



## კვლევა

# პერსონალური მონაცემების დაცვა და პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობა

თბილისი, 2022

თეა ძიმისტარაშვილი

ევროპის საბჭოს პროექტი: „საარჩევნო პრაქტიკისა და პროცესების გამჭვირვალობის,  
ინკლუზიურობისა და სანდოობის მხარდაჭერა საქართველოში“

*წინამდებარე კვლევაში გამოხატული მოსაზრებები ეკუთვნის ავტორ(ებს)ს და არ ასახავს  
ევროპის საბჭოს ოფიციალურ პოლიტიკას.*

## სარჩევი

შესავალი .....	3
ინფორმაციის თავისუფლებისა და მონაცემთა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტები .....	4
ინფორმაციის თავისუფლებისა და მონაცემთა დაცვის შესახებ ეროვნული კანონმდებლობის ანალიზი.....	11
საერთაშორისო და ეროვნული სასამართლოების პრაქტიკა .....	23
სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ კანონმდებლობა და არსებული პრაქტიკა, რეკომენდაციები .....	34

## შესავალი

წინამდებარე კვლევა და მოქმედი კანონმდებლობის ანალიზი მიზნად ისახავს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის, კერძოდ, პოლიტიკური ფინანსების მონიტორინგის დეპარტამენტის გამჭვირვალობისა და ეფექტიანი მმართველობის ხარისხის გაუმჯობესებას, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საუკეთესო პრაქტიკის დანერგვას.

თანამედროვე საერთაშორისო სტანდარტებით დიდი ხანია აღიარებულია საჯარო დაწესებულებათა საქმიანობის გამჭვირვალობასა და დემოკრატიის ხარისხს შორის არსებული პირდაპირი კავშირი. საჯარო დაწესებულებებში დაცული ინფორმაცია წარმოადგენს საზოგადოებრივ სიკეთეს, რაც დღესდღეობით მრავალ საერთაშორისო დოკუმენტსა და ცალკეული ქვეყნის ეროვნულ კანონმდებლობაშია, განმტკიცებული. ინფორმაციის თავისუფლება და პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება კონკურენტული უფლებებია. ასევე, საერთაშორისო სტანდარტს წარმოადგენს სახელმწიფოების მხრიდან ინფორმაციის თავისუფლების გაწონასწორება /დაბალანსება პერსონალურ მონაცემთა დაცვის უფლებასთან. ევროპის საბჭოს არაერთ წევრ სახელმწიფოს მიღებული აქვს ეროვნულ დონეზე შესაბამისი კანონმდებლობა, რომელიც ითვალისწინებს მონაცემთა დაცვის უფლების დაბალანსებას ოფიციალური დოკუმენტების საჯარო ხელმისაწვდომობისა და პროფესიული საიდუმლოების ვალდებულებებთან.

წინამდებარე კვლევის მიზანია ხელი შეუწყოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პოლიტიკური ფინანსების მონიტორინგის დეპარტამენტის (შემდგომში - მონიტორინგის დეპარტამენტი) საქმიანობას პერსონალური მონაცემების დაცვის კუთხით. დოკუმენტი უმთავრესად გამოიზნულია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მონიტორინგის დეპარტამენტის თანამშრომლებისათვის, რომლებიც საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში, პრაქტიკულ საქმიანობის განხორციელებისას, ამუშავებენ ფიზიკურ პირთა პერსონალურ მონაცემებს. პირველ რიგში, მნიშვნელოვანია, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს ვალდებულება, კანონით დადგენილი წესით და ვადებში, უზრუნველყოს ოფიციალურ წყაროებში დაცული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გამჭვირვალობის მაღალი ხარისხი განსაკუთრებით აქტუალურს ხდის ინფორმაციის თავისუფლებასა და პერსონალურ მონაცემთა დაცვას შორის კოლიზიის დამღევეს, რა დროსაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება მონაცემების დეპერსონალიზაციას. ამასთან, არანაკლებ მნიშვნელოვანია, სწორად განისაზღვროს შემთხვევები, როდესაც აუცილებელია მონაცემთა დეპერსონალიზაცია. ვინაიდან, პერსონალური მონაცემები, როგორც წესი,

წარმოადგენს ინფორმაციული რესურსის განუყოფელ ნაწილს, ხოლო მონაცემთა დეპერსონალიზაციის გზით, უზრუნველყოფილია ინფორმაციის მნიშვნელოვანი სპექტრის ხელმისაწვდომობა და პერსონალური მონაცემების კონფიდენციალობა.

კვლევა მოიცავს მოქმედი კანონმდებლობიდან გამომდინარე ყველა მნიშვნელოვან და პრობლემურ სამართლებრივ საკითხს, რომელიც აუცილებელია დაცულ იქნეს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ და საკუთრივ დეპარტამენტის თანამშრომლების მიერ, მონაცემთა დაცვის კუთხით. აქედან გამომდინარე, განხილულია სპეციალური ეროვნული კანონმდებლობა, საერთაშორისო, მათ შორის, ევროპის საბჭოს სტანდარტები, ასევე ეროვნული სასამართლოებისა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა.

## ინფორმაციის თავისუფლებისა და მონაცემთა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტები

საჯარო დაწესებულებებში დაცული ინფორმაციის გაცნობის უფლება დემოკრატიული სახელმწიფოს არსებობის ერთ-ერთი ფუნდამენტური და აუცილებელი წინაპირობაა. მისი მნიშვნელობა გაცილებით დიდია, ვიდრე კონკრეტულ ინდივიდთათვის საინტერესო ინფორმაციაზე წვდომის უზრუნველყოფა. ამ უფლების სათანადოდ დაცვა ხელს უწყობს სახელმწიფო დაწესებულებების ანგარიშვალდებულების ამღებებასა და საქმიანობის ეფექტიანობის ზრდას.

ინფორმაციის თავისუფლება მსოფლიოს ყველა კონტინენტზე აღიარებულია ადამიანის ერთ-ერთ ფუნდამენტურ უფლებად.<sup>1</sup> „ყოველ ადამიანს აქვს უფლება მრწამსის თავისუფლებისა და მისი თავისუფლად გამოთქმისა; ეს უფლება მოიცავს ადამიანის თავისუფლებას დაუბრკოლებლად იქონიოს თავისი მრწამსი და ეძიოს, მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია და იდეები ყოველგვარი საშუალებებით და სახელმწიფო საზღვრებისაგან დამოუკიდებლად“.<sup>2</sup> ყოველ ადამიანს აქვს უფლება სახელმწიფო საზღვრების მიუხედავად მოიძიოს, მიიღოს და გაავრცელოს ყოველგვარი ინფორმაცია ზეპირად, წერით, გამოხატვის მხატვრული ფორმების საშუალებით ან სხვა საშუალებით, საკუთარი არჩევანით“.<sup>3</sup>

გაეროს მიერ მიღებული დოკუმენტების გარდა, ინფორმაციის თავისუფლება, როგორც უფლება რეგიონალურ კონვენციებშიც აისახა. ადამიანის უფლებათა

<sup>1</sup> გაეროს გენერალური ასამბლეის 1946 წლის რეზოლუცია 59 (I)

<sup>2</sup> 1948 წლის ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მე-19 მუხლი

<sup>3</sup> სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტის მე-19 მუხლი

ევროპული კონვენციის მე-10-ე მუხლის თანახმად, „ყველას აქვს უფლება გამოხატვის თავისუფლებისა. ეს უფლება მოიცავს პირის თავისუფლებას, ჰქონდეს შეხედულებები, მიიღოს ან გაავრცელოს ინფორმაცია თუ მოსაზრებები საჯარო ხელისუფლების ჩაურევლად და სახელმწიფო საზღვრებს მიუხედავად“. ზოგიერთი ავტორის აზრით, ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლი, უშუალოდ ეხება ინფორმაციის მიღების თავისუფლებას (ინფორმაციის საჯარო ხელისუფლების ჩარევის გარეშე მიღებას), თუმცა ევროპული სასამართლოს ბოლო პრეცედენტული პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ იგი ასევე მოიცავს საჯარო დაწესებულებებში ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლებასაც.<sup>4</sup>

2002 წელს მიღებული ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის R(2002)2 რეკომენდაციით დეტალურად განისაზღვრა ოფიციალური დოკუმენტებისათვის ხელმისაწვდომობის პრინციპები, ხოლო 2008 წლის 27 ნოემბერს, ევროსაბჭოს მიერ, „ოფიციალური დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის შესახებ კონვენციის“ მიღებით, ინფორმაციის თავისუფლების საერთაშორისო გარანტიების უზრუნველყოფის სახით, მნიშვნელოვანი გარდატეხა მოხდა (205-ე კონვენცია).<sup>5</sup> აღნიშნული კონვენცია, რატიფიკაციის შემდეგ, იქნება პირველი სავალდებულო ძალის საერთაშორისო დოკუმენტი, რომელიც ოფიციალურ დოკუმენტთა საჯაროობის საკითხს არეგულირებს და ადგენს საჯარო დაწესებულებათა გამჭვირვალობის საერთაშორისო სტანდარტებს. კონვენციის განმარტებითი ანგარიშის თანახმად<sup>6</sup>, კონვენციით დადგენილი პრინციპები ვრცელდება ყველა იმ უწყებაზე, რომელიც ახორციელებს ადმინისტრაციულ ფუნქციებს. კონვენცია მკაცრად განსაზღვრავს იმ შემთხვევებს, როცა ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა შეიძლება შეიზღუდოს სხვადასხვა მიზეზით (სახელმწიფოს უსაფრთხოება და თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგის უზრუნველყოფა, დისციპლინური წარმოების ჩატარება, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის დაცვა და ფიზიკურ პირთა სხვა კანონიერი ინტერესების დაცვა და ა.შ) და აღნიშნული პირდაპირ უნდა გაიწეროს კანონში. ასეთი შემთხვევები ექვემდებარება ე.წ. „საჯარო ინტერესისა“ და „ინფორმაციის გამჟღავნებით გამოწვეული ზიანის“ ტესტს. ანუ ოფიციალური ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე შესაძლებელია პირს უარი ეთქვას, თუ ამ ინფორმაციას შეუძლია ზიანის მიაყენოს

---

<sup>4</sup> ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო **Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary (no. 37374/05)**

<sup>5</sup> ევროპის საბჭოს კონვენცია ოფიციალური დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის შესახებ; საქართველო მიუერთდა კონვენციას 2009 წელს, თუმცა საქართველოს პარლამენტის მიერ, რატიფიცირებული არ არის. კონვენციის ტექსტი <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1377737>

<sup>6</sup> კონვენციის განმარტებითი ანგარიშის ტექსტი <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/205.htm>

რომელიმე კანონით განსაზღვრულ ინტერესს, გარდა ისეთი შემთხვევებისა, როცა საზოგადოებრივი ინტერესი ასეთი ინფორმაციის ღიაობისადმი, უფრო არსებითია.

„ოფიციალური დოკუმენტაციის ხელმისაწვდომობის თაობაზე ევროპის საბჭოს 2009 წლის 18 ივნისის კონვენციის 6.2. მუხლის თანახმად, დოკუმენტაციის ხელმისაწვდომობის უფლება, ინფორმაციის შეზღუდვის შემთხვევაშიც გულისხმობს სახელმწიფო ორგანოს ვალდებულებას, ხელმისაწვდომი გახადოს ოფიციალურ დოკუმენტში არსებული დანარჩენი ინფორმაცია. გამოტოვებული ნაწილის თაობაზე მკაფიო მითითება უნდა იქნეს გაკეთებული.

აღსანიშნავია, რომ ოფიციალურ დოკუმენტებთან ხელმისაწვდომობის შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენციის თანახმად, ოფიციალურ დოკუმენტთან წვდომის თაობაზე განცხადება შესაძლოა უარყოფილი იქნას: ა) თუ, მიუხედავად ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ აღმოჩენილი დახმარებისა, განაცხადი ძალიან ბუნდოვანია ოფიციალური დოკუმენტის იდენტიფიკაციისთვის; ბ) ასევე განაცხადი აშკარად დაუსაბუთებელია.

ევროპის საბჭოს კონვენცია ოფიციალური დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის შესახებ, საჯარო დაწესებულებებს ასევე აკისრებს ვალდებულებას, პროაქტიულად გამოაქვეყნონ მათი საქმიანობის შესახებ ინფორმაცია.

