ევროკავშირი
საქართველოსთვის

სოციალური
სამართლიანობის
ცენტრი

(არა)საჯარო ინფორმაცია

სახელმწიფო უწყებების გაუარესებული ანგარიშვალდებულება

არა(საჯარო) ინფორმაცია

სახელმწიფო უწყებების გაუარესებული ანგარიშვალდებულება

სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

2023

პუბლიკაცია შექმნილია ევროკავშირის მხარდაჭერით, პროექტის, „ანგარიშვალდებული და ადამიანის უფლებებზე ორიენტირებული უსაფრთხოების სექტორის მხარდაჭერა კვლევების, ადვოკატირებისა და ინკლუზიური დიალოგის გზით“, ფარგლებში. მის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია სოციალური სამართლიანობის ცენტრი და შესაძლოა, რომ იგი არ გამოხატავდეს ევროკავშირის შეხედულებებს.

დოკუმენტზე პასუხისმგებელი პირი: გურამ იმნაძე, თამთა წვერაიძე

მკვლევარი: თამარ ფაჩულია

ყდის დიზაინი: სალომე ლაცაბიძე

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, სოციალური სამართლიანობის ცენტრის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

ციტირების წესი: *სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, თამარ ფაჩულია, “არა(საჯარო) ინფორმაცია - სახელმწიფო უწყებების გაუარესებული ანგარიშვალდებულება”, 2023.*

© სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო

ტელ.: +995 032 2 23 37 06

www.socialjustice.org.ge

info@socialjustice.org.ge

https://www.facebook.com/socialjustice.org.ge

სარჩევი

შესავალი 4

რა სახის ინფორმაციას არ გასცემენ საჯარო უწყებები? 5

1. სტატისტიკური მონაცემების გასაიდუმლოება 5

2. ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმა შესაბამისი სტატისტიკის არარსებობის ან/და რესურსების დაზოგვის საფუძვლით 7

3. მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემის ნაცვლად პროაქტიულად გამოქვეყნებული წყაროების მითითება 9

4. განცხადებების რეაგირების გარეშე დატოვება 9

საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვადა 10

საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის ელექტრონული ფორმა 11

ადმინისტრაციული საჩივრის / სარჩელის მექანიზმის ეფექტიანობა 11

შეჯამება 12

შესავალი

ინფორმაციის თავისუფლება საქართველოს კონსტიტუციით[1] რეგლამენტირებული და აღიარებული სიკეთეა, რომელიც კონკრეტიზებული და განმტკიცებულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით.[2] საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, როგორც ინფორმაციის თავისუფლების ერთ-ერთი კომპონენტი, მნიშვნელოვან როლს ასრულებს სახელმწიფოს გამჭვირვალობის, ღია მმართველობის განხორციელებისა და საჯარო უწყებების მიმართ საზოგადოების ნდობის ჩამოყალიბების პროცესში. შესაბამისად, ინფორმაციის საჯაროობა ქვეყნის დემოკრატიულობის ხარისხის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს საზომს წარმოადგენს.

ინფორმაციის თავისუფლებას საქართველოს კონსტიტუცია გამორჩეულ ადგილს ანიჭებს, ვინაიდან მის გარეშე წარმოუდგენელია თავისუფალი საზოგადოებისათვის დამახასიათებელი სასიცოცხლო დისკუსიისა და აზრთა ჭიდილის პროცესის უზრუნველყოფა.[3] ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებით, ხელისუფლების მიერ ინფორმაციის მოპოვებაზე დაწესებული ბარიერები არაპირდაპირი ცენზურის ფორმად შეიძლება იქცეს.[4]

საკანონმდებლო რეგულირებისა და საერთაშორისო პრაქტიკით განმტკიცებული სტანდარტების მიუხედავად, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საქართველოში არაერთ გამოწვევასთან არის დაკავშირებული. ინფორმაციის თავისუფლების სტანდარტების გაუმჯობესება საქართველოსთვის ახლა განსაკუთრებით აქტუალური და მნიშვნელოვანია, ვინაიდან ევროკავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსის მისანიჭებლად განსაზღვრული მეორე პრიორიტეტი საჯარო დაწესებულებების ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის ზრდას მოითხოვს.[5] შესაბამისად, ამ მიმართულებით არსებული ბარიერები საქართველოს ევროინტეგრაციის პროცესისთვის არსებითად დამაზიანებელი შეიძლება აღმოჩნდეს.

2023 წლის ივნისში ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტმა (IDFI) საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შეფასების ანგარიში გამოაქვეყნა.[6] დოკუმენტში ხაზგასმულია, რომ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ხარისხი მკვეთრად გაუარესებულია.

