330310020003585190
08.01.2024

საქართველოს უზენაესი სასამართლო

0110 თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქ. №6, ტელ.: 293-48-57 (ქალაქი)

ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა
გადაწყვეტილების, განჩინების ასლების

გ ზ ა ვ ნ ი ლ ი

საქმე №ბს-122(კ-22)

ა(ა)იპ ინფორმაციის თავისუფლების
განვითარების ინსტიტუტს
მის.: ქ. თბილისი, ტ. შევჩენკოს ქ. №20
ტელ.: 599 77 01 00

გეგზავნებათ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 21.12.2023წ. განჩინების ასლი.

მოსამართლის თანაშემწე
(მთავარი კონსულტანტი) **ნათია ვაშაკიძე**

გთხოვთ, გაითვალისწინოთ!

სასამართლოში საქმის განხილვა მიმდინარეობს თანასწორობისა და შეჯიბრებითობის პრინციპის საფუძველზე – თქვენ გეკისრებათ როგორც ფაქტების მითითების, ასევე მათი დამტკიცების ტვირთი. საქმის საბოლოო შედეგი დამოკიდებულია იმაზე, თუ როგორ დაასაბუთებთ თქვენს პოზიციას და რომელი მტკიცებულებით დაადასტურებთ მათ, ანუ წარმატებას განაპირობებს თქვენი პროფესიონალიზმი და თქვენს მიერ წარმოდგენილი მტკიცებულებები.

330310020003585190

1372473837022

საქართველოს უზენაესი სასამართლო
გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა
საქართველოს სახელით

ბს-122(კ-22)
მედიააკადემია ბს-122(კ-22)

21 დეკემბერი, 2023 წ.
ქ. თბილისი

ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ
შემდეგი შემადგენლობით:

ნუგზარ სხირტლაძე (თავმჯდომარე, მომხსენებელი),
მოსამართლეები: **ქეთევან ცინცაძე, გიორგი გოგიაშვილი**

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლისა და 34-ე მუხლის მე-3 ნაწილის საფუძველზე, ზეპირი განხილვის გარეშე, განიხილა ა(ა)იპ მედიააკადემიის საკასაციო საჩივრის დასაშვებობის საფუძვლები თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 20.10.2021წ. განჩინებაზე

ა ღ წ ე რ ი ლ ო ბ ი თ ი ნ ა წ ი ლ ი:

ა(ა)იპ ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტმა 14.04.2020წ. სარჩელით მიმართა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას მოპასუხე ა(ა)იპ მედიააკადემიის მიმართ NFIO01/20-010 განცხადების მე-2, მე-4, მე-6, მე-7 და მე-8 პუნქტებში მითითებული საჯარო ინფორმაციის გაცემის დავალების მოთხოვნით, კერძოდ, მოსარჩელემ მოითხოვა გაიცეს შემდეგი სახის ინფორმაცია: ა(ა)იპ მედიააკადემიაში დასაქმებული თანამშრომლების საშტატო წუსხა (მე-2 პ.), ა(ა)იპ მედიააკადემიაში ხელშეკრულებით დასაქმებულთა შესახებ ინფორმაცია ხელშეკრულების საგნისა და ყოველთვიური ანაზღაურების მითითებით (მე-4 პ.), ა(ა)იპ მედიააკადემიის 2018 და 2019 წლების რეკლამის დამზადებისა და განთავსების ხარჯები ცალ-ცალკე, დამზადებისა და განთავსების ადგილის მითითებით (მე-6 პ.), ა(ა)იპ მედიააკადემიაში მოქმედი „მედიალაბის“, „მედიაკრიტიკისა“ და „მედიასკოლის“ ფუნქციების განმსაზღვრელი სამართლებრივი აქტების ასლები ასეთის არსებობის შემთხვევაში (მე-7 პ.), „მედიალაბის“, „მედიაკრიტიკისა“ და „მედიასკოლის“ ფარგლებში განხორციელებული აქტივობების ჩამონათვალი, თითოეულის დეტალური

ხარჯების მითითებით, მათ შორის მოწვეული ექსპერტების ანაზღაურების ჩათვლით (მე-8 პ.). საქალაქო სასამართლოს 04.02.2021წ. სხდომაზე შემცირდა სასარჩელო მოთხოვნა, მოსარჩელემ მოხსნა მოთხოვნა NFIO01/20-010 განცხადების მე-2 და მე-7 პუნქტებთან მიმართებით. ინფორმაციის გაცემა მოთხოვნილ იქნა დეპერსონალიზებული სახით.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 25.02.2021წ. გადაწყვეტილებით სარჩელი დაკმაყოფილდა, ა(ა)იპ მედიააკადემიას დაევალა მოსარჩელის 24.01.2020წ. NFIO01/20-010 განცხადების მე-4, მე-6 და მე-8 პუნქტებით მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემა პერსონალური მონაცემების დაფარვით (დეპერსონალიზაციით). აღნიშნული გადაწყვეტილება სააპელაციო წესით გასაჩივრდა ა(ა)იპ მედიააკადემიის მიერ.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 20.10.2021წ. განჩინებით სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდა, უცვლელად დარჩა გასაჩივრებული გადაწყვეტილება. პალატამ აღნიშნა, რომ დადგენას საჭიროებს ა(ა)იპ მედიააკადემიის სტატუსი, უნდა შეფასდეს მასზე სზაკ-ის მე-3 თავის (ინფორმაციის თავისუფლება) გავრცელების შესაძლებლობა. პალატამ აღნიშნა, რომ სზაკ-ის 28-ე მუხლის თანახმად, საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და დადგენილი წესით სახელმწიფო, კომერციული ან პროფესიული საიდუმლოებისთვის ან პერსონალური მონაცემებისთვის მიკუთვნებული ინფორმაციისა. ყველას აქვს უფლება, გაეცნოს ადმინისტრაციულ ორგანოში არსებულ საჯარო ინფორმაციას, აგრეთვე მიიღოს მისი ასლები, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას ან პერსონალურ მონაცემებს (სზაკ-ის მე-10 მუხ.). ამდენად, საჯარო დაწესებულებებში არსებული საჯარო ინფორმაციის ღიაობა უზრუნველყოფილია და მისი შეზღუდვა ორ შემთხვევაშია დაშვებული: როცა ეს კანონმდებლობით არის გათვალისწინებული და როცა ინფორმაცია მიეკუთვნება პერსონალურ მონაცემებს, სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას. პალატამ აღნიშნა, რომ საჯარო ინფორმაციის გაცემის სუბიექტია ყველა ის საჯარო დაწესებულება, რომელსაც გააჩნია სათანადო საჯარო ინფორმაცია ან ხელი მიუწვდება მასზე. საჯარო დაწესებულების ცნება სზაკ-ის მე-3 თავის მიზნებისათვის განმარტებულია 27-ე მუხლში, რომლის თანახმად, საჯარო დაწესებულება მოიცავს ადმინისტრაციულ ორგანოს და სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსებულ კერძო სამართლის იურიდიულ პირს ასეთი დაფინანსების ფარგლებში. შესაბამისად, სზაკ-ი ინფორმაციის გაცემის ვალდებულებას აკისრებს არა მხოლოდ სახელმწიფო უწყებებს, არამედ საჯარო დაწესებულებებს, რომელთა ცნებაც უფრო ფართოა და მოიცავს ადმინისტრაციულ ორგანოს. სზაკ-ის 2.1 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო არის ყველა სახელმწიფო ან მუნიციპალიტეტის ორგანო/დაწესებულება, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური გაერთიანებებისა), აგრეთვე ნებისმიერი სხვა პირი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო სამართლებრივ

უფლებამოსილებებს. ამავე მუხლის „მ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, საჯარო ინფორმაცია არის 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. პალატამ აღნიშნა, რომ პირის ადმინისტრაციულ ორგანოდ მიჩნევისათვის მნიშვნელოვანია მისი ფუნქციებისა და მიზნების განსაზღვრა, ადმინისტრაციული ორგანოს ლეგალური დეფინიცია ორი ნაწილისგან შედგება, დეფინიციის პირველი ნაწილი მოიცავს ყველა სახელმწიფო და ადგილობრივი მუნიციპალიტეტის ორგანოს, აგრეთვე - საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებების შესრულების ფარგლებში. რაც შეეხება ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციონალურ გაგებას, რომელიც ცნების დეფინიციის მეორე ნაწილშია მოცემული, ის აერთიანებს იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომლებიც არ არიან სახელმწიფო ან ადგილობრივი მმართველობის ორგანოთა სისტემის სუბიექტები, მაგრამ კანონმდებლობის საფუძველზე ახორციელებენ საჯარო - სამართლებრივ უფლებებს. „ნებისმიერ სხვა პირში“ იგულისხმება როგორც კერძო სამართლის არაკომერციული იურიდიული პირები, ასევე საწარმოები, კერძო სამართლის იურიდიულ პირს საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილება შეიძლება დაეკისროს დელეგირებით ანუ სახელმწიფოს მხრიდან მის მიმართ უფლებამოსილების გადაცემის საფუძველზე. კერძო სამართლის იურიდიული პირები არ არიან უფლებამოსილი გამოიყენონ საქმიანობის საჯარო - სამართლებრივი ფორმები, თუმცა კანონმდებლობის საფუძველზე სახელმწიფოს შეუძლია აღჭურვოს ეს პირები საჯაროსამართლებრივი უფლებამოსილებით, თუ მისი შესრულება მოითხოვს რაიმე სპეციალურ ცოდნას და გამოცდილებას. სწორედ საჯაროსამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელების პროცესში კერძო სამართლის იურიდიული პირები განიხილებიან ადმინისტრაციულ ორგანოებად და ამ დროს არიან ვალდებულნი მიიღონ გადაწყვეტილებები ან განახორციელონ ქმედებები ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსითა და მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნების გათვალისწინებით (მსგავსი განმარმარტებაა ასახული სუს №ბს-381-370(კ-13), 18.01.2018წ. №ბს-674-670(2კ-17) განჩინებებში). პალატამ აღნიშნა, რომ „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის მე-5 მუხლის თანახმად, მაუწყებლობის სფეროში საქმიანობას არეგულირებს კომისია. კომისია არის საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, მუდმივმოქმედი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანო, რომელიც არ ექვემდებარება არცერთ სახელმწიფო უწყებას. კომისია არ არის სახელმწიფო ქონების საფუძველზე შექმნილი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (დაწესებულება) ან საჯარო სამართლის კორპორაცია. ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის „ო“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, მაუწყებლობის სფეროში კომისიის ერთ - ერთ ფუნქციას შეადგენს საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობა. მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის, მათ

შორის, საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების მდგომარეობის შეფასების, გამოწვევების იდენტიფიცირების და მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის კვლევების ჩატარების, საზოგადოების სხვადასხვა ასაკობრივი ჯგუფებისა და სხვა ჯგუფებისათვის (ბავშვები და მათი მშობლები, მასწავლებლები, მედიის წარმომადგენლები და სხვა) სპეციალური სასწავლო კურსების ჩატარების/პროგრამების განხორციელების მიზნით კომისია უფლებამოსილია დააფუძნოს მედიაწიგნიერების სასწავლო - კვლევითი ცენტრი არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ორგანიზაციულ - სამართლებრივი ფორმით (14[1].3 მუხ.). პალატამ ყურადღება გაამახვილა საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 02.08.2018 წ. №455/22 გადაწყვეტილებაზე და ა(ა)იპ მედიააკადემიის ამავე გადაწყვეტილებით მიღებულ წესდებაზე, რომლის შინაარსით დგინდება, რომ ა(ა)იპ მედიააკადემია დაფუძნებულია საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიისთვის კანონმდებლობით მინიჭებული საჯარო - სამართლებრივი ფუნქციის განსახორციელებლად, კერძოდ, საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის მიზნით და ა(ა)იპ მედიააკადემიის საქმიანობის ძირითად მიზანს სწორედ საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობა წარმოადგენს. კომუნიკაციების ეროვნული კომისია არის მარეგულირებელი ორგანო, რომელიც, მართალია, ბიუჯეტიდან არ ფინანსდება, თუმცა, მასზე სრულად ვრცელდება საჯაროობის მოთხოვნები. ის საკუთარ შემოსავლებს რეგულირების საფასურიდან იღებს, რაც, თავის მხრივ, მარეგულირებელი ორგანოსთვის მყარი დამოუკიდებლობის გარანტიების მიცემას ემსახურება. თანხების პირდაპირ კომისიასთან მიმართვა არ შეიძლება გახდეს კომისიისთვის საჯარო - სამართლებრივი ბოჭვისგან გათავისუფლების, ანგარიშვალდებულებისა და საჯაროობის პრინციპების უგულებელყოფის შესაძლებლობა. დელეგირებისას კონკრეტული ადმინისტრაციული ორგანო მისთვის კანონმდებლობით მინიჭებულ უფლება-მოვალეობებს გადასცემს მესამე პირს, რომელიც შესაძლოა იყოს როგორც კერძო პირი, ასევე ადმინისტრაციული ორგანო. დელეგირების შედეგად სუბიექტი აღიჭურვება კონკრეტულ სფეროში საჯარო - სამართლებრივი უფლებამოსილებებით და მოქმედებს მინიჭებული უფლება - მოვალეობების ფარგლებში. ამასთანავე, დელეგირებული უფლებამოსილებების მოცულობა, ვადა და სუბიექტი განისაზღვრება შესაბამისი საჯარო - სამართლებრივი ფუნქციის მატარებელი ორგანოს მიერ. დელეგირება შესაძლოა განხორციელდეს როგორც ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის გამოცემის, ასევე ფუნქციის მიმღებ სუბიექტთან შესაბამისი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ხელშეკრულების დადებით ან მათი ერთობლივი გამოყენებით (სუს 18.03.2020წ. №ბს-127(გ-20) განჩინება). ამდენად, პალატამ მიიჩნია, რომ ა(ა)იპ მედიააკადემია არის ადმინისტრაციული ორგანო ფუნქციონალური გაგებით, იგი კერძო სამართლის იურიდიული პირია, რომელიც საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ დელეგირებული უფლებამოსილების საფუძველზე ჩამოყალიბებულია საჯარო უფლებამოსილების განსახორციელებლად, კერძოდ, საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის მიზნით, რაც