როგორც აღინიშნა, ინფორმაციის თავისუფლების თაობაზე წევრ სახელმწიფოთა მიმართ სარეკომენდაციო ხასიათის დოკუმენტი შეიმუშავა ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტმა<sup>7</sup>. რეკომენდაციაში ნათქვამია, რომ პლურალისტურ, დემოკრატიულ საზოგადოებაში სახელმწიფო მართვის გამჭვირვალობასა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას მეტად დიდი მნიშვნელობა აქვს - ოფიციალური დოკუმენტების ფართო ხელმისაწვდომობა თანასწორობის საფუძველზე და ნათლად დადგენილი წესების შესაბამისად: 1. საშუალებას აძლევს საზოგადოებას, იქონიოს ადეკვატური შეხედულება და კრიტიკული აზრი იმ საზოგადოების მდგომარეობაზე, რომელშიც ის ცხოვრობს და იმ ხელისუფლებაზე, რომელიც მას მართავს. იმავდროულად, ეს ხელს შეუწყობს საზოგადოების გააზრებულ მონაწილეობას საერთო მნიშვნელობის საქმიანობაში; 2. ხელს უწყობს მართვის ეფექტიანობას და, კორუფციის რისკის თავიდან აცილებით, უზრუნველყოფს მისი მთლიანობის შენარჩუნებას; 3. ხელს უწყობს მმართველობის, როგორც საჯარო სამსახურის ლეგიტიმაციის განმტკიცებას და აღრმავენს საზოგადოების ნდობას საჯარო

---

<sup>7</sup> ევროპის საბჭოს რეკომენდაცია REC (2002) 2 და მისი განმარტებითი მემორანდუმი.

ხელისუფლების მიმართ. სწორედ ამიტომ, წევრმა სახელმწიფოებმა ყველაფერი უნდა გააკეთონ საზოგადოების მიერ ოფიციალურ დოკუმენტებში არსებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად, იმის გათვალისწინებით, რომ ეს უნდა მოხდეს სხვა უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების დაცვით.”

ევროკავშირის კანონმდებლობის თანახმად, დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის უფლებას ადგენს რეგულაცია 1049/2001, რომელიც ითვალისწინებს საჯარო წვდომას ევროპული პარლამენტის, საბჭოსა და კომისიების დოკუმენტებზე (დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის რეგულაცია).

რაც შეეხება, მონაცემთა დაცვის კანონმდებლობას, „პერსონალური მონაცემების ავტომატური დამუშავებისას ფიზიკურ პირთა დაცვის შესახებ“ ევროპის საბჭოს 108-ე კონვენცია და მისი 2001 წლის დამატებითი ოქმი<sup>8</sup>, არის პირველი საერთაშორისო სამართლებრივი ინსტრუმენტი, რომელიც ეხება უშუალოდ მონაცემთა დაცვას.

აუცილებლად უნდა აღინიშნოს ის გარემოება, რომ 1981 წლის კონვენციის მიღებამდე, პერსონალური მონაცემების დაცვა განიხილებოდა პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის ჭრილში (ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მე-12 მუხლი, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ პაქტის მე-17 მუხლი, პერსონალური მონაცემების დაცვის უფლება წარმოადგენს იმ უფლებათა ნაწილს, რომელიც დაცულია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლით, რის მიხედვითაც უზრუნველყოფილია პირადი და ოჯახური ცხოვრების, საცხოვრებლისა და მიმოწერის დაცვის უფლება და განსაზღვრულია პირობები, როდესაც დასაშვებია ამ უფლების შეზღუდვა. ევროსასამართლოს პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ პერსონალურ მონაცემთა შეგროვებისა და გამოყენებისგან დაცვის უფლება წარმოადგენს პირადი და ოჯახური ცხოვრების, საცხოვრებლისა და მიმოწერის დაცვის უფლების ნაწილს).

1981 წლის კონვენციის უდავო ღირსებებს მიეკუთვნება როგორც პერსონალურ მონაცემთა სამართლის დღესდღეობით საერთაშორისოდ აღიარებული ტერმინოლოგიისა და განსაზღვრებების ჩამოყალიბება, ისე მონაწილე სახელმწიფოებზე სპეციალური ვალდებულების დაკისრება, მიიღონ შესაბამისი ეროვნული კანონმდებლობა. კონვენციის ამ და სხვა ასპექტების სამართლებრივ განვითარებას ზედამხედველობს კონვენციის მე-5 თავით შექმნილი საკონსულტაციო კომიტეტი, რომლის წევრი შესაძლებელია იყოს როგორც ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა კონვენციის მონაწილე სახელმწიფო, ისე საერთაშორისო

---

<sup>8</sup> 108-კონვენცია და მისი დამატებითი 2001 წლის ოქმი რატიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის მიერ 2005 წლის 28 ოქტომბერს #2010-III სსს და 2013 წლის 27 ივლისს, 871-რს

ორგანიზაცია. კონვენცია ვრცელდება ყველა სახის მონაცემთა დამუშავებაზე, განხორციელებული როგორც კერძო, ისე საჯარო სექტორის მიერ.

იგი იცავს ფიზიკურ პირებს უფლების დარღვევისგან, რომელიც შესაძლებელია თან სდევდეს პერსონალური მონაცემების შეგროვებასა და დამუშავებას და, ამავდროულად, მიმართულია პერსონალურ მონაცემთა საერთაშორისო გადაცემის მოწესრიგებისკენ. კონვენციის პრინციპები: მონაცემთა სამართლიანი და კანონიერ შეგროვებას, კონკრეტული ლეგიტიმური მიზნებისთვის შენახვა და მოცემულ მიზანთან შეუთავსებელი მიზნით გამოყენების დაუშვებლობას, ასევე, მხოლოდ იმ ვადით შენახვა, რაც წარმოადგენს აუცილებლობას; მონაცემების ადეკვატური, პროპორციული დამუშავება.

რაც შეეხება ევროკავშირის კანონმდებლობას, ევროკავშირის მონაცემთა დაცვის ზოგადი რეგულაციით ცნობილმა - 2016 წლის 27 აპრილის რეგულაციამ EU2016/679 პერსონალურ მონაცემთა დამუშავებისას ფიზიკურ პირთა დაცვისა და ასეთი მონაცემების თავისუფალი მიმოცვლის შესახებ (ამოქმედდა 2018 წლის 25 მაისს) გააუქმა მანამდე მოქმედი მონაცემთა დაცვის 95/46/EC დირექტივა. რეგულაცია ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში პირდაპირ მოქმედებს და არ საჭიროებს ეროვნულ კანონმდებლობაში ასახვას.<sup>9</sup> იგი აწესებს ევროკავშირის მთელ ტერიტორიაზე მონაცემთა დაცვის ერთიან სავალდებულო წესებს, რაც გამორიცხავს ამა თუ იმ საკითხის რადიკალურად განსხვავებულ მოწესრიგებას.

2001 წელს ევროკავშირის ძირითად უფლებათა ქარტიის მიღებით, პერსონალურ მონაცემთა დაცვა არა პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების ფარგლებში, არამედ ცალკე მდგომ, თვითმყოფად უფლებად ჩამოყალიბდა. კერძოდ, გარდა ქარტიით გარანტირებული პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებისა, ქარტიის მე-8 მუხლი ადგენს შემდეგს: „ყოველ ადამიანს აქვს თავისი პერსონალური მონაცემების დაცვის უფლება. ამგვარი მონაცემი უნდა მუშავდებოდეს სამართლიანად, განსაზღვრული მიზნებისათვის და დაინტერესებული პირის თანხმობით ან სხვა კანონიერი საფუძვლით, რომელიც კანონით განისაზღვრება. ყოველ ადამიანს აქვს თავის შესახებ არსებულ მონაცემზე ხელმისაწვდომობისა და მისი შესწორების უფლება.“<sup>10</sup>

ევროკავშირის პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამუშაო ჯგუფის (ე.წ. „29-ე მუხლის სამუშაო ჯგუფის“) საჯარო სექტორში გამჭვირვალობის მიზნით, პერსონალური

---

<sup>9</sup> GDPR-ს ქართულ ენაზე თარგმნილი ვერსია ხელმისაწვდომია მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის ვებგვერდზე- საერთაშორისო აქტები

<sup>10</sup> ევროკავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია



მონაცემების გამოქვეყნების შესახებ“ #02/2016 მოსაზრების თანახმად, პერსონალური მონაცემები შეიძლება დამუშავდეს, თუ დამუშავება აუცილებელია კანონიერი ვალდებულების შესასრულებლად, რომელიც მონაცემთა შემგროვებელს მინიჭებული აქვს კანონით (შეგროვების საფუძველი განსაზღვრული უნდა იყოს კანონით)<sup>11</sup>. მონაცემთა შეგროვებისას უნდა იყოს დაცული ბალანსი პირადი ცხოვრების უფლებასა და გამოხატვის თავისუფლებას შორის, მონაცემთა შეგროვება უნდა იყოს პროპორციული და აუცილებელი იმ მიზნის მისაღწევად, რომელიც სახელმწიფო ორგანიზაციას აქვს დასახული. სახელმწიფომ უნდა გაითვალისწინოს რომ: მონაცემთა დამუშავება არის დავალება, რომელიც საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების ფარგლებში, ხორციელდება საჯარო ინტერესის უზრუნველსაყოფად; ამასთან, განსახორციელებელი ოპერაცია/მოქმედება საჭიროა საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით.

### **პროპორციულობა, მინიმიზაცია და სხვა პრინციპები**

პერსონალურ მონაცემთა დამუშავების პრინციპების განსახორციელებლად, პირველ რიგში, აუცილებელია მონაცემთა დამუშავების ძირითადი მიზნების დადგენა. მაგალითად, გამჭვირვალობის ინიციატივა შეიძლება გამიზნული იყოს მთავრობისა და მისი ადმინისტრაციული ორგანოების გადაწყვეტილებებისა და ქმედებების შესახებ საზოგადოებაში ფართო ცოდნის გასაღრმავებლად, მათი პროცესების, ოპერაციებისა და პერსონალის შესახებ ძირითადი ინფორმაციის შეთავაზების მიზნით. თავის მხრივ, ეს საშუალებას აძლევს საზოგადოებას გააკონტროლოს მთავრობის მიერ მისთვის დაკისრებული ამოცანების შესრულების მასშტაბი, საჯარო რესურსების ეფექტიანი მართვა... ამ მოსაზრებაში განხილული ღონისძიებები მიზნად ისახავს ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილებას, გამოვლენას და სანქცირებას, რათა თავიდან იქნას აცილებული კერძო ინტერესების გავლენა საჯარო მოვალეობების განხორციელებაზე და გააძლიეროს საჯარო სექტორის სუბიექტების მთლიანობა, ობიექტურობა, მიუკერძოებლობა, აგრეთვე გააძლიეროს მოქალაქეების ნდობა ხელისუფლების მიმართ.

პროპორციულობის პრინციპი დაცულ უნდა იქნეს მონაცემთა დამუშავების თითოეულ და ყველა ეტაპზე, მაგრამ განსაკუთრებით, შეგროვებისა და მისი თანმდევი გამოქვეყნების დროს. მართლმსაჯულების სასამართლომ სხვადასხვა საქმეზე განმარტა, რომ „პირების ინდივიდუალური დასახელება, მათ მიერ მიღებულ შემოსავალთან ერთად, მიიჩნევა დასახული მიზნის მიღწევის ლეგიტიმურ

<sup>11</sup> 29-ე სამუშაო ჯგუფი- ვროპული კავშირის დირექტივის საფუძველზე შექმნილი საკონსულტაციო ორგანო პერსონალურ მონაცემთა დაცვის საკითხებში

საშუალებად, თუ მიზეზები, რომელსაც სასამართლო ეყრდნობა პერსონალური მონაცემების გამჟღავნების გასამართლებლად, არის საკმარისი და რელევანტური“. „იმის დასადაგენად არის თუ არა ასეთი საჯაროობა აუცილებელიც და მიზნის პროპორციულიც (...), უნდა შემოწმდეს, იყო თუ არა ასეთი მიზნის მიღწევა შესაძლებელი მხოლოდ სახელმწიფო მონიტორინგის ორგანოებისთვის პირების სახელების გადაცემის გზით, და არ არსებობდა სხვა ნაკლებად მზლუდავი საშუალება დასახული მიზნის მისაღწევად“.

იმის განსაზღვრისას, თუ ვისი მონაცემები უნდა დამუშავდეს, წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა განსაზღვრონ შესაბამისი ობიექტური კრიტერიუმები, როგორცაა: პიროვნების საჯარო უფლებამოსილება, სახელმწიფო ფულის დახარჯვის ან გამოყოფის უნარი, ხელფასი, მანდატის ვადა, მიღებული სარგებელი და ა.შ. ონლან სივრცეში, პირის ისეთი არარელევანტური მონაცემების გამოქვეყნება, რომელიც მოიცავს მის პირად ცხოვრების სფეროში შემავალ ასპექტებს, გაუმართლებელია სამართლიანობისა და პროპორციულობის პრინციპის შესაბამისად.

