



**ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება ევროკავშირის
ინსტიტუტებში და ევროპის ომბუდსმენის როლი**

2013 წელი, ივლისი

ავტორი: ნინო ცუხიშვილი

IDFI-ის სამართლის ექსპერტი/ ღია საზოგადოების ფონდის
ადამიანის უფლებათა სტაჟირების პროგრამის 2013 წლის სტიპენდიანტი

სტატია მომზადდა ღია საზოგადოების ფონდის (OSF) ადამიანის უფლებათა სტაჟირების 2013 წლის გრანტის ფარგლებში.

სტატიაში გამოქვეყნებული მოსაზრებებზე პასუხისმგებელია IDFI (ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი) და შესაძლებელია ისინი არ ემთხვეოდეს ღია საზოგადოების ფონდის შეხედულებებს.

შესავალი

სტატიის მიზანია ევროკავშირის ინსტიტუტებში (ევროპის პარლამენტი, ევროპული საბჭო და ევროკომისია) ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების საკანონმდებლო რეგულირების განხილვა და ევროპის ომბუდსმენის როლის შეფასება ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების ეფექტური იმპლემენტაციის პროცესში.

ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება მნიშვნელოვანია ევროკავშირის ინსტიტუტების საქმიანობის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის, კარგი მმართველობის პრინციპების დანერგვისა და ევროკავშირის მოქალაქეებსა და ინსტიტუტებს შორის კომუნიკაციის გაუმჯობესების პროცესში. გამჭვირვალობა ევროკავშირის ერთ-ერთი ძირითად პრინციპს წარმოადგენს, კანონის უზენაესობის, კანონის პირდაპირი მოქმედებისა და პროპორციულობის პრინციპების მსგავსად, და გარანტირებულია ევროკავშირის ხელშეკრულების პირველი მუხლით, რომლის თანახმად ევროკავშირის ინსტიტუტების მიერ გადაწყვეტილებები მიღებული უნდა იყოს ღიაობის პრინციპის დაცვით. გამჭვირვალობის პრინციპი მოითხოვს ევროკავშირის ინსტიტუტებში დაცული ოფიციალური დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას, ევროკავშირის ინსტიტუტების მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ღიაობასა და მიღებული გადაწყვეტილების მიზეზების თაობაზე მოქალაქეებისათვის ინფორმაციის მიწოდებას. გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა ევროკავშირის ინსტიტუტების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრობლემაა, რადგან ევროკავშირის მოქალაქეები არ არიან კმაყოფილი ევროკავშირის ინსტიტუტების გამჭვირვალობის ხარისხით, რაც იწვევს „დემოკრატიის დეფიციტს“ ევროკავშირის დონეზე.¹

ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების საკანონმდებლო რეგულირება უზრუნველყოფილია ევროკავშირის ხელშეკრულებით, ევროკავშირის

¹ ევროპის ომბუდსმენის წლიური ანგარიში, 2011 წელი, გვ.8.

ფუნდამენტურ უფლებათა ქარტიითა და ევროკავშირის ინსტიტუტების მიერ მიღებული სხვადასხვა რეგულაციებით. ევროკავშირის ინსტიტუტების მიერ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების ეფექტურ იმპლემენტაციაზე ზედამხედველობას ახორციელებს ევროპის ომბუდსმენი, რომელიც წარმოადგენს დამოუკიდებელ ინსტიტუტს და შექმნილია ევროკავშირის მოქალაქეთა უფლებების დაცვისა და ევროკავშირის ინსტიტუტებში კარგი მმართველობის უზრუნველყოფის მიზნით.

სტატიაში განხილულია ევროკავშირის ინსტიტუტებში ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მარეგულირებელი კანონმდებლობის ფარგლები, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების შეზღუდვები და პროცედურული გარანტიები, ასევე ევროპის ომბუდსმენის როლი და მის მიერ განხილული საქმეების ანალიზი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლებასთან დაკავშირებით.

1. ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების საკანონმდებლო რეგულირება

ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება წარმოადგენს ფუნდამენტურ უფლებას და გარანტირებულია ევროკავშირის ხელშეკრულების 255-ე მუხლითა და ევროკავშირის ფუნდამენტურ უფლებათა ქარტიის 42-ე მუხლით, რომელიც უზრუნველყოფს ევროკავშირის ინსტიტუტებში გამჭვირვალობის პრინციპის დამკვიდრებას. ევროკავშირი არ არის უფლებამოსილი განახორციელოს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით წევრი სახელმწიფოების ეროვნული კანონმდებლობების ჰარმონიზაცია და არეგულირებს მხოლოდ ევროკავშირის ინსტიტუტებში დაცული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საკითხს. ევროკავშირის ინსტიტუტებში დაცული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების დეტალური მოწესრიგება მოცემულია ევროპის პარლამენტისა და ევროპული საბჭოს 2001 წლის 30 მაისის რეგულირებაში #1049/2001 ევროპის

პარლამენტის, ევროპული საბჭოსა და ევროკომისიის დოკუმენტების საჯარო ხელმისაწვდომობის თაობაზე. რეგულირების მიზანია განსაზღვროს ევროკავშირის ინსტიტუტებში დაცული დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის პირობები, საფუძვლები და შეზღუდვები, ასევე დაადგინოს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების განხორციელების პროცედურული გარანტიები.²

ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება ვრცელდება ევროკავშირის სამი ძირითადი გადაწყვეტილების მიმღებ ინსტიტუტში - ევროპის პარლამენტი, ევროპული საბჭოს და ევროკომისია - დაცულ დოკუმენტებზე. თუმცა, ევროკავშირის სხვა ინსტიტუტები და ორგანოები ასევე იყენებენ აღნიშნულ რეგულირებას პრაქტიკაში და უზრუნველყოფენ მათთან დაცული დოკუმენტების ხელმისაწვდომობას #1049/2001 რეგულირების მოთხოვნების შესაბამისად. ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება გააჩნია ევროკავშირის ნებისმიერ მოქალაქეს და ნებისმიერ ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს, რომელიც ცხოვრობს ან აქვს რეგისტრირებული ოფისი ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოში.³ რეგულირება #1049/2001 ევროკავშირის ინსტიტუტებს აძლევს შესაძლებლობას გააფართონ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების მქონე პირთა წრე და აღნიშნული უფლება მიაწოდონ იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომლებიც არ ცხოვრობენ ან არ აქვთ რეგისტრირებული ოფისი ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოში.⁴ პრაქტიკაში სამივე ინსტიტუტი იყენებს ამ შესაძლებლობას.⁵

ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების ფარგლები ფართოა და მოიცავს ყველა დოკუმენტს, რომელიც ევროკავშირის ინსტიტუტების მიერ არის შექმნილი ან

² ევროპის პარლამენტისა და ევროპული საბჭოს 2001 წლის 30 მაისის რეგულირება #1049/2001 ევროპის პარლამენტის, ევროპული საბჭოსა და ევროკომისიის დოკუმენტების საჯარო ხელმისაწვდომობის თაობაზე, მუხლი 1.

³ ევროკავშირის ხელშეკრულება, მუხლი 255(1); ევროკავშირის ფუნდამენტურ უფლებათა ქარტია, მუხლი 42 (1).

⁴ რეგულირება #1049/2001, მუხლი 2 (2).

⁵ ევროპული საბჭოს გადაწყვეტილება #2001/84 ((OJ 2001, L313/40); ევროკომისიის გადაწყვეტილება #2001/937 ((OJ 2001, L345/94); ევროპის პარლამენტის გადაწყვეტილება (OJ 2001, L 374/1).

მიღებული ან მათ საკუთრებაში იმყოფება და შეეხება ევროკავშირის საქმიანობის ყველა სფეროს.⁶ #1049/2001 რეგულირებით მოცემულია დოკუმენტის განსაზღვრება, რომლის თანახმად დოკუმენტი არის ნებისმიერი შინაარსის შემადგენლობის მქონე (წერილობითი, ელექტრონული, ხმოვანი, ვიზუალური და აუდიო) ჩანაწერი ევროკავშირის ინსტიტუტების პოლიტიკის, ქმედებების და გადაწყვეტილებების თაობაზე.⁷ ევროკავშირის ინსტიტუტები შეზღუდული არიან გაასაჯაროონ წევრი სახელმწიფოს მიერ შექმნილი და მათთან დაცული დოკუმენტი წევრი სახელმწიფოს წინასწარი თანხმობის გარეშე და ვალდებული არიან დოკუმენტის შინაარსის შეფასების პროცესში აწარმოონ მოლაპარაკებები წევრ სახელმწიფოსთან.⁸

ოფიციალური დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის უფლება არ არის აბსოლუტური და შეიძლება შეიზღუდოს #1049/2001 რეგულირებით განსაზღვრული გარემოებების არსებობის შემთხვევაში.⁹ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შეზღუდვების მიზანს წარმოადგენს საჯარო და კერძო ინტერესებს შორის ბალანსის მიღწევა. **ოფიციალური დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის შეზღუდვები შესაძლებელია შეფასდეს ზიანის ტესტის, პროპორციულობის ტესტისა და თანხმობის მოთხოვნის ტესტის საფუძველზე.** ზიანის ტესტის თანახმად, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა შესაძლებელია შეიზღუდოს, როდესაც მისი გასაჯაროება ზიანს აყენებს განსაზღვრულ ინტერესს. პროპორციულობის ტესტი აფასებს გამჭვირვალობის შესახებ საჯარო ინტერესისა და შეზღუდვის ინტერესის ურთიერთმიმართებას, ხოლო თანხმობის მოთხოვნის ტესტი გამოიყენება პერსონალური ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისას, რომელიც შესაძლებელია გასაჯაროვდეს აღნიშნული ინფორმაციის ადრესატის თანხმობით. #1049/2001 რეგულირების თანახმად, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება შესაძლებელია შეიზღუდოს სამი სახის გამონაკლისის არსებობის შემთხვევაში. პირველი სახის შეზღუდვები მოითხოვს

⁶ რეგულირება #1049/2001, მუხლი 2(2).

⁷ რეგულირება #1049/2001, მუხლი 3(ა).

⁸ რეგულირება #1049/2001, მუხლი 4 (4).

⁹ რეგულირება #1049/2001, მუხლი 4.

ზიანის ტესტის გამოყენებას და მოცემულ შემთხვევაში ინფორმაციის გასაჯაროებით შესაძლებელია ზიანი მიადგეს წევრი სახელმწიფოების საზოგადოებრივ უსაფრთხოებას, თავდაცვას, საერთაშორისო ურთიერთობებს, ფინანსებს, ფულად ან ეკონომიკურ პოლიტიკას, ასევე პირის პირად ცხოვრებას.¹⁰ დოკუმენტების ხელმისაწვდომობა ასევე შესაძლებელია შეიზღუდოს, თუ მისი გასაჯაროება დააზიანებს ფიზიკური ან იურიდიული პირის კომერციულ ინტერესს, სასამართლო პროცესის მიმდინარეობასა და იურიდიულ კონსულტაციის მიღების შესაძლებლობას, ასევე მიზნობრივ შემოწმების, გამოძიებისა და აუდიტის მიმდინარეობას.¹¹ აღნიშნულ შემთხვევაში, ევროკავშირის ინსტიტუტებმა უნდა გამოიყენონ პროპორციულობის ტესტი, რათა შეაფასონ საჯარო და კერძო ინტერესების ურთიერთმიმართება. მესამე სახის შეზღუდვები შეეხება ინსტიტუტის შიდა წარმოების დოკუმენტებს და მისი გასაჯაროების შეფასებისას მოქმედებს უფრო მკაცრი ზიანის ტესტი, რომლის თანახმად აღნიშნული დოკუმენტები უნდა დაიხუროს თუ მათი ღიაობა მნიშვნელოვნად დააზიანებს ინსტიტუტის გადაწყვეტილების მიღების პროცესს. თუმცა, ინსტიტუტის შიდა წარმოების დოკუმენტები შეიძლება გასაჯაროვდეს, თუ არსებობს გადამწონი საზოგადოებრივი ინტერესი.

გარდა ზემოთ აღნიშნული შეზღუდვებისა, **#1049/2001 რეგულირება განსხვავებულ რეჟიმს აწესებს სპეციალური სახის განსაკუთრებით საიდუმლო დოკუმენტების ხელმისაწვდომობაზე.** განსაკუთრებით საიდუმლო დოკუმენტების კატეგორია შექმნილია ევროკავშირისა და წევრი სახელმწიფოების ინტერესების დაცვის მიზნით საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, თავდაცვისა და სამხედრო საკითხებთან დაკავშირებით და წესრიგდება ევროკავშირის ინსტიტუტების მიერ მიღებული ცალკეული რეგულირებებით.¹² განსაკუთრებით საიდუმლო ხასიათის

¹⁰ რეგულირება #1049/2001, მუხლი 4 (1).

¹¹ რეგულირება #1049/2001, მუხლი 4 (1).

¹² ევროპის საბჭოს გადაწყვეტილება #2001/264 (OJ 2001, L101/1), ევროკომისიის გადაწყვეტილება 2001/844 (OJ 2001, L 317/1).

დოკუმენტების კლასიფიკაცია ხდება „განსაკუთრებულად საიდუმლო“, „საიდუმლო“ და „კონფიდენციალურ“ ინფორმაციად. განსაკუთრებით საიდუმლო ხასიათის დოკუმენტების ხელმისაწვდომობა ეფუძნება „საჭიროების“ პრინციპს, რომლის თანახმად მხოლოდ ის პირები არიან უფლებამოსილი ჰქონდეთ აღნიშნულ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა, რომელთაც ეს ინფორმაცია ესაჭიროებათ თავიანთი ვალდებულებების განხორციელების პროცესში.

ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების ეფექტური განხორციელება ასევე დამოკიდებულია ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პროცედურულ წესებსა და გარანტიებზე. #1049/2001 რეგულირების თანახმად, ინფორმაციის მოთხოვნის განაცხადი წარდგენილი უნდა იყოს წერილობითი ფორმით, მათ შორის შესაძლებელია ელექტრონული საშუალებების გამოყენებით, და უნდა იყოს საკმარისად ნათელი, რათა ევროკავშირის ინსტიტუტებმა მოახდინონ მოთხოვნილი ინფორმაციის იდენტიფიცირება.¹³ ევროკავშირის ინსტიტუტებმა 15 სამუშაო დღეში უნდა უზრუნველყოს განმცხადებლისათვის მოთხოვნილი ინფორმაციის მიწოდება ან დასაბუთებული უარი უთხრას ინფორმაციის მიწოდებაზე.¹⁴ მოთხოვნილი ინფორმაციაზე მთლიანი ან ნაწილობრივი უარის შემთხვევაში, ინფორმაციის მომთხოვნს შეუძლია წარადგინოს დამატებითი განაცხადი და მოითხოვოს განმეორებით განიხილონ მისი მოთხოვნა.¹⁵ აღნიშნულ შემთხვევაში, ევროკავშირის ინსტიტუტებს შესაძლებლობა აქვთ შეცვალონ მიღებული გადაწყვეტილება. თუ განმცხადებელი განმეორებით მიიღებს უარყოფით პასუხს, განმცხადებელს შეუძლია სარჩელი წარადგინოს სასამართლოში ევროკავშირის ხელშეკრულების 230-ე მუხლის შესაბამისად ან საჩივრით მიმართოს ევროპის ომბუდსმენს ევროკავშირის ხელშეკრულების 195-ე მუხლის საფუძველზე.

¹³ რეგულირება #1049/2001, მუხლი 6 (1), მუხლი 6 (2).

¹⁴ რეგულირება #1049/2001, მუხლი 7 (1).

¹⁵ რეგულირება #1049/2001, მუხლი 7 (2).

გამჭვირვალობის პრინციპიდან გამომდინარე, ევროკავშირის ინსტიტუტები ვალდებული არიან უზრუნველყონ დოკუმენტების გარკვეული ნაწილის საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომობა ელექტრონული ფორმით ან ელექტრონული რეესტრის მეშვეობით.¹⁶ აღნიშნული მოთხოვნა განსაკუთრებით შეეხება იმ საკანონმდებლო დოკუმენტებს, რომელიც ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოებისათვის შესასრულებლად სავალდებულოა.¹⁷ ევროკავშირის ინსტიტუტები ასევე ვალდებული არიან გამოაქვეყნონ ყოველწლიური ანგარიში ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების იმპლემენტაციის თაობაზე.¹⁸

ყოველივე ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების საკანონმდებლო რეგულირება უზრუნველყოფს ევროკავშირის ინსტიტუტების გამჭვირვალობისათვის შესაბამის გარანტიებს. აღნიშნული საკანონმდებლო რეგულირების პრაქტიკაში განხორციელება დამოკიდებულია ევროკავშირის ინსტიტუტებში არსებული მმართველობის ხარისხზე.

¹⁶ რეგულირება #1049/2001, მუხლი 12 (1).

¹⁷ რეგულირება #1049/2001, მუხლი 12 (2).

¹⁸ რეგულირება #1049/2001, მუხლი 17.

2. ევროპის ომბუდსმენის როლი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების იმპლემენტაციის პროცესში

ევროპის ომბუდსმენი წარმოადგენს ევროკავშირის დამოუკიდებელ ინსტიტუტს, რომელიც შეიქმნა ევროკავშირის მოქალაქეთა უფლებების დაცვისა და ევროკავშირის ინსტიტუტებში კარგი მმართველობის პრაქტიკის დამკვიდრების მიზნით. ევროპის ომბუდსმენის საქმიანობა რეგულირდება ევროკავშირის ხელშეკრულების 21-ე და 155-ე მუხლებით, ევროპის ომბუდსმენის დებულებითა¹⁹ და ომბუდსმენის მიერ მიღებული შიდა საქმიანობის მომწესრიგებელი ნორმებით.

ევროპის ომბუდსმენის უფლებამოსილება მოიცავს ევროკავშირის ინსტიტუტებისა და ორგანოების მიერ განხორციელებულ საქმიანობას და არ ვრცელდება ეროვნული მმართველობის ორგანოების მიერ განხორციელებულ საქმიანობაზე. ევროკავშირის ყველა მოქალაქე უფლებამოსილია საჩივრით მიმართოს ევროპის ომბუდსმენს ევროკავშირის ინსტიტუტებისა და ორგანოების მიერ მათი უფლებების დარღვევის შემთხვევაში.²⁰ ევროკავშირის მოქალაქეთა საჩივრების განხილვის გარდა, ევროპის ომბუდსმენი უფლებამოსილია თავად დაიწყოს ევროკავშირის ინსტიტუტების მიერ განხორციელებული ქმედებების შემოწმება და გამოკვლევა. ევროპის ომბუდსმენი საჩივრის ავტორს აწვდის ინფორმაციას მის მიერ ჩატარებული გამოკვლევის თაობაზე. ევროპის ომბუდსმენმა ჩატარებული გამოკვლევის შემდეგ შესაძლოა მიიღოს შემდეგი ღონისძიებები: ევროკავშირის ინსტიტუტების მიერ არ განხორციელებულა ცუდი მმართველობა, ინსტიტუტთან მორიგება, ინსტიტუტისათვის კრიტიკული შენიშვნით მიმართვა, ინსტიტუტისათვის რეკომენდაციის მომზადება და სპეციალური ანგარიშის წარდგენა ევროპის პარლამენტში.

¹⁹ ევროპის პარლამენტის გადაწყვეტილება #94/262.

²⁰ ევროკავშირის ხელშეკრულება, მუხლი 228 (1), ევროკავშირის ფუნდამენტურ უფლებათა ქარტია, მუხლი 43.

იმ შემთხვევაში თუ ომბუდსმენი მიიჩნევს, რომ ევროკავშირის ინსტიტუტს არ განუხორციელებია ცუდი მმართველობა, საჩივრის ავტორი მიიღებს სრულ განმარტებას ინსტიტუტის ან ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთების თაობაზე; ევროპის ომბუდსმენსა და ევროკავშირის ინსტიტუტს ან ორგანოს შორის შესაძლებელია მიღწეული იქნას მორიგება და მორიგების საფუძველზე საჩივრის ავტორის მოთხოვნა სრულად დაკმაყოფილდეს. იმ შემთხვევაში თუ ევროპის ომბუდსმენი ევროკავშირის ინსტიტუტის ან ორგანოს მიერ განხორციელებულ ქმედებებში აღმოაჩენს დარღვევას, უფლებამოსილია გამოიყენოს ინსტიტუტისათვის კრიტიკული შენიშვნისა და რეკომენდაციის ან ევროპის პარლამენტისათვის სპეციალური ანგარიშის წარდგენის მექანიზმი. ევროპის ომბუდსმენის მიერ კრიტიკული შენიშვნა გამოიყენება, როდესაც ინსტიტუტის მიერ განხორციელებული ქმედება ვერ გამოსწორდება და აღნიშნულ ქმედებას მმართველობის განხორციელების პროცესისათვის არ გააჩნია ზოგადი მნიშვნელობა. ევროპის ომბუდსმენი ინსტიტუტს რეკომენდაციით მიმართავს, როდესაც ინსტიტუტს შეუძლია შეცვალოს მის მიერ განხორციელებული ქმედების შედეგები და აღნიშნული საკითხის სწორი რეგულირება მნიშვნელოვანია ინსტიტუტის ზოგადი პრაქტიკისათვის. რეკომენდაციის შემთხვევაში, ევროკავშირის ინსტიტუტმა ან ორგანომ სამი თვის ვადაში უნდა წარუდგინოს ომბუდსმენს ანგარიში რეკომენდაციის იმპლემენტაციის თაობაზე. იმ შემთხვევაში, თუ ინსტიტუტი არ გაითვალისწინებს ევროპის ომბუდსმენის რეკომენდაციას, ომბუდსმენს შეუძლია წარადგინოს სპეციალური ანგარიში ევროპის პარლამენტში აღნიშნულის თაობაზე. ევროპის ომბუდსმენის გადაწყვეტილებები არ არის შესასრულებლად სავალდებულო ევროკავშირის ინსტიტუტებისათვის, თუმცა მათი შესრულება რეკომენდირებულია მმართველობის პრაქტიკის გაუმჯობესებისათვის.

ევროპის ომბუდსმენისათვის წარდგენილი საჩივრების დიდი ნაწილი შეეხება ევროკავშირის ინსტიტუტების გამჭვირვალობასა და ევროკავშირის ინსტიტუტებში დაცული ოფიციალური დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის უფლებას.

ოფიციალური დოკუმენტების ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით წარდგენილი საჩივრების რაოდენობა 2010 წელს წარმოადგენდა სულ წარდგენილი საჩივრების 36 პროცენტს,²¹ 2011 წელს - 23 პროცენტს,²² ხოლო 2012 წელს - 22 პროცენტს.²³

ევროპის ომბუდსმენი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით წარდგენილ საჩივრებს განიხილავს ორი ძირითადი მიმართულებით: პროცედურული საკითხები და შინაარსობრივი საკითხები. პროცედურულ საკითხებთან დაკავშირებული საქმეები ძირითადად შეეხება ევროკავშირის ინსტიტუტების მიერ ინფორმაციის მოთხოვნის თაობაზე განცხადებების დაგვიანებულ რეგისტრაციას,²⁴ ინფორმაციის მიწოდებისათვის განსაზღვრული ვადის დარღვევას,²⁵ ინფორმაციის მიწოდებაზე უარის თქმის შემთხვევაში დასაბუთებული გადაწყვეტილების არარსებობას²⁶ და სხვ. პროცედურული საკითხები ასევე მოიცავს მოთხოვნილი ინფორმაციის მიწოდებისათვის მოსაკრებლის განსაზღვრას, რომელიც ევროკავშირის ინსტიტუტების მიერ უნდა დადგინდეს და მისი ოდენობა უნდა იყოს გონივრული.²⁷ ევროპის ომბუდსმენი ასევე მოითხოვს, რომ ევროკავშირის ინსტიტუტებმა დაინტერესებული მოქალაქეებისათვის ინფორმაციის მიწოდება უზრუნველყონ მათ მშობლიურ ენაზე.²⁸ პროცედურული დარღვევების არსებობის შემთხვევაში, ევროპის ომბუდსმენი კრიტიკული შენიშვნით მიმართავს ინსტიტუტს და სთხოვს არსებული მმართველობის პრაქტიკის შეცვლას.

შინაარსობრივ საკითხებთან დაკავშირებული საქმეები ძირითადად შეეხება ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლებისათვის #1049/2001 რეგულირებით

²¹ ევროპის ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში, 2010, გვ. 10

²² ევროპის ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში, 2011, გვ. 11

²³ ევროპის ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში, 2012, გვ. 1.

²⁴ საქმე #1972/2009/ANA, საქმე # Case 2938/2009/EIS, ევროპის ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში, 2012, გვ.19.

²⁵ საქმე #2466/2011/ER, ევროპის ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში, 2012, გვ. 19.

²⁶ საქმე #1683/2010/MMN, ევროპის ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში, 2012, გვ. 19.

²⁷ საქმე #429/2008/PB, ევროპის ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში, 2010, გვ. 51.

²⁸ საქმე #2413/2010/MHZ, ევროპის ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში, 2011, გვ. 36.

დადგენილ გამონაკლისებსა და შეზღუდვებს. ევროპის ომბუდსმენის მიერ განხილული საქმეების ანალიზის შედეგად გამოიკვეთა, რომ ევროპის ომბუდსმენი ძირითადად განიხილავს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისათვის დაწესებულ შეზღუდვებს საერთაშორისო ურთიერთობების, სასამართლო პროცესის მიმდინარეობისა და იურიდიულ კონსულტაციის მიღების შესაძლებლობის, ასევე მიზნობრივ შემოწმების, გამოძიებისა და აუდიტის მიმდინარეობის უზრუნველყოფის მიზნით დადგენილ შეზღუდვებთან მიმართებით. ევროპის ომბუდსმენი მიიჩნევს, რომ საერთაშორისო ურთიერთობების ხასიათიდან გამომდინარე ევროკავშირის ინსტიტუტებს გააჩნიათ ფართო უფლებამოსილება თავად განსაზღვრონ მოთხოვნილი ინფორმაციის საჯაროობა მიაყენებს თუ არა ზიანს საჯარო ინტერესს.²⁹ თუმცა, ევროპის ომბუდსმენი ახორციელებს საიდუმლო დოკუმენტის დეტალურ შემოწმებას და სთხოვს ევროკავშირის ინსტიტუტს ან ორგანოს წარმოადგინოს მყარი არგუმენტები ინფორმაციის გასაჯაროების შედეგად მოლაპარაკების პროცესისა და მოლაპარაკების მხარეთა ინტერესებისათვის მიყენებული შესაძლო ზიანის თაობაზე. ევროპის ომბუდსმენი მიიჩნევს, რომ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე იურიდიული კონსულტაციის მიღების ინტერესის დაცვის მიზნით დადგენილი გამონაკლისი მისაღებია თუ შეეხება მეტად საჭირო სამართლებრივი რჩევის მიღებას იურიდიული დახმარების სამსახურიდან.³⁰ ევროკავშირის ინსტიტუტების მიერ ჩატარებული გამოძიებების შესახებ ინფორმაცია წარმოადგენს მოქალაქეების მიერ ყველაზე მოთხოვნად ინფორმაციას. ევროპის ომბუდსმენი განმარტავს, რომ ევროკავშირის ინსტიტუტებმა უნდა გამოყონ გამოძიების თაობაზე დოკუმენტის საიდუმლო ნაწილი და უზრუნველყონ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა დოკუმენტის იმ ნაწილზე, რომელიც არ შეიცავს საიდუმლო ინფორმაციას.³¹ აღნიშნული მოთხოვნა უნდა გავრცელდეს

²⁹ საქმე #11/2008/DK, საქმე #1010/2008 DK, ევროპის ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში, 2010, გვ. 51.

³⁰ საქმე #1051/2010/BEN, ევროპის ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში, 2011, გვ. 39.

³¹ საქმე #1170/2009/KM, ევროპის ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში, 2011, გვ. 39

განსაკუთრებით გამოძიების თაობაზე ფაქტობრივი ინფორმაციის მიმართ და ასევე მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის არსებობის შემთხვევაში.³² ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლებასთან დაკავშირებით, შინაარსობრივი დარღვევების არსებობისას, ევროპის ომბუდსმენი კრიტიკული შენიშვნით ან რეკომენდაციით მიმართავს ევროკავშირის ინსტიტუტს ან ორგანოს მის მიერ განხორციელებული დარღვევის შინაარსიდან გამომდინარე.

ყოველივე ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ევროპის ომბუდსმენი ახორციელებს მნიშვნელოვან საქმიანობას ევროკავშირის ინსტიტუტებში ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების ეფექტური იმპლემენტაციისა და გამჭვირვალობის გაუმჯობესების მიზნით, თუმცა ევროპის ომბუდსმენის საქმიანობის ეფექტურობა დამოკიდებულია ევროკავშირის ინსტიტუტებსა და ევროპის ომბუდსმენს შორის არსებულ ურთიერთთანამშრომლობის ხარისხზე.

³² საქმე #1735/2010/MHZ; საქმე # 2073/2010/AN, ევროპის ომბუდსმენის ყოველწლიური ანგარიში, 2011, გვ. 41.

დასკვნა

ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების საკანონმდებლო რეგულირებისა და ევროპის ომბუდსმენის მიერ აღნიშნული უფლების პრაქტიკაში განხორციელების მონიტორინგის ანალიზი გვიჩვენებს, რომ ევროკავშირის ინსტიტუტებში არსებობს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების დაცვის შესაბამისი საკანონმდებლო გარანტიები, თუმცა მათი პრაქტიკაში გაუმჯობესება აუცილებელია.

ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საკანონმდებლო რეგულირებისას განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების შეზღუდვებისა და გამონაკლისების დადგენისათვის განსაზღვრული ზიანის, პროპორციულობისა და თანხმობის მოთხოვნის ტექსტის არსებობა, რაც უზრუნველყოფს ევროკავშირის ინსტიტუტის ან ორგანოს მიერ საჯარო და კერძო ინტერესების დაბალანსებას ინფორმაციის მოთხოვნისას ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში. ევროპის ომბუდსმენის მიერ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების პრაქტიკაში იმპლემენტაციის მონიტორინგი უზრუნველყოფს ევროკავშირის ინსტიტუტების მიერ კარგი მმართველობის დამკვიდრებასა და ევროკავშირის ინსტიტუტებს შორის ურთიერთთანამშრომლობას გამჭვირვალობის მიღწევის მიზნით.

მიგვაჩნია, რომ საქართველომ უნდა გაითვალისწინოს ევროკავშირის ინსტიტუტებში ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების საკანონმდებლო რეგულირებისა და კარგი მმართველობის ძირითადი მიღწევები, რათა უზრუნველყოს ეროვნულ დონეზე საუკეთესო საერთაშორისო გამოცდილების გაზიარება და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების ეფექტური განხორციელების გაუმჯობესება.