

OPD/CPT14-003

17 მარტი 2014 წ.

საქართველოს ფინანსთა მინისტრს,

ბატონ ნოდარ ხადურს

ადმინისტრაციული საჩივრის წარმდგენი:
ა(ა)იპ - ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი

მოწინააღმდეგე მხარე: საქართველოს ფინანსთა
სამინისტროს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის
უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებელი პირი

ადმინისტრაციული საჩივარი

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის
უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებელი პირის მიერ საქართველოს
კანონმდებლობით გათვალისწინებული ვალდებულების
შეუსრულებლობის შესახებ

Handwritten signature and date:
18-03-14

მოთხოვნა :

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ ა(ა)იპ „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტისათვის“ ქსეროასლის ან ელექტრონული დოკუმენტის სახით გაცემულ იქნეს შემდეგი სახის საჯარო ინფორმაცია:

1) 2013 წელს სამინისტროს ცენტრალური აპარატის თანამდებობის პირებზე (ცალ-ცალკე სახელისა და გვარის მითითებით) დარიცხული პრემიების ოდენობა თვეების მიხედვით;

- არ იქნა მოწოდებული თავდაპირველი მოთხოვნით გათვალისწინებული - სახელისა და გვარის მითითებით, ჩაშლილი თვეების მიხედვით;

2) 2013 წელს სამინისტროს ცენტრალური აპარატის თანამდებობის პირებზე (ცალ-ცალკე სახელისა და გვარის მითითებით) დარიცხული სახელფასო დანამატების ოდენობა თვეების მიხედვით;

- არ იქნა მოწოდებული თავდაპირველი მოთხოვნით გათვალისწინებული - სახელისა და გვარის მითითებით, ჩაშლილი თვეების მიხედვით;

3) 2013 წელს თანამდებობის პირების (ცალ-ცალკე სახელისა და გვარის მითითებით) მიერ ე.წ. „როუმინგულ“ მომსახურებაზე გაწეული ხარჯები;

- არ იქნა მოწოდებული თავდაპირველი მოთხოვნით გათვალისწინებული - სახელისა და გვარის მითითებით;

4) 2013 წელს სამინისტროს თანამდებობის პირების ქვეყნის გარეთ განხორციელებულ ოფიციალურ და სამუშაო ვიზიტებზე გაწეული სამივლინებო ხარჯების (სასტუმრო, მგზავრობა, დღიური და სხვა) შესახებ ჩაშლილი ინფორმაცია (ხარჯვითი კატეგორიების მიხედვით), მივლინების თარიღის, მივლინების მიზნისა და ქვეყნის მითითებით;

- არ იქნა მოწოდებული თავდაპირველი მოთხოვნით გათვალისწინებული - ხარჯების (სასტუმრო, მგზავრობა, დღიური და სხვა) შესახებ ჩაშლილი ინფორმაცია (ხარჯვითი კატეგორიების მიხედვით).

5) 2013 წელს საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის თანახმად, შესყიდვის გადაუდებლად განხორციელების აუცილებლობის შესახებ შესაბამისი მიწერილობა (წერილობითი შეთანხმება) შემსყიდველის ზემდგომ ან სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელ ორგანოსთან/თანამდებობის პირთან;

- არ იქნა მოწოდებული;

6) 2013 წელს გადაუდებელი აუცილებლობით განხორციელებული შესყიდვების სია, შესყიდვის სახეობის, მოცულობის, ობიექტისა და თანხის მითითებით.

- არ იქნა მოწოდებული თავდაპირველი მოთხოვნით გათვალისწინებული შესყიდვების სიის, შესყიდვის სახეობის, მოცულობის, ობიექტისა და თანხის მითითებით. მოწოდებულია განხორციელებული შესყიდვების ჯამური ღირებულება.