**მონაცემების შეგროვებასა და მის გამოქვეყნებას შორის** ინტერესთა კონფლიქტის ღონისძიებები ზოგადად მოიცავს მონაცემთა დამუშავებისას განხორციელებულ ორ ძირითად დამუშავებას: პერსონალური მონაცემების ექსკლუზიურ არასაჯარო დამუშავებას კომპეტენტურ ინსტიტუტებში და გარკვეული მონაცემების ონლან გამოქვეყნებას. როდესაც სახელმწიფო იღებს გადაწყვეტილებას, რომ ესა თუ ის ინფორმაცია გასაჯაროვდეს/გამოქვეყნდეს. მთავარი პრინციპი, რომლითაც უნდა იხელმძღვანელოს ეს არის: თუ რა შედეგი დადგება ამ გამოქვეყნებით. ასევე მხედველობაში უნდა იქნას მიღებული, რომ ის თუ რა აინტერესებს საზოგადოებას არ ნიშნავს და არ გულისხმობს საჯარო ინტერესის არსებობას.

... საჯარო სექტორის სუბიექტების ყველა საქმის/ტრანზაქციის ავტომატური ონლან გამოქვეყნება მათ თანამდებობაზე დანიშვნამდე, რომელიც მოიცავს მოძებნად სახელს, ყველა დეტალის ჩათვლით, ასეთი მონაცემების ბუნების, ტიპისა და მოცულობის მიუხედავად, შეიძლება სცდებოდეს აუცილებელ ფარგლებს, რომელიც საჭიროა ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად.

როდესაც საუბარია პერსონალური ინფორმაციის ონლან გამოქვეყნებაზე აუცილებელია მხედველობაში იქნას მიღებული ასეთი გავრცელების პოტენციური საფრთხე. სადაც რუტინული/მასობრივი გავრცელება ხდება, მკაცრად რეკომენდირებულია ინფორმაციის კონფიდენციალურობაზე გავლენის კვლევა.

ასევე მიზანშეწონილია შეფასდეს, გამოსაქვეყნებელი ინფორმაციის ბუნება და მასშტაბი, რათა დადგინდეს ინფორმაციის საჯარო გამოქვეყნებამ ხომ არ შეიძლება

შექმნას სხვა რისკებიც, რაც მონაცემთა დამუშავებასთან კავშირში არ არის. მაგალითად, მონაცემთა სუბიექტის ეკონომიკურ მდგომარეობასთან დაკავშირებული პერსონალური მონაცემების გამოქვეყნებამ შესაძლოა ის დაუცველი გახადოს დამნაშავეების წინააღმდეგ. თუმცა, ასეთი რისკები არ გამორიცხავს ამ მონაცემების გამჟღავნებას სხვა კომპეტენტური ინსტიტუტებისთვის, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან ამ მონაცემების შეგროვებასა და დამუშავებაზე.

იმის შეფასებისას უნდა მოიცავდეს თუ არა დამუშავება პერსონალური მონაცემების საჯაროდ გავრცელებას ონლაინ გამოქვეყნების გზით, სხვადასხვა შემთხვევები სხვადასხვა გზით უნდა დარეგულირდეს. სახელმწიფომ უნდა გაითვალისწინოს ის სუბიექტი, რომლის პერსონალური მონაცემის გამოქვეყნება ხდება საჯაროდ, რამდენად დიდ რისკს ქმნის კორუფციის მიმართულებით, მათ მიერ შესასრულებელი სამუშაოს ხასიათი და შინაარსი (საჯარო ინტერესი) და ის თუ რამდენად დიდ სახელმწიფო სახსრებს განაგებენ ისინი. ზოგადად რომ ითქვას, უნდა მოხდეს ინდენტიფიცირება მაღალი საჯარო/პოლიტიკური პირებიდან ქვემდგომი პირებისაკენ.

## ინფორმაციის თავისუფლებისა და მონაცემთა დაცვის შესახებ ეროვნული კანონმდებლობის ანალიზი.

საქართველო მიეკუთვნება იმ ქვეყნების რიცხვს, რომლებმაც ინფორმაციის თავისუფლების გარანტია და პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება კონსტიტუციურად განამტკიცეს. თუმცა, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება, ისევე როგორც მონაცემთა დაცვის უფლება არ წარმოადგენს აბსოლუტურ უფლებებს. ასეთ ინფორმაციის მოპოვების უფლების შეზღუდვის შესაძლებლობა ასახულია თითქმის ყველა საერთაშორისო უნივერსალურ და რეგიონულ დოკუმენტებში, ასევე ასახულია საქართველოს კონსტიტუციაში. საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, ყოველ ადამიანს აქვს უფლება, თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, ამასთან, საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, „ყველას აქვს უფლება კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს საჯარო დაწესებულებაში მასზე არსებულ ან სხვა ინფორმაციას ან ოფიციალურ დოკუმენტს, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც იგი შეიცავს კომერციულ ან პროფესიულ საიდუმლოებას ან ... აღიარებულია სახელმწიფო საიდუმლოებად“<sup>12</sup>. ამ კონსტიტუციური დებულების „ყურადღების ცენტრშია სუბიექტი, რომელიც დაინტერესებულია ინფორმაციის მიღებით ოფიციალური

<sup>12</sup> საქართველოს კონსტიტუციის 18.2. მუხლი

წყაროებიდან“. საქართველოს კონსტიტუცია ნებისმიერ დაინტერესებულ პირს ანიჭებს სახელმწიფო დაწესებულებებში არსებულ ინფორმაციაზე წვდომის უფლებას.

საქართველოს კონსტიტუციით დაცული უფლება საზოგადოების თითოეულ წევრს აძლევს შესაძლებლობას, იყოს ინფორმირებული მისთვის მნიშვნელოვან საკითხებზე და აქტიურად ჩაერთოს სახელმწიფო თუ ადგილობრივი საკითხების განხილვასა და განხორციელებაში. ეს ყოველივე ემსახურება, საჯარო დაწესებულებაში დაცული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საზოგადო მიზანს – საზოგადოებრივი კონტროლის განხორციელებისა და სახელმწიფო საქმიანობაში სამოქალაქო ჩართულობის უზრუნველყოფას. სწორედ ამ მიზნების მისაღწევად, პირებს ეძლევათ შესაძლებლობა, მოითხოვონ და მიიღონ საჯარო დაწესებულებაში დაცული მათთვის საინტერესო ინფორმაცია.

ინფორმაციის თავისუფლების არსის გარკვევისათვის მნიშვნელოვანია მთელი რიგი ცნებებისა და ინსტიტუტების განმარტება, რომელიც მოცემულია საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსის მე-3 თავში და აქვს სპეციალური დატვირთვა ამ თავის მიზნებისთვის. აღსანიშნავია, რომ ცალკე ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ საკანონმდებლო აქტი საქართველოს პარლამენტს არ აქვს მიღებული და ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ დებულებები თავმოყრილია ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსის მე-3 თავში. პირველ რიგში, უნდა გავითვალისწინოთ, რომ ინფორმაციის თავისუფლება გულისხმობს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას საჯარო დაწესებულებებში. აღნიშნულის გათვალისწინებით, აუცილებელია საჯარო ინფორმაციის და საჯარო დაწესებულების დეფინიციების განმარტება.

სუბიექტი, რომელიც ახორციელებს საჯარო მმართველობას არის ადმინისტრაციული ორგანო. ინფორმაციის თავისუფლების მოთხოვნა ვრცელდება ადმინისტრაციულ ორგანოზე.<sup>13</sup> სახელმწიფო დაწესებულებათა წრე ადმინისტრაციული ორგანოების ფუნქციონალური გაგებიდან გამომდინარე, განვრცობითად განიმარტება, მასში მოიაზრება ის პირებიც, რომლებსაც კანონმდებლობის საფუძველზე, დელეგირებული აქვს საჯარო დაწესებულების სახელით გარკვეული ფუნქციების შესრულება. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციულ კოდექსის ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ მე-3 თავი საჯარო დაწესებულებად მიიჩნევს სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტიდან დაფინანსებულ კერძო სამართლის იურიდიულ პირს, ასეთი დაფინანსების ფარგლებში.

---

<sup>13</sup> საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 და 27-ე მუხლები

ოფიციალური დოკუმენტი (მათ შორის, ნახაზი, მაკეტი, გეგმა, სქემა, ფოტოსურათი, ელექტრონული ინფორმაცია, ვიდეო და აუდიოჩანაწერები) ანუ ადმინისტრაციულ ორგანოში დაცული, აგრეთვე მის საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია არის საჯარო. როგორც წესი, „ინფორმაციის“ ქვეშ იგულისხმება ჩანაწერი ან წერილობითი ფორმით არსებული დოკუმენტი. ყველაზე გავრცელებული პრაქტიკის თანახმად, ხელმისაწვდომობის უფლება შემოფარგლულია იმ ინფორმაციით, რომელიც უკვე არსებობს წერილობითი ფორმით. დასავლეთ ევროპის ბევრი სახელმწიფო აღნიშნულ უფლებას ავრცელებს მხოლოდ „ოფიციალურ დოკუმენტებზე“, რაც არ მოიცავს დოკუმენტის სამუშაო ვარიანტს ან შიდა მოხმარების დოკუმენტებს.<sup>14</sup>

როგორც აღინიშნა, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა უკავშირდება საჯარო მმართველობის განხორციელების პროცესს. ინფორმაციის ღიაობა აქტუალური ხდება ასევე, როდესაც სუბიექტი არ ახორციელებს მმართველობით ფუნქციას, მაგრამ მისი საქმიანობა ხორციელდება სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსების ფარგლებში. როდესაც სუბიექტი არ ახორციელებს მმართველობით ფუნქციას, რაც არ უნდა დიდი იყოს ინტერესი მის საქმიანობასთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე ის ვერ გახდება ყველასათვის ხელმისაწვდომი. ასეთი სუბიექტების მიმართ საზოგადოების მხრიდან კონტროლის ინტერესი მაშინ ხდება ლეგიტიმური, როდესაც ის საქმიანობას სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ბიუჯეტიდან დაფინანსების ფარგლებში.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსში განხორციელებული ცვლილებების თანახმად, საჯარო ინფორმაციას მიეკუთვნება ასევე საჯარო დაწესებულების მიერ პროაქტიულად გამოქვეყნებული ინფორმაცია.

საჯარო დაწესებულებებში დაცული ინფორმაციის აღრიცხვის, რეგისტრაციისა და მართვის გამართული სისტემის არსებობისათვის თანაბრად მნიშვნელოვანია ინფორმაციის გავრცელება იმის თაობაზე, თუ რა ტიპის მონაცემები ინახება ამა თუ იმ დაწესებულებაში. ამ მიზნით, მრავალი სახელმწიფოს კანონმდებლობა, ითვალისწინებს სპეციალურ დებულებებს ინფორმაციის აღრიცხვის, რეგისტრაციისა და კლასიფიკაციისათვის.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი ითვალისწინებს საჯარო დაწესებულებაში არსებული ინფორმაციის რეესტრის წარმოების ვალდებულებას. კანონის თანახმად, დაწესებულება ვალდებულია მასთან არსებული ინფორმაცია

---

<sup>14</sup> ინფორმაციის თავისუფლება.კანონმდებლობა და პრაქტიკა, უცხო ქვეყნების კანონმდებლობისა და პრაქტიკის შედარებითი ანალიზი.გვ.17

შეიტანოს საჯარო რეესტრში, სადაც აღინიშნება საჯარო ინფორმაციაზე მითითება მისი მიღებიდან, შექმნიდან, დამუშავებიდან ან გამოცემიდან 2 დღის ვადაში. რეესტრში აღნიშნავს ექვემდებარება საჯარო ინფორმაციის დასახელება, მისი მიღების, შექმნის, დამუშავების, გამოცემის თარიღის, იმ ფიზიკური ან იურიდიული პირის, საჯარო მოსამსახურის, საჯარო დაწესებულების დასახელების მითითებით, რომლისგანაც შემოვიდა ან/და ან რომელსაც გაეგზავნა ეს ინფორმაცია.<sup>15</sup>

2012 წელს, ადმინისტრაციულ კოდექსში შესულმა ცვლილებებმა, გაითვალისწინა საჯარო დაწესებულებების მიერ მონაცემთა მართვის ერთიანი ავტომატური საშუალებების გამოყენების შესაძლებლობაც. ინფორმაციის თავისუფლება არა მხოლოდ ინდივიდთა უფლებას გულისხმობს, მათთვის საინტერესო ინფორმაციის მისაღებად მიმართონ საჯარო დაწესებულებას, არამედ საჯარო დაწესებულებათა პოზიტიურ ვალდებულებასაც, პროაქტიულად გამოაქვეყნონ მათთან დაცული ინფორმაცია. ადმინისტრაციულ კოდექსში გამოყენებული ტერმინი „გამოქვეყნება“ განიმარტა, როგორც „კანონით დადგენილი წესით საჯარო რეესტრში საჯარო ინფორმაციის შეტანა და საჯარო ინფორმაციის საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა, ასევე, ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება.“ პროაქტიულ გამოქვეყნებაში კოდექსი მოიაზრებს შესაბამისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით განსაზღვრული წესით საზოგადოებრივი ინტერესის მატარებელი საჯარო ინფორმაციის ელექტრონულ რესურსებზე განთავსებას საჯარო დაწესებულების მიერ. საჯარო დაწესებულებებს დაეკისრათ ინფორმაციის პროაქტიულ გამოქვეყნებაზე პასუხისმგებელი საჯარო მოსამსახურის განსაზღვრის ვალდებულება, ხოლო თავად ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების წესის დადგენა სპეციალურად საამისოდ გამოსაცემი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის რეგულირების სფეროში მოექცა.