გათვალისწინებულია „მაუწყებლობის შესახებ“ და „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონებით. ამდენად, ვინაიდან უფლებამოსილების დელეგირების შედეგად ა(ა)იპ მედიააკადემია ახორციელებს საჯარო - სამართლებრივ უფლებამოსილებას და აღნიშნულ ფარგლებში ფუნქციურად მოქმედებს როგორც ადმინისტრაციული ორგანო, იმ საქმიანობაზე, რომელიც დაკავშირებულია ა(ა)იპ მედიააკადემიის მიერ ადმინისტრაციული ფუნქციების განხორციელებასთან ვრცელდება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 თავის მოქმედება. საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზანი მაშინ არის სახეზე, როცა ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს კანონით განსაზღვრული ძირითადი უფლებამოსილების ფარგლებში და ამ უკანასკნელის შესრულების მიზნით. პალატამ მიიჩნია, რომ ა(ა)იპ მედიააკადემია სწორედ კანონით განსაზღვრული უფლებამოსილების ფარგლებში საქმიანობს, კერძო საქმიანობის ფორმის მქონე დაწესებულებებს საჯარო დაწესებულებებად აქცევს საქმიანობის საფუძველი და მიზანი. მედიააკადემიის საქმიანობის მიზანი ქვეყანაში მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობაა. კანონდებელმა ამ ფუნქციის შესრულების მიზნით კომისიას ა(ა)იპ-ის შექმნის ვალდებულება კი არ დააკისრა, არამედ უფლება მიანიჭა. შესაბამისად, კომისიას შეეძლო არც შეექმნა ა(ა)იპ და ისე განეხორციელებინა „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონით მისთვის მინიჭებული რიგი უფლებამოსილებები. საჯარო უფლებამოსილება ადმინისტრაციული კოდექსის მიზნებთან თანხვედრით მხოლოდ საჯარო მმართველობის დატვირთვის მატარებელი შეიძლება იყოს, თუმცა, საჯარო მმართველობა არ დაიყვანება მხოლოდ ინდივიდუალურ - სამართლებრივი აქტის გამოცემის, რეალაქტის განხორციელების თუ ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებაზე. საჯარო მმართველობის შინაარსი უფრო ფართოა, ვიდრე ადმინისტრაციული წარმოება. ა(ა)იპ მედიააკადემიის დაფუძნების შესახებ კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 02.08.2018წ. 455/22 გადაწყვეტილებაში მითითებულია, რომ საკანონმდებლო ცვლილებებით კომისიისთვის დაკისრებული ფუნქციების შესრულების მიზნით, კერძოდ, საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის, მათ შორის, საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების მდგომარეობის შეფასების, გამოწვევების იდენტიფიცირების და მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის კვლევების ჩატარების, საზოგადოების სხვადასხვა ასაკობრივი ჯგუფებისთვის და სხვა ჯგუფებისთვის სპეციალური სასწავლო კურსების ჩატარების/პროგრამების განხორციელების მიზნით ფუძნდება მედიაწიგნიერების სასწავლო - კვლევითი ცენტრი ა(ა)იპ-ის ფორმით და ხდება მისი წესდების მიღება. მედიააკადემიის წესდების მიხედვით, მისი მიზნებია: საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობა; ლიდერობის, კოორდინაციისა და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობისათვის; მედიაწიგნიერების კვლევითი პროგრამების შემუშავება; მედიაწიგნიერების ეროვნული ქსელის/პლატფორმის შექმნა და მხარდაჭერა; კვლევებსა და ცოდნაზე დაფუძნებული მედიაწიგნიერების სტრატეგიული განვითარების ბაზის შექმნა; მრავალფეროვანი მედიასაშუალებებისა და ტექნოლოგიური მედიაპლატფორმების,

აგრეთვე ინტერნეტის ეფექტიანი და უსაფრთხო გამოყენების, ინფორმაციის და სხვა მედიაპროდუქტების შექმნაში, მიღებაში, დამუშავებასა და გადაცემაში ინტერაქციული მონაწილეობის და უნარ - ჩვევების ჩამოყალიბების ხელშეწყობა; ინფორმაციის აღქმის, მისი კრიტიკული შეფასების, ყალბი ინფორმაციის გამორჩევის და გააზრებული არჩევანის გაკეთების უნარის ჩამოყალიბების ხელშეწყობა; ტექნოლოგიური მედიაპლატფორმებისა შექმნის და გამოყენების შესახებ სპეციალური ცოდნის და უნარ-ჩვევების ჩამოყალიბების ხელშეწყობა; საინფორმაციო საზოგადოების ჩამოყალიბების ხელშეწყობა, მათ შორის, საინფორმაციო საზოგადოების განვითარების შესახებ მონაცემების კვლევა და საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება; მედიაგარემოსა და მედიასაშუალებათა განვითარების კვლევა და ანალიზი; ციფრულ მედია კონტენტსა და ტექნოლოგიებთან დაკავშირებული შესაძლებლობებისა და პოტენციური საფრთხეების შესახებ ცნობადობის ამაღლება. წესდების მიხედვით კომისიის კომპეტენციას განეკუთვნება: აკადემიის წესდების მიღება და მასში ცვლილებების შეტანა; აკადემიის ფულადი სახსრებისა და მატერიალური რესურსების გამოყენების შემოწმების მიზნით, საჭიროების შემთხვევაში, სარევიზიო კომისიის შექმნა ან აუდიტის მოწვევა; აკადემიის საქმიანობის შეწყვეტის, რეორგანიზაციისა და ლიკვიდაციის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება; აკადემიის საკუთრებაში არსებული ქონების გასხვისებასთან ან გადაცემასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღება; აკადემიის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებების, სტრატეგიული განვითარების გეგმის, განსახორციელებელი პროგრამების, პროექტებისა და საქმიანობის მიმართულებების დამტკიცება; აკადემიის ბიუჯეტის, ორგანიზაციული სტრუქტურის, საშტატო ნუსხისა და თანამშრომელთა სახელფასო ბადის დამტკიცება. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სააპელაციო პალატამ დადგენილად მიიჩნია, რომ მედიააკადემიის საქმიანობის სრულ ასპექტს გეგმავს და განსაზღვრავს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია, ამასთანავე, კომისიას ენიჭება ნორმატიული ვალდებულება მედიაწიგნიერების მიმართულებით თავისი საქმიანობის შესახებ ინფორმაცია ასახოს წლიურ ანგრიშში. ამდენად, პალატამ მიიჩნია, რომ დელეგირების საფუძველზე, ა(ა)იპ მედიააკადემია კომისიის საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს ასრულებს და მასზე უნდა გავრცელდეს სზაკ-ის მე-3 თავი. საპელაციო პალატამ ყურადღება გაამახვილა საქმეში დაცულ ინფორმაციაზე, რომელიც ა(ა)იპ მედიააკადემიის 2018, 2019 და 2020 წლების ბიუჯეტებს პუნქტობრივად ასახავს. პალატის მოსაზრებით აღნიშნულ დოკუმენტებში მითითებული დაფინანსების ოდენობების გათვალისწინებით, არსებობს განცხადებით მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემის ლეგიტიმური ინტერესი. პალატამ ყურადღება გაამახვილა აგრეთვე საქმეში წარმოდგენილ სასამართლოს მეგობრის მოსაზრებაზე სადაც მითითებულია, რომ როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საკუთარი საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოიყენება ორგანიზაციული მოწყობის კერძოსამართლებრივი ფორმა, ეს არ იწვევს უფლებამოსილების საჯარო სამართლებრივი ბუნების ცვლილებას. საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილება

უცვლელად გადადის იმ კერძო სამართლის იურიდიულ პირზე, რომლის განსახორციელებლადაც ხდება მისი დაფუძნება. ამ უფლებამოსილების განხორციელების პროცესში ის არის დელეგირებული უფლებამოსილების განმახორციელებელი პირი ანუ საჯარო დაწესებულება. ის ფაქტი, რომ კერძო სამართლის იურიდიული პირის - ა(ა)იპ მედიააკადემიის მიერ განსახორციელებელი უფლებამოსილება განსაზღვრულია საჯარო სამართლის კანონმდებლობით და მისი დამფუძნებელი არის სსიპ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია, საკმარისი საფუძველია დასკვნისთვის, რომ კერძო სამართლის იურიდიული პირი ახორციელებს საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებას. მოსაზრებაში მითითებულია, რომ საერთო სასამართლოების მიერ დამკვიდრებული ერთგვაროვანი მიდგომიდან იკითხება, რომ არ შეიძლება სასამართლოს შეფასების საგანი გახდეს საკითხი - საჯარო სამართლის ნორმით დადგენილი ადმინისტრაციული ორგანოს რომელიმე უფლებამოსილება არის თუ არა საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილება, ისევე როგორც, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ორგანიზაციული მოწყობის საჯარო სამართლებრივ და კერძოსამართლებრივ ფორმებს შორის არჩევანის თავისუფლების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილების მიზანშეწონილობა არ შეიძლება გახდეს სასამართლოში ადმინისტრაციული დავის საგანი. სამოსამართლო კონტროლის ფარგლებში ექცევა ის, რომ ორგანიზაციული მოწყობის კერძოსამართლებრივი ფორმის არჩევა არ გახდეს ადმინისტრაციული ორგანოს კერძო სამართალში გაქცევის და საჯარო სამართლებრივი ვალდებულებებისგან თავის არიდების საფუძველი. საჯარო ფუნქციის ორგანიზაციული მოწყობის კერძოსამართლებრივი ფორმის გამოყენებით შესრულება ემსახურება ისეთი ინსტრუმენტების შემოტანას, რომელიც ხელს შეუწყობს კანონით დადგენილი კონკრეტული საჯარო უფლებამოსილების განხორციელებას. საჯარო მმართველობის პროცესის გამარტივება (ეფექტიანობა) და ეკონომიურობა არ გულისხმობს საჯარო ბოჭვისგან გათავისუფლებას. საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილების განმახორციელებელი კერძო პირის მიმართ სრულად ვრცელდება საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულების პრინციპი. პალატამ მიუთითა აგრეთვე სასამართლო მეგობრის - საქართველოს სახალხო დამცველის 06.08.2021წ. მოსაზრებაზე, რომლის თანახმად, მოქმედი რეგულაციები არ ადგენს რაიმე სახის სანქციას საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების მარეგულირებელი კანონმდებლობის დარღვევისთვის და არ არსებობს მოქნილი და ეფექტური მანდატის მქონე საზედამხედველო ინსტიტუტი, რის გამო საჯარო დაწესებულებები ხშირად სარგებლობენ აღნიშნული საკანონმდებლო გარემოთი და თავს არიდებენ ინფორმაციის გაცემას, საჯარო - სამართლებრივი უფლებამოსილების განმახორციელებელი კერძო სამართლის სუბიექტები საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე ხშირად იმ მიზეზით ამბობენ უარს, თითქოსდა მათზე არ ვრცელდება საჯარო ინფორმაციის გაცემის მარეგულირებელი რეგულაციები. სახალხო დამცველის მოსაზრებით, კრიტიკულად მნიშვნელოვანია სასამართლომ ინფორმაციის თავისუფლების მიზნებისთვის საჯარო დაწესებულების ან/და ადმინისტრაციული ორგანოს ცნების განმარტებისას კანონმდებლის ნების მიღმა არ

დაადგინოს დამატებითი ბარიერული კრიტერიუმები, რაც კიდევ უფრო ხელს შეუშლის ქვეყანაში ინფორმაციის თავისუფლების რეალიზებას. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სააპელაციო პალატამ მიიჩნია, რომ არსებობდა სარჩელის დაკმაყოფილების საფუძვლები.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 20.10.2021წ. განჩინება საკასაციო წესით გასაჩივრდა ა(ა)იპ მედიააკადემიის მიერ.

კასატორმა აღნიშნა, რომ გასაჩივრებულ განჩინებაში არ დასაბუთდა მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებად მიჩნევა, პასუხი არ გაეცა დაზუსტებულ სააპელაციო საჩივარში ასახულ არგუმენტებს. სააპელაციო პალატის მიერ მითითებული საკასაციო სასამართლოს განჩინება ეხება „საქართველოს ენერგეტიკის განვითარების ფონდს“, რომელიც მიჩნეულ იქნა ფუნქციონალური გაგებით ადმინისტრაციულ ორგანოდ იმ დასაბუთებით, რომ ახორციელებლდა ენერგეტიკის სამინისტროს რიგ უფლებამოსილებებს. კასატორი იზიარებს აღნიშნულ განჩინებაში არსებულ სამართლებრივ შეფასებებს, თუმცა მიიჩნევს, რომ განსახილველ დავაში განსხვავებული ვითარებაა, - მედიააკადემიისათვის კანონით გადაცემული ფუნქცია ა(ა)იპ-ის სადამფუძნებლო დოკუმენტაციის მიხედვით არ განეკუთვნება მმართველობით ფუნქციას. ა(ა)იპ მედიააკადემიის წესდების შინაარსით ერთმნიშვნელოვნად დგინდება, რომ ა(ა)იპ-ის საქმიანობის ძირითადი მიზანი საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობაა; დგინდება, რომ ა(ა)იპ დაფუძნებულია საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიისათვის კანონმდებლობით მინიჭებული ფუნქციის განსახორციელებლად, მაგრამ წესდებაში არსად ხდება მითითება მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის ფუნქციის საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებად მიჩნევასთან დაკავშირებით. მედიააკადემიის დაფუძნების თაობაზე კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 02.08.2018წ. გადაწყვეტილებაში მითითებულია მხოლოდ ის, რომ მედიააკადემია იქმნება კომისიისთვის კანონმდებლობით დაკისრებული ფუნქციის შესრულების მიზნით, თუმცა არსად არის ნახსენები ამ ფუნქციის საჯარო-სამართლებრივი ბუნება. სააპელაციო პალატა ასაბუთებს, რომ კომისია ადმინისტრაციული ორგანოა, თუმცა ეს არ არის განსახილველი დავისთვის რელევანტური, რადგან კომისია არ არის მხარე, საჯარო ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნით განცხადება წარდგენილ იქნა ა(ა)იპ მედიააკადემიაში, შესაბამისად, კომისიის ანგარიშვალდებულებას შემხებლობა არ აქვს კასატორისთვის საჯარო ინფორმაციის გაცემის დავალების საკითხთან. კასატორი თვლის, რომ ასევე არ იყო რელევანტური სააპელაციო პალატის მიერ დაფინანსების საკითხებზე აქცენტირება, რადგან ამ საკითხთან მიმართებით პრეტენზიებს არ შეიცავდა სააპელაციო საჩივარი. განსახილველ დავაში არსებითია დადგინდეს ა(ა)იპ მედიააკადემიისათვის მინიჭებული ფუნქციის - მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებად მიჩნევის შესაძლებლობა. სასამართლოს არ გამოუკვლევია მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის უფლებამოსილების შინაარსი, გაურკვეველია რას ეფუძნება მოსაზრება აღნიშნული ფუნქციის საჯარო -

სამართლებრივ უფლებამოსილებად მიჩნევის შესახებ. ადმინისტრაციული ორგანოსათვის კანონით კონკრეტული უფლებამოსილების მინიჭების ფაქტი, ამ უფლებამოსილების იმთავითვე საჯარო-სამართლებრივ ხასიათს არ გულისხმობს, ადმინისტრაციული ორგანოს ყველა ფუნქცია მმართველობითი ფუნქცია არ არის. პირი დელეგირების შედეგად საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებით აღიჭურვება იმ შემთხვევაში, თუ მას გადაეცა ორგანოს საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილება და არა კანონმდებლობით განსაზღვრული ნებისმიერი უფლებამოსილება. მხოლოდ ის გარემოება, რომ კომუნიკაციების ეროვნული კომისია მედიაწიგნიერების მიმართულებით თავისი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციას ასახავს წლიურ ანგარიშში, ამ ფუნქციის ადმინისტრაციულ ხასიათს არ ადასტურებს. სააპელაციო სასამართლომ დასაბუთების გარეშე მიიჩნია, რომ ა(ა)იპ მედიააკადემიაზე ვრცელდება სზაკ-ის მე-3 თავის მოთხოვნები. საჯარო ინფორმაციის გაცემის კანონისმიერი ვალდებულება ყველა იურიდიულ პირზე არ ვრცელდება, მიუღებელია ყველა იურიდიული პირის ადმინისტრაციულ ორგანოდ მიჩნევის მცდელობა, საჯარო ინფორმაციის მფლობელი სუბიექტები არიან ადმინისტრაციული ორგანო და სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსებული კერძო სამართლის იურიდიული პირი ასეთი დაფინანსების ფარგლებში (სზაკ-ის 27-ე მუხ. „ა“ ქვ.პ.). თავის მხრივ ადმინისტრაციულ ორგანოს წარმოადგენს: სახელმწიფო ან მუნიციპალიტეტის ორგანო/დაწესებულება, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი და პირი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს. ამდენად, მხოლოდ ზემოაღნიშნულ სუბიექტებს შეიძლება დაეკისროთ ინფორმაციის გაცემის ვალდებულება. საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვალდებულების დასაკისრებლად ა(ა)იპ მედიააკადემია უნდა იყოს ადმინისტრაციულ ორგანო ფუნქციური ნიშნით, ანუ პირი, რომელიც კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს, თუმცა ა(ა)იპ-ის მიერ ასეთი ფუნქციის განხორციელების ფაქტი ვერ დადასტურდა. კასატორი მიიჩნევს, რომ ვინაიდან ა(ა)იპ მედიააკადემია არ ექცევა საჯარო დაწესებულების ცნებაში, ამიტომ მასთან დაცული ინფორმაცია არ იღებს საჯარო ინფორმაციის სტატუსს.

კასატორი თვლის, რომ სასამართლომ რაიმე დასაბუთების გარეშე გაიზიარა პროფესორ პ. ტურავას წერილობითი მოსაზრება განსახილველ დავასთან დაკავშირებით. კასატორის მოსაზრებით ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ან ფუნქციურ-სამართლებრივი ნიშნით ადმინისტრაციული ორგანოების კანონმდებლობით გათვალისწინებული ყველა ფუნქცია არ არის მმართველობითი ფუნქცია. ინფორმაციის თავისუფლების მიზნებისთვის, ინფორმაციის ხელმწისაწვდომობის ვალდებულება ვრცელდება კერძო სამართლის იურიდიული პირის საჯარო სამართლის კანონმდებლობით განსაზღვრულ არა ნებისმიერ, არამედ მხოლოდ საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებაზე. კასატორი არ იზიარებს მოსაზრებას, რომ სასამართლოს შეფასების საგანი ვერ გახდება საჯარო სამართლის ნორმით დადგენილი ადმინისტრაციული ორგანოს რომელიმე უფლებამოსილების

საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებად მიჩნევის საკითხი და აღნიშნავს, რომ ზემოაღნიშნული მოსაზრების უსწორობა სასამართლო პრაქტიკითაც დასტურდება, მაგ., ნოტარიუსის საჯარო კანონმდებლობით დადგენილი ფუნქციების ხასიათის შეფასებისას, რა დროსაც მიჩნეულ იქნა, რომ ნოტარიუსი არ არის ადმინისტრაციული ორგანო. კასატორი თვლის, რომ ნოტარიუსი ახორციელებს საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებას, რის შესახებაც კანონში სათანადო ჩანაწერი არსებობს, თუმცა ვინაიდან ეს არ არის მმართველობითი ხასიათის უფლებამოსილება, სასამართლო დავები განიხილება სამოქალაქო წესით. ამასთანავე, საგნობრივი განსჯადობის დავებში სასამართლო სწორედ ხელშეკრულების საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით დადებას ამოწმებს. ამდენად, სასამართლოს შეუძლია დაადგინოს ადმინისტრაციული ორგანოს კონკრეტული უფლებამოსილების საჯარო-სამართლებრივი ხასიათი.

კასატორი მიიჩნევს, რომ სასამართლომ არ შეაფასა დავის გადაწყვეტისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე საკითხები, კერძოდ: ა(ა)იპ მედიააკადემიის მიერ მმართველობითი ფუნქციის განხორციელების საკითხი; მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის მიზნით ქმედებების განხორციელების პროცესში ადმინისტრციული კანონმდებლობით განსაზღვრული სავალდებულო პროცედურების დაცვის შესახებ ა(ა)იპ მედიააკადემიის ვალდებულების არსებობა; ა(ა)იპ მედიააკადემიის მიერ კანონით მინიჭებული უფლებამოსილების განხორციელება ადმინისტრაციული სამართლის რომელიმე პრინციპის საფუძველზე; ა(ა)იპ მედიააკადემიის მიერ დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღების კანონისმიერი ვალდებულების არსებობა; ა(ა)იპ-ის მიერ ნაკისრი ვალდებულებების, მედიაწიგნიერების განვითარების მიზნით მის მიერ გატარებული ღონისძიებებისა და მიღებული ზომების საჯარო-სამართლებრივი ხასიათი; სუბორდინაციისა და სავალდებულოობის სტანდარტში მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის ფუნქციის მოქცევის შესაძლებლობა; მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის ფუნქციის ექსკლუზიური ხასიათი, ა(ა)იპ მედიააკადემიის გარდა სხვა სუბიექტების მიერ აღნიშნული ფუნქციის განხორციელების შესაძლებლობა. კასატორის მოსაზრებით შეფასებას საჭროებდა აგრეთვე მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის პროცესში მედიააკადემიის უფლებამოსილებები მიმართულია თუ არა სამართლებრივი შედეგის დადგომისკენ და წარმოშობს თუ არა ასეთ შედეგს.

კასატორი აღნიშნავს, რომ საჯარო დაწესებულების სზაკ-ის 27-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტში ასახული განმარტება (საჯარო დაწესებულება – ადმინისტრაციული ორგანო, სახელმწიფო ან მუნიციპალური ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსებული კერძო სამართლის იურიდიული პირი ასეთი დაფინანსების ფარგლებში) იმთავითვე გულისხმობს, რომ შესაძლებელია არსებობდეს კერძო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც ფინანსდება სახელმწიფო ან მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის სახსრებით და არ წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს. სახელმწიფო დაფინანსება ემსახურება საჯარო ამოცანების შესრულებას, თუმცა საჯარო ინტერესის არსებობა ავტომატურად არ გულისხმობს საჯარო უფლებამოსილების

განხორციელებას. საჯარო ინტერესების გამტარებელი კერძო სამართლის იურიდიული პირი ყოველთვის ადმინისტრაციული ორგანო არ არის. კასატორმა ყურადღება გაამახვილა იმ გარემოებაზე, რომ მედიააკადემია არის არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი, რომელიც არ წარმოადგენს სახელმწიფო ან მუნიციპალური ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსებულ კერძო სამართლის იურიდიულ პირს, ვინაიდან მისი დამფუძნებელი კომუნიკაციების ეროვნული კომისია არ არის სახელმწიფო ქონებისა და სახელმწიფო დაფინანსების საფუძველზე მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი. აღნიშნულიდან გამომდინარე ა(ა)იპ მედიააკადემიის საჯარო დაწესებულებად მისაჩნევად უნდა შეფასდეს მისი ადმინისტრაციულ ორგანოდ მიჩნევის შესაძლებლობა. კასატორმა მიუთითა ადმინისტრაციული ორგანოს ნორმატიულ დეფინიციაზე და აღნიშნა, რომ ვინაიდან მედიააკადემია არ არის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ნიშნით ადმინისტრაციული ორგანო, ა(ა)იპ-ის ადმინისტრაციულ ორგანოდ მიჩნევისათვის საჭიროა დადგინდეს მედიააკადემიის მიერ კანონმდებლობის საფუძველზე საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების შესრულების საკითხი. მართალია ა(ა)იპ მედიააკადემიის უფლებამოსილება ფორმალური თვალსაზრისით საჯარო სამართლის კანონმდებლობით არის განსაზღვრული და მისი დამფუძნებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირია, თუმცა ეს ფაქტი არ არის საკმარისი მედიააკადემიის ფუნქციური გაგებით ადმინისტრაციულ ორგანოდ მიჩნევისათვის. კასატორმა აღნიშნა, რომ კანონმდებელმა კომისიას ერთი მხრივ მიანიჭა მედიაწიგნიერების განვითარების კომპეტენცია, ხოლო მეორე მხრივ - არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის დაფუძნების უფლებამოსილება მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის მიზნით. კანონმდებელს კომისიისთვის სხვა უფლებამოსილებების შესასრულებლად არ მიუნიჭებია არასამეწარმეო იურიდიული პირის დაფუძნების უფლება, რაც შესაძლებელია განპირობებული იყოს იმ გარემოებებით, რომ: რეალურად მედიაწიგნიერების განვითარება არ არის საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილება და მისი ბუნება პრინციპულად განსხვავდება კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის სხვა უფლებამოსილებებისაგან; კერძო სამართლის იურიდიული პირი მედიაწიგნიერების განვითარებას უფრო მოქნილად, დამატებითი ადმინისტრაციული ვალდებულებების გარეშე შეძლებს; დაიხარჯება ნაკლები ფინანსური რესურსი. ამდენად, არსებული ნორმატიული დანაწესის მიზანი უნდა იყოს მედიაწიგნიერების განვითარების პროცესის გამარტივება, ამ პროცესის ადმინისტრაციული ვალდებულებებისაგან განრიდება.

კასატორმა აღნიშნა, რომ საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების ერთ-ერთი ძირითადი მახასიათებელია ექსკლუზიურობა. განსახილველ შემთხვევაში მხოლოდ მედიააკადემია არ ახორციელებს მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის ფუნქციას. ამ ფუნქციას ახორციელებს აგრეთვე მაგ. „მედიის განვითარების ფონდი", რომელიც არასამთავრობო ორგანიზაციაა და ცხადია, არ წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს. აღნიშნული გარემოება კიდევ ერთხელ ადასტურებს მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის უფლებამოსილების

საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებად და შესაბამისად, მმართველობით ფუნქციად კვალიფიკაციის შეუძლებლობას. თუ ამ უფლებამოსილებას ექნებოდა საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების შინაარსი არასამთავრობო ორგანიზაცია ამ ფუნქციას თავისი ინიციატივით ვერ განახორციელებდა, რადგან საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს ანუ მმართველობით ღონისძიებებს მხოლოდ ადმინისტრაციული ორგანოები ახორციელებენ. სასამართლოს მოსაზრების გაზიარების შემთხვევაში, თუ მედიააკადემიას ადმინისტრაციულ ორგანოდ მივიჩნევთ, მაშინ მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის უფლებამოსილება მმართველობით ფუნქციად უნდა იქნეს მიჩნეული, მმართველობით ფუნქციას კი ორგანიზაციული გაგებით ადმინისტრაციული ორგანოების გარდა სხვა სუბიექტები მხოლოდ იმ შემთხვევაში ახორციელებენ, როდესაც მათ ეს უფლებამოსილება შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოსაგან გადაეცათ. ასეთ გადაცემას არასამთავრობო ორგანიზაციის „მედიის განვითარების ფონდის" შემთხვევაში ადგილი არ ჰქონია, რაც გამორიცხავს ამ ფუნქციის საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებად მიჩნევას და შესაბამისად, მედიააკადემიის ფუნქციურ-სამართლებრივი გაგებით ადმინისტრაციულ ორგანოდ კვალიფიცირების შესაძლებლობას.

კასატორმა აღნიშნა, რომ ტერმინი „საჯარო უფლებამოსილება" სზაკ-ის ნორმებით დამოუკიდებლად განმარტებული არ არის, მისი დასახელება კოდექსში მხოლოდ ორ შემთხვევაში ხდება, კერძოდ, ადმინისტრაციული ორგანოს და ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დეფინიციაში, რომელთა შინაარსის შეფასებისას ცხადი ხდება, რომ საჯარო უფლებამოსილება სზაკ-ის მიზნებთან თანხვედრით მხოლოდ საჯარო მმართველობის დატვირთვის მატარებელი შეიძლება იყოს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, სზაკ-ი, როგორც მმართველობითი სისტემის საქმიანობის მომწესრიგებელი ნორმების ერთობლიობა, ამ ცნებას ადმინისტრაციული ორგანოსა და ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მაკვალიფიცირებელ ნიშნად ვერ გამოიყენებდა. სზაკ-ის მიზნებისთვის საჯარო უფლებამოსილების ცნება მხოლოდ საჯარო მმართველობის კონტექსტის მატარებელია და უფრო ფართო გაგებით სცდება კოდექსის მიზანს. იმ შემთხვევაში, თუ სზაკ-ის მიზნებისათვის საჯარო უფლებამოსილების ცნება უფრო ფართოდ განიმარტება, ვიდრე საჯარო მმართველობა, მაშინ სახეზე იქნება არა ადმინისტრაციული ორგანო, არამედ კონსტიტუციური ორგანოებიც - საკანონმდებლო და მართლმსაჯულების ორგანოები. სზაკ-ი განსაზღვრავს ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის და აღსრულების, ადმინისტრაციული საჩივრის და განცხადების განხილვის, ადმინისტრაციული გარიგების მომზადების, დადებისა და შესრულების წესს (1.1 მუხ.). ყველა ჩამოთვლილი საქმიანობა სწორედ საჯარო მმართველობას უკავშირდება. იმისთვის, რომ ა(ა)იპ მედიააკადემია ადმინისტრაციული ორგანოს დეფინიციას აკმაყოფილებდეს, სახეზე უნდა იყოს მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების საჯარო-მმართველობითი ხასიათი. საჯარო მმართველობა არის აღმასრულებელ-განმკარგულებელი საქმიანობა. საჯარო მმართველობა, როგორც

სახელმწიფოს ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფუნქცია, არის სახელმწიფოს ის საქმიანობა, რომელიც არ არის კანონშემოქმედება და მართლმსაჯულება. საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელება გულისხმობს მმართველობის განხორციელებას. ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციონალური გაგება აერთიანებს იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომლებიც არ არიან სახელმწიფო მმართველობის ორგანოთა სისტემის სუბიექტები, მაგრამ კანონმდებლობის საფუძველზე ახორციელებენ საჯარო-სამართლებრივ უფლებებს და ამ მიზნით გამოსცემენ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტებს. მმართველობის უფლებამოსილებით კერძო პირების აღჭურვა ხდება იმ შემთხვევაში, როდესაც რაიმე საქმიანობა მოითხოვს სპეციალურ ცოდნას და ამ მიზნით შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოების შექმნა დიდ ფინანსურ დანახარჯებთან იქნებოდა დაკავშირებული. როგორც წესი ტერმინი „საჯარო ადმინისტრირება“ გამოყენებულია სააგენტოების და სახელმწიფოს აღმასრულებელი ხელისუფლების მოქმედებათა აღსაწერად. საჯარო ადმინისტრირება არის საქმიანობა, რომელსაც ადამიანი ახორციელებს საზოგადოების სხვა წევრებისთვის, თანამედროვე ხედვის მიხედვით, ადმინისტრირების მთავარი მახასიათებელია დისციპლინირებული საქმიანობა. საჯარო მმართველობის განხორციელების სამართლებრივ საფუძველს სზაკ-ი ქმნის, კოდექსი აწესრიგებს საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებების (მმართველობის) განხორციელების პროცესს, მიუხედავად სუბიექტის ორგანიზაციული მოწყობის ადმინისტრაციული ფორმისა. საჯარო მმართველობის განმახორციელებელ სუბიექტს უნდა ჰქონდეს ორი მნიშვნელოვანი ელემენტი: ორგანიზაციული მოწყობისა და საქმიანობის სამართლებრივი ფორმები. ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია საჯარო მმართველობა მხოლოდ კანონით დადგენილი რომელიმე ფორმით განახორციელოს. არ არსებობს სამართლებრივი ფორმის გამოყენების გარეშე მმართველობითი ფუნქციის განხორციელების შესაძლებლობა. თუ მედიაწიგნიერების განვითარება საჯარო მმართველობითი ფუნქციაა, მისი განხორციელებისას მმართველობითი საქმიანობის რომელიმე სამართლებრივი ფორმა უნდა იქნეს გამოყენებული, თუმცა ამ ფუნქციის განხორციელებისთვის ვარგისი არ არის არც ადმინისტრაციული აქტის, არც რეალაქტის და არც ხელშეკრულების სამართლებრივი ფორმა, ვინაიდან არ მივყავართ შესაბამის იურიდიულ და ფაქტობრივ შედეგთან, რაც მმართველობითი ფუნქციის აუცილებელი დანიშნულებაა. თუ მედიაწიგნიერების განვითარება საჯარო მმართველობითი ფუნქციაა, განხორციელებისას მისი შესრულება ადრესატისთვის უნდა იყოს სავალდებულო, ხოლო შეუსრულებლობის შემთხვევაში უნდა არსებობდეს მის შესრულებაზე ზემოქმედების იურიდიული საშუალებები, რაც სახეზე არ არის.

კასატორმა აღნიშნა, რომ მედიაწიგნიერება, როგორც უწყვეტი პროცესი: ზრდის ადამიანის სურვილს მრავალფეროვანი მედიაგზავნილების მიღებაზე, ადამიანებს აძლევს ცოდნას მათი გონებრივი კოდების პროგრამირების შესახებ და უზრუნველყოფს ადამიანების მხრიდან მეტ კონტროლს მედიაზე. მედიაწიგნიერება

უფრო მეტად უნარების გაუმჯობესებაზეა ორიენტირებული, ვიდრე კომპეტენციების შეძენაზე. მედიააკადემიის მიზანი არის მედიაწიგნიერების განვითარება, რაც შესაძლოა, ფართო გაგებით წარმოადგენდეს საჯარო ინტერესს, თუმცა მხოლოდ ინტერესის არსებობა ავტომატურად არ გულისხმობს საჯარო უფლებამოსილების განხორციელებას. საჯარო უფლებამოსილების განხორციელება უნდა აკმაყოფილებდეს გაცილებით მაღალ სტანდარტს, ვიდრე მხოლოდ საჯარო ინტერესის არსებობა და ფუნქციის ნორმატიულად გათვალისწინებაა. სასამართლოს მიერ მედიააკადემიის ადმინისტრაციულ ორგანოდ მიჩნევა მხოლოდ იმის გამო, რომ იგი კომუნიკაციების ეროვნული კომისიისთვის კანონით მინიჭებულ უფლებამოსილებას ასრულებდა, არ არის დასაბუთებული. უფრო მეტიც, უზენაესი სასამართლოს მიერ კერძო სამართლის იურიდიული პირი არ იქნა მიჩნეული ადმინისტრაციულ ორგანოდ იმის მიუხედავად, რომ იგი ასრულებდა ადმინისტრაციული ორგანოსათვის კანონით მინიჭებულ უფლებამოსილებებს (სუსგ 12.09.2019წ. №ს-1020(კ-18)).

კასატორის მოსაზრებით დავისათვის არსებითი მნიშვნელობის მქონე იყო, რომ სასამართლოს დაედგინა მედიააკადემიის ვალდებულება მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის პროცესში რაიმე სახის ქმედებების განხორციელების ან/და გადაწყვეტილების მიღებისას სზაკ-ით ადმინისტრაციული ორგანოსთვის განსაზღვრული სავალდებულო პროცედურული ნორმებისა და მმართველობის პრინციპების დაცვის საჭიროების შესახებ. ა(ა)იპ მედიააკადემიის წესდების მე-2 და მე-3 მუხლებით განისაზღვრა მისი მიზნები, ამოცანები და საქმიანობის ფორმები. კასატორის მოსაზრებით მედიააკადემიის საქმიანობის ფორმები არ იძლევა მის ადმინისტრაციულ ორგანოდ კვალიფიკაციის შესაძლებლობას. ადმინისტრაციული ორგანოები საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს ახორციელებენ იმ შემთხვევაში, როდესაც მოქალაქეებს უზრუნველყოფენ აუცილებელი სერვისებით (პენსია, სოციალური დახმარება, პიროვნების მაიდენტიფიცირებელი დოკუმენტები და ა.შ.), არსებობისთვის საჭირო მომსახურებით, ინფრასტრუქტურით და სხვ.. საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებების განხორციელება და მმართველობით ფუნქციების შესრულება უკავშირდება იმგვარი სფეროების, მიმართულებების მართვას, რომლებსაც საჯარო ინტერესისა და საჯარო წესრიგის უზრუნველყოფის ნაწილში მასშტაბური შინაარსი/მიზანი აქვს. მმართველობითი ფუნქციის განხორციელება ხდება განათლების სფეროშიც, თუმცა მედიაწიგნიერების დონის ამაღლება ვერ იქნება განხილული იმგვარ მმართველობით ფუნქციად, რომელიც პასუხისმგებელია საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი და ხარისხიანი განათლების სისტემის მართვა-უზრუნველყოფაზე იმის გამო, რომ როცა განათლების სამინისტრო ახორციელებს ამ ფუნქციას, იგი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ნიშნით შექმნილი ადმინისტრაციული ორგანოს ტიპს განეკუთვნება და დამატებით მაკვალიფიცირებელი ნიშანი - საჯარო უფლებამოსილების განხორციელება, საერთოდ არ ესაჭიროება. კასატორი თვლის, რომ მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობა განხილულ უნდა იქნეს, როგორც ძირითადი მმართველობითი ფუნქციების (მაგ.:განათლების გარემოს განვითარების ხელშეწყობა, მოქალაქის

პიროვნული და სოციალური განვითარების მიზნით კომპლექსური და სისტემური მიდგომების შემუშავება, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა) აღსრულების პროცესის ინსტრუმენტი, საშუალება და არა უშუალოდ მმართველობითი ფუნქცია. მაგალითისთვის, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო პერიოდულად შეიმუშავებს სტრატეგიას, რომელიც ემსახურება სამინისტროს, როგორც ორგანოს საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების - ხარისხიანი და ხელმისაწვდომი განათლების უზრუნველყოფის ხელმისაწვდომობას. ამ მიზნით განსაზღვრულია მექანიზმები, რეფორმები, სტრატეგიული პრიორიტეტები, რომელთა გამოყენებით ხორციელდება სამინისტროს მმართველობითი ფუნქცია. ამავე მიზნით ხდება პედაგოგთა გადამზადება, რომლის თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილება არის არა უშუალო მმართველობითი ფუნქცია, არამედ სამინისტროს ძირითადი მმართველობითი უფლებამოსილების ეფექტიანი შესრულების ინსტრუმენტი. კასატორმა მიუთითა მედიააკადემიის მიერ განხორციელებულ პროექტებზე, სემინარებზე, ლექციებზე და აღნიშნა, რომ მათი შინაარსი არ შეესაბამება მმართველობითი ფუნქციის შინაარსს. მედიააკადემიის საქმიანობის ყველა ფორმა ცალსახად კერძო-სამართლებრივია, მედიააკადემიასა და ტრენინგში ნებაყოფლობით მონაწილე პირთა შორის არ არის სუბორდინაციული ურთიერთობა.

კასატორმა აღნიშნა, რომ საჯარო ადმინისტრირება მოიცავს აკადემიური და სოციალური სწავლების, ასევე პროფესიული სწავლების სფეროს, რაც მიზნად უნდა ისახავდეს საჯარო მომსახურებების პროგრესს, ხელისუფლების/მმართველობის ყველა დონეზე. განსახილველ შემთხვევაში ა(ა)იპ მედიააკადემია მიზნად ისახავს საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობას და არა რომელიმე საჯარო მომსახურების გაუმჯობესებას. მხოლოდ ზოგადი უნარის განვითარებისთვის ხელშეწყობა ვერ შეფასდება მმართველობით ღონისძიებად, ხოლო ორგანიზებული ტრენინგები და პროექტები - რეალაქტად, რადგან რეალაქტის განხორციელების შესაძლებლობა კერძო-სამართლებრივი ფორმით ვერ მოხდება, რეალაქტი ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედებაა. კასატორმა ყურადღება გაამახვილა იმ გარემოებაზე, რომ მედიააკადემიას არც დაფუძნების თაობაზე გადაწყვეტილებაში და არც წესდებაში არ აქვს დადგენილი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის, როგორც საქმიანობის საჯარო-სამართლებრივი ფორმის გამოყენების უფლებამოსილება. მედიააკადემიისათვის კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების განხორციელება არ ხდება ადმინისტრაციული სამართლის რომელიმე პრინციპის საფუძველზე. მედიაწიგნიერების განვითარება არ ატარებს ძირითად კომპონენტს - მართვისა და აღსრულების ელემენტს. ამასთანავე, კერძო სამართლის იურიდიული პირის ადმინისტრაციულ ორგანოდ ფუნქციონირების პროცესში სახეზე უნდა იყოს მის მიერ მმართველობითი ფუნქციის განხორციელების კანონიერებაზე შესაბამისი ადმინისტრაციული (ან მადელეგირებელი) ორგანოს მხრიდან ადმინისტრაციული კონტროლის მექანიზმი. განსახილველ შემთხვევაში კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის ან სხვა ორგანოს უფლებამოსილებას არ წარმოადგენს მედიააკადემიის საქმიანობის მიზანშეწონილობისა თუ კანონიერების კონტროლი. ამდენად,

მედიააკადემიისათვის საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების დელეგირება არ მომხდარა, რაც გამორიცხავს მის ადმინისტრაციულ ორგანოდ მიჩნევის შესაძლებლობას.

ს ა მ ო ტ ი ვ ა ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი:

საკასაციო სასამართლო გასაჩივრებული განჩინების გაცნობის, საქმის მასალების შესწავლის, საკასაციო საჩივრის დასაშვებობის შემოწმების შედეგად მიიჩნევს, რომ ა(ა)იპ მედიააკადემიის საკასაციო საჩივარი არ აკმაყოფილებს საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 34-ე მუხლის მე-3 ნაწილის მოთხოვნებს და არ ექვემდებარება დასაშვებად ცნობას შემდეგ გარემოებათა გამო:

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 34-ე მუხლის მე-3 ნაწილი განსაზღვრავს საკასაციო საჩივრის განსახილველად დაშვების ამომწურავ საფუძვლებს. საკასაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ წარმოდგენილი საკასაციო საჩივარი არ არის დასაშვები საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 34-ე მუხლის მე-3 ნაწილით გათვალისწინებული არც ერთი საფუძვლით.

სააპელაციო სასამართლოს გასაჩივრებული განჩინება არ ეწინააღმდეგება ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციას და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალს. ამასთან, საქმის განხილვისა და საკასაციო სასამართლოს მიერ საქმეზე ახალი გადაწყვეტილების მიღების საჭიროება არ არსებობს, საკასაციო სასამართლო იზიარებს მოცემულ საქმეზე სააპელაციო ინსტანციის სასამართლოს მიერ დადგენილ ფაქტობრივ გარემოებებს და მიიჩნევს, რომ სააპელაციო სასამართლომ შედეგობრივად სწორად გადაწყვიტა მოცემული დავა.

საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ სახელმწიფო დაწესებულებებში დაცული საჯარო ინფორმაციის ღიაობა წარმოადგენს სახელმწიფო ორგანოების საქმიანობაზე ეფექტიანი საზოგადოებრივი კონტროლის მნიშვნელოვან წინაპირობას, ღია მმართველობა არსებითად მნიშვნელოვანია დემოკრატიულ საზოგადოებაში სახელმწიფო დაწესებულებებსა და მოქალაქეებს შორის ნდობის განსამტკიცებლად, დარღვევების პრევენციისათვის და დროულად გამოსავლენად (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 27.03.2017წ. №1/4/757 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე გიორგი კრავეიშვილი საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-5). სახელმწიფო დაწესებულებაში არსებული ინფორმაციის გაცნობა ინფორმაციული თვითგამორკვევისა და პირის თავისუფალი განვითარების უფლების მნიშვნელოვანი პირობაა (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 14.07.2006 წ. N2/3/364 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და მოქალაქე რუსუდან ტაბატაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“). ყველას აქვს უფლება მოითხოვოს საჯარო ინფორმაცია მისი ფიზიკური ფორმისა და შენახვის მდგომარეობის მიუხედავად (სზაკ-ის 37.1 მუხ.), ხოლო საჯარო დაწესებულება ვალდებულია გასცეს მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაცია დაუყოვნებლივ, გამონაკლის შემთხვევებში - 10-დღიან ვადაში, თუ

პასუხის გაცემა მოითხოვს: სხვა დასახლებულ პუნქტში არსებული მისი სტრუქტურული ქვედანაყოფიდან ან სხვა საჯარო დაწესებულებიდან ინფორმაციის მოძიებასა და დამუშავებას; მნიშვნელოვანი მოცულობის ერთმანეთთან დაუკავშირებელი ცალკეული დოკუმენტების მოძიებასა და დამუშავებას; სხვა დასახლებულ პუნქტში არსებულ მის სტრუქტურულ ქვედანაყოფთან ან სხვა საჯარო დაწესებულებასთან კონსულტაციას. საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის უფლების მატარებელია ყველა პირი (სზაკ-ის 37.1 მუხ.), თუმცა ნებისმიერ ორგანიზაციულ წარმონაქმნში დაცული ინფორმაცია თუ მონაცემები იმთავითვე არ ითვლება საჯარო ინფორმაციად, მათ შორის იმ შემთხვევაში თუ იურიდიული პირის დამფუძნებელი და 100%-იანი წილის მესაკუთრე ადმინისტრაციული ორგანო, სახელმწიფო ან მუნიციპალიტეტია. საჯარო ინფორმაციად მიიჩნევა 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 (სზაკ-ის 2.1 მუხ. „მ“ ქვ.პ.). ამდენად, ინფორმაციის თავისუფლების მოთხოვნა მხოლოდ საჯარო დაწესებულებებზე ვრცელდება, რის გამო სასარჩელო მოთხოვნის საფუძვლიანობის, სააპელაციო პალატის გასაჩივრებული განჩინების კანონშესაბამისობის შესამოწმებლად უნდა დადგინდეს ა(ა)იპ მედიაეკადემიის საჯარო დაწესებულებად მიჩნევის შესაძლებლობა.

სზაკ-ის 27-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, საჯარო დაწესებულება არის ადმინისტრაციული ორგანო, სახელმწიფო ან მუნიციპალური ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსებული კერძო სამართლის იურიდიული პირი ასეთი დაფინანსების ფარგლებში. საჯარო დაწესებულების ლეგალური დეფინიციიდან გამომდინარე დგინდება, რომ საჯარო დაწესებულების ცნების ფარგლები ადმინისტრაციული ორგანოს ცნების ფარგლებზე ბევრად ფართოა და თავის თავში მოიცავს არა მხოლოდ ადმინისტრაციულ ორგანოს, არამედ სახელმწიფო/მუნიციპალური ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსებულ კერძო სამართლის იურიდიულ პირებსაც. თავის მხრივ ადმინისტრაციული ორგანოს ლეგალური დეფინიცია (სზაკ-ის 2.1 მუხ. „ა“ ქვ.პ.) პირობითად ორი ნაწილისაგან შედგება და აერთიანებს ადმინისტრაციულ ორგანოებს ორგანიზაციული (ყველა სახელმწიფო ან მუნიციპალიტეტის ორგანო/დაწესებულება, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური გაერთიანებებისა)) და ფუნქციური გაგებით (აგრეთვე ნებისმიერი სხვა პირი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს). განსახილველ შემთხვევაში უდავოა, რომ ა(ა)იპ მედიაეკადემია არის კერძო სამართლის არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი, შესაბამისად, ის ვერ იქნება ადმინისტრაციული ორგანო ორგანიზაციული გაგებით. ამდენად, ა(ა)იპ მედიაეკადემიის საჯარო დაწესებულებად მიჩნევის საკითხის გამოსარკვევად უნდა შეფასდეს ერთი მხრივ ა(ა)იპ მედიაეკადემიის დაფინანსების საფუძვლები და მეორე მხრივ, ა(ა)იპ მედიაეკადემიის ფუნქციური გაგებით ადმინისტრაციულ ორგანოდ მიჩნევის შესაძლებლობა. ამასთანავე, აღნიშნული

პირობები არის არა კუმულატიური, არამედ ალტერნატიული, ერთ-ერთი მათგანის დადასტურების შემთხვევაში ა(ა)იპ მედიაეკადემია ჩაითვლება საჯარო დაწესებულებად და შესაბამისად, ინფორმაციის გაცემაზე ვალდებულ სუბიექტად.

საქმის მასალებით, მათ შორის ა(ა)იპ მედიაეკადემიის წესდებით (მე-6 პ.), ა(ა)იპ მედიაეკადემიის აღმასრულებელი დირექტორის 31.01.2020წ. წერილით (ს.ფ. 20) და საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიიდან მიღებული მონაცემებით (ს.ფ. 21-22) დასტურდება, რომ ა(ა)იპ მედიაეკადემიის დაფინანსების წყაროა კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ გამოყოფილი სახსრები. „არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის „მედიაეკადემიის“ დაფუძნების თაობაზე“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 02.08.2018წ. გადაწყვეტილების თანახმად, „მაუწყებლობის შესახებ“ და „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ კანონებში 23.12.2017წ. განხორციელებული ცვლილებებით კომისიას განესაზღვრა საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის ფუნქცია, სწორედ საკანონმდებლო ცვლილებებით კომისიისთვის დაკისრებული ფუნქციის შესრულების მიზნით, საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების განვითარებისა და მისი ხელშეწყობის მიზნების მისაღწევად დაფუძნდა ა(ა)იპ მედიაეკადემია (ს.ფ.35-37). საკასაციო პალატა ყურადღებას ამახვილებს იმ გარემოებაზე, რომ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის ფუნქციები განსაზღვრულია „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონით (მე-5 მუხ.) და „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ კანონით (მე-11 მუხ.). კომისიის ფუნქციათა ჩამონათვალი 2017 წლის ბოლომდე არ შეიცავდა მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ კომისიის ვალდებულებაზე მითითებას, თუმცა ვითარება შეიცვალა კანონმდებლობაში 23.12.2017წ. განხორციელებული ცვლილებების შედეგად. 23.12.2017წ. N1929-რს კანონით ცვლილებები იქნა შეტანილი „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ კანონში და მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობა განისაზღვრა ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში არსებული სახელმწიფო პოლიტიკის ერთ-ერთ ძირითად პრინციპად (4.2 მუხ. „ლ“ ქვ.პ.), დადგინდა მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის სამოქმედო გეგმის კომისიის მიერ შემუშავების ვალდებულება (6.4 მუხ.), ამასთანავე, კომისიის ძირითად ამოცანებსა და ფუნქციებს შორის დასახელდა მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობა (11.2 მუხ. „დ“ ქვ.პ., 11.3 მუხ. „რ“ ქვ.პ.). ამავე თარიღში მიღებული N1928-რს კანონით ცვლილებები შევიდა აგრეთვე „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონშიც, კერძოდ, საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობა მიეთითა მაუწყებლობის სფეროში კომისიის ერთ-ერთ ძირითად ფუნქციად (5.3 მუხ. „ო“ ქვ.პ.), დეტალურად განისაზღვრა კომისიის უფლებამოსილებები მედიაწიგნიერების სფეროში (14^1 მუხ.), დადგინდა კომისიის უფლებამოსილება მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის, მათ შორის, საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების მდგომარეობის შეფასების, გამოწვევების იდენტიფიცირების და მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის კვლევების ჩატარების, საზოგადოების სხვადასხვა ასაკობრივი ჯგუფებისა და სხვა ჯგუფებისათვის (ბავშვები და მათი მშობლები, მასწავლებლები, მედიის წარმომადგენლები და სხვა) სპეციალური სასწავლო კურსების

ჩატარების/პროგრამების განხორციელების მიზნით მედიაწიგნიერების სასწავლო-კვლევითი ცენტრის არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით დაფუძნების შესახებ (14[1].3 მუხ.).

საკასაციო პალატა ყურადღებას ამახვილებს იმ გარემოებაზე, რომ ზემოაღნიშნული ცვლილებებით კომისიას არა მხოლოდ მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ ახალი ფუნქცია განესაზღვრა, არამედ შეიცვალა ამოწურვადი რესურსით სარგებლობის საფასურის გადახდის წესიც, კერძოდ, „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" კანონში 23.12.2017წ. ცვლილებების განხორციელებამდე ამოწურვადი რესურსით სარგებლობის საფასური - რადიოსიხშირული სპექტრით სარგებლობის ლიცენზიის ან/და ნუმერაციის რესურსით სარგებლობის ნებართვის მაძიებლის მიერ გადასახდელი თანხა, სრულად ირიცხებოდა საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში (მე-2 მუხ. „ი" ქვ.პ.), ხოლო 23.12.2017წ. N1929-რს კანონით „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" კანონში შეტანილი ცვლილებების შედეგად განისაზღვრა, რომ ამოწურვადი რესურსით სარგებლობის საფასური, რომელსაც პირი ცვლილებებამდეც იხდიდა, უნდა ჩარიცხულიყო კომისიის ბიუჯეტში, გარდა ლიცენზიის მისაღებად გადასახდელი საფასურისა, რომელიც სახელმწიფო ბიუჯეტში ირიცხება (12.5 მუხ.). ამდენად, ამ კუთხით ამჟამად არსებული მოწესრიგების ფარგლებში გამიჯვნადია ერთი მხრივ ლიცენზიის მისაღებად გადასახდელი საფასური („სალიცენზიო და სანებართვო მოსაკრებლების შესახებ" კანონის 6.14 მუხლის „დ" ქვეპუნქტის თანახმად, რადიოსიხშირული სპექტრით სარგებლობის ლიცენზიის მოსაკრებელია 1000 ლარი), ხოლო მეორე მხრივ ამოწურვადი რესურსით სარგებლობის საფასური, რომელიც არის რადიოსიხშირული სპექტრით სარგებლობის ლიცენზიის მფლობელის, აგრეთვე ნებისმიერი სხვა პირის მიერ რადიოსიხშირული სპექტრით ან/და ნუმერაციის რესურსით სარგებლობის უფლების მოსაპოვებლად გადასახდელი თანხა („ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" კანონის 23.12.2017წ. ცვლილების შემდგომ მოქმედი რედაქციის მე-2 მუხ. „ი" ქვ.პ., 12.5 მუხ.). ამ ორი სიდიდიდან ლიცენზიის მისაღებად გადასახდელი საფასური ირიცხება სახელმწიფო ბიუჯეტში, ხოლო ამოწურვადი რესურსით სარგებლობის საფასური - კომისიის ბიუჯეტში. ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოს ხარჯები ფინანსდება რეგულირების საფასურიდან და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა შემოსავლებიდან, ყველა პირი, რომელიც ახორციელებს ან აპირებს განახორციელოს საქმიანობა ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოს უფლებამოსილების სფეროში, ვალდებულია გადაიხადოს რეგულირების საფასური, რომელიც გადაირიცხება ცალკე საბანკო ანგარიშზე შესაბამისი მარეგულირებელი ორგანოს სარგებლობისათვის, ორგანოს აქვს მისი მიზნობრივი გამოყენების სრული უფლებამოსილება, ამასთანავე ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოს მიერ რეგულირების საფასურის მიღება არ არის ეკონომიკური საქმიანობა („ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ" კანონის მე-7 მუხ., „რეგულირების საფასურის შესახებ" კანონის 3.3 მუხ.). რეგულირების საფასურის ოდენობის მაქსიმალური ზღვარი განისაზღვრება კანონით („რეგულირების საფასურის შესახებ" კანონის 5.1 მუხ.), საფასურის გადახდის წესი

განისაზღვრება „რეგულირების საფასურის შესახებ" კანონით (მე-6 მუხ.) და ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოს ნორმატიული აქტით. „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე 23.12.2017წ. კანონის განმარტებითი ბარათის თანახმად, კომისიისთვის მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის ახალი ფუნქციის დაკისრება საჭიროებდა შესაბამის ფინანსურ უზრუნველყოფას, რის გამო კომისიის ბიუჯეტის უზრუნველყოფის მიზნით დადგინდა რადიოსიხშირეებითა და ნუმერაციის რესურსით სარგებლობის უფლების მინიჭება რესურსით სარგებლობის საფასურის გადახდის პირობით და ამ საფასურის კომისიის ბიუჯეტში მიმართვით. განმარტებითი ბარათის მიხედვით, კანონში ცვლილების შეტანა გარკვეულ გავლენას მოახდენს საქართველოს ცენტრალურ სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე, რადგან ნებართვის გაუქმებისა და არასალიცენზიო ამოწურვადი რესურსით სარგებლობის საფასური სახელმწიფო ბიუჯეტის ნაცვლად მიემართება კომისიის ბიუჯეტში, შესაბამისად, გასული წლების გადახდების გათვალისწინებით, სახელმწიფო ბიუჯეტი დაკარგავს 700 000-დან ერთ მილიონამდე ლარს. საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ მსგავს დასაბუთებას შეიცავს აგრეთვე „მაუწყებლობის შესახებ" კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ 23.12.2017წ. კანონის განმარტებითი ბარათი, რომლის თანახმად, კომისიისთვის მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ ახალი ფუნქციის დაკისრება საჭიროებს შესაბამის ფინანსურ უზრუნველყოფას, რისთვისაც დგინდება დამხმარე ტექნოლოგიური დანიშნულებით მაუწყებლობის მიერ რადიოსიხშირეების გამოყენებისათვის ამოწურვადი რესურსით (რადიოსიხშირით) სარგებლობის საფასურის კომისიის ბიუჯეტში მიმართვა. განმარტებით ბარათში აღინიშნა აგრეთვე, რომ „მაუწყებლობის შესახებ" კანონში შეტანილი ცვლილებები გარკვეულ გავლენას მოახდენს ცენტრალური სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე, კერძოდ 200 000-დან 240 000-მდე ლარი სახელმწიფო ბიუჯეტის ნაცვლად მიემართება კომისიის ბიუჯეტში. ამდენად, ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე დგიდნება, რომ კანონმდებლობაში 2017 წლის დეკემბერში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას განესაზღვრა ახალი - მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის ფუნქცია და ამ ფუნქციის ფინანსური უზრუნველყოფის მიზნით დადგინდა სახელმწიფო ბიუჯეტის გარკვეულ შემოსულობებზე უარის თქმის საჭიროება, აღნიშნული შემოსავლის კომისიის ბიუჯეტში მიმართვა. საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ საჯაროა კერძო სამართლის იურიდიული პირის მიერ სახელმწიფოსგან მიღებული ფინანსების დახარჯვასთან, ამ ფინანსებით განხორციელებულ ნებისმიერ ღონისძიებასთან მიმართებით არსებული ინფორმაცია. ინფორმაციის თავისუფლების მიზნებისთვის, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსება გულისხმობს როგორც პირდაპირ, ისე არაპირდაპირ ფინანსურ მხარდაჭერას (სუსგ 12.09.2019წ. №ბს-1020(კ-18)). საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტი მოიცავს, მისაღებ შემოსულობებს, რომელიც გულისხმობს საანგარიშო პერიოდში ბიუჯეტში მიღებული ფულადი სახსრების ერთობლიობას (საბიუჯეტი კოდექსის მე-6 მუხ. „ე" ქვ.პ., მე-10 მუხ.). ზოგადი წესის მიხედვით, თავდაპირველად ხორციელდება სახელმწიფო ბიუჯეტის

შემოსულობების განსაზღვრა, ხოლო შემდგომში უფლებამოსილი სუბიექტების დაფინანსების მიზნით სათანადო ხარჯების გამოყოფა, თუმცა ის, რომ განსახილველ შემთხვევაში კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დაფინანსება უშუალოდ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან არ ხდება (საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 29.12.2022წ. N7 დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დებულების" 2.1 მუხ., მანამდე მოქმედი კომისიის 01.03.2016წ. N2 დადგენილებით დამტკიცებული „დებულების" 1.3 მუხ.), იმთავითვე არ გამორიცხავს მედიაწიგნიერების განვითარების ვალდებულების შესრულების კონტექსტში კომისიის და შესაბამისად ა(ა)იპ მედიააკადემიის ბიუჯეტის შემხებლობას სახელმწიფო ბიუჯეტთან, ვინაიდან კომისიის შემოსულობა უკავშირდება კომისიის მიერ საჯარო-სამართლებრივი ფუნქციის შესრულებას.

საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ სზაკ-ის 27-ე მუხლის „ა" ქვეპუნქტით არსებითი მნიშვნელობა არ ენიჭება სახელმწიფო თუ ადგილობრივი ბიუჯეტიდან გარკვეული ფინანსების გაცემის მექანიზმს. დაუშვებელია ცენტრალური თუ ადგილობრივი სახსრების განკარგვის ფორმა გავლენას ახდენდეს კერძო სამართლის იურიდიული პირის საჯარო დაწესებულებად მიჩნევის საკითხზე, ამ კუთხით გასათვალისწინებელია სახელმწიფო თუ ადგილობრივი ბიუჯეტიდან ფინანსების კერძო დაწესებულებაზე გაცემის ფაქტი და არა აღნიშნული დაფინანსების ფორმალურ-სამართლებრივი საშუალება (სუსგ 12.09.2019წ. Nბს-1020(კ-18)). განსახილველ შემთხვევაში ერთმნიშვნელოვნად დასტურდება, რომ 2017 წლის დეკემბერში კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას დაემატა მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის ფუნქცია და დადგინდა ამ ფუნქციის შესასრულებლად კომისიისთვის დამატებითი ფინანსური საშუალებების გამოყოფის საჭიროება. ასეთი ფინანსური საშუალებების მობილიზების უზრუნველყოფის მიზნით კანონმდებლობაში განხორციელდა დამატებითი ცვლილებები, რომლის შესაბამისად, წლების განმავლობაში სახელმწიფო ბიუჯეტში შემავალი თანხები მიეკუთვნა კომისიას. ამდენად, სახელმწიფო ბიუჯეტმა უარი თქვა თავის შემოსულობების ნაწილზე კომისიის სასარგებლოდ მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის ფუნქციის სათანადოდ განხორციელების მიზნით. შესაბამისად, დგინდება, რომ კომისიის მიერ მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის ნორმატიული ვალდებულების რეალიზაცია არაპირდაპირ უზრუნველყოფილ იქნა სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრებით. თავის მხრივ, კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ მისთვის დაკისრებული ფუნქციის შესრულების მიზნით, საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების განვითარებისა და მისი ხელშეწყობის მიზნების მისაღწევად დააფუძნა ა(ა)იპ მედიააკადემია და უზრუნველყო იგი სწორედ იმ დაფინანსებით, რომელიც კომისიას მიღებული ჰქონდა სახელმწიფო ბიუჯეტის მიერ თავის შემოსულობებზე უარის თქმის და სახსრების კომისიის ბიუჯეტში მიმართვის შედეგად. კანონმდებლობა იმპერატიულად კრძალავს ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოს მიერ საკუთარი ბიუჯეტიდან ისეთი ხარჯების გაწევას, რომელიც არ შეესაბამება მისთვის შესაბამისი კანონით განსაზღვრულ ფუქნციებს, დაშვებულია მხოლოდ ეროვნული

მარეგულირებელი ორგანოს მიერ კანონის საფუძველზე და მის შესაბამისად დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების დაფინანსება, რაც აისახება ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოს ბიუჯეტში („ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ" კანონის მე-8 მუხ.), ამასთანავე კომისიის ბიუჯეტით განსაზღვრული ხარჯების დაფარვის შემდეგ დარჩენილი საბიუჯეტო სახსრები მიიმართება საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში („ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" კანონის 12 მუხ. 1[1] პ.). გასათვალისწინებელია, რომ სზაკ-ის 27-ე მუხლის „ა" ქვეპუნქტში სუბიექტის საჯარო დაწესებულებად მიჩნევის მიზნებისთვის მითითება ხდება პირის ბიუჯეტის სახსრებიდან და არა უშუალოდ ბიუჯეტიდან დაფინანსების საჭიროებაზე, რაც დამატებით ადასტურებს მათ შორის ბიუჯეტიდან არაპირდაპირი დაფინანსების, ბიუჯეტის კუთვნილი სახსრებით სუბიექტის ფინანსური უზრუნველყოფის შემთხვევაში ამ სუბიექტის საჯარო დაწესებულებად მიჩნევის წინაპირობების არსებობას.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო პალატა თვლის, რომ ა(ა)იპ მედიააკადემია მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ მისთვის კომისიის მიერ გადაცემულ ფუნქციას ასრულებს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან არაპირდაპირ მიღებული ფინანსური უზრუნველყოფით, რის გამო ინფორმაციის თავისუფლების მიზნებისათვის წარმოადგენს სზაკ-ის 27-ე მუხლის „ა" ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ საჯარო დაწესებულებას და შესაბამისად ამ დაფინანსების ფარგლებში საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე ვალდებულ პირს. საჯარო დაწესებულების ცნება ინფორმაციის თავისუფლების ღერძს შეადგენს, რომელიც იძლევა მმართველობის განხორციელების პროცესის ღიაობის და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის საშუალებას მიუხედავად საჯარო მმართველობის ორგანიზაციული მოწყობის (საჯარო-სამართლებრივი თუ კერძო-სამართლებრივი) ფორმებისა. ორგანიზაციული მოწყობის კერძო-სამართლებრივი ფორმა ვერ იქცევა საჯარო-სამართლებრივი ბოჭვისაგან თავის არიდების საშუალებად. კასატორის მოსაზრებით, დაფინანსების საკითხებზე აქცენტირება არ არის რელევანტური, რის გამო საკასაციო საჩივარი სრულად ეხება ა(ა)იპ მედიააკადემიის ფუნქციური გაგებით ადმინისტრაციულ ორგანოდ მიჩნევის შეუძლებლობის დასაბუთებას, თუმცა საკასაციო პალატა მიიჩნევს, რომ უკეთუ კონკრეტული ფუნქციის განხორციელება პირდაპირ თუ არაპირდაპირ უზრუნველყოფილია სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრებით, სუბიექტი იმთავითვე მიიჩნევა საჯარო დაწესებულებად სზაკ-ის 27-ე მუხლის „ა" ქვეპუნქტის მიზნებისთვის და აღარ არსებობს მისი ადმინისტრაციულ ორგანოდ მიჩნევის საკითხზე მსჯელობის საჭიროება, რადგან ასეთ შემთხვევაში სუბიექტის სამართლებრივი ფორმის მიუხედავად, უკეთუ იგი ახორციელებს სახელმწიფო ბიუჯეტთან შემხებლობაში მყოფი თანხების ხარჯვას, იგი ვალდებულია ამ დაფინანსების ფარგლებში განხორციელებული ქმედებების შესახებ არსებული ინფორმაციის ღიაობა უზრუნველყოს. არასამთავრობო ორგანიზაცია, რომელიც პირდაპირ ან არაპირდაპირ არსებითად ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან წარმოადგენს საჯარო დაწესებულებას. ყველა კერძო დაწესებულება,

რომელიც იყენებს საჯარო სახსრებს ან ახორციელებს საჯარო უფლებამოსილებას, ვალდებულია უზრუნველყოს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება. საკასაციო პალატა არ იზიარებს მოსაზრებას იმასთან დაკავშირებით, რომ საჯარო დაწესებულებად კვალიფიკაციას აქვს ორი ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელი საფუძველი: დაფინანსების მიღება სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტის სახსრებიდან და ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციების შესრულება. მოპასუხის მოსაზრება არ გამომდინარეობს სზაკ-ის 27-ე მუხლის „ა" ქვეპუნქტში მოცემული საჯარო დაწესებულების დეფინიციიდან, რომლის თანახმად საჯარო დაწესებულება - არის ადმინისტრაციული ორგანო, სახელმწიფო ან ადგილობრიცი ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსებული კერძო სამართლის იურიდიული პირი ასეთი დაფინანსების ფარგლებში. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ა(ა)იპ მედიააკადემიის ფუნქციური გაგებით ადმინისტრაციულ ორგანოდ მიჩნევის საკითხთან დაკავშირებით დამატებითი მსჯელობის საჭიროება არ იკვეთება, რის გამო კასატორის მიერ მითითებული გარემოებები არ ქმნის საკასაციო საჩივრის დასაშვებად ცნობის საფუძველს.

მართალია დაფინანსების საფუძვლით ა(ა)იპ მედიააკადემიის საჯარო დაწესებულებად მიჩნევა საკმარის საფუძველს ქმნის ინფორმაციის ღიაობის ვალდებულების ა(ა)იპ-ზე გავრცელებისათვის, თუმცა საკასაციო პალატა მიზანშეწონილად მიიჩნევს მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ კომისიის ფუნქციის მახასიათებლებზე ყურადღების გამახვილებას. ზოგადად, მედიაწიგნიერების კონცეფცია დაკავშირებულია კრიტიკულ და შემოქმედებით აზროვნებასთან, იგი შესაძლებელია მიჩნეულ იქნეს ინფორმაციის მზარდ ნაკადში ორიენტირების, ინფორმაციის გაფილტვრის, მისი აღქმის, ახალი ინფორმაციის შექმნისა და გაზიარების ინსტრუმენტად. მედიაწიგნიერება არის მრავალფეროვანი მედიასაშუალებებისა და ტექნოლოგიების, აგრეთვე ინტერნეტის ეფექტიანი და უსაფრთხო გამოყენების, მათი მეშვეობით ინფორმაციის შექმნის, მიღების, დამუშავებისა და გადაცემის, მის მიღებასა და გადაცემაში ინტერაქტიული მონაწილეობის და ინფორმაციის აღქმის, გაგებისა და კრიტიკული შეფასების, აგრეთვე მედიაპროდუქციის (აუდიოვიზუალური ტელერადიოპროდუქცია, ელექტრონული და სოციალური მედიაპროდუქცია, მათ შორის, ფილმები, მუსიკალური კლიპები, გამოსახულებები, ვებგვერდები და სხვა პროდუქცია) შინაარსის და მრავალფეროვანი მედიაპლატფორმებისა და ტექნოლოგიების შექმნის, მათი ბუნების, გამოყენებისა და რეგულირების შესახებ სპეციალური ცოდნისა და უნარ-ჩვევების ერთობლიობა („მაუწყებლობის შესახებ" კანონის მე-2 მუხ. „ჰ[19]" ქვ.პ.). საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ საჯარო მმართველობის ტრადიციული ფუნქციების გარდა, რომელიც მას ისტორიულად აქვს მიკუთვნებული (მაგ.: თავდაცვა, საზოგადოებრივი უსაფრთხოება, ეკონომიკური განვითარება და სხვ.), არსებობს ასევე ფუნქციები, რომლებიც შესაძლოა მოგვიანებით, საზოგადოების განვითარების გარკვეულ ეტაპზე საზოგადოების განვითარების კვალდაკვალ წარმოიშვას, რასაც კასატორიც ადასტურებს. მმართველობის ისტორიულად არსებული და ახლად წარმოქმნილი ფუნქციების სათანადოდ განხორციელების

მიზნით ხდება შესაბამისი ამოცანების ფორმირება და მათი შესრულების მექანიზმების განსაზღვრა. ამასთანავე, საზოგადოების განვითარებით ან ასეთი განვითარების საჭიროებით შესაძლოა ჩამოყალიბდეს სახელმწიფო პოლიტიკის ახალი მიმართულებები, მმართველობის ახალი ამოცანები. საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ სახელმწიფო მმართველობა ხორციელდება წინასწარ განსაზღვრული მიმართულებით, კონკრეტულ სფეროში არსებული სახელმწიფო პოლიტიკის გათვალისწინებით. სახელმწიფო პოლიტიკა არის სახელმწიფო მიზნების, ამოცანების, პრიორიტეტების, ძირითადი პრინციპების, სტრატეგიული პროგრამებისა და გეგმების ერთობლიობა, რომელიც მუშავდება და რეალიზდება სახელმწიფო ორგანოების მეშვეობით. კონკრეტულ სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის მიმართულებების განსაზღვრა შესაძლებელია არსებული ნორმატიული მოწესრიგების ანალიზის შედეგად. კანონმდებლობაში 23.12.2017წ. განხორციელებული ცვლილებების საფუძველზე არა მხოლოდ მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის შესახებ კომისიის ახალი ფუნქცია და მისი ფინანსური უზრუნველყოფის გზები განისაზღვრა, არამედ ხაზგასმით მიეთითა, რომ ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი პრინციპი - მედიაწიგნიერების განვითარებაა, ხოლო საქმიანობის ერთ-ერთი მიზანი მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობაა („ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" კანონის 4.1 მუხ., 4.2 მუხ. „ლ" ქვ.პ.), ასევე შემოღებულ იქნა კომისიის მიერ ნორმატიული თუ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების გამოცემისას მედიაწიგნიერების განვითარებისა და ხელშეწყობის მიზნის გათვალისწინების ვალდებულება („მაუწყებლობის შესახებ" კანონის $14^1.5$ მუხ.). საჯარო დაწესებულებების საქმიანობის მიზანი, როგორც წესი, სწორედ საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების ეფექტიანი შესრულებაა. ამდენად, მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის ფუნქცია შესაძლოა საჯარო-სამართლებრივი ფუნქციის ტრადიციული გაგების იდენტური არ არის, თუმცა 23.12.2017წ. განხორციელებული ცვლილებების შედეგად კანონმდებელმა კომისიის მიერ აღნიშნული ფუნქციის შესრულებას საჯარო-სამართლებრივი დატვირთვა მიანიჭა. სახელმწიფო ფლობს კომპეტენციის კომპეტენციას, ანუ ფლობს კომპეტენციას სახელმწიფოს წინაშე ახალი გამოწვევის წარმოქმნის კვალდაკვალ თავი გამოაცხადოს კონკრეტული ამოცანის შესრულებაზე პასუხისმგებელ სუბიექტად, ასევე მას აქვს შესაძლებლობა გარკვეული უფლებამოსილებების შესრულება საჯარო-სამართლებრივი მნიშვნელობა მიანიჭოს.

საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ საჯარო მმართველობის ამოცანების წარმოქმნა სახელმწიფოსა და საზოგადოების განვითარების პოლიტიკის მიმართულებებით არის განპირობებული. „მაუწყებლობის შესახებ" კანონში და „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" კანონში 23.12.2017წ. განხორციელებული ცვლილებების განმარტებითი ბარათების თანახმად, ცლილებების განმაპირობებელი ერთ-ერთი საფუძველი იყო ეროვნული კანონმდებლობის საერთაშორისო მიდგომებთან დაახლოების საჭიროება, კერძოდ, „აუდიოვიზუალური მედია მომსახურებების უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით წევრი სახელმწიფოების

კანონებით, რეგულაციებით ან ადმინისტრაციული აქტებით გათვალისწინებული გარკვეული დებულებების კოორდინაციის შესახებ“ ევროპარლამენტისა და საბჭოს 10.03.2010წ. N2010/13/EU დირექტივის პრეამბულის მე-12 პუნქტში აღინიშნა, რომ აუდიოვიზუალური მომსახურების მარეგულირებელი პოლიტიკა უნდა ემსახურებოდეს კონკრეტული საჯარო ინტერესების დაცვას, მათ შორის მედიაწიგნიერების გაძლიერებას, ამასთანავე, ევროპარლამენტისა და საბჭოს 20.12.2006წ. რეკომენდაციითა და შემდგომ ევროკომისიის 20.08.2009წ. რეკომენდაციით განისაზღვრა, რომ სახელმწიფოები განახორციელებენ ციფრულ სფეროში მედიაწიგნიერების დონის ამაღლების კუთხით სისტემურ აქტივობებს, მათ შორის კვლევების, კონფერენციების და სხვა საჯარო აქტივობების მეშვეობით, საგანმანათლებლო პროექტების/პროგრამების რეალიზაციითა და საზოგადოებაში შესაბამისი ცოდნისა და უნარ-ჩვევების პროგრესის ხელშემწყობი სხვა ღონისძიებებით. განმარტებითი ბარათების თანახმად, მაუწყებლობისა და ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში მარეგულირებელი ორგანოები აღიარებული არიან მედია და ციფრული წიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის პროცესის საუკეთესო ფასილიტატორებად, ისინი ხელმძღვანელობენ და ქმნიან ქვეყანაში მედიაწიგნიერების განვითარების ერთიან მიდგომას და ახორციელებენ მას, აწარმოებენ საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების დონის კვლევას, შეფასებას, გამოწვევების იდენტიფიცირებას, ხელშემყობი საგანმანათლებლო პროგრამების დაგეგმვასა და რეალიზაციას, ანგარიშების გამოქვეყნებას. კანონმდებლობაში 23.12.2017წ. განხორციელებული ცვლილებების, ელექტრონული კომუნიკაციის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ერთ-ერთ ძირითად პრინციპად, ამ სფეროში საქმიანობის ერთ-ერთ მიზნად, კომისიის ერთ-ერთ ფუნქციად მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის საჭიროების განსაზღვრის მიზეზი სწორედ აღნიშნული ამოცანების მიღწევა იყო. გაეროს გენერალურმა ასამბლეამ 25.03.2021წ. რეზოლუციით წევრ სახელმწიფოებს მოუწოდა მედიისა და ინფორმაციული წიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის მიზნით შესაბამისი პოლიტიკის, სამოქმედო გეგმების და სტრატეგიების შემუშავებისა და განხორციელებისაკენ. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე დგინდება, რომ მედიაწიგნიერების განვითარება მნიშვნელოვან საჯარო ინტერესს წარმოადგენს, თუმცა მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო ინტერესის განხორციელება შესაძლოა როგორც ადმინისტრაციული ორგანოების, ასევე კერძო სამართლის სუბიექტების, ფიზიკური და იურიდიული პირების მეშვეობით.

საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილება განისაზღვრება კანონით და მისი შესრულება სათანადო წინაპირობების არსებობისას ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულებაა. უფლებამოსილება არის ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოს შესაბამისი კანონით განსაზღვრული და ამ ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოებისათვის სპეციალურად დელეგირებული უფლებები და მოვალეობები („ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ კანონის მე-3 მუხ. „თ“ ქვ.პ.). ამასთანავე, უფლებამოსილების მახასიათებელი გარეგანი ნიშანი, რომელიც უფლებამოსილების წარმომშობი ნორმების კანონმდებლობაში ადგილს

ეხება, იმთავითვე არ მიუთითებს უფლებამოსილების ხასიათზე, - ყველა ის უფლებამოსილება, რომელსაც ორგანო ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე ახორციელებს იმთავითვე არ მიიჩნევა საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებად. უფლებამოსილების რაობის დასადგენად გარკვევას საჭიროებს მისი შინაარსი და მიზანი. საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებების განხორციელებისას ორგანო ფაქტობრივად თავის ნორმატიულად დაკისრებულ მოვალეობებს ასრულებს, ასეთ დროს იგი არა მხოლოდ უფლებამოსილი, არამედ ვალდებულია განახორციელოს გარკვეული ქმედებები. მსგავს შემთხვევებში ორგანოს ნებაზე დამოკიდებული შეიძლება იყოს მხოლოდ ვალდებულების შესრულების ფორმის, მეთოდის, საშუალების და სხვ. შერჩევა, თუმცა სათანადო წინაპირობების დადგომისას ვალდებულების შესრულების საჭიროება - იმპერატივია. ამდენად, უფლებამოსილება, რომელიც შინაარსობრივად ორგანოს მიერ მისი შესრულების იმპერატივს არ მოიცავს, ვერ იქნება საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებად მიჩნეული. უფლებამოსილების შინაარსის გარდა განმსაზღვრელი მნიშვნელობა ენიჭება აგრეთვე უფლება-მოვალეობების მინიჭების მიზანს. საჯარო-სამართლებრივად შეიძლება ჩაითვალოს მხოლოდ ის უფლება-მოვალეობები, რომლებიც ორგანოს მინიჭებული აქვს თავისი საჯარო-სამართლებრივი ამოცანების შესასრულებლად, თავის მხრივ საჯარო ამოცანა განსაკუთრებული საჯარო, საზოგადოებრივი ინტერესების შესრულების მიზანს მოიაზრებს. ამდენად, საჯარო ინტერესის მიღწევის მიზნით გარკვეულ უფლებამოსილებათა განხორციელება ორგანოსათვის ფაქტობრივად ვალდებულებაა, ორგანომ თავისი ნების მიუხედავად უნდა განახორციელოს გარკვეული ქმედებები ამ საჯარო ინტერესის განხორციელების მიზნით, ხოლო კერძო სუბიექტის შემთხვევაში, კანონმდებლობით განსაზღვრული გამონაკლისების გარდა, საქმიანობის სფეროს, ფარგლებისა და უფლებამოსილებების შერჩევა მის ნებაზეა დამოკიდებული. კერძო სუბიექტი, რომელიც საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების დელეგირების ფარგლებში არ მოქმედებს, ნების თავისუფლებას ინარჩუნებს, მას შეუძლია უარი თქვას თვითბოჭვის ფარგლებში ნაკისრი ფუნქციების განხორციელებაზე, მაშინ როდესაც იმავე ფუნქციის განხორციელებისას ორგანოს მსგავსი შესაძლებლობა არ აქვს. კერძო სუბიექტების შემთხვევაში კერძო ავტონომიურობის პრინციპს ემყარება არა მხოლოდ კონკრეტული ფუნქციის განხორციელება, არამედ აგრეთვე მათი დაფუძნება და ლიკვიდაციაც. ამასთანავე, ფუნქციის შინაარსისა და მიზნის მიუხედავად კერძო პირები არ არიან დამოკიდებულნი სახელმწიფო დირექტივებზე და არ აქვთ მინიჭებული მესამე პირების მიმართ მათი ვალდებულებების განმსაზღვრელი მეთოდების, ქცევის სავალდებულო წესის გამოყენების შესაძლებლობა.

კასატორის მოსაზრება, რომ საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელება ექსკლუზიურად ადმინისტრაციული ორგანოს პრივილეგიაა და კერძო სუბიექტებს ამ ფუნქციის შესრულების შესაძლებლობა შეიძლება მიეცეთ მხოლოდ დელეგირების ფარგლებში, არ არის დასაბუთებული. მართალია მმართველობა გულისხმობს სახელმწიფოს უფლებამოსილებების ბუნებრივ

ექსკლუზიურობას მთელ რიგ სფეროებზე (მაგ.: მართალმსაჯულების განხორციელება, იძულებითი ღონისძიებების გამოყენება, შეიარაღებული დანაყოფების ფორმირება და სხვ.), თუმცა ეს იმთავითვე არ მოიაზრებს ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებულ ყველა საჯარო-სამართლებრივ ფუნქციაზე ადმინისტრაციის სრულ მონოპოლიას. კერძო სამართლის არაერთი სუბიექტი სწორედ საზოგადოებრივ ინტერესს (როგორებიცაა მაგალითად: შშმ პირთა დაცვა, გარემოს დაცვა, საკუთრების დაცვა, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და სხვ.) ემსახურებიან, ამავე სფეროებში სახელმწიფო აღჭურვილია რიგი საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებებით. ამდენად, მმართველობის ორგანოები აღჭურვილნი არიან როგორც ექსკლუზიური საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებებით, ასევე იმ სახის საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებებითაც, რომელთა განხორციელებაში კერძო სუბიექტების დაშვება შესაძლებელია. ის ფაქტი, რომ მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის მიმართულებით საზოგადოებრივი ორგანიზაციებიც საქმიანობენ იმთავითვე არ უკარგავს მას საჯარო ამოცანის სტატუსს, რადგან ამ მიმართულებით გარკვეული განვითარების დონის მიღწევა შესაძლოა ვერ განხორციელდეს მხოლოდ კერძო ინიციატივაზე დაფუძნებული აქტივობით, რის გამო სახელმწიფომ მიზანშეწონილად მიიჩნია ამოცანისთვის საჯარო-სამართლებრივი სტატუსის მინიჭება. ამდენად, უფლებამოსილების საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებად მიჩნევის კონტექსტში მისი ექსკლუზიურობა შესაძლოა ყოველთვის არ იყოს განმსაზღვრელი.

საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ უფლებამოსილების საჯარო-სამართლებრივად მიჩნევისთვის ერთობლიობაში უნდა შეფასდეს გარკვეულ წინაპირობათა არსებობა: უფლებამოსილების მინიჭების ნორმატიული საფუძველი, უფლებამოსილების მიმნიჭებელი ნორმების ადგილი კანონმდებლობაში, უფლებამოსილების მინიჭების მიზანი და უფლებამოსილების შესრულებისას ორგანოს ნების თავისუფლების ფარგლები - უფლებამოსილების შესრულება ორგანოს ვალდებულებას უნდა წარმოადგენდეს, ამასთანავე, უფლებამოსილების განხორციელება არ უნდა ემსახურებოდეს მხოლოდ ორგანოს საქმიანობის ტექნიკური სრულყოფის მიზანს, არ უნდა ასრულებდეს მხოლოდ დამხმარე როლს ორგანოს ფუნქციონირების პროცესში (მაგალითად, როგორც ეს ხდება ფუნქციონირებისთვის საჭირო ინვენტარის შესყიდვისას). საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილება, როგორც წესი ორგანოს საქმიანობის ძირითადი მიზნების მიღწევის, ძირითადი ფუნქციების განხორციელების საშუალებაა და მისი შესრულება ხორციელდება ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ფორმების გამოყენებით, თუმცა არ გამოირიცხება აგრეთვე საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების კერძო-სამართლებრივი ფორმითა და საშუალებებით შესრულება. საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ საჯარო დაწესებულების განსახორციელებელი ფუნქციები დიფერენცირდება 1. ძირითად, 2. მხარდამჭერ და 3. დამხმარე ფუნქციებად. ძირითადი ფუნქციები გამომდინარეობს საჯარო დაწესებულების მისიისა და მიზნებისგან. საჯარო დაწესებულების ძირითადი ფუნქციები მოიცავს ამ საჯარო დაწესებულების კომპეტენციის ფარგლებში დარგობრივი პოლიტიკის, დარგობრივი

სტრატეგიებისა და სამუშაო გეგმის შემუშავების, შემუშავებული პოლიტიკისა და სამუშაო გეგმის განხორციელების კოორდინაციის, მონიტორინგისა და აღსრულების ფუნქციას. მხარდამჭერი ფუნქცია მუდმივად უზრუნველყოფს საჯარო დაწესებულების როგორც ორგანიზაციის გამართულ ფუნქციონირებას, ასევე ხელს უწყობს საჯარო დაწესებულების ძირითადი ფუნქციების შესრულებას. მხარდამჭერი ფუნქციები, როგორც წესი, უკავშირდება საჯარო დაწესებულების ძირითადი ფუნქციების განხორციელებისათვის აუცილებელი ადმინისტრაციული რესურსების განკარგვას, სამართლებრივ უზრუნველყოფას, სახელმწიფო ფინანსების დაგეგმვას, სახელმწიფო შესყიდვებს, საქმის წარმოებასა და ადამიანური რესურსების მართვას. რაც შეეხება დამხმარე ფუნქციებს, ისინი უკავშირდებიან ტექნიკური მომსახურების გაწევას, მაგ.: საკურიერო, მთარგმნელობით, საინფორმაციო ტექნოლოგიურ და სხვა მსგავს სფეროებს.

განსახილველ შემთხვევაში ეროვნული კომისია შეიმუშავებს და ამტკიცებს მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის სამოქმედო გეგმას მაუწყებლობისა და ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში მოქმედი კანონმდებლობისა და სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების შესაბამისად („მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის $14^1.1$ მუხ.), მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის ნორმატიულად დაკისრებული ვალდებულების შესრულების მიზნით კომისიის აპარატში შექმნილია მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის დეპარტამენტი, რომლის საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს შორის სახელდება მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის სტრატეგიის შემუშავება (სადავო პერიოდში მოქმედი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 01.03.2016წ. N2 დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დებულების“ 6.2 მუხ. „ი“ ქვ.პ., $15^1.1$ მუხ. „ა“ ქვ.პ.). მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის დეპარტამენტის ფუნქციებს შორის შესაბამისი სტრატეგიის შემუშავების გარდა მითითებულია აგრეთვე მედიაწიგნიერების მიმართულებით საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების ხელშეწყობა და ამ მიზნით ორგანიზაციებთან და შესაბამის სამიზნე ჯგუფებთან თანამშრომლობა, კვლევითი პროგრამების შემუშავება, კვლევების ჩატარება, კვლევის შედეგების ანალიზი და შეფასება, ცნობიერების ამაღლებისთვის შესაბამისი მასალის მომზადება და მისი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა, საგანმანთლებლო პროექტების განხორციელება, შესაბამის სამიზნე აუდიტორიასთან მედია და ციფრული წიგნიერების განვითარების უნარების გაუმჯობესებისათვის სტრატეგიის შემუშავება და აღსრულება, არასრულწლოვნების მავნე ზეგავლენისგან დაცვის ხელშეწყობა და ამ მიზნით საერთაშორისო პარტნიორ ორგანიზაციებთან თანამშრომლობა (სადავო პერიოდში მოქმედი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 01.03.2016წ. N2 დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დებულების“ $15^1.2$ მუხ.). როგორც ზემოთ აღინიშნა საჯარო დაწესებულების ძირითადი ფუნქციები გამომდინარეობს დაწესებულების მიზნებიდან და გულისხმობს, მათ შორის, დარგობრივი სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის შექმნას, შესაბამის დარგსა თუ სექტორში სტრატეგიული მნიშვნელობის

ამონაცებისა და პრიორიტეტების განსაზღვრას. ამდენად, დგინდება, რომ მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობა საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის ერთ-ერთ ძირითად ფუნქციას შეადგენს. გასათვალისწინებელია, რომ „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ კანონის მე-11 მუხლი მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობას და ამ მიზნით გარკვეული უფლებამოსილებების განხორციელებას პირდაპირ ასახელებს კომისიის ძირითად ამონაცებსა (მე-2 პ., „დ“ ქვ.პ.) და ძირითად ფუნქციებს (მე-3 პ. „რ“ ქვ.პ.) შორის. ის გარემოება, რომ კანონმდებლობით მედიაწიგნიერების განვითარება განსაზღვრულია, როგორც კომისიის ძირითადი ამოცანა („ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ კანონის 11.2 მუხ. „დ“ ქვ.პ., „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის 5.3 მუხ.), საქმიანობის მიზანი („ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ კანონის 4.1 მუხ.), სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი პრინციპი („ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ კანონის 4.2 მუხ. „ლ“ ქვ.პ.), ძირითადი ფუნქცია (11.3 მუხ. „რ“ ქვ.პ.), აღნიშნული ნათლად ადასტურებს მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის ფუნქციის საჯარო-სამართლებრივ ხასიათს. „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის მე-14[1] მუხლის მე-3 პუნქტი ადგენს საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელების სამართლებრივ ფორმას და არა კანონმდებლობით განსაზღვრული ფუნქციის სამართლებრივ ბუნებას. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად ორგანიზაციული მოწყობის კერძო-სამართლებრივი ფორმის გამოყენება არ იწვევს უფლებამოსილების საჯარო-სამართლებრივი ფორმის შეცვლას. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, დასტურდება, რომ მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის მიზნით საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიისათვის კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილებები საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებათა რიგს განეკუთვნება. „არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის „მედიააკადემიის“ დაფუძნების თაობაზე“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 02.08.2018წ. გადაწყვეტილებით მიზანშეწონილად იქნა მიჩნეული ა(ა)იპ მედიააკადემიის დაფუძნება საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის მიზნით, მათ შორის, საზოგადოებაში მედიაწიგნიერების მდგომარეობის შეფასების, გამოწვევების იდენტიფიცირებისა და კვლევების ჩატარების, საზოგადოების სხვადასხვა ასაკობრივი ჯგუფების და სხვა ჯგუფებისთვის სპეციალური სასწავლო კურსების ჩატარების/პროგრამების განხორციელების მიზნით. საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 02.08.18წ. N455/22 გადაწყვეტილებაში პირდაპირაა მითითებული, რომ არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით დაფუძნების საფუძველს წარმოადგენს "მაუწყებლობის შესახებ" და "ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" კანონებში 23.12.17წ. განხორციელებული ცვლილებების შესაბამისად, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიისათვის განსაზღვრული ფუნქციების შესრულება. ა(ა)იპ "მედიააკადემიის" წესდების 1-ლი მუხლის თანახმად, მედიააკადემია არის სამოქალაქო კოდექსის, "ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოს

შესახებ" და "მაუწყებლობის შესახებ" კანონების შესაბამისად შექმნილი არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი. ა(ა)იპ მედიააკადემიის წესდების თანახმად, მედიააკადემიას მიეცა მედიაწიგნიერების განვითარების ქსელის და ვებგვერდის შექმნის უფლება (1-ლი მუხ. მე-12 პ.), მისი საქმიანობის მიზნებად დასახელდა: მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობა, კვლევითი პროგრამების შემუშავება, მედიაწიგნიერების სტრატეგიული განვითარების ბაზის შექმნა, მრავალფეროვანი მედიასაშუალებებისა და ტექნოლოგიური მედიაპლატფორმების, აგრეთვე ინტერნეტის ეფექტიანი და უსაფრთხო გამოყენების, ინფორმაციის და სხვა მედიაპროდუქტების შექმნაში, მიღებაში, დამუშავებასა და გადაცემაში ინტერაქტიული მონაწილეობის და უნარ-ჩვევების ჩამყალიბების ხელშეწყობა, ინფორმაციის აღქმის, მისი კრიტიკული შეფასების, ყალბი ინფორმაციის გამორჩევის და გააზრებული არჩევანის გაკეთების უნარის ჩამოყალიბების ხელშეწყობა, ტექნოლოგიური მედიაპლატფორმის შექმნის და გამოყენების შესახებ სპეციალური ცოდნის და უნარ-ჩვევების ჩამოყალიბების ხელშეწყობა, საინფორმაციო საზოგადოების ჩამოყალიბების ხელშეწყობა, ცნობიერების ამაღლება, მედიაგარემოსა და მედიასაშუალებათა განვითარების კვლევა და ანალიზი (მე-2 მუხ.). ა(ა)იპ მედიააკადემიის საქმიანობის ფორმებად მიეთითა კვლევების ჩატარება, საჯარო ღონისძიებების, მათ შორის ტრენინგების, სამუშაო შეხვედრების, კონფერენციების ჩატარება, მედიაწიგნიერების განვითარების ეროვნული ქსელის შექმნა, კვლევების შედეგების, ანგარიშების, საინფორმაციო ბროშურების, ბიულეტენების და სხვა მსგავსი პროდუქციის გავრცელება, საინფორმაციო კამპანიის წარმოება, საგანმანათლებლო საქმიანობის განხორციელება, სასწავლო-საგანმანათლებლო პროდუქციის შექმნა და გავრცელება, სასწავლო კურსების ჩატარება, გზამკვლევების, კოდექსებისა და მეთოდოლოგიების შექმნა და გავრცელება, პროექტების მხარდაჭერა/დაფინანსება, საკანონმდებლო წინადადებების მომზადება, ადგილობრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობა და სხვ.. „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის თანახმად კი, კომუნიკაციების ეროვნული კომისია აღიჭურვა მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის მიზნით ა(ა)იპ-ის ფორმით სასწავლო-კვლევითი ცენტრის დაფუძნების უფლებამოსილებით (14[1].3 მუხ.). ამასთანავე, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 31.05.2018წ. N331/21 გადაწყვეტილებით დამტკიცებული „მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის სამოქმედო გეგმის“ თანახმად, მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის სტრატეგია მოიცავს მედიაწიგნიერების საგანმანათლებლო და კვლევითი ცენტრის შექმნას, რომელიც უზრუნველყოფს მედიაწიგნიერების მდგომარეობის შეფასებას, საგანმანათლებლო კურსების და პროგრამების შექმნას, არსებული გამოწვევების გამოვლენას და კვლევების ჩატარებას (I ნაწ., მე-2 პ.). მედიაწიგნიერების განვითარების ხელშეწყობის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავება განისაზღვრა კომისიის ფუნქციად (I ნაწ., 1-ლი პ.). ამდენად, ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე დგინდება, რომ ა(ა)იპ მედიააკადემია არის სასწავლო-კვლევითი ცენტრი, რომელსაც გადაეცა მედიაწიგნიერების განვითარების სფეროში კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის ფუნქციების გარკვეული ნაწილი და

მისი საქმიანობა ძირითადად ორიენტირებულია მედიაწიგნიერების განვითარების სფეროში არსებული სახელმწიფო პოლიტიკისა და სამოქმედო გეგმით დასახული მიზნების პრაქტიკულ განხორციელებაზე და არა მათ შემუშავებაზე. ვინაიდან ა(ა)იპ მედიააკადემია სზაკ-ის 27-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის მიზნებისათვის საჯარო დაწესებულებად მიიჩნევა სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრებიდან არაპირდაპირი დაფინანსების გათვალისწინებით, საკასაციო პალატა მიიჩნევს, რომ დავის გადაწყვეტის მიზნებისათვის აღარ არსებობს ა(ა)იპ-ის საქმიანობის ფორმების შეფასების, გადაცემული უფლებამოსილებების მოცულობისა და შინაარსის საკითხებზე მსჯელობის საჭიროება.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკასაციო პალატა თვლის, რომ სარჩელი მართებულად დაკმაყოფილდა, სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსებულ კერძო სამართლის იურიდიულ პირში დაცული ინფორმაცია საჯაროა, ასეთი დაფინანსების ფარგლებში. მნიშვნელოვანია, რომ მედიააკადემიას არ მიუთითებია მოსარჩელის მიერ მოთხოვნილ ინფორმაციასთან მიმართებით დაფინანსების განსხვავებული წესის შესახებ. სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების ხარჯვის შესახებ ინფორმაციის მიღება მნიშვნელოვან საჯარო ინტერესს შეადგენს. საჯარო ინტერესის განმარტება დამოკიდებულია თითოეული საქმის გარემოებებზე, თუმცა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს ზოგადი განმარტების თანახმად, საჯარო ინტერესი ეხება ისეთ საკითხებს, რომლებიც გავლენას ახდენენ საზოგადოებაზე იმდენად, რომ შეუძლიათ საზოგადოების დაინტერესება, განსაკუთრებით იმით, რომ ის გავლენას ახდენს მოქალაქეების კეთილდღეობასა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაზე, საზოგადოებრივი ინტერესი არ შეიძლება დაყვანილ იქნეს სენსაციის მოთხოვნის და ძლიერი ცნობისმოყვარეობის დონემდე (Magyar Helsinki Bizottsag v. Hungary, §162). განსახილველ შემთხვევაში მოთხოვნილია დეპერსონალიზებული ინფორმაცია ა(ა)იპ მედიააკადემიაში ხელშეკრულებით დასაქმებულთა შესახებ ხელშეკრულების საგნისა და ყოველთვიური ანაზღაურების მითითებით (მე-4 პ.), ა(ა)იპ მედიააკადემიის 2018 და 2019 წლების რეკლამის დამზადებისა და განთავსების ხარჯები ცალ-ცალკე, დამზადებისა და განთავსების ადგილის მითითებით (მე-6 პ.), „მედიალაბის“, „მედიაკრიტიკისა“ და „მედიასკოლის“ ფარგლებში განხორციელებული აქტივობების ჩამონათვალი, თითოეულის დეტალური ხარჯების მითითებით, მათ შორის მოწვეული ექსპერტების ანაზღაურების ჩათვლით (მე-8 პ.). ა(ა)იპ მედიააკადემიას არ დაუსაბუთებია აღნიშნული ხარჯების გაწევა არა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან არაპირდაპირ მიღებული სახსრებიდან, არამედ სხვა სახის შემოსავლებიდან. ამასთანავე, იკვეთება საზოგადოების პატივსადები ინტერესი იცოდეს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, მათ შორის არაპირდაპირი გზით გაცემული სახსრების ხარჯვის საფუძლები, საჭიროება, წესი და რაოდენობა. გასათვალისწინებელია აგრეთვე, რომ ინფორმაციის გაცემა მოთხოვნილია დეპერსონალიზირებული სახით. ამდენად, საკასაციო პალატა თვლის, რომ სააპელაციო სასამართლომ შედეგობრივად სწორად გადაწყვიტა მოცემული დავა. საკასაციო საჩივარს არ აქვს დაკმაყოფილების პერსპექტივა და ის დაუშვებლად უნდა იქნეს მიჩნეული.

სარეზოლუციო ნაწილი:

საკასაციო სასამართლომ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლით, 34-ე მუხლის მე-3 ნაწილით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 401-ე მუხლით და

დაადგინა:

1. ა(ა)იპ მედიააკადემიის საკასაციო საჩივარი მიჩნეულ იქნეს დაუშვებლად;
2.უცვლელად დარჩეს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 20.10.2021წ. განჩინება;
3. ა(ა)იპ მედიააკადემიას (ს.კ. 406254039) დაუბრუნდეს მის მიერ საკასაციო საჩივარზე 22.12.2021წ. N1640191164 საგადასახადო დავალებით გადახდილი სახელმწიფო ბაჟის 300 ლარის 70% - 210 ლარი, შემდეგი ანგარიშიდან: ქ. თბილისი, სახელმწიფო ხაზინა, ბანკის კოდი TRESGE22, მიმღების ანგარიშის №200122900, სახაზინო კოდი №300773150;
4.საკასაციო სასამართლოს განჩინება საბოლოოა და არ საჩივრდება.

თავმჯდომარე: ნ. სხირტლაძე

მოსამართლეები: ქ. ცინცაძე

გ. გოგიაშვილი

საქართველოს უზენაესი სასამართლო SUPREME COURT OF GEORGIA 203860508