---

[1]საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 18.

[2]ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის III თავი - „ინფორმაციის თავისუფლება“.

[3]საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 30 ოქტომბერის #2/3/406,408 გადაწყვეტილება, II.3.10.

[4]Társaság A Szabadságjogokért v. Hungary, 23.

[5]EUROPEAN COMMISSION - Commission Opinion on Georgia's application for membership of the European Union, ხელმისაწვდომია: https://shorturl.at/ahGHR (წვდომის თარიღი: 10.08.2023)

[6]IDFI - „საჯარო ინფორმაციის მკვეთრად გაუარესებული ხელმისაწვდომობა“, ხელმისაწვდომია: https://shorturl.at/esvNY (წვდომის თარიღი: 10.08.2023).

2022 წელს საჯარო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნებზე მიღებული პასუხების პროცენტული მაჩვენებელი (58%), 2010 წლის შემდეგ ყველაზე ცუდი შედეგი აღმოჩნდა. IDFI-ის ანგარიში ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ტენდენციებს რაოდენობრივ/სტატისტიკურ ჭრილში განიხილავს. შესაბამისად, ხაზს უსვამს პრობლემის მასშტაბებს. წარმოდგენილი დოკუმენტის მიზანი კი არა იმდენად რაოდენობრივი, არამედ შინაარსობრივი ასპექტების ხაზგასმაა: რა სახის ინფორმაციას მალავენ საჯარო უწყებები, რა საფუძვლით ხდება ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმა ან/და არასრულყოფილი ინფორმაციის მოწოდება და რამდენად ეფექტიანია ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შემთხვევაში ადმინისტრაციული საჩივრის/სასამართლოსთვის მიმართვის მექანიზმის გამოყენება.

დოკუმენტი სოციალური სამართლიანობის ცენტრის მიერ ცალკეული უწყებებიდან გამოთხოვილ ინფორმაციაზე დაყრდნობით არის შემუშავებული. შესაბამისად, მასში წარმოდგენილ შეფასებებს ვერ განვაზოგადებთ ყველა საჯარო დაწესებულებასა და ინფორმაციის კატეგორიაზე.

რა სახის ინფორმაციას არ გასცემენ საჯარო უწყებები?

სოციალური სამართლიანობის ცენტრს მიზანმიმართულად - ინფორმაციის საჯაროობის სტანდარტების შემოწმების მიზნით - საჯარო უწყებებში არ გაუგზავნია განცხადებები. თუმცა, სხვადასხვა თემატიკის (მათ შორის: ნარკოპოლიტიკა, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობა, საპოლიციო ძალების გამოყენება, უსაფრთხოების სექტორის საქმიანობა და სხვა) დოკუმენტებზე მუშაობის პროცესში კარგად გამოიკვეთა ინფორმაციის კატეგორიები, რომელთან მიმართებითაც განსაკუთრებით დაბალია ფართო საზოგადოების ხელმისაწვდომობა, აგრეთვე ის საჯარო დაწესებულებები, რომლებიც სისტემატურად არღვევენ კანონით დაკისრებულ ვალდებულებებს.

სოციალური სამართლიანობის ცენტრმა საჯარო უწყებებიდან ინფორმაციის მიღებაზე სხვადასხვა მიზეზით მიიღო უარი. დოკუმენტში განვიხილავთ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შეზღუდვის ყველაზე გავრცელებულ/პრობლემურ შემთხვევებს:

1. **სტატისტიკური მონაცემების გასაიდუმლოება**

სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური (შემდგომში: სუს) და მის შემადგენლობაში არსებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - საქართველოს ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტო (შემდგომში: სააგენტო) განზოგადებულ და შინაარსისგან დაცლილ სტატისტიკურ მონაცემებსაც კი არ გასცემენ სრულყოფილად. სუს-ი დახურული უწყებაა და მისი საქმიანობის მნიშვნელოვანი ნაწილი გასაიდუმლოებულია. შესაბამისად, საზოგადოებრივი კონტროლის განხორციელების მიზნით, არსებითად მნიშვნელოვანია ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა იმ მონაცემებთან მიმართებით, რომლებიც საჯარო ინფორმაციის კატეგორიაში ექცევა - ე.ი. არ შეიცავს სახელმწიფო, პროფესიულ ან/და კომერციულ საიდუმლოებას, თუმცა პრაქტიკამ აჩვენა, რომ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ხარისხი ამ კატეგორიის მონაცემებთან მიმართებითაც დაბალია.

სოციალური სამართლიანობის ცენტრმა რამდენიმე განცხადებით მიმართა სუს-სა და სააგენტოს, თუმცა სრულყოფილი პასუხი ვერცერთ მათგანზე ვერ მივიღეთ.

პირველი განცხადება[7] სუსისა და სააგენტოს საკადრო (ორგანიზაციულ-სტრუქტურულ) საკითხებზე ისეთ განზოგადებულ, რაოდენობრივ მონაცემებს ეხებოდა, როგორიცაა: უწყებებში სტრუქტურული ერთეულების დასახელებები, დასაქმებული და კონკრეტულ წლებში გათავისუფლებული თანამშრომლების რაოდენობა და სხვ. სუსისა და სააგენტოს საპასუხო წერილები აღნიშნული განცხადებით მოთხოვნილ არცერთ საკითხზე არ შეიცავდა სრულყოფილ ინფორმაციას. კერძოდ, მოწოდებული ინფორმაციის ნაწილი იყო არაზუსტი,[8] დანარჩენი შეკითხვების საპასუხოდ მითითებული ნორმატიული აქტები კი არ ასახავდა უწყებებში არსებულ ფაქტობრივ მდგომარეობას და არც წლების მიხედვით არსებული მდგომარეობის შედარების შესაძლებლობას იძლეოდა.[9]

სოციალური სამართლიანობის ცენტრმა სუსისა და უზენაესი სასამართლოსგან[10] აგრეთვე გამოითხოვა ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რამდენი შუამდგომლობით მიმართა 2021 წელს სუს-მა უზენაეს სასამართლოს კონტრდაზვერვითი მიზნებით ფარული მიყურადების განხორციელების ნებართვაზე, მათგან რამდენი შუამდგომლობა დაკმაყოფილდა და ჯამურად, რამდენი მოქალაქე და რა ხანგრძლივობით დაექვემდებარა ფარულ მოსმენას/მიყურადებას. მოთხოვნილი ინფორმაცია არცერთი უწყებიდან არ მოგვეწოდა. უარის თქმის საფუძველი კი „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-6 მუხლი გახდა, რომლის თანახმადაც *კონტდაზვერვითი საქმიანობა გასაიდუმლოებულია და ამ საქმიანობის ამსახველი დოკუმენტები, მასალები და სხვა მონაცემები წარმოადგენს სახელმწიფო საიდუმლოებას.*

მიგვაჩნია, რომ უარი მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემაზე უკანონო იყო, ვინაიდან განცხადებით ვითხოვდით არა კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შინაარსს ან ამ საქმიანობის

---

[7]„სოციალური სამართლიანობის ცენტრის" Nგ01-317 განცხადება სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურს (11.10.2022).

[8]მაგალითად: მოწოდებული ინფორმაციით, 2022 წლის 1 იანვრიდან 2022 წლის 12 ოქტომბრის ჩათვლით - სამსახურიდან გათავისუფლდა 221 მოსამსახურე (მათ შორის, დისციპლინური გადაცდომის გამო - 5, სხვა საჯარო დაწესებულებაში გადასვლასთან დაკავშირებით - 103) შესაბამისად, ვერ დგინდება დანარჩენი 113 მოსამსახურის გათავისუფლების საფუძველი. არაზუსტია აგრეთვე სხვა წლებში გათავისუფლებული მოსამსახურეების რაოდენობის ამსახველი მონაცემებიც.

[9]სუს-ის წერილით განგვემარტა, რომ სამსახურში საშტატო ერთეულთა რაოდენობა განსაზღვრულია „საქართველოს 2022 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ" საქართველოს კანონით. კანონის მე-6 თავი (საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ასიგნებები) შეიცავს ინფორმაციას სუს-ში მომუშავეთა რიცხოვნობის შესახებ, თუმცა განსაზღვრული რაოდენობები ფიქსირებულია და წლების მიხედვით არ იცვლება. შესაბამისად, ფაქტობრივი მოცემულობის ამსახველი ინფორმაცია (თანამშრომელთა რაოდენობა, ვაკანტური ადგილების გამოკლებით) ვერ დგინდება. ეს ნორმატიული აქტი აგრეთვე არ ითვალისწინებს მონაცემებს სტრუქტურული დანაყოფების მიხედვით ჩაშლილად, როგორც ეს მოთხოვნილი იყო განცხადებით.

[10]სოციალური სამართლიანობის ცენტრის 2022 წლის 13 იანვრის Nგ01-02 განცხადება საქართველოს უზენაეს სასამართლოს.

არსის ამსახველ დოკუმენტს (როგორც ამას უზენაესი სასამართლო მიუთითებს[11]), არამედ მხოლოდ განზოგადებულ სტატისტიკურ ინფორმაციას. რაოდენობრივი მაჩვენებელი კი თავისი არსით არ შეიძლება იყოს სახელმწიფო საიდუმლოების შემცველი ინფორმაცია, ვინაიდან ის არ ქმნის სახელმწიფო საიდუმლოების გახმაურების, უსაფრთხოებისა და კონტრდაზვერვითი ინტერესების შელახვის, ან რაიმე ისეთი ინფორმაციის გასაჯაროების რისკებს, რომლითაც მომავალში ბარიერი შეექმნებოდა სუს-ის მიერ კანონისმიერი ფუნქციების ეფექტიანად შესრულებას.

მესამე განცხადება სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის მაღალი რისკის მქონე სუბიექტების მიერ სუს-თან ინფორმაციის გაცვლის საკითხებს ეხებოდა და წინა განცხადებების მსგავსად, ისიც მხოლოდ რაოდენობრივი ასპექტებით შემოიფარგლებოდა.[12] ამჯერად სუს-მა ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმა დაასაბუთა იმით, რომ *ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოქმედება არ ვრცელდება აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა იმ საქმიანობაზე, რომელიც დაკავშირებულია ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობასთან.*[13] სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურს არც ამ შემთხვევაში გაუთვალისწინებია, რომ მოთხოვნილი ინფორმაცია სრულად დაცლილი იყო შინაარსისგან, შესაბამისად ვერ ჩაითვლებოდა ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობასთან იმგვარად დაკავშირებულ ინფორმაციად, რომელიც ლეგიტიმური მიზნებით გაამართლებდა განმცხადებლისთვის ინფორმაციაზე წვდომის უფლების შეზღუდვას.

2. ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმა შესაბამისი სტატისტიკის არარსებობის ან/და რესურსების დაზოგვის საფუძვლით

სოციალური სამართლიანობის ცენტრი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 45[1] მუხლით გათვალისწინებულ სამართალდარღვევაზე უფლებების ჩამორთმევის მაჩვენებლის შესახებ[14] სტატისტიკურ ინფორმაციას ითხოვდა უზენაესი სასამართლოსა და დანაშაულის პრევენციის, არასაპატიმრო სასჯელთა აღსრულებისა და პრობაციის ეროვნული სააგენტოსგან. მოთხოვნილი ინფორმაცია საჯარო დაწესებულებებიდან არ გადმოგვეცა იმ საფუძვლით, რომ *„ნარკოტიკული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ კანონით*

---

[11] საქართველოს უზენაესის სასამართლოს პლენუმისა და დიდი პალატის სამდივნოს უფროსის 2022 წლის 20 იანვრის N3-22-22 წერილი.

[12]განცხადებით სოციალური სამართლიანობის ცენტრი მოითხოვდა სტატისტიკას იმის შესახებ თუ რამდენჯერ და ინფორმაციის რომელ კატეგორიასთან მიმართებით განხორციელდა სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის მაღალი რისკის მქონე სუბიექტების მიერ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურთან ინფორმაციის გაცვლა 2019-2022 წლებში.

[13] ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 მუხლის მე-4 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.

[14]„ნარკოტიკული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლი კანაფის/მარიხუანის მცირე ოდენობით შეძენა-შენახვასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის (ასკ-ის 45[1] მუხლები) ჩამდენი პირებისთვის ადმინისტრაციული სახდელისგან დამოუკიდებლად ე.წ. სამოქალაქო უფლებების ჩამორთმევის შესაძლებლობას ითვალისწინებს. სამოქალაქო უფლებებში მოიაზრება: სატრანსპორტო საშუალების მართვის უფლება, პასიური საარჩევნო უფლება, საადვოკატო საქმიანობის უფლება და სხვა უფლებები.

გათვალისწინებული სამოქალაქო უფლებების ჩამორთმევა მოქმედი სტატისტიკური ანგარიშების ფორმებში არ აღირიცხება. [15]

ანალოგიურად, სტატისტიკის არარსებობა გახდა ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველი თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მხრიდან,[16] საიდანაც ახლად გამოვლენილი გარემოებების გამო განაჩენის გადასინჯვის თაობაზე დაყენებული შუამდგომლობების რაოდენობას ვითხოვდით. საჯარო უწყებების მხრიდან ინფორმაციის გაცემაზე უარი იმ საფუძვლით, რომ მათ მიერ უკვე ნაწარმოებ სტატისტიკაში არ მოიპოვება განმცხადებლის მოთხოვნილი ინფორმაცია, არასასურველ ტენდენციად დამკვიდრდა. ამ მიზეზით საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმა ეწინააღმდეგება კანონმდებლობის მოთხოვნებს. ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი საჯარო დაწესებულებებს არ ათავისუფლებს დიდი მოცულობის ან/და ისეთი ინფორმაციის მოთხოვნაზე პასუხის გაცემის ვალდებულებისგან, რომელიც სხვადასხვა მონაცემების მოძიებასა და ერთმანეთთან დაკავშირებას მოითხოვს.[17] სტატისტიკის არარსებობის პირობებში, საჯარო დაწესებულებას ინფორმაციის დამუშავებისთვის შესაძლოა დასჭირდეს შედარებით მეტი დრო, თუმცა მონაცემებზე წვდომის უფლების აბსოლუტური შეზღუდვა ინფორმაციის თავისუფლებაში ჩარევის აშკარად არაპროპორციულ ზომას წარმოადგენს.

ქუთაისის საქალაქო სასამართლომ 2023 წლის 01 იანვრიდან 30 ივნისის ჩათვლით ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 166-ე (წვრილმანი ხულიგნობა) და 173-ე (კანონიერი მოთხოვნისადმი დაუმორჩილებლობა) მუხლებით გათვალისწინებულ სამართალდარღვევების საქმეებზე მიღებული დადგენილები (პერსონალურ მონაცემთა დაცვით) არ მოგვაწოდა იმ საფუძვლით, რომ *მოთხოვნის დაკმაყოფილება დროისა და სასამართლოს რესურსის საგანგებოდ ამ მიზნით მობილიზებას საჭიროებს.*[18] მიგვაჩნია, რომ ინფორმაციის გაცემაზე უარი ამ შემთხვევაშიც უკანონო იყო. დადგენილებების დამუშავებისთვის საჭირო რესურსების არარსებობის შემთხვევაში, საქალაქო სასამართლოს საანგარიშო პერიოდში მიღებული გადაწყვეტილებების გარკვეული ნაწილი მაინც უნდა გადმოეცა.

გორის რაიონული სასამართლოსგან შედარებით მცირე მოცულობის ინფორმაცია- ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ამავე მუხლებით კონკრეტულ საანგარიშო პერიოდში გამოტანილი 10 დადგენილება მოვითხოვეთ. საპასუხოდ, გორის რაიონულმა სასამართლომ განგვიმარტა, რომ აპარატი დაკავებულია კანონმდებლობით

---

[15] უზენაესი სასამართლოს 2023 წლის 30 იანვრის №პ-53-23 წერილი, სსიპ დანაშაულის პრევენციის, არასაპატიმრო სასჯელთა აღსრულებისა და პრობაციის ეროვნული სააგენტოს 2023 წლის 2 მარტის № 2/18391 წერილი.

[16] ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს 2023 წლის 02 თებერვლის N 54-2/10 წერილი.

[17] ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 40.

[18] ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2023 წლის 10 ივლისის N 6593-2 წერილი.

დაკისრებული ვალდებულებების შესრულებით და საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე ადმინისტრაციული პერსონალის რესურსის დახარჯვა შეუძლებლად მიიჩნია.[19]

3. მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემის ნაცვლად პროაქტიულად გამოქვეყნებული წყაროების მითითება

საჯარო უწყებების ნაწილი განმცხადებლის მოთხოვნის საპასუხოდ ცალკეულ საკანონმდებლო/კანონქვემდებარე აქტებს ან/და ვებგვერდზე გამოქვეყნებულ ინფორმაციას მიუთითებს, რომელიც ვერ პასუხობს განცხადებით დასმულ საკითხებს. საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნაზე ამ ფორმით პასუხის გაცემა, სავარაუდოდ, მხოლოდ იმას ემსახურება, რომ საჯარო ინფორმაციის გაცემის სტატისტიკაში დაკმაყოფილებულ განცხადებათა რაოდენობა ხელოვნურად გაიზარდოს.

სოციალური სამართლიანობის ცენტრმა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ კონკრეტულ საკითხებთან დაკავშირებით თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიიდან გამოითხოვა ინფორმაცია. სხვა საკითხებთან ერთად, განცხადებაში დასმული იყო შეკითხვა - არსებობდა თუ არა კანონქვემდებარე სამართლებრივი აქტი/სხვა სახის სახელმძღვანელო დოკუმენტი შეკრებების და მანიფესტაციების მართვის შესახებ. განცხადების პასუხად თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიიდან მივიღეთ შეტყობინება:[20] „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია ხელმძღვანელობს „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ კანონის მოთხოვნათა დაცვით.“

შინაგან საქმეთა სამინისტრომ თავისი ვებ-გვერდი მიგვითითა[21] განცხადების პასუხად, რომლითაც 2018-2022 წლებში სისხლის სამართლის კოდექსის 260-ე მუხლის მე-4 და მე-5 ნაწილებით გათვალისწინებული დანაშაულების რეგისტრაციისა და გასხნის პროცენტულ მაჩვენებელს ვითხოვდით. მართალია, შსს პროაქტიულად აქვეყნებს რეგისტრირებულ დანაშაულთა სტატისტიკას, თუმცა 2021 წლამდე სამინისტრო მხოლოდ მუხლობრივ სტატისტიკას აწარმოებდა. შესაბამისად, ვებგვერდზე განთავსებული სტატისტიკა განმცხადებლის მიერ მოთხოვნილ ინფორმაციას სრულყოფილად არ ასახავს.

4. განცხადებების რეაგირების გარეშე დატოვება

კონკრეტული საფუძვლით ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმაზე მეტად, გავრცელებულია შემთხვევები, როდესაც საჯარო უწყებები საერთოდ რეაგირების გარეშე ტოვებენ განცხადებებს.

განმეორებითი განცხადების წარდგენისა და არაერთი სატელეფონო კომუნიკაციის მიუხედავად, საჯარო ინფორმაცია არ მოგვაწოდეს:

---

[19] გორის რაიონული სასამართლოს 2023 წლის 28 ივლისის N898 წერილი.

[20] ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2022 წლის 21 დეკემბრის ელექტრონული წერილი.

[21] საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2023 წლის 20 იანვრის N MIA 6 23 00157012 წერილი.

- იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ[22] - განცხადებით მოთხოვნილი ინფორმაცია შეეხებოდა საერთო სასამართლოების იმ მოსამართლეების დატვირთულობის (საქმეთა განაწილების) პროცენტულ მაჩვენებელს, რომლებიც იმავდროულად იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის თანამდებობას იკავებენ.
- საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ[23] - განცხადებით მოთხოვნილი ინფორმაცია ეხებოდა ნარკოტიკული საშუალების მომხმარებლებისთვის განკუთვნილ მკურნალობის, რეაბილიტაციისა და ზიანის შემცირების სერვისებს;
- საქართველოს თავდაცვის სამინისტრომ[24] და შინაგან საქმეთა სამინისტრომ[25] - განცხადებით მოთხოვნილი ინფორმაცია ეხებოდა 2018-2022 წლებში უწყებაში დასაქმებული, გათავისუფლებული და მივლინებული თანამშრომლების ოდენობას;
- ფსიქიკური ჯანმრთელობისა და ნარკომანიის პრევენციის ცენტრმა[26] - განცხადებით მოთხოვნილი ინფორმაცია ეხებოდა 2021-2022 წლების ანტინარკოტიკული სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულებას და სხვ.

საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვადა

კანონმდებლობის მიხედვით, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია საჯარო ინფორმაცია გასცეს დაუყოვნებლივ, საგამონაკლისო შემთხვევებში კი - არაუგვიანეს 10 დღისა.[27] საკანონმდებლო რეგულირების მიუხედავად, საჯარო უწყებების მხოლოდ მცირე ნაწილი (საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო, სსიპ საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახური, საკონსტიტუციო სასამართლო, საქართველოს უზენაესი სასამართლო, საქართველოს გენერალური პროკურატურა, ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო და სხვ)[28] გასცემს ინფორმაციას კანონმდებლობით დადგენილი ვადის

[22]სოციალური სამართლიანობის ცენტრის 2023 წლის 13 თებერვლის Nგ01-70 წერილი იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს.

[23]სოციალური სამართლიანობის ცენტრის 2023 წლის 17 იანვრის N გ01/22 წერილი საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს.

[24]სოციალური სამართლიანობის ცენტრის 2022 წლის 03 ოქტომბრის გ01/301 წერილი თავდაცვის სამინისტროს.

[25] სოციალური სამართლიანობის ცენტრის 2022 წლის 03 ოქტომბრის გ01/300 წერილი შინაგან საქმეთა სამინისტროს.

[26]სოციალური სამართლიანობის ცენტრის 2023 წლის 02 მაისის N გ01/155 წერილი ფსიქიკური ჯანმრთელობის და ნარკომანიის პრევენციის ცენტრს.

[27] ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 40.

[28]უწყებები შერჩეულია შედარებითი სტატისტიკის საფუძველზე. აღნიშნული ჩამონათვალი ავტომატურად არ მიუთითებს, რომ დაწესებულებები ყველანაირ ინფორმაციას კანონით დადგენილი ვადის დაცვითა და სრულყოფილად გასცემენ.

დაცვით. უმეტეს შემთხვევებში კი საჯარო დაწესებულებები განმცხადებელს არ განუმარტავენ ვადის გადაცილების მიზეზებს.

კანონმდებლობა საჯარო დაწესებულებებს კონკრეტულ ვალდებულებებს ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შემთხვევაშიც აკისრებს. კერძოდ, ერთი მხრივ, ადგენს უარის დაუყოვნებლივ შეტყობინების, მეორე მხრივ, გადაწყვეტილების მიღებიდან 3 დღის ვადაში მოქალაქისთვის უფლებების წერილობით განმარტების ვალდებულებას.[29] აღნიშნულის მიუხედავად, საჯარო უწყებები, ძირითად შემთხვევებში, რეაგირებისა და შესაბამისი სამართლებრივი დასაბუთების გარეშე ტოვებენ განმცხადებლის მოთხოვნას.

საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის ელექტრონული ფორმა

ზოგიერთ საჯარო დაწესებულებას ოფიციალურ ვებ-გვერდზე აქვს ინფორმაციის მოთხოვნის ელექტრონული მექანიზმი, თუმცა, ძირითად შემთხვევაში, ეს ფუნქცია ან ტექნიკურად გაუმართავია,[30] ან სისტემატურად არ კონტროლდება შესაბამის უწყებაში საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირის მიერ. შესაბამისად, ამ ფორმით გაგზავნილი განცხადებების დიდი ნაწილი ხშირად უპასუხოდ რჩება.[31] სოციალური სამართლიანობის ცენტრი მიზანშეწონილად მიიჩნევს სისტემის ტექნიკურ გაუმჯობესებას, ვინაიდან ელექტრონულად ინფორმაციის მოთხოვნა/მიწოდება ნაკლებ რესურსთან არის დაკავშირებული, ამავდროულად განცხადების დაკმაყოფილების შესაძლებლობას იძლევა შედარებით მოკლე დროში.

ადმინისტრაციული საჩივრის / სარჩელის მექანიზმის ეფექტიანობა

კანონმდებლობის მიხედვით, საჯარო დაწესებულების უარი ინფორმაციის გაცემაზე შეიძლება გასაჩივრდეს ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში[32] და შემდეგ სასამართლოში.[33]

სოციალური სამართლიანობის ცენტრმა ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ რამდენიმე გადაწყვეტილება გაასაჩივრა ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში. აღმოჩნდა, რომ ადმინისტრაციული საჩივრის მექანიზმი, ძირითად შემთხვევებში, ფორმალურ ხასიათს ატარებს. ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოები ან ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე ეთანხმებიან ადმინისტრაციული ორგანოს უარს, ან საერთოდ უპასუხოდ ტოვებენ საჩივარს.

- სუს-ის საკადრო საკითხებზე სტატიტიკური ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შემდეგ სოციალური სამართლიანობის ცენტრმა ადმინისტრაციული საჩივრით სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უფროსს მიმართა და მოითხოვა საჯარო ინფორმაციის ცენტრისთვის სრულყოფილი სახით გადაცემა. კანონით დადგენილ ვადაში ზემდგომ

[29] ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 41, ნაწილი 2.
[30] მაგალითად: საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდიდან ინფორმაციის მოთხოვნის მექანიზმი.
[31] მაგალითად: ელექტრონული ფორმით გაგზავნილ წერილზე კანონით დადგენილ ვადაში პასუხი ვერ მივიღეთ ქუთაისისა და ბათუმის საქალაქო სასამართლოებიდან.
[32] ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 180.
[33] ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, მუხლი 2.

ადმინისტრაციულ ორგანოს საჩივარზე არანაირი რეაგირება არ ჰქონია. სახელმწიფო საიდუმლოების დაცვის ღონისძიებების შესახებ განზოგადებული რაოდენობრივი მონაცემების მოთხოვნით წარდგენილ ადმინისტრაციულ საჩივარზე კი სუს-ის უფროსმა განგვიმარტა, რომ „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობა არ წარმოადგენს ჩვენი ორგანიზაციის ფუნქციას.“ [34]

- ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს საკადრო საკითხებზე სტატისტიკური ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შემდეგ სოციალური სამართლიანობის ცენტრმა სააგენტოს უფროსს ადმინისტრაციული საჩივრით მიმართა. საჩივრის პასუხად სრულიად ფორმალურად მიგვეთითა ისევ იმ წერილზე, რომელსაც ვასაჩივრებდით. კერძოდ, წერილში მითითებულია: *„სააგენტოს უფროსის პირველი მოადგილის წერილით კანონმდებლობის ფარგლებში გაგეცათ დასაბუთებული პასუხი".* აღნიშნული წერილი ადასტურებს, რომ ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს უფროსს არ განუხილავს საჩივარში წარმოდგენილი გარემოებები და არ განუმარტავს რატომ ჩათვალა მოწოდებული ინფორმაცია სრულყოფილად და დასაბუთებულად.

სოციალური სამართლიანობის ცენტრის პრაქტიკამ აჩვენა, რომ საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შემთხვევაში არც სასამართლო გასაჩივრების მექანიზმია ეფექტიანი. პირველი ინსტანციის სასამართლოში საქმის განხილვას რამდენიმე წელიც შეიძლება დასჭირდეს. შესაბამისად, საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების დროს განმცხადებელს ფაქტობრივად აღარ აქვს ინფორმაციის მიღების ინტერესი. მაგალითისთვის, სოციალური სამართლიანობის ცენტრმა უზენაესი სასამართლოს წინააღმდეგ ადმინისტრაციული სარჩელი 2022 წლის 29 მარტს შეიტანა,[35] თუმცა ამ ეტაპისთვის თბილისის საქალაქო სასამართლოს საქმის არსებითი განხილვაც კი არ დაუწყია. შესაბამისად, სარჩელის სრულად დაკმაყოფილების დაშვებითაც კი, მიღებული ინფორმაცია განმცხადებლისთვის კარგავს თავდაპირველ დატვირთვას, რადგან ვეღარ უზრუნველყოფს საჯარო დაწესებულებების საქმიანობის კონტროლს.

შეჯამება

ცალკეული დაწესებულებების დაბალი ანგარიშვალდებულების პრაქტიკის ფონზე, საჯარო ინფორმაციაზე სრულყოფილი ხელმისაწვდომობა საქართველოში კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება. ინფორმაციის მიღების პროცესში ძირითად ბარიერებს ქმნის:

- საჯარო დაწესებულებების მიერ ინფორმაციაზე წვდომის შეზღუდვის საფუძვლების გაფართოება, მათ შორის ცალსახად სტატისტიკური მონაცემების მოქცევა სახელმწიფო საიდუმლოების შემცველ ინფორმაციათა კატეგორიაში;
- ინფორმაციის გაცემისთვის კანონმდებლობით დადგენილი ვადის არსებითი დარღვევა;

[34] სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უფროსის მოადგილის 2023 წლის 31 მარტის SSC 3 23 00075829 წერილი.

[35] ადმინისტრაციული სარჩელით სოციალური სამართლიანობის ცენტრი ითხოვს ელექტრონული თვალთვალის შესახებ სტატისტიკური ინფორმაციის სრულყოფილად მიწოდებას.

- საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნისა და გაცემის მექანიზმების არარსებობა;
- ყოველგვარი განმარტების გარეშე განცხადებების რეაგირების გარეშე დატოვების პრაქტიკა;
- ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შემთხვევაში უფლების დაცვის ეფექტიანი მექანიზმების არარსებობა.

ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის სტანდარტების გაუმჯობესების მიზნით, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი მოუწოდებს საჯარო დაწესებულებს:

- ობიექტურად და კეთილსინდისიერად განმარტონ ინფორმაციის თავისუფლების შეზღუდვის (მათ შორის ინფორმაციის გასაიდუმლოების) საფუძვლები, რათა თავიდან აიცილონ უფლების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა;
- საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის ნებისმიერ განცხადებაზე ჰქონდეთ შესაბამისი რეაგირება: სრულყოფილად გასცენ მოთხოვნილი ინფორმაცია ან კანონით გათვალისწინებული საფუძვლების არსებობის შემთხვევაში, განუმარტონ განმცხადებელს განცხადების დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის/ნაწილობრივ დაკმაყოფილების მიზეზები;
- ოპტიმალურ ვადაში და შესაბამისი სტანდარტების დაცვით განიხილონ საჯარო ინფორმაციის მიღების მოთხოვნით წარდგენილი საჩივრები;
- პარლამენტის ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტმა ეფექტიანად განახორციელოს საჯარო დაწესებულებების მიერ ინფორმაციის გაცემის მონიტორინგი შესაბამისი ანგარიშების[36] განხილვისა და კონკრეტული რეკომენდაციების გაცემის გზით.

[36] საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, მუხლი 177;
ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 49.