ინფორმაციის გამოქვეყნება საჯარო დაწესებულების ინიციატივით, ინფორმაციის მოთხოვნის არსებობის მიუხედავად, ერთდროულად ორ მიზანს ემსახურება: ერთის მხრივ, იზრდება საჯარო დაწესებულების გამჭვირვალობა, რადგან საზოგადოება უკეთ არის ინფორმირებული მისი საქმიანობის შესახებ. პროაქტიული გამოქვეყნების მეორე უპირატესობა იმაში მდგომარეობს, რომ ინფორმაციის საკუთარი ინიციატივით გამოქვეყნებისას, საჯარო დაწესებულება ამცირებს დაინტერესებულ პირთათვის სხვა შემთხვევაში მიუწვდომელი ინფორმაციის მოთხოვნით წარდგენილი განცხადებების რაოდენობას, და ამით ზოგავს განცხადებების განხილვისათვის საჭირო ფინანსურ და ადამიანურ რესურსებს.

---

<sup>15</sup> საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 35 მ

ეროვნულ დონეზე, პროაქტიული გამოქვეყნების საკითხს განავრცობს საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 26 აგვისტოს დადგენილება #219. მასში ჩამოთვლილია ინფორმაციის რამდენიმე კატეგორია, რომელიც უნდა დაექვემდებაროს პროაქტიულ გამოქვეყნებას. ასეთს მიეკუთვნება: ინფორმაცია საჯარო დაწესებულების სტრუქტურის, თანამშრომელთა, ბიუჯეტის, აქტივობების, წესების, პოლიტიკის, გადაწყვეტილებების, უფლებამოსილებათა დელეგირების შესახებ. ამავე ანგარიშის თანახმად, გამოქვეყნებას ექვემდებარება ამა თუ იმ საჯარო დაწესებულებისთვის საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნით მიმართვის წესი და საზოგადოებრივი ინტერესის საგანს მიკუთვნებული ნებისმიერი სხვა ინფორმაცია (თავის მხრივ, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალური აუდიტორის 2018 წლის 7 თებერვლის №01463/21 ბრძანებით დამტკიცებულია საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნების წესისა და საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნის სტანდარტი).

საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება, მოიცავს საჯარო ინფორმაციის თაობაზე განცხადების დროულ განხილვას. ინფორმაციის მამიებელთათვის დიდი მნიშვნელობა აქვს მის დროულ მიღებას. ხშირ შემთხვევაში, ინფორმაციის გაცემისათვის არასათანადოდ ხანგრძლივი ვადების დაწესება, მნიშვნელოვნად ლახავს პირთა უფლებას, მოიპოვონ საჯარო დაწესებულებაში დაცული მათთვის საინტერესო მონაცემები. ინფორმაციის თავისუფლების სფეროში არსებული პრაქტიკის ერთ-ერთ მთავარ პრობლემად, სწორედ ინფორმაციის გაცემისას გაჭიანურებული ვადები სახელდება. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია საჯარო ინფორმაცია (ელექტრონულად მოთხოვნილი ინფორმაციის ჩათვლით) დაუყოვნებლივ გასცეს. ეს ვადა შეიძლება გახანგრძლივდეს 10 დღემდე, თუ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნაზე პასუხის გაცემა, საჯარო დაწესებულებისაგან 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; თუ ინფორმაციის გაცემისათვის საჭიროა 10 დღიანი ვადა, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია ამის შესახებ განმცხადებელს წინასწარ აცნობოს. ინფორმაციის მიღების ტექნიკურ ფორმას, ხშირ შემთხვევაში, განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს განმცხადებელთათვის. დადგენილია ინფორმაციის გაცემის რამდენიმე ფორმა, რომელიც განმცხადებლის არჩევანზეა დამოკიდებული: ელექტრონული - ელექტრონული ფოსტის მისამართზე გაგზავნით; ასევე ინფორმაციის ელექტრონულ გადამტანზე ჩაწერით; ქალაქზე გადატანილი დოკუმენტის ასლი - უშუალოდ განმცხადებლისათვის გადაცემით ან საფოსტო

მისამართზე გაგზავნით; დოკუმენტის დედნის გაცნობით ადმინისტრაციულ ორგანოში; ინფორმაციის მფლობელმა ინფორმაცია უნდა გასცეს იმ ფორმით, რა ფორმითაც ინფორმაციის მოთხოვნა იყო წარდგენილი.

საჯარო დაწესებულების უარი საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე, განმცხადებელს უნდა ეცნობოს დაუყოვნებლივ, ხოლო 3 დღის ვადაში პირს წერილობით უნდა განემარტოს მისი უფლებები და გასაჩივრების წესი, ასევე მიეთითოს ის სტრუქტურული ქვედანაყოფი ან საჯარო დაწესებულება, რომელთანაც წარმოებდა კონსულტაცია ინფორმაციაზე უარის თქმის გადაწყვეტილების მიღებისას.

**რა სხვაობაა საჯარო ინფორმაციის შექმნასა და დამუშავებას შორის? გულისხმობს თუ არა თავის მხრივ საჯარო ინფორმაციის შექმნა საჯარო ინფორმაციის დამუშავებას? ამ კითხვებზე პასუხის გაცემა უმნიშვნელოვანესია ნებისმიერი პირისთვის, რომელსაც საჯარო დაწესებულებიდან საჯარო ინფორმაციის მიღება სურს. მაგალითად, საჯარო დაწესებულება ითხოვს 10 დღიან ვადას საჯარო ინფორმაციის გაცემისთვის იმ მიზეზით, რომ მონაცემები არ არის ერთ დოკუმენტად წარმოდგენილი და საჭიროებს დამუშავებას. დამუშავების შედეგი იქნება ახალი დოკუმენტის შექმნა, რომელიც წარმოდგენილი იქნება დამუშავებული მონაცემებისგან. ჩნდება კითხვა, არის თუ არა დამუშავების შედეგად მიღებული დოკუმენტი შექმნილი საჯარო ინფორმაცია?**

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, საჯარო დაწესებულებამ საჯარო ინფორმაციის გასაცემად 10 დღიანი ვადა შეიძლება მოითხოვს იმ შემთხვევაშიც, თუ ეს აუცილებელია მნიშვნელოვანი მოცულობის ერთმანეთთან დაუკავშირებელი ცალკეული დოკუმენტების მოძიებისა და დამუშავებისთვის<sup>16</sup>. როგორც ვხედავთ, აქ თვალნათლივ არის ერთმანეთისაგან გამიჯნული დოკუმენტების მოძიება და მათი დამუშავება. ამგვარად, დოკუმენტების დამუშავებაში იგულისხმება, სწორედაც, რომ მათში ასახული მონაცემების დამუშავება და არა მხოლოდ მათი ერთად თავმოყრა ან აკინძვა, ანუ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის წერილის მიღებისას საჯარო დაწესებულებას აქვს კანონით დარეგულირებული ახალი დოკუმენტის შექმნის უმნიშვნელოვანესი ვალდებულება. წინააღმდეგ შემთხვევაში, სზაკ-ის ინფორმაციის თავისუფლების თავი კარგავს მნიშვნელობას და საჯარო დაწესებულების ვალდებულება მხოლოდ მექანიკური ქსეროკოპირებით შემოიფარგლება.

საქართველოს კანონმდებლობა, ადგენს ინფორმაციის ნუსხას, რომელიც ყველა შემთხვევაში საჯაროა და არ ექვემდებარება გასაიდუმლოებას. ასეთს მიეკუთვნება: ინფორმაცია გარემოს შესახებ, აგრეთვე მონაცემები იმ საშიშროების თაობაზე, რომელიც ემუქრება მათ სიცოცხლეს ან ჯანმრთელობას; საჯარო დაწესებულების

<sup>16</sup> საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 40.1მ „ბ“ ქვეპუნქტი



საქმიანობის ძირითადი პრინციპები და მიმართულებები; საჯარო დაწესებულების სტრუქტურის აღწერა, მოსამსახურეთა ფუნქციების განსაზღვრისა და განაწილების, აგრეთვე გადაწყვეტილებათა მიღების წესი, არჩევით თანამდებობაზე პირის არჩევასთან დაკავშირებული ყველა ინფორმაცია, საჯარო დაწესებულების საქმიანობის შესახებ აუდიტორული დასკვნებისა და რევიზიების შედეგები, ასევე სასამართლოს მასალები საქმეზე, რომელშიც საჯარო დაწესებულება მხარეს წარმოადგენს: საჯარო დაწესებულების მიერ მონაცემთა შეგროვების, დამუშავების, შენახვისა და გავრცელების მიზნები, გამოყენების სფეროები და სამართლებრივი საფუძველი და სხვ.<sup>17</sup>

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი განსაზღვრავს საიდუმლო ინფორმაციის შემდეგ კატეგორიებს (საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და დადგენილი წესით სახელმწიფო, კომერციული ან პროფესიული საიდუმლოებისთვის ან პერსონალური მონაცემებისთვის მიკუთვნებული ინფორმაციისა.) ასეთად მიიჩნევა საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს პერსონალურ მონაცემებს, სახელმწიფო, კომერციულ ან პროფესიულ საიდუმლოებას. ამათგან, პერსონალურ მონაცემებს მიკუთვნებული საკითხების რეგულირება, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ კანონის ამოცანაა.

კომერციული საიდუმლოება არის ინფორმაცია ისეთი გეგმის, ფორმულის, პროცესის, საშუალების თაობაზე ან ნებისმიერი სხვა ინფორმაცია, რომელსაც აქვს კომერციული ფასეულობა და რომელიც გამოიყენება საქონლის საწარმოებლად, მოსამზადებლად, გადასამუშავებლად ან მომსახურების გასაწევად ან/და რომელიც წარმოადგენს სიახლეს ან ტექნიკური შემოქმედების მნიშვნელოვან შედეგს, აგრეთვე სხვა ინფორმაცია, რომლის გამჟღავნებამ შესაძლოა ზიანი მიაყენოს პირის კონკურენტუნარიანობას. თუმცა, ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევა ავტომატურად არ ხდება. ამისთვის საჭიროა კანონით გათვალისწინებული პროცედურის განხორციელება. კომპანიამ უნდა მიმართოს საჯარო დაწესებულებას და მოითხოვოს მის მიერ წარდგენილი ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად ცნობა. საჯარო დაწესებულება კანონით გათვალისწინებულ ვადაში იღებს შესაბამის გადაწყვეტილებას. სახელმწიფო საიდუმლოების შემთხვევაში ინფორმაციის გასაიდუმლოების ინიციატორი სახელმწიფოა. გასაიდუმლოების მიზანია სახელმწიფოსთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი ინტერესების დაცვა თავდაცვის,

---

<sup>17</sup> საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 42.

უშიშროების, საგარეო დაზვერვის, მართლწესრიგის დაცვის, ეკონომიკისა და სხვა სტრატეგიულ სფეროებში.

