



ინფორმაციის თავისუფლების
განვითარების ინსტიტუტი

თბილისის საქალაქო სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკა რისკის ქვეშ აყენებს დეკლარაციების მონიტორინგის სისტემის ეფექტიანობას

ძირითადი მიგნებები

- 2017 წლის იანვრიდან ამოქმედდა თანამდებობის პირების ქონებრივი დეკლარაციების მონიტორინგის სისტემა, რაც მნიშვნელოვანი წინგადადგმული ნაბიჯი იყო. მონიტორინგის მექანიზმის ფარგლებში, საჯარო სამსახურის ბიურო ამოწმებს თანამდებობის პირთა დეკლარაციებში მითითებული ინფორმაციის სისწორეს. დარღვევის აღმოჩენის შემთხვევაში, ბიურო აჯარიმებს ან აფრთხილებს თანამდებობის პირს, რომელსაც შეუძლია ბიუროს განკარგულება გაასაჩივროს სასამართლოში.
- თბილისის საქალაქო სასამართლოს პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ შესაძლოა საფრთხე შეექმნას მონიტორინგის მექანიზმის ეფექტურად ფუნქციონირებას. ამ ეტაპზე ხელმისაწვდომია 8 დასაბუთებული გადაწყვეტილება, რომლითაც სასამართლომ ბიუროს განკარგულებები გააუქმა იმ საფუძველით, რომ დეკლარაციაში არსებული დარღვევები არაარსებითი იყო. სასამართლოს გადაწყვეტილებებში არ არის ასახული ის განჭვრეტადი და ცხადი კრიტერიუმები, რის საფუძველზეც სასამართლომ დაადგინა, რომ არ არსებობდა თანამდებობის პირის დაჯარიმების საფუძველი.
- თბილისის სააპელაციო სასამართლომ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ერთ-ერთი გადაწყვეტილება გააუქმა, ორი მათგანი უცვლელად დატოვა, ხოლო ბიუროს დანარჩენი სააპელაციო საჩივრები ამ ეტაპზე განხილვის პროცესშია.
- ბიუროს განკარგულებების გაუქმების ტენდენცია განსაკუთრებით პრობლემურად გამოიკვეთა სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლე ლევან მურუსიძის საქმეში. ბიურომ შეისწავლა ლევან მურუსიძის დეკლარაცია და გამოავლინა 3 დარღვევა, რომელიც არ წარმოადგენს კანონის მოქმედი რედაქციით გათვალისწინებულ არაარსებით ცდომილებას. მიუხედავად ამისა, თბილისის საქალაქო სასამართლომ ლევან მურუსიძე პასუხისმგებლობისგან გაათავისუფლა. გადაწყვეტილება ბიუროს ამ დრომდე არ ჩაბარებია და ამ ეტაპზე სასამართლოს დასაბუთება ხელმისაწვდომი არ არის.

შესავალი

საჯარო დაწესებულებების გამჭვირვალობა და თანამდებობის პირთა ანგარიშვალდებულება დემოკრატიული სახელმწიფოს არსებობის მნიშვნელოვანი წინაპირობაა. ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების მონიტორინგი თანამდებობის პირთა საქმიანობაზე საზოგადოებრივი კონტროლის განხორციელების მნიშვნელოვანი სამართლებრივი მექანიზმია. კორუფციის რისკების თავიდან აცილება და თანამდებობის პირთა ანგარიშვალდებულების ხარისხის ამაღლება მნიშვნელოვან საჯარო ინტერესს ემსახურება, შესაბამისად, არსებითად მნიშვნელოვანია დეკლარაციების მონიტორინგის პროცესში ერთგვაროვანი პრაქტიკის უზრუნველყოფა.

საჯარო სამსახურის ბიუროს მიერ გამოცემული განკარგულებების გასაჩივრების შედეგები ცხადყოფს, რომ შესაძლოა საფრთხე შეექმნას მონიტორინგის მექანიზმის ეფექტურად ფუნქციონირებას. ამას ადასტურებს თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიერ ბიუროს განკარგულებების ბათილად ცნობის ტენდენცია, რაც განსაკუთრებით პრობლემურად გამოიკვეთა თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლე ლევან მურუსიძის საქმეში. მიუხედავად იმისა, რომ ლევან მურუსიძის დეკლარაციაში არსებული ცდომილებები არ წარმოადგენს კანონის დღეს მოქმედი რედაქციით გათვალისწინებულ იმ გამონაკლის შემთხვევებს, რაც არაარსებითი დარღვევის არსებობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების საფუძველია, თბილისის საქალაქო სასამართლომ მისი სარჩელი სრულად დააკმაყოფილა და ლევან მურუსიძის დაჯარიმების თაობაზე ბიუროს განკარგულება ბათილად ცნო.

მოქმედი კანონმდებლობის მიმოხილვა

მოქმედი [კანონმდებლობით](#), თანამდებობის პირები ვალდებული არიან ყოველწლიურად შეავსონ და წარადგინონ ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაცია. 2017 წლის პირველი იანვრიდან „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონში შესული ცვლილებების საფუძველზე ამოქმედდა ნორმები, რომლებიც თანამდებობის პირთა დეკლარაციების მონიტორინგს ითვალისწინებს. როგორც შესაბამისი კანონპროექტის [განმარტებით ბარათში](#) იყო აღნიშნული, იმის გათვალისწინებით, რომ დეკლარაციების საჯაროობა არ არის მათში ასახული ინფორმაციის ნამდვილობის გარანტი, აუცილებელი გახდა სისტემის შექმნა, რომელიც გადაამოწმებდა თანამდებობის პირთა მიერ დეკლარაციაში გაცხადებულ ინფორმაციის სისწორეს.

თანამდებობის პირების მიერ დეკლარაციების წარდგენა და მათი საჯაროობის უზრუნველყოფა საზოგადოების მხრიდან კონტროლის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მექანიზმია. შესაბამისად, დეკლარაციების მონიტორინგის მექანიზმის შემუშავება და დანერგვა საჯარო სამსახურის რეფორმის ფარგლებში მნიშვნელოვანი წინგადადგმული ნაბიჯი იყო. აღნიშნული საკითხი ასევე წარმოადგენდა ღია მმართველობის პარტნიორობის საქართველოს 2016-2017 წლების [სამოქმედო გეგმით](#) გათვალისწინებულ ვალდებულებას. სამოქმედო გეგმის თანახმად, მონიტორინგის მიზანია ხელი შეუწყოს თანამდებობის პირთა ანგარიშვალდებულების ხარისხის ამაღლებას და მოახდინოს კორუფციულ სამართალდარღვევათა პრევენცია.

დეკლარაციაში სრული და სწორი მონაცემების შეტანის და დეკლარაციის საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის მონიტორინგს საჯარო სამსახურის ბიურო ახორციელებს. საქართველოს მთავრობის N81 [დადგენილების](#) თანახმად, დეკლარაციის მონიტორინგის მიზანია თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის შესახებ მის მიერ დეკლარირებული მონაცემების სისრულისა და სისწორის შემოწმება, ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციულ სამართალდარღვევათა გამოვლენა და პრევენცია.

„საჯარო დაწესებულებაში ინტერსთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ კანონში 2018 წლის 4 მაისს განხორციელებული ცვლილებებით თანამდებობის პირის დეკლარაციის მონიტორინგის შედეგად ბიუროს მიერ მისაღები გადაწყვეტილების სახეებს დაემატა გადაწყვეტილება თანამდებობის პირის დეკლარაციაში არაარსებითი დარღვევის არსებობის შესახებ. კანონით დაკონკრეტდა იმ ცდომილებების ჩამონათვალი, რომლის არსებობის შემთხვევაში ბიურო იღებს გადაწყვეტილებას დეკლარაციაში არაარსებითი დარღვევის არსებობის შესახებ:

ა) საკუთრებაში უძრავი ქონების არსებობის შემთხვევაში დეკლარაციაში მითითებული საცხოვრებელი ფართობის ცდომილება არ აღემატება რეგისტრირებული ფართობის 20%-ს, მაგრამ არაუმეტეს 40 კვ. მ-ისა; არასაცხოვრებელი ფართობის ცდომილება არ აღემატება რეგისტრირებული ფართობის 20%-ს, მაგრამ არაუმეტეს 20 კვ. მ-ისა; არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის ფართობის ცდომილება არ აღემატება რეგისტრირებული ფართობის 10%-ს, მაგრამ არაუმეტეს 100 კვ. მ-ისა; სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის ფართობის ცდომილება არ აღემატება რეგისტრირებული ფართობის 20%-ს, მაგრამ არაუმეტეს 500 კვ. მ-ისა; უძრავი ქონება შეცდომით მითითებულია თანამდებობის პირის ოჯახის წევრის საკუთრებად ან/და თანამდებობის პირია მითითებული იმ ქონების მესაკუთრედ, რომლის მესაკუთრეც მისი ოჯახის წევრია, აგრეთვე მითითებულია არასწორი ინფორმაცია თანამესაკუთრის შესახებ;

ბ) საქართველოს ან სხვა ქვეყნის საბანკო ან/და სხვა საკრედიტო დაწესებულებაში ანგარიშის ან/და შენატანის არსებობის შემთხვევაში, რომლის განკარგვის უფლებაც აქვს პირს ან მისი ოჯახის წევრს, არსებული ნაშთის/ნაშთების გრაფაში ჯამური ცდომილებაა არაუმეტეს 500 ლარისა; საქართველოს ან სხვა ქვეყნის საბანკო ან/და სხვა საკრედიტო დაწესებულებაში არსებული ანგარიში ან/და შენატანი, რომლის განკარგვის უფლებაც აქვს პირს ან მისი ოჯახის წევრს, დეკლარირებული არ არის, თუმცა ვლინდება, რომ საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში მასზე ბრუნვა არ დაფიქსირებულა ან სხვა სახის საბანკო ტრანზაქცია არ განხორციელებულა ან ფიქსირდება ბრუნვა, მაგრამ არაუმეტეს 100 ლარისა;

გ) საქართველოში ან სხვა ქვეყანაში საწარმოს საქმიანობაში პირის, მისი ოჯახის წევრის პირდაპირი მონაწილეობის და არაპირდაპირი მონაწილეობის შესახებ ინფორმაციაში მითითებული არ არის საწარმო, რომელშიც თანამდებობის პირი, მისი ოჯახის წევრი პირდაპირ ან/და არაპირდაპირ მონაწილეობს და რომელსაც დეკლარაციის შევსების თარიღამდე 5 წლის ან 5 წელზე მეტი ხნის განმავლობაში ბრუნვა არ ჰქონია და ტრანზაქცია არ განუხორციელებია ან ფიქსირდება ბრუნვა წლის განმავლობაში არაუმეტეს 100 ლარისა;

დ) საქართველოში ან სხვა ქვეყანაში თანამდებობის პირის, მისი ოჯახის წევრის მიერ ნებისმიერი ანაზღაურებადი სამუშაოს შესრულების შემთხვევაში დეკლარაციაში მითითებულ ანაზღაურებასა და რეალურ მონაცემებს შორის ცდომილებაა არაუმეტეს 500 ლარისა;

ე) საქართველოში ან სხვა ქვეყანაში თანამდებობის პირის, მისი ოჯახის წევრის მიერ ნებისმიერი ხელშეკრულების დადების შემთხვევაში ხელშეკრულებით მიღებული მატერიალური შედეგის დაანგარიშებისას აღმოჩენილი ცდომილებაა არაუმეტეს 1000 ლარისა.

კანონის თანახმად, არაარსებითი დარღვევის შემთხვევაში თანამდებობის პირს ეძლევა გაფრთხილება.

აღნიშნული ცვლილების განხორციელებამდე კანონი მხოლოდ ორი სახის გადაწყვეტილებას ითვალისწინებდა: დეკლარაციაში დარღვევის არსებობის ან არარსებობის შესახებ. კანონის თანახმად, დეკლარაცია უარყოფითად ფასდება შემდეგ შემთხვევებში:

ა) ბიუროს მიერ მოთხოვნილი ინფორმაციისა და დოკუმენტაციის წარუდგენლობა;

ბ) დეკლარაციაში არასრული და არასწორი მონაცემების არსებობის გამოვლენა;

გ) „საჯარო დაწესებულებაში ინტერსთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონთან და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონთან შეუსაბამო მონაცემის არსებობის გამოვლენა.

დეკლარაციაში დარღვევის არსებობის შემთხვევაში თანამდებობის პირი ჯარიმდება თანამდებობრივი სარგოს 20%-ით, მაგრამ არანაკლებ 500 ლარისა. (2018 წლის 4 მაისის ცვლილებამდე გათვალისწინებული იყო ჯარიმა 1,000 ლარის ოდენობით).

თბილისის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილებებში გამოვლენილი ტენდენციები

ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტმა საჯარო სამსახურის ბიუროდან გამოითხოვა იმ პირთა ჩამონათვალი, რომლებმაც 2017-2018 წლებში დეკლარაციების მონიტორინგის შედეგად ჯარიმის დაკისრების შესახებ განკარგულებები საერთო სასამართლოებში გაასაჩივრეს, ასევე მოითხოვა შესაბამისი სასამართლო წარმოების მასალები. ბიუროს 2018 წლის 3 აგვისტოს წერილით მოწოდებულ იქნა იმ მოქმედი თანამდებობის პირების ვინაობა, ასევე იმ ყოფილი თანამდებობის პირების რაოდენობა, რომელთაც ბიუროს განკარგულებები თბილისის საქალაქო სასამართლოში გაასაჩივრეს. მათი მხრიდან ასევე წარმოდგენილ იქნა გასაჩივრებულ განკარგულებებთან დაკავშირებით ბიუროში არსებული სასამართლო წარმოების მასალები. ყოფილი თანამდებობის პირებთან დაკავშირებული ინფორმაცია ბიუროს მიერ მოწოდებულ იქნა მათი პერსონალური მონაცემების გამჟღავნების გარეშე.

ბიუროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2018 წლის 3 აგვისტოს მდგომარეობით, დეკლარაციაში დარღვევის არსებობისა და დაჯარიმების შესახებ გამოცემული განკარგულებები გასაჩივრებულ იქნა 13 თანამდებობის პირის, ასევე 8 ყოფილი თანამდებობის პირის მიერ. ამ ეტაპზე გასაჩივრებულ განკარგულებებთან დაკავშირებით, მხოლოდ ერთი სასამართლო გადაწყვეტილება არის შესული კანონიერ ძალაში. ამასთან, სასამართლოში წარდგენილი სარჩელებიდან 2 შემთხვევაში, სარჩელი გამოხმობილ იქნა მოსარჩელის მიერ.

19 სასამართლო დავიდან 17 შემთხვევაში თანამდებობის პირის/ყოფილი თანამდებობის პირის სარჩელი სრულად დაკმაყოფილდა, 1 შემთხვევაში სარჩელი ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა, ხოლო 1 საქმე განხილვის პროცესშია. 2018 წლის 13 ნოემბრის მდგომარეობით, ხელმისაწვდომია თბილისის საქალაქო სასამართლოს 11 დასაბუთებული გადაწყვეტილება.

სამ საქმესთან დაკავშირებით (თიღვის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს კომისიის თავმჯდომარე გივი ტაბატაძის, თბილისის საქალაქო სასამართლოს მოსამართლე ლელა ნოზაძის და თიღვის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ფრაქციის თავმჯდომარე ხვიჩა ჭავჭავაძის საქმე) თბილისის საქალაქო სასამართლომ ბიუროს განკარგულება ბათილად ცნო მონიტორინგის პროცესში პროცედურული დარღვევის გამო.

პრობლემურად გამოიკვეთა ის სასამართლო გადაწყვეტილებები, სადაც სასამართლომ დეკლარაციაში არსებული ცდომილებების მიუხედავად, გამოვლენილი დარღვევები თანამდებობის პირის დაჯარიმების საფუძველად არ მიიჩნია. ამ ეტაპზე ხელმისაწვდომია 8 სასამართლო გადაწყვეტილება, რომელთა ანალიზი ცხადყოფს, რომ შეიმჩნევა კანონის შესაბამისი ნორმის (მე-18¹ მუხლის მე-12 პუნქტის) ვიწროდ განმარტების და თანამდებობის პირთა სასარგებლოდ გადაწყვეტილების მიღების ტენდენცია.

ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 6 მოსამართლის მიერ შემდეგი თანამდებობის პირების საქმეებზე მიღებულ გადაწყვეტილებებში იკვეთება სრულიად იდენტური დასაბუთება:

- დიმიტრი სამხარაძე - საქართველოს პარლამენტის წევრი;
- გიორგი შუბლაძე - წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ფრაქცია „ქრისტიან კონსერვატორების“ თავმჯდომარე;
- ელდარ ცუცქერიძე - სამგორის რაიონის გამგეობის ორხევი, აეროპორტის საუბნო განყოფილების უფროსი - გამგებლის წარმომადგენელი;
- ვახტანგ გაბრიჭიძე - საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დროებითი მოთავსების უზრუნველყოფის დეპარტამენტის დირექტორის მოადგილე;
- 3 ყოფილი თანამდებობის პირი.

აღნიშნულ საქმეებზე თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებში მითითებულია:

„არასრული ან არასწორი მონაცემის მითითება მოიაზრებს დეკლარაციაში მხოლოდ ისეთი შინაარსის დარღვევის გამოვლენას, რომელმაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს დეკლარაციის შევსების მიზანზე, კერძოდ, მონიტორინგის განმახორციელებელმა პირმა უნდა დაადგინოს გამოვლენილი უზუსტობის ხასიათი, უსწორობა ხომ არ არის ტექნიკური, მექანიკური ხასიათის მატარებელი. ასევე, უნდა დაადგინოს, წარმოდგენს თუ არა გამოვლენილი უსწორობა უსწორობის იმგვარ ფორმას, რომლის არსებობაც საფრთხეს უქმნის კორუფციული სამართალდარღვევის გამოვლენას და პრევენციას, ასევე, საზოგადოების ნდობას თანამდებობის პირის საქმიანობის მიმართ. სასამართლოს მოსაზრებით, „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18¹ მუხლის მე-12 პუნქტის ფართო ინტერპრეტაცია და ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციაში არასრული და არასწორი მონაცემის მითითებად ნებისმიერი სახის უზუსტობის მოაზრება და დეკლარაციის უარყოფითად შეფასება არათუ სცილდება კანონის მიზანს, არამედ წინააღმდეგობაში მოდის მასთან.“

აღნიშნულის მსგავსად, მე-8 სასამართლო გადაწყვეტილებაშიც (ყოფილი მოსამართლის საქმე) მითითებულია, რომ ფორმალურად დარღვევის ფაქტის დადასტურება, კანონმდებლის მიზნის გათვალისწინების გარეშე, პირისათვის სახდელის დაკისრების საფუძველი ვერ გახდება.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილებებში აღნიშნულია, რომ უნდა შეფასდეს, ქმნიდა თუ არა არსებული დარღვევა თანამდებობის პირის დეკლარაციის უარყოფითად შეფასებისა და დარღვევის არსებობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების საფუძველს. თუმცა, სასამართლო გადაწყვეტილებებში არ არის ასახული ის განჭვრეტადი და ცხადი კრიტერიუმები, რის საფუძველზეც სასამართლომ დაადგინა, რომ დეკლარაციაში არსებული უზუსტობები არ წარმოდგენდა დეკლარაციის უარყოფითად შეფასების საფუძველს.

გადაწყვეტილებების თბილისის სააპელაციო სასამართლოში გასაჩივრების შედეგები

საჯარო სამსახურის ბიურომ პირველი ინსტანციის გადაწყვეტილებები თბილისის სააპელაციო სასამართლოში გაასაჩივრა. სააპელაციო ინსტანციამ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ერთ-ერთი გადაწყვეტილება გააუქმა, ორი მათგანი უცვლელად დატოვა, ხოლო ბიუროს დანარჩენი სააპელაციო საჩივრები 2018 წლის 13 ნოემბრის მდგომარეობით განხილვის პროცესშია.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დროებითი მოთავსების უზრუნველყოფის დეპარტამენტის დირექტორის მოადგილე ვახტანგ გაბრიჭიძის საქმესთან დაკავშირებით თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ გაიზიარა პირველი ინსტანციის სასამართლოს პოზიცია იმასთან დაკავშირებით, რომ არ არსებობდა დეკლარაციაში დარღვევის არსებობისა და თანამდებობის პირის დაჯარიმების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების საფუძველი. სააპელაციო სასამართლო ასევე დაეთანხმა თბილისის საქალაქო სასამართლოს განმარტებას იმის თაობაზე, რომ არასრული და არასწორი მონაცემის მითითებად ნებისმიერი სახის უზუსტობის მოაზრება და დეკლარაციის უარყოფითად შეფასება კანონის მიზანს სცილდება. დამატებით სააპელაციო სასამართლომ მიუთითა, რომ დეკლარაციის მონიტორინგის პროცესში ადგილი ჰქონდა პროცედურულ დარღვევას. აღნიშნული გადაწყვეტილება ამ ეტაპზე გასაჩივრებული საქართველოს უზენაეს სასამართლოში.

ყოფილი მოსამართლის საქმესთან დაკავშირებით, თბილისის სააპელაციო სასამართლომ გაიზიარა პირველი ინსტანციის შეფასება იმის თაობაზე, რომ არასრული ინფორმაცია არ ქმნიდა დეკლარაციაში დარღვევის არსებობისა და დაჯარიმების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების საფუძველს. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ეს გადაწყვეტილება კანონიერ ძალაშია შესული.

ერთ-ერთი ყოფილი თანამდებობის პირის საქმესთან დაკავშირებით თბილისის სააპელაციო სასამართლომ ბიუროს საჩივარი დააკმაყოფილა და თბილისის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება გააუქმა. სააპელაციო სასამართლოს თანახმად, „როცა ადგილი აქვს თანამდებობის პირის ქონებრივ დეკლარაციაში არასწორი მონაცემების გამოვლენას, ანუ ისეთი სახის უზუსტობის გამოვლენას, რომელიც არ არის არსებითი ხასიათის, წინააღმდეგობაში არ მოდის დეკლარაციის შევსების მიზანთან და არ შეიცავს კორუფციული სამართალდარღვევის ნიშნებს, ბუნებრივია იგი ვერ გახდება თანამდებობის პირის ქონებრივი დეკლარაციის უარყოფითად შეფასებისა და თანამდებობის პირის დაჯარიმების საფუძველი“. ამგვარი მსჯელობა თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიერ ანალოგიურ საქმეებზე მიღებული გადაწყვეტილებების მსგავსია, თუმცა, მოცემულ კონკრეტულ შემთხვევაში, სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ დეკლარაციაში ხელფასის სახით მიღებული თანხის მიუთითებლობა პირდაპირ წინააღმდეგობაში მოდის დეკლარაციის შევსების მიზნებთან.

თბილისის სააპელაციო სასამართლომ სამივე გადაწყვეტილება მიიღო კანონში იმ ცვლილების შეტანის შემდეგ, რომლითაც არარსებითი გადაცდომები დადგინდა. მიუხედავად ამისა, არცერთ გადაწყვეტილებაში არ არის განხილული, წარმოადგენდა თუ არა დეკლარაციაში არსებული ცდომილებები იმ გამონაკლის შემთხვევებს, რომელიც კანონით ამომწურავად განისაზღვრა.

დარღვევა ლევან მურუსიძის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციაში

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლე ლევან მურუსიძე სასამართლო სისტემაში არსებული გავლენიანი ჯგუფის აქტიურ წევრად მიიჩნევა. მისი საქმიანობის მიმართ მაღალი საჯარო ინტერესის გათვალისწინებით, ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტმა საჯარო სამსახურის ბიუროდან ინფორმაციის გამოთხოვის შედეგად, დეტალურად შეისწავლა მის დეკლარაციაში არსებული დარღვევები და მასთან დაკავშირებული სასამართლო წარმოების მასალები.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს მოსამართლე ლევან მურუსიძის 2017 წლის 25 ივნისს წარდგენილ დეკლარაციაში არასრული და არასწორი მონაცემების გამოვლენის შედეგად, ბიურომ გამოსცა განკარგულება ლევან მურუსიძის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციაში დარღვევის არსებობისა და მისი 1,000 ლარით დაჯარიმების შესახებ. დეკლარაციების მონიტორინგის

დეპარტამენტის უფროსის დასკვნის თანახმად, დეკლარაციაში გამოვლინდა არასრული და არასწორი მონაცემების არსებობის ფაქტები, კერძოდ:

1. დეკლარაციის მიხედვით, ლევან მურუსიძის სახელზე ფიქსირდება საკრედიტო საბანკო ანგარიში სს „საქართველოს ბანკში“, ნაშთი დეკლარაციის შევსების დღის მდგომარეობით - 9,700 GEL+, აღნიშნული ინფორმაციის გადამოწმება ბიუროს მიერ ვერ მოხერხდა, რადგან არ იქნა წარმოდგენილი შესაბამისი საბანკო დოკუმენტაცია (ინფორმაცია დეკლარაციის შევსების დღის მდგომარეობით ნაშთის შესახებ). დასკვნის თანახმად, აღნიშნული ქმედება თანამდებობის პირის დეკლარაციის უარყოფითად შეფასების საფუძველია.
2. დეკლარაციის მიხედვით, ლევან მურუსიძის სახელზე ფიქსირდება სახელფასო საბანკო ანგარიში სს „თიბისი ბანკში“, ნაშთი დეკლარაციის შევსების დღის მდგომარეობით - 8,000 GEL+, ხოლო წარმოდგენილი საბანკო დოკუმენტაციის მიხედვით, ამავე ანგარიშზე ნაშთი დეკლარაციის შევსების დღის მდგომარეობით შეადგენდა - 2,741.03 GEL+.

აღნიშნულ საკითხზე, ლევან მურუსიძემ განმარტა, რომ დეკლარაცია ივსება ერთი თვის განმავლობაში, რომლის დროსაც ბარათებზე მუდმივად ხდებოდა მათზე არსებული ნაშთების ცვლილება. წარმოდგენილი პოზიცია ბიუროს მიერ არ იქნა გაზიარებული, რადგან აღნიშნულ საბანკო ანგარიშზე ბოლო ტრანზაქცია განხორციელდა 2017 წლის პირველ მაისს, ხოლო დეკლარაციის წარდგენის თარიღია 2017 წლის 25 ივნისი. აღნიშნულიდან გამომდინარე ირკვევა, რომ დეკლარაციის შევსების თვის განმავლობაში საბანკო ანგარიშის ნაშთის ცვლილება არ მომხდარა.

კანონის თანახმად¹, თანამდებობის პირმა დეკლარაციაში უნდა ასახოს ანგარიშზე ან/და შენატანზე არსებული ნაშთი (კრედიტი ან დებეტი). დეკლარაციების მონიტორინგის დეპარტამენტის დასკვნის თანახმად, აღნიშნული შეუსაბამობა შესაძლებელია მიჩნეულ იქნეს დეკლარაციაში სავალდებულო ინფორმაციის არასრულად და არასწორად შეტანის ფაქტად, რაც დეკლარაციის უარყოფითად შეფასების საფუძველია.

3. დეკლარაციის მიხედვით, ლევან მურუსიძის და მისი ოჯახის წევრების მიერ მიღებული შემოსავალი ან/და გასავალი, რომლის ოდენობაც ერთჯერადად აღემატება 1,500 ლარს და არ არის მითითებული დეკლარაციის სხვა გრაფებში, არ ფიქსირდება, ხოლო წარმოდგენილი საბანკო დოკუმენტაციის მიხედვით, ლევან მურუსიძის სს „საქართველოს ბანკის“ საბანკო ანგარიშიდან ფიქსირდება გასავალი, რომლის ოდენობა თითოეულ შემთხვევაში აღემატება 1,500 ლარს, რაც არ არის ასახული დეკლარაციაში.

აღნიშნულ საკითხზე ლევან მურუსიძემ განმარტა, რომ დეკლარაციის შევსების დროს მიმართა საქართველოს ბანკს და მოითხოვა ინფორმაცია, თუ რა რაოდენობას შეადგენდა წლის განმავლობაში მის ხელთ არსებული საკრედიტო ბარათის ანგარიშიდან არსებული გასავალი. ბანკიდან აცნობეს, რომ აღნიშნული თანხა ჯამში შეადგენდა 39,713 ლარსა და 12 თეთრს. აღნიშნული მან მიუთითა მთლიანად დეკლარაციის მე-10 გვერდზე და აღარ მიუთითებია თითოეული ხარჯი სათითაოდ. ლევან მურუსიძემ ასევე აღნიშნა, რომ დეკლარაციის შევსების დროს ხელმძღვანელობდა იმ პრინციპით, რომ აესახა მისი ოჯახის საკუთრებაში არსებული ყველა ქონება, დაეფიქსირებინა ყველა შემოსავალი და ყველა ხარჯი. არ უფიქრია, რომ ერთი და იგივე მონაცემი უნდა აესახა დეკლარაციის სხვადასხვა გრაფაში ერთდროულად.

¹ „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი.

წარმოდგენილი პოზიცია ბიუროს მხრიდან არ იქნა გაზიარებული, რადგან კანონის თანახმად, თანამდებობის პირმა დეკლარაციაში უნდა ასახოს საანგარიშო პერიოდში პირის, მისი ოჯახის წევრის ნებისმიერი შემოსავალი ან/და გასავალი, რომლის ოდენობა (დირეზულება) თითოეულ შემთხვევაში აღემატება 1,500 ლარს. დეკლარაციების მონიტორინგის დეპარტამენტის დასკვნის თანახმად, აღნიშნული შეუსაბამოებები შესაძლებელია მიჩნეულ იქნეს დეკლარაციაში სავალდებულო ინფორმაციის არასრულად და არასწორად ასახვის ფაქტად, რაც დეკლარაციის უარყოფითად შეფასების საფუძველია.

ლევან მურუსიძის სასარჩელო მოთხოვნა

2018 წლის 17 აპრილს ლევან მურუსიძემ სარჩელით მიმართა თბილისის საქალაქო სასამართლოს და მოითხოვა ბიუროს განკარგულებისა და დეკლარაციების მონიტორინგის დეპარტამენტის დასკვნის ბათილად ცნობა, ასევე ჯარიმის აღსრულების ღონისძიების გაუქმება და ხაზინის ერთიან ანგარიშზე გადახდილი 1,000 ლარის დაბრუნება. ლევან მურუსიძის მოთხოვნის სამართლებრივი საფუძვლები იმეორებს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებში (დიმიტრი სამხარაძის, გიორგი შუბლაძის, ელდარ ცუცქირიძის, ვახტანგ გაბრიჭიძისა და 3 ყოფილი თანამდებობის პირის საქმე) ასახულ მსჯელობას. მისი სასარჩელო მოთხოვნა შემდეგ არგუმენტებს ემყარება:

არგუმენტი 1: არ არსებობდა დეკლარაციის უარყოფითად შეფასების საფუძველი, რადგან დეკლარაციაში ასახული მონაცემები იყო არსებითად სწორი.

სარჩელის მიხედვით, ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციაში არასრული და არასწორი მონაცემის მითითებად ნებისმიერი სახის უზუსტობის მოაზრება და დეკლარაციის უარყოფითად შეფასება არათუ სცილდება კანონის მიზანს, არამედ წინააღმდეგობაში მოდის მასთან. არ არსებობდა დეკლარაციის უარყოფითად შეფასების საფუძველი, ვინაიდან დეკლარაციაში ასახული მონაცემები იყო არსებითად სწორი.

არგუმენტის შეფასება:

საჯარო სამსახურის ბიურომ ლევან მურუსიძის დეკლარაციაში დარღვევის არსებობისა და მისი დაჯარიმების შესახებ განკარგულება გამოსცა კანონში იმ ცვლილების შეტანამდე, რომელიც დეკლარაციაში არაარსებითი დარღვევის შემთხვევებს არეგულირებს. მიუხედავად ამისა, ლევან მურუსიძის დეკლარაციაში არასრული და არასწორი მონაცემების არსებობის გამოვლენა და მოთხოვნილი დოკუმენტაციის წარუდგენლობა დეკლარაციის უარყოფითად შეფასების საფუძველია კანონში განხორციელებული ცვლილების შემდეგაც, რადგან მის დეკლარაციაში არსებული ცდომილებები არ წარმოადგენს დღეს მოქმედი კანონით გათვალისწინებულ გამონაკლის შემთხვევებს. კანონი ადგენს იმ კონკრეტული შემთხვევების ამომწურავ ჩამონათვალს, რომელთა არსებობის შემთხვევაშიც მონიტორინგის განმახორციელებელი დაწესებულება უფლებამოსილია მიიღოს გადაწყვეტილება დეკლარაციაში არაარსებითი დარღვევის არსებობის შესახებ.

ლევან მურუსიძის დეკლარაციაში გამოვლენილი ცდომილებები (გასავალი, რომლის ოდენობა თითოეულ შემთხვევაში აღემატება 1,500 ლარს, არ არის მითითებული; ანგარიშზე არსებული ნაშთის ცდომილება აღემატება 500 ლარს) არ წარმოადგენს მოქმედი კანონით გათვალისწინებულ იმ გამონაკლის შემთხვევებს, რაც არაარსებითი დარღვევის არსებობის შესახებ გადაწყვეტილების

² იქვე, „ნ“ ქვეპუნქტი.

მიღების საფუძველია. ამასთან, აღნიშნული შეუსაბამობის ფაქტები არ შეიძლება ჩაითვალოს ტექნიკურ ან მექანიკურ შეცდომად, შესაბამისად, ამგვარი ცდომილებები საფრთხეს უქმნის საზოგადოების ნდობას თანამდებობის პირის საქმიანობის მიმართ. გარდა ამისა, ლევან მურუსიძის დეკლარაციის უარყოფითად შეფასების საფუძველი გახდა არა მხოლოდ არასრული და არასწორი მონაცემების მითითება, არამედ ასევე ბიუროს მიერ მოთხოვნილი დოკუმენტაციის წარუდგენლობა, რაც დარღვევის არსებობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების დამოუკიდებელ საფუძველს წარმოადგენს.

არგუმენტი 2: ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებისას დაუსაბუთებლად შეიზღუდა პირის კანონიერი უფლებები და ინტერესები.

დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში ადმინისტრაციულმა ორგანომ კანონმდებლობის შესაბამისი რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან უნდა შეარჩიოს ყველაზე მისაღები გადაწყვეტილება. საჯარო სამსახურის ბიუროს უმნიშვნელო გადაცდომები არ უნდა მიეჩნია დაჯარიმების საფუძველად.

არგუმენტის შეფასება:

სამართლებრივად დაუსაბუთებელია ლევან მურუსიძის სარჩელში ასახული მსჯელობა მოცემულ შემთხვევაში დისკრეციული უფლებამოსილების არსებობის თაობაზე. დისკრეციული უფლებამოსილება არსებობს მაშინ, როდესაც სამართლის ნორმის ფაქტობრივი შემაღენლობის დადგენის შემთხვევაში, ადმინისტრაციულ ორგანოს აქვს შესაძლებლობა აირჩიოს მისაღები ღონისძიება.

მოცემულ შემთხვევაში, კანონის შესაბამისი ნორმა ბიუროს მიერ მოთხოვნილი ინფორმაციისა და დოკუმენტაციის წარუდგენლობის ან დეკლარაციაში არასრული და არასწორი მონაცემების გამოვლენის შემთხვევაში ითვალისწინებს დეკლარაციის უარყოფითად შეფასებას და თანამდებობის პირის დაჯარიმებას. აქედან გამომდინარე, მოქმედი კანონმდებლობა ბიუროს არ ანიჭებს უფლებამოსილებას თავად განსაზღვროს სამართლებრივი შედეგი, რადგან შეუძლებელია კანონის მოთხოვნებით.

აღსანიშნავია ისიც, რომ კანონის ნორმის ამგვარი განმარტება, რაც სარჩელში არის ასახული, საფრთხის შემცველია არაერთგვაროვანი პრაქტიკის ჩამოყალიბებისა და თვითნებური გადაწყვეტილების მიღების თვალსაზრისით, რამაც შესაძლოა ზიანი მიაყენოს დეკლარაციების მონიტორინგის მექანიზმის ეფექტურად ფუნქციონირებას და თანამდებობის პირთა ქონებრივი ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის ზრდის მნიშვნელოვან საჯარო ინტერესს.

არგუმენტი 3: ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი გამოცემულია არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევის გარეშე.

ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი არ არის თავისი გადაწყვეტილება დააფუძნოს იმ გარემოებებზე, ფაქტებზე, მტკიცებულებებზე ან არგუმენტებზე, რომლებიც არ იქნა გამოკვლეული და შესწავლილი ადმინისტრაციული წარმოების დროს. სარჩელის მიხედვით, სადავო აქტი გამოცემულია არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევის გარეშე.

არგუმენტის შეფასება:

დეკლარაციის მონიტორინგის დეპარტამენტის დასკვნაში ასახულია ის ფაქტები და არგუმენტები, რაც დეკლარაციის უარყოფითად შეფასების საფუძველი გახდა. ამასთან, ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში ლევან მურუსიძეს ეცნობა არსებული შეუსაბამობების შესახებ და განესაზღვრა ვადა წერილობითი განმარტებების წარმოსადგენად. სწორედ მის მიერ წარმოდგენილი განმარტებები

დაედო საფუძვლად ბიუროს მიერ გადაწყვეტილების მიღებას, შესაბამისად, უსაფუძვლოა ლევან მურუსიძის მტკიცება არსებითი მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევის გარეშე აქტის გამოცემის თაობაზე. აღსანიშნავია ისიც, რომ ლევან მურუსიძის დეკლარაციაში ასევე გამოვლინდა სხვა შეუსაბამოებებიც, რაც მის მიერ წარმოდგენილი განმარტებების საფუძველზე, ბიუროს მიერ არ იქნა მიჩნეული არასრული და არასწორი მონაცემების შეტანის ფაქტად.

ლევან მურუსიძის საქმის განხილვის შედეგი

საჯარო სამსახურის ბიუროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, თბილისის საქალაქო სასამართლომ 2018 წლის 8 ივნისს სრულად დააკმაყოფილა ლევან მურუსიძის სარჩელი და ბიუროს განკარგულება ბათილად ცნო. სასამართლო გადაწყვეტილება ბიუროს ამ დრომდე არ ჩაბარებია, შესაბამისად, ამ ეტაპზე აღნიშნულ საქმესთან დაკავშირებით თბილისის საქალაქო სასამართლოს დასაბუთება ხელმისაწვდომი არ არის. სავარაუდოდ, სასამართლო გადაწყვეტილებაში ასახული მსჯელობა ანალოგიური იქნება 8 მსგავს საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილებისა, რადგან თბილისის საქალაქო სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკა ცხადად აჩვენებს დეკლარაციაში გამოვლენილი დარღვევების არაარსებითად მიჩნევისა და კანონის შესაბამისი ნორმის თანამდებობის პირთა სასარგებლოდ განმარტების ტენდენციას.

დასკვნა

თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებით შესაძლოა საფრთხე შეექმნას მონიტორინგის მექანიზმის ეფექტიანობას. დეკლარაციების მონიტორინგი თანამდებობის პირთა მიერ სრული და სწორი ინფორმაციის წარდგენის მიზანს ემსახურება, რაც, თავის მხრივ, უზრუნველყოფს მათი ანგარიშვალდებულების ხარისხის ამაღლებას და კორუფციის რისკების თავიდან აცილებას.

საზოგადოებას უნდა ჰქონდეს დეკლარაციაში მითითებული ინფორმაციის ნამდვილობის ლეგიტიმური მოლოდინი, შესაბამისად, მონიტორინგის სისტემის არსებობა ემსახურება სწორედ იმ მიზანს, რომ თანამდებობის პირები პასუხისმგებლობით მოეკიდონ დეკლარაციის შევსების პროცესს და ასახონ ზუსტი და სრული ინფორმაცია.

დადებითად უნდა შეფასდეს კანონში 2018 წლის 4 მაისს განხორციელებული ცვლილება, რომლითაც დადგინდა არაარსებითი ცდომილებების ამომწურავი ჩამონათვალი. მნიშვნელოვანია არაარსებით დარღვევად ჩაითვალოს მხოლოდ ის შეუსაბამოებები, რაც კანონით დეტალურად განისაზღვრა. ამგვარმა დაზუსტებამ ხელი უნდა შეუწყოს ერთგვაროვანი პრაქტიკის ჩამოყალიბებას, რამაც, თავის მხრივ, უნდა უზრუნველყოს დეკლარაციების მონიტორინგის სისტემის მიზნების მიღწევა - თანამდებობის პირთა ქონებრივი ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის გაზრდა.

ლევან მურუსიძის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილება რისკის ქვეშ აყენებს მონიტორინგის სისტემის ეფექტურად ფუნქციონირებას. მიუხედავად იმისა, რომ მის დეკლარაციაში გამოვლენილი ცდომილებები არ წარმოადგენს იმ გამონაკლის შემთხვევებს, რაც არაარსებითი დარღვევის არსებობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების საფუძველია, თბილისის საქალაქო სასამართლომ გადაწყვეტილება ლევან მურუსიძის სასარგებლოდ მიიღო და ბიუროს განკარგულება ბათილად ცნო. მნიშვნელოვანია, ზემდგომმა ინსტანციამ იხელმძღვანელოს კანონით დადგენილი მოთხოვნებით და არაარსებით დარღვევად ჩათვალოს მხოლოდ ის ცდომილებები, რაც კანონით ამომწურავად განისაზღვრა.