგენილი.

მოპასუხე თბილისის საქალაქო სასამართლო იმით აპელირებს, რომ განცხადებით მოთხოვნილი მოქმედების განხორციელება საჭიროებს ინფორმაციის შეკრებას, რისთვისაც დიდი დროა საჭირო. ზაკ-ის 28-ე მუხლის თანახმად, ასეთი პასუხი არ შეიძლება ჩაითვალოს კანონიერ საფუძვლად ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმისათვის. პირველი ინსტანციის სასამართლოს შესაბამისი შეფასება უნდა მიეცა მოპასუხის მიერ მოყვანილი არგუმენტაციისათვის, რაც არ მომხდარა.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი არ გულისხმობს ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებას, უარი თქვას საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე, თუ მნიშვნელოვანი მოცულობის დოკუმენტების მოძიების და სისტემატიზაციის აუცილებლობა არსებობს. ეს გარემოება წარმოადგენს საჯარო ინფორმაციის არა დაუყოვნებლივ, არამედ 10 დღის ვადაში გაცემის საფუძველს. განცხადების პასუხად მიღებულ წერილში საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის სამართლებრივ საფუძვლად მითითებულია გარემოება, რაც საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-40 მუხლის 1-ლი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, არა საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველს, არამედ აღნიშნული ინფორმაციის 10 დღის ვადაში გაცემის



სამართლებრივ შედეგს წარმოშობს. „საჯარო დაწესებულება ვალდებულია გასცეს საჯარო ინფორმაცია... არა უგვიანეს 10 დღისა, თუ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნაზე პასუხის გაცემა მოითხოვს: მნიშვნელოვანი მოცულობის ერთმანეთთან დაუკავშირებელი ცალკეული დოკუმენტების მოძიებასა და დამუშავებას.“

შესაბამისად, მიგვაჩნია, რომ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის განცხადებით გამოთხოვილი ინფორმაციის გაცემა უნდა მომხდარიყო კანონით დადგენილი მაქსიმალური ვადის ფარგლებში.

საია-ს განცხადების პასუხად თბილისის საქალაქო სასამართლომ მიგვითითა, რომ: „სასამართლო თავის საქმიანობას ახორციელებს მოქმედი კანონმდებლობის საფუძველზე. შესაბამისად, სასამართლოს აპარატი დაკავებულია სასამართლოსათვის კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების შესრულებით. აღნიშნულის გათვალისწინებით, ამ ტიპის საქმეების მოძიება და ამ მიზნით სასამართლოს ადმინისტრაციული პერსონალის ძირითადი რესურსების მობილიზება ამ ეტაპზე საქმეთა სიმრავლის გამო ვერ ხერხდება.“ სასამართლო ინფორმაციის თავისუფლების ნორმებით მასზე დაკისრებული ვალდებულებებისაგან თავს ვერ დაიძვრენს იმ არგუმენტით, რომ მისი პირველადი ფუნქცია მართლმსაჯულების განხორციელებაა. პირიქით, ხაზს გავესვამთ იმ გარემოებას, რომ ამ დავაში მოპასუხეა თბილისის საქალაქო სასამართლო, რომელიც თავად განიხილავს თბილისის მასშტაბით წარმოებულ დავებს ინფორმაციის თავისუფლების საკითხებზე, რაც, საბოლოოდ, ქმნის საქმეების ძალიან დიდ რაოდენობას. მოპასუხის ამ როლიდან და პოზიციიდან გამომდინარე, ორმაგად მნიშვნელოვანია, ის თავად აძლევდეს გამჭვირვალობის მაგალითს სხვა უწყებებს. ამ არაჯანსაღი ლოგიკის მოშველიებით, ნებისმიერი საჯარო დაწესებულება მოახერხებდა თავის დაღწევას ინფორმაციის გაცემის ვალდებულებისაგან ეს რომ შესაძლებელი ყოფილიყო, ვინაიდან თითოეული მათგანი მეტად საპასუხისმგებლო და მნიშვნელოვანი საქმიანობითაა დაკავებული. ვფიქრობთ, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლოს სათანადოდ უნდა შეეფასებინა საქმეში არსებული ფაქტობრივი თუ სამართლებრივი გარემოებები, აღნიშნულის საფუძველზე უნდა განეხორციელებინა სასამართლო კონტროლი მოპასუხის მიერ გამოცემულ კანონსაწინააღმდეგო აქტზე, ბათილად ეცნო იგი და დაევალებინა თბილისის საქალაქო სასამართლოსათვის საია-ს განცხადებით გამოთხოვილი ინფორმაციის გაცემა.

ნაცვლად აღნიშნულისა, მოსამართლე დიმიტრი გვრიტიშვილმა არ დააკმაყოფილა საია-ს სასარჩელო მოთხოვნები. გამოხატვის თავისუფლების მე-8 პრინციპის თანახმად, „კანონები, რომლებიც ეწინააღმდეგება მაქსიმალური ღიაობის პრინციპს, უნდა შესწორდეს ან გაუქმდეს. სხვა კანონების ინტერპრეტაცია უნდა მოხდეს ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ საკანონმდებლო ნორმების მიხედვით იმგვარად, რომ დაკმაყოფილდეს ინფორმაციის თავისუფლების პირობები. სხვა კანონმდებლობა, რომელიც ეხება საზოგადოების ხელთ არსებულ ინფორმაციას, უნდა დაექვემდებაროს ინფორმაციის თავისუფლების კანონმდებლობაში ჩამოთვლილ პრინციპებს. რაც შეეხება შეზღუდვებს, გამონაკლისების რეჟიმი, რომელსაც უზრუნველყოფს ინფორმაციის თავისუფლების კანონმდებლობა, უნდა იყოს ამომწურავი და სხვა კანონებით არ უნდა ხდებოდეს მათი გავრცელება.“ ნათელია, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლომ არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა, არასწორად, ინფორმაციის თავისუფლების საზიანოდ განმარტა კანონის ნორმები და საქმეზე გადაწყვეტილება მიიღო სამართლის ნორმების დარღვევით.

საია პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ გამოტანილ გადაწყვეტილებას

ასაჩივრებს აპელაციის წესით. სააპელაციო საჩივარი წარდგენილია 2010 წლის 18 ნოემბერს.

3. საია საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის წინააღმდეგ

2009 წლის 5 ივნისს საია-მ საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციისაგან გამოითხოვა საქართველოს პრეზიდენტის მიერ 2008 წელს გამოცემული განკარგულებები სარეზერვო ფონდიდან თანხის გამოყოფის თაობაზე. ჩვენ მიერ წარდგენილი განცხადება, ასევე, 2009 წლის 16 ივლისის ადმინისტრაციული საჩივარი რეაგირების გარეშე დარჩა, რის გამოც 2009 წლის 16 სექტემბერს მივმართეთ სასამართლოს.

2010 წლის 17 თებერვალს საია-მ ისევ მიმართა საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციას და ამჯერად გამოითხოვა საქართველოს პრეზიდენტის მიერ 2009 წელს გამოცემული განკარგულებები სარეზერვო ფონდიდან თანხის გამოყოფის თაობაზე. როგორც განცხადება, ისე 2010 წლის 16 მარტს წარდგენილი ადმინისტრაციული საჩივარი რეაგირების გარეშე დარჩა, რის გამოც 2010 წლის 29 აპრილს მივმართეთ სასამართლოს.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2010 წლის 4 ოქტომბრის განჩინებით ზემოთ მითითებული ორი საქმე გაერთიანდა. 2010 წლის 22 ოქტომბრის განჩინებით კი სასამართლომ შეწყვიტა წარმოება საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის მიმართ მოქმედების განხორციელების დავალების ნაწილში, სარჩელის დაუშვებლობის გამო. სასამართლომ მიიჩნია, რომ სარჩელები აღძრული იყო მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილი ვადის დარღვევით.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს აზრით, საია-ს სარჩელები ხანდაზმულია გასაჩივრების ვადის გაშვების გამო. კერძოდ, სასამართლოს დასაბუთებით, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 183-ე მუხლით დადგენილია სასამართლოსათვის ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნით მიმართვის ერთთვიანი ვადა. ასევე, სასამართლო განმარტავს, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 183-ე მუხლის 1-ლი ნაწილით დადგენილია ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის ვადა, თუმცა აღნიშნული მუხლი ზოგადი ხასიათისაა. სასამართლოს განმარტებით, ინფორმაციის თავისუფლების საქმეებზე წარდგენილი საჩივრების განხილვისათვის დადგენილია 10 დღიანი ვადა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-40 მუხლით, რომელიც სპეციალურ ნორმას წარმოადგენს. შესაბამისად, სასამართლოს მსჯელობიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციულ საჩივარზე წარმოებისას გამოიყენება არა 1 თვიანი ვადა, არამედ 10 დღიანი ვადა და მისი გასვლის შემდეგ მოსარჩელემ უნდა მიმართოს სასამართლოს უფლების დასაცავად ერთი თვის ვადაში. აღსანიშნავია, რომ მსგავსი ტიპის საქმეზე (საია სსიპ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წინააღმდეგ, 2010 წლის 13 ოქტომბრის განჩინება) მოსამართლე დიმიტრი გვრიტიშვილი ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის ვადად მიიჩნევს არა 10 დღეს, არამედ 15 დღეს ზაკ-ის მე-100 მუხლის მე-2 ნაწილის, და არა ზაკ-ის მე-40 მუხლის თანახმად.

საია-ს აზრით, სასამართლომ არ გამოიყენა ის კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა. კერძოდ, ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ სასამართლოში სარჩელი შეიტანა ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 24-ე მუხლის თანახმად და ითხოვდა საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციას დავალებოდა მოქმედების განხორციელება, კერძოდ, განცხადებებით მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაციის გაცემა. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს

ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 24-ე მუხლით გათვალისწინებული სარჩელისადგერისას საქართველოს კანონმდებლობა ვადასარაწესებს. აღნიშნული მუხლის საფუძველზე წარდგენილი სარჩელის დასაშვებობის დროს მოწმდება მხოლოდ მოსარჩელის კანონით გათვალისწინებული ინტერესისათვის ზიანის მიყენების ფაქტი. ამ შემთხვევაში, კანონით გათვალისწინებულ ინტერესში იგულისხმება საქართველოს კანონმდებლობით მოსარჩელისათვის მიწიჭებულ უფლებები. თბილისის საქალაქო სასამართლოს მოსამართლე დიმიტრი გვრიტიშვილი სწორად აღნიშნავს, რომ სასკ-ის 24-ე მუხლი „არ განსაზღვრავს გასაჩივრების ვადას“. თუმცა, აღნიშნულს მიიჩნევს კანონმდებლობის ხარვეზად და არა კანონმდებლის ნებად. აღნიშნული მსჯელობა მცდარია, შესაბამისად, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციას არანაირი ვადის დაცვა არ სჭირდებოდა მოქმედების განხორციელების თაობაზე სარჩელის წარდგენისას, რაც მოხდა სადავო შემთხვევაში.

ამასთან, სასამართლომ განჩინებაში მიუთითა, რომ ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვისას და გადაწყვეტილების მიღებისას გამოიყენება 10 დღიანი ვადა. თუმცა, საია-მ გამოიყენა საჩივრის განხილვის 1 თვიანი ვადა და მისი გასვლის შემდეგ წარადგინა სარჩელი სასამართლოში. აქედან გამომდინარე, სასამართლომ ჩათვალა, რომ საია-ს სარჩელი ხანდაზმულია.

ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვასთან დაკავშირებით ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი აწესებს სპეციალურად მე-13 თავს. შესაბამისად, ადმინისტრაციულ ორგანოში ადმინისტრაციული საჩივრის დასაშვებობის, განხილვის და გადაწყვეტილების მიღების თაობაზე გამოიყენება ამ თავის ნორმები და ისინი თავისი შინაარსით სპეციალური ნორმებია. უფრო კონკრეტულად კი, ზაკ-ის 183-ე მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ადმინისტრაციული საჩივარი განიხილოს და გადაწყვეტილება მიიღოს ერთი თვის ვადაში. ამ კონკრეტულ შემთხვევაში, საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციამ საერთოდ არ განიხილა ჩვენ მიერ წარდგენილი ადმინისტრაციული საჩივრები, რისთვისაც მას მოცემული მუხლის თანახმად 1 თვიანი ვადა ჰქონდა დადგენილი.

ამავე დროს, მოსამართლეს მხოლოდ კანონის ნორმათა განმარტების შესაძლებლობა აქვს. მოსამართლე არ არის სამართალშემოქმედი, იგი მხოლოდ სამართალშემფარდებელია. ზაკ-ის 183-ე მუხლი ცალსახად მიუთითებს, რომ „თუ კანონით ან მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე აქტით სხვა რამ არ არის დადგენილი, უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია ადმინისტრაციული საჩივარი განიხილოს და შესაბამისი გადაწყვეტილება მიიღოს ერთი თვის ვადაში.“ რატომღაც, აღნიშნული ჩანაწერი არ აღმოჩნდა საკმარისად ცხადი მოსამართლე გვრიტიშვილისათვის. მისი განმარტებით, აღნიშნული ნორმა „ზოგადი ხასიათისაა და მიუთითებს იმ სპეციალური ნორმის გამოყენების აუცილებლობაზე, რომლითაც დადგენილია სპეციალური ვადა. ასეთი კი, სასამართლოს მოსაზრებით, საჯარო ინფორმაციის გაცემის მიზნებისათვის დადგენილია ამავე კოდექსის მე-40 მუხლით – არა უგვიანეს 10 დღისა“. ასეთი განმარტება უცხო იქნებოდა მდიდარი სამოსამართლო სამართლის ტრადიციის მქონე ქვეყნებისთვისაც კი.

შესაბამისად, მიგვაჩნია, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 183-ე მუხლის თანახმად, 1 თვის ვადა არის ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვის ვადა და ამ შემთხვევაში არ გამოიყენება ინფორმაციის თავისუფლების თავის ნორმები, რომლებიც აწესრიგებენ განცხადების საფუძველზე ინფორმაციის გაცემის შემთხვევებს. ჩვენი არგუმენტაციის სისწორეზე მეტყველებს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება. კერძოდ, საკასაციო

სასამართლოს 2009 წლის 25 მაისის განჩინებაში, საქმეზე #ბს-42-42(კ-კ-09), სასამართლომ აღნიშნა, რომ ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვისათვის დადგენილია 183-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის თანახმად ერთთვიანი ვადა. ამასთან, 183-ე მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულმა ორგანომ შეიძლება გააგრძელოს ერთთვიანი საჩივრის განხილვის ვადა არა უმეტეს ერთი თვით. სავსაციო სასამართლოს განმარტებით, საჩივრის განხილვის მაქსიმალური ვადა ცალკე არის განსაზღვრული ზაკ-ის მე-13 თავში, რომელიც განსაზღვრავს ადმინისტრაციული წარმოების პროცედურებს ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვასთან დაკავშირებით.

მოქმედების განხორციელების თაობაზე სარჩელის წარდგენის შემთხვევაში ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 24-ე მუხლის თანახმად არ არის დაწესებული სარჩელის წარდგენის ვადა. შესაბამისად, საქალაქო სასამართლოს განჩინება ამ მიზეზით საქმის წარმოების შეწყვეტის თაობაზე კანონსაწინააღმდეგოა.

მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია ის გარემოებაც, რომ საია-ს ერთ-ერთი სარჩელი პრეზიდენტის ადმინისტრაციის წინააღმდეგ სასამართლოს მიერ გაკეთებული არასწორი განმარტებების პირობებშიც კი დასაშვებია. თუმცა, რატომღაც საქმის განმხილველი სასამართლოსთვის ეს ფაქტობრივი გარემოებები არ აღმოჩნდა ყურადღების ღირსი.

#	განცხადება	საჩივარი	სარჩელი
1	5.06.2009	16.07.2009	16.09.2009
2	17.02.2010	16.03.2010	29.04.2010

1) მოსამართლე დიმიტრი გვრიტიშვილს არ გამოუკვლევია საია-ს მიერ მეორე სარჩელში მოყვანილი განცხადებისა და ადმინისტრაციული საჩივრის უწყებაში ჩაბარების თარიღები;

2) სატელეფონო საუბრისას საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციიდან საია-ს განუმარტეს, რომ ჩვენი ადმინისტრაციული საჩივარი მათ მიიღეს 17 მარტს. აღნიშნული ნიშნავს, რომ მოსამართლის მიერ მოხმობილი 10 დღიანი ვადის ბოლო დღე იყო არა 26 მარტი, როგორც ის მიუთითებს, არამედ 29 მარტი, ორშაბათი. შესაბამისად, 29 აპრილს წარდგენილი სარჩელი ხანდაზმული არ არის.

საია დიდი ხანია მუშაობს ინფორმაციის თავისუფლების საკითხებზე. ერთი მხრივ, სასამართლოს ეს გადაწყვეტილება შეგვეძლო მიგვეჩნია პროგრესულად, ვინაიდან ადგენს ძალიან მცირე ვადას ინფორმაციის თავისუფლების საქმეებზე წარდგენილი ადმინისტრაციული საჩივრების განხილვისათვის, რაც ამცირებს სამართალწარმოების საერთო დროს. თუმცა, ამ განმარტებას, რაც არ უნდა ხელსაყრელი იყოს ის საია-ს მომავალი საქმიანობისათვის, ჩვენ ვერ მივიღებთ როგორც კანონიერს, ხოლო კანონის უზენაესობა და მისი დამკვიდრება ჩვენი ერთ-ერთი საწესდებო მიზანი და სტრატეგიული ამოცანაა. ამავე დროს, რადგან ვაცნობიერებთ, რომ კანონი იქმნება არა იურისტებისათვის, არამედ ხალხისთვის, მიგვაჩნია, რომ ასეთი უკანონო განმარტებების წახალისებამ შეიძლება საფრთხე შეუქმნას რიგითი მოქალაქეების უფლებებს. კანონში ისინი ვერაფრით ვერ ამოიკითხავენ მოსამართლე დიმიტრი გვრიტიშვილის მიერ განვითარებულ აზრს, რომელიც სრულიად სცდება კანონის ჩარჩოებს.

ჩვენს კერძო საჩივარს წინამდებარე განჩინებაზე განიხილავს სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა. კერძო საჩივარი 2010 წლის 8 ნოემბერს იქნა შეტანილი.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს
მეორე კოლეგია
გ ა დ ა წ ყ ვ ე ტ ი ლ ე ბ ა

N2/3/406,408

ქ. ბათუმი, 2008 წლის 30 ოქტომბერი

კოლეგიის შემადგენლობა:

ბესიკ ლოლაძე – სხდომის თავმჯდომარე

ოთარ სიჭინავა – წევრი

ლალი ფაფიაშვილი - წევრი

ჯონი ხეცურიანი – წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე

სხდომის მდივანი: დარეჯან ჩალიგავა

საქმის დასახელება: საქართველოს სახალხო დამცველი და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ

დავის საგანი: 1. N406 კონსტიტუციურ სარჩელზე – საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 39-ე მუხლის პირველი ნაწილის “ნ” ქვეპუნქტის, 101-ე მუხლის მე-7 ნაწილის და 122-ე მუხლის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებთან და 41-ე მუხლთან მიმართებით. 2. N408 კონსტიტუციურ სარჩელზე – საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 39-ე მუხლის პირველი ნაწილის “ნ” ქვეპუნქტის, 101-ე მუხლის მე-7 ნაწილის და 122-ე მუხლის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით

საქმის განხილვის მონაწილენი: მოსარჩელის, საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენლები გიორგი მშვენიერაძე, თამარ ჭარბაძე და ვახტანგ მენაბდე; მოსარჩელის, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის წარმომადგენლები თამარ ხიდაშელი და თამარ კორძაია; მოპასუხის, საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლები ბათარ ჩანქსელიანი და ლევან კასრაძე; სპეციალისტები: საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახურის იურიდიული სამმართველოს უფროსი მამუკა ბარათაშვილი და საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს იურიდიული დეპარტამენტის კონსულტანტი მურთაზ ქავჭავაძე

I

1. საქართველოს სახალხო დამცველმა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კონსტიტუციური სარჩელით მომართა 2006 წლის 29 სექტემბერს. კონსტიტუციური სარჩელი საკონსტიტუციო სასამართლოში დარეგისტრირდა 406-ე ნომრით. საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარემ 2006 წლის 26 ოქტომბრის რეზოლუციით N406 კონსტიტუციური სარჩელი, არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადაწყვეტის მიზნით, გადასცა საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას. საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიამ, 2006 წლის 29 ნოემბრის N2/11/406 საოქმო ჩანაწერით, N406 კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად მიიღო სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება საქართველოს

საგადასახადო კოდექსის 39-ე მუხლის პირველი ნაწილის “ნ” ქვეპუნქტის, 101-ე მუხლის მე-7 ნაწილის და 122-ე მუხლის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებთან და 41-ე მუხლთან მიმართებით.

2. 2006 წლის 1 ნოემბერს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს კონსტიტუციური სარჩელით მომართა საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ, კონსტიტუციური სარჩელის რეგისტრაციის ნომერია 408. 2006 წლის 8 ნოემბერს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის რეზოლუციით N408 კონსტიტუციური სარჩელი, არსებითად განსახილველად მიღებისა და N406 კონსტიტუციურ სარჩელთან გაერთიანების საკითხის გადაწყვეტისათვის, გადმოეცა საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას. 2006 წლის 4 დეკემბერს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიამ მიიღო N2/12/408 საოქმოჩანაწერი. საოქმოჩანაწერით N408 კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად მიღებულ იქნა სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 39-ე მუხლის პირველი ნაწილის “ნ” ქვეპუნქტის, 101-ე მუხლის მე-7 ნაწილის და 122-ე მუხლის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით. ამავდროულად, N406 და N408 კონსტიტუციური სარჩელები გაერთიანდა ერთ საქმედ - “საქართველოს სახალხო დამცველი და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ”.

3. საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 39-ე მუხლით დადგენილია გადასახადის გადამხდელთა უფლებები. კონსტიტუციური სარჩელების მიხედვით, სადავოა ამ მუხლის პირველი ნაწილის “ნ” ქვეპუნქტი. გასაჩივრებული ნორმის შესაბამისად, გადასახადის გადამხდელს უფლება აქვს საგადასახადო ორგანოებსა და მათ თანამდებობის პირებს მოსთხოვოს საგადასახადო საიდუმლოების დაცვა.

4. სადავო ნორმის, საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 101-ე მუხლის მე-7 ნაწილის თანახმად, გადასახადის გადამხდელის აღრიცხვაზე აყვანის მომენტიდან გადასახადის გადამხდელის შესახებ იდენტიფიცირებული ინფორმაცია ითვლება საგადასახადო საიდუმლოებად, თუ საგადასახადო კოდექსით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული.

5. სრულად არის გასაჩივრებული საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლი, რომელიც შეეხება საგადასახადო საიდუმლოებას. ამ მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, საგადასახადო საიდუმლოებაა გადასახადის გადამხდელის შესახებ საგადასახადო ორგანოს მიერ მიღებული ნებისმიერი ინფორმაცია. თუმცა, ამავე ნაწილით დადგენილია გამონაკლისები. ღია ინფორმაციაა: ა) დღგ-ის გადამხდელის დასახელება და მისამართი; ბ) ინფორმაცია გადასახადის გადამხდელის საიდენტიფიკაციო ნომრის შესახებ; გ) საჯარო ინფორმაცია, რომელიც გათვალისწინებულია “მეწარმეთა შესახებ” საქართველოს კანონით (სამეწარმეო რეესტრით) და საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით (არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის სახელმწიფო რეგისტრაციის რეესტრით). აღსანიშნავია, რომ 122-ე მუხლის პირველი ნაწილის “გ” ქვეპუნქტმა, კონსტიტუციური სარჩელების არსებითად განსახილველად მიღების შემდეგ, 2006 წლის 14 დეკემბრის N3979 კანონით ცვლილება განიცადა. საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მომართვის მომენტში მოქმედებდა საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლის პირველი ნაწილის “გ” ქვეპუნქტის რედაქცია, რომლის შესაბამისად, საგადასახადო საიდუმლოებას განეკუთვნებოდა გადასახადის გადამხდელის შესახებ საგადასახადო ორგანოს

მიერ მიღებული ნებისმიერი ინფორმაცია, გარდა “მეწარმეთა შესახებ” საქართველოს კანონითა (სამეწარმეო რეესტრით) და საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით (კავშირისა და ფონდის სახელმწიფო რეგისტრაციის რეესტრით) გათვალისწინებული საჯარო ინფორმაციისა”.

6. საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლის მე-2 ნაწილი ავალდებულებს საგადასახადო ორგანოს, მის თანამდებობის პირს, მოწვეულ სპეციალისტს და ექსპერტს, დაიცვას გადასახადის გადამხდელთა შესახებ იმ მონაცემების კონფიდენციალობა, რომელიც მისთვის ცნობილი გახდა სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას. ამასთანავე, იგივე ნორმის საფუძველზე, გადასახადის გადამხდელის შესახებ იდენტიფიცირებული ინფორმაცია შეიძლება გადაეცეს კონკრეტულ პირებს შემდეგ შემთხვევებში: ა) საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს სისტემის თანამშრომლებს და საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსთან არსებული დავების განხილვის საბჭოს წევრებს – ამ უკანასკნელთა მიერ სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულების მიზნით; ბ) სამართალდამცავ ორგანოებს – მოსამართლის ბრძანების საფუძველზე იმ პირთა შესახებ, რომლებიც კანონით იდენტიფიცირებული საგადასახადო სამართალდარღვევებისათვის; გ) სასამართლოს – გადასახადის გადამხდელის საგადასახადო ვალდებულებების ან პასუხისმგებლობის განსაზღვრის მიზნით სასამართლოს წარმოებაში არსებულ საქმესთან დაკავშირებით; დ) სხვა სახელმწიფოების საგადასახადო ორგანოებს – საერთაშორისო ხელშეკრულებათა შესაბამისად; ე) აღმასრულებელს – “სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ” საქართველოს კანონით გათვალისწინებული გადაწყვეტილების აღსრულების პროცესში. საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლის მე-2 ნაწილის “ე” ქვეპუნქტმა ცვლილება განიცადა 2008 წლის 15 ივლისის N218 კანონით. მოსარჩელეთა მიერ კონსტიტუციური სარჩელების შემოტანისას მოქმედებდა “ე” ქვეპუნქტის შემდეგი რედაქცია: “ე) სასამართლოს აღმასრულებლებს – საგადასახადო დავასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილების აღსრულების პროცესში.”

7. საგადასახადო საიდუმლოებასთან დაკავშირებული სხვადასხვა საკითხებია მოწესრიგებული საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლის მე-3 – მე-10 ნაწილებით. მე-3 ნაწილის ადრესატები არიან საგადასახადო ორგანოების თანამშრომლები, რომლებსაც ევალებათ დაიცვან სამსახურებრივი მოვალეობების შესრულების დროს მიღებული ინფორმაციის საიდუმლოება და გამოიყენონ ეს ინფორმაცია მხოლოდ იმ მიზნებისათვის, რის გამოც ნებადართულია მისი გაცემა. 122-ე მუხლის მე-4 ნაწილი შეეხება იმ პირებს, რომლებიც არ არიან გათვალისწინებული ამავე მუხლის მე-2 ნაწილით, მაგრამ რომელთაც მიიღეს საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია. მათ, ასევე, ეკისრებათ ამ ინფორმაციის გაუზიარებლობისა და მისი ამსახველი დოკუმენტების საგადასახადო ორგანოსათვის დაბრუნების ვალდებულება. მე-5 ნაწილით განსაზღვრულია, რომ საგადასახადო საიდუმლოების გახმაურებად ჩათვლება საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციის გამოყენება საგადასახადო ორგანოს თანამდებობის პირის, მოწვეული სპეციალისტის ან ექსპერტის მიერ პირადი მიზნებისათვის ან მისი გადაცემა სხვა პირისათვის. 122-ე მუხლის მე-6 ნაწილი ითვალისწინებს შემთხვევას, რომლის დროსაც ეს მუხლი არ გამოიყენება, თუმცა იგი მიუთითებს საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 54-ე მუხლის მე-2 ნაწილზე, რომელიც კონსტიტუციური სარჩელების არსებითად განსახილველად მიღების შემდეგ, 2006 წლის 29 დეკემბრის N4255 კანონით ცნობილი იქნა ძალადაკარგულად. მე-7 ნაწილით, საგადასახადო საიდუმლოების შემცველ ინფორმაციას აქვს შენახვისა და დამუშავების სპეციალური რეჟიმი. მხოლოდ ფინანსთა მინისტრის

მიერ უფლებამოსილი თანამდებობის პირები შეიძლება იქნენ დაშვებული ამ ინფორმაციასთან. სადავო მუხლის მე-8 ნაწილის მიხედვით, კანონმდებლობით დადგენილ პასუხისმგებლობას გამოიწვევს საგადასახადო საიდუმლოების შემცველი დოკუმენტების როგორც დაკარგვა, ასევე, ინფორმაციის გაზიარება. მე-9 ნაწილი ითვალისწინებს შემთხვევას, როდესაც ინფორმაციის სხვა პირისათვის გადაცემის ინიციატორი თავად გადასახადის გადამხდელია. ამ დროს საჭიროა გადასახადის გადამხდელის შესაბამისი წერილობითი ნებართვა. დაბოლოს, მე-10 ნაწილი ადგენს დროს, რომლიდანაც ცნობები გადასახადის გადამხდელის შესახებ ითვლება საგადასახადო საიდუმლოებად. ინფორმაციის გასაიდუმლოება ხდება გადასახადის გადამხდელის საგადასახადო აღრიცხვაზე აყვანის მომენტიდან, თუ საგადასახადო კოდექსით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული.

8. როგორც N406 კონსტიტუციური სარჩელიდან ირკვევა, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის ქუთაისის რეგიონულ სამმართველოს განცხადებით მიმართეს ყოფილი სააქციო საზოგადოების “კოლხური აბრეშუმი” კრედიტორებმა. ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2002 წლის 3 დეკემბრის გადაწყვეტილებით, სააქციო საზოგადოების “კოლხური აბრეშუმი” ერთერთ უფლებამონაცვლეს, სააქციო საზოგადოებას “სილკიმპექს-ჯეორჯია”, დაეკისრა განმცხადებლებისათვის პენსიის ანაზღაურება საწარმოო ტრამვების გამო. თუმცა, სააღსრულებო ბიურო ვერ ახერხებდა სასამართლოს ამ გადაწყვეტილების აღსრულებას, რადგანაც სააქციო საზოგადოებას “სილკიმპექს-ჯეორჯია” ჰქონდა საგადასახადო დავალიანება და ამის გამო, მისი ქონება დაყადაღებული იყო. საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის ქუთაისის რეგიონულმა სამმართველომ, “სახალხო დამცველის შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის მე-18 მუხლის “ბ” ქვეპუნქტის შესაბამისად, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგადასახადო დეპარტამენტის ქუთაისის საგადასახადო ინსპექციისაგან მოითხოვა ინფორმაცია, თუ რამდენს შეადგენდა აღნიშნული სააქციო საზოგადოების დავალიანება და მისი ქონების რა ნაწილი იყო დაყადაღებული. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგადასახადო დეპარტამენტის ქუთაისის საგადასახადო ინსპექციამ 2005 წლის 27 ივნისს უარი განაცხადა შესაბამისი ინფორმაციის გაცემაზე, რადგანაც ის წარმოადგენდა საგადასახადო საიდუმლოებას. ეს შემთხვევა გახდა საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ საქართველოს საგადასახადო კოდექსის შესაბამისი ნორმების შესწავლისა და N406 კონსტიტუციური სარჩელის საკონსტიტუციო სასამართლოში შემოტანის მიზეზი.

9. მოსარჩელემ N408 კონსტიტუციურ სარჩელზე, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ 2006 წლის 27 სექტემბერს ქ. თბილისის საგადასახადო ინსპექციიდან გამოითხოვა იმ პარტიათა ჩამონათვალი, რომლებმაც “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად, საგადასახადო ორგანოში წარადგინეს 2004 და 2005 წლების საფინანსო დეკლარაციისა და აუდიტორის (აუდიტორული ფირმის) დასკვნის ასლები. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ, ასევე, მოითხოვა ინფორმაცია იმ ღონისძიებების შესახებ, რომლებიც გამოყენებული იქნა შესაბამისი პოლიტიკური პარტიების მიმართ საფინანსო დეკლარაციის და აუდიტორული დასკვნის წარდგენასთან დაკავშირებული მოთხოვნის შეუსრულებლობის გამო. ქ. თბილისის საგადასახადო ინსპექციამ არ გასცა აღნიშნული ინფორმაცია და უარის საფუძველად მიუთითა საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 52-ე მუხლის პირველი ნაწილის “ზ” ქვეპუნქტი და 122-ე მუხლი.

10. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ N406 და N408 კონსტიტუციური სარჩელები ზეპირი მოსმენით არსებითად განიხილა 2008 წლის 24, 25 და 26 ივნისის ღია სასამართლო სხდომებზე.

11. N406 კონსტიტუციურ სარჩელზე მოსარჩელის, საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენელმა გ. მშვენიერამემ, საქმის არსებითი განხილვისას, შეამცირა სასარჩელო მოთხოვნა. მოსარჩელე აღარ მოითხოვს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ იმსჯელოს საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 39-ე მუხლის პირველი ნაწილის “ნ” ქვეპუნქტის, 101-ე მუხლის მე-7 ნაწილის და 122-ე მუხლის კონსტიტუციურობაზე საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებთან მიმართებით. შესაბამისად, ძალაში დარჩა სასარჩელო მოთხოვნის ის ნაწილი, რომელიც შეეხება საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 39-ე მუხლის პირველი ნაწილის “ნ” ქვეპუნქტის, 101-ე მუხლის მე-7 ნაწილის და 122-ე მუხლის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლთან მიმართებით.

12. გ. მშვენიერამის განმარტებით, გადასახადის გადამხდელზე საგადასახადო ორგანოში არსებული ნებისმიერი ინფორმაცია გასაიდუმლოებულია, გარდა 122-ე მუხლის პირველი ნაწილით დადგენილი სამი გამონაკლისისა. ამასთან, კანონმდებელი არ აკონკრეტებს, თუ რა ტიპის ინფორმაცია შეიძლება იყოს თავმოყრილი საგადასახადო ორგანოში. ეს ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველ პუნქტს, რომელიც სახელმწიფოს აკისრებს პოზიტიურ ვალდებულებას, უზრუნველყოს ნებისმიერი ინფორმაციის საჯაროობა, თუ ის არ წარმოადგენს სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას. საგადასახადო საიდუმლოებას, თავისი შინაარსიდან გამომდინარე, ვერ მივაკუთვნებთ სახელმწიფო, კომერციულ ან პირად საიდუმლოებას. ასევე, არ შეიძლება საგადასახადო საიდუმლოების მიკუთვნება პროფესიული საიდუმლოებისათვის, ვინაიდან პროფესიული საიდუმლოება შეიძლება იყოს მხოლოდ სხვა პირის კომერციული ან პირადი საიდუმლოება.

13. გ. მშვენიერამის განცხადებით, სადავო თავად საგადასახადო საიდუმლოების ცნება, რომელიც გათვალისწინებულია საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლის პირველი ნაწილით და სრულიად ახალია საქართველოს კანონმდებლობისათვის. თუ დადგინდება, რომ ცნება არაკონსტიტუციურია, ეს, თავისთავად, გამოიწვევს სხვა გასაჩივრებული ნორმების არაკონსტიტუციურად ცნობასაც, რადგანაც მათში არის მითითება საგადასახადო საიდუმლოებაზე. საგადასახადო საიდუმლოების ცნებით ხდება ისეთი ინფორმაციის გასაიდუმლოება, რომელიც თავისი არსით არ არის საიდუმლო ინფორმაცია. მაგალითისათვის: მიმოწერა გადასახადის გადამხდელსა და საგადასახადო ორგანოს შორის, რომელიც არ არის დაკავშირებული საგადასახადო ურთიერთობებთან; ბრძანება გადასახადის გადამხდელის შემოწმების შესახებ, რომელიც არ შეიცავს ინფორმაციას პირის ფინანსების თაობაზე; იურიდიული პირის, რომელიც გადასახადის გადამხდელია, საქმიანობის მიზნები; ინფორმაცია დამატებითი ღირებულების გადასახადის ანგარიშვაქტურების რაოდენობის თაობაზე, რომელიც მიიღო გადასახადის გადამხდელმა საგადასახადო ორგანოსაგან, რაც, ასევე, არავითარ ინფორმაციას არ იძლევა პირის ფინანსებზე.

14. ინფორმაცია გადასახადის გადამხდელის თაობაზე, გ. მშვენიერამის აზრით, შეიძლება, გარკვეულ შემთხვევებში, მიეკუთვნებოდეს პირად ან კომერციულ საიდუმლოებას. თუმცა, სადავო ნორმის ფორმულირება იძლევა საშუალებას, რომ ზედმეტად შეიზღუდოს ინფორმაციის გაცემა. საქართველოს საგადასახადო კოდექსით და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2005 წლის 4 მაისის N301 ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქციით “საგადასახადო საიდუმლოების

შემცველი ინფორმაციის შენახვის რეჟიმის და დაშვების წესის შესახებ” არ არის დადგენილი საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციის ამომწურავი ჩამონათვალი. გასაჩივრებული ნორმა საშუალებას აძლევს სახელმწიფოს თვითნებური უარი განაცხადოს იმ ინფორმაციის გაცემაზე, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციით ღიად არის მიჩნეული. ინფორმაციის გასაიდუმლოებას ყოველთვის უნდა ჰქონდეს გარკვეული ლეგიტიმური მიზანი. საგადასახადო საიდუმლოებით გასაიდუმლოებული ყველა ინფორმაცია ამ მოთხოვნას არ აკმაყოფილებს და გაურკვეველია მათი გასაიდუმლოების მიზანი.

15. გ. მშვენიერამე, ასევე, ყურადღება გაამახვილა იმაზე, რომ სადავო საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციის გასაიდუმლოების წესი. თუ გადასახადის გადამხდელზე არსებული ინფორმაცია, იმავდროულად, პირად საიდუმლოებას მიეკუთვნება, მისი გასაიდუმლოების წესი არაპრობლემატურია. განსხვავებული მდგომარეობაა, როდესაც საგადასახადო საიდუმლოებად ჩათვლილი ინფორმაცია კომერციულ საიდუმლოებას წარმოადგენს. ამ დროს ინფორმაციის ავტომატური გასაიდუმლოება საგადასახადო ორგანოს მიერ არ შეესატყვისება კომერციული ინფორმაციის გასაიდუმლოების ზოგად წესს. თუკი პირი თავად არ მიიჩნევს, რომ ინფორმაცია არის მისი კომერციული საიდუმლოება, არ შეიძლება საგადასახადო ორგანო ავტომატურად ახდენდეს ამ ინფორმაციის გასაიდუმლოებას.

16. საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, გ. მშვენიერამის მოსაზრებით, ადგენს სახელმწიფოს ვალდებულებას, რომ პირადი საიდუმლოება იქნეს დაცული გამხელისაგან. თუმცა, კონსტიტუცია ითვალისწინებს ამ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შემთხვევებსაც. საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, თავისი შინაარსის გათვალისწინებით, ნაწილობრივ ვრცელდება იურიდიულ პირებზე. ფიზიკური პირისაგან განსხვავებით, იურიდიულ პირს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება არ გააჩნია და მხოლოდ ფინანსებთან დაკავშირებულ ნაწილშია დაცული მასზე არსებული ინფორმაცია გამხელისაგან. ყურადსაღებია საქართველოს კონსტიტუციის 44-ე მუხლის მეორე პუნქტის პრინციპიც, რომლის მიხედვით, ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების განხორციელებამ არ უნდა ხელჰყოს სხვა ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები.

17. გ. მშვენიერამე მიიჩნევს, რომ არ შეიძლება ყველა ურთიერთობა, რომელიც დაკავშირებულია რაიმე მატერიალურ ღირებულებასთან, განვიხილოთ, როგორც პირის ფინანსური მდგომარეობის შესახებ ინფორმაცია. მაგალითისათვის, არ იქნებოდა მართებული გასაიდუმლოვდეს ინფორმაცია პირის პენსიასთან დაკავშირებით, რადგანაც საყოველთაოდ ცნობილია საპენსიო ასაკი და პენსიის ოდენობა. მართალია, ეს ინფორმაცია პირის ფინანსებს შეეხება, მაგრამ არ არსებობს არავითარი კერძო ინტერესი პენსიონერის მხრიდან მის გაუხმაურებლობასთან მიმართებაში.

18. საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენლის თ. ჭარბაძის მოსაზრებით, მართალია, საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ტერმინს “პირადი საიდუმლოება” არ იყენებს, მაგრამ აშკარაა, რომ “ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია ადამიანის ჯანმრთელობასთან, მის ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან”, პირად საიდუმლოებას განეკუთვნება. ჯანმრთელობასთან, ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაცია აბსოლუტურად დაცული არ არის და კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში, მათ შორის სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად, განსაიდუმლოებას ექვემდებარება. საქართველოს კონსტიტუცია იცნობს ოთხი ტიპის საიდუმლო ინფორმაციას.

ყველასხვა ინფორმაცია, რომელიც კანონმდებლობის შესაბამისად საიდუმლოა და მიჩნეული, თავისი არსით ერთერთი საიდუმლოების შემადგენელი ნაწილი უნდა იყოს. საქართველოს კონსტიტუცია საგადასახადო საიდუმლოებას, როგორც საიდუმლოების დამოუკიდებელ ტიპს, არ ითვალისწინებს.

19. თ. ჭარბამემ განაცხადა, რომ საგადასახადო ორგანო უფლებამოსილია საიდუმლოდ მიიჩნიოს ნებისმიერი ინფორმაცია ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, კონკრეტული ინტერესის გათვალისწინებით. ეს შესაძლებლობას იძლევა, სუბიექტური შეხედულების შესაბამისად გადაწყდეს საზოგადოებრივი ინტერესების დაკმაყოფილების საკითხი და შეიზღუდოს სხვათა უფლებები და თავისუფლებები, მათ შორის გარკვეულ საკითხებზე ინფორმაციის მიღების უფლება.

20. თ. ჭარბამეს მიაჩნია, რომ სპეციალისტებმა ვერ ახსნეს, თუ რამდენად შეეხება ყველა გასაიდუმლოებული მონაცემი პირის ფინანსურ მდგომარეობას და ფინანსური მდგომარეობა არის თუ არა საწარმოს (გადამხდელის) კერძო ცხოვრების ნაწილი. სპეციალისტს არ უმსჯელია, რამდენად არის დაცული საგადასახადო საიდუმლოებაში მოაზრებული ინფორმაცია, ასევე, კომერციული საიდუმლოებით. არყოფილა წარმოდგენილი კონკრეტული მაგალითები იმასთან დაკავშირებით, თუ რა შედეგი შეიძლება მოჰყვეს საგადასახადო საიდუმლოდ მიჩნეული ინფორმაციის განსაიდუმლოებას. თუ გავიზიარებთ მოპასუხისა და სპეციალისტების მსჯელობას, რომლის თანახმადაც საგადასახადო საიდუმლოება პირადი ან კომერციული საიდუმლოების შემადგენელი ნაწილია, ნათელი გახდება, რომ საგადასახადო საიდუმლოების არსებობის მიუხედავად, ინფორმაცია დაცული იქნება საქართველოს კონსტიტუციისა და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის საფუძველზე. თუ იმ პოზიციას დავეთანხმებით, რომ საგადასახადო საიდუმლოება მოიცავს ისეთ ინფორმაციას, რომელიც კონსტიტუციით განსაზღვრული საიდუმლოების არცერთ კატეგორიას არ განეკუთვნება, მაშინ აშკარაა ამ ინსტიტუტის არაკონსტიტუციურობა.

21. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის წარმომადგენელმა თ. კორძაიამ განმარტა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტი აწესებს სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას უზრუნველყოს ნებისმიერი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, გარდა ამავე პუნქტით დადგენილი გამონაკლისებისა. მეორე მხრივ, ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სახელმწიფოს ეკისრება პირადი საიდუმლოების დაცვის ვალდებულება, კონსტიტუციით დადგენილი შემთხვევების გამოკლებით.

22. “საგადასახადო საიდუმლოება”, როგორც ტერმინი, თ. კორძაიას მოსაზრებით, თავისთავად არ არის წინააღმდეგობაში კონსტიტუციასთან, მაგრამ ინსტიტუტი, რომელიც იგულისხმება ამ ტერმინში, არ შეესაბამება კონსტიტუციას. საგადასახადო საიდუმლოებაში შეიძლება შედიოდეს როგორც კომერციული საიდუმლოების, ასევე, პირადი საიდუმლოების მომცველი ინფორმაცია. თუმცა, ამ ორი საიდუმლოების სტატუსი და დაცვის რეჟიმი, საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლიდან და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსიდან გამომდინარე, გამიჯნულია. კომერციული საიდუმლოების შემცველი ინფორმაციის გასაიდუმლოება დამოკიდებულია თავად იმ პირზე, ვისაც ეს ინფორმაცია შეეხება. სწორედ ამიტომ არის გათვალისწინებული კომერციული ინფორმაციის დაცვა საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველ პუნქტში. კომერციული საიდუმლოებისაგან განსხვავებით, პირადი საიდუმლოება მოქცეულია საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის დაცვის სფეროში. ამ შემთხვევაში, ინფორმაცია ავტომატურად გასაიდუმლოებულია და მის გახმაურებას იმ პირის თანხმობა სჭირდება,

დანართი

ვისაც ეს ინფორმაცია უკავშირდება. მართალია, ფინანსებთან დაკავშირებული ინფორმაცია შეიძლება ჰქონდეს იურიდიულ პირსაც, მაგრამ მისი გასაიდუმლოება უნდა მოხდეს მხოლოდ მაშინ, თუ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა ზიანს მიაყენებს ამ პირის კომერციულ ინტერესს. ამდენად, კომერციულ და პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციის საგადასახადო საიდუმლოების ერთიან სამართლებრივ რეჟიმში მოქცევა ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის არსს.

23. თ. კორძაია აღნიშნა, რომ ინფორმაციის გასაიდუმლოება უნდა ხდებოდეს კანონით, მიზანმიმართულად და ის აუცილებლად უნდა იყოს ნათელი და განჭვრეტადი. სადავო ნორმები არ აკმაყოფილებენ ამ მოთხოვნებს. მაგალითისათვის, მართალია, “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონით პოლიტიკური პარტიების ფინანსური დოკუმენტაცია საჯაროა, მაგრამ როდესაც მოხდა ამ ინფორმაციის გამოთხოვა საგადასახადო ორგანოებიდან, აღმოჩნდა, რომ საქართველოს საგადასახადო კოდექსი ამ ნაწილში არ არის ნათელი და განჭვრეტადი. საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლით გასაიდუმლოებულია ღია ინფორმაცია. იგივე შეეხება საგადასახადო დეკლარაციების დაგვიანებით წარდგენისათვის გათვალისწინებული პასუხისმგებლობის ზომებთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე. თავისი არსით, საიდუმლოს წარმოადგენს ჯარიმის ოდენობა, ვინაიდან შესაძლებელია ამით კომერციული საიდუმლოება რეალურად გახდეს ცნობილი სხვა პირისათვის. თუმცა ის, რომ კონკრეტულმა გადასახდის გამომხდელმა არ შეასრულა საგადასახადო ვალდებულება, რის გამოც დაეკისრა პასუხისმგებლობა, არ უნდა იყოს დახურული ინფორმაცია. “საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ” საქართველოს კანონის შესაბამისად, თანამდებობის პირი ავსებს დეკლარაციას და ინფორმაცია მისი ქონებრივი თუ ფინანსური მდგომარეობის შესახებ ღიაა. ამ ტიპის ინფორმაცია, რომელიც სხვა კანონით ცალსახად ღიაა, შეიძლება მოექცეს საგადასახადო საიდუმლოების ცნებაში. ადმინისტრაციულმა ორგანომ გადაწყვეტილება ინფორმაციის გასაიდუმლოების შესახებ უნდა მიიღოს ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, კონკრეტული პირის უფლებებისა და ინტერესების შეფასების საფუძველზე.

24. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის წარმომადგენელმა თ. ხიდაშელმა დასკვნით სიტყვაში ყურადღება გაამახვილა სახელმწიფო დაწესებულებებში დაცული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მნიშვნელობაზე. მისი აზრით, საქართველოს საგადასახადო კოდექსის ფორმულირება, რომლითაც დადგენილია გადასახადის გამომხდელის შესახებ ნებისმიერი ინფორმაციის საიდუმლოების პრეზუმფცია, სპობს იმ ინფორმაციის მიღების საშუალებას, რომელსაც, თავისი არსით, არ აქვს არც კომერციული და არც პირადი ცხოვრების დაცვისათვის აუცილებელი ღირებულება, მაგრამ მნიშვნელოვანია საზოგადოების წინაშე სახელმწიფო ორგანოებისა და თანამდებობის პირთა ანგარიშვალდებულებისათვის.

25. თ. ხიდაშელის აზრით, გაუგებარია, თუ რა სიკეთის დაცვას ემსახურება საგადასახადო საიდუმლოება, მაშინ, როდესაც ზოგიერთი ინფორმაცია შეიძლება სხვა საკანონმდებლო აქტით საჯარო იყოს. საგადასახადო ორგანოში თავმოყრილი მრავალი ინფორმაციიდან ყველა არ განეკუთვნება რაიმე ტიპის საიდუმლოებას და მისი გამჟღავნებით არ დაზარალდება გადასახადის გამომხდელის ლეგიტიმური ინტერესები. გადასახადის გამომხდელის შესახებ ნებისმიერი ინფორმაციის გასაიდუმლოება არ არის ვიწროდ მიზანმიმართული, აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში და მიზნის თანაზომიერი.

საგადასახადო ორგანოებს ეძლევათ შესაძლებლობა, თვითნებურად შეზღუდონ მათთან არსებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა. საგადასახადო საიდუმლოების ცნების არაკონსტიტუციურად ცნობის შემთხვევაში, აზრს დაკარგავს სხვა სადავო ნორმების არსებობა. ამდენად, ეს ნორმებიც არაკონსტიტუციურად უნდა იქნეს ცნობილი.

26. მოსარჩელეს N408 კონსტიტუციურ სარჩელზე მიაჩნია, რომ სადავო ნორმები არ შეესაბამებოდა საერთაშორისო სტანდარტებს. “წევრ სახელმწიფოთა მიმართ ოფიციალურ დოკუმენტთა ხელმისაწვდომობის თაობაზე” ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 2002 წლის 21 თებერვლის რეკომენდაციის თანახმად, “წევრ სახელმწიფოებს შეუძლიათ ოფიციალურ დოკუმენტებზე ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა. შეზღუდვები უნდა იყოს ზუსტად ჩამოყალიბებული კანონში, აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში და კანონიერი მიზნების პროპორციული”. სადავო ნორმები არ აკმაყოფილებენ ამ კრიტერიუმებს, განსაკუთრებით, შეზღუდვის კანონმდებლობით ზუსტად ჩამოყალიბების მოთხოვნას. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებაში “სანდი თაიმსი დიდი ბრიტანეთის წინააღმდეგ” (განაცხადი N6538/74 1979 წლის 26 აპრილი) აღნიშნულია, რომ ფრაზიდან “კანონით გათვალისწინებული” ორი მოთხოვნა გამომდინარეობს. პირველ რიგში, კანონი უნდა იყოს საკმარისად ხელმისაწვდომი. გარდა ამისა, კანონი უნდა იყოს განჭვრეტადი და ფორმულირებული საკმარისი სიზუსტით, რათა მოქალაქეს მიეცეს საშუალება, არეგულიროს თავისი ქცევა და გონივრულობის ფარგლებში განჭვრიტოს მისი შედეგები. მოსარჩელე მიუთითებს ინტერამერიკული სასამართლოს პრაქტიკაზეც. 2006 წლის 11 ოქტომბრის გადაწყვეტილებაში საქმეზე “კლოდ რეისი და სხვები ჩილეს წინააღმდეგ” სასამართლო ხაზს უსვამს, რომ “დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელია, საჯარო მოხელეები ხელმძღვანელობდნენ მაქსიმალური გამჭვირვალობის პრინციპით, რომელიც ადგენს პრეზუმფციას, რომ ყველა ინფორმაცია უნდა იყოს ხელმისაწვდომი და ექვემდებარებოდეს გამონაკლისთა შეზღუდულ სისტემას”. შეზღუდვები “უნდა შეესაბამებოდეს ლეგიტიმურ მიზნებს და აუცილებელი უნდა იყოს დემოკრატიულ საზოგადოებაში.” შიდა საკანონმდებლო სისტემაში შეზღუდვების სწორი კრიტერიუმების არარსებობა “ფართო ასპარეზს აძლევს სახელმწიფოს თავისუფალი და თვითნებური საქმიანობისათვის ინფორმაციის საიდუმლოდ ან კონფიდენციალურად მიჩნევისას”.

27. მოსარჩელეთა მოთხოვნა უსაფუძვლოდ და დაუსაბუთებლად მიაჩნიათ მოპასუხის წარმომადგენლებს ბ. ჩანქსელიანს და ლ. კასრაძეს. მათ განაცხადეს, რომ საქართველოს კონსტიტუცია ზოგადი ხასიათის ნორმატიული აქტია და მასში ვერ იქნება დეკლარირებული ყველა ტერმინი, მათ შორის “საგადასახადო საიდუმლოება”. საქართველოს კონსტიტუციაში ტერმინები “სახელმწიფო საიდუმლოება”, “პროფესიული საიდუმლოება” და “კომერციული საიდუმლოება” გადმოცემულია არა ფორმალური და სიტყვასიტყვითი, არამედ ფართო მნიშვნელობით. ტერმინი “საგადასახადო საიდუმლოება” არ გულისხმობს რაიმე განსხვავებული ტიპის საიდუმლოებას. საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია პარალელურად აუცილებლად განეკუთვნება საქართველოს კონსტიტუციაში მითითებული საიდუმლოების ერთერთ სახეს მაინც, განსაკუთრებით კი – კომერციულ საიდუმლოებას. ამას ადასტურებს “საგადასახადო საიდუმლოების შემცველი ინფორმაციის შენახვის რეჟიმის და დაშვების წესის შესახებ” ინსტრუქციაში მოცემული საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციის ჩამონათვალი. ჩამონათვალში გათვალისწინებული ნებისმიერი ინფორმაცია თავისი არსითა და დანიშნულებით განეკუთვნება საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის

პირველ პუნქტში მითითებული საიდუმლო ინფორმაციის რომელიმე სახეს. საქართველოს კანონმდებლობაში, “საგადასახადო საიდუმლოების” მსგავსად, არსებობს ტერმინები, რომლებიც არ არის გათვალისწინებული კონსტიტუციით. მაგალითისათვის, “პირადი საიდუმლოება”, “საბანკო საიდუმლოება”, “აღსარების საიდუმლოება”, “სამსახურებრივი საიდუმლოება”. მოსარჩელეთა ლოგიკის მიხედვით, საიდუმლოების ეს ტიპებიც არაკონსტიტუციურად უნდა იქნეს ცნობილი, რაც არაგონივრულია.

28. მოპასუხის წარმომადგენლებმა მიუთითეს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის გარდა, ინფორმაციის გასაიდუმლოებას ითვალისწინებს ამავე მუხლის მე-2 პუნქტიც. ეს ნორმა ტერმინოლოგიურად არ აკონკრეტებს, თუ რა სახის ინფორმაციის გასაიდუმლოებაა შესაძლებელი. მე-2 პუნქტის შესაბამისად, პირის ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაცია საიდუმლოა და მისი გამჟღავნება შესაძლებელია თავად ამ პირის ნებართვით ან გამონაკლის შემთხვევებში, კანონის საფუძველზე. საგადასახადო ორგანოში გადასახადის გადამხდელზე არსებული ინფორმაცია ყოველთვის უკავშირდება პირის ფინანსებს და მის კერძო საკითხებს, ამიტომ მასზე ვრცელდება საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მოქმედება.

29. მოპასუხის წარმომადგენლები თვლიან, რომ საქართველოს საგადასახადო კოდექსის სადავო ნორმები ბუნდოვანი არ არის. ტერმინის “საგადასახადო საიდუმლოება” განსაზღვრისათვის, გარდა საქართველოს საგადასახადო კოდექსისა, უნდა ვიხელმძღვანელოთ ინსტრუქციით “საგადასახადო საიდუმლოების შემცველი ინფორმაციის შენახვის რეჟიმის და დაშვების წესის შესახებ”, ასევე, გავითვალისწინოთ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი. საქმეზე “სანდი თაიმსი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ” ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ განაცხადა შემდეგი: “სიტყვა “კანონი”, ტერმინში “კანონით გათვალისწინებული”, მოიცავს არა მარტო დეკლარირებულ, არამედ დაუწერელ სამართალსაც...”. ეს იმას ნიშნავს, რომ ტერმინზე “კანონით გათვალისწინებული” საუბრისას, მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული კონკრეტულ საკითხთან დაკავშირებით სახელმწიფოში მოქმედი ყველა სამართლებრივი ნორმა და არა მხოლოდ კანონი ფორმალური გაგებით. თუ, ტერმინთან “საგადასახადო საიდუმლოება” მიმართებით, ასეთი მიდგომა იქნება არჩეული, გამოჩნდება, რომ არავითარი ბუნდოვანება არ არსებობს. გარდა ამისა, თავად საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლის პირველი ნაწილიც განჭვრეტადი და არაბუნდოვანია.

30. მოპასუხის წარმომადგენელთა აზრით, თუ ინფორმაციის მომთხოვნისა და გადასახადის გადამხდელის უფლებების ბალანსის ტესტს ჩავატარებთ, უპირატესობით უნდა ისარგებლოს გადასახადის გადამხდელმა. გადასახადის გადამხდელზე არსებული ინფორმაციის გამჟღავნება მას აუცილებლად დააყენებს მნიშვნელოვანი რისკის ქვეშ როგორც ფინანსური, ასევე, კერძო კუთხით. სადავო ნორმების არაკონსტიტუციურად გამოცხადების შემთხვევაში, გადასახადის გადამხდელთან დაკავშირებული ინფორმაციის მიმართ ამოქმედდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი გასაიდუმლოების წესი. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27² მუხლის შესაბამისად, ინფორმაციის კომერციული საიდუმლოებისათვის მიკუთვნება ხდება მაშინ, როდესაც ამ ინფორმაციას ადმინისტრაციულ ორგანოს აწვდის პირი და მოითხოვს მის გასაიდუმლოებას. საგადასახადო ორგანო მსგავს ინფორმაციებს, ხშირად თავად მოიძიებს და საქართველოს საგადასახადო კოდექსის საფუძველზე, ავტომატურად ასაიდუმლოებს. გამოდის, რომ ამ

შემთხვევაში, კომერციული ინფორმაცია ხელმისაწვდომი იქნება. ეს დააზიანებს გადასახადის გადამხდელთა მნიშვნელოვან ნაწილს.

31. მოსარჩელეთა წარმომადგენლები თვლიან, რომ საწარმოში საგადასახდო შემოწმების აქტის გახმაურებაც გარკვეულწილად დაკავშირებულია პირის ფინანსებთან. თუ შემოწმებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის ღიაობას მოვითხოვთ, ლოგიკურად უნდა გვქონდეს შემოწმების შედეგების ამსახველი აქტის გამოთხოვის უფლებაც. აქტში არსებული ერთი მონაცემის გახმაურებამაც კი შესაძლებელია უპირატესობა მიანიჭოს საწარმოს კონკურენტებს.

32. სპეციალისტ მ. ბარათაშვილის განცხადებით, “საგადასახდო საიდუმლოების შემცველი ინფორმაციის შენახვის რეჟიმის და დაშვების წესის შესახებ” ინსტრუქციით დადგენილი საიდუმლო დოკუმენტებისა და ინფორმაციის ჩამონათვალი არ არის ამომწურავი. ამ ინსტრუქციით, ასევე, შესაძლებელია იმ ინფორმაციის გასაიდუმლოებაც, “რომელიც შეიცავს ცნობებს კონკრეტული გადამხდელის შემოსავლების, დაბეგვრის ობიექტის, კონტრაქტების, კომერციული და პროფესიული საიდუმლოებების შესახებ”.

33. მ. ბარათაშვილის აზრით, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით არ არის განსაზღვრული პირადი საიდუმლოების ლეგალური დეფინიცია. კოდექსი მხოლოდ პერსონალური მონაცემების პირად საიდუმლოებად მიჩნევის საკითხსა და ამ ინფორმაციის განსაიდუმლოების წესს არეგულირებს. პირადი ხასიათის საიდუმლო ინფორმაციის კატეგორიათა ჩამონათვალს შეიცავს საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტი. ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ნებისმიერი ინფორმაცია, რაც დაკავშირებულია ადამიანის ფინანსებთან ან ჯანმრთელობასთან, აგრეთვე, სხვა კერძო საკითხებთან, მის პირად საიდუმლოებას მიეკუთვნება. სპეციალისტის აზრით, ტერმინში “ოფიციალური ჩანაწერები” იგულისხმება ყველა ის დოკუმენტი და ინფორმაცია სხვა მატარებელი, რომელიც საჯარო ინფორმაციას შეიცავს.

34. იმის ერთმნიშვნელოვნად დადგენა, თუ რა იგულისხმება საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ ტერმინში “კერძო საკითხები”, მ. ბარათაშვილის აზრით, შეუძლებელია. თუმცა, უდავოა, რომ პირის ჯანმრთელობასთან და ფინანსებთან დაკავშირებული ინფორმაცია მიეკუთვნება კერძო საკითხებთან დაკავშირებულ ინფორმაციას. ამ ტიპის ინფორმაციაში, ასევე, შედის პირის პერსონალური მონაცემები – საჯარო ინფორმაცია, რომელიც პირის იდენტიფიკაციის შესაძლებლობას იძლევა. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27¹ მუხლიდან გამომდინარე, პერსონალური მონაცემების მიკუთვნება პირადი საიდუმლოებისათვის ყოველთვის პირის ნებაზე არ არის დამოკიდებული. კანონი, შესაძლებელია, ითვალისწინებდეს ისეთ შემთხვევას, როდესაც, პირის ნების მიუხედავად, პერსონალური მონაცემების გასაიდუმლოება დაუშვებელია (მაგალითად: თანამდებობის პირთა პერსონალური მონაცემები), ან პირიქით – როდესაც პერსონალური მონაცემები იმთავითვე საიდუმლოა (მაგალითად: ადმასრულებელი პრივილეგია) და მას გამხელისაგან იცავს უშუალოდ კანონი. კერძო საკითხთა წრის განსაზღვრისათვის საორიენტაციო განმარტებას იძლევა საქართველოს კანონი “სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ”. ამ კანონის მიხედვით, ინფორმაციის პირადი საიდუმლოებისათვის მიკუთვნებისათვის კონკრეტული კრიტერიუმია კანონის მიერ მისი საიდუმლოების დაცვის მოთხოვნა და ის, რომ ეს ინფორმაცია პირადი ფასეულობის მქონე უნდა იყოს. პირად საიდუმლოებას მიკუთვნების ზოგად კრიტერიუმს კი ის წარმოადგენს, რომ ინფორმაციასთან ან გარემოებასთან დაკავშირებით, პირს უნდა ჰქონდეს

დანართი

კერძო ცხოვრების ხელშეუხებლობის გონივრული მოლოდინი. ფინანსებთან, ჯანმრთელობასთან, ოჯახურ და ქონებრივ მდგომარეობასთან და სხვა კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაცია პირადი ფასეულობის მქონეა და მისი საიდუმლოების დაცვას მოითხოვს ქვეყნის უზენაესი კანონი - საქართველოს კონსტიტუცია. გადასახადის გადამხდელზე არსებული ინფორმაცია, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, პირადი ფასეულობის მქონეა ან/და ამ ინფორმაციასთან დაკავშირებით, გადასახადის გადამხდელს აქვს კერძო ცხოვრების ხელშეუხებლობის გონივრული მოლოდინი. აქედან გამომდინარე, ზემოაღნიშნული ინფორმაცია წარმოადგენს პირად საიდუმლოებას.

35. მ. ბარათაშვილს მიაჩნია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, მისი შინაარსის გათვალისწინებით, ვრცელდება იურიდიულ პირებზეც. ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია იურიდიული პირის ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან, დაცულია გამხელისაგან ამ პირის (მისი უფლებამოსილი წარმომადგენლის) თანხმობის გარეშე. იურიდიული პირის ცნებიდან გამომდინარე, რამდენადაც ის არის განსაზღვრული მიზნის მისაღწევად შექმნილი ორგანიზებული წარმონაქმნი, ნებისმიერი ინფორმაცია, რაც იურიდიული პირის რეალური მიზნის მისაღწევად გამოიყენება, ან რომელიც დაკავშირებულია ასეთი მიზნის მისაღწევად განხორციელებულ ქმედებასთან, იურიდიული პირის კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციაა. ამ ინფორმაციის გამხელით შესაძლოა ზიანი მიადგეს პირის კონკურენტუნარიანობასაც, რადგანაც სხვებისათვის ცნობილი გახდება პირის გადახდისუნარიანობის თაობაზე, რაც კონკურენტუნარიანობის ერთერთი მთავარი განმსაზღვრელი ფაქტორია. ამდენად, ზოგიერთი ინფორმაცია, გარდა პირადი საიდუმლოებისა, ასევე, შესაძლოა წარმოადგენდეს კომერციულ საიდუმლოებასაც.

36. მ. ბარათაშვილმა ყურადღება გაამახვილა იმაზე, რომ გადასახადის გადამხდელსა და საგადასახადო ორგანოს შორის ინფორმაციის გაცვლა ისახავს მხოლოდ შემდეგ მიზნებს: საგადასახადო ვალდებულების ოდენობის განსაზღვრა, საგადასახადო ვალდებულების შესრულება, ზედმეტად გადახდილი თანხების დაბრუნება, გადასახადების ადმინისტრირება. საგადასახადო ორგანო ვერ იქნება მომხმარებელი იმ ინფორმაციისა, რომელიც აღნიშნული მიზნების მიღწევას არ ემსახურება.

37. მ. ბარათაშვილის დასკვნით, ფინანსები არის ცალკეულ სუბიექტებს შორის ფულადი სახსრების წარმოქმნის, განაწილებისა და გამოყენების თაობაზე წარმოშობილი ურთიერთობები – ფულადი ურთიერთობები. საგადასახადო ორგანოში გადასახადის გადამხდელზე არსებული ნებისმიერი ინფორმაცია საგადასახადო ვალდებულებას უკავშირდება. თავის მხრივ, საგადასახადო ვალდებულება გულისხმობს გადასახადის გადახდის ვალდებულებას. იქედან გამომდინარე, რომ გადასახადი არის შესაბამის ბიუჯეტში უპირობო ფულადი შენატანი და საგადასახადო ვალდებულების შესრულებად კი ითვლება დადგენილ ვადაში გადასახადის თანხის გადახდა, საგადასახადო ვალდებულება ფულადი ვალდებულებაა. ფულად ვალდებულებასთან, მათ შორის, საგადასახადო ვალდებულებასთან, დაკავშირებული ნებისმიერი ინფორმაცია, იმავდროულად, ფინანსებთან არის კავშირში.

38. საგადასახადო ორგანოში გადასახადის გადამხდელზე არსებულ საიდუმლო დოკუმენტებსა და ინფორმაციას მ. ბარათაშვილი ჰყოფს ორ კატეგორიად – პირველადი და წარმოებულ. პირველად დოკუმენტებსა და ინფორმაციას სპეციალისტი მიაკუთვნებს გადასახადის გადამხდელის შესახებ საგადასახადო ორგანოს მიერ მიღებულ ნებისმიერ ინფორმაციას. მაგალითისათვის,

საგადასახადო დეკლარაციები, გაანგარიშებები, გადასახადის გადამხდელთა განცხადებები, საჩივრები და ა.შ. წარმოებულ დოკუმენტებსა და ინფორმაციაში შედის პირველადი დოკუმენტებისა და ინფორმაციის გადამუშავების შედეგად შექმნილი ინფორმაცია. მაგალითისათვის, საგადასახადო სამართალდარღვევის ოქმი, საგადასახადო შემოწმების აქტი, საგადასახადო მოთხოვნა და ა.შ. ინფორმაცია პირდაპირ არის დაკავშირებული გადასახადებთან, თუ ის ცალსახად უთითებს პირის საგადასახადო ვალდებულების ან ზედმეტად გადახდილი თანხის ოდენობაზე. ინფორმაცია გადასახადებთან არაპირდაპირ არის დაკავშირებული, თუ ის მიმართულია საგადასახადო ვალდებულების ოდენობის განსაზღვრისაკენ. ორივე კატეგორიის ინფორმაცია ემსახურება საერთო კონსტიტუციურ მიზანს, გადასახადების გადახდის ვალდებულების შესრულებას და გადასახადებთან, შესაბამისად, ფინანსებთანაა დაკავშირებული.

39. მ. ბარათაშვილმა განაცხადა, რომ გადასახადის გადამხდელთა რეესტრი არ არსებობს სამეწარმეო რეესტრისაგან განცალკევებულად. თავის მხრივ, სამეწარმეო რეესტრი, რომელსაც აწარმოებს საგადასახადო ორგანოები, საჯაროა. “საგადასახადო საიდუმლოების შემცველი ინფორმაციის შენახვის რეჟიმის და დაშვების წესის შესახებ” ინსტრუქციის დამუშავებისას, სამეწარმეო რეესტრის წარმოება არ შედიოდა საგადასახადო ორგანოების კომპეტენციაში. ეს უფლებამოსილება საგადასახადო ორგანოებს მოგვიანებით მიენიჭათ და ჯერ არ ასახულა ინსტრუქციაში. სპეციალისტმა, ასევე, განმარტა, რომ თანამდებობის პირთა მიერ შევსებული ქონებრივი და საფინანსო დეკლარაციები თავს არ იყრის საგადასახადო ორგანოებში, თუმცა ინფორმაცია თანამდებობის პირზე, როგორც გადასახადის გადამხდელზე, საგადასახადო საიდუმლოებას მიეკუთვნება. მ. ბარათაშვილის აზრით, სასამართლოში საგადასახადო დავის განხილვისას საჯარო სხდომაზე შესაძლებელია მოხდეს საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციის გახმაურება, მაგრამ ამ შემთხვევაში სასამართლოს, როგორც წესი, მიმართავს გადასახადის გადამხდელი. სასამართლოსათვის მიმართვა, იმავდროულად, ნიშნავს გადასახადის გადამხდელის მიერ ნების გამოხატვას, რომ მასზე არსებული ინფორმაცია საჯარო გახდეს.

40. სპეციალისტი მ. ქავჭავაძე დაეთანხმა სპეციალისტ მ. ბარათაშვილის მიერ წარმოდგენილ დასკვნას. მისი განცხადებით, საგადასახადო ვალდებულება წარმოიშობა პირის მიერ ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელების შედეგად. საგადასახადო ორგანომ უნდა დაიცვას გადასახადის გადამხდელის შესახებ ინფორმაციის კონფიდენციალობა, რათა ამ უკანასკნელს ხელი არ შეეშალოს ნორმალურ საქმიანობაში. საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციის გახმაურება დაუშვებელია, რადგან ეს შეიძლება დამლუპველი გამოდგეს გადასახადის გადამხდელის ეკონომიკური საქმიანობისათვის.

II

1. სადავო ნორმების ნაწილი საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საქმის არსებითი განხილვის დროისათვის არ მოქმედებდა. N406 კონსტიტუციური სარჩელი საკონსტიტუციო სასამართლომ არსებითად განსახილველად მიიღო 2006 წლის 29 ნოემბერს, ხოლო N408 კონსტიტუციური სარჩელი – 2006 წლის 4 დეკემბერს. კონსტიტუციური სარჩელების არსებითად განსახილველად მიღების შემდეგ, 2006 წლის 14 დეკემბერს შეიცვალა საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლის პირველი ნაწილის “გ” ქვეპუნქტისა და მე-2 ნაწილის “ე” ქვეპუნქტის რედაქცია. ამავე მუხლის მე-6 ნაწილის შესაბამისად, “ეს [122-ე] მუხლი არ გამოიყენება ამ კოდექსის 54-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებული გამოსაქვეყნებლად განკუთვნილი ანგარიშების მიმართ.”

იქედან გამომდინარე, რომ საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 54-ე მუხლის მე-2 ნაწილი ძალადაკარგულია, ძალას კარგავს 122-ე მუხლის მე-6 ნაწილიც. საკონსტიტუციო სასამართლო მსგავს შემთხვევებში ეყრდნობა “საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ” საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-6 პუნქტს (გადაწყვეტილებები N2/2-389 - II,1; N2/1-392 - I,4; N2/2/425 - I,6). ამ პუნქტის შესაბამისად, “საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საქმის არსებითად განსახილველად მიღების შემდეგ სადავო აქტის გაუქმება ან ძალადაკარგულად ცნობა არ იწვევს საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის შეწყვეტას, თუ იგი ეხება საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს.” N406 და N408 კონსტიტუციური სარჩელები სწორედ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს შეეხება, ამიტომ საკონსტიტუციო სასამართლო მათ განიხილავს და შეაფასებს იმ ნაწილშიც, რომელიც შეეხება ძალადაკარგულ ნორმებს.

2. გადასახადის გადამხდელზე არსებული ინფორმაციის გასაიდუმლოება არ არის ქართველი კანონმდებლის მიერ შემოღებული სიახლე, რომელიც თანამედროვე მსოფლიოში უპრეცედენტოა. მრავალ განვითარებულ და დემოკრატიულ ქვეყანაში, როგორებიცაა აშშ, გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა, შვეიცარია და სხვა, გადასახადის გადამხდელთან დაკავშირებული მონაცემები გასაიდუმლოებულია და ხშირად უფრო მკაცრად, ვიდრე ეს საქართველოშია. ამ ქვეყნების კანონმდებლობა ადგენს საგადასახადო სამსახურის მოხელეთა მოვალეობას, არ გაახმაურონ გადასახადების ადმინისტრირებისას მათთან მოხვედრილი ინფორმაცია. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია თავად გადასახადის გადამხდელის თანხმობით ან განსაკუთრებულ შემთხვევებში, გადასახადების ადმინისტრირების, მართლმსაჯულებისა და სხვა წონადი საზოგადოებრივი და სახელმწიფო ინტერესებიდან გამომდინარე. შეიძლება აღინიშნოს, რომ ზოგადი წესია გადამხდელთან დაკავშირებული ინფორმაციის გასაიდუმლოება, ხოლო კონკრეტული გამონაკლისები - ამ ინფორმაციის განსაიდუმლოების იშვიათი შემთხვევები. საგადასახადო საიდუმლოების გამხმაურებელს ემუქრება საკმაოდ მძიმე დისციპლინური, სამოქალაქო სამართლებრივი და სისხლის სამართლებრივი შედეგები. საგადასახადო საიდუმლოების გახმაურებისათვის პირს ეკისრება სოლიდური ჯარიმა ან/და თავისუფლების აღკვეთა ცი. დაზარალებული უფლებამოსილია მოითხოვოს საგადასახადო საიდუმლოების გახმაურების გამო მისთვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურება სამოქალაქო წესით. ასეთი რეგულირება, უპირველესად, ემსახურება პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის დაცვას, ასევე, გადასახადის გადამხდელთან დაკავშირებული ინფორმაციის არაკეთილსინდისიერად და არადანიშნულებისამებრ გამოყენების თავიდან აცილებას.

3. მიუხედავად ზემოაღნიშნულისა, საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მთავარია, თუ რაში მდგომარეობს საქართველოს საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებული საგადასახადო საიდუმლოების ინსტიტუტის არსი და მიზნები, რამდენად არის ის შესაბამისობაში საქართველოს კონსტიტუციის მოთხოვნებთან. საკითხისადმი ასეთი მიდგომა განმტკიცებულია საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკითაც (გადაწყვეტილებები N2/1-370,382,390,402,405 - II,1,2; N2/2/425 - II,15).

4. გადასახადის გადამხდელთა შესახებ ინფორმაციის გახმაურებისაგან დაცვა სიახლეს არც საქართველოს კანონმდებლობისათვის წარმოადგენს. ამ შემთხვევაში, საინტერესო და მნიშვნელოვანია არა ტერმინის “საგადასახადო საიდუმლოება” გამოყენება ინფორმაციის გარკვეული ჯგუფის აღსანიშნავად, არამედ ინფორმაციის ამ ჯგუფის გასაიდუმლოების ინსტიტუტის არსი. 2004

წლის 22 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო დღეისათვის მოქმედი საქართველოს საგადასახადო კოდექსი. ძალადაკარგულად გამოცხადდა 1997 წლის 13 ივნისის საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, რომელიც, ასევე, ითვალისწინებდა გადასახადის გადამხდელის შესახებ ინფორმაციის გასაიდუმლოებას. კოდექსის 264-ე მუხლის პირველი ნაწილის “ვ” ქვეპუნქტი ავალებდა საგადასახადო ორგანოებს გადასახადის გადამხდელთა შესახებ ინფორმაციის საიდუმლოების დაცვას. მონაცემთა საიდუმლოებას ეძღვნებოდა ცალკე, 268-ე მუხლი. ამ მუხლის შინაარსი და სამართლებრივი კონსტრუქცია თითქმის ანალოგიურია საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლის შინაარსისა და სამართლებრივი კონსტრუქციისა. ამ ნორმითაც, ზოგადი წესი არის ინფორმაციის გასაიდუმლოება, ხოლო გამონაკლისი კი – ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის კონკრეტული შემთხვევები. ერთმანეთს ემთხვევა გადასახადის გადამხდელის შესახებ ინფორმაციის გაცემის შემთხვევებიც, მათ შორის, ინფორმაციის გაცემა გადასახადის გადამხდელის ნებართვით.

5. როგორც კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვისას გაირკვა, მოსარჩელე მხარე აქცენტს აკეთებს საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლის, განსაკუთრებით კი – ამ მუხლის პირველი ნაწილის, რომლითაც დადგენილია გადასახადის გადამხდელზე არსებული ინფორმაციის გასაიდუმლოება, კონსტიტუციურობაზე. სხვა გასაჩივრებული ნორმების არაკონსტიტუციურად და შესაბამისად, ძალადაკარგულად ცნობა, აღქმულია, როგორც 122-ე მუხლის არაკონსტიტუციურად გამოცხადების თანმდევი მოვლენა. აქედან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლო განსაკუთრებულ ყურადღებას სწორედ საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლს დაუთმობს. სხვა სადავო ნორმები ორგანულად უკავშირდებიან და გამომდინარეობენ ამ მუხლიდან.

6. საკონსტიტუციო სასამართლოს აზრით, საგადასახადო საიდუმლოების არსში წვდომისათვის, საჭიროა, შეფასდეს, თუ რამდენად წარმოადგენს საგადასახადო ორგანოში გადასახადის გადამხდელზე არსებული ინფორმაცია თვისობრივი ნიშნით ან ნიშნებით მსგავსი ინფორმაციის ერთიან კომპლექსს. აქედან გამომდინარე, გაირკვევა, არის თუ არა შესაძლებელი საგადასახადო საიდუმლოების ქვეშ თავმოყრილი ინფორმაციის მიმართ ერთიანი კონსტიტუციურსამართლებრივი მიდგომისა და შეფასებების ჩამოყალიბება. წინააღმდეგ შემთხვევაში, საკონსტიტუციო სასამართლოს მოუწევს საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ცალკეული მონაცემების ანალიზი და ამ ანალიზის საფუძველზე შემაჯამებელი შეფასების გაკეთება.

7. საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებულ ინფორმაციას, მიუხედავად მისი მრავალფეროვნებისა, აქვს რამოდენიმე არსებითი, საერთო მახასიათებელი ნიშანი, რაც განაპირობებს მის მიმართ ერთიანი კონსტიტუციურსამართლებრივი პოზიციის ჩამოყალიბების აუცილებლობას. საერთოა მთავარი სუბიექტი – გადასახადის გადამხდელი, რომელსაც შეეხება ნებისმიერი გასაიდუმლოებული მონაცემი. საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებულ ინფორმაციას აერთიანებს ისიც, რომ ის საგადასახადო ორგანოებში თავს იყრის გადასახადების ადმინისტრირების პროცესის შედეგად. კოლეგიას, ასევე, უმნიშვნელოვანესად მიაჩნია, რომ საგადასახადო საიდუმლოებაში მოაზრებული ნებისმიერი ინფორმაცია დაკავშირებულია საგადასახადო ურთიერთობებთან და ასახავს მათ. გადასახადის გადამხდელზე არსებული ყველა მონაცემი იძლევა მისი იდენტიფიკაციის შესაძლებლობას. კოლეგია, ასევე, იზიარებს და დასაბუთებულად მიიჩნევს სპეციალისტ მ. ბარათაშვილის მსჯელობას, რომ გადასახადის გადამხდელზე არსებული ინფორმაცია არის ფინანსებთან

დაკავშირებული ინფორმაცია და აქედან გამომდინარე, ფინანსებთან კავშირიც მნიშვნელოვანი საერთო ნიშანია.

8. ამფონზე, გადასახადის გადამხდელზე არსებული მონაცემების განმასხვავებელი დეტალები ნაკლებად მნიშვნელოვანია. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლო შეაფასებს მთლიანად საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციის გასაიდუმლოების კონსტიტუციურობას და არ თვლის საჭიროდ მასში შემავალ ცალკეულ მონაცემებზე მსჯელობას, მით უმეტეს, რომ სადავო ნორმებში მათი ჩამონათვალი არ არის მოცემული.

9. საგადასახადო საიდუმლოების კონსტიტუციურსამართლებრივი შეფასებისას მხედველობაშია მისაღები საგადასახადო ურთიერთობების მნიშვნელობა. გადასახადების აკრეფის ფუნქცია სახელმწიფოსათვის სასიცოცხლო დანიშნულების ფუნქციაა. გადასახადები არის სახელმწიფო, თუ სხვადასხვა დონის ბიუჯეტების შევსების უმთავრესი წყარო და საჯარო ამოცანების განხორციელების ერთერთი ძირითადი მატერიალური წინაპირობა. საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის “ზ” ქვეპუნქტი საგადასახადო კანონმდებლობას მიაკუთვნებს საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას და ამით ხაზს უსვამს მის დიდ მნიშვნელობას. საგადასახადო სფეროს საქართველოს კონსტიტუცია ცალკე მუხლსაც უთმობს, სადაც სხვა საკითხებთან ერთად, გათვალისწინებულია გადასახადის გადახდის მოვალეობა კანონით დადგენილი ოდენობითა და წესით. როგორც ვხედავთ, საქართველოს კონსტიტუცია გადასახადის გადამხდელს არა მხოლოდ გადასახადის შესაბამისი ოდენობით გადახდას ავალეს, არამედ გადასახადის გადახდისას კანონით დადგენილი წესის დაცვასაც სთხოვს. გადასახადის გადამხდელმა უნდა შეასრულოს შესაბამისი პროცედურები, ითანამშრომლოს საგადასახადო ორგანოებთან და მიაწოდოს მათ აუცილებელი ინფორმაცია, რომელიც მის ფინანსებსა და კერძო სფეროს უკავშირდება. ამ პირობებში, იზრდება გადასახადის გადამხდელსა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთნდობის ფაქტორის მნიშვნელობა. გადასახადის გადამხდელს აქვს სავსებით ლოგიკური და გონივრული მოლოდინი, რომ მის მიერ საგადასახადო ორგანოსათვის მიწოდებული ინფორმაცია იქნება გამოყენებული საგადასახადო და არა სხვა არაპროგნოზირებადი მიზნებისათვის. ამგვარი მოლოდინის არარსებობის შემთხვევაში, საშიშროება ემუქრება თავად გადასახადის გადამხდელის მიერ თავისი მოვალეობების შესრულების ხარისხს და შედეგად კი – გადასახადების აკრეფის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი სახელმწიფო ფუნქციის ეფექტურ განხორციელებას. აქედან გამომდინარე, აუცილებელია ამ კუთხით საგადასახადო ურთიერთობის მონაწილეთა სამართლიანი ინტერესების დაბალანსება და გაწონასწორება.

10. ინფორმაციის თავისუფლებას საქართველოს კონსტიტუცია გამორჩეულ ადგილს ანიჭებს და დიდ ყურადღებას უთმობს. საზოგადოებაში, სადაც აზრის თავისუფლება აღიარებულია და დაცულია კონსტიტუციით, ასევე, დაცულია ინფორმაციის თავისუფლებაც. ინფორმაციის თავისუფლების გარეშე წარმოუდგენელია აზრის თავისუფლებისა და თავისუფალი საზოგადოებისათვის დამახასიათებელი სასიცოცხლო დისკუსიისა და აზრთა ჭიდილის პროცესის უზრუნველყოფა. აზრის ჩამოყალიბებისათვის აუცილებელია, რომ მოპოვებულ იქნეს ინფორმაცია, ინფორმაციის გავრცელების თავისუფლება კი უზრუნველყოფს, რომ აზრი მივიდეს ავტორიდან ადრესატამდე. გარდა საზოგადოებრივი დატვირთვისა, ინფორმაციის თავისუფლებას დიდი მნიშვნელობა აქვს ცალკეული ინდივიდის პიროვნული და ინტელექტუალური განვითარებისათვის. თუმცა, ინფორმაციის თავისუფლება

არ არის აბსოლუტურად დაცული სიკეთე. განსაკუთრებით ეს შეეხება იმ ინფორმაციის მიღების უფლებას, რომელიც თავმოყრილი არის სახელმწიფო დაწესებულებებში.

11. საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლისაგან განსხვავებით, რომლითაც გარანტირებულია ინფორმაციის “თავისუფალი გავრცელება და მიღება საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი წყაროებიდან, ინფორმაციის მატარებლებიდან, რომლებიც გამოსადეგია ინფორმაციის მოპოვებისა და გავრცელებისათვის” (გადაწყვეტილება N2/2-398 - II,14), საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლი არ აწესრიგებს ინფორმაციის მოპოვებას საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი წყაროებიდან. სახელმწიფო დაწესებულებები არ წარმოადგენენ ამგვარ წყაროს. საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის ყურადღების ცენტრში მოქცეულია სწორედ სახელმწიფო დაწესებულებებში და ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია. ამ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის კონსტიტუციურსამართლებრივი რეჟიმი, რა თქმა უნდა, განსხვავდება საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი ინფორმაციის წყაროებიდან ინფორმაციის მიღების სამართლებრივი რეჟიმისაგან.

12. საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლით გათვალისწინებული ყველა სახის ინფორმაცია დაცულია ოფიციალურ წყაროებში, მაგრამ შეიძლება ამ ინფორმაციის დაყოფა რამდენიმე ჯგუფად. ამ ჯგუფებს შორის ძირითადი განმასხვავებელი ნიშანია მათში შემავალი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ხარისხი. პირველ ჯგუფში შედის ინფორმაცია, რომელიც თავად ინფორმაციის მიღების მსურველ პირს შეეხება. ეს ინფორმაცია, საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, დაუბრკოლებლად, კანონით დადგენილი წესით უნდა მიეწოდოს პირს. მეორე ჯგუფს წარმოადგენს ოფიციალური დოკუმენტები, რომლებიც უშუალოდ ინფორმაციის მიღების მსურველს არ შეეხება, მაგრამ მათი მიღებაც, ასევე, შესაძლებელია კანონით დადგენილი წესის დაცვით. მესამე ჯგუფში შედის ოფიციალური ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს სახელმწიფო, კომერციულ ან პროფესიულ საიდუმლოებას. შეიძლება ითქვას, რომ ეს არის ყველაზე დახურული ინფორმაცია და მისი მიღება ნებისმიერი მსურველი ფიზიკური თუ იურიდიული პირისათვის შეუძლებელია. თუმცა, ავტომატურად ინფორმაციის გასაიდუმლოებას 41-ე მუხლის პირველი პუნქტი არ გულისხმობს. რამდენად წარმოადგენს ესათვის ინფორმაცია სახელმწიფო ან კომერციულ და აქედან გამომდინარე, პროფესიულ საიდუმლოებას, ეს წინასწარი შეფასების საკითხია. გასაიდუმლოებისათვის საჭიროა პროცედურების გავლა, რაც დადგენილია საქართველოს კანონით “სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ” და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით. ინფორმაციის მეოთხე ჯგუფი გათვალისწინებულია საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტით. ეს არის ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული მონაცემები, რომლებიც შეეხება ისეთ კერძო საკითხებს, როგორცაა ჯანმრთელობა, ფინანსები და ა.შ. ეს ინფორმაცია ავტომატურად გასაიდუმლოებულია და კონსტიტუციით დადგენილია მისი გასაიდუმლოების წესი და კონკრეტული შემთხვევები. გასაიდუმლოება შესაძლებელია, თუ არსებობს თავად იმ პირის თანხმობა, ვისაც ინფორმაცია შეეხება. ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის სხვა შემთხვევები კანონით უნდა იყოს დადგენილი და აუცილებელი სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ჯანმრთელობის, სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად. როგორც ვხედავთ, ინფორმაციის ზემოთმოყვანილი ჯგუფები და მათი კონსტიტუციურსამართლებრივი რეჟიმები განსხვავდება ერთმანეთისაგან. გასარკვევია, კონკრეტულად რომელ ჯგუფში შედის, მისი საერთო მახასიათებლებიდან გამომდინარე, საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია.

13. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის ორივე პუნქტში ოფიციალურ წყაროებში არსებული ინფორმაცია ფიგურირებს, საინტერესოა, არის თუ არა ამ პუნქტებით დაცული სიკეთეები იდენტური. 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის ყურადღების ცენტრშია სუბიექტი, რომელიც დაინტერესებულია ინფორმაციის მიღებით ოფიციალური წყაროებიდან. ამ პუნქტით დაცული სიკეთეა პირის უფლება მიიღოს ინფორმაცია ოფიციალური ჩანაწერებიდან. ამავდროულად, დადგენილია ამ უფლების შეზღუდვის შემთხვევებიც. ამდენად, საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტი ინფორმაციის თავისუფლებას უკავშირდება. შეიძლება ითქვას, რომ ეს ნორმა ინფორმაციის თავისუფლების კონკრეტულ შემთხვევას – ოფიციალური წყაროებიდან ინფორმაციის მიღების უფლებას იცავს.

14. საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტისაგან განსხვავებით, ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის მთავარი სუბიექტი არის პირი, რომლის კერძო სფეროს მიკუთვნებული მონაცემებიც დაცულია ოფიციალურ წყაროებში. შესაბამისად, ამ პუნქტით დაცული სიკეთე არის პირის კერძო, პრივატული სფეროს ხელშეუხებლობა, პირადი მონაცემების საიდუმლოება. ეს ნორმა იცავს პირის ფუნდამენტურ უფლებას, მოითხოვოს სახელმწიფოსგან ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული, მის ჯანმრთელობასთან, ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის გამხელისაგან დაცვა. ამ უფლებას სახელმწიფოს შესაბამისი ვალდებულება შეესატყვისება – არ დაუშვას აღნიშნული მონაცემების ხელმისაწვდომობა, გარდა კონსტიტუციით განსაზღვრული გამონაკლისი შემთხვევებისა. საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილია ძირითადი უფლების პროპორციული შეზღუდვისთვის ტიპიურ პირობები - შეზღუდვა კანონით უნდა იყოს განსაზღვრული და ამ პუნქტში ჩამოთვლილთაგან ერთერთ ლეგიტიმურ მიზანს მაინც უნდა ემსახურებოდეს.

15. პირის ინტერესი, არ დაუშვას კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის გამჟღავნება და აკონტროლოს ამ ინფორმაციის გავრცელება, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების ერთერთი უმთავრესი ასპექტია. 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტი კავშირშია საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლთან, რომლითაც დაცულია პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა, რადგანაც მასში სწორედ ის მონაცემებია მითითებული, რომელიც პირის პრივატულ სფეროს შეეხება. ამ შემთხვევაში მოქმედებს პრეზუმფცია, რომ პირს არ სურს მის კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის გამჟღავნება. სახელმწიფო ვალდებულია დაიცვას პირის კერძო სფერო, სანამ თავად ეს პირი არ გამოხატავს საწინააღმდეგო ნებას და არ მოითხოვს ინფორმაციის გაცემას. ამ დროს კონსტიტუციით დაცული მთავარი ფასეულობაა პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა. ეს არსებითად განსხვავდება 41-ე მუხლის პირველი პუნქტისაგან, რომლით გათვალისწინებული ინფორმაციის გასაიდუმლოებაც შესაბამისი სუბიექტის ნების გამოვლენის შემდეგ ხდება და სხვა ამოცანებს ემსახურება.

16. კომერციული საიდუმლოების შემთხვევაში, მთავარი ამოცანაა კომერციული ინტერესების დაცვა. პირი, რომელსაც შეეხება ინფორმაცია, პირადად განსაზღვრავს კომერციული თვალსაზრისით რამდენად ღირებულია ეს ინფორმაცია მისთვის, რათა მოახდინოს გასაიდუმლოების ინიცირება. ამ დროს სავსებით შესაძლებელია, რომ კომერციულ საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციით არ ხდებოდეს პირის იდენტიფიცირება, მაგრამ მისმა გამჟღავნებამ ზიანი მიაყენოს პირის კონკურენტუნარიანობას.

17. სახელმწიფო საიდუმლოების შემთხვევაში, ინფორმაციის გასაიდუმლოების

ინიციატორი სახელმწიფოა, მისი კომპეტენტური ორგანოების სახით. გასაიდუმლოება ხდება სახელმწიფოსათვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი ინტერესების დასაცავად თავდაცვის, სახელმწიფო უშიშროების, საგარეო დაზვერვის, მართლწესრიგის დაცვის, ეკონომიკისა და სხვა სტრატეგიულ სფეროებში. სწორედ ამ ამოცანებს და არა კერძო საკითხებთან დაკავშირებული მონაცემების დაცვას ემსახურება სახელმწიფო საიდუმლოების ინსტიტუტი.

18. 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტი შეეხება ინფორმაციას, რომელიც “დაკავშირებულია ადამიანის ჯანმრთელობასთან, მის ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან”. მიუხედავად იმისა, რომ ამ ნორმაში გამოყენებულია ტერმინი “ადამიანი”, საქართველოს კონსტიტუციის 45-ე მუხლის თანახმად, მისი გავრცელება, შინაარსის გათვალისწინებით, შეიძლება არა მხოლოდ ფიზიკურ პირზე, არამედ იურიდიულ პირზეც. საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ ჯანმრთელობა არის სიკეთე, რომელიც დამახასიათებელია მხოლოდ ფიზიკური პირისათვის – ცოცხალი არსებისათვის (განჩინება №2/3/441 - II,5). აქედან გამომდინარე, იურიდიულ პირზე საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტი არ ვრცელდება ოფიციალურ წყაროებში არსებული ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული მონაცემების ნაწილში.

19. რაც შეეხება ფინანსებთან დაკავშირებულ ინფორმაციას, კოლეგიას მიაჩნია, რომ აქ არ იგულისხმება ინფორმაცია, რომელიც მხოლოდ ფულს ან ფულად ურთიერთობებს შეეხება და სრულ ან ნაწილობრივ წარმოდგენას გვიქმნის პირის ფინანსურ მდგომარეობაზე. ფინანსებთან დაკავშირებულ ინფორმაციაში უნდა ვიგულისხმოდ მონაცემები, რომლებიც პირდაპირ ან ირიბად ასახავს პირის კერძო სფეროს მატერიალურ მხარეს, მისი არსებობის თუ საქმიანობის მატერიალურ საფუძვლებს. ამ ინფორმაციის დაცვის პატივსადაც კონსტიტუციური ინტერესი არსებობს, რამდენადაც კერძო საკითხები გარდა არამატერიალურისა, მატერიალურ მხარეებსაც მოიცავს. ამ სფეროში ინფორმაციის საიდუმლოების დაცვას არანაკლები და ხშირ შემთხვევაში მეტი მნიშვნელობაც კი აქვს იმ პირისათვის, ვისაც შეეხება ინფორმაცია.

20. კოლეგიის აზრით, საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ფინანსებთან და შესაბამისად, მატერიალურ სფეროსთან დაკავშირებული ინფორმაციის დაცვის კუთხით თანაბრად შეეხება როგორც ფიზიკურ, ასევე, იურიდიულ პირებს. ოფიციალურ წყაროებში დაცულია ინფორმაცია, რომელიც გარდა ფიზიკური პირებისა, ასახავს იურიდიული პირების აქტივობებს და მდგომარეობას მატერიალურ სფეროში და არსებობს გონივრული მოლოდინი, რომ ის არ გახდება ცნობილი მესამე პირთათვის.

21. საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის ზემოაღნიშნული ანალიზიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს კონსტიტუცია არ ითვალისწინებს პირის უფლებას, მოიპოვოს ოფიციალური წყაროებიდან ინფორმაცია სხვა პირის ჯანმრთელობის, ფინანსების ან სხვა კერძო საკითხების შესახებ. თუ დავუშვებთ, რომ 41-ე მუხლის პირველი პუნქტით მინიჭებული უფლების დასაცავად შეიძლება ხელმისაწვდომი გახდეს კერძო სფეროს მიკუთვნებული ინფორმაცია, მივიღებთ პარადოქსულ სურათს – ნებისმიერ პირს შეეძლება მიიღოს ინფორმაცია სხვა პირის კერძო საკითხებზე, თუ ეს ინფორმაცია იმავდროულად არ არის სახელმწიფო, პროფესიული ან კომერციული საიდუმლოება. ეს, ლოგიკურად, აზრს უკარგავს 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის არსებობას, რომელიც “ტაბუს ადებს” ინფორმაციას მისი კერძო სფეროსადმი კუთვნილების ნიშნით და არა იმის გამო, რომ ეს ინფორმაცია სახელმწიფო, კომერციულ ან პროფესიულ საიდუმლოებას წარმოადგენს. აქედან გამომდინარე, მოსარჩელე მხარის მსჯელობა, რომლის შესაბამისადაც,

საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ სიტყვებში “სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად”, იგულისხმება ოფიციალური წყაროებიდან ინფორმაციის მიღების უფლების დაცვა, არასწორია. პირის უფლება სხვათა არარსებული უფლების გამო ვერ შეიზღუდება. 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, კერძო სფეროსთან დაკავშირებული ინფორმაციის მიღებას აქვს დამხმარე ხასიათი სხვა კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად.

22. სავსებით ნათელია და დავა არ გამოუწვევია იმ საკითხს, რომ საგადასახადო ორგანოში გადასახადის გადამხდელზე დაცული ინფორმაცია არის “ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია”. საგადასახადო ორგანოები სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსებული და სახელმწიფო ამოცანების განხორციელებელი ორგანოებია და იქ თავმოყრილი ნებისმიერი ფორმის ინფორმაციის სრული სპექტრი შეიძლება იქნეს განხილული, როგორც “ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია”.

23. როგორც უკვე აღინიშნა, კოლეგიამ გაიზიარა სპეციალისტ მ. ბარათაშვილის მოსაზრება იმასთან დაკავშირებით, რომ საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული მონაცემები ფინანსებს უკავშირდება. სპეციალისტის მსჯელობა “ფინანსების” მეცნიერულ განმარტებებს ეყრდნობოდა და მისი შეხედულებები არ ეწინააღმდეგება კოლეგიის მოსაზრებებს საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული ტერმინის “ფინანსებთან დაკავშირებული ინფორმაცია” კონსტიტუციურსამართლებრივ გაგებასთან მიმართებით. “ფინანსებთან დაკავშირებული ინფორმაცია” მოიცავს ფულად ურთიერთობებთან დაკავშირებულ ინფორმაციას და ე.ი. საგადასახადო ურთიერთობებთან დაკავშირებულ ინფორმაციას. ამდენად, საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია, რომელიც სწორედ საგადასახადო ურთიერთობებს უკავშირდება, წარმოადგენს “ფინანსებთან დაკავშირებულ ინფორმაციას” და მოქცეულია საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილ კონსტიტუციურსამართლებრივ რეჟიმში.

24. მთავარია ის სფერო, რომელსაც შეეხება ინფორმაცია და არა ის, თუ რა მასშტაბის წარმოდგენას გვიქმნის კონკრეტული მონაცემი პირის ფინანსურ მდგომარეობაზე, რამდენად არის ის კომერციულად ღირებული და როგორი იქნება ამ ინფორმაციის გახმაურების შემთხვევაში გადასახადის გადამხდელისათვის მიყენებული ზიანის მასშტაბები. საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დაცული სიკეთეა პირის უფლება არ გახდეს ხელმისაწვდომი ოფიციალურ წყაროებში მის კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაცია. ამ ინფორმაციის განსაიდუმლოება, მიუხედავად გახმაურების თანმდევი შედეგებისა და მათი სიმწვავისა, უკვე თავისთავად წარმოადგენს კონსტიტუციით დაცული უფლების დარღვევას და არ არის საჭირო შესაძლო თანმდევი შედეგებში ჩაღრმავება. აქედან გამომდინარე, მოსარჩელე მხარის მიერ მოყვანილი მაგალითები საგადასახადო ანგარიშ-ფაქტურებთან, საგადასახადო შემოწმების შესახებ ბრძანებებთან, გადასახადის გადამხდელსა და საგადასახადო ორგანოს შორის მიმოწერასთან, გადასახადის გადამხდელის დაჯარიმებასთან და სხვა მსგავს დოკუმენტებთან დაკავშირებით, რომელთა გახმაურებას შეიძლება არ მოჰყვეს რაიმე ზიანი გადასახადის გადამხდელისათვის, არასწორია. ამ ინფორმაციის გახმაურება თავად წარმოადგენს გადასახადის გადამხდელისათვის მთავარ ზიანს – მისი კონსტიტუციური უფლების დარღვევას.

25. საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლის შინაარსობრივი და სტრუქტურული ანალიზიდან კარგად ჩანს, თუ კონსტიტუციის რომელ ნორმაზე

იყო ორიენტირებული კანონმდებელი ამ ნორმის მიღებისას. 122-ე მუხლი ადგენს ზოგად წესს, რომ გადასახადის გადამხდელზე არსებული ინფორმაცია, გარდა რამოდენიმე გამონაკლისისა, საიდუმლოა. გათვალისწინებულია, გადასახადის გადამხდელის წერილობითი ნებართვის შემთხვევაში, ინფორმაციის გაცემის შესაძლებლობა და იმ შემთხვევების კონკრეტული ჩამონათვალი, როდესაც ინფორმაცია ხელმისაწვდომია გარკვეული სუბიექტებისათვის. სადავო ნორმის შინაარსი და სტრუქტურა პირდაპირ ესადაგება საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შინაარსსა და სტრუქტურას.

26. საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 101-ე მუხლის მე-7 ნაწილის შესაბამისად, “გადასახადის გადამხდელის აღრიცხვაზე აყვანის მომენტიდან გადასახადის გადამხდელის შესახებ იდენტიფიცირებული ინფორმაცია ითვლება საგადასახადო საიდუმლოებად, თუ ამ კოდექსით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული.” აღსანიშნავია, რომ სადავო 122-ე მუხლის პირველი და მე-10 ნაწილიც აპელირებს “გადასახადის გადამხდელის შესახებ ინფორმაციაზე” და “გადასახადის გადამხდელის შესახებ ცნობებზე”. აქედან შესაძლებელია გამოვიტანოთ დასკვნა, რომ საგადასახადო საიდუმლოებად კვალიფიცირებისთვის ინფორმაცია უნდა იმყოფებოდეს კონკრეტული გადასახადის გადამხდელის იდენტიფიკაციის საშუალებას. ყოველივე ეს კიდეც ერთხელ მეტყველებს, რომ საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია ექვემდებარება დაცვას საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე.

27. სადავო ნორმები არ ზღუდავენ მოსარჩელეებს ან ნებისმიერ გადასახადის გადამხდელს, კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებაში – საგადასახადო ორგანოში მასზე არსებულ ინფორმაციას. მოსარჩელეები გამოდიან იმ პირის პოზიციიდან, რომელსაც აინტერესებს სხვა პირთან დაკავშირებით ინფორმაციის მოპოვება ოფიციალური წყაროებიდან. მათ კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვისას არ მოუტანიათ რაიმე არგუმენტი იმის დასამტკიცებლად, რომ სადავო ნორმები არ აძლევს საშუალებას ვინმეს, გაეცნოს ოფიციალურ წყაროებში მასზე არსებულ ინფორმაციას. სადავო ნორმების შინაარსიდან გამომდინარე, მათი რეგულირების საგანს არ წარმოადგენს ამგვარი შეზღუდვის დადგენა. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ საქართველოს საგადასახადო კოდექსის გასაჩივრებული ნორმები არ ეწინააღმდეგებიან საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველ პუნქტს იმ ნაწილში, რომლის თანახმადაც “საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებებში მასზე არსებულ ინფორმაციას..”.

28. სადავო ნორმებით არ არის მოწესრიგებული ოფიციალური დოკუმენტების სახელმწიფო, კომერციული ან პროფესიული საიდუმლოებისათვის მიკუთვნებისა და ამის გამო მათი გასაიდუმლოების საკითხი. საკონსტიტუციო სასამართლო არ ეთანხმება იმ მოსაზრებებს, რომელთა შესაბამისად გადასახადის გადამხდელის შესახებ ინფორმაციას საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლი იმის გამო ასაიდუმლოებს, რომ ის საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული საიდუმლოების რომელიმე სახეს წარმოადგენს. კოლეგია არ გამორიცხავს, რომ გადასახადის გადამხდელზე არსებულ ინფორმაციას, იმავდროულად, ჰქონდეს კომერციული ან სახელმწიფო საიდუმლოებრივი ფასეულობა, მაგრამ საქართველოს საგადასახადო კოდექსის რეგულირების სფეროში ეს საკითხები არ შედის და მოწესრიგებულია სხვა საკანონმდებლო აქტებით.

29. საკონსტიტუციო სასამართლოს ამოცანას არ წარმოადგენს იმის გაანალიზება

და გადაწყვეტა, მიეკუთვნება თუ არა გადასახადის გადამხდელის შესახებ კონკრეტული მონაცემები საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტით დადგენილ საიდუმლოების რომელიმე სახეს. საქართველოს საგადასახადო კოდექსით გადასახადის გადამხდელის შესახებ ინფორმაციის გასაიდუმლოება ემსახურება ზოგადად პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობას და კონკრეტულად კი – კერძო სფეროსთან დაკავშირებული საკითხების კონფიდენციალობის დაცვას. კანონმდებელმა საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია დაუქვემდებარა საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის მე-2 პუნქტით კერძო სფეროსთან დაკავშირებული საკითხებისათვის დადგენილ რეჟიმს და მისი ეს ნაბიჯი, როგორც უკვე აღინიშნა, მართებულიც იყო. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ ხედავს წინააღმდეგობას სადავო ნორმებსა და საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის იმ ნაწილს შორის, რომელიც საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლებას აძლევს გაეცნოს “ოფიციალურ დოკუმენტებს, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას”. აქედან გამომდინარე, საფუძველს მოკლებულია მსჯელობები იმასთან დაკავშირებითაც, რომ საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციის გასაიდუმლოების პროცედურა არ შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველ პუნქტს.

30. საკონსტიტუციო სასამართლო ვარაუდობს, რომ მოსარჩელების არგუმენტაცია ემყარება საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის არსისა და მიზნების არასწორ გაგებას. როგორც აღინიშნა, ამ ნორმის მიზანია პირთა კერძო სფეროს, ოფიციალურ წყაროებში არსებული კერძო საკითხებთან დაკავშირებული მონაცემების დაცვა და არა იმ პოზიციების გარანტირება, რომლებსაც წარმოადგენდნენ და იცავდნენ მოსარჩელები. მოსარჩელები გამოდიოდნენ ოფიციალურ წყაროებში არსებული ინფორმაციის მიღებით დაინტერესებული პირის ინტერესებიდან. სახეზეა სურათი, რომ მოსარჩელები აპელირებენ კონსტიტუციურ ნორმაზე, რომელიც იცავს არა მათ, არამედ მოპირისპირე მხარის ინტერესებს.

31. მოსარჩელე მხარეს არ წარმოუდგენია არგუმენტები, რომ სადავო ნორმები ადგენენ კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას იმ პირის თანხმობის გარეშე, რომელსაც შეეხება ეს ინფორმაცია. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლოს არ აქვს არავითარი საფუძველი დაასკვნას, რომ რომელიმე სადავო ნორმა ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილ წესს: “ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია ადამიანის ჯანმრთელობასთან, მის ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან, არავისთვის არ უნდა იყოს ხელმისაწვდომი თვით ამ ადამიანის თანხმობის გარეშე.”

32. მოსარჩელებს, ასევე, არ მოუტანიათ არგუმენტები, რომ სადავო ნორმები ფორმალური ან მატერიალური თვალსაზრისით არ შეესაბამებიან საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის იმ ნაწილს, რომელიც ითვალისწინებს კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შემთხვევების დადგენას კანონით, თუ “ეს აუცილებელია სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ჯანმრთელობის, სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად.” რაც შეეხება მსჯელობას, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტში სიტყვებში “სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად” იგულისხმება ოფიციალურ წყაროებში სხვებზე არსებული კერძო ინფორმაციის მიღების უფლების დაცვა, მასთან დაკავშირებით კოლეგიამ ზემოთ უკვე ჩამოაყალიბა პოზიცია.

33. მოსარჩელე მხარე ყურადღებას ამახვილებს იმაზე, რომ სადავო ნორმები, განსაკუთრებით საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლი, არ არის ნათელი და განჭვრეტადი. საკონსტიტუციო სასამართლომ არაერთხელ აღნიშნა სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის მნიშვნელობა, რომლის ცალკეული ელემენტები გამოხატულებას ჰპოვებს საქართველოს კონსტიტუციის მრავალ დებულებაში. გარდა ამისა, არსებობს სამართლებრივი სახელმწიფოს ელემენტები, რომლებიც შეიძლება პირდაპირ არ იყოს გათვალისწინებული კონსტიტუციის რომელიმე ნორმით, მაგრამ არანაკლებ დატვირთვა მიენიჭოთ, რადგანაც მათ გარეშე შეუძლებელია სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის რეალიზება. სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის ამგვარ ელემენტს წარმოადგენს ე.წ. “განჭვრეტადობის პრინციპი”, თუმცა მის სრულყოფილად აღსანიშნავად უფრო ტერმინი “განსაზღვრულობის პრინციპი” შესატყვისი. “განჭვრეტადობა” ნორმის სამართლებრივი შედეგების პროგნოზირების შესაძლებლობაზე ორიენტირებული ტერმინია და სრულად ვერ ასახავს სამართლებრივი სახელმწიფოს ამ ელემენტის დატვირთვას.

34. თავის მხრივ, “განსაზღვრულობის პრინციპი” სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპთან დაკავშირებული სამართლებრივი უსაფრთხოების პრინციპის ერთერთ შემადგენელ ნაწილს წარმოადგენს (გადაწყვეტილება N2/2-389 – II,6). კოლეგია არ თვლის საჭიროდ ყურადღება გამახვილდეს სამართლებრივი უსაფრთხოების სხვა მოთხოვნებზე, რადგანაც მოსარჩელე მხარეს ამ კუთხით ექვის ქვეშ არ დაუყენებია სადავო ნორმები.

35. კანონი უნდა პასუხობდეს სამართლებრივი უსაფრთხოებისა და შესაბამისად, განსაზღვრულობის პრინციპის მოთხოვნებს. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკიდან გამომდინარე, რომელსაც იზიარებს კოლეგია, განსაზღვრულობის მოთხოვნები დაკმაყოფილებულია მაშინ, “თუ კეთილსინდისიერი განმარტების პირობებში შეუძლებელი იქნება ნორმის თვითნებური და ადამიანის უფლებებისათვის საზიანო გამოყენება” (გადაწყვეტილება N2/2-389 – II,6).

36. აუცილებელია ნორმის შინაარსობრივი სიზუსტე, არაორაზროვნება. ნორმა უნდა იყოს საკმარისად განსაზღვრული არა მხოლოდ შინაარსის, არამედ რეგულირების საგნის, მიზნისა და მასშტაბების მიხედვით, რათა ადრესატმა მოახდინოს კანონის სწორი აღქმა და თავისი ქცევის განხორციელება მის შესაბამისად, განჭვრიტოს ქცევის შედეგები.

37. განსაზღვრულობის მასშტაბი ზოგად დადგენას არ ექვემდებარება, არამედ დამოკიდებულია კონკრეტული შემთხვევის თავისებურებაზე. საკანონმდებლო რეგულირებისას, რა თქმა უნდა, იმთავითვე ვერ იქნება აცილებული ყველა გაურკვეველობა და ეჭვი, მაგრამ აუცილებელია, რომ კანონმდებელმა, სულ ცოტა, ძირითადი იდეა, თავისი საკანონმდებლო ნება და მიზანი, სრულიად გარკვევით ჩამოაყალიბოს.

38. მიუხედავად იმისა, რომ საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლი არ შეიცავს საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციის ჩამონათვალს კონკრეტული დოკუმენტების მითითებით, ის მაინც შეესაბამება განსაზღვრულობის მოთხოვნას. განსაზღვრულობის პრინციპი ნორმის სტრუქტურის თვალსაზრისით რაიმე მოთხოვნებს არ აწესებს. მთავარია, რომ ნებისმიერი პირისათვის, რომელიც გაეცნობა საქართველოს საგადასახადო კოდექსს და კონკრეტულად მის 122-ე მუხლს, სავესებით გასაგებია, რომ საგადასახადო საიდუმლოებას წარმოადგენს ისეთი ინფორმაცია, რომელიც სხვა სახის ინფორმაციისაგან განსხვავდება არსებითი ნიშნებით (საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციისთვის დამახასიათებელ ნიშნებზე

კოლეგიამ უკვე გაამახვილა ყურადღება) და ამ განსხვავების დანახვა საკმაოდ მარტივია. შინაარსობრივი თვალსაზრისით, ნათელი და გასაგებია, თუ რა შემთხვევაში და ვისთვის არის საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია ხელმისაწვდომი. სავსებით ნათელია, ასევე, კანონმდებლის ნება და მიზანი – საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, უზრუნველყოს გადასახადების გადამხდელების კერძო სფეროს მიკუთვნებული საკითხების ამსახველი მონაცემების დაცვა გახმაურებისაგან.

39. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აკმაყოფილებს რა განსაზღვრულობის მოთხოვნებს, საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლი და სხვა სადავო ნორმები არ ტოვებს თვითნებური მოქმედების სივრცეს სახელმწიფო ორგანოებისათვის. საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს ისეთ მაგალითებს, სადაც რაიმე დოკუმენტის საგადასახადო საიდუმლოებისათვის მიკუთვნებისას იგნორირებულია თავად საგადასახადო კანონმდებლობის ან იერარქიის უფრო მაღალ საფეხურზე მდგომი რომელიმე საკანონმდებლო აქტის მოთხოვნა. ასეთ შემთხვევებზე მსჯელობა სცილდება საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციას.

40. სიტუაციას არ ცვლის ის გარემოება, რომ მაგალითისათვის, საერთო სასამართლოში საგადასახადო დავის ღია სხდომაზე განხილვისას, საგადასახადო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია შეიძლება ხელმისაწვდომი გახდეს მესამე პირთათვის. საგადასახადო დავა არ უკარგავს გადასახადის გადამხდელის შესახებ ინფორმაციას ფასეულობას, როგორც გამხელისაგან დაცულ ინფორმაციას. ღია სასამართლო განხილვა არ ნიშნავს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას ფართო გაგებით, რამდენადაც ღია სასამართლო სხდომის ჩატარების თაობაზე ინფორმაციის შეტყობა და მასზე დასწრების შესაძლებლობა ობიექტურად არის შეზღუდული. გარდა ამისა, საგადასახადო დავის დაწყება და საგადასახადო ორგანოების ცალკეული აქტების გასაჩივრება პირველი ინსტანციის სასამართლოში ხორციელდება, ძირითადად, გადასახადის გადამხდელის მიერ. დავის სასამართლოში წარმართვისას გადასახადის გადამხდელი ითვალისწინებს გარკვეული მონაცემების გახმაურების შესაძლებლობასაც. თუმცა, ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 85-ე მუხლის პირველი პუნქტი და საპროცესო კანონმდებლობა დახურულ სხდომაზე საქმის განხილვის უფლებას იძლევა, რაც სრულიად გამორიცხავს გასაიდუმლოებული მონაცემების გახმაურებას.

41. მოსარჩევეებმა მოიყვანეს მაგალითები, რომლებიც შეეხება გადასახადის სპეციფიურ გადამხდელებს, როგორებიცაა თანამდებობის პირები და ის იურიდიული პირები, რომლებშიც სახელმწიფოს აქვს სრული ან ნაწილობრივი მონაწილეობა. მათი აზრით, ამ გადასახადის გადამხდელებზე, მათ ფინანსურ და ქონებრივ მდგომარეობაზე ინფორმაცია ღიაა, თუმცა ეს ინფორმაცია შესაძლებელია თავისუფლად მოექცეს საგადასახადო საიდუმლოების ცნებაში და უსაფუძვლოდ მოხდეს მისი გასაიდუმლოება. კოლეგია თვლის, რომ არ არის მართებული ასეთი კონკრეტული და სპეციფიური მაგალითების განზოგადება. თანამდებობის პირს, ისევე, როგორც ნებისმიერ სხვა ადამიანს, აქვს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობისა და კერძო მონაცემების გამხელისაგან დაცვის უფლება. თუმცა, კანონმდებელმა, იმოქმედა საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად და “საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ” საქართველოს კანონით საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი გახადა თანამდებობის პირთა ქონებრივი და საფინანსო მდგომარეობის მონაცემები. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ამ კანონით გათვალისწინებული დეკლარაციები არსებითად განსხვავდება საგადასახადო

დეკლარაციებისაგან როგორც ფორმით, ასევე, შინაარსით და კონკრეტული გადასახადების რაოდენობის გაანგარიშება არ არის დამოკიდებული მხოლოდ პირის ქონებრივ თუ საფინანსო მდგომარეობაზე, მხედველობაშია მისაღები საგადასახადო შეღავათები და სხვა მნიშვნელოვანი გარემოებები.

42. რამდენად კონსტიტუციური იყო კანონმდებლის მოქმედება, თანამდებობის პირთა ქონებრივი და საფინანსო მდგომარეობის ამსახველი მონაცემების ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით, ეს დავის საგანს არ წარმოადგენს. დავის საგანს, ასევე, არ წარმოადგენს ისიც, თუ რატომ არ ჩათვალა კანონმდებელმა საქართველოს საგადასახადო კოდექსის მიღებისას თანამდებობის პირზე, როგორც გადასახადის გადამხდელზე, არსებული ინფორმაცია ხელმისაწვდომად. ეს მოითხოვს დამატებას საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 122-ე მუხლით ჩამოთვლილ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შემთხვევებში. ამგვარი მოთხოვნა მოსარჩელეთა მხრიდან არ დამდგარა და ვერც დადგებოდა საკონსტიტუციო სასამართლოს კომპეტენციიდან გამომდინარე.

43. სახელმწიფოს მხრიდან წილობრივ მონაწილეობას იურიდიული პირი არ გამოჰყავს საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მოქმედების სფეროდან. იქნება თუ არა და რა დოზით იქნება ხელმისაწვდომი მის ფინანსებსა და სხვა კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაცია, ეს კანონმდებლის გადასაწყვეტია კონსტიტუციის აღნიშნული ნორმის მოთხოვნების გათვალისწინებით.

44. მსგავსად თანამდებობის პირთა საფინანსო და ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციებისა, “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონით გათვალისწინებული პოლიტიკური პარტიის საფინანსო დეკლარაციაც არსებითად განსხვავდება საგადასახადო დეკლარაციისაგან. პოლიტიკური პარტიის საფინანსო დეკლარაციის დანიშნულება არის პარტიის საქმიანობის საჯაროობისა და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა საფინანსო და ქონებრივ ნაწილში. პოლიტიკური პარტიის საფინანსო დეკლარაცია, აუდიტორის (აუდიტორული ფირმის) დასკვნასთან ერთად, ექვემდებარება გამოქვეყნებას და საგადასახადო ორგანოს გარდა, ის გადაეცემა საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიასაც. ამ ინფორმაციას პოლიტიკური პარტია საგადასახადო ორგანოს არ წარუდგენს როგორც გადასახადის გადამხდელი. გადასახადის გადახდას ამ პროცედურისაგან განსხვავებული წესი აქვს. პოლიტიკური პარტიის დაბეგვრა არ ხდება მისი საფინანსო დეკლარაციის საფუძველზე. პოლიტიკური პარტიის საფინანსო დეკლარაციისა და აუდიტორული დასკვნის ასლის გასაიდუმლოება გამოწვეულია საგადასახადო კოდექსის შესაბამისი ნორმების არასწორი გაგებითა და “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის იგნორირებით კონკრეტულ შემთხვევაში და არა სადავო ნორმების არაკონსტიტუციურობით.

45. სახალხო დამცველის წარმომადგენელმა იმის დასადასტურებლად, რომ ფინანსებთან დაკავშირებული ინფორმაცია ყოველთვის არ ექვემდებარება დაცვას გახმაურებისაგან, მოიყვანა სახელმწიფო პენსიის მაგალითი, რომლის ოდენობაც კანონმდებლობითაა განსაზღვრული და საყოველთაოდ ცნობილია. მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუციური სარჩელები არ შეეხება საპენსიო კანონმდებლობას, კოლეგია შეაფასებს მოსარჩელის წარმომადგენლის მიერ მოყვანილ ამ არგუმენტს, რომელიც, ზოგადად, ფინანსებთან დაკავშირებული ინფორმაციის გასაიდუმლოებას შეეხება. პენსიის კანონმდებლობით დადგენილი ოდენობა და ცალკეული პენსიონერის ფინანსური და მატერიალური მდგომარეობა ნამდვილად არ არის სინონიმები. პენსიის დანიშვნა და

ოდენობის განსაზღვრაც, სტაჟის, შესრულებული სამუშაოს ხასიათის, თუ სხვა გარემოებებიდან გამომდინარე, ინდივიდუალურად ხორციელდება. რაც მთავარია, პენსიის ან თანამდებობრივი სარგოს განაკვეთის ცალკეული კანონქვემდებარე თუ საკანონმდებლო აქტებით დადგენა არ იძლევა პირის პირადი ცხოვრების გასაღებს მესამე პირთათვის.

III

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, იხელმძღვანელა რა საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის “ვ” ქვეპუნქტითა და მე-2 პუნქტით, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის “ე” ქვეპუნქტით, 21-ე მუხლის მე-2 და მე-8 პუნქტებით, 43-ე მუხლის მე-2, მე-4, მე-7 და მე-8 პუნქტებით, 45-ე მუხლის პირველი პუნქტით, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტებით, მე-13 მუხლის მე-6 პუნქტით, 24-ე მუხლის მე-4 პუნქტით, 30-ე, 31-ე, 32-ე და 33-ე მუხლებით

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ადგენს:

1. არ დაკმაყოფილდეს კონსტიტუციური სარჩელი N406 (საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ).
2. არ დაკმაყოფილდეს კონსტიტუციური სარჩელი N408 (საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ).
3. გადაწყვეტილება ძალაშია საკონსტიტუციო სასამართლოს სხდომაზე მისი საჯაროდ გამოცხადების მომენტიდან.
4. გადაწყვეტილება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.
5. გადაწყვეტილების ასლი გაეგზავნოს მხარეებს, საქართველოს უზენაეს სასამართლოს, საქართველოს პრეზიდენტს და საქართველოს მთავრობას.
6. გადაწყვეტილება გამოქვეყნდეს “საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში” 15 დღის ვადაში.

კოლეგიის წევრები

ბესიკ ლოლაძე

ოთარ სიჭინავა

ლალი ფაფიაშვილი

ჯონი ხეცურიანი

საქმე #3ბ/465-10



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

19 მაისი 2010 წელი

თბილისი

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს

ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა

მოსამართლეები:

ქეთევან დუგლაძე (მომხსენებელი), ნანა ჭიჭილეიშვილი, ლეილა მამულაშვილი

სხდომის მდივანი: მიხეილ კირვალიძე

აკვლანტები:

1. შპს ყოველდღიური გაზეთი `რეზონანსი`

წარმომადგენლები – ლაშა ტულუში, თამარ კორძაია

2. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია

წარმომადგენელი – თამარ კორძაია

მოწინააღმდეგე მხარეები:

1. საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტრო

წარმომადგენელი – თეა გვარამია

2. საქართველოს მთავრობა

წარმომადგენელი – თამაზ ბარაბაძე

მესამე პირი - ღია სააქციო საზოგადოება „ინტერ რაო ეესი“

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება: თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 09 ნოემბრის გადაწყვეტილება

დავის საგანი: ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების ბათილად ცნობა, ქმედების განხორციელება

აპელანტის მოთხოვნა: გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმება, ახალი გადაწყვეტილების მიღება სარჩელის დაკმაყოფილების თაობაზე.

საქმის გარემოებებთან დაკავშირებით გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითება:

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 09 ნოემბრის გადაწყვეტილებით შპს ყოველდღიური გაზეთი „რეზონანსი“-ს და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის სარჩელები არ დაკმაყოფილდა.

სასამართლომ საქმეზე დადგენილად სცნო შემდეგი ფაქტობრივი გარემოებები:

2009 წლის 16 იანვარს კომპანია „ინტერრაოეის“-ის საზოგადოების თავმჯდომარე ე. ვ. დოდოძე #201 წერილით მიმართა საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრს მათ შორის გაფორმებული ურთიერთგაგების მემორანდუმის სტატუსის თაობაზე და აცნობა, რომ აღნიშნულ მემორანდუმს, მასში შემავალი კონფიდენციალური ინფორმაციის გამო, დღეს „ინტერ რაო ეის“-ში მიენიჭა გრიფი „კომერციული საიდუმლოება“, რისი გათვალისწინებითაც მოითხოვა მხედველობაში ყოფილიყო მიღებული დოკუმენტის განსაკუთრებული სტატუსი და მომავალში, მასთან დაკავშირებით მუშაობისას დაცული ყოფილიყო კონფიდენციალურობა, მემორანდუმის 4.5 პუნქტის თანახმად; (ტ. II ს.ფ.61);

საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის 2009 წლის 16 იანვრის #11 ბრძანებით მიღებული იქნა რა მხედველობაში კომპანია „ინტერ რაო ეის“-ის 2009 წლის 16 იანვრის წერილში მოყვანილი გარემოებები, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 272 მუხლისა და საქართველოს მთავრობის 2006 წლის 1 აპრილის #71 დადგენილებით დამტკიცებული საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს დებულების მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „ო“ ქ/პუნქტის საფუძველზე კომერციულ საიდუმლოებად იქნა მიჩნეული საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროსა და კომპანია „ინტერ რაო ეის“-ს შორის 2008 წლის 30 დეკემბერს გაფორმებული ურთიერთგაგების მემორანდუმი; ამასთან, დაევალა იურიდიული დეპარტამენტის საქმისწარმოების სამმართველოს ზემოაღნიშნული მემორანდუმის საიდუმლოების დასაცავად შესაბამისი ზომების მიღება მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად. (ტ. II ს.ფ. 19)

შპს გაზეთმა „რეზონანსმა“ 2009 წლის 15 იანვარს განცხადებით მიმართა საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს და საჯარო ინფორმაციის სახით მოითხოვა ენერგეტიკის სამინისტროსა და კომპანია „ინტერ რაო ეის“ შორის „ენგურჰესის“ ერთობლივი მართვის შესახებ გაფორმებული მემორანდუმის ასლი.

ენერგეტიკის სამინისტროს საპასუხო წერილით მათ უარი ეთქვათ ინფორმაციის გაცემაზე, იმ საფუძველით, რომ გამოთხოვილი დოკუმენტი წარმოადგენს კომერციულ საიდუმლოებას. აღნიშნული უარი გასაჩივრებული იქნა ადმინისტრაციული წესით ზემდგომ თანამდებობის პირთან. ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვისას მოსარჩელეს გადაეცა „ინტერ რაო ეის“-ის 2009 წლის 16 იანვრის განცხადება და საქართველოს ენერგეტიკის

მინისტრის 2009 წლის 16 იანვრის #11 ბრძანება საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროსა და კომპანია „ინტერ რაო ეეს“-ს შორის 2008 წლის 30 დეკემბერს გაფორმებული ურთიერთგაგების მემორანდუმის კომერციულ საიდუმლოებად ცნობის შესახებ;

გაზეთ „რეზონანსის“ მიერ მემორანდუმის გასაიდუმლოების შესახებ სამინისტროს გადაწყვეტილება ადმინისტრაციული წესით იქნა გასაჩივრებული საქართველოს მთავრობაში. საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 14 აპრილის #301 განკარგულებით გაზეთ „რეზონანს“ უარი ეთქვა ადმინისტრაციული საჩივრის დაკამოფილებაზე. (ტ. I. ს.გ.19-36);

წინამდებარე სარჩელით შპს გაზეთი „რეზონანსი“ ითხოვდა: საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის 2009 წლის 16 იანვრის #11 ბრძანების საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროსა და კომპანია `ინტერ რაო ეეს`-ს შორის 2008 წლის 30 დეკემბერს გაფორმებული ურთიერთგაგების მემორანდუმის კომერციულ საიდუმლოებად ცნობის შესახებ და საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 14 აპრილის #301 განკარგულების შპს ყოველდღიური გაზეთი „რეზონანსის“ ადმინისტრაციული საჩივრის დაკამოფილებაზე უარის თქმის შესახებ ბათილად ცნობას;

2009 წლის 16 იანვარს საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ განცხადებით მიმართა საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს საქართველოს ზაკ-ის 37-ე, 38-ე და მე-40 მუხლების შესაბამისად და მოითხოვა საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროსა და კომპანია „ინტერ რაო ეეს“ შორის „ენგურჰესის“ ერთობლივი მართვის შესახებ გაფორმებული მემორანდუმის ასლის მიწოდება. (ს.გ. 21);

საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტრომ 2009 წლის 21 იანვრის #04/155 წერილით მათ უარი ეთქვათ ინფორმაციის გაცემაზე იმ მოტივით, რომ აღნიშნული მემორანდუმი წარმოადგენდა კომერციულ საიდუმლოებას საქართველოს ზაკ-ის 272 მუხლის შესაბამისად. (ტ. I ს.გ. 22);

2009 წლის 30 იანვარს საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ ადმინისტრაციული საჩივრით მიმართა საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრს და მოითხოვა 2009 წლის 21 იანვრის #04/155 აქტის ბათილად ცნობა, ინფორმაციის გაცემა და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობის შესაბამისი ზომის დაკისრება ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირისათვის. (ტ. I ს.გ.23);

საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროში ადმინისტრაციული საჩივრის განხილვისას „ასოციაციას“ გაეცნო (გადაეცა) საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის 2009 წლის 16 იანვრის #11 ბრძანება საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროსა და კომპანია `ინტერ რაო ეეს`-ს შორის 2008 წლის 30 დეკემბერს გაფორმებული ურთიერთგაგების მემორანდუმის კომერციულ საიდუმლოებად ცნობის შესახებ;

წინამდებარე სარჩელით საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია ითხოვდა: საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის 2009 წლის 16 იანვრის #11 ბრძანების საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროსა და კომპანია `ინტერ რაო ეეს`-ს შორის 2008 წლის 30 დეკემბერს გაფორმებული ურთიერთგაგების მემორანდუმის კომერციულ საიდუმლოებად ცნობის შესახებ ბათილად ცნობას; (ს.გ.5; ტომი2);

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სამართლებრივი დასაბუთება:

საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლი ყველა მოქალაქეს ანიჭებს უფლებას, კანონით დადგენილი წესით გაცენოს სახელმწიფო დაწესებულებაში მასში არსებულ ინფორმაციას, აგრეთვე იქ დაცულ სხვა ოფიციალურ დოკუმენტს თუ ისინი არ შეიცავს სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას. ადამიანის უფლება, მიიღოს სრული, ობიექტური და დროული ინფორმაცია მისი სამუშაო და საცხოვრებელი გარემოს მდგომარეობის შესახებ, გარანტირებულია საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლით.

საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და ღიაობის პრეზუმფციას აწესებს ასევე ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე მუხლი, ხოლო საჯარო დაწესებულების მიერ საჯარო ინფორმაციის დაუყოვნებლივ გაცემის ვალდებულება დადგენილია ამავე კოდექსის მე-40 მუხლის პირველი ნაწილით.

ასევე, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე მუხლის თანახმად, ყველას აქვს უფლება მოითხოვოს საჯარო ინფორმაცია.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, დაინტერესებულ პირს უფლება აქვს მიმართოს სასამართლოს საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის, ასევე საჯარო დაწესებულების ან საჯარო მოხელის მიერ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 თავის სხვა მოთხოვნათა დარღვევისას.

საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის უფლებამოსილების მქონეა, როგორც ფიზიკური, ისე იურიდიული პირი. ხოლო ინფორმაციის თავისუფლების მოთხოვნა ვრცელდება საჯარო დაწესებულებაზე. ხოლო საჯარო დაწესებულების ცნება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის III თავის მიზნებისათვის განმარტებულია ამავე თავის 27-ე მუხლში, რომლის თანახმადაც ის მოიცავს ადმინისტრაციული ორგანოს და სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსებულ კერძო სამართლის პირს მხოლოდ ასეთი დაფინანსების ფარგლებში.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქ/პუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო წარმოადგენს ყველა სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის და მმართველობის ორგანოს ან დაწესებულებას, საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური გაერთიანებებისა) აგრეთვე ნებისმიერ სხვა პირს, რომელიც კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს. ამავე მუხლის K“კ“ ქ/პუნქტის თანახმად კი ადმინისტრაციული წარმოება გულისხმობს ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობას ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების, გამოცემის და აღსრულების ადმინისტრაციული საჩივრის გადაწყვეტის, აგრეთვე ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მომზადების, დადების, ან გაუქმების მიზნით.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-2 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ამ მუხლის პირველ ნაწილში მოცემულ ტერმინებს სხვა სამართლებრივი აქტით არ შეიძლება მიეცეს სხვა მნიშვნელობა.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-3 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად ამ კოდექსის მოქმედება ვრცელდება სახელმწიფო, ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოების და დაწესებულებების, აგრეთვე იმ პირების საქმიანობაზე, რომლებიც ამ კოდექსის შესაბამისად ითვლებიან ადმინისტრაციულ ორგანოებად.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, საჯარო ინფორმაცია არის ოფიციალური დოკუმენტი (რომელიც შესაძლებელია იყოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის, ნახაზის, მაკეტის, გეგმის, სქემის, ფოტოსურათის, ელექტრონული ინფორმაციის, ვიდეო და აუდიო ჩანაწერის სახით), რომელიც საჯარო დაწესებულებამ ან მოსამსახურემ მიიღო, დაამუშავა, შექმნა ან გაგზავნა სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით. დაინტერესებულ პირს შეუძლია, მოითხოვოს საჯარო ინფორმაცია, მისი ფიზიკური ფორმისა და შენახვის მდგომარეობის მიუხედავად და აირჩიოს მისი მიღების ფორმა თუ იგი სხვადასხვა სახით არსებობს. დაინტერესებული პირი უფლებამოსილია, გაეცნოს ინფორმაციას დედანში და ასევე, მოითხოვოს მისი ასლი. უფლების დაცვის სამართლებრივი საშუალების სწორი ფორმის განსაზღვრისათვის მნიშვნელოვანია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული ღონისძიების სწორი სამართლებრივი შეფასება. საჯარო ინფორმაციის მიღებით დაინტერესებულ პირს შეუძლია, გაასაჩივროს ადმინისტრაციული ორგანოს გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ან განხორციელებული ქმედება შემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში საჩივრით ან სასამართლოში სარჩელის წარდგენით. ამისთვის აუცილებელია, დადგინდეს, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის რომელ სამართლებრივ ფორმასთან გვაქვს საქმე.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 3.3 მუხლით დადგენილია, რომ ამ კოდექსის მოქმედება ვრცელდება 3.2 მუხლში მითითებული ორგანოების და ამ ორგანოების თანამდებობების პირების იმ საქმიანობაზე, რომელიც დაკავშირებულია ადმინისტრაციული ფუნქციის განხორციელებასთან.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 272 მუხლი ზუსტად განსაზღვრავს ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად ცნობის საფუძვლებს და წესს. კერძოდ, 272 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, კომერციული საიდუმლოებაა ინფორმაცია კომერციული ფასეულობების მქონე გეგმის, ფორმულის, პროცესის საშუალების თაობაზე ან ნებისმიერი სხვა ინფორმაცია, რომელიც გამოიყენება საქონლის საწარმოებლად, მოსამზადებლად, გადასამუშავებლად ან მომსახურების გასაწევად ან/და რომელიც წარმოადგენს სიახლეს ან ტექნიკური შემოქმედების მნიშვნელოვან შედეგს, აგრეთვე სხვა ინფორმაცია, რომლის გამჟღავნებამ შესაძლებელია ზიანი მიაყენოს პირის კონკურენტუნარიანობას. ამასთან, იმისათვის, რომ ინფორმაცია იქნეს კომერციულ საიდუმლოებად ცნობილი, აუცილებელია პირის მოთხოვნა ამა თუ იმ ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის შესახებ. ხოლო, საჯარო დაწესებულება, თავის მხრივ, ვალდებულია 10 დღის ვადაში კომერციულ საიდუმლოებად მიიჩნიოს მოთხოვნილი ინფორმაცია, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ინფორმაციის ღიაობის ვალდებულება დადგენილია კანონით, რასაც მოცემულ შემთხვევაში ადგილი არ ჰქონია.

პირველი ინსტანციის სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტრო ვალდებული იყო კომერციულ საიდუმლოებად მიეჩნია საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროსა და კომპანია "ინტერრაიფს"-ს შორის 2008 წლის 30 დეკემბერს გაფორმებული ურთიერთგაგების მემორანდუმი, რადგან სახეზე გვაქვს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 272 მუხლით გათვალისწინებული საფუძვლები, კერძოდ მემორანდუმი აკმაყოფილებს კომერციული საიდუმლოების განსაზღვრებით გათვალისწინებულ ნიშნებს და

დაინტერესებული მხარის მიერ მოთხოვნილი იქნა აღნიშნული ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად ცნობა.

ენერგეტიკა და ზოგადად ელექტროენერგეტიკის სექტორი სახელმწიფოს მიერ რეგულირებად სფეროს წარმოადგენს, მისი მნიშვნელოვანი ნაწილი დარეგულირებულია. ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის კომპეტენცია ელექტროენერჯის სატარიფო რეგულირების სფეროში კანონით ზუსტად განსაზღვრულია და იგი არ შეიცავს ელექტროენერჯის ექსპორტის, მცირე სიმძლავრეების ელექტროსადგურის, ელექტროენერჯის და დღეისათვის უკვე დარეგულირებული სხვა დიდი ელექტროსადგურების ელექტროენერჯის სატარიფო რეგულირებას. ამასთან ელექტროენერჯის ექსპორტი, იმპორტი და მცირე სიმძლავრის ელექტროსადგურის მიერ ელექტროენერჯის წარმოება არ ექვემდებარება ლიცენზირებას. ყოველივე ზემოაღნიშნული კი მიუთითებს ელექტროენერჯის სფეროში კონკურენციის არსებობას და, შესაბამისად, ამა თუ იმ საწარმოს კონკურენტუნარიანობისათვის ზიანის მიყენების შესაძლებლობას.

კომერციულ საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია კოდექსის 272-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად არის ინფორმაცია კომერციული ფასეულობის მქონე გეგმის, ფორმულის, პროცესის, საშუალების თაობაზე ან ნებისმიერი სხვა ინფორმაცია, რომელიც გამოიყენება საქონლის საწარმოებლად, მოსამზადებლად, გადასამუშავებლად ან მომსახურების გასაწევად, ან/და რომელიც წარმოადგენს სიახლეს ან ტექნიკური შემოქმედების მნიშვნელოვან შედეგს, აგრეთვე სხვა ინფორმაცია, რომლის გამჟღავნებამ შესაძლოა ზიანი მიაყენოს პირის კონკურენტუნარიანობას. კომერციული საიდუმლოება არის კერძო სამართლის იურიდიული პირებისა და სხვა მეწარმე სუბიექტების საიდუმლოება და მათ საკუთრებას წარმოადგენს. ეს ინფორმაცია კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში შესაძლოა მოხვდეს საჯარო დაწესებულებაში. საჯარო დაწესებულება ვალდებულია არ გასცეს ასეთი ინფორმაცია მესამე პირებზე. კომერციული საიდუმლოების მიღების ფაქტობრივად ერთადერთ გზას წარმოადგენს თვით იმ პირის თანხმობა, რომლის კომერციული საიდუმლოებაც არის მოთხოვნილი. ასეთ შემთხვევაში განცხადებასთან ერთად საჯარო დაწესებულებას უნდა მიეწოდოს სანოტარო წესით ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დამოწმებული თანხმობა.

საიდუმლო ინფორმაციის დაცვის მიზნით აუცილებელია მისთვის სახელმწიფო, კომერციული, ან პირად საიდუმლოების გრიფის მინიჭება. საიდუმლოების გრიფი წარმოადგენს გასაიდუმლოებული ინფორმაციის აუცილებელ რეკვიზიტს. სახელმწიფო საიდუმლოების შემცველი ინფორმაციისათვის საიდუმლოების გრიფის მიკუთვნების საკითხი მოწესრიგებულია `სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ` საქართველოს 1996 წლის 29 ოქტომბრის კანონით. რაც შეხება კომერციულ და პირად საიდუმლოებას, მათთვის შესაბამისი გრიფის მიკუთვნების მომწესრიგებელი ერთიანი ნორმატიული აქტი არ არსებობს. ზემოაღნიშნული არ გამორიცხავს საჯარო დაწესებულების უფლებამოსილებას, საკუთარი ნორმატიული აქტის საფუძველზე, კანონით დადგენილი წესის შესაბამისად მოაწესრიგოს კომერციულ ან პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციებისათვის შესაბამისი გრიფის მინიჭების საკითხი. აგრეთვე, შეიმუშაოს კომერციულ და პირად საიდუმლოების აღმნიშვნელი სპეციალური ბეჭდები. ინფორმაციის ან პირად საიდუმლოებად მიჩნევის თაობაზე საჯარო დაწესებულებამ სპეციალური გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს. ინფორმაციას გრიფს ანიჭებს/აუქმებს შესაბამისი უფლებამოსილების მქონე

თანამდებობის პირი. გრიფი აუცილებლად უნდა აღნიშნავდეს საიდუმლო ინფორმაციის სახეს („კომერციული საიდუმლოება“, პირადი საიდუმლოება“) და გასაიდუმლოების ვადას. ინფორმაციის გასაიდუმლოების ვადა აითვლება შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღების დღიდან. შესაძლებელია ინფორმაციის გასაიდუმლოების ვადის გაგრძელებაც.

კოდექსის 31-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია დახურულია პირის სიცოცხლის მანძილზე თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი. მაგალითად ერთ-ერთი ასეთი კანონია „ეროვნული საარქივო ფონდის შესახებ“. როგორც წესი, კომერციული და პროფესიული საიდუმლოება გასაიდუმლოვდება უვადოდ. კოდექსის შესაბამისად იმ შემთხვევაში თუ ინფორმაციას აღარ გააჩნია კომერციული ღირებულება საჯარო დაწესებულებას უფლება აქვს ვადაზე ადრე გაასაჯაროოს იგი. ამ შემთხვევაში კანონის ანალოგიით გამოყენებული უნდა იქნეს კოდექსის 272 მუხლის მე-3 ნაწილი. საიდუმლო ინფორმაციის ღიად გამოცხადების კანონიერების საკითხის განსახილველად დაინტერესებულ პირს უფლება აქვს მიმართოს სასამართლოს.

სასამართლომ მიუთითა, რომ მოსარჩელის კომპეტენციაშია, თავად შეარჩიოს იმ ფორმის სარჩელი, რომელიც მას ესაჭიროება მიზნის განსახორციელებლად, ასევე უნდა განსაზღვროს დავის საგანი, სარჩელის შინაარსი და მოცულობა, სასამართლო შეზღუდულია მოცემული სარჩელით და საქმეს იხილავს ამ სარჩელის ფარგლებში. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის კონკრეტულ საფუძვლებს განსაზღვრავს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-601 მუხლის 1-ლი და მე-2 ნაწილი. აღნიშნული ნორმის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ბათილია თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების ან გამოცემის წესის არსებით დარღვევად ჩაითვლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ამ კოდექსის 32-ე ან 34-ე მუხლით გათვალისწინებული წესის დარღვევით ჩატარებულ სხდომაზე ან კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების სახის დარღვევით, ანდა კანონის ისეთი დარღვევა, რომლის არარსებობის შემთხვევაში მოცემულ საკითხზე მიღებული იქნებოდა სხვაგვარი გადაწყვეტილება.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მე-17 მუხლის თანახმად მოსარჩელე ვალდებულია დაასაბუთოს თავისი სარჩელი და წარადგინოს შესაბამისი მტკიცებულებები. ხოლო მოპასუხე ვალდებულია დაასაბუთოს თავისი შესაგებელი და წარადგინოს შესაბამისი მტკიცებულებები. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 102-ე მუხლის თანახმად, მხარემ უნდა დაამტკიცოს გარემოებანი, რომლებზედაც იგი ამყარებს თავის მოთხოვნას, ამ გარემოებათა დამტკიცება შეიძლება თვით მხარეთა ახსნა-განმარტებით, მოწმეთა ჩვენებებით, წერილობითი თუ ნივთიერი მტკიცებულებებით, მაგრამ საქმის გარემოებები, რომლებიც კანონის თანახმად უნდა დადასტურდეს გარკვეული სახის მტკიცებულებებით, არ შეიძლება დადასტურდეს სხვა სახის მტკიცებულებებით. აღნიშნული განმარტებიდან გამომდინარე პირველი ინსტანციის სასამართლომ მიიჩნია, რომ მტკიცების ტვირთის მხოლოდ ადმინისტრაციული ორგანოსათვის დაკისრება და მოსარჩელის განთავისუფლება სარჩელის დასაბუთების ვალდებულებისაგან არასწორია, ვინაიდან მოსარჩელე ყოველთვის ვალდებულია თავად დაასაბუთოს სარჩელი და როგორც სამოქალაქო, ასევე ადმინისტრაციული სამართალწარმოებით არ

არის განსაზღვრული და შესაბამისად არ იგულისხმება ამ ვალდებულების მოპასუხე მხარეზე გადაკისრება.

როგორც სამოქალაქო, ასევე ადმინისტრაციულ წარმოებაში მხარეები სარგებლობენ თანაბარი საპროცესო უფლებებითა და შესაძლებლობებით; კერძოდ, თითოეულმა მხარემ უნდა დაამტკიცოს გარემოებანი, რომელზედაც იგი ამყარებს თავის მოთხოვნებსა და შესაგებელს. ამდენად, თითოეულმა მხარემ უნდა მიუთითოს მის სასარგებლოდ მოქმედ გარემოებებზე და თუ იგი სადაო გახდება, უნდა დაამტკიცოს ამ გარემოებების არსებობა. პირველი ინსტანციის სასამართლომ მიიჩნია, რომ განსახილველ შემთხვევაში მოპასუხე მხარის მიერ ადგილი არ ჰქონია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 53-ე მუხლის მე-5 პუნქტის, 96-ე მუხლის პირველი ნაწილი და მესამე ნაწილების დარღვევას.

პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილება სააპელაციო წესით იქნა გასაჩივრებული შპს გაზეთი „რეზონანსი-ს“ და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მიერ, რომელთა სააპელაციო საჩივრები ეფუძნება შემდეგ გარემოებებს:

– საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის თანახმად საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებაში არსებულ ოფიციალურ დოკუმენტებს, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, კომერციულ ან პროფესიულ საიდუმლოებას“; ზაკ-ის 27(2) მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად ადმინისტრაციული ორგანო იმ შემთხვევაში არის ვალდებული გაასაიდუმლოოს განმცხადებლის მიერ კომერციული ღირებულების მქონედ მიჩნეული ონფორმაცია, როდესაც აღნიშნული აკმაყოფილებს ამავე მუხლის I პუნქტით დადგენილ საიდუმლოობის კრიტერიუმებს. სხვა შემთხვევაში, კი უარს ამბობს ინფორმაციის გასაუდუმლოებაზე;

– საქართველოს კანონი „ელექტროენერგეტიკისა და ბუნებრივი გაზის შესახებ“ I მუხლის მე-3 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად კანონის ამოცანაა განსაზღვროს ელექტროენერჯის წარმოების, გადაცემის, დისპეჩერიზაციის, განაწილების, იმპორტისა და ექსპორტის, ბუნებრივი გაზის მიწოდების, იმპორტის, ექსპორტის, ტრანსპორტირებისა და განაწილების, ასევე მომხმარებელთა საქმიანობისა და ურთიერთობების რეგულირების ძირითადი პრინციპები საჯაროობისა და თანასწორობის საფუძველზე და ამ მიზნით შექმნას ენერგეტიკის დარგის მარეგულირებელი დამოუკიდებელი სისტემის ჩამოყალიბების სამართლებრივი საფუძვლები“. აპელანტი მიუთითებს, რომ კანონმდებელი ამ სფეროში მოქმედ სუბიექტებს ავალდებულებს ელექტროენერჯის წარმოება, გადაცემა, დისპეჩერიზაცია, განაწილება, იმპორტი და ექსპორტი განახორციელონ საჯარო პრინციპების დაცვით;

– საქართველოს პარლამენტის 2006 წლის 09 ივნისის დადგენილების საქართველოს ენერგეტიკულ სექტორში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების შესახებ მე-5 მუხლი ითვალისწინებს ელექტროენერგეტიკულ სფეროში ინვესტიციების მოზიდვისა და პრივატიზაციის ჩატარების აუცილებლობას, ხოლო ამავე მუხლის მე-2 პუნქტი ხაზს უსვამს ამავე პროცესის გამჭვირვალედ განხორციელების აუცილებლობას;

– აპელანტების მითითებით, მიუხედავად იმისა, რომ ელექტროენერჯის ექსპორტი, იმპორტი და მცირე სიმძლავრეების ელექტროსადგურების მიერ ელექტროენერჯის წარმოება არ ექვემდებარება ლიცენზირებას და

შესაბამისად, არ წარმოადგენს `ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ კანონით` სახელმწიფოს განსაკუთრებული რეგულაციის სფეროს, აღნიშნული არ გულისხმობს სახელმწიფოს მიერ ენერგეტიკის სფეროში მიღებული გადაწყვეტილებების ავტომატურად გასაიდუმლოების შესაძლებლობას. საჯარო სექტორზე სამოქალაქო კონტროლი გულისხმობს საზოგადოების წევრების შესაძლებლობას გააკონტროლონ სახელმწიფო დაწესებულებების საქმიანობა მათთვის კანონმდებლობით დადგენილ სფეროში. შესაბამისად, აპელანტი მიიჩნევს, რომ იმ ურთიერთობებში, რომლებშიც სახელმწიფო არის ერთ-ერთი მხარე დაუშვებელია ურთიერთობების სრულად გასაიდუმლოება, რადგან აპელანტის მოსაზრებით ასეთ ვითარებაში პრაქტიკულად შეუძლებელი ხდება სამოქალაქო კონტროლის განხორციელება. შესაბამისად, აპელანტის მითითებით ისეთი მნიშვნელოვანი დოკუმენტის გამოთხოვა და მისი საჯაროობა, რომელიც ეხება ქვეყანაში ყველაზე დიდი ელექტროსადგურის მართვას, რომელიც ამავედროულად იმყოფება კონფლიქტურ რეგიონში, წარმოადგენს მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე ინფორმაციას, რომელთან დაკავშირებითაც საზოგადოება უფლებამოსილია გამართოს საჯარო დისკუსიები.

– აპელანტების მითითებით, სასამართლოს მიერ მემორანდუმის გასაიდუმლოების კანონიერების საფუძველად ზაკ-ის 27 (2) მუხლის მითითება არ არის საკმარისი გადაწყვეტილების კანონიერების დასასაბუთებლად და აღნიშნულთან დაკავშირებით მიუთითებენ, რომ მიუხედავად იმისა, რომ შესაძლოა მემორანდუმი მართლაც მოიცავს კომერციული ღირებულების მქონე ინფორმაციას, მაგრამ გამომდინარე იქიდან, რომ ხელშეკრულების ერთ-ერთ მხარე არის სახელმწიფო, საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს სახით, რომელიც ამ შემთხვევაში არ გამოდის როგორც კერძო სამართლის სუბიექტი და მოქმედებს საჯარო სამართლის სფეროში, შესაბამისად, ხელშეკრულებაში დაცული ინფორმაცია ურთიერთვალდებულებების შესახებ ცალსახად უნდა იყოს ღია;

– აპელანტების მითითებით პირველი ინსტანციის სასამართლომ არასწორად მიიჩნია, რომ ადმ. საპ. კოდექსის მე-17 მუხლის და სამოქ. საპ. კოდექსის 102-ე მუხლების საფუძველზე მხარეთა შორის მტკიცების ტვირთი უნდა განაწილდეს თანაბრად და არ გაითვალისწინა ზაკის 47-ე მუხლის მე-2 პუნქტის დანაწესი იმის შესახებ, რომ საჯარო ინფორმაციის გასაიდუმლოებასთან დაკავშირებულ დავებზე `მტკიცების ტვირთი ეკისრება მოპასუხე საჯარო დაწესებულებას ან საჯარო მოსამსახურეს.

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების დასაბუთება:

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, თუ ამ კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის დებულებანი.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 377-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სააპელაციო სასამართლო ამოწმებს გადაწყვეტილებას სააპელაციო საჩივრის ფარგლებში ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით, ხოლო ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად, სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას სასამართლო ხელმძღვანელობს 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნებით.

სააპელაციო პალატა აღნიშნავს, რომ სააპელაციო საჩივარი ეფუძნება გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მხოლოდ სამართლებრივ უსწორობებზე

მითითებას, რომლებიც არ ქმნიან სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლების შემადგენლობას და შესაბამისად, გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების პროცესუალურ-სამართლებრივ საფუძველებს;

სააპელაციო სასამართლო არ იზიარებს აპელანტების მითითებას პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მიღებისას კონსტიტუციის 41-ე მუხლის დარღვევის თაობაზე და აღნიშნულთან დაკავშირებით მიუთითებს შემდეგს: საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლი განამტკიცებს რა ინფორმაციის თავისუფლების პრინციპს, იქვე ადგენს გამონაკლის შემთხვევებს ისეთი დოკუმენტების საჯაროობაზე, რომლებიც სახელმწიფო, კომერციული ან პროფესიული საიდუმლოების შემცველი არიან; ამდენად, თუ ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია დაკავშირებულია პირის ფინანსურ, პროფესიულ და სხვა კერძო ხასიათის საკითხებთან დაუშვებელია მისი ხელმისაწვდომობა თვით ამ პირის თანხმობის გარეშე, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, როდესაც ეს აუცილებელია სახელმწიფო უშიშროების და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად;

ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე საჯარო ინფორმაციის გაცემის თაობაზე აღძრული დავის გადასაწყვეტად არსებითი მნიშვნელობის მქონეა სწორი სამართლებრივი შეფასება მიეცეს სახელმწიფო დაწესებულებაში არსებულ ოფიციალურ დოკუმენტებში დაცულ და საჯარო დაწესებულების მიერ გასაიდუმლოებული ინფორმაციის შინაარსს; ამასთან, შეფასებული უნდა იქნას რამდენად დაცულია საჯარო დაწესებულებაში არსებული ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად ცნობის კანონისმიერი საფუძველები და წესი; კერძოდ, ზაკის 272 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, კომერციული საიდუმლოებაა ინფორმაცია კომერციული ფასეულობების მქონე გეგმის, ფორმულის, პროცესის საშუალების თაობაზე ან ნებისმიერი სხვა ინფორმაცია, რომელიც გამოიყენება საქონლის საწარმოებლად, მოსამზადებლად, გადასამუშავებლად ან მომსახურების გასაწევად ან/და რომელიც წარმოადგენს სიახლეს ან ტექნიკური შემოქმედების მნიშვნელოვან შედეგს, აგრეთვე სხვა ინფორმაცია, რომლის გამჟღავნებამ შესაძლებელია ზიანი მიაყენოს პირის კონკურენტუნარიანობას. ამავე მუხლის მეხუთე ნაწილის მიხედვით იმისათვის, რომ ინფორმაცია კომერციულ საიდუმლოებად იქნას ცნობილი აუცილებელია ინფორმაციის წარმდგენი პირის მითითება იმის შესახებ, რომ ეს ინფორმაცია მისი კომერციული საიდუმლოებაა; საჯარო დაწესებულება, თავის მხრივ, ვალდებულია 10 დღის ვადაში კომერციულ საიდუმლოებად მიიჩნიოს მოთხოვნილი ინფორმაცია, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ინფორმაციის ღიაობის ვალდებულება დადგენილია კანონით;

სააპელაციო სასამართლო საქმის მასალებზე დაყრდნობით განმარტავს, რომ სადაო დოკუმენტი შეიცავს ისეთი სახის ინფორმაციას, რომლის გამჟღავნებამაც შესაძლოა ზიანი მიაყენოს ხელშემკვრელი კომპანიის კონკურენტუნარიანობას და მის კომერციულ ინტერესებს მითითებული ხელშეკრულებისადმი; აღნიშნულიდან გამომდინარე ენერგეტიკის სამინისტრო, როგორც საჯარო დაწესებულება და ამავე დროს ხელშეკრულების მონაწილე მხარე ვალდებულია საიდუმლოდ შეინახოს ეს ინფორმაცია და კომპანიის თანხმობის გარეშე არ მოახდინოს მისი გაცემა მესამე პირებზე.

სააპელაციო სასამართლო ასევე მიუთითებს, რომ საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტრომ შეასრულა თავისი კანონისმიერი ვალდებულება, როდესაც გასაჩივრებული ადმ. სამ. აქტით კომპანიის მოთხოვნის საფუძველზე

კომერციულ საიდუმლოებად მიიჩნია საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროსა და კომპანია „ინტერ რაო ენჯ“-ს შორის 2008 წლის 30 დეკემბერს გაფორმებული ურთიერთგაგების მემორანდუმი;

ყოველივე ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე სააპელაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ სახეზეა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 272 მუხლით გათვალისწინებული ყველა პირობა სადავო ინფორმაციის გასაიდუმლოებისათვის; კერძოდ, საჯარო დაწესებულებაში დაცული დოკუმენტი - მემორანდუმი შინაარსობრივად შეესაბამება და აკმაყოფილებს კომერციული საიდუმლოების სამართლებრივ დეფინიციას, მას გააჩნია კომერციული საიდუმლოებისათვის სამართლის ნორმით განსაზღვრული მახასიათებლები და ამასთან, დაინტერესებული პირის მიერ მოთხოვნილია აღნიშნული ინფორმაციის, როგორც მისი კომერციული ინფორმაციის გასაიდუმლოება;

სააპელაციო სასამართლო არ იზიარებს აპელანტების პოზიციას იმის შესახებ, რომ ელექტროენერგეტიკის სექტორი არაკონკურენტული სფეროა, რადგან ის სახელმწიფოს მიერ რეგულირებადია; აღნიშნულთან დაკავშირებით სასამართლო განმარტავს შემდეგს: ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის კომპეტენცია ელექტროენერჯის სატარიფო რეგულირების სფეროში კანონით ზუსტად განსაზღვრულია და იგი არ შეიცავს ელექტროენერჯის ექსპორტის, მცირე სიმძლავრეების ელექტროსადგურის, ელექტროენერჯის და დღეისათვის უკვე დარეგულირებული სხვა დიდი ელექტროსადგურების ელექტროენერჯის სატარიფო რეგულირებას. ამასთან, ელექტროენერჯის ექსპორტი, იმპორტი და მცირე სიმძლავრის ელექტროსადგურის მიერ ელექტროენერჯის წარმოება არ ექვემდებარება ლიცენზირებას; ყოველივე აღნიშნული სასამართლოს მოსაზრებით ცალსახად მიუთითებს ელექტროენერგეტიკის სფეროში კონკურენციის არსებობას და, შესაბამისად, ამ სფეროში დადებული ხელშეკრულებისადმი ამა თუ იმ საწარმოს კომერციული ინტერესის არსებობას და მისი გამყდვენებით საწარმოს კონკურენტუნარიანობისათვის ზიანის მიყენების შესაძლებლობას;

სააპელაციო სასამართლოს დაუსაბუთებლად მიაჩნია აპელანტების პოზიცია იმის შესახებ, რომ მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კომერციულ საიდუმლოდ მიჩნეული იქნა ისეთი ინფორმაცია, რომელსაც არ გააჩნია საამისოდ კანონით გათვალისწინებული ფაქტობრივ-სამართლებრივი წანამძღვრები, ვინაიდან ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27.2. პრიმა მუხლი საჯარო დაწესებულებას ანიჭებს უფლებამოსილებას მიუხედავად კერძო სუბიექტის მოთხოვნისა ინფორმაცია არ მიიჩნიოს კომერციულ საიდუმლოებად, მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც ინფორმაციის ღიაობის ვალდებულება დადგენილია კანონით; მოცემულ შემთხვევაში არ არსებობს მოსარჩელის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაციის ღიაობის ვალდებულების დამდგენი ნორმატიულ-სამართლებრივი აქტი და ასეთზე ვერც აპელანტები მიუთითებენ;

საპელაციო სასამართლო ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის ფაქტობრივ და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით და გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების დასაბუთებისას ივარგლება მათზე მითითებით სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 390-ე მუხლის შესაბამისად;

სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ

დაადგინა:

1. შპს ყოველდღიური გაზეთი "რეზონანსი"-ს და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის სააპელაციო საჩივრები არ დაკმაყოფილდეს.
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 09 ნოემბრის გადაწყვეტილება.
3. განჩინება გასაჩივრდება საკასაციო წესით საქართველოს უზენაეს სასამართლოში (თბილისი ძმები ზუბალაშვილების ქუჩა #32) თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მეშვეობით (თბილისი გრ. რობაქიძის ქუჩა #7-ა) მხარეთათვის დასაბუთებული განჩინების გადაცემიდან ერთი თვის ვადაში.

მოსამართლეები:

ქეთევან დუგლაძე

ლეილა მამულაშვილი

ნანა ჭიჭილეიშვილი

#ბს-1278-1240(კ-08)

5 ივლისი, 2010 წელი

ბს-1278-1240(კ-08) იურისტთა ასოციაცია

ქ. თბილისი



ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა
შემადგენლობა:

თავმჯდომარე: ლევან მურუსიძე (მომხსენებელი)
მოსამართლეები: ნუგზარ სხირტლაძე
პაატა სილაგაძე

საქმის განხილვის ფორმა _ ზეპირი მოსმენის გარეშე
კასატორი (მოსარჩელე) _ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია
მოწინააღმდეგე მხარე (მოპასუხე) _ საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაცია

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება _ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 12 მარტის გადაწყვეტილება

სარჩელის საგანი _ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობისა და ქმედების განხორციელების დავალების შესახებ

საკასაციო საჩივრის მოთხოვნა _ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 12 მარტის გადაწყვეტილების გაუქმება

აღწერილობითი ნაწილი:

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ სარჩელი აღძრა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიაში, მოპასუხის _ საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის მიმართ.

მოსარჩელე განმარტავს, რომ მან 2006 წლის 19 ივლისს განცხადებით მიმართა საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციას და მოითხოვა საქართველოს პრეზიდენტის 2006 წლის #37 #38 #73 #117 #132 #148 #280 #313 #314 და #357 განკარგულებების ასლების გადაცემა. აგრეთვე ინფორმაცია იმის შესახებ, ფლობდა თუ არა პრეზიდენტის ადმინისტრაცია ინფორმაციას 2006 წელს

საქართველოს ტერიტორიაზე მოხდარი სტიქიური უბედურებებისა და მათ მიერ მიყენებული ზარალის ოდენობის შესახებ. განმცხადებელი ითხოვდა აღნიშნული ინფორმაციის თაობაზე სათანადო დოკუმენტების ასლების გადაცემას. საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის 2006 წლის 2 აგვისტოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით მოსარჩელეს უარი ეთქვა მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემაზე. აღნიშნული უარის სამართლებრივ საფუძვლად მოპასუხე მხარის მიერ მითითებულ იქნა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 მუხლი და მე-4 ნაწილის `ე` ქვეპუნქტი, ხოლო განცხადების მოთხოვნის მეორე პუნქტთან მიმართებით, მიუთითა, რომ ზარალის შესახებ ანალიტიკური ჯგუფის საქმიანობიდან გამომდინარე, განცხადების ეს მოთხოვნა არ აკმაყოფილებდა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის `მ` ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს. 2006 წლის 18 აგვისტოს საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის უფროსს მიმართა ადმინისტრაციული საჩივრით, რომლითაც საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის კორესპონდენციისა და კოორდინაციის, ანალიზისა და საქმისწარმოების სამსახურის უფროსის 2006 წლის 2 აგვისტოს #15/395 მიერ გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა და მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაციის გაცემა მოითხოვა. საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის 2006 წლის 3 ოქტომბრის #15/460 ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით მოსარჩელეს უარი ეთქვა ადმინისტრაციული საჩივრის დაკმაყოფილებაზე.

მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის 2006 წლის 3 ოქტომბრის #15/460 ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არის უკანონო. საფუძველს მოკლებულია გადაწყვეტილებაში მოყვანილი არგუმენტაცია, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 მუხლის მე-4 ნაწილის `ე` ქვეპუნქტის შესაბამისად, ეს კოდექსი არ უნდა ყოფილიყო გამოყენებული აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის `ო` ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ უფლებამოსილებათა განხორციელებასთან მიმართებით. მოსარჩელე ასევე არ ეთანხმება, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს #2/3/364-2006 გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილზე დაყრდნობით საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის გადაწყვეტილების მოტივაციას და მიიჩნევს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის სავალდებულოობის ხარისხი ამავე გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილის სავალდებულოობის ხარისხის ტოლფასია. ამდენად, სადავო აქტის დასაბუთება მხოლოდ იმაზე მითითებით, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს აღნიშნული გადაწყვეტილებით ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 მუხლის მე-4 ნაწილი დარჩა ძალაში, არის მცდარი. პრეზიდენტის ადმინისტრაცია ვალდებული იყო, გაეცა მოთხოვნილი ინფორმაცია, რადგან საკონსტიტუციო სასამართლოს აღნიშნული გადაწყვეტილებით დადგენილია, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 მუხლის მე-4 ნაწილში ჩამოთვლილი ინფორმაციის საჯაროობის შეზღუდვისას მნიშვნელოვანია გაირკვეს, ნორმაში ჩამოთვლილი ინფორმაცია მიეკუთვნება თუ არა სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას, რომლის გაცემის შეზღუდვის შესაძლებლობასაც ითვალისწინებს საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლი. მოსარჩელე თვლის, რომ ვინაიდან პრეზიდენტის 2006 წლის #73 და #280 განკარგულებების მოწოდებაზე მათთვის უარის თქმა არ მომხდარა მათი საიდუმლოდ ცნობის თაობაზე შესაბამისი აქტის წარდგენით, საქართველოს

კონსტიტუციისა 41-ე მუხლისა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 14 ივლისის #2/3/364-2006 გადაწყვეტილების თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის უარი პრეზიდენტის 2006 წლის #73 და #280 განკარგულების მიწოდებაზე, არის უკანონო.

მოსარჩელე ასევე უკანონოდ მიიჩნევს საქართველოს ტერიტორიაზე მომხდარი სტიქიური უბედურებებისა და მათ მიერ მიყენებული ზარალის ოდენობის შესახებ ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის მოტივად ანალიტიკური ჯგუფის საქმიანობის სპეციფიკის საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის `მ` ქვეპუნქტით გათვალისწინებული მოთხოვნების შეუსაბამობის მითითებას. მოსარჩელე აღნიშნავს, რომ ადმინისტრაციული ორგანო თავისი პასუხით არ უარყოფს ინფორმაციის ფლობას, მაგრამ ეს ინფორმაცია არ არსებობს მატერიალური ფორმით. მოსარჩელე თვლის, რომ გამოთხოვილი ინფორმაცია შეეხება საცხოვრებელი გარემოს შესახებ არსებულ მდგომარეობას, რაც საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტისა და ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 42-ე მუხლის თანახმად, წარმოადგენს იმ კატეგორიის ინფორმაციას, რომელიც ღიაობის განსაკუთრებულად მაღალი ხარისხის მატარებელია და არც ერთ შემთხვევაში არ დაიშვება მის გაცემაზე უარის თქმა. სახელმწიფო დაწესებულებას გააჩნია ვალდებულება მოიძიოს, დაამუშაოს ინფორმაცია გარემოს შესახებ და უზრუნველყოს კონსტიტუციით აღიარებული უფლებების რეალიზაცია. მოსარჩელე ასევე მიუთითებს კონსტიტუციის 41-ე, 45-ე და სზაკ-ის 37-ე მუხლებზე და აღნიშნავს, რომ პრეზიდენტის ადმინისტრაციის უარი საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პირდაპირ და უშუალო ზიანს აყენებს საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციისათვის საქართველოს კონსტიტუციითა და კანონით მინიჭებულ ინფორმაციის მოპოვების უფლებას.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ მოითხოვა საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის უფროსის 2006 წლის 3 ოქტომბრის #15/460 ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა; ასევე მოპასუხისათვის ქმედების განხორციელების დაკისრება, კერძოდ: საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციისათვის 2006 წლის 19 ივლისის #გ-04/244-06 განცხადებით გამოთხოვილი ინფორმაციის გაცემა.

2006 წლის 22 ნოემბერს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიაში გამართულ განმწესრიგებელ სხდომაზე მოსარჩელემ დააზუსტა სარჩელის მოთხოვნა და მოითხოვა საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის უფროსის 2006 წლის 3 ოქტომბრის #15/460 ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა; ასევე მოპასუხისათვის ქმედების განხორციელების დაკისრება, კერძოდ: გასცეს საქართველოს პრეზიდენტის #73 და #280 განკარგულების ასლები, ფლობდა თუ არა პრეზიდენტის ადმინისტრაცია ინფორმაციას 2006 წელს საქართველოს ტერიტორიაზე მოხდარი სტიქიური უბედურებებისა და მათ მიერ მიყენებული ზარალის ოდენობის შესახებ და გასცეს აღნიშნული ინფორმაციის ამსახველი დოკუმენტების ასლები.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2006 წლის 12 დეკემბრის გადაწყვეტილებით სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, ბათილად იქნა ცნობილი საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის უფროსის 2006 წლის 3 ოქტომბრის #15/460 ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი საქართველოს პრეზიდენტის #73 და #280 განკარგულების

გაცემაზე უარის თქმის ნაწილში; საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციას დაევა, გაეცა საჯარო ინფორმაცია – საქართველოს პრეზიდენტის 2006 წლის 14 თებერვლის #73 და 2006 წლის 18 მაისის #280 განკარგულებები; მოსარჩელის მოთხოვნა ფლობდა თუ არა პრეზიდენტის ადმინისტრაცია მონაცემებს 2006 წელს საქართველოს ტერიტორიაზე მომხდარი სტიქიური უბედურებებისა და მიყენებული ზარალის ოდენობის შესახებ და აღნიშნული ინფორმაციის ამსახველი დოკუმენტების ასლების გაცემის თაობაზე, არ დაკმაყოფილდა; საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციას საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის სასარგებლოდ დაეკისრა 50 ლარის გადახდა.

საქალაქოსასამართლომ, საქმის მასალების მიხედვით მიიჩნია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლი ყველა მოქალაქეს ანიჭებს უფლებას, კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებაში მასზე არსებულ ინფორმაციას, აგრეთვე იქ დაცულ სხვა ოფიციალურ დოკუმენტს, თუ არ შეიცავს სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას. ინფორმაცია, რომლის გაცემასაც მოითხოვდა მოსარჩელე, არ წარმოადგენდა 41-ე მუხლით გათვალისწინებულ არც ერთს, რომელიც შეიძლება დახურული ყოფილიყო მოპასუხის მიერ, მიუხედავად საჯარო ინფორმაციის მისაღებად პირის წერილობით განცხადებაში მითითებული მოტივისა. საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და ღიაობის პრეზუმციას აწესებს, ასევე ზაკ-ის 28-ე მუხლი, ხოლო საჯარო ინფორმაციის დაუყოვნებლივ გაცემის ვალდებულება დადგენილია ამავე კოდექსის მე-40 მუხლით. საქალაქო სასამართლომ მიუთითა ასევე ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლზე, რომელიც იცავს სხვათა იდეების მოპოვებას, დამუშავებასა და შემდგომ გადაცემას. ამ მუხლის შესაბამისად პიროვნებას აქვს უფლება მიიღოს ინფორმაცია საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი წყაროებიდან, სახელმწიფოს ჩარევის გარეშე. საქართველოს კონსტიტუცია ინფორმაციის თავისუფლების უზრუნველყოფის მეტ გარანტიას იძლევა და სახელმწიფოს აკისრებს არა მხოლოდ ნეგატიურ ვალდებულებას – ხელი არ შეუშალოს პიროვნებას ინფორმაციის მიღებაში, არამედ პოზიტიურ ვალდებულებას – გასცეს მის ხელთ არსებული ინფორმაცია. საქართველოს კონსტიტუცია მხოლოდ იმ შემთხვევაში ზღუდავს აღნიშნული ინფორმაციის მოპოვების უფლებას, თუ იგი შეიცავს სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას.

საქალაქო სასამართლომ არ გაიზიარა მოპასუხის მოსაზრება, რომ ამავე კოდექსის მე-3 მუხლის მე-4 ნაწილის საფუძველზე ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოქმედება არ ვრცელდება საქართველოს პრეზიდენტის ისეთ საქმიანობაზე, რომელიც დაკავშირებულია საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის ოქვეპუნქტით გათვალისწინებულ უფლებამოსილებათა განხორციელებასთან, ვინაიდან, საქართველოს პრეზიდენტი აღნიშნული განკარგულებების მიღებისას არ ეწევა მართველობით საქმიანობას, ადმინისტრირებას, რის გამოც იგი არ ექცევა ადმინისტრაციული სამართლის მოწესრიგების სფეროში. პირის შეწყალების შესახებ პრეზიდენტის განკარგულების მიღებისას არ ვრცელდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის ნორმები, რომელიც განსაზღვრავს ადმინისტრაციული წარმოების სახეებს, რომლის საბოლოო პროდუქტს წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტი.

საქალაქო სასამართლომ არამართებულად მიიჩნია ასევე საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის უარის ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 44-ე მუხლზე დაყრდნობა, ვინაიდან ამავე კოდექსის მე-80 მუხლის საფუძველზე

მიღებული არ არის გადაწყვეტილება საჯარო ინფორმაციის გასაიდუმლოების შესახებ და განკარგულებაში მითითებულ პირებს არ მიუმართავთ ადმინისტრაციული ორგანოსათვის შეწყალების შესახებ განკარგულებები ეცნოთ პირად საიდუმლოებად.

რაც შეეხება სარჩელის მოთხოვნას, ფლობს თუ არა საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაცია 2006 წელს საქართველოს ტერიტორიაზე მომხდარი სტიქიური უბედურებებისა და მათ მიერ მიყენებული ზარალის ოდენობის თაობაზე ინფორმაციას, საქალაქო სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის 2006 წლის 2 აგვისტოს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ამ ნაწილში ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 მუხლის მე-4 ნაწილის `ე` ქვეპუნქტისა და ამავე კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის `მ` ქვეპუნქტისა თანახმად იყო კანონიერი.

საქალაქო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ინფორმაცია, რომელიც ეხება 2006 წელს საქართველოს ტერიტორიაზე მომხდარი სტიქიური უბედურებებისა და მათ მიერ მიყენებული ზარალის ოდენობას, წარმოადგენდა თუ არა რაიმე ფორმით დაცულ, მიღებულ, დამუშავებულ, შექმნილ ან გაგზავნილ ინფორმაციას, არ დაადასტურა ადმინისტრაციული ორგანოს წარმომადგენელმა. ამასთან, ვერც მოსარჩელე მხარის წარმომადგენელმა მიუთითა თუ რომელი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საფუძველზე ევალუბოდა ანალიტიკურ ჯგუფს აღნიშნული ინფორმაციის წერილობითი ფორმით მიწოდება. სასამართლომ მიუთითა, რა `საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის შესახებ` საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 30 ივნისის #562 ბრძანებულების მე-4 მუხლზე, მიიჩნია, რომ ანალიტიკურ ჯგუფს რაიმე ფორმით ინფორმაციის წერილობითი დამუშავება არ ევალუბა, ხოლო ზეპირი ინფორმაცია არ შეიძლება მიჩნეულ იქნეს საჯარო ინფორმაციად.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2006 წლის 12 დეკემბრის გადაწყვეტილება სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის ნაწილში სააპელაციო წესით გაასაჩივრა საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ, რომლითაც მოითხოვა გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის ნაწილში გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილებით სარჩელის სრულად დაკმაყოფილება.

სააპელაციო საჩივრის ავტორმა მიიჩნია, რომ სასამართლოს მოტივაცია სარჩელის უარის თქმის ნაწილში იყო უსაფუძვლო. რაც შეეხება საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 30 ივნისის #562 ბრძანებულების მე-4 მუხლზე მითითებას, სააპელაციო საჩივრის ავტორმა განმარტა, რომ აღნიშნული ბრძანებულების მე-2 მუხლის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის უმთავრესი ამოცანაა საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა განხორციელებაში ხელშეწყობის მიზნით მთელი რიგი ფუნქციების განხორციელება. ცალკე ნორმატიული აქტით არ განისაზღვრებოდა თუ რომელი ფუნქცია უნდა განხორციელებულიყო პრეზიდენტის ადმინისტრაციის მიერ წერილობითი ფორმით. აღნიშნული პოზიციის დამატებით სამართლებრივ საფუძველად სააპელაციო საჩივრის ავტორმა მიუთითა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე, მე-40 მუხლის პირველი ნაწილის `ბ` ქვეპუნქტზე, 42-ე, მუხლზე, საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტზე და `გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ` კონვენციის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის

დანართი

აქვეპუნქტზე, ამავე მუხლის მე-8 პუნქტზე და მიიჩნია, რომ საქართველოს, როგორც კონვენციის ხელმძღვრ მხარეს ალბულის აქვს ვალდებულება, უზრუნველყოს ნებისმიერი ადამიანის უფლება მიიღოს არსებული გარემოს შესახებ სრულყოფილი და დროული ინფორმაცია, რაც სახელმწიფოს ავალდებულებს, ფლობდეს და აახლებდეს კიდევ ამ სახის ინფორმაციას.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2006 წლის 12 დეკემბრის გადაწყვეტილება სარჩელის დაკმაყოფილების ნაწილში სააპელაციოსაჩივრითგაასაჩივრასაქართველოსპრეზიდენტისადმინისტრაციამ. მან ასევე თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2006 წლის 22 ნოემბრის სარჩელის დასაშვებად ცნობის შესახებ საოქმო განჩინების გაუქმება და საქმის სარჩელის დასაშვებობის შესამოწმებლად დაბრუნება მოითხოვა.

სააპელაციო საჩივრის ავტორი არ დაეთანხმა საქალაქო სასამართლოს მიერ საჯარო ინფორმაციის სახით მოთხოვილი საქართველოს პრეზიდენტის #73 და #280 განკარგულებების გაცემის თაობაზე, სასარჩელო მოთხოვნის დასასვებად ცნობას და განმარტა, რომ მსჯავრდებული პირის შეწყალების თაობაზე ინფორმაცია საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, წარმოადგენს კერძო საკითხს, რომლის მესამე პირისათვის ხელმისაწვდომობა დამოკიდებულია თვით შეწყალებული პირის თანხმობაზე, რაც საქმის მასალებში არ მოიპოვებოდა. ასევე სახეზე არ იყო კონსტიტუციისა და მატერიალური კანონმდებლობის საფუძველზე მოპოვებული უფლებისათვის ან ინტერესისათვის სადავო ინფორმაციის მიუღებლობით გამოწვეული პირდაპირი და უშუალო ზიანის მიყენების ფაქტი. ადგილი არ ჰქონდა ასევე ამ სახის უფლების უკანონოდ შეზღუდვას. ყოველივე აღნიშნულის გათვალისწინებით, სააპელაციო საჩივრის ავტორი მიიჩნევდა, რომ მოსარჩელე – საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია არ წარმოადგენდა იმ სუბიექტს, რომელსაც კანონიერი უფლება ჰქონდა პრეტენზია განეცხადებია სადავო ინფორმაციის მიმართ საკუთარი კანონიერი უფლების ან ინტერესის დაცვის მოტივით და ედავა დავის საგნით განსაზღვრული ინფორმაციის მიღებისა თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის კანონიერებაზე.

სააპელაციო საჩივრის ავტორი ასევე არ დაეთანხმა 2006 წლის 12 დეკემბრის გადაწყვეტილების მოტივაციას სარჩელის დაკმაყოფილებასთან მიმართებით და განმარტა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლით გათვალისწინებული პროფესიული საიდუმლოება მოიცავს ასევე პირის პირად საიდუმლოებასაც. აღნიშნულს განმარტავს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 273-ე მუხლი. შეწყალების გამოყენების წესის შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის 2004 წლის #277 ბრძანებულების მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნით, საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულებაში მითითებული უნდა იყოს შეწყალებული პირის ბიოგრაფიული მონაცემები, შეწყალების საფუძველი, ასევე შესაძლებელია მითითებულ იქნეს შეწყალების ღონისძიების გამოყენების მოტივი. ამდენად, შეწყალების აქტის გაცნობისას, შესაძლებელია ცნობილი გახდეს შეწყალებული პირის ცხოვრების კერძო საკითხები. სააპელაციო საჩივრის ავტორი თვლიდა, რომ საქართველოს პრეზიდენტის იმ საქმიანობაზე, რომელიც დაკავშირებულია საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის ოქვეპუნქტით გათვალისწინებული უფლებამოსილების განხორციელებასთან, საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მოქმედება არ ვრცელდება.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 12 მარტის გადაწყვეტილებით საქართველოს ახალგაზრდა

იურისტთა ასოციაციის სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა; საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის სააპელაციო საჩივარი დაკმაყოფილდა; თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2006 წლის 12 დეკემბრის გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილის მე-2 და მე-3 პუნქტების შეცვლით მიღებულ იქნა ახალი გადაწყვეტილება; საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

სააპელაციო სასამართლო დაეთანხმა საქალაქო სასამართლოს მოსაზრებას იმის თაობაზე, რომ ინფორმაცია 2006 წელს საქართველოს ტერიტორიაზე მომხდარი სტიქიური უბედურებებისა და მათ მიერ მიყენებული ზარალის ოდენობის თაობაზე, არ წარმოადგენდა რაიმე ფორმით დაცულ, მიღებულ, დამუშავებულ, შექმნილ ან გაგზავნილ ინფორმაციას, რაც შესაძლოა გაგზავნილი ყოფილიყო საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციაში. ასევე არ არსებობს სამართლებრივი საფუძველი, რომელზე დაყრდნობითაც ანალიტიკური ჯგუფი ვალდებული იქნებოდა აღნიშნული ინფორმაცია მიეწოდებინა წერილობითი ფორმით. ასევე მართებულად მიიჩნია საქალაქო სასამართლოს მითითება, `საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის შესახებ` საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 30 ივნისის #562 ბრძანებულების მე-4 მუხლზე. რაც შეეხება მსჯავრდებულთა შეწყალების თაობაზე საქართველოს პრეზიდენტის 2006 წლის #73 და #280 განკარგულებების გაცემის შესახებ, საქალაქო სასამართლოს მოსაზრებას, სააპელაციო პალატამ განმარტა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის დანაწესები გააზრებულ უნდა იქნეს მთლიანობაში. აღნიშნული მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების საფუძველზე, სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ მსჯავრდებული პირის შეწყალების თაობაზე საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულებასთან მიმართებაში გააზრებულ უნდა იქნეს როგორც ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია, რომელიც მოიცავს `სხვა კერძო` საკითხებს, რომლითაც სარგებლობა და მისაწვდომობა შეზღუდული უნდა იყოს.

სააპელაციო პალატა დაეთანხმა საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის სააპელაციო პრეტენზიას და ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე მუხლის მეორე ნაწილისა და ამავე კოდექსის 371-ე მუხლის საფუძველზე მიიჩნია, რომ `შეწყალების გამოყენების წესის შესახებ` საქართველოს პრეზიდენტის 2004 წლის 19 ივლისის #277 ბრძანებულების მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, მართებულია მსჯელობა იმის შესახებ, რომ ასეთი განკარგულების არასათანადო წესით მესამე პირის გაცნობისას შესაძლებელია გამოაშკარავდეს შეწყალებული პირის ცხოვრების `კერძო საკითხები`. ასეთ შემთხვევაში ინფორმაციის მიღების პრეტენდენტმა პირმა უნდა მიიღოს შეწყალებული პირის თანხმობა.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 12 მარტის გადაწყვეტილება საკასაციო საჩივრით გაასაჩივრა საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ, რომელმაც გასაჩივრებული განჩინების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილების მიღება მოითხოვა.

საკასაციო საჩივრის ავტორმა მიუთითა, რომ ვინაიდან პრეზიდენტის 2006 წლის #73 და #280 განკარგულებების მიწოდებაზე უარის თქმა არ მომხდარა საიდუმლოდ ცნობის თაობაზე შესაბამისი აქტის წარდგენით, შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლისა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 14 ივლისის #2/3/364 გადაწყვეტილების თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის უარი პრეზიდენტის 2006 წლის #73 და #280 განკარგულებების მიწოდებაზე საქალაქო სასამართლომ აბსოლუტურად სწორად მიიჩნია უკანონოდ, რაც სრულიად უსაფუძვლოდ

არ გაიზიარა სააპელაციო სასამართლომ. საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მეორე პუნქტისა და ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, ასევე არასწორად განიმარტა საქართველოს პრეზიდენტის მიერ შეწყალების აქტის ავტომატურად საიდუმლო ინფორმაციად ცნობის შესაძლებლობა. აღნიშნული ნორმა საერთოდ არ განმარტავს პერსონალურ მონაცემებს და პირადი საიდუმლოების ცნებებს, ასევე ინფორმაციის პირად საიდუმლოდ ცნობისათვის სავალდებულო პროცედურების დაცვას. სასამართლოს არგუმენტაციაში არ აისახა ის გარემოება, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის პირის სათანადო წესით თანხმობა, წარდგენის თაობაზე ზაკ-ის 37.2 მუხლი ვრცელდება მხოლოდ იმ შემთხვევაზე, როდესაც ინფორმაცია ამავე კოდექსის 271-ე მუხლის შესაბამისად, პირის განცხადებით ინფორმაცია მიჩნეულ იქნა საიდუმლოდ. კასატორის მოსაზრებით, გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დაუსაბუთებლობას ასევე ადასტურებს ის გარემოება, რომ სასამართლოს არ უმსჯელია სადავო ინფორმაცია იყო თუ არა რეალურად შეწყალების შესახებ აქტები. აღნიშნულის დამადასტურებელი მტკიცებულება მოპასუხე მხარეს წარდგენილი არ აქვს.

საკასაციო საჩივრის ავტორი ასევე არ დაეთანხმა სააპელაციო სასამართლოს დასაბუთებას საქართველოში 2006 წელს მომხდარი სტიქიური უბედურებებისა და მიყენებული ზარალის ამსახველი ინფორმაციისა და სათანადო დოკუმენტაციის გადაცემაზე უარის თქმის ნაწილში. კასატორი მიიჩნევს, რომ ანალიტიკურ ჯგუფს ცალკე ნორმატიული აქტით არ დაევალებოდა ინფორმაციის წერილობით წარდგენის ვალდებულება. ამ სახის დასაბუთებიდან გამომდინარე, შეუძლებელი აღმოჩნდება საჯარო დაწესებულებიდან საჯარო ინფორმაციის მოპოვება. კასატორი თვლის, რომ სააპელაციო სასამართლოს მიერ მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის დასაბუთება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის `მ` ქვეპუნქტსა და საქართველოს პრეზიდენტის 2004 წლის #277 ბრძანებულების მე-4 მუხლზე დაყრდნობით უკანონოა, ვინაიდან მოთხოვილი ინფორმაცია არის საჯარო ინფორმაცია და ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 თავის თანახმად, ექვემდებარება გაცემას.

საკასაციო საჩივრის ავტორმა სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილების დაუსაბუთებლობის დასადასტურებლად დამატებით მიუთითა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 96-ე, მე-40 მუხლის პირველი ნაწილის `ბ` ქვეპუნქტზე, 42-ე მუხლზე, საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტზე და `გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ` კონვენციის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის `ა` ქვეპუნქტზე, ამავე მუხლის მე-8 პუნქტზე და მიიჩნია, რომ საქართველოს, როგორც კონვენციის ხელმომწერ მხარეს აღებული აქვს ვალდებულება უზრუნველყოს ნებისმიერი ადამიანის უფლება მიიღოს არსებული გარემოს შესახებ სრულყოფილი და დროული ინფორმაცია, რაც სახელმწიფოს სავალდებულებს, ფლობდეს და აახლებდეს კიდეც ამ სახის ინფორმაციას.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის მიერ წარმოდგენილი საკასაციო საჩივრები მიღებულ იქნა წარმოებაში, ხოლო მოგვიანებით ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 34-ე მუხლის საფუძველზე მიჩნეულ იქნა დასაშვებად.

სამოტივაციო ნაწილი:

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატა გაეცნო საქმის მასალებს, შეამოწმა გასაჩივრებული განჩინების კანონიერება-დასაბუთებულობა, წარმოდგენილი საკასაციო საჩივრის საფუძვლიანობა და თვლის, რომ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის საკასაციო საჩივარი არ უნდა დაკმაყოფილდეს და ძალაში დარჩეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციული საქმეთა სააპელაციო პალატის 2008 წლის 12 მარტის გადაწყვეტილება შემდეგ გარემოებათა გამო:

სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 407-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, სააპელაციო სასამართლოს მიერ დამტკიცებულად ცნობილი ფაქტობრივი გარემოებები სავალდებულოა საკასაციო სასამართლოსათვის თუ წამოყენებული არ არის დასაშვები და დასაბუთებული პრეტენზია.

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის საკასაციო პრეტენზია ემყარება იმ მოსაზრებას, რომ სააპელაციო სასამართლოს არ უმსჯელია საქართველოს პრეზიდენტის 2006 წლის #73 და 280 განკარგულებები რეალურად იყო თუ არა შეწყალების შესახებ აქტები. საქმეში წარმოდგენილი საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის კორესპონდენციის, ანალიზისა და საქმისწარმოების სამსახურის უფროსის 2006 წლის 2 აგვისტოს #15/395 წერილით დგინდება, რომ აღნიშნული განკარგულებები მიღებული იყო საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი ნაწილის ოქვეპუნქტით გათვალისწინებულ უფლებამოსილებათა ფარგლებში, ე.ი. აღნიშნული აქტები წარმოადგენდა შეწყალების თაობაზე მიღებულ აქტებს. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ საქმის საქალაქო სასამართლოში განხილვისას სასამართლო სხდომაზე გამოთქვა ვარაუდი იმის შესახებ, რომ საქმის მასალებითსათანადოდ არ დასტურდებოდა აღნიშნული განკარგულებები მართლაც ამ სახის აქტები იყო თუ არა. იგი საკასაციო საჩივარში ასევე აღნიშნავს, რომ მათთვის არათუ შეწყალებულ პირთა ვინაობა, არამედ მოთხოვნილი აქტების შინაარსი არ იყო ცნობილი, რის გამოც ვერ შეძლებდნენ შეწყალებულ პირთა ნოტარიულად დამტკიცებული თანხმობის წარდგენას.

საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის კორესპონდენციის, ანალიზისა და საქმისწარმოების სამსახურის უფროსის 2006 წლის 2 აგვისტოს #15/395 წერილი არის ოფიციალური დოკუმენტი, რომელიც ადასტურებს იმ გარემოებას, რომ საქართველოს პრეზიდენტის 2006 წლის #73 და 280 განკარგულებები არის საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი ნაწილის ოქვეპუნქტით გათვალისწინებულ უფლებამოსილებათა განხორციელებისას მიღებული აქტები. საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 30 ივნისის #562 ბრძანებულებით დამტკიცებული „საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის შესახებ“ დებულების მე-11 მუხლის (იმ დროს მოქმედი რედაქციით) თანახმად, სხვა ვალდებულების გარდა, საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის კორესპონდენციის, ანალიზისა და საქმისწარმოების სამსახურის ფუნქციაში შედიოდა საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებათა და განკარგულებათა რეესტრის წარმოება. შესაბამისად, არ არსებობდა საფუძვლიანი ეჭვი ან რაიმე დამადასტურებელი მტკიცებულება იმისა, რომ სადავო განკარგულებები იყო სხვა შინაარსის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები. მიუხედავად იმისა, რომ ინფორმაციის გაცემაზე უარის სისწორე სადავო გახადა მოსარჩელემ, მასვე გააჩნდა ვალდებულება, თავისი ვარაუდი ამ კუთხით დაედასტურებინა სხვა სათანადო მტკიცებულებებით. ამდენად, საქმეში წარმოდგენილი მასალები

არ ქმნიდა სასამართლოს მხრიდან თავისი ინიციატივით ამ გარემოების გამოკვლევისა და მის თაობაზე მტკიცებულებების შეგროვების საფუძველს.

საკასაციო პალატა არ იზიარებს კასატორის მოსაზრებას იმასთან დაკავშირებით, რომ შეწყალების აქტთან მიმართებით სზაკ-ის 37-ე მუხლის მე-2 ნაწილის მოთხოვნის გავრცელება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ პირმა მოახდინა ამავე კოდექსის 27¹ მუხლის თანახმად, პირადი განცხადებით მის პირად საიდუმლოებად აღიარება. საკასაციო პალატა თავდაპირველად აღნიშნავს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ 2008 წლის 30 ოქტომბრის #2/3/406,408 გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილში მოახდინა საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლით გათვალისწინებული ყველა იმ სახის ინფორმაციის დიფერენცირება, რომლებიც დაცულია ოფიციალურ წყაროებში და დაყო ისინი რამოდენიმე ჯგუფად. ამ ჯგუფებს შორის ძირითადი განმასხვავებელი ნიშანია მათში შემავალი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ხარისხი. პირველ ჯგუფში შედის ინფორმაცია, რომელიც თავად ინფორმაციის მიღების მსურველ პირს შეეხება. ეს ინფორმაცია, საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, დაუბრკოლებლად, კანონით დადგენილი წესით უნდა მიეწოდოს პირს. მეორე ჯგუფს წარმოადგენს ოფიციალური დოკუმენტები, რომლებიც უშუალოდ ინფორმაციის მიღების მსურველს არ შეეხება, მაგრამ მათი მიღება, ასევე, შესაძლებელია კანონით დადგენილი წესის დაცვით. მესამე ჯგუფში შედის ოფიციალური ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს სახელმწიფო, კომერციულ ან პროფესიულ საიდუმლოებას. საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულია ინფორმაციის მეოთხე ჯგუფი, რომელიც განსხვავებით 41-ე მუხლის პირველი პუნქტისა ინფორმაციის ავტომატურად გასაიდუმლოებას გულისხმობს. ეს არის ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული მონაცემები, რომლებიც შეეხება კერძო პირის კერძო საკითხებს, ეს ინფორმაცია ავტომატურად გასაიდუმლოებულია და მისი განსაიდუმლოება შესაძლებელია, თუ არსებობს თავად იმ პირის თანხმობა, ვისაც ინფორმაცია შეეხება. ამდენად, ოფიციალურ წყაროებში არსებული პირის კერძო საკითხებს მიკუთვნებული მონაცემები ხელშეუხებელია და სახელმწიფოს მიერ უნდა იყოს დაცული გამხელისაგან, რაც შეესაბამება როგორც საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლით გარანტირებულ პირად ცხოვრებაში ჩაურევლობის პრინციპს, ასევე 44-ე მუხლის მე-2 პუნქტით აღიარებულ ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების განხორციელებისას სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების ხელყოფისაგან დაცვის პრინციპს. სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ საქართველოს კანონის მიხედვით, ინფორმაციის პირადი საიდუმლოებისათვის მიკუთვნებისათვის კონკრეტული კრიტერიუმია კანონის მიერ მისი საიდუმლოების დაცვის მოთხოვნა და ის, რომ ეს ინფორმაცია პირადი ფასეულობის მქონე უნდა იყოს, რომელთა მიმართ პირს უნდა ჰქონდეს კერძო ცხოვრების ხელშეუხებლობის გონივრული მოლოდინი. ფინანსებთან, ჯანმრთელობასთან, ოჯახურ და ქონებრივ მდგომარეობასთან და სხვა კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაცია პირადი ფასეულობის მქონეა და მისი საიდუმლოების დაცვას მოითხოვს ქვეყნის უზენაესი კანონი - საქართველოს კონსტიტუცია. ამდენად, პირად საიდუმლოებას მიკუთვნება კერძო ხასიათის ინფორმაცია, რომელსაც გააჩნია ავტომატურად გასაიდუმლოებული სახე და ასევე საჯარო ინფორმაცია, რომელიც პირის გადაწყვეტილებით მიჩნეული იქნა საიდუმლოდ. ზაკ-ის 27-ე მუხლის „თ“ ქვეპუნქტის თანახმად, პერსონალური მონაცემები არის საჯარო ინფორმაცია, რომელიც პირის იდენტიფიცირების შესაძლებლობას იძლევა. ამავე კოდექსის 271-ე მუხლი ადგენს პირის უფლებას, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, პერსონალური მონაცემების პირად საიდუმლოებად მიჩნევის საკითხი გადაწყვიტოს თავად.

საჯარო დაწესებულების მიერ პერსონალური მონაცემების შეგროვება ემსახურება მხოლოდ დაწესებულების უფლებამოსილების განხორციელებას და ამ მონაცემთა წრე თითოეული დაწესებულებისათვის კანონის მიერ მკაცრად არის რეგლამენტირებული. ამდენად, საჯარო დაწესებულებაში მოქალაქეთა შესახებ დაცული პერსონალური მონაცემების ის ნაწილი, რომელთაც დაცვის აბსოლუტური ხასიათი გააჩნიათ პირად საიდუმლოებას განეკუთვნება და მათი ღიაობა მხოლოდ კანონით მკაცრად განსაზღვრულ შემთხვევებშია დაშვებული. კონსტიტუციურ ნორმათა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის შესაბამის მუხლებთან ერთობლიობაში ანალიზი ცხადყოფს, რომ საჯარო დაწესებულებაში არსებული პირის შესახებ კერძო ხასიათის ინფორმაციის დაცვლობის მიმართ ამ ნორმებს გააჩნიათ განსაზღვრულობის მაღალი მაჩვენებელი, რაც პირს უქმნის სამართლიან შეგრძნებას, რომ მის შესახებ ამა თუ იმ დაწესებულებაში არსებული ინფორმაცია, რომელსაც ავტომატურად საიდუმლო ხასიათი გააჩნია, დაცული იქნება გამხელისაგან, გარდა მისივე თანხმობის ან კანონით პირდაპირ გათვალისწინებული შემთხვევებისა.

საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ სზაკ-ის მესამე მუხლი ადგენს ამავე კოდექსის გავრცელების სფეროს სახელმწიფო ორგანოებზე. აღნიშნული მუხლის ნაწილები აკონკრეტებენ იმ ადმინისტრაციულ ორგანოთა და მათ საქმიანობათა ჩამონათვალს, რომლებზეც ვრცელდება ამა თუ იმ შეზღუდვით ან არ ვრცელდება აღნიშნული კოდექსის ნორმები. საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის ზემოაღნიშნულ შეფასებასთან სზაკ-ის მე-3 მუხლის შეპირისპირებით შესაძლებელი ხდება გარკვევა რამდენად პირდაპირია მე-3 მუხლის სხვადასხვა ნაწილით გათვალისწინებული შეზღუდვების გავრცელება ამა თუ იმ ადმინისტრაციულ ორგანოზე ან მისი საქმიანობის პროცესში შექმნილ ინფორმაციაზე. სზაკ-ის 3.2 მუხლის თანახმად, კოდექსის მოქმედება მასში ჩამოთვლილ ადმინისტრაციულ ორგანოებზე ვრცელდება კოდექსის მხოლოდ მე-3 თავის ფარგლებში, 3.3 მუხლის გათვალისწინებით კი მე-3 თავის მოქმედება დამატებით იზღუდება და იგი შემოიფარგლება მხოლოდ ადმინისტრაციული ფუნქციის შესრულებისას შექმნილი ინფორმაციის საჯაროობით. ამავე მუხლის მე-4 ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად, ამ კოდექსის მოქმედება ვრცელდება აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა იმ საქმიანობაზე, რომელიც დაკავშირებულია საქართველოს პრეზიდენტის მიერ პირთა საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებულ თანამდებობებზე დანიშვნისა და გათავისუფლების, აგრეთვე საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“, „დ“, „ე“, „ზ“, „თ“, „ო“ ქვეპუნქტებით, ასევე მე-2, მე-4 და მე-5 პუნქტებით გათვალისწინებულ უფლებამოსილებათა განხორციელებასთან. განსახილველ შემთხვევაში მოთხოვნილი ინფორმაცია შექმნილია საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ო“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული უფლებამოსილებათა განხორციელებისას. ადმინისტრაციული კანონმდებლობა აღიარებს ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციონალურ გაგებას და ასეთად მიიჩნევს კანონით მინიჭებული მმართველობითი ფუნქციების განხორციელების პროცესში ნებისმიერ პირს და ორგანოს, მიუხედავად ხელისუფლების ამა თუ იმ შტოსადმი მისი ორგანიზაციული კუთვნილებისა. იმის გასარკვევად, თუ რატომ ითვალისწინებს სზაკ-ის მესამე მუხლის მე-4 ნაწილი საქართველოს პრეზიდენტის ამ კონკრეტულ საქმიანობაზე ამავე კოდექსის სრულ გაუფრცელებლობას, საჭიროა ამ უფლებამოსილების ფუნქციონალური გაგება და იმის გარკვევა, მოცემულ შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტს კანონი მოიაზრებს თუ არა ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციის განმახორციელებლად. როგორც უკვე აღინიშნა, მოცემულ

დანართი

შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მსჯავრდებულთა შეწყალების თაობაზე 2006 წლის #73 და #280 განკარგულებების გამოცემა წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი ნაწილის `ო` ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ კონსტიტუციურ უფლებამოსილების განხორციელებას. ამ დროს პრეზიდენტი არ ეწევა მმართველობით საქმიანობას, ადმინისტრირებას, რის გამოც იგი არ ექვევა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოწესრიგების სფეროში. განსახილველ შემთხვევაში აქტის გამომცემი სუბიექტი – საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ადმინისტრაციულ ორგანოს ორგანიზაციული გაგებით, ამასთანავე, ვინაიდან საქართველოს პრეზიდენტი საქმიანობის ამ პროცესში არ ახორციელებს მმართველობით ფუნქციებს, ფუნქციონალური გაგებით იგი არ წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს. მსჯავრდებულთა და პატიმართა შეწყალება წარმოადგენს პრეზიდენტის კონსტიტუციურ-სამართლებრივ საქმიანობას და ამ სახის აქტის მიღება არის პრეზიდენტის განსაკუთრებული უფლებამოსილება, რომელიც ხორციელდება ფართო დისკრეციის პირობებში.

მეორე მხრივ, ამ სახის საქმიანობისას შექმნილი ინფორმაციის არასაჯაროობა განპირობებულია ასევე მასში შესატანი იმ მონაცემების პერსონალური ხასიათით, რომლებიც შეწყალებული პირის პირადი ცხოვრების კერძო საკითხებს განეკუთვნება და შესაძლოა არასათანადო წესით მესამე პირის მიერ შეწყალების თაობაზე განკარგულების გაცნობისას გამოაშკარავდეს. შეწყალების შესახებ გადაწყვეტილებას საფუძვლად უდევს შეწყალების კომისიის წინადადება მსჯავრდებულის მიმართ შეწყალების გამოყენების თაობაზე, რომელიც მიიღება მართლმსაჯულებისა და სამართალდამცავი ორგანოების აზრისა და სხვა გარემოებათა გათვალისწინებით, ამ სახის გარემოებებს შეადგენს ასევე შეწყალების გამოყენების მოტივი, რაც შესაძლოა იყოს პირის ჯანმრთელობის, ოჯახური და სხვა კერძო სახის ინფორმაცია. ამდენად, შეწყალებულ პირს გააჩნია იმის სამართლიანი მოლოდინი, რომ შეწყალების შესახებ აქტში ასახული ინფორმაცია დაცული იქნება გარეშე პირთათვის და მას არ ექმნება ვალდებულება შეხედულებისამებრ, წინასწარ მოითხოვოს მისი დაცვა პირადი განცხადების საფუძველზე პირად საიდუმლოებად აღიარებით. მხედველობაშია მისაღები ის გარემოება, რომ შეწყალება თავისთავად უკავშირდება პირის ნასამართლობას, რაც ე.წ. სპეციალური, მგრძობიარე პერსონალურ მონაცემთა რიგსა განეკუთვნება. განსაკუთრებულ მგრძობიარე კატეგორიის პერსონალური მონაცემები განსაკუთრებული სამართლებრივი რეჟიმით გამიჯნულია ჩვეულებრივი პერსონალური მონაცემებისაგან. ამ კატეგორიის პერსონალური მონაცემების დამუშავება – გაცემა საჭიროებს პირის თანხმობას. ამ შემთხვევაში მოქმედებს პრეზუმფცია, რომლის თანახმად პირს არ სურს ამ ინფორმაციის გამჟღავნება და ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია დაიცვას პირის კერძო სფერო, სანამ თავად ეს პირი არ გამოავლენს ინფორმაციის გაცემის ნებას. „პერსონალური მონაცემების ავტომატური დამუშავებისას ფიზიკური პირების დაცვის შესახებ“ სტრასბურგის 1981 წლის 28 იანვრის კონვენციის (მე-6 მუხლი) თანახმად (საქართველოს პარლამენტმა 2005 წლის 28 ოქტომბრის დადგენილებით მოახდინა კონვენციის რატიფიცირება) სისხლის სამართლებრივ პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებულ მონაცემებს, სხვა სპეციალური კატეგორიისადმი კუთვნილ მონაცემებთან ერთად (რასობრივი წარმავლობა, პოლიტიკური, რელიგიური ან სხვა მრწამსი, ჯანმრთელობის მდგომარეობა, სექსუალური ცხოვრება) არ ექვემდებარება დამუშავებას, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ადგილობრივი კანონმდებლობა უზრუნველყოფს მათი დაცვის შესაბამის გარანტიებს. ამდენად ამ სახის ინფორმაციის მიმართ არ არსებობს სზაკ-ის 271 მუხლის გამოყენების აუცილებლობა, ვინაიდან მას

გააჩნია 41-ე მუხლით გათვალისწინებული ინფორმაციის ავტომატურად გასაიდუმლოებულ ხასიათი.

საკასაციო პალატა ასევე აღნიშნავს, რომ „შეწყალების გამოყენების წესის შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება 2004 წლის 19 ივლისის #277 ბრძანებულების მე-3 მუხლის მე-2 ნაწილის მიხედვით გარდა სხვა მონაცემებისა საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულებაში მითითებული უნდა იყოს შეწყალებულის მიმართ არსებული სასამართლო განაჩენი, რაც ცხადდება საჯაროდ, მაგრამ განაჩენის გამოცხადებას ესწრება პირთა შეზღუდული წრე, ამასთან მიღებული გადაწყვეტილების ასლები ეგზავნებათ მხოლოდ საქმეში მონაწილე პირებს. განაჩენი, როგორც საპროცესო დოკუმენტი საჯაროა სხვადასხვა, მათ შორის, სამეცნიერო მიზნებისათვის, მხოლოდ პირის მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების გარეშე. ამდენად, მიუხედავად კანონისმიერი დათქმისა, განაჩენის გამოცხადება აბსოლუტური საჯაროობის პირობებში პრაქტიკულად შეუძლებელია. ამასთან, როგორც უკვე აღნიშნა, მსჯავრდებული შეწყალების შესახებ პრეზიდენტის განკარგულება, გარდა განაჩენში არსებული ინფორმაციისა შეიცავს სხვა სავალდებულო მონაცემებს (შეწყალების საფუძველს და მოტივს), რომლებიც შესაძლოა ასახული არ იყოს მანამდე მიღებულ ამა თუ იმ საპროცესო დოკუმენტში, მათ შორის, სასამართლოს განაჩენში.

საკასაციო პალატა სრულად ეთანხმება სააპელაციო სასამართლოს მოსაზრებას იმის თაობაზე, რომ ინფორმაცია 2006 წელს საქართველოს ტერიტორიაზე მომხდარი სტიქიური უბედურებებისა და მათ მიერ მიყენებული ზარალის ოდენობის შესახებ, არ წარმოადგენდა რაიმე ფორმით დაცულ, მიღებულ, დამუშავებულ, შექმნილ ან გაგზავნილ ინფორმაციას, რაც შესაძლოა ანალიტიკური ჯგუფის მიერ გაგზავნილი ყოფილიყო საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციაში. საკასაციო საჩივრის ავტორი ვერ უთითებს რაიმე სამართლებრივ ნორმაზე, რომელიც საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის შემადგენლობაში შემავალ ანალიტიკურ ჯგუფს დაავალდებულებდა აღნიშნული ინფორმაცია დაემუშავებინა და მიეწოდებინა წერილობითი ფორმით. საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ ზემდგომ, დაქვემდებარებულ და სხვა დაწესებულებებთან, ცალკეულ მოქალაქეებთან ოპერატიული კავშირის განხორციელებისას მმართველობის ყველა დონის დაწესებულებას თავისი კომპეტენციის ფარგლებში საქმისწარმოების სპეციფიკიდან გამომდინარე, შეუძლია გამოიყენოს ინფორმაციის გაცვლის უდოკუმენტო საშუალება: ზეპირი განმარტებები, მითითებები. საჯარო ინფორმაციაა ოფიციალური დოკუმენტი (მათ შორის, ნახაზი, მაკეტი, გეგმა, სქემა, ფოტოსურათი, ელექტრონული ინფორმაცია, ვიდეო და აუდიოჩანაწერები) ანუ საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია. ამდენად, საჯარო ინფორმაციას უნდა გააჩნდეს მატერიალური ხასიათი და დაცული უნდა იყოს საჯარო დაწესებულებაში, ამასთან, მისი ამ სახით მოძიებისა და შექმნის ვალდებულება უნდა გააჩნდეს კონკრეტულ საჯარო დაწესებულებას. შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციას, რომელსაც გარდა სხვა ვალდებულებებისა, ეკისრება საქართველოს პრეზიდენტის ინფორმაციულ-ანალიტიკური უზრუნველყოფა და ამ სახის ინფორმაციის წერილობითი ფორმით დამუშავება-შენახვის ვალდებულება რაიმე სამართლებრივი აქტით არ ეკისრება, მოკლებულია შესაძლებლობას გასცეს იგი საჯარო ინფორმაციის სახით.

საკასაციო პალატა ვერ გაიზიარებს საკასაციო საჩივრის მოსაზრებას იმასთან დაკავშირებით, რომ საქართველოს, როგორც `გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ` კონვენციის ხელმომწერ მხარეს აღებული აქვს ვალდებულება უზრუნველყოს ნებისმიერი ადამიანის უფლება მიიღოს არსებული გარემოს შესახებ სრულყოფილი და დროული ინფორმაცია, რაც სახელმწიფოს ავალდებულებს, ფლობდეს და აახლებდეს კიდეც ამ სახის ინფორმაციას. ვინაიდან, საქართველოს, როგორც სახელმწიფოს ამ მოვალეობის განმახორციელებელ ორგანოდ, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპით, დადგენილია არა საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაცია, არამედ გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო, რომელიც უნდა მოიპოვებდეს, ამუშავებდეს და ფლობდეს კიდეც გარემოს შესახებ ინფორმაციას. ამასთანავე, მოსარჩელე ადმინისტრაციული ორგანოსაგან ითხოვს არა ინფორმაციის შექმნის დავალდებულებას, არამედ უკვე არსებული, შექმნილი ინფორმაციის გაცემის დავალდებულებას, მაშინ როდესაც მოპასუხესთან – საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციაში ასეთი ინფორმაცია დაცული არ არის, ხოლო ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია გასცეს მასთან დაცული ინფორმაცია. ინფორმაციის მოთხოვნილი ფორმით მიწოდების შეუძლებლობის შემთხვევაში ის წარედგინება იმ სახით, რომელიც არსებობს ადმინისტრაციულ ორგანოში. ინფორმაციის არ არსებობა წარმოადგენს მის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველს.

საკასაციო სასამართლო საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 410-ე მუხლის `გ` ქვეპუნქტის თანახმად, სრულად დაეთანხმა სააპელაციო სასამართლოს მიერ დადგენილ ფაქტობრივ გარემოებებს, სამართლებრივ შეფასებებს, დამატებით მიუთითა მათზე და თვლის, რომ საკასაციო საჩივარი არ უნდა დაკმაყოფილდეს, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის გასაჩივრებული გადაწყვეტილება უნდა დარჩეს უცვლელად.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი:

პალატამ იხელმძღვანელა სასკ-ის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, სსსკ-ის 408-ე მუხლის მე-3 ნაწილით, 410-ე მუხლით და

და ა დ გ ი ნ ა:

1. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის საკასაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს;
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2008 წლის 12 მარტის გადაწყვეტილება;
3. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განჩინება საბოლოოა და არ საჩივრდება.

თავმჯდომარე: ლ. მურუსიძე

მოსამართლეები: ნ. სხირტლაძე

პ. სილაგაძე

საქმე №3/ბ-355-09წ.



გადაწყვეტილება

საქართველოს სახელით

29 ივლისი 2009 წელი

ქ. ქუთაისი

ქუთაისის სააპელაციო სასამართლო
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა
შემადგენლობა:

თავმჯდომარე (მომხსენებელი): თეიმურაზ სიხარულიძე.

მოსამართლეები: გელა ქირია.

ხათუნა ხომერიკი.

სხდომის მდივანი: მამუკა ბერეკაშვილი

აპელანტი: შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის უროვნული ცენტრი“.

წარმომადგენელი:

მოწინააღმდეგე მხარე:

წარმომადგენელი:

დავის საგანი: ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, ქმედების განხორციელებით საჯარო ინფორმაციის გაცემა, ქონებრივი და არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურება.

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება: ხონის რაიონული სასამართლოს 2009 წლის 10 აპრილის გადაწყვეტილება.

საქმის გარემოებებზე მითითება:

2009 წლის 16 მარტს ხონის რაიონულ სასამართლოს სარჩელით მიმართა მოპასუხე შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-ს მიმართ და მოითხოვა: - მოპასუხის 2009 წლის 10 თებერვლის №770 ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის – მისთვის საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ, ბათილად ცნობა; - შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-ს დაევალოს ქმედების განხორციელება და შემდეგი სახის საჯარო ინფორმაციის გაცემა:

ა) შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-დან ბოლო სამი წლის განმავლობაში მოხდა თუ არა პაციენტების გაქცევა;

ბ) დადებით შემთხვევაში რაოდენობრივად რამდენმა პაციენტმა დატოვა მითითებული დაწესებულება, კონკრეტული თარიღების მითითებით; მოპასუხეს დაეკისროს ზიანის ანაზღაურება – ქონებრივი ზიანის სახით 2 000 ლარი და არაქონებრივი ზიანის სახით – 900 ლარი.

ხონის რაიონული სასამართლოს 2009 წლის 10 აპრილის გადაწყვეტილებით სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ. ბათილად იქნა ცნობილი შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-ს დირექტორის

2009 წლის 10 თებერვლის №770 ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ. შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-ს დაევალა გასცეს შემდეგი სახის ინფორმაცია: შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-დან ბოლო სამი წლის განმავლობაში ჰქონდა თუ არა ადგილი პაციენტების გაქცევას და დადებით შემთხვევაში რაოდენობრივად რამდენმა პაციენტმა დატოვა მითითებული დაწესებულება კონკრეტული თარიღების მითითებით. მოსახუხე შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-ს სასარგებლოდ ქონებრივი ზიანის სახით 2 000 (ორი ათასი) ლარის, ხოლო არაქონებრივი ზიანის სახით 100 (ასი) ლარის გადახდა დაეკისრა. მოპასუხეს დაეკისრა ასევე სასარგებლოდ სახ. ბაჟის 76 ლარის გადახდა.

პირველი ინსტანციის სასამართლო თავის გადაწყვეტილებას შემდეგ გარემოებებზე აფუძნებს:

რაიონულმა სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ მოსარჩელე განცხადებით მიმართა მოპასუხე შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-ს და მოითხოვა საჯარო ინფორმაცია, კერძოდ, შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-დან ბოლო 3 წლის განმავლობაში ჰქონდა თუ არა ადგილი პაციენტების

გაქცევას და დადებით შემთხვევაში რაოდენობრივად რამდენმა პაციენტმა დატოვა მითითებული დაწესებულება კონკრეტული თარიღების მითითებით. შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-ს დირექტორმა მოსარჩელე მხარეს ინფორმაციის გაცემაზე უარი უთხრა იმ საფუძველით, რომ მხარის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია წარმოადგენდა პერსონალურ საიდუმლოებას და მისი გაცემა კანონით იყო აკრძალული.

მოპასუხე შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“ წარმოადგენს კერძო სამართლის იურიდიულ პირს, შესაბამისად, მასზე ვრცელდება ინფორმაციის თავისუფლების ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი მოთხოვნები.

მოთხოვნა, რომელიც წაუყენა განმცხადებელმა დაწესებულების დირექციას, წარმოადგენს საჯარო ინფორმაციას. აღნიშნულს მხარეები სადაოდ არ მიიჩნევენ, თუმცა სადაოდ ხდიან მიეკუთვნება თუ არა მოთხოვნილი ინფორმაცია პერსონალურ საიდუმლოებას და თავსდება თუ არა ის კანონით დადგენილ ინფორმაციის გასაიდუმლოების სამართლებრივ ჩარჩოში.

ინფორმაციის თავისუფლება და შესაბამისად, საჯარო დაწესებულების გამჭვირვალობა საქართველოს კონსტიტუციის მოთხოვნაა - 24-ე მუხლით „ყოველ ადამიანს აქვს უფლება – თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია . . .“, ხოლო 41-ე მუხლით საქართველოს ყოველ მოქალაქეს აქვს უფლება კანონით დადგენილი წესით, გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებაში მასზე არსებულ ინფორმაციას, აგრეთვე იქ არსებულ ოფიციალურ დოკუმენტებს, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებებს. კონსტიტუციით დამკვიდრებულმა პრინციპებმა ასახვა ჰპოვა საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში – 28-ე მუხლის თანახმად, საჯარო ინფორმაცია არის ღია, გარდა კანონით პირდაპირ გათვალისწინებული შემთხვევებისა, ეს ის შემთხვევებია, როდესაც ინფორმაცია წარმოადგენს სახელმწიფო, კომერციულ, პირად ან პერსონალურ საიდუმლოებას. იმ შემთხვევაში, როცა საჯარო ინფორმაცია არის ღია და არ არსებობს მისი გასაიდუმლოების სამართლებრივი საფუძვლები, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ყველას აქვს უფლება მოითხოვოს იგი, რისთვისაც ამავე მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, უნდა წარადგინოს წერილობითი განცხადება, რა დროსაც არ არის ვალდებული მიუთითოს საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის მოტივი და მიზანი. ინფორმაციის თავისუფლება ხელს უწყობს და აღრმავებს საზოგადოების ნდობას საჯარო დაწესებულებისადმი და ეს უფლება მოიცავს თავისუფლებას დაუბრკოლებლად და სრულად მოიძიოს და მიიღოს ნებისმიერი ინფორმაცია მხოლოდ კანონით დადგენილ შეზღუდვების ფარგლებში. სწორედ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების უზრუნველყოფით დაუშვა კანონმდებელმა საჯარო

დანართი

ადმინისტრაციის საქმიანობაზე საზოგადოებრივი კონტროლი და ამ პრინციპის დარღვევა გათანაბრებულია ადამიანის უფლებათა დარღვევასთან.

რაიონულმა სასამართლომ არ გაიზიარა მოპასუხე მხარის პოზიცია იმის თაობაზე, რომ მოთხოვნის დაკმაყოფილების შემთხვევაში, ანუ, დაწესებულებიდან გაქცეულ პირთა რაოდენობისა და თარიღების საჯაროდ განცხადებით, გაცხადდებოდა ვინმეს, კონკრეტული პირის, პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია და შესაძლებელი გახდებოდა მისი იდენტიფიცირება, ვინაიდან პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია არის ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს ამა თუ იმ პირის პერსონალურ მონაცემებს, ხოლო დაწესებულებიდან გაქცევა, თუნდაც შემდეგში მომხდარიყო კონკრეტული პირის ამოცნობა, არ შეიძლება ჩაითვალოს პერსონალურ მონაცემად.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოსარჩელე მხარის მოთხოვნა ქონებრივი ზიანის ანაზღაურების ნაწილში, რის სამართლებრივ საფუძველსაც ითვალისწინებს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 47-ე მუხლის პირველი ნაწილი, არის საფუძვლიანი, რადგან ამ ნორმის თანახმად, ქონებრივი ზიანი ექვემდებარება ანაზღაურებას იმ მოცულობით, რა მოცულობითაც იქნა მიყენებული ეს ზიანი. კონკრეტულ შემთხვევაში მოსარჩელის მიერ წარმოდგენილი ხელშეკრულებიდან, რომელიც დაიდო მოსარჩელესა და

შორის 2009 წლის 04 მარტს, ირკვევა, რომ იურიდიული მომსახურების ღირებულება შეადგენს 2 000 ლარს. რაიონული სასამართლოს მოსაზრებით, ხელშეკრულების ნამდვილობა მოპასუხეებს სადაოდ არ გაუხდიათ, წარმომადგენლის სასამართლო პროცესზე ყოფნა და წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების განხორციელება თავისთავად გულისხმობს, რომ ხელშეკრულების ყველა პირობა მხარეთა მიერ დაცულია და იგი არ დარღვეულა. სასამართლომ დაასკვნა, რომ მოპასუხე მხარის მიერ ინფორმაციის გაცემაზე არასწორად უარის თქმით მოსარჩელე მხარეს მიადგა 2 000 ლარის ქონებრივი ზიანი, რომელიც უპირობოდ ანაზღაურებას ექვემდებარება.

რაც შეხება მოსარჩელე მხარის მოთხოვნას არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურების ნაწილში, აღნიშნულთან დაკავშირებით, სასამართლომ არ გაიზიარა მოპასუხე მხარის პოზიცია, რომ არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურება მხოლოდ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 413-ე და 992-ე მუხლებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში არის შესაძლებელი. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 207-ე მუხლით, თუ ამ კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურებისას გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით დადგენილი წესი. სასამართლომ მიიჩნია, რომ არაქონებრივი/მორალური ზიანის ანაზღაურების საკითხის განხილვისას, როცა საქმე ეხება ინფორმაციის თავისუფლებას, ვერ იქნება გამოყენებული საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მე-18 და 413-ე მუხლების ნორმები,

რადგან საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 47-ე მუხლით, საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის შემთხვევაში პირს უფლება აქვს მოითხოვოს როგორც ქონებრივი, ისე არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურება. სასამართლოს მიაჩნია, რომ ეინაიდან უფლების დარღვევა თავისთავად იწვევს სულიერ დისკომფორტს, კანონმდებელმა სპეციალური ნორმით განსაზღვრა უფლების პატივისცემის ხელყოფის სანაცვლოდ სულიერი დისკომფორტის კომპენსირება. აღნიშნული მოსაზრება გამოქმდინარეობს, ასევე, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 47-ე მუხლის მე-2 ნაწილიდან, რომლის თანახმადაც, ზიანის არსებობის ან არარსებობის მტკიცების ტვირთი კანონმდებელმა დააკისრა ადმინისტრაციულ ორგანოს. მორალური ზიანის ანაზღაურების უმთავრეს მიზანს არ წარმოადგენს უფლების სრულყოფილი რესტიტუცია, არამედ მხედველობაში უნდა იქნას მიღებული კონკრეტული პირის დამოკიდებულება თავისი უფლების ხელყოფისადმი, ამასთან უნდა ჰქონდეს პრევენციული მნიშვნელობა – თავიდან იქნას აცილებული უფლებების ხელყოფა. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით სასამართლომ მიიჩნია, რომ არაქონებრივი ზიანის სახით მოსარჩელე მხარისათვის 100 ლარის ანაზღაურება მისი ფუნქციონალური დატვირთვის თვალსაზრისით სრულიად საკმარისია.

რაიონულმა სასამართლომ მიიჩნია, რომ რადგან სამოქალაქო სარჩელს ერთვის მოსარჩელის მიერ სახელმწიფო ბაჟის – 100 ლარის გადახდის დამადასტურებელი ქვითარი, საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილისა და საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 53-ე მუხლის პირველი ნაწილის მე-2 წინადადების თანახმად, მოპასუხეს მოსარჩელე მხარის სასარგებლოდ უნდა დააკისროს დაკმაყოფილებული მოთხოვნის პროპორციულად 76 ლარის გადახდა.

აპელანტი - შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“ ითხოვს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების - სარჩელის დაკმაყოფილების ნაწილში გაუქმებას და ახალი გადაწყვეტილებით სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმას, შემდეგ გარემოებათა გამო:

2009 წლის 02 თებერვალს შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-ს გენერელურ დირექტორს მიმართა განცხადებით და მოითხოვა გარკვეული სახის ინფორმაციის გაცემა, კერძოდ, ბოლო 3 წლის განმავლობაში მოხდა თუ არა შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-დან პაციენტების გაქცევა და დადებით შემთხვევაში რამდენმა პაციენტმა დატოვა დაწესებულება კონკრეტული თარიღების მითითებით. აღნიშნულ მოთხოვნაზე დაწესებულების დირექტორის 2009 წლის 10 თებერვლის №770 წერილით მიერ „ფსიქიატრიული დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონის, „პაციენტის უფლების შესახებ“ საქართველოს კანონისა და ზოგადი ადმინისტრაციული

დანართი

კოდექსის 44-ე მუხლებზე მითითებით, უარი ეთქვა პერსონალური ინფორმაციის გაცემაზე, რადგან იგი ითხოვდა ინფორმაციის დაკონკრეტებას თარიღების მითითებით, რაც შემდგომში შეიძლება გამსდარიყო პირის ან პირთა იდენტიფიკაციის საშუალება. სასამართლომ ზაკის 27-ე მუხლის ნორმასთან მიმართებაში განმარტა, რომ „დაწესებულებიდან გაქცევა, თუნდაც შემდგომში მომხდარიყო პირის ამოცნობა, არ შეიძლება ჩაითვალოს პერსონალურ მონაცემად“. აღნიშნულიდან გამომდინარე სასამართლომ, მართალია, სწორად გამოიყენა კანონი, მაგრამ არასწორად გაიგო კანონის აზრი და შინაარსი ანუ არასწორად განმარტა იგი, რაც საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე მუხლის თანახმად გადაწყვეტილების უსწორობაზე მიუთითებს.

საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის თანახმად: „საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებაში მასზე არსებულ ინფორმაციას, აგრეთვე იქ არსებულ ოფიციალურ დოკუმენტს, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას. ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია ადამიანის ჯანმრთელობასთან, მის ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან, არავისთვის არ უნდა იყოს ხელმისაწვდომი თვით ამ ადამიანის თანხმობის გარეშე, გარდა კანონით დადგენილი შემთხვევებისა, როდესაც ეს აუცილებელია სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ჯანმრთელობის, სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად“.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 44-ე მუხლში მკაფიოდ არის განმარტებული საჯარო დაწესებულების ვალდებულება. არ გაახმაუროს პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია თვით ამ პირის თანხმობის გარეშე ან კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში – სასამართლოს დასაბუთებული გადაწყვეტილების გარეშე, თანამდებობის პირთა (აგრეთვე თანამდებობაზე წარდგენილ კანდიდატთა) პერსონალური მონაცემების გარდა, ასევე „ფსიქიატრიული დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონის 26-ე მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად: „ინფორმაციის გაცემა მესამე პირზე შესაძლებელია პაციენტის ან მისი კანონიერი წარმომადგენლის თანხმობით, ანდა სასამართლოს გადაწყვეტილებით“.

ზაკის 28-ე მუხლის თანახმად საჯარო ინფორმაცია არის ღია, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ინფორმაცია შეიცავს სახელმწიფო, კომერციულ ან პერსონალურ საიდუმლოებას; სწორედ ზემოთ აღნიშნული, სამართლებრივი ნორმებით დაწესებული შეზღუდვებიდან გამომდინარე ეთქვა უარი პერსონალური მონაცემების შემცველი ინფორმაციის გაცემაზე, რადგან დაწესებულება ასეთ შემთხვევაში დაარღვევდა იმ პირის უფლებებს, რომლის პიროვნებაც იქნებოდა იდენტიფიცირებული.

უსაფუძვლოა სასამართლოს მითითება ქონებრივი ზიანის ანაზღაურების ნაწილში ზაკ-ის 47-ე მუხლის პირველი ნაწილის გამოყენების თაობაზე, რადგან ამ შემთხვევაშიც, როდესაც სასამართლო განმარტავს, რომ ქონებრივი ზიანი ექვემდებარება ანაზღაურებას იმ მოცულობით, რა მოცულობითაც იქნა იგი მიყენებული, მოსარჩელე მხარის მიერ არ იქნა წარმოდგენილი სათანადო მტკიცებულება, რომელიც დაადასტურებდა მოსარჩელისათვის, რაიმე ოდენობით ზიანის არსებობას, ასევე არაქონებრივი ზიანის რეალობას.

სამოქალაქო კოდექსის 992-ე მუხლის შესაბამისად „პირი, რომელიც სხვა პირს მართლსაწინააღმდეგო, განზრახი ან გაუფრთილებელი მოქმედებით მიაყენებს ზიანს, ვალდებულია აუნაზღაუროს მას ეს ზიანი“, მაგრამ 1) ზიანი უნდა იყოს რეალური, 2) მართლსაწინააღმდეგო მოქმედებით გამოწვეული, 3) ბრალეული მოქმედებით მიყენებული და 4) უნდა არსებობდეს მიზეზობრივი კავშირი ზიანის მიმყენებლის მოქმედებასა და დამდგარ შდეგს შორის. სარჩელით წარმოდგენილი იყო ხელშეკრულება, მაგრამ მას თან არ ახლდა გადახდის ქვითარი, რაც დაადასტურებდა

და

ანგარიშსწორების ანგარიშზე თანხის ჩარიცხვას. სარჩელს ერთოდა მხოლოდ სახელმწიფო ბაჟის გადახდის დამადასტურებელი ქვითარი. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის პირველი და მე-3 ნაწილების თანახმად, თავად დაზარალებული (მოსარჩელე) იყო ვალდებული ემტკიცებინა მისთვის ზიანის არსებობის ფაქტი, ასევე მიზეზობრივი კავშირის არსებობა ზიანის მიმყენებლის ქმედებასა და დამდგარ შდეგს შორის. სამოქალაქო კოდექსის 326-ე მუხლის შესაბამისად „წესები სახელშეკრულებო ვალდებულებების შესახებ გამოიყენება ასევე არასახელშეკრულებო ვალდებულებათა მიმართ, თუკი ვალდებულების ხასიათიდან სხვა რამ არ გამომდინარეობს“. ამდენად, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 413-ე მუხლის მიხედვით „არამატერიალური ზიანისათვის ფულადი ანაზღაურება შეიძლება მოთხოვნილ იქნეს მხოლოდ კანონის ზუსტად განსაზღვრულ შემთხვევაში გონივრული და სამართლიანი ანაზღაურების სახით. არსებითად გონივრული ანაზღაურება იმავდროულად სამართლიანი ანაზღაურებაა და პირიქით, სამართლიანი ანაზღაურება შეუძლებელია არ იყოს გონივრული. ამავე კოდექსის 412-ე მუხლის თანახმად: „ანაზღაურებას ექვემდებარება მხოლოდ ის ზიანი, რომელიც მოვალისათვის წინასწარ იყო სავარაუდო და წარმოადგენს ზიანის გამომწვევი მოქმედების უშუალო შედეგს“.

ზაკ-ის 207-ე მუხლის თანახმად ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურებისას გამოყენებულ უნდა იქნას სამოქალაქო კოდექსით დადგენილი წესები.

ამდენად, სასამართლოს პოზიცია სამოქალაქო კოდექსის ნორმათა გამოუყენებლობის თაობაზე გაზიარებას მოკლებულია.

ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე უკანონოა ხონის რაიონული სასამართლოს 2009 წლის 10 აპრილის გადაწყვეტილება

სარჩელის დაკმაყოფილების ნაწილში. მოწინააღმდეგე მხარეს და მის წარმომადგენელს გასაჩივრებელი სასამართლო გადაწყვეტილება დაუსაბუთებლად მიაჩნიათ და ითხოვენ უარი ეთქვას აპელანტს სააპელაციო საჩივრის დაკმაყოფილებაზე.

გადაწყვეტილების ნაწილობრივ გაუქმების საფუძვლებზე მითითება:

სააპელაციო სასამართლომ შეისწავლა საქმის მასალები, სააპელაციო საჩივრის საფუძვლიანობა, მოისმინა მხარეთა ახსნა-განმარტებები, შეაფასა საქმეში არსებული მტკიცებულებები და თვლის, რომ სააპელაციო საჩივარი უნდა დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ შემდეგ გარემოებათა გამო:

დადგენილია, რომ განცხადებით მიმართა შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-ს და მოითხოვა საჯარო ინფორმაცია ბოლო 3 წლის განმავლობაში ჰქონდა თუ არა ადგილი შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-დან პაციენტების გაქცევას და დადებით შემთხვევაში რამდენმა პაციენტმა დატოვა ხსენებული დაწესებულება კონკრეტული თარიღების მითითებით.

შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-ს დირექტორმა ინფორმაციის გაცემაზე უარი უთხრა იმ საფუძვლით, რომ მხარის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია წარმოადგენდა პერსონალურ საიდუმლოებას და მისი გაცემა კანონით იყო აკრძალული.

სააპელაციო პალატა იზიარებს ხონის რაიონული სასამართლოს მოსაზრებებს მხარის მიერ მოთხოვნილი საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებულ საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, საჯარო დაწესებულების გამჭვირვალობის, ინფორმაციის თავისუფლების, მასზე არსებული ინფორმაციისა და ოფიციალური დოკუმენტების გაცნობის შესახებ, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და დადგენილი წესით სახელმწიფო, კომერციულ, პროფესიულ და პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციისა.

საქართველოს ზაკ-ის მე-7 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ყველას აქვს უფლება მოითხოვოს საჯარო ინფორმაცია. ამავე მუხლის მე-2 ნაწილში გაწერილია, რომ საჯარო ინფორმაციის მისაღებად საჭიროა წერილობითი განცხადება, სადაც პირს შეუძლია არ მიუთითოს საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის მოტივი ან მიზანი. რაც შეეხება პერსონალური მონაცემების ან კომერციული საიდუმლოების მოთხოვნას, გარდა კანონით პირდაპირ გათვალისწინებული შემთხვევებისა, განმცხადებელმა უნდა წარადგინოს შესაბამისი პირის სანოტარო წესით ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დამოწმებული თანხმობა.

სააპელაციო პალატა იზიარებს რაიონული სასამართლოს მითითებას იმის შესახებ, რომ მოთხოვნის დაკმაყოფილების შემთხვევაში, ანუ დაწესებულებიდან გაქცეულ პირთა რაოდენობისა და თარიღების საჯაროდ გაცხადებით, არ გაცხადებოდა ვინმეს, კონკრეტული პირის, პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია და შესაძლებელი გახდებოდა მისი იდენტიფიცირება, ვინაიდან პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია არის ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს ამა თუ იმ პირის პერსონალურ მონაცემებს.

საქმის სააპელაციო წესით განხილვისას გამახვილდა სასამართლოს ყურადღება თუ რა ფორმით, ხერხით, მონაცემებით შესაძლებელი იქნება მოთხოვნის ინფორმაციით მომხდარიყო პირის პერსონალური მონაცემების გამჟღავნება, რაზეც მხარეებმა რაიმე არგუმენტირებული განმარტებები ვერ წარმოადგინეს.

პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილება მოპასუხეზე შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-სათვის სასარგებლოდ ქონებრივი და არაქონებრივი ზიანის დაკისრების ნაწილში, სააპელაციო სასამართლოს დაუსაბუთებლად მიანია, შემდეგ გარემოებათა გამო:

რაიონულმა სასამართლომ გადაწყვეტილების ხსენებულ ნაწილში არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოყენებინა, არასწორად განმარტა კანონი, რის შედეგად საქმეზე არასწორი გადაწყვეტილება იქნა მიღებული, რაც გადაწყვეტილების გაუქმების საფუძველია (სსკ-ის 393. 2 „ა“, „გ“ მ., 393,3 მ.). ამასთან, გასაჩივრებული სასამართლო გადაწყვეტილების ეს ნაწილი იურიდიულად არ არის საკმარისად დასაბუთებული და დასაბუთება იმდენად არასრულია, რომ მისი სამართლებრივი საფუძვლიანობის შემოწმება შეუძლებელია, რაც გადაწყვეტილების გაუქმების აბსოლუტური საფუძვლებია (სსკ-ის 394. „ე“¹, „ე“ მ.).

სააპელაციო პალატა ვერ გაიზიარებს რაიონული სასამართლოს მსჯელობას ზაკ-ის 47.1 მუხლის თაობაზე, კონკრეტულ შემთხვევაში, მოპასუხისათვის ქონებრივი და არაქონებრივი ზიანის დაკისრების შესახებ შემდეგ მოსაზრებათა გამო:

საქართველოს ზაკ-ის 47-ე მუხლის განხილვა ზიანის ანაზღაურების თაობაზე იმ კონტექსტში, თითქოს ის გამოიყენება ერთგვარ „დასჯად“ სამართლებრივ მექანიზმად თუ საჯარო დაწესებულება უარს ეტყვის პირს საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე, ყოველად დაუშვებელია, ასეთი მიდგომის კონსტიტუციურ პრინციპებთან შეუთავსებლობის გამო, ანუ შეუძლებელია ამ ნორმის განმარტება იმგვარად, რომ საჯარო ინფორმაციის გაუცემლობა აპრიორი, ავტომატურ რეჟიმში აკისრებს საჯარო დაწესებულებას ქონებრივი და არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურებას გარკვეული მოცულობით.

სააპელაციო პალატა განმარტავს, რომ ზაკ-ის 47-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტი აფუძნებს იმ გარემოებას, რომ თუ საჯარო დაწესებულების მიერ პირს უარი ეთქვა საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე,

დანართი

იმ შემთხვევაში, როდესაც ასეთი ინფორმაცია უნდა გაცემულიყო, ასეთი გადაწყვეტილების გაუქმების ან შეცვლის მოთხოვნით უფლება აქვს მიმართოს სასამართლოს და მოითხოვოს ასევე ქონებრივი და არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურება, ანუ გააჩნია სასამართლო განსჯის და ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის უფლება. საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის გადაწყვეტილების გაუქმების ან შეცვლის მოთხოვნის დაკმაყოფილების შემთხვევაში ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნაც სასამართლოს განსჯის საგანია და არა ნორმის ავტომატურ რეჟიმში მისაკუთნებელი ნაწილი. ამიტომ, ქონებრივი და არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურების შესახებ მოთხოვნის განხილვა სამოქალაქო სასამართლებრივი კატეგორიიდან მოწყვეტილად, თითქოს ზაკ-ის 47-ე მუხლი სპეციალური ნორმაა საჯარო დაწესებულების „დასასჯელად“ საჯარო ინფორმაციის გაცემის პრინციპთან მიმართებაში ლოგიკური და სამართლებრივი თვალსაზრისით უმართებულოა, რადგან ფორმულა – ამ უფლების ხელყოფა ავტომატურად იწვევს ქონებრივი და არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურებას, სამართლებრივი ნონსენსია.

მოცემულ საქმეზე მოსარჩელე შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-ს მიერ საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმისათვის ქონებრივი ზიანის დაგომას და მოცულობას უკავშირებს სასამართლოში იურიდიული მომსახურებისათვის იურიდიულ კომპანიასთან დადებულ ხელშეკრულებას, ანუ რომ მატერიალური ზიანის დადგომას და მოცულობას უკავშირებს სასამართლოში არსებული დავისათვის იურიდიულ მომსახურებას. მაშინ, როდესაც საქართველოს სსკ-ის 47-ე მუხლი, „სასამართლო ხარჯების გადასახადისაგან გათავისუფლება სასამართლოს მიერ“, ითვალისწინებს მოქალაქის ქონებრივ მდგომარეობას და სასამართლოს შესაძლებლობას მთლიანად ან ნაწილობრივ გაათავისუფლოს იგი სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ სასამართლო ხარჯების გადახდისაგან (პირველი ნაწილი). ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად „თუ მხარეს არ შეუძლია ადვოკატის ხარჯების ანაზღაურება, სასამართლოს უფლება აქვს ამ მხარის შუამდგომლობის საფუძველზე მოიწვიოს ადვოკატი სახელმწიფო ხარჯზე, თუ განსახილველი საქმის მნიშვნელობისა და სირთულის გამო ადვოკატის მონაწილეობა ამ საქმის განხილვაში მიზანშეწონილია. ასეთ შემთხვევაში ადვოკატი მიიღებს ანაზღაურებას სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დავის საგნის ღირებულების 4 პროცენტამდე ოდენობით. არაქონებრივი დავის დროს განსახილველი საქმის მნიშვნელობისა და სირთულის გათვალისწინებით ადვოკატი მიიღებს ანაზღაურებას სახელმწიფო ბიუჯეტიდან 2 000 ლარამდე ოდენობით“.

სააპელაციო პალატა თვლის, რომ დავის საგნიდან გამომდინარე - „ქონდა თუ არა ადგილი დაწესებულებიდან პაციენტების გაქცევას, დადებით შემთხვევაში, რამდენმა პაციენტმა დატოვა დაწესებულება კონკრეტული თარიღების მითითებით“, მოცემული საქმე თავისი

მნიშვნელობით და სირთულით ნამდვილად რაიმე განსაკუთრებული ხარისხით ან ხასიათით არ გამოირჩევა.

მართებულია აპელანტის მოსაზრება, რომ საქართველოს სკ-ის 992-ე მუხლის შინაარსიდან გამომდინარე „პირი, რომელიც სხვა პირს მართლსაწინააღმდეგო, განზრახი ან გაუფრთხილებელი მოქმედებით მიაყენებს ზიანს, ვალდებულია აუნაზღაუროს მას ეს ზიანი“, გულისხმობს, რომ ზიანი უნდა იყოს რეალური, მართლსაწინააღმდეგო მოქმედებით გამოწვეული, ბრალეული მოქმედებით მიყენებული და უნდა არსებობდეს მიზეზობრივი კავშირი ზიანის მიმყენებლის მოქმედებასა და დამდგარ შედეგს შორის.

ქონებრივი ზიანის ანაზღაურება „ფაქტობრივად დამდგარი ქონებრივი დანაკლისისათვის“ გულისხმობს რეალურ, მატერიალურ ზიანს და მართლსაწინააღმდეგო მოქმედებასთან მისი მიზეზობრივი კავშირი აშკარა და უშუალო უნდა იყოს, რასაც მოცემულ შემთხვევაში ადგილი არა აქვს, ანუ გარდა იურიდიული დახმარების ხარჯებისა სხვა მატერიალური ზიანის სახეზე მოსარჩელე არ უთითებს.

არაქონებრივი ზიანისათვის ფულადი ანაზღაურება შეიძლება მოთხოვნილ იქნას მხოლოდ კანონით ზუსტად განსაზღვრულ შემთხვევაში გონივრული და სამართლიანი ანაზღაურების სახით (სკ. 18.6მ).

როგორც ზემოთ აღინიშნა ზაკ-ის 47,1. „ა“ მუხლი არ გულისხმობს საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შემთხვევაში ავტომატურად ქონებრივი თუ არაქონებრივი ზიანის ანაზღაურების ვალდებულებას, ამიტომ განსჯის საგანია რა სახის ინფორმაცია იქნა გამოთხოვილი და მას რა ხარისხისა და ხასიათის ფიზიკური და ზნეობრივ-ფსიქოლოგიური ტანჯვა მიაღება.

საყურადღებოა, რომ მოთხოვნილი იყო საჯარო ინფორმაცია – ბოლო სამი წლის განმავლობაში რამდენმა პაციენტმა გაიქცა დაწესებულებიდან კონკრეტული თარიღების მითითებით, აქედან ერთ-ერთი პაციენტი არის მოსარჩელის შვილი, საჯარო ინფორმაციის გაუცემლობით, როგორც რაიონული სასამართლო აღნიშნავს მოსარჩელეს წარმოეშვა სულიერი დისკომფორტი, რის საკომპენსაციოდ განისაზღვრა 100 ლარი თანხის ოდენობა, რაც მოცემულ შემთხვევაში კანონშეუსაბამოა, რადგან „სულიერი დისკომფორტი“ შეუძლებელია გაუთანაბრდეს მორალური ზიანის ცნებას არა თუ „ფიზიკური და ზნეობრივ-ფსიქოლოგიურ ტანჯვასთან“, არამედ ამ სახის ზოგად შეფასების კრიტერიუმებთან მიმართებაშიც.

ამდენად, მოცემული დავის საგნიდან გამომდინარე არაქონებრივი ზიანი დარღვეული უფლების ხასიათისა და ხარისხიდან გამომდინარე მორალური ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნას არ აკმაყოფილებს, რის გამოც მოსარჩელის მოთხოვნა ამ ნაწილში დაუსაბუთებელი და უკანონოა.

საქართველოს სსკ-ის 53-ე მუხლის თანახმად, მოპასუხეს მოსარჩელის მხარის სასარგებლოდ უნდა დაეკისროს დაკმაყოფილებული მოთხოვნის პროპორციულად 50 ლარის გადახდა.

სარეზოლუციო ნაწილი:

სააპელაციო პალატამ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მეორე ნაწილით, მე-12 მუხლით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის სსკ-ის 372-ე, 386-ე, 389-ე, 391-ე, 395-ე, 397-ე მუხლებით

გ ა დ ა წ ყ ვ ი ტ ა :

შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-ს სააპელაციო საჩივარი დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ.

გაუქმდეს ხონის რაიონული სასამართლოს 2009 წლის 10 აპრილის გადაწყვეტილება მოპასუხე შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-სათვის მოსარჩელე სასარგებლოდ ქონებრივი ზიანის სახით 2 000 (ორი ათასი) ლარის, არაქონებრივი ზიანის სახით 100 (ასი) ლარისა და სახელმწიფო ბაჟის 76 (სამოცდათექვსმეტი) ლარის დაკისრების თაობაზე და ამ ნაწილში მიღებულ იქნას ახალი გადაწყვეტილება სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის შესახებ. დანარჩენ ნაწილში სასამართლოს გადაწყვეტილება დარჩეს უცვლელი.

მოპასუხე შპს „აკადემიკოს ბიძინა ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი“-ს სსკ-ის 532 მუხლის თანახმად სასარგებლოდ გადახდეს 50 (ორმოცდაათი) ლარი.

აპელანტის მიერ სახელმწიფო ბაჟი გადახდილია.

გადაწყვეტილება შეიძლება საკასაციო წესით გასაჩივრდეს საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციული და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატაში (ქ. თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქ.№32), დასაბუთებული გადაწყვეტილების ასლის მხარისათვის გადაცემიდან ერთი თვის ვადაში, ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მეშვეობით (ქ. ქუთაისი, ნიუპორტის ქ.№32).

თავმჯდომარე:

თემურაზ სიხარულიძე

მოსამართლეები:

გელა ქირია

ხათუნა ხომერიკი.



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა
საქართველოს სახელით

საკმე №33/742-10

20 მაისი, 2010 წელი
თბილისი

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ:

მოსამართლე – ნანა ჭიჭილეიშვილი

სოფიკო ძაძუას მდივნობით,

აპელანტი – ანა შალამბერიძე;

მოწინააღმდეგე მხარეები – საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს,
წარმომადგენელი – ვერიკო ზათიაშვილი;

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება – თბილისის საქალაქო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 28 დეკემბრის გადაწყვეტილება;

დავის საგანი – ქმედების განხორციელების დაკალდებულება;

სააპელაციო საჩივრის მოთხოვნა – თბილისის საქალაქო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 28 დეკემბრის გადაწყვეტილების
ნაწილობრივ გაუქმება და დაკმაყოფილდეს ხარხელი – საჯარო რეესტრის ეროვნული
სააგენტოს თანამშრომელთა ხელფასების, პრემიების და სამივლინებო ხარჯების
შესახებ ინფორმაციის მიწოდების თაობაზე.

საკმის გარემოებებთან დაკავშირებით გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე
მითითება:

2009 წლის 02 ოქტომბერს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ
საქმეთა კოლეგიას ხარხელით მიმართა ანა შალამბერიძემ, მოპასუხე – საჯარო
რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მიმართ და მოითხოვა საჯარო რეესტრის ეროვნული
სააგენტოს თავმჯდომარის 2009 წლის 02 სექტემბრის №186313 ინდივიდუალური
ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის ნაწილობრივ ბათილად ცნობა საჯარო
ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის ნაწილში და მოპასუხის დაკალდებულება მისი
განცხადებით მოთხოვილი ინფორმაციის სრულყოფილად გაცემის თაობაზე.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის
09 ნოემბრის მოსამზადებელ სხდომაზე მოსარჩელემ საჯარო რეესტრის ეროვნული
სააგენტოს თავმჯდომარის 2009 წლის 02 სექტემბრის №186313 აქტის ნაწილობრივ
ბათილად ცნობის ნაწილში უარი თქვა ხარხელის მოთხოვნაზე და ამ ნაწილში საქმის
წარმოება შეწყდა.

მოსარჩელემ საბოლოოდ მოითხოვა დაეკალღოს საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოს მისი განცხადებით მოთხოვილი ინფორმაციის სრულყოფილად გაცემა, კერძოდ: თანამშრომელთა სია მათი თანამდებობების მითითებით და თითოეული თანამშრომლის ხელფასზე, პრემიებზე და ჯილდოებზე საჯარო რეესტრის ბიუჯეტიდან დახარჯული თანხის ოდენობა 2008 წლის განმავლობაში (კალ-კალკ). თითოეული თანამშრომლის სამიწეინებო ხარჯები 2008 წლის განმავლობაში (კალ-კალკ).

მოპასუხე – საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს წარმომადგენელმა სარჩელი არ ცნო და თხოვა მის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 28 დეკემბრის გადაწყვეტილებით მოსარჩელე ანა შალამბერიძის სარჩელი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ; მოპასუხე საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოს დაეკალღა მოსარჩელე ანა შალამბერიძეს საჯარო ინფორმაციის სახით მიაწოდოს 2008 წელს საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს თანამშრომელთა სია მათი თანამდებობის მითითებით; დანარჩენ ნაწილში ანა შალამბერიძეს სარჩელის დაკმაყოფილებაზე ეთქვა უარი.

ზემოაღნიშნული გადაწყვეტილების მიღებისას საქალაქო სასამართლომ იხელმძღვანელა შემდეგი საფუძვლებით:

საქალაქო სასამართლომ განმარტა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საქართველოს ყოველი მოქალაქე უფლებამოსილია, კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებაში მასზე არსებულ ინფორმაციას, ასევე სახელმწიფო დაწესებულებაში არსებულ ოფიციალურ დოკუმენტებს, თუ ისინი არ შეიცავს სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს, რომ ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია ადამიანის ჯანმრთელობასთან, მის ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან, არავისთვის არ უნდა იყოს ხელმისაწვდომი თვით ამ ადამიანის თანხმობის გარეშე, გარდა კანონით დადგენილი შემთხვევებისა, როდესაც ეს აუცილებელია სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ჯანმრთელობის, სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვადად.

საქართველოს კონსტიტუციით რეგლამენტირებული საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ზემოაღნიშნული ზოგადი პრინციპი კონკრეტიზირებულია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 თავით („ინფორმაციის თავისუფლება“). აღნიშნული თავის 28-ე მუხლი იმეორებს კონსტიტუციურ ნორმას, რომ საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და დადგენილი წესით სახელმწიფო, კომერციულ და პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციისა. თავის მხრივ, საჯარო ინფორმაციის ღვეალურ დეფინიციას იძლევა, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის „შ“ ქვეპუნქტი, რომლის შესაბამისად, საჯარო ინფორმაცია არის ოფიციალური დოკუმენტი (მათ შორის, ნახაზი, მაკეტი, სქემა, ელექტრონული ინფორმაცია...) ანუ საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულებაში ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გავრცელებული ინფორმაცია.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 44.1 მუხლის თანახმად, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია არ გაახმაუროს პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია თვით ამ პირის თანხმობის ან კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებში – სასამართლოს დასაბუთებული გადაწყვეტილების გარეშე, თანამდებობის პირთა (აგრეთვე თანამდებობაზე წარდგენილ კანდიდატურათა) პერსონალური მონაცემების გარდა. ამავე საკანონდებლო აქტის 27-ე მუხლის „თ“ ქვეპუნქტის მიხედვით კანონდებელმა ტერმინს – პერსონალური მონაცემები – ამ თავის მიხედვისათვის მიანიჭა შემდეგი მნიშვნელობა – „საჯარო ინფორმაცია, რომელიც პირის იდენტიფიკაციის

„შესაძლებლობას იძლევა“, თუმცა აღნიშნული იმავდროულად არ ნიშნავს პერსონალური მონაცემების ყოველგვარი დაცვის პროცედურის გარეშე შესაძლებელია პირთათვის საფარობას. სასამართლომ მიუთითა, რომ როგორც პერსონალური, ასევე პირადი საიდუმლოების შემცველი ინფორმაცია იძლევა პირის იდენტოფიკაციის შესაძლებლობას და კანონმდებლობით დადგენილი იქნა მათი დაცვის გარანტიები.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37.2 მუხლის განსაზღვრავს, რომ სხვისი პერსონალური მონაცემების ან კომერციული საიდუმლოების მოთხოვნის თაობაზე განცხადების შეტანისას განმცხადებელი, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, წარადგენს შესაბამისი პირის სახელმწიფო წესით ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დამოწმებულ თანხმობას, რაც მოსარჩელეს მოპასუხისათვის არ წარუდგენია.

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლი იცავს სხვათა იდეების მოპოვებას, დამუშავებასა და შემდგომ გადაცემას. სხვენული მუხლის შესაბამისად, პიროვნებას აქვს იდეების და ცნობების მიღების უფლება საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი წყაროებიდან, სახელმწიფოს ჩარევის გარეშე. საქართველოს კონსტიტუცია ინფორმაციის თვისუფლების უზრუნველყოფის მეტ გარანტიას იძლევა და სახელმწიფოს აკისრებს არა მხოლოდ ნეგატიურ ვალდებულებებს, ხელი არ შეუშალოს პიროვნებას ინფორმაციის მიღებაში, არამედ პოზიტიურ ვალდებულებას – გასცეს მის ხელთ არსებული ინფორმაცია. საქართველოს კონსტიტუცია მხოლოდ იმ შემთხვევაში ზღუდავს აღნიშნულ უფლებას თუ მოთხოვნილი ინფორმაცია დაკავშირებულია ადამიანის ჯანმრთელობასთან, მის ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან, რაც არაეისთვის არ უნდა იყოს ხელმისაწვდომი თვით ამ ადამიანის თანხმობის გარეშე.

სიტყვისა და გამოხატვის შესახებ საქართველოს კანონის თანახმად, პირადი საიდუმლოების მქონე ინფორმაცია, რომლის საიდუმლოების დაცვაზეც მოითხოვს კანონი, აგრეთვე ეველა ის ინფორმაცია და გარემოება, რომელთან დაკავშირებითაც ადამიანს აქვს კერძო ცხოვრების ხელშეუხებლობის გონივრული მოლოდინი. ადმინისტრაციული ორგანოს შესახებ ინფორმაცია არ წარმოადგენს პირად საიდუმლოებას. ამდენად, კანონმდებელმა შესაძლებელია პირის სიტყვისა და გამოხატვის თვისუფლების ინტერესებთან მიმართებით დაადგინა რა ადამიანის პირადი საიდუმლოების დაცვის გარანტიები, იმავდროულად დააკონკრეტა, რომ თვით ადმინისტრაციული ორგანოს შესახებ ინფორმაცია არ წარმოადგენს პირად საიდუმლოებას, რაც არ გამოორიცხავს იმ გარემოებას, რომ ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია დაცვას მასთან არსებული პერსონალური ინფორმაცია.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოსარჩელის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია, კერძოდ, საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს თითოეული თანამშრომლის ხელფასზე, პრემიებსა და ჯილდოებზე საჯარო რეესტრის ბიუჯეტიდან დახარჯული თანხის ოდენობა და თითოეული თანამშრომლის სამიუნიფიკაციო ხარჯები (ცალ-ცალკე), არის ოფიციალურ ჩანაწერებში მათ თანამშრომლებზე არსებული პერსონალური მონაცემები – ფინანსებთან დაკავშირებული ინფორმაცია, რომლის განუვადების უფლებაც ადმინისტრაციულ ორგანოს არა აქვს თვით ამ პირის თანხმობის გარეშე. პერსონალური მონაცემების დაცვის საკითხი დაკავშირებულია საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებულ პირად ცხოვრებაში ნაურევლობის უფლებასთან, რადგან დაცულია ინდივიდის კერძო სფერო, აგრეთვე ადამიანის უფლება – სხვა ადამიანის კონტროლისა და თვალთვალისაგან თავისუფალ პირობებში უზრუნველყოს პიროვნების თავისუფალი განვითარება. მოსარჩელის მიერ დასახელებული ინფორმაციის მოთხოვნისას არ იდგა კანონით გათვალისწინებული გადაუღებელი აუცილებლობა, რაც ამ ინფორმაციის გაცემის საფუძველი გახდებოდა. ამასთან, მოსახელემ ვერ დაასაბუთა თუ რატომ აკარბებს მისი ინტერესი – მიიღოს კონკრეტული თანამშრომლის ფინანსებთან დაკავშირებული პერსონალური ინფორმაცია – ამ თანამშრომლის ინტერესს – არ გაიცეს მის შესახებ არსებული პერსონალური მონაცემი მისი თანხმობის გარეშე. სასამართლომ ყურადღება მიაქცია იმ გარემოებაზე, რომ მოპასუხისაგან 2009 წლის 02

სექტემბერს მიიღო ინფორმაცია (ხტატისტიკურ მონაცემში) 2008 წლის განმავლობაში საჯარო რეესტრის ბიუჯეტიდან შრომის ანაზღაურებასა და სამიწის ნაკვეთების ხარჯებზე დახარჯული თანხის საერთო რაოდენობის შესახებ, რაც თავის მხრივ გამორიცხავს პირის ინდენტიფიკაციას. ამდენად, ცალსახად ის ვარაუდობა, რომ ხეხეულის ინფორმაციის მიღებით მოსარჩელის ლეგიტიმური მიზანი მიღწეული იქნა.

სემოალნიშნული მსჯელობიდან გამომდინარე ხასამართლომ მიიჩნია, რომ ანა შალამბერიძის ხარჯების მოთხოვნა – მოპასუხისათვის ინფორმაციის გაცემის კერძოდ, საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს თითოეული თანამშრომლის ხელფასზე, პრემიებსა და ჯილდოებზე, აგრეთვე სამიწის ნაკვეთების ხარჯებზე საჯარო რეესტრის ბიუჯეტიდან დახარჯული თანხის რაოდენობა 2008 წლის განმავლობაში (ცალ-ცალკე), დაავადებულების საფუძველზე არ არსებობს, ქმედების განხორციელებაზე მოპასუხის უარი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობას და ხარისხი ამ ნაწილში არ უნდა დაკმაყოფილდეს უსაფუძვლოდ გამო.

ხასამართლომ მიუთითა, რომ „საჯარო ხამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლზე, რომელშიც მოცემულია საჯარო ხამართლის იურიდიული პირის ცნება. აღნიშნული მუხლის თანახმად, საჯარო ხამართლის იურიდიული პირი არის შესაბამისი კანონით, საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით ან კანონის საფუძველზე ხახელმწიფო მმართველობის ორგანოს ადმინისტრაციული აქტით შექმნილი, ხახელმწიფო მმართველობის ორგანოს ხაგან განცალკევებული ორგანიზაცია, რომელიც ხახელმწიფოს კონტროლით დამოუკიდებლად ახორციელებს პოლიტიკურ, ხახელმწიფოებრივ, სოციალურ, ხაგანმანათლებლო, კულტურულ და სხვა საჯარო საქმიანობას, აგრეთვე ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოს ნორმატიული აქტით შექმნილი, ხახელმწიფო მმართველობის ორგანოს ხაგან განცალკევებული ორგანიზაცია, რომელიც ხახელმწიფოს კონტროლით დამოუკიდებლად ახორციელებს სოციალურ, ხაგანმანათლებლო, კულტურულ და სხვა საჯარო საქმიანობას.

„ხახელმწიფო რეესტრის შესახებ“ საქართველოს კანონის და საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2004 წლის 19 ივნისის №835 ბრძანების თანახმად, განისაზღვრა რომ საჯარო რეესტრის თანამშრომლები არ წარმოადგენენ საჯარო მოსამსახურეებს, თუმცა, „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ საქართველოს კანონში“ შეტანილი იქნა ცვლილებები და დამატებები, რომლის 21 მუხლით განისაზღვრა, რომ ამ კანონის მიზნებისათვის, საჯარო მოსამსახურე არის „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული საჯარო მოსამსახურე, აგრეთვე პირი, რომელიც საქმიანობს ხახელმწიფო დაწესებულებასთან გათანაბრებულ დაწესებულებაში. ხოლო ხახელმწიფო დაწესებულებასთან გათანაბრებული დაწესებულებებს ამავე კანონის 22 „ბ“ ქვეპუნტის შესაბამისად, ასევე წარმოადგენენ საჯარო ხამართლის იურიდიული პირები.

ხასამართლომ ასევე მიიჩნია, რომ მოსარჩელის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია – საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს თანამშრომელთა ხია მათი თანამდებობების მითითებით, არ არის პირის ჯანმრთელობასთან, ფინანსებთან და სხვა კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაცია. შესაბამისად, ამ ხახის ინფორმაციის გაცემაზე არ ვრცელდება კანონით გათვალისწინებული ის შეზღუდვები, რაც მოქმედი კანონმდებლობით პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციის გაცემისათვის არის გათვალისწინებული.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37.1 მუხლის თანახმად, ცველას აქვს უფლება მოთხოვოს საჯარო ინფორმაცია მისი ფიზიკური ფორმისა და შენახის მდგომარეობის მიუხედავად და აირჩიოს საჯარო ინფორმაციის მიღების ფორმა. ხოლო ამავე საკანონმდებლო აქტის 38-ე მუხლი ავადლებულებს საჯარო დაწესებულებას უსრუწველყოფს საჯარო ინფორმაციის ახლების ხელმისაწვდომობა.

სასამართლომ მიიხსნია, რომ ანა შვალამბერიძის სარჩელის მოთხოვნა – დაევალოს მოპასუხეს გაცეცხის ინფორმაცია საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს თანამშრომელთა სია მათი თანამდებობების მითითებით (2008 წლის განმელობაში) საფუძვლიანია და უნდა დაკმაყოფილდეს.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 28 დეკემბრის გადაწყვეტილება სააპელაციო წესით გასაჩივრებულ იქნა ა. შვალამბერიძის მიერ.

აპელანტი – ა. შვალამბერიძე ითხოვს პირველი ინსტანციის სასამართლოს ზემოაღნიშნული გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმებას და დაკმაყოფილდეს სარჩელი – საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს თანამშრომელთა ხელფასების, პრემიების და სამივლინებო ხარჯების შესახებ ინფორმაციის მიწოდების თაობაზე, იმ მოტივით, რომ სასამართლომ არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებინა (საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლი); აპელანტის განმარტებით საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს თანამშრომლები წარმოადგენენ საჯარო პირებს და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე, 38-ე, 40-ე და 41-ე მუხლების თანახმად მათ შესახებ მოთხოვილი ინფორმაცია განეკუთვნება საჯარო ინფორმაციას.

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების დასაბუთება:

სააპელაციო სასამართლო გაცნო საქმის მასალებს. შეისწავლა სააპელაციო საჩივრის საფუძვლიანობა, გასაჩივრებული გადაწყვეტილების კანონიერება-დასაბუთებულობა, მოიხსნია აპელანტის ახსნა-განმარტებები და მიიჩნევს, რომ აპელანტი – ა. შვალამბერიძის სააპელაციო საჩივარი არ უნდა დაკმაყოფილდეს და თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 28 დეკემბრის გადაწყვეტილება უნდა დარჩეს უცვლელი შემდეგ გარემოებათა გამო:

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, თუ ამ კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის დებულებანი.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 377-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სააპელაციო სასამართლო ამოწმებს გადაწყვეტილებას სააპელაციო საჩივრის ფარგლებში ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით; ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად, სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას სასამართლო ხელმძღვანელობს 393-394-ე მუხლების მოთხოვნებით.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 390-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „გ“ პუნქტის თანახმად, „თუ სააპელაციო სასამართლო ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის ფაქტობრივ ან/და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, მაშინ დასაბუთება იცვლება მათზე მითითებით“.

სააპელაციო სასამართლო მიუთითებს საქმეზე დადგენილ შემდეგ ფაქტობრივ გარემოებებს:

ანა შვალამბერიძემ 2009 წლის 14 აგვისტოს განცხადებით მიმართა საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოს და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე, 38-ე და მე-40 მუხლების შესაბამისად ითხოვა მისთვის შედეგი ხაზის ინფორმაციის მიწოდება: 1. თანამშრომელთა სია მათი თანამდებობების მითითებით და თითოეული თანამშრომლის ხელფასზე, პრემიებზე და ჯილდოებზე საჯარო რეესტრის ბიუჯეტიდან დახარჯული თანხის ოდენობა 2008 წლის მდგომარეობით (ცალ-ცალკე). 2. თითოეულ თანამშრომლის სამივლინებო ხარჯები 2008 წლის განმელობაში (ცალ-ცალკე). 3. თანამშრომელთა სატელეფონო საუბრებზე (მათ შორის მობილური ტელეფონი) საჯარო

დანართი

რეესტრის ბიუჯეტიდან დახარჯული თანხის ოდენობა 2008 წლის განმავლობაში. 4. თანამშრომელთა მიერ სამსახურის ავტომატური (ავტომატურად) მომსახურებაზე საჯარო რეესტრის ბიუჯეტიდან დახარჯული თანხის ოდენობა 2008 წლის განმავლობაში. 5. თანამშრომელთა მიერ ბენზინის შესყიდვაზე საჯარო რეესტრის ბიუჯეტიდან დახარჯული თანხის ოდენობა 2008 წლის განმავლობაში. 6. თანამშრომელთა მობილური ტელეფონებისა და ავტომატური შესყიდვაზე საჯარო რეესტრის ბიუჯეტიდან დახარჯული თანხის ოდენობა 2008 წლის განმავლობაში (ვალ-ვალი).

საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს 2009 წლის 02 ხექტემბრის №186313 წერილით ანა შალამბერიძეს მიეწოდა ინფორმაცია მასზე, რომ 2008 წლის განმავლობაში შრომის ანზღაურებაზე დარიცხულმა თანხმად შეადგინა 10 741 645 ლარი, სამიუნიციპო ხარჯმა – 105 204 ლარი, დასადაამ სატელეფონო საუბრებზე დარიცხულმა ხარჯებმა – 35 185 ლარი, ხოლო მობილურ ტელეფონებზე 38 605 ლარი, ავტომატური შესყიდვაზე 38 197 ლარი, ბენზინის შესყიდვაზე 16 858 ლარი და მობილურ ტელეფონის შესაძენად 2 844 ლარი.

სააპელაციო სასამართლო მიუთითებს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საქართველოს ყოველი მოქალაქე უფლებამოსილია, კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებაში მასზე არსებულ ინფორმაციას, ასევე სახელმწიფო დაწესებულებაში არსებულ ოფიციალურ დოკუმენტებს, თუ ისინი არ შეიცავს სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას. ამავდროულად მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს, რომ ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია ადამიანის ჯანმრთელობასთან, მის ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან, არაეისთვის არ უნდა იყოს ხელმისაწვდომი თუთ ამ ადამიანის თანხმობის გარეშე, გარდა კანონით დადგენილი შემთხვევებისა, როდესაც ეს აუცილებელია სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ჯანმრთელობის, სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, დაინტერესებულ პირს უფლება აქვს მიმართოს სასამართლოს საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის, ასევე საჯარო დაწესებულების ან საჯარო მოხელის მიერ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 თავის სხვა მოთხოვნათა დარღვევისას.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, საჯარო ინფორმაცია არის ოფიციალური დოკუმენტი (რომელიც შესაძლებელია იყოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის, ნახაზის, მაკეტის, გეგმის, სქემის, ფოტოსურათის, ელექტრონული ინფორმაციის, ვიდეო და აუდიო ჩანაწერის სახით), რომელიც საჯარო დაწესებულებამ ან მოსამსახურემ მიიღო, დაამუშავა, შექმნა ან გაგზავნა სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით. დაინტერესებულ პირს შეუძლია, მოითხოვოს საჯარო ინფორმაცია, მისი ფიზიკური ფორმისა და შენახვის მდგომარეობის მიუხედავად და აირჩიოს მისი მიღების ფორმა, თუ იგი სხვადასხვა სახით არსებობს. დაინტერესებულ პირს უფლებამოსილია, გაეცნოს ინფორმაციას დედანში და ასევე, მოითხოვოს მისი ასლი.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 44.1 მუხლზე, რომელიც ადგენს, რომ საჯარო დაწესებულება ვალდებულია არ გაახმაუროს პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია თუთ ამ პირის თანხმობის ან კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებში – სასამართლოს დასაბუთებული გადაწყვეტილების გარეშე, თანამდებობის პირთა (ავრთვე თანამდებობაზე წარდგენილ კანდიდატურათა) პერსონალური მონაცემების გარდა.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27-ე მუხლის „თ“ პუნქტით, პერსონალური მონაცემები არის – საჯარო ინფორმაცია, რომელიც პირის იდენტიფიკაციის შესაძლებლობას იძლევა.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე მუხლის მიხედვით „საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და დადგენილი წესით სახელმწიფო, კომერციულ და პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციისა“, ხოლო პირად საიდუმლოებად პერსონალური მონაცემების მიჩნევის საკითხს წვევტს ის პირი, რომლის შესახებაც არსებობს ეს ინფორმაცია (ს/საკ-ის 27-ე მუხლი).

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37.2 მუხლის განსაზღვრავს, რომ სხვისი პერსონალური მონაცემების ან კომერციული საიდუმლოების მოთხოვნის თაობაზე განცხადების შეტანისას განმცხადებელი, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, წარადგენს შესაბამისი პირის ხანტარო წესით ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დამოწმებულ თანხმობას, რაც მოსარჩელეს მოპასუხისათვის არ წარუდგენია.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 33-ე მუხლის თანახმად „თუ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რაიმე მოქმედების განხორციელება, ან უარ რაიმე მოქმედების განხორციელებაზე უკანონოა და ის პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს, სასამართლო ამ კოდექსის 24-ე მუხლში აღნიშნულ სარჩელთან დაკავშირებით გამოიტანს გადაწყვეტილებას, რომლითაც ადმინისტრაციულ ორგანოს აეაღებს განახორციელოს ეს მოქმედება ან თავი შეიკავოს ამ მოქმედების განხორციელებისაგან.“

სააპელაციო სასამართლოს მოსაზრებით, განსახილველ შემთხვევაში, მოსარჩელის მიერ მოთხოვილი ინფორმაცია, წარმოადგენს პირადი ხასიათის პერსონალურ მონაცემებს და თანახმად საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი მოთხოვნებისა, კანონით გათვალისწინებული შემთხვევების გარდა, სხვა პირებისათვის ხელმისაწვდომი ვერ გახდება. შესაბამისად, აპელანტის არგუმენტი მოპასუხისათვის საჯარო ინფორმაციის გაცემის დაფალების თაობაზე სამართლებრივ საფუძველს მოკლებულია და გაზიარებული ვერ იქნება.

სააპელაციო სასამართლო ეთანხმება თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიერ დადგენილ ფაქტობრივ გარემოებებს და გაკეთებულ სამართლებრივ დასკვნებს სარჩელის დაკმაყოფილების შესახებ და მიიჩნევს, რომ აპელანტის სააპელაციო საჩივარში მითითებული გარემოებები არ ქმნიან საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით გათვალისწინებულ შემადგენლობას, შესაბამისად არ არსებობს სააპელაციო საჩივრის დაკმაყოფილების და გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების პროცესუალურ-სამართლებრივი საფუძველები.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი

სააპელაციო სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 257-ე, 372-ე, 383-ე, 386-ე, 390-ე, 395-ე, 397-ე მუხლებით

დ ა ა დ გ ი ნ ა :

- 1. აპელანტი – ანა შალამბერიძის სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს;
- 2. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2009 წლის 28 დეკემბრის გადაწყვეტილება დარჩეს უცვლელად;

დანართი

3. აპელანტის მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტის სახარგებლოდ სახელმწიფო ბაჟი გადახდილია;
4. განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს საკასაციო წესით, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატაში (თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქ. №32) თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მეშვეობით (თბილისი გრ. რიბაკიძის გამზ. №7^ა), მხარეთათვის დასაბუთებული განჩინების ასლის ჩაბარებიდან ერთი თვის ვადაში.

მოსამართლე

ნ. ჭიჭილეიშვილი