ძალიან მნიშვნელოვანია ყურადღება გამახვილდეს იმ გარემოებაზე, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2018 წლის 29 ივნისის ცვლილებების საფუძველზე, ნათლად განისაზღვრა საჯარო დაწესებულებების უფლებამოსილება, ინფორმაციის გაცემისას, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და პერსონალურ მონაცემთა დაცვის უფლებების დაბალანსებაზე, თუ არსებობს აღმატებული ინტერესი სხვათა უფლებების დასაცავად.<sup>18</sup>

არასამთავრობო ორგანიზაციების კრიტიკული მოსაზრებები ეხება იმ გარემოებას, რომ საჯარო დაწესებულებები არ იყენებენ ინტერესთა ბალანსის ტესტს და როდესაც დღის წესრიგში დგას პერსონალური მონაცემების შემცველი საჯარო ინფორმაციის გაცემის საკითხი, ადმინისტრაციული ორგანოები გასცემენ ასეთ ინფორმაციას პერსონალური მონაცემების დამტრიახვის გზით. პრაქტიკაში ადმინისტრაციული ორგანოები მოქმედებენ, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული იდენტიფიკაციის კრიტერიუმით და მიუხედავად, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის რეგულაციისა, ასევე პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის „ე“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული (მონაცემთა დამუშავება დასაშვებია, თუ მონაცემთა დამუშავება აუცილებელია მონაცემთა დამმუშავებლის ან მესამე პირის კანონიერი ინტერესების დასაცავად, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც არსებობს მონაცემთა სუბიექტის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის აღმატებული ინტერესი) დანაწესისა, ავტომატურად ასაიდუმლოებენ პერსონალურ მონაცემებს, ისე, რომ კონკრეტულ შემთხვევებს არ უქვემდებარებენ ე.წ. „საჯარო ინტერესისა“ და „ინფორმაციის გამჟღავნებით გამოწვეული ზიანის“ ტესტს.ამგვარად, განხილულ ნაწილში გასაზიარებელია არასამთავრობო ორგანიზაციების პოზიცია, რადგან მიუხედავად საკანონმდებლო დანაწესის არსებობისა, საჯარო ინფორმაციის გაცემისას, ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ინტერესთა ბალანსის ტესტის გამოყენების პრაქტიკა ძალიან მწირია. სამართლებრივი ღირებულებების კონფლიქტის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებები.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 44მ

<sup>19</sup> უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკა #ას-378-359-2013,2-02.2012წ. #ას-1278-1298-2011 წ

აღსანიშნავია ასევე, რომ მოქმედი ეროვნული კანონმდებლობა და პრაქტიკა საჯარო ინფორმაციის მიღებისათვის, შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს: დაუშვებელია საჯარო ინფორმაციის გაცნობისათვის რაიმე საფასურის დაწესება. ასეთ დროს, შესაძლებელია მხოლოდ ფოტოასლის გადაღების ხარჯებისათვის მოსაკრებლის დაწესება, რაც ფაქტიურ დანახარჯებს არ უნდა აღემატებოდეს და მოსაკრებლის ოდენობა განსაზღვრულია კანონით. ყველასათვის უზრუნველყოფილია საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესახებ გადაწყვეტილებების გასაჩივრება და სასამართლოსათვის მიმართვის უფლება.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 თავით (ინფორმაციის თავისუფლება) ასევე დადგენილია საჯარო დაწესებულებათა ვალდებულება მოამზადონ ყოველწლიური ანგარიშები კოდექსის ინფორმაციის თავისუფლების თავის შესრულებასთან დაკავშირებით. კანონით დადგენილია მონაცემების ნუსხა, რომელიც აისახება ანგარიშში.

რაც შეეხება საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელ პირს, უფრო ნათლად უნდა განისაზღვროს მისი უფლება-მოვალეობები (ევროკავშირის მოქმედი კანონმდებლობა ასევე ითვალისწინებს მონაცემთა დაცვის ომბუდსმენის არსებობას საჯარო დაწესებულებებში;<sup>20</sup> შესაძლებელია მოხდეს ამ ორი თანამდებობის შეთავსება მომავალში) ვინაიდან, ძალიან მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო ინფორმაციის პასუხისმგებელი პირს ჰქონდეს გადაწყვეტილებების დამოუკიდებლად მიღების უფლებამოსილება. **პრაქტიკაში გვაქვს მოცემულობა, როდესაც საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირი, რომელიც პრაქტიკაში კანცელარიის თანამშრომელს წარმოადგენს, მხოლოდ განცხადების განხილვაზე პასუხისმგებელ პირად გვევლინება.**

როგორც უკვე აღინიშნა, საჯარო დაწესებულებაში არსებული საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საკითხებს არეგულირებს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი და "პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ" კანონი. საჯარო დაწესებულებებში არსებული ყველა ინფორმაცია ხელმისაწვდომია, თუკი მისი გაცემა კანონით არ არის შეზღუდული (სზაკის 28.1 მუხლის მოთხოვნა პერსონალური მონაცემების შემცველი მონაცემის გაცემის შეზღუდვაზე), ხოლო „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ კანონი უშვებს პერსონალურ მონაცემთა გაცემას, თუ ეს კანონით არის გათვალისწინებული და აუცილებელია მონაცემთა დამმუშავებლის ან მესამე პირის კანონიერი ინტერესების დასაცავად („პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ კანონის მე-5 მუხლის „ბ“ და „ე“ ქვ.პ.).

---

<sup>20</sup> იხ GDPR-ის 37- 39 მუხლები

პირადი მონაცემების დაცვის სფეროში, ეროვნული კანონმდებლობა შედგება მონაცემთა დაცვის შესახებ საბაზო ტიპის კანონის „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ და სექტორული კანონთა კომპლექსისაგან, რომლებიც უზრუნველყოფენ ცალკეულ დარგებში მონაცემების დაცვას. **მონაცემთა დაცვის საბაზო კანონთან შედარებით მონაცემთა დაცვის სპეციალურ სფეროთა რეგულაციის ნორმებს უპირატესი, პრიორიტეტული ძალა ენიჭება, მონაცემთა დაცვის ზოგადი კანონი ძირითად მნიშვნელობას იძენს მონაცემთა დაცვის განსაკუთრებული რეგულაციის არ არსებობის პირობებში.**<sup>21</sup>

„პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი არის სრულ შესაბამისობაში მონაცემთა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტებთან. თუმცა, სასურველია განხორციელდეს კანონში ცვლილებები ევროკავშირის ამ უკანასკნელ პერიოდში შემოღებული კანონმდებლობის შესაბამისად (რაც უკავშირდება მონაცემთა დაცვის ზოგადი რეგულაციის ამოქმედებას 2016 წლის 1 მაისს) .

როგორც საერთაშორისო, ასევე ეროვნული კანონმდებლობის თანახმად, „პერსონალური მონაცემი“ განმარტებულია, როგორც ინფორმაცია, რომელიც უკავშირდება იდენტიფიცირებულ ან იდენტიფიცირებად ფიზიკურ პირს ანუ, ინფორმაცია პირის შესახებ, რომლის ვინაობა ცნობილია ან შეიძლება დადგინდეს დამატებითი ინფორმაციის მოძიების შედეგად.<sup>22</sup>

მონაცემთა დაცვის შესახებ კანონი განსაზღვრავს მონაცემთა დამუშავების სამართლებრივ საფუძვლებს და პრინციპებს. ამ კანონის მიზანია, პერსონალური მონაცემის დამუშავებისას უზრუნველყოს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა, მათ შორის, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის დაცვა.

**მონაცემთა დამუშავება** გულისხმობს ავტომატური, ნახევრად ავტომატური ან არაავტომატური საშუალებების გამოყენებით მონაცემთა მიმართ შესრულებული ნებისმიერი მოქმედება, კერძოდ, შეგროვება, ჩაწერა, ფოტოზე აღბეჭდვა, აუდიოჩაწერა, ვიდეოჩაწერა, ორგანიზება, შენახვა, შეცვლა, აღდგენა, გამოთხოვა, გამოყენება ან გამჟღავნება მონაცემთა გადაცემის, გავრცელების ან სხვაგვარად ხელმისაწვდომად გახდომის გზით, დაჯგუფება ან კომბინაცია, დაბლოკვა, წაშლა ან განადგურება.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2013 წლის 30 მაისის გადაწყვეტილება საქმეზე ბს-527-518 (კ-12)

<sup>22</sup> მონაცემთა დაცვის ევროპული სამართალი, სახელმძღვანელო. კ გომაძე

<sup>23</sup> „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მ

სადღეისოდ ასახული საკანონმდებლო რეგულაციის უკმარისობა ნათლად ჩანს ზემოთ მითითებულ ტერმინში მონაცემთა დამუშავება, რომელიც მოიცავს არა მხოლოდ მონაცემების შეგროვებას, ჩანაწერის გაკეთებას, აღბეჭდვას, მათ ორგანიზებას, შენახვას, შეცვლას, აღდგენას, გამოთხოვას, გამოყენებას, დაჯგუფებას, კომბინაციას, დაბლოკვას, წაშლას და განადგურებას, არამედ აგრეთვე გადაცემასა და გავრცელებას.<sup>24</sup> ცხადია რომ პიროვნების თანხმობა მისი მონაცემების დამუშავებაზე არ უნდა გულისხმობდეს დამუშავებული მონაცემების გადაცემას და მით უფრო გავრცელებას, ვინაიდან აღნიშნული მოქმედებები სცილდება თავისი ბუნებით მონაცემთა დამუშავების სახეობებს და წარმოადგენს ისეთ მოქმედებებს, რომლებიც დაცვის უფრო მკაცრი რეჟიმით უნდა სარგებლობდნენ.

უმნიშვნელოვანესია მონაცემთა დამუშავებისას დაცული უნდა იქნეს შემდეგი მონაცემთა დამუშავების პრინციპები: **მონაცემები უნდა დამუშავდეს სამართლიანად და კანონიერად, მონაცემთა სუბიექტის ღირსების შეუღახავად;** მონაცემები შეიძლება დამუშავდეს მხოლოდ კონკრეტული, მკაფიოდ განსაზღვრული, კანონიერი მიზნებისათვის. დაუშვებელია მონაცემთა შემდგომი დამუშავება სხვა, თავდაპირველ მიზანთან შეუთავსებელი მიზნით; მონაცემები შეიძლება დამუშავდეს მხოლოდ იმ მოცულობით, რომელიც აუცილებელია შესაბამისი კანონიერი მიზნის მისაღწევად. მონაცემები უნდა იყოს იმ მიზნის ადეკვატური და პროპორციული, რომლის მისაღწევადც მუშავდება ისინი; მონაცემები ნამდვილი და ზუსტი უნდა იყოს და, საჭიროების შემთხვევაში, უნდა განახლდეს. კანონიერი საფუძვლის გარეშე შეგროვებული და დამუშავების მიზნის შეუსაბამო მონაცემები უნდა დაიბლოკოს, წაიშალოს ან განადგურდეს; მონაცემები შეიძლება შენახულ იქნეს მხოლოდ იმ ვადით, რომელიც აუცილებელია მონაცემთა დამუშავების მიზნის მისაღწევად. იმ მიზნის მიღწევის შემდეგ, რომლისთვისაც მუშავდება მონაცემები, ისინი უნდა დაიბლოკოს, წაიშალოს ან განადგურდეს ან შენახული უნდა იქნეს პირის იდენტიფიცირების გამომრიცხავი ფორმით, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი.

აღსანიშნავია, რომ მონაცემთა დამუშავების პრინციპების დაუცველობა, ისევე როგორც მონაცემების დამუშავება სამართლებრივი საფუძვლების გარეშე, იწვევს ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას, შესაბამისი საქციების გამოყენებით. <sup>25</sup>

როგორც აღინიშნა, კანონმდებლობა უშვებს პერსონალური მონაცემების დამუშავებას შემდეგი გარემოებების შემთხვევაში: არსებობს მონაცემთა სუბიექტის თანხმობა; მონაცემთა დამუშავება გათვალისწინებულია კანონით; მონაცემთა დამუშავება საჭიროა მონაცემთა დამუშავებლის მიერ მისთვის კანონმდებლობით დაკისრებული მოვალეობების შესასრულებლად; მონაცემთა დამუშავება საჭიროა მონაცემთა

<sup>24</sup> ნუგზარ სხირტლაძე. პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამართლებრივი ასპექტები. იხ. გვ 25

<sup>25</sup> პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის 43-54მმ

სუბიექტის სასიცოცხლო ინტერესების დასაცავად; მონაცემთა დამუშავება აუცილებელია მონაცემთა დამმუშავებლის ან მესამე პირის კანონიერი ინტერესების დასაცავად, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც არსებობს მონაცემთა სუბიექტის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის აღმატებული ინტერესი; კანონის თანახმად, მონაცემები საჯაროდ ხელმისაწვდომია ან მონაცემთა სუბიექტმა ისინი ხელმისაწვდომი გახადა; მონაცემთა დამუშავება აუცილებელია კანონის შესაბამისად მნიშვნელოვანი საჯარო ინტერესის დასაცავად; მონაცემთა დამუშავება აუცილებელია მონაცემთა სუბიექტის განცხადების განსახილველად (მისთვის მომსახურების გასაწევად).<sup>26</sup>

აქვე, ხაზგასასმელია შემდეგი მოცემულობა, რომ მონაცემთა დამუშავების თითოეული ფორმა საჭიროებს მკაფიოდ განსაზღვრულ მიზანს დაუშვებელია მონაცემთა შემდგომი დამუშავება სხვა, თავდაპირველ მიზანთან შეუთავსებელი მიზნით); ამდენად, მონაცემთა დამუშავებისათვის სუბიექტის თანხმობის არსებობის შემთხვევაში, თუ ხდება ასეთი მონაცემების გამჟღავნება/გასაჯაროება, დამუშავების ცალკე საფუძვლის (რომელიც შეიძლება იყოს კანონის მე-5 მუხლით გათვალისწინებული საფუძვლებიდან ერთ-ერთი) არსებობას მოითხოვს კანონმდებელი.

პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის პირველ ანგარიშში ერთ-ერთ მთავარ პრობლემად, მონაცემთა დამუშავების პროცესში, მითითებული იქნა უწყებებს შორის მონაცემთა გაცვლის ან/და წვდომის მინიჭებისათვის **სამართლებრივი საფუძვლის არარსებობა**. ცალსახაა, რომ მონაცემების მოპოვებისა და შენახვის უფლებამოსილება ორგანიზაციას ავტომატურად არ ანიჭებს ამ მონაცემების სხვა უწყებისათვის გადაცემის უფლებას.<sup>27</sup>

პერსონალური მონაცემების ხელმისაწვდომობის, მათი კონფიდენციალობის უზრუნველყოფის პრობლემა მჭიდროდ უკავშირდება პერსონალური მონაცემების ე.წ. მეორადი (ანუ რუტინული) გამოყენების საკითხს, რომელიც არის პერსონალური მონაცემების კონფიდენციალობის რეჟიმის საერთო წესიდან ერთგვარი გამონაკლისი და ქმნის სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებებს შორის პერსონალური ინფორმაციის გაცვლისათვის პირობას იმ შემთხვევაში, თუ პერსონალური მონაცემი გამოიყენება ინფორმაციის შეგროვების მიზანთან თავსებადი მიზნისთვის.<sup>28</sup> აღნიშნულს ითვალისწინებს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ კანონი. თუმცა კანონი არ განსაზღვრავს შეთავსებადი მიზნის კრიტერიუმებს, პერსონალური მონაცემების

<sup>26</sup> ამავე კანონის მე-5 მუხლი

<sup>27</sup> მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის 2014 წლის ანგარიში

<sup>28</sup> ნუგზარ სხირტლაძე. პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამართლებრივი ასპექტები. იხ. გვ 100

მეორადი გამოყენების საფუძვლებს. შეთავსებადობის საკითხი ყოველი კონკრეტული შემთხვევის თავისებურებების გათვალისწინებით უნდა გადაწყდეს.

ძალიან საინტერესოა ამ თვალსაზრისით მოსაზრება, რომელიც გულისხმობს საკანონმდებლო რეგლამენტაციის აუცილებლობას, საჭიროების შემთხვევაში, თანადამშუშავების (საზიარო მიზნის მისაღწევად რამოდენიმე პირის მიერ მონაცემების ერთობლივი დამუშავების შესაძლებლობის) დეფინიციის შემოღებასთან დაკავშირებით. აღნიშნული, რა თქმა უნდა ხელს შეუწყობს მონაცემთა კომპლექსურ გამოყენებას.<sup>29</sup>

ძალიან მნიშვნელოვანია მონაცემთა სუბიექტის უფლებამოსილება საჯარო დაწესებულებაში დაცული პერსონალური მონაცემების ხელმისაწვდომობაზე, ასეთი მონაცემების დაზუსტების, წაშლის, განადგურების (უფლება იყო დავიწყებული) უფლებები, რაც გარანტირებულია პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ საქართველოს კანონით.

## საერთაშორისო და ეროვნული სასამართლოების პრაქტიკა

უკანასკნელ წლებში საქართველოს სამართლის დოქტრინასა და სასამართლოს პრაქტიკაში მნიშვნელოვანი განმარტებები გაკეთდა ინფორმაციის თავისუფლების ცნების შესახებ. თეორიასა და სასამართლო პრაქტიკაში ინფორმაციის თავისუფლება მიჩნეულ იქნა ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებად და, მიუხედავად აზრისა და გამოხატვის თავისუფლებასთან მჭიდრო კავშირისა, იგი უკვე დამოუკიდებელ უფლებად განიხილება. სასამართლო პრაქტიკაც ასევე ცხადყოფს, რომ საჯარო დოკუმენტებთან წვდომის უფლება შესაძლოა დაუპირისპირდეს მონაცემთა დაცვის უფლებას, თუ დოკუმენტებთან წვდომის შედეგად მჟღავნდება სხვათა პერსონალური მონაცემები. სახელმწიფო ორგანოების ხელთ არსებულ ინფორმაციასთან წვდომის მოთხოვნა შესაძლოა საჭიროებდეს ბალანსს იმ პირების მონაცემთა დაცვის უფლებასთან, რომელთა მონაცემებიც მოცემულია მოთხოვნილ დოკუმენტებში. მონაცემთა დაცვის უფლებაში ჩარევა დოკუმენტებთან წვდომის გზით საჭიროებს კონკრეტულ და მართლზომიერ საფუძველს და ოფიციალურ დოკუმენტებთან წვდომის უფლება ავტომატურად ვერ გადაწონის პერსონალურ მონაცემთა დაცვის უფლებას.

ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას (ECHR) უნიკალური საკონტროლო მექანიზმი აქვს - ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, რომელიც შეიქმნა ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფოების მიერ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული მოვალეობების შესრულების უზრუნველსაყოფად. სასამართლო უფლებამოსილია, მიიღოს და განიხილოს ინდივიდუალური საჩივრები

<sup>29</sup> იგივე ავტორი. გვ.101

და გამოიტანოს გადაწყვეტილებები და განჩინებები, რომელთა შესრულებაც სავალდებულოა შესაბამისი ხელშემკვრელი სახელმწიფოებისათვის, მათ შორის საქართველოსთვის.

**Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary (no. 37374/05)** – საქმეში, სწორედ ამ უფლებათა დაზალანების საკითხებზე იმსჯელა სტრასბურგის სასამართლომ, კერძოდ, მომჩივანს უარი ეთქვა საკონსტიტუციო სასამართლოში მიმდინარე წარმოებაში არსებული საქმის სარჩელის გადაცემაზე იმ დასაბუთებით, რომ სარჩელი გარეშე პირისთვის შესაძლებელია ხელმისაწვდომი გამხდარიყო მხოლოდ მომჩივნის თანხმობით. ეროვნული სასამართლოების მოსაზრებით, მსგავსი მონაცემი წარმოადგენდა „პერსონალურ მონაცემს“ და მის დაცვაზე უპირატესი ვერ იქნებოდა სხვა კანონიერი ინტერესი, მათ შორის საჯარო ინფორმაციასთან ხელმისაწვდომობა. სტრასბურგის სასამართლომ ამ საქმეზე მე-10 მუხლის 1-ლი ნაწილის დარღვევა დაადგინა. სასამართლომ მიუთითა, რომ საზოგადოებას ჰქონდა უფლება, მიეღო საზოგადო ინტერესის მქონე ინფორმაცია. ინფორმაციის თავისუფლების დაცვის სფეროში მომჩივნის საქმიანობის გათვალისწინებით, რაც, inter alia, მოიცავდა ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებულ სამართალწარმოებას. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ მომჩივან - არასამთავრობო ორგანიზაციას უწოდა „საზოგადოებრივი დარაჯი“ (PUBLIC WATCHDOG), და აღნიშნა, რომ არასამთავრობო ორგანიზაციები ისეთივე მარალი დაცვის უფლებით სარგებლობდნენ კონვენციის შესაბამისად, როგორც პრესა. სასამართლომ ასევე აღნიშნა, რომ კონსტიტუციურობის შემოწმებასთან დაკავშირებით წარდგენილი საჩივარი, განსაკუთრებით, როდესაც ის შეტანილია პარლამენტის წევრის მიერ, ეჭვგარეშე წარმოადგენს საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხს. ამიტომ, სასამართლოს აზრით, ადმინისტრაციული დაბრკოლების შექმნითა და მომჩივნისთვის მსგავსი შინაარსის განცხადების ხელმისაწვდომობაზე უარის თქმით, მაშინ როცა მომჩივანი აგროვებდა საჯარო მნიშვნელობის საკითხებზე ინფორმაციას, ნიშნავდა ხელისუფლების მიერ დაუსაბუთებელი დაბრკოლების შექმნას.

## **2. L.B. Hungary (no. 36345/16) – სტრასბურგის სასამართლო**

საქმე შეეხებოდა საგადასახადო ორგანოების მიერ, ონლაინ გადასახადის გადამხდელის პერსონალური ინფორმაციის გამოქვეყნებას, ისეთ შემთხვევებში, როდესაც გადასახადის გადამხდელი არ იხდიდა გადასახადს. მომჩივანი აცხადებდა, რომ მისი პერსონალური მონაცემების გამოქვეყნება არ იყო საჭირო დემოკრატიულ საზოგადოებაში, არ ემსახურებოდა ლეგიტიმურ მიზანს და არ იყო პროპორციული დასახული მიზნის მისაღწევად, შესაბამისად, არღვევდა მისი პირადი ცხოვრების



უფლებას. სტრასბურგის სასამართლომ დაადგინა, რომ ამ საქმეზე არ ჰქონდა დარღვევას ადგილი. სასამართლომ განმარტა, რომ პერსონალური ინფორმაციის გამოქვეყნების შესაძლებლობა ისეთი გადასახადის გადამხდელებისთვის, რომლებსაც 10 მილიონ ფორენტზე მეტი საგადასახადო ვალდებულება გააჩნდათ სახელმწიფოს წინაშე განმტკიცებული იყო კანონით, ეს ნიშნავდა, რომ არსებობდა პირად ცხოვრებაში ჩარევის კანონით განსაზღვრული საფუძველი. ამასთან, სასამართლოს აზრით, ისეთი ხასიათის პირადი მონაცემების გამოქვეყნება, როგორცაა სახელი, გვარი, მისამართი, დავალიანების ოდენობა და საგადასახადო საიდენტიფიკაციო ნომერი, არ აღწევდა პირად ცხოვრებაში ჩარევის ისეთ ზღვარს, რომელიც უფლების დარღვევას გამოიწვევდა.

ამ საქმეზე პალატის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება დიდ პალატაში გასაჩივრდა, დიდი პალატის მიერ გადაწყვეტილება ჯერ არ არის მიღებული.

## **2. Satakunnan Markkinapörssi Oy და Satamedia Oy ფინეთის წინააღმდეგ (no. 931/13) - სტრასბურგის სასამართლოს დიდი პალატა**

მომჩივანმა - გაზეთის რედაქციამ გამოაქვეყნა გაზეთი სადაც განთავსებული იყო გადასახადის გადამხდელთა ინფორმაცია საგადასახადო შემოსავლებისა და აქტივების შესახებ. ამ საკითხზე პერსონალური მონაცემების დაცვის ინსპექტორმა მიმართა მონაცემთა დაცვის საბჭოს, რათა მომხდარიყო საჯარო გაზეთში ასეთი პერსონალური ინფორმაციის შემცველი მონაცემების გამოქვეყნების აკრძალვა.

