საქართველოს
სახალხო დამცველი
PUBLIC DEFENDER (OMBUDSMAN)
OF GEORGIA

დავით აღმაშენებლის გამზირი **N80**
0102 თბილისი, საქართველო
ცხელი ხაზი:**1481(24/7)**
www.ombudsman.ge
ელ-ფოსტა: **info@ombudsman.ge**

09 ოქტ 2024 წ.

KA000035310321824

№ **2024/5326**

ქალაქ ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერს

ბატონ ოთარ არბოლიშვილს

რ ე კ ო მ ე ნ დ ა ც ი ა

საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების დარღვევასთან დაკავშირებით

შემუშავებულია საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ განხორციელებული შემოწმების შედეგების მიხედვით და გეგზავნებათ „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 21–ე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად.

ბატონო ოთარ,

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა შეისწავლა გელა მთივლიშვილის N662/24 განცხადება ონლაინგამოცემა „საქართველოს ამბების“-თვის ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების დარღვევასთან დაკავშირებით და მიიჩნია, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ადგილი აქვს განმცხადებლის კონსტიტუციური უფლების დარღვევას.

ფაქტობრივი გარემოებები:

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატში გელა მთივლიშვილის მიერ წარმოდგენილი, დოკუმენტაციის შესწავლის შედეგად ირკვევა შემდეგი:

2023-2024 წლებში ქალაქ ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიას ონალიგამოცემა „საქართველოს ამბების“ რედაქტორმა გელა მთივლიშვილმა საჯარო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნით წარუდგინა არაერთი განცხადება. კერძოდ:

2023 წლის 20 და 22 ნოემბრის N770 და N834 წერილებით დაინტერესებული პირი ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიიდან ითხოვდა მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს დაქვემდებარებაში მოქმედი არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების და შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებების (შპს) რაოდენობის შესახებ ინფორმაციას. ასევე, დაწესებულებების სრულ სახელწოდებებს, საიდენტიფიკაციო ნომრებს, ფაქტობრივ მისამართებს, საკონტაქტო მონაცემებს, ჩამოთვლილი დაწესებულებების ხელმძღვანელთა ვინაობას და მათ კორპორატიულ ნომრებს;

2023 წლის 4 დეკემბრის N932 განცხადებით გელა მთივლიშვილმა მოითხოვა ინფორმაცია ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიის დაქვემდებარებაში მოქმედ არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული

პირებში:

2022 წლის 1-ელ მარტამდე და 2023 წლის პირველი დეკემბრის მდგომარეობით დასაქმებულ (საშტატო ნუსხით გათვალისწინებული, შტატგარეშე) თანამშრომელთა რაოდენობის შესახებ. ასევე, 2022 წლის 1-ელი მარტიდან 2023 წლის 1-ელ დეკემბრამდე პერიოდში რა პოზიციაზე იყო თითოეული თანამშრომელი დასაქმებული; თითოეული პოზიციის მოკლე სამუშაო აღწერილობა და ხელფასის ოდენობა კანონით დადგენილი ყველა გადასახადის ჩათვლით.

2022 წლის 1-ელი მარტიდან 2023 წლის 1-ელ დეკემბრამდე პერიოდში: მუნიციპალიტეტის დაქვემდებარებულმა ა(ა)იპ-მა რამდენი საზოგადოებრივი სამუშაოს ვაკანსია შექმნეს ან/და დაარეგისტრირეს დასაქმების საინფორმაციო სისტემაში (სარეგისტრაციო პორტალზე). თითოეული განცხადების ატვირთვის დრო, თავისუფალი/დაუკავებელი სამუშაოს ადგილი, პოზიციის დასახელება, შესასრულებელი საზოგადოებრივი სამუშაოს აღწერილობა, სამუშაო დროის ოდენობა; 2. მითითებულ პერიოდში რის საფუძველზე განისაზღვრა ააიპ-ის მიერ დასაქმების საინფორმაციო სისტემაში (სარეგისტრაციო პორტალზე) რეგისტრირებული საზოგადოებრივი სამუშაოების ვაკანსიების საჭიროება. საზოგადოებრივი სამუშაოების ვაკანსიების გამოცხადებასთან დაკავშირებით საქმისწარმოების მასალები სრულად; 3. ასევე, მითითებულ პერიოდში დასაქმების საინფორმაციო სისტემაში (სარეგისტრაციო პორტალზე) რეგისტრირებული განცხადებებიდან სულ რამდენ პირთან გაფორმდა სოციალური ხელშეკრულება, თითოეულ შემთხვევაში - როდის, რა პოზიციაზე და რა ვადით; 4. რამდენ დასაქმებულთან შეწყდა სოციალური ხელშეკრულება, თითოეულ შემთხვევაში - რის საფუძველზე, როდის და რა მიზეზით; 5. სოციალური ხელშეკრულება პერსონალური მონაცემების გარეშე; 6. სამუშაო დროის აღრიცხვის ფორმა პერსონალური მონაცემების გარეშე;

2023 წლის 19 დეკემბრის N1040 განცხადებით მოითხოვა 2023 წლის 1-ელი იანვრიდან 2023 წლის 10 დეკემბრამდე პერიოდში იმ განცხადებების რაოდენობის შესახებ, რომლითაც ადმინისტრაციულ ორგანოს საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის მიზნით მოქალაქეებმა და ორგანიზაციებმა (იურიდიულმა პირებმა) მიმართეს. ასევე, საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის შესახებ ყველა განცხადება.

საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის შესახებ ზემოაღნიშნული განცხადებების უპასუხოდ დატოვების შემდეგ „საქართველოს ამბების" რედაქტორმა ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიას საჯარო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნით წარუდგინა N 873 (04.12.2023 წ.), N 960 (05.12.2023 წ.), N 985 (18.12.2023 წ.) და N 5 (10.01.2024 წ.) ადმინისტრაციული საჩივრები.

განმცხადებელმა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის წარმოუდგინა ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიის 2024 წლის 11 იანვრის N 16-162401175 კორესპონდენცია, რომლითაც ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერია 2024 წლის 10 იანვრის N5 და სხვა განცხადებების საპასუხოდ განუმარტავდა, რომ გელა მთივლიშვილის განცხადებას არ ახლდა დოკუმენტი, რომლითაც დადგინდებოდა, რომ განცხადებაზე ხელმომწერი პირი „საქართველოს ამბების" რედაქტორი იყო. ასევე, მოთხოვნილი ინფორმაცია დაკავშირებული იყო იდენტიფიცირებულ/იდენტიფიცირებად ფიზიკურ პირებთან. ამავდროულად ადმინისტრაციული ორგანო მიუთითებდა, რომ განმცხადებლის მოთხოვნა იყო ზოგადი ხასიათის და მოიცავდა უამრავ დაუკონკრეტებელი შინაარსის დოკუმენტების დამუშავებას, რაც იწვევდა ადმინისტრაციული ორგანოს რესურსის გაუმართლებელ ხარჯვას და სცდებოდა ყოველგვარ გონივრულ ფარგლებს.

განსახილველი საკითხის სრულყოფილად შესწავლის მიზნით, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიიდან 2023 წლის 8 აპრილის N2024/128 წერილით გამოითხოვა ინფორმაცია თუ რატომ მიიჩნია ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიამ, რომ გელა მთივლიშვილის კონკრეტული და პუნქტობრივად ჩამოყალიბებული მოთხოვნები იყო ზოგადი ხასიათის. ასევე, ადმინისტრაციულ ორგანოს ეთხოვა მიეთითებინა იმ ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლების შესახებ, რის გამოც ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიამ დაინტერესებულ პირს ზემოაღნიშნული ინფორმაცია არ მიაწოდა თუნდაც დეპერსონალიზებული სახით, რაც გამორიცხავდა ფიზიკური პირების იდენტიფიცირების შესაძლებლობას. ასევე, მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოს ეთხოვა განემარტა, რა ფაქტორივი და სამართლებრივი საფუძვლების გათვალისწინებით მიიჩნევდა ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერია, რომ დაინტერესებული პირის მიერ მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაციის გაცემა წარმოადგენდა ადმინისტრაციულ ორგანოს რესურსის გაუმართლებელ ხარჯვას და გელა მთივლიშვილის მხრიდან „საქართველოს ამბების" რედაქტორობის დამადასტურებელი დოკუმენტი წარმოუდგენლობა საჯარო დაწესებულებას უზღუდავდა განმცხადებლისთვის მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაციის მიწოდების უფლებას (მოცემულ საკითხთან დაკავშირებით, საჯარო დაწესებულებას ასევე ეთხოვა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატისთვის წარმოედგინა ინფორმაცია, როდის აცნობა გელა მთივლიშვილს აღნიშნული დამაბრკოლებელი გარემოების შესახებ).

ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიის 2024 წლის 24 აპრილის N16-1624115122 წერილით საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატს ეცნობა, რომ განსახილველ საკითხზე ახალციხის რაიონულ სასამართლოში მიმდინარეობდა დავა (№3/015-24) ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიასა და შპს „საინფორმაციო ცენტრების ქსელს" (დღეის მდგომარეობით შპს „საქართველოს ამბები" (ს/ნ 227746259) დირექტორი - გელა მთივლიშვილი,) შორის ამ უკანასკნელის მიერ წარდგენილი სარჩელის გამო და დავის დასრულების შედგომ საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატს ეცნობებოდა რამდენად კანონიერად მიიჩნევდა სასამართლო მერიის პოზიციას.

საქმის შესწავლისას უდავოდ დგინდება გარემოება, რომ გელა მთივლიშვილის მიერ ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიისადმი წარგენილ განცხადებებზე ასახულია ონლაინ გამოცემა/მედია საშუალება „საქართველოს ამბების" ლოგო, ვებ. გვერდის მისამართი - www.sakartvelosambebi.ge და განმცხადებელი მიუთითებდა, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს მოთხოვნილი ინფორმაცია მიეწოდებინა ელ.ფოსტის მისამართზე sakartvelosambebi.ge@gmail.com. გელა მთივლიშვილის მიერ ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიაში წარდგენილ განცხადებებში დაფიქსირებულ ვებ. გვერდის მისამართზე/ბმულზე გადასვლისას მომხმარებლისთვის ხელმისაწვდომი ხდება ონლაინგამოცემა და ამავე გვერდზე საკონტაქტო მონაცემად მითითებულია ელ. ფოსტის მისამართი sakartvelosambebi.ge@gmail.com.

სამართლებრივი დასაბუთება:

საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის უფლება საქართველოს კონსტიტუციით დაცული სიკეთეა. კონსტიტუციის თანახმად, ყველას აქვს უფლება, ერთი მხრივ, მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია და მეორე მხრივ, გაეცნოს საჯარო დაწესებულებაში არსებულ დოკუმენტებს.[1] საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის გარეშე წარმოუდგენელია აზრის თავისუფლებისა და თავისუფალი საზოგადოებისათვის დამახასიათებელი სასიცოცხლო დისკუსიის უზრუნველყოფა.[2] **სახელმწიფოს ოფიციალურ დოკუმენტებზე ხელმისაწვდომობა, ხელს უწყობს საჯარო დაწესებულების ანგარიშვალდებულების ამაღლებას და საქმიანობის ქმედითობას - ღია მმართველობის პირობებში სახელმწიფო ორგანოებს აქვთ მოლოდინი, რომ შესაძლოა, მათი საქმიანობა გადამოწმდეს ნებისმიერი დაინტერესებული პირის მიერ**.[3]

კონსტიტუციით გარანტირებული საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის უფლების განხორციელების წესს ადგენს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, რომლის 37-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, ყველას აქვს უფლება 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. ხოლო, ამავე კოდექსის მე-40 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, „საჯარო დაწესებულება ვალდებულია გასცეს საჯარო ინფორმაცია დაუყოვნებლივ ან არა უგვიანეს 10 დღისა.“ ამავდროულად, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია არ გაახმაუროს პირის პერსონალური მონაცემები თვით ამ პირის თანხმობის გარეშე, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, როდესაც ეს აუცილებელია სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, საჯარო ინტერესების, ჯანმრთელობის ან სხვათა უფლებების დასაცავად. ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება, გარდა ეროვნული კანონმდებლობისა, დაცულია ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის მე-10 მუხლით. უფლების შეზღუდვის კანონიერების განსაზღვრისთვის მნიშვნელოვანია გათვალისწინებულ იქნეს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებები (ერთგვარი ტესტი) უფლებაში ჩარევის კანონშესაბამისობასთან[4], ლეგიტიმურ მიზანთან[5] და დემოკრატიული საზოგადოებისთვის აუცილებლობასთან მიმართებით.[6]

საჯარო ინფორმაციის დეფინიცია მოცემულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „მ“ ქვეპუნქტში, რომლის თანახმად საჯარო ინფორმაციას წარმოადგენს 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,** ასევე საჯარო დაწესებულების მიერ პროაქტიულად გამოქვეყნებული ინფორმაცია. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 42-ე მუხლის თანახმად, დაუშვებელია საჯარო დაწესებულების სტრუქტურის, მოსამსახურეთა ფუნქციების განსაზღვრის და განაწილების, აგრეთვე გადაწყვეტილებათა მიღების წესის შესახებ ინფორმაციის გასაუდუმლოება. ამავე მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, ყველას აქვს უფლება იცოდეს საჯარო დაწესებულების იმ სახელმწიფო და საჯარო მოსამსახურეთა ვინაობა და სამსახურებრივი მისამართი, რომელთაც უკავიათ თანამდებობა ან ევალებათ საზოგადოებასთან ურთიერთობა და მოქალაქეთათვის ინფორმაციის მიწოდება.

უდავოა, რომ ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერია წარმოადგენს საჯარო დაწესებულებას, ხოლო გელა მთივლიშვილის მიერ 2023 წლის 20 და 22 ნოემბრის N770 და N834, 2023 წლის 4 დეკემბრის N932 და 19 დეკემბრის N1040 განცხადებებით მოთხოვნილი ინფორმაცია არის საჯარო ინფორმაცია. **განსახილველ საქმეში ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიამ საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატს არ წარმოუდგინა განმარტება, რატომ არ შეეძლო გელა მთივლიშვილის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაციის თუნდაც დეპერსონალიზებული სახით გაცემა ან რატომ იყო საჯარო დაწესებულებისთვის წარდგენილი მოთხოვნები ბუნდოვანი და რატომ მოითხოვდა ადმინისტრაციული ორგანოს რესურსის გაუმართლებელ ხარჯვას.**

საქართველოს სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ გელა მთივლიშვილის მიერ 2023 წლის 20 და 22 ნოემბრის N770 და N834 ნოემბრის განცხადებებით მოთხოვნილი ინფორმაცია, ასევე, 2023 წლის 4 დეკემბრის N932 და 19 დეკემბრის N1040 განცხადებებით მოთხოვნილი სტატისტიკური მონაცემები და მუნიციპალიტეტში დასაქმებულ პირთა სამუშაო აღწერილობები მიეკუთვნება იმ სახის საჯარო ინფორმაციას, რომლის დაფარვაც დაუშვებელია. რაც შეეხება, 2023 წლის 4 დეკემბრის N932 და 19 დეკემბრის N1040 განცხადებებში დაფიქსირებულ სხვა მოთხოვნებს, რომლებიც ასევე წარმოადგენენ საჯარო ინფორმაციას, თუმცა შესაძლოა შეიცავდნენ პერსონალური მონაცემებს, საჯარო დაწესებულებას უნდა უზრუნველყო აღნიშნული ინფორმაციის დეპერსონალიზებული სახით გაცემა და იმ შემთხვევაში თუ მოთხოვნილი ინფორმაციის მოგროვება და დამუშავება განსაკუთრებულ ძალისხმევას საჭიროებდა, დაინტერესებული პირისთვის უნდა განემარტა კონკრეტულად რომელი მონაცემები არ გააჩნდა და რა ფაქტობრივი გარემოებების გამო საჭიროებდა აღნიშნულ მონაცემთა დამუშავება ადმინისტრაციული რესურსების გაუართლებელ ხარჯვას.

მოცემული საკითხის განხილვისას მნიშვნელოვანია ასევე ყურადღება მიექცეს საჯარო ინფორმაციის მიღებით დაინტერესებული პირის - „საქართველოს ამბების“ სტატუსსაც, რომელიც წარმოადგენს ონლაინ მედია გამოცემას. მედიის წარმომადგენლებისთვის, როგორც საზოგადოებრივი მეთვალყურის ფუნქციის განმახორციელებელი პირებისთვის ინფორმაციის შეგროვება საქმიანობის განუყოფელი ნაწილია, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით მედიის წარმომადგენლებისთვის შექმნილი

უსაფუძვლო დაბრკლოლებები წარმოადგენს არა მხოლოდ საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების, არამედ მედია თავისუფლების შეზღუდვასაც.[7]

დასკვნა:

ამდენად, მიმაჩნია, რომ ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიის 2024 წლის 11 იანვრის N 16-162401175 გადაწყვეტილება, რომლითაც განმცხადებელს უარი ეთქვა საჯარო ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებით წარდგენილი 2024 წლის 10 იანვრის N5 საჩივრის დაკმაყოფილებაზე და 2023 წლის 20 და 22 ნოემბრის N770 და N834 ნოემბრის და 2023 წლის 4 დეკებმრის N932 და 19 დეკემბრის N1040 განცხადებებით მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე, ეწინააღმდეგება კანონმდებლობის მოთხოვნებს და ინვევს დაინტერესებული პირის საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის უფლების გაუმართლებელ შეზღუდვას.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 21-ე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე, მოგმართავთ რეკომენდაციით, დაავალოთ საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფისა და ინფორმაციის პროაქტიულ გამოქვეყნებაზე პასუხისმგებელი პირს გასცეს ონლაინგამოცემა „საქართველოს ამბების“ მიერ 2023 წლის 20 და 22 ნოემბრის N770 და N834 ნოემბრის და 2023 წლის 4 დეკებმრის N932 და 19 დეკემბრის N1040 განცხადებებით მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაცია.

მოცემული რეკომენდაციის შესაბამისად თქვენ მიერ გატარებული ღონისძიებების თაობაზე, გთხოვთ, მაცნობოთ „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 24-ე მუხლით დადგენილ ვადაში.

პატივისცემით,

---

[1] საქართველოს კონსტიტუცია (786, 24/08/1994), მუხლი 17, მუხლი 18.

[2]საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 30 ოქტომბრის N2/3/406, 408 გადაწყვეტილება.

[3] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 7 ივნისის N1/4/693, 857 გადაწყვეტილება.

[4] Cangi v. Turkey, § 42.

[5] Bayev and Others v. Russia, §§ 64 and 83.

[6] Handyside v. the United Kingdom, Morice v. France.

[7] იხ. საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის 2022 წლის ანგარიში, გვ. 161 https://ombudsman.ge/res/docs/2023033120380187763.pdf

საქართველოს სახალხო დამცველი

ხელმოწერილია/
შტამპდასმულია
ელექტრონულად

ლევან იოსელიანი