7) სამინისტროს ბალანსზე რიცხულ ავტოსატრანსპორტო საშუალებებზე 2013 წელს გაწეული ტექნიკურ მომსახურებასთან დაკავშირებული ხარჯების შესახებ ინფორმაცია (გთხოვთ მიუთითოთ შესაბამის თანამდებობის პირზე ან თანამშრომელზე დროებით მფლობელობაში გადაცემულ ავტომანქანაზე გაწეული მომსახურების სახე, თანხის ოდენობა და მომსახურების პერიოდი; ასევე საჯარო მოხელის თანამდებობა, რომელსაც გადაცემული აქვს მფლობელობაში შესაბამისი ავტოსატრანსპორტო საშუალება);

- არ იქნა მოწოდებული თავდაპირველი მოთხოვნით გათვალისწინებული - კონკრეტული ავტოსატრანსპორტო საშუალებებზე გაწეული მომსახურების სახე, თანხის ოდენობა და მომსახურების პერიოდი; ასევე საჯარო მოხელის თანამდებობა, რომელსაც გადაცემული აქვს მფლობელობაში შესაბამისი ავტოსატრანსპორტო საშუალება.

8) 2014 წლის იანვრის თვეში მინისტრის სამუშაო ელექტრონული ფოსტიდან სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით გაგზავნილი და მიღებული წერილების ასლები.

- არ იქნა მოწოდებული, შემდეგი არგუმენტაციით: „აღნიშნული არ წარმოადგენს საჯარო ინფორმაციას“

9) 2013 წელს სამინისტროს მიერ გაწეული წარმომადგენლობითი ხარჯები; (კონკრეტული ღონისძიებების ჩამონათვალის, თითოეულზე დახარჯული თანხის, ღონისძიების ჩატარების დრძის, ადგილისა და მოწვეულ სტუმართა, და სამინისტროსაგან წარმოდგენილ დამსწრე პირთა ოდენობის მითითებით)

- არ იქნა მოწოდებული. მოწოდებულია მხოლოდ საერთო ჯამური ღირებულება.

10) 2013 წელს გადაუდებელი აუცილებლობით განხორციელებული შესყიდვების სია, შესყიდვის სახეობის, მოცულობის, ობიექტისა და თანხის მითითებით.

- არ იქნა მოწოდებული. მოწოდებულია მხოლოდ გადაუდებელი აუცილებლობით შესყიდული საქონლის/მომსახურების ჯამური ღირებულება.

11) იმ ავტოსატრანსპორტო საშუალებებისა და კომპიუტერული ტექნიკის სია, რომელიც სახელმწიფო შესყიდვების მოქმედი კანონმდებლობით ახალი, იმავე ან გაუმჯობესებული პარამეტრების მქონე ერთი ან ერთზე მეტი ავტოსატრანსპორტო საშუალებით, კომპიუტერული ტექნიკით ჩანაცვლდა; (თითოეულის მიმართ ახალი ღირებულებისა და ჩასანაცვლებელი ქონების შეფასებული ღირებულების მითითებით);

- არ იქნა მოწოდებული. მოწოდებულია მხოლოდ ჩანაცვლების წესით შექმნილი ავტომანქანების ჯამური ღირებულება.

12) სამინისტროს ბალანსზე რიცხულ ავტოსატრანსპორტო საშუალებებზე 2013 წელს გაწეული ტექნიკურ მომსახურებასთან დაკავშირებული ხარჯების შესახებ ინფორმაცია. (გთხოვთ მიუთითოთ შესაბამის თანამდებობის პირზე ან თანამშრომელზე დროებით მფლობელობაში გადაცემულ ავტომანქანაზე გაწეული მომსახურების სახე, თანხის ოდენობა და მომსახურების პერიოდი; ასევე საჯარო მოხელის თანამდებობა, რომელსაც გადაცემული აქვს მფლობელობაში შესაბამისი ავტოსატრანსპორტო საშუალება).

- არ იქნა მოწოდებული. მოწოდებულია მხოლოდ ტექნიკური მომსახურების ხარჯის ჯამური წლიური ღირებულება.

საჯარო ინფორმაციის გაცემა მოთხოვნილია სრულყოფილი სახით, რაც გულისხმობს ზემოთმოყვანილ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნაზე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ სრულყოფილი პასუხის გაცემას, ვინაიდან ხსენებული მოთხოვნა არ შეიცავს სზაკ-ით გათვალისწინებულ საიდუმლო ინფორმაციას ანუ ის არ შეიცავს სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას ან პერსონალურ მონაცემებს, და შესაბამისად, მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად მიჩნეული არის ღია საჯარო ინფორმაციად და ექვემდებარება გაცემას.

აღსანიშნავია, რომ ფინანსთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაცია არ არის კლასიფიცირებული, სრულყოფილი და ზუსტი. რამდენადაც მოთხოვნილი კლასიფიკატორები ითვალისწინებდა ჩაშლილი ინფორმაციის მოწოდებას, რომელსაც არსებითი მნიშვნელობა აქვს ჩვენს მიერ მონიტორინგისა და შეფასების განსახორციელებლად. მოწოდებული ჯამური ღირებულებები, სამუშაოების ნუსხა და შესყიდვების ნაწილი არ ქმნის საერთო სურათს ინფორმაციის შემდგომი დამუშავებისათვის. მიგვაჩნია, რომ სახეზეა ადმინისტრაციული ფუნქციების არაჯეროვანი შესრულების/შეუსრულებლობის ფაქტი, რაზეც დაფუძნებულია ჩვენი სამართლებრივი მოთხოვნის უფლება.

გარემოებანი, რომელთაც ეფუძნება მოთხოვნა :

2014 წლის 27 იანვარს ა(ა)იპ - ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის მიერ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს გაეგზავნა წერილი OPD01/14-016 (იხ. დანართი №1 - „საჯარო ინფორმაციის მისაღებად წარდგენილი წერილობითი განცხადების ასლი“, 2 ფურცლად), რომლითაც საქართველოს კანონმდებლობით (საქართველოს კონსტიტუცია და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, შემდგომში - სზაკ), შესაბამისი უფლებამოსილების ფარგლებში, მოთხოვნილ იქნა საჯარო ინფორმაცია.

ხსენებული წერილი (წერილობითი განცხადება - OPD01/14-016) საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ჩაბარდა 2014 წლის 28 იანვარს, რაც დასტურდება კურიერის მიერ ა(ა)იპ - ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტისათვის მოწოდებული საჯარო ინფორმაციის მისაღებად წარდგენილი წერილობითი განცხადების ასლზე შესაბამისი უფლებამოსილების მქონე პირის ხელმოწერით (იხ. დანართი №1). პასუხი ფინანსთა სამინისტროდან მიღებული იქნა 2015 წლის 5 მარტს (წერილი № 01/13928)

საქართველოში ინფორმაციის თავისუფლება ადამიანის ერთ-ერთ ძირითად უფლებად არის აღიარებული და მოწესრიგებულია საქართველოს კონსტიტუციის რამდენიმე მუხლში.

საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ პუნქტის მიხედვით: *„ყოველ ადამიანს აქვს უფლება, თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია.“* ამ უფლების მთავარი არსი - ინფორმაციის თავისუფლად მიღების გარანტიაა. თავის მხრივ, ინფორმაციის თავისუფლად მიღების გარანტიაში იგულისხმება ყველა სახის ხელმისაწვდომი ინფორმაცია, რომელიც არ წარმოადგენს საიდუმლო საჯარო ინფორმაციას.

სამართლებრივი სახელმწიფოს შექმნისა და ქვეყანაში სამოქალაქო საზოგადოების დამკვიდრების მთავარი პრინციპი, სახელმწიფო დაწესებულებებში არსებული ინფორმაციის დაინტერესებული სუბიექტების მიერ გაცნობის შესაძლებლობაა. აღნიშნული, ინფორმაციული თვითგამორკვევისა და პირის თავისუფალი განვითარების უფლების დაცვის წინაპირობაა. ყოველივე ზემოაღნიშნული კი მოწესრიგებულია საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლში. ამავე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით: *„საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებებში მასზე არსებულ ინფორმაციას, აგრეთვე იქ არსებულ ოფიციალურ დოკუმენტებს, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას“.* აღნიშნულზე დაყრდნობით მოთხოვნილი ინფორმაცია არის ადმინისტრაციულ ორგანოთა დავალდებულება, გასცენ საჯარო ინფორმაცია.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით გათვალისწინებული ნორმების შესაბამისად: ინფორმაციის თავისუფლებასთან დაკავშირებით, საქართველოს კონსტიტუციით გაწერილ ნორმათა დაკონკრეტება ხდება სზაკ-ის საშუალებით, რომლის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „მ“ ქვეპუნქტში, ტერმინ „საჯარო ინფორმაციის“ დეფინიციაა მოყვანილი; კერძოდ, საჯარო ინფორმაციაა: *„ოფიციალური დოკუმენტი, ანუ საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულებების ან მოხელის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია“.*

სწორედ მოყვანილი დეფინიციისა და შესაბამისი კანონის ფარგლებში მოქმედებს ა(ა)იპ - ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, როდესაც იგი ითხოვს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსგან საჯარო ინფორმაციის მიღებას.

განსაკუთრებით საგულისხმოა მოთხოვნა მინისტრის ელექტრონული ფოსტიდან სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით გაგზავნილი და მიღებული წერილების ასლებთან მიმართებაში, რაც არ მოგვეწოდა წერილში მითითებული არგუმენტით, რომ „მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად აღნიშნული არ წარმოადგენს საჯარო ინფორმაციას“, - ჩვენთვის გაუგებარია რა საკანონმდებლო საფუძველზე ამყარებს თავის უარს ადმინისტრაციული ორგანო, რამდენადაც ჩვენი უფლება დაფუძნებულია სზაკ-ის დეფინირებულ განმარტებაზე, რომ - „*მოხელის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია*“ საჯაროა.

ასევე დამატებით აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან მოწოდებული ინფორმაციის დიდი ნაწილი არ არის წარმოდგენილი იმ სახით, რომელსაც ითხოვდა განმცხადებელი, მოცემულ შემთხვევაში, ა(ა)იპ ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი. ცალკეული ხარჯვითი კატეგორიების კრებებითი მაჩვენებელი წარმოადგენს უზოგადეს, არაკლასიფიცირებულ ინფორმაციას, რომელიც ჩვენი ორგანიზაციის მიერ ვერ გახდება ცალკეულ პროექტთა ფარგლებში განსახორციელებელი თვისობრივი და ხარისხობრივი კვლევის წყარო. ის ფაქტი, რომ ინფორმაცია კონკრეტული დოკუმენტის სახით შესაძლოა არ არსებობდეს და გაბნეული იყოს დიდი მოცულობისა და რაოდენობის დოკუმენტებში, არ შეიძლება გახდეს ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველი. საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, დაინტერესებულ პირს გადასცეს ყველა ის დოკუმენტი, რომელშიც გაბნეულია მისთვის საინტერესო ინფორმაცია. მოცემულზე არსებული დოქტრინალური, თუ სასამართლო პრაქტიკა ამკვიდრებს ერთიან სტანდარტს- გამჭვირვალე და ღია საჯარო ადმინისტრირების განხორციელების მიზანს, რომელშიც ანგარიშვალდებულობისა და სამოქალაქო კონტროლის მექანიზმები ისეა ინკორპორირებული, რომ იგი საშუალებას აძლევს დაინტერესებულ პირებს განახორციელონ შესაბამისი სტანდარტის შეფასება და მონიტორინგი.

სზაკ-ის მესამე თავი მთლიანად ეთმობა ინფორმაციის თავისუფლების სამართლებრივ ბუნებას და მისი მოწესრიგების სფეროს. ამგვარი ინფორმაციის მოთხოვნის სუბიექტებს წარმოადგენენ ერთი მხრივ ამავე კოდექსის 37-ე მუხლის საფუძველზე „ყველა“, რაშიც როგორც ფიზიკური, ისე იურიდიული პირი იგულისხმება, ხოლო მეორე მხრივ - საჯარო დაწესებულება.

საჯარო ინფორმაციის მიღება საჯარო დაწესებულებიდან შეუძლია ნებისმიერ პირს, თუ ინფორმაცია არ შეიცავს საიდუმლო მონაცემებს. საიდუმლო ინფორმაცია არის ინფორმაციის სახე, რომელიც კანონით დადგენილი შემთხვევების გათვალისწინებით არ წარმოადგენს ღია ინფორმაციას. უფრო კონკრეტულად, საჯარო ინფორმაცია საიდუმლოდ შეიძლება მიჩნეულ იქნეს, თუ კანონი ინფორმაციის გამხელისგან დაცვის კონკრეტულ კრიტერიუმებს ადგენს, შეიცავს საიდუმლოდ დასაცავი ინფორმაციის ამომწურავ ჩამონათვალს და აწესებს მისი გამხელისგან დაცვის პირდაპირ მოთხოვნას. შესაბამისად, სზაკ-ზე დაყრდნობით შესაძლებელია იმ ხუთი ტიპის გამოყოფა, რომელიც საიდუმლო ინფორმაციად შეიძლება იქნეს მიჩნეული:

- 1) სახელმწიფო საიდუმლოება (არეგულირებს „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონი);
- 2) პერსონალური მონაცემები (არეგულირებს „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი);
- 3) კომერციული საიდუმლოება (სზაკ-ის 27² მუხლი);
- 4) პროფესიული საიდუმლოება (სზაკ-ის 27³ მუხლი);
- 5) აღმასრულებელი პრივილეგიით დაცული მონაცემები (სზაკ-ის 29-ე მუხლი).

დასახელებული ხუთივე პუნქტიდან, არცერთი არ იქნა მოთხოვილი ა(ა)იპ - ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის მიერ საჯარო დაწესებულებიდან.

შესაბამისად, მათი არაჯეროვანი შესრულება/შეუსრულებლობა/უმოქმედობა წარმოადგენს კანონმდებლობის ნორმათა დარღვევას.

ა(ა)იპ - ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი იყენებს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ უფლებამოსილებას (სზაკ-ის 177-ე მუხლი) და ასაჩივრებს ადმინისტრაციული ორგანოს (საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს) უმოქმედობას, რომლითაც არ იქნა განხორციელებული ჯეროვანი შესრულება. ამასთან, ა(ა)იპ - ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის მიერ დაცულია სზაკ-ის 180-ე მუხლით გათვალისწინებული გასაჩივრების ვადა, ხოლო ადმინისტრაციული საჩივრის შინაარსი პასუხობს სზაკ-ის 181-ე მუხლის პირველი ნაწილის მოთხოვნებს.

ამრიგად, საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე და ასევე სზაკ-ის 37-ე, 38-ე, მე-40, და 44-ე მუხლების თანახმად, ა(ა)იპ - ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი ითხოვს, რომ:

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ გაცემულ იქნეს ის საჯარო ინფორმაცია, რომელიც მოთხოვნილ იქნა ა(ა)იპ - ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის მიერ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში 2014 წლის 27 იანვარს

გაგზავნილი OPD01/14-016 წერილით. (იხ. დანართი №1 – „საჯარო ინფორმაციის მისაღებად წარდგენილი წერილობითი განცხადების ასლი“, 2 ფურცლად).

ადმინისტრაციულ საჩივარზე დართული საბუთების ნუსხა :

დანართი №1 (2 ფურცელი) – ა(ა)იპ - ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის მიერ, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში 2014 წლის 27 იანვარს გაგზავნილი საჯარო ინფორმაციის მიღების მოთხოვნის წერილობითი განცხადების - OPD01/14-016 ასლი;

პატივისცემით,

გიორგი კლდიაშვილი

ა(ა)იპ - ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის

დირექტორი