სტრასბურგის სასამართლომ საქმე განიხილა მე-10 მუხლის ფარგლებში და რამდენიმე კრიტერიუმი შეაფასა: 1. ჰქონდათ თუ არა გადასახადის გადამხდელებს პირადი ცხოვრების დაცვის უფლება. სასამართლომ მიუთითა, რომ განმცხადებელი კომპანიების მიერ შეგროვებული, დამუშავებული და გაზეთში გამოქვეყნებული ინფორმაცია ასახავდა ინფორმაციას გადასახადის გადამხდელების დასაბეგრ შემოსავალსა და მიუღებელ შემოსავალზე, ასევე დასაბეგრ წმინდა აქტივებზე, შესაბამისად, იგი ცალსახად ეხებოდა ცალკეულ პირთა პირად ცხოვრებას მიუხედავად იმ ფაქტისა, რომ ფინეთის კანონმდებლობის თანახმად, მონაცემები ხელმისაწვდომი იყო საზოგადოებისთვის; 2. გააჩნდა თუ არა ჩარევას ლეგიტიმური მიზანი. სასამართლოს აზრით, მომჩივანებს, როგორც მედია პროფესიონალებს/მედიის წარმომადგენლებს, უნდა სცოდნოდათ, რომ პერსონალურ მონაცემთა მასობრივი შეგროვება და მათი სრულად გავრცელება ვერ იქნებოდა მიჩნეული „მხოლოდ“ ჟურნალისტური მიზნებით დამუშავებად, ამიტომ სასამართლომ დაასკვნა, რომ ასეთი ინფორმაციის შეგროვებასა და გავრცელებაზე აკრძალვა წარმოადგენდა ჟურნალისტების მე-10 მუხლით გარანტირებულ უფლებაში

ჩარევას, თუმცა იგი ემსახურებოდა ლეგიტიმურ მიზანს, სხვათა უფლებებისა და რეპუტაციის დაცვას.

3. იყო თუ არა ჩარევა აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში (ამ ნაწილში სასამართლომ რამდენიმე ქვე-კრიტერიუმი გადაამოწმა). **ხდებოდა თუ არა საჯარო ინტერესის საგანზე დებატების უზრუნველყოფა;** სტრასბურგის სასამართლომ აღნიშნა, რომ მიუხედავად იმისა, რომ საგადასახადო ინფორმაციაზე საჯარო წვდომა ექვემდებარებოდა ცხად წესებსა და პროცედურას და ფინეთის საგადასახადო სისტემის ზოგად გამჭვირვალობას, იგი არ გულისხმობდა იმას, რომ აღნიშნული პერსონალური მონაცემების გამოქვეყნება ხელს შეუწყობდა საჯარო ინტერესის საგანზე დებატებს. სასამართლო გამოქვეყნებული ინფორმაციის მთლიანობაში შეფასებისას, უზენაესი ადმინისტრაციული სასამართლოს მსგავსად, არ იყო დარწმუნებული, რომ საგადასახადო მონაცემების გამოქვეყნება იმ ფორმითა და მასშტაბით, რაც განმცხადებელმა კომპანიებმა (დაუმუშავებელი მონაცემები გამოქვეყნდა ცალკეულ კატალოგებად) გამოაქვეყნეს, უზრუნველყოფდა ასეთ დებატებს ან მართლაც მათი ძირითადი მიზანი იყო აღნიშნულის მიღწევა.

შემდეგ სტრასბურგის სასამართლომ შეამოწმა გავრცელებული ინფორმაციის საგანი.

დადგენილი იყო, რომ დაახლოებით 1 200 000 ფიზიკური პირის პერსონალური ინფორმაციის გავრცელებას ჰქონდა ადგილი, თითოეული მათგანი იყო გადასახადის გადამხდელი, მაგრამ მხოლოდ ცოტა მათგანს (საზოგადო მოღვაწეები ან ცნობილი პიროვნებები სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის მნიშვნელობის ფარგლებში) გააჩნდა მაღალი შემოსავალი. უმრავლესობა მათგანი, რომელთა მონაცემები ჩამოთვლილი იყო გაზეთში, ეკუთვნოდა დაბალი შემოსავლის მქონე ჯგუფებს.

### ინფორმაციის მოპოვების მეთოდი და მისი სიზუსტე

სტრასბურგის სასამართლოს აზრით, გამოქვეყნებული ინფორმაციის სიზუსტე არასოდეს ყოფილა სადავო მხარეთა შორის და არ დადგენილა, რომ პერსონალური მონაცემების მოპოვება მოხდა უკანონო გზით. თუმცა სასამართლომ აღნიშნა, რომ საქმის გარემოებები მოწმობდა, რომ განმცხადებლები მიზნად ისახავდნენ კანონით დადგენილი შეზღუდვების თავიდან აცილებას, რაც ინფორმაციის მოპოვების მეთოდს საეჭვოს ხდიდა.

### გამოქვეყნებული მასალის შინაარსი, ფორმა და შედეგები

უდავოა, რომ განმცხადებელი კომპანიების მიერ მოპოვებული პერსონალური ინფორმაცია საჯაროდ არ იყო ხელმისაწვდომი და მათ შესახებ ინფორმაციის მიღება შეიძლებოდა მხოლოდ ადგილობრივ საგადასახადო ოფისებში. ჟურნალისტებს

საგადასახადო მონაცემები შეეძლოთ ციფრულ ფორმატში მიეღოთ, თუმცა, მხოლოდ გარკვეული რაოდენობის მონაცემები შეიძლებოდა გამოთხოვილიყო. ჟურნალისტებს უნდა დაეკონკრეტებინათ, რომ ინფორმაცია გამოითხოვებოდა ჟურნალისტური მიზნებისთვის და რომ იგი არ გამოქვეყნდებოდა სიის სახით. აქედან გამომდინარე, სასამართლოს აზრით, მიუხედავად იმისა, რომ პერსონალური მონაცემების შესახებ ინფორმაცია არ იყო საიდუმლო და შეიძლება საჯარო ინფორმაციის სახით გამოთხოვილიყო, არსებობდა კონკრეტული წესები და გარანტიები, რომელიც არეგულირებდა მის ხელმისაწვდომობას.

სასამართლოსთვის ის ფაქტი, რომ სადავო მონაცემები ხელმისაწვდომი იყო საჯაროდ ეროვნული კანონმდებლობის მიხედვით აუცილებლად არ გულისხმობდა, რომ იგი შეიძლებოდა გამოქვეყნებულიყო შეუზღუდავი რაოდენობით. მონაცემების გაზეთში გამოქვეყნება და შემდგომ მისი გავრცელება სმს ტექსტური შეტყობინების მეშვეობით, მათ ხელმისაწვდომობას უზრუნველყოფდა იმ ფორმითა და მასშტაბით, რომელიც არ იყო გათვალისწინებული კანონმდებლის მიერ. ეროვნულ კანონმდებლობაში არსებული გარანტიები ზუსტად იყო გაწერილი, პერსონალური დაბეგვრის მონაცემების საჯარო ხელმისაწვდომობის, მონაცემთა დაცვის შესახებ კანონმდებლობის არსის, მიზნისა და შესაბამისი ჟურნალისტური გადახვევის გათვალისწინებით.

### სანქცია

სტრასბურგის სასამართლომ უფლებაში ჩარევის კანონიერების ბოლო ეტაპზე შეამოწმა განმცხადებლებისთვის დაკისრებული სანქცია, ხომ არ იყო გადამეტებული და ხომ არ ლახავდა მათ უფლებებს.

ამ საქმეზე არ დადგინდა მე-10 მუხლის დარღვევა.

### **3. VOLKER AND MARKUS SCHECKE AND (Case C-92/09) – ევროპის მართლმსაჯულების სასამართლო**

საკითხი შეეხებოდა ისეთი პერსონალური ინფორმაციის საჯაროდ გამოქვეყნებას, სადაც ასახული იყო სახელმწიფოს მიერ, ფერმერებისთვის მიცემული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების სესხის ბენეფიციარების პერსონალური ინფორმაცია.

სასამართლოს მითითებით, პირადი ცხოვრების უფლება მოიცავს ნებისმიერი ისეთი ინფორმაციის გავრცელების შეზღუდვას, რომელითაც შესაძლებელია პირის იდენტიფიცირება. ევროპის მართლმსაჯულების სასამართლომ ამ საქმეზე განმარტა, რომ პერსონალური ინფორმაციის დაცვის უფლება გააჩნდათ, როგორც ფიზიკურ ასევე იურიდიულ პირებს, თუმცა არსებობდა გარკვეული განსხვავება.

საქმეზე უნდა შეფასებულიყო ორი უფლების დაბალანსების საკითხი, კერძოდ, უნდა გადაწყვეტილიყო რომელი პრეველირება: სახელმწიფოს ინტერესი უზრუნველყო გაცემული გრანტების გამჭირვალობა, თუ გრანტების ბენეფიციარების პირადი ცხოვრების დაცულობის უფლება.

**სასამართლომ აღნიშნა, რომ გამჭირვალობის დაცვა მნიშვნელოვანი მიზანია, თუმცა საქმის მასალებში არ იკვეთებოდა, რომ ამ მიზნის მიღწევა მხოლოდ ბენეფიციართა პერსონალური ინფორმაციის საჯარო გავრცელებით იყო შესაძლებელი (ფიზიკური პირების დროს).**

თუმცა იგივე სტანდარტი სასამართლომ არ გაავრცელა იურიდიულ პირებზე და აღნიშნა, რომ მათი პერსონალური ინფორმაციის გავრცელება არ არღვევდა პროპორციულობის პრინციპს. ეს დასკვნა იქიდან გამომდინარეობდა, რომ პერსონალური ინფორმაციის გავრცელება სხვადასხვაგვარ ზიანს აყენებს ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს. ამიტომ სასამართლომ იურიდიული პირების შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნება არ მიიჩნია არაპროპორციულ ზომად.

#### **ეროვნული სასამართლოების პრაქტიკა**

**განსახილველი თემის კონტექსტში, მნიშვნელოვანია საკონსტიტუციო სასამართლოს შეცვლილ პრაქტიკაზე მითითება. კერძოდ, საკონსტიტუციო სასამართლოს ადრე არსებული პრაქტიკით, ინფორმაციის თავისუფლების დასახელებული კონსტიტუციური დებულებით დაცული სფეროდან გამორიცხული იყო საჯარო დაწესებულებაში არსებულ იმ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა, რომელიც უკავშირდება პირის კერძო საკითხებს. თუმცა საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 14 დეკემბრის №3/1/752 გადაწყვეტილებით დადგინდა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის დებულება, რომელიც ადგენს უფლებას, რომ მესამე პირებისათვის ხელმისაწვდომი არ გახდეს პირის კერძო საკითხების შესახებ არსებული ინფორმაცია, „არ მოითხოვს, რომ ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია პირის ჯანმრთელობასთან, ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან, სრულად დახურული უნდა იყოს. პირიქით, ამავე კონსტიტუციურ დებულებაში მითითებულია ამ უფლების შეზღუდვის შესაძლებლობაზე – კანონით დადგენილ შემთხვევებში, როდესაც ეს აუცილებელია „სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ჯანმრთელობის, სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად“. შესაბამისად, შესაძლებელია, ეს უფლება სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავადაც შეიზღუდოს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 14 დეკემბრის №3/1/752 გადაწყვეტილება საქმეზე „ა(ა)იპ „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის**

წინააღმდეგ“, II-10). ამდენად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციის მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტით დაცულია პირის უფლება, მიიღოს ოფიციალურ დოკუმენტებში არსებული, მათ შორის, ისეთი ინფორმაცია, რომელიც უკავშირდება სხვა პირის ჯანმრთელობას, ფინანსებს ან სხვა კერძო საკითხებს.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „სახელმწიფო დაწესებულებაში არსებული ინფორმაციის გაცნობა ინფორმაციული თვითგამორკვევისა და პირის თავისუფალი განვითარების უფლების მნიშვნელოვანი პირობაა“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 14 ივლისის №2/3/364 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და მოქალაქე რუსუდან ტაბატაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“).

ამასთან, განსაკუთრებით საყურადღებოა საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებები საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მნიშვნელობასა და მიზნებთან დაკავშირებით. კერძოდ, „სახელმწიფოს ოფიციალურ დოკუმენტებზე ხელმისაწვდომობის უფლება უშუალოდ უკავშირდება სახელმწიფოში ღია მმართველობის განხორციელებას და, შესაბამისად, მნიშვნელოვანია დემოკრატიული და პლურალისტური საზოგადოების დამკვიდრებისა და შენარჩუნებისათვის. აღნიშნული უფლება გულისხმობს სახელმწიფოს ვალდებულებას, შექმნას შესაბამისი გარანტიები, რათა შესაძლებელი გახადოს საჯარო საკითხებთან დაკავშირებით მოქალაქის ინფორმირებულობა. სახელმწიფოს ოფიციალურ დოკუმენტებზე ხელმისაწვდომობა დაინტერესებულ პირს შესაძლებლობას აძლევს, გამოიკვლიოს მისთვის საინტერესო საჯარო მნიშვნელობის საკითხები, დასვას კითხვები, განიხილოს, რამდენად ადეკვატურად ხორციელდება საჯარო ფუნქციები და თავად იყოს საზოგადოებრივი მნიშვნელობის მქონე გადაწყვეტილებების მიღებისა და იმპლემენტაციის პროცესის აქტიური მონაწილე. ინფორმაციის ღიაობა ხელს უწყობს სახელმწიფო დაწესებულებების ანგარიშვალდებულების ამადლებასა და საქმიანობის ეფექტიანობის ზრდას. ღია მმართველობის პირობებში სახელმწიფო ორგანოებს/თანამდებობის პირებს აქვთ მოლოდინი, რომ შესაძლოა, მათი საქმიანობა გადამოწმდეს ნებისმიერი დაინტერესებული პირის მიერ და გადაცდომების აღმოჩენის შემთხვევაში დაექვემდებარონ როგორც სამართლებრივ, ისე პოლიტიკურ პასუხისმგებლობას. შესაბამისად, 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, სამართალდარღვევების (მაგალითად, კორუფცია, ნეპოტიზმი, საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივი ხარჯვა) პრევენციისა და არსებული დარღვევების დროულად გამოსავლენად (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 27 მარტის №1/4/757 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე გიორგი კრავეიშვილი საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“).

არაერთი მნიშვნელოვანი განმარტება გააკეთა საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებით აღძრულ დავებში. მივუთითებთ რუსთავის საკრებულოს წინააღმდეგ დავას, სადაც კასატორის ერთ-ერთი მოთხოვნა იყო თვითმმართველი ქალაქ რუსთავის საკრებულოს საჯარო მოხელეებზე გაცემული პრემიების შესახებ ინფორმაციის გაცემა (ინდივიდუალურად). სასამართლომ პრემიების, როგორც პირის კერძო საკითხის სამართლებრივ ბუნებაზე ისაუბრა და აღნიშნა: „[...] მოთხოვნილი ინფორმაცია იძლევა პირის იდენტიფიკაციის საშუალებას, ანუ ეხება პირის პერსონალურ მონაცემებს. საჯარო ინფორმაცია, რომელიც იძლევა იდენტიფიკაციის შესაძლებლობას, არის პირის პერსონალური მონაცემი, შესაბამისად, ასეთ ინფორმაციაზე ვრცელდება პერსონალური მონაცემების დაცვის რეჟიმი.“ საკასაციო სასამართლომ ზემოაღნიშნულ განჩინებაში ერთმანეთისგან გამიჯნა თანამდებობის პირთა (მათ შორის, თანამდებობაზე წარდგენილ კანდიდატთა) და სხვა საჯარო მოხელეთა პერსონალური მონაცემების დაცვის სტანდარტი. „თანამდებობის პირებთან დაკავშირებით პირადი საიდუმლოების შემცველი ინფორმაციის საჯაროობა ემსახურება ლეგიტიმურ მიზანს - უზრუნველყოს თანამდებობის პირთა შესახებ ინფორმაციის ტრანსფარენტობა, გამჭვირვალობა. [...] ამდენად, მომეტებული საზოგადოებრივი ინტერესიდან გამომდინარე, თანამდებობის პირის მონაცემები [...] ღიაა.“ რაც შეეხება სხვა საჯარო მოხელეთა პრემირებას, სასამართლომ განსხვავებული სტანდარტი დაამკვიდრა და აღნიშნა რომ, ვინაიდან ისინი არ წარმოადგენდნენ თანამდებობის პირებს, მათ მიერ მიღებული პრემიების შესახებ ინფორმაცია პერსონალური მონაცემია და დაუშვებელია გაცემა თვით ამ პირების თანხმობის გარეშე.

2017 წლის 14 სექტემბრის განჩინებაში (საქმე- ბს-286-284(კ-17) საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ განმარტა, რომ სამსახურებრივი ელექტრონული ფოსტით გაგზავნილი შეტყობინებები, თავისთავად, არის ელექტრონული ფორმით არსებული საჯარო ინფორმაცია და იგი აკმაყოფილებს საჯარო ინფორმაციისთვის კანონით დადგენილ მოთხოვნებს. ამდენად, მიიჩნია, რომ მოთხოვნილი ინფორმაცია

წარმოადგენს „ოფიციალურ დოკუმენტს“, რომელიც არ შეიცავს სახელმწიფო, პროფესიულ და კომერციულ საიდუმლოებას.

2016 წლის 23 ივნისის განჩინებაში (№ბს-49-48(კ-16) საკასაციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა უკავშირდება საჯარო მმართველობის განხორციელების პროცესს. იმისათვის რომ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების პროცესი იყოს გამჭვირვალე, აუცილებელია სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებული მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია იყოს ყველასათვის ხელმისაწვდომი. ინფორმაციის ღიაობა აქტუალური ხდება ასევე, როდესაც სუბიექტი არ ახორციელებს მმართველობით ფუნქციას, მაგრამ მისი საქმიანობა ხორციელდება სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსების ფარგლებში.

საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ ირიცხებოდა თუ არა შინაგან საქმეთა სამინისტროს ყოფილ თანამშრომელზე - სამსახურებრივ-სამტატო იარაღი, რამოდელი, რა ფერის და როდის იქნა მასზე აღნიშნული იარაღი გაცემული, არ წარმოადგენს პერსონალური ინფორმაციის შემცველ ინფორმაციას. ხაზი გაესვა იმ გარემოებას, რომ პირი მუშაობდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში და სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული ინფორმაცია ვერ ჩაითვლება პირის პირად სფეროს მიკუთვნებულ ინფორმაციად, რომლის გასაიდუმლოების ვარაუდიც პირს შეიძლება გააჩნდეს.

2016 წლის 7 აპრილის განჩინებაში საქმე-№ბს-425-418(კ-15), საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ განმარტა, რომ შეუძლებელია პირის საჯარო სამსახურში მუშაობის შესახებ ინფორმაცია, განხილულ იქნეს, როგორც კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაცია. მოცემულ შემთხვევაში პირი უკვე იდენტიფიცირებულია, შესაბამისად, შეუძლებელია სახელმწიფო უწყებაში მუშაობის შესახებ ინფორმაცია ჩაითვალოს პირის მაიდენტიფიცირებელ ინფორმაციად. იმისათვის, რომ ინფორმაცია ჩაითვალოს კერძო საკითხებთან დაკავშირებულად, პირს უნდა გააჩნდეს მისი დაცვის გონივრული მოლოდინი. საჯარო სამსახურში მუშაობის ფაქტი კი ვერ ჩაითვლება პირის პირად სფეროს მიკუთვნებულ ინფორმაციად, რომლის გასაიდუმლოების ვარაუდიც პირს შეიძლება გააჩნდეს.

2020 წლის 16 იანვრის განჩინებაში (საქმე ბს-ს848(კ-18) , უზენაესმა სასამართლომ განმარტა, რომ საჯარო პირების მონაცემთა დაცვის რეჟიმი განსხვავდება სხვა პირების სამართლებრივი დაცვის რეჟიმისაგან. საჯარო პირების მიმართ კერძო ცხოვრების შესახებ ინფორმაციის დაცვასთან შედარებით ინფორმაციის თავისუფლებას პრიორიტეტული მდგომარეობა ენიჭება,

ვინაიდან საჯარო საქმიანობაზე პრეტენზიის მქონე პირი იმთავითვე ერთგვარ მზადყოფნას აცხადებს მისი კერძო ცხოვრების სფეროში შესაძლო შეღწევაზე. თანამდებობის პირის მითითება იმაზე, რომ ინფორმაცია მის პირად სფეროს ეხება არ ადასტურებს მისი თანხმობის გარეშე ინფორმაციის გაცემის შეუძლებლობას. საზოგადოებრივ ცხოვრებაში აქტიურად მონაწილე საჯარო პირი მზად უნდა იყოს იმისთვის, რომ მისი კერძო ცხოვრების დეტალები შესაძლოა იქცეს საზოგადოების და მასმედის ინტერესის ობიექტად. საკასაციო პალატამ ყურადღება გაამახვილა იმ გარემოებაზე, რომ განსახილველ შემთხვევაში მოთხოვნილი იყო ინფორმაცია ისეთი მაღალი თანამდებობის პირების შესახებ, როგორებიცაა: საქართველოს პრემიერ-მინისტრი, პრეზიდენტი და სხვა.. მართებულია ქვედა ინსტანციის სასამართლოების მოსაზრება, რომ საზოგადოების ლეგიტიმურ ინტერესს წარმოადგენს, ჰქონდეს ინფორმაცია იმის შესახებ, სახელმწიფოს უმაღლესი თანამდებობის პირები, ახორციელებენ თუ არა ძალადობას ოჯახის წევრების მიმართ და არიან თუ არა ამ მიმართულებით ადმინისტრაციული სამართლადარღვევის ჩამდენები. მნიშვნელოვანია, რომ მოსარჩელე არ ითხოვს ინფორმაციას ძალადობის შედეგად დაზარალებულის, სამართლადარღვევის ჩადენის კონკრეტული გარემოებებისა და ვითარების შესახებ, ასევე არ არის მოთხოვნილი ინფორმაცია მიმდინარე, დაუსრულებელ სამართლადარღვევის საქმის წარმოებებთან დაკავშირებით. მოთხოვნა შეეხება მხოლოდ ამჟამად მოქმედი თანამდებობის პირების მიერ უფლებამოსილი ორგანოს მხრიდან დადასტურებულ ძალადობის ფაქტზე ინფორმაციას.

„საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს წინააღმდეგ“.<sup>30</sup> საია ითხოვდა სახელმწიფო შესყიდვის განხორციელების მიზნით გაფორმებული ხელშეკრულებების ასლებს. საქართველოს თავდაცვის სამინისტრომ ინფორმაცია გასცა დაშტრიხული სახით. დაფარული იყო: მიმწოდებლის მონაცემები (ორგანიზაცია, დირექტორის სახელისა და გვარის მითითებით); მიწოდებული მომსახურების ღირებულება; დირექტორის საცხოვრებელი მისამართი და სახლის ტელეფონის ნომერი; საბანკო რეკვიზიტები. საია არ დაეთანხმა ინფორმაციის დაშტრიხული სახით გაცემას და გაასაჩივრა სასამართლო წესით. სასამართლომ იმსჯელა თითოეული მონაცემის დაფარვის სამართლებრივ საფუძველზე და თითოეულ შემთხვევაში განმარტა, რომელი იყო ღია საჯარო ინფორმაცია და რომელი მიეკუთვნებოდა პირის კერძო სფეროს. სასამართლომ საკუთარ გადაწყვეტილებაში, ინფორმაციის თავისუფლების მიზნებისთვის, საჯარო დაწესებულების სამართლებრივი რეჟიმი გაავრცელა კერძო

<sup>30</sup> საქალაქო სასამართლოს 2012 წლის 17 დეკემბრის #3/3856-12 გადაწყვეტილება, სადაც საქალაქო სასამართლო არ დაეთანხმა ინფორმაციის დაშტრიხული სახით გაცემას.



იურიდიულ პირებზე ბიუჯეტის დაფინანსების ფარგლებში და აღნიშნა, რომ: „საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა წარმოადგენს დემოკრატიული სისტემის სრულყოფილი ფუნქციონირების კონკრეტულ გამოვლინებას - საბიუჯეტო სახსრების განკარგვასთან დაკავშირებით, საზოგადოებას ხელი მიუწვდებოდა სახელისუფლო დაწესებულებებში დაცულ ინფორმაციაზე. საზოგადოება მოკლებულია შესაძლებლობას, სხვაგვარად მიიღოს ინფორმაცია ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დაფინანსებული ორგანიზაციის თაობაზე, ამდენად საქართველოს თავდაცვის სამინისტროა ვალდებული, საჯარო ინფორმაციის თავისუფლების ფარგლებში, დაინტერესებულ პირზე გასცეს ის ინფორმაცია, რაც ამგვარი რეგულირების სფეროს მიეკუთვნება.“ შესაბამისად, ნებისმიერი კერძო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, თავად წარმოადგენს საჯარო დაწესებულებას ამ დაფინანსების ფარგლებში, ხოლო მისი საფირმო სახელწოდება ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ყველასთვის. სასამართლოს განმარტებით, სხვაგვარად აზრს დაკარგავდა საჯარო ინფორმაციის გაცემის მიზანი და შეუძლებელი გახდებოდა ინფორმაციის მიღების უფლების რეალური განხორციელება. სასამართლომ ასევე ღია საჯარო ინფორმაციად მიიჩნია მიმწოდებელი ორგანიზაციის დირექტორის სახელი და გვარი, „[...] ვინაიდან როგორც საფირმო სახელწოდება, ასევე დირექტორის (წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილი პირის) ვინაობა (სახელი და გვარი) საჯაროა, აღნიშნული მონაცემები შეტანილია მეწარმეთა და არასამეწარმეო იურიდიულ პირთა რეესტრში, რომელიც ხელმისაწვდომია ყველა დაინტერესებული პირისათვის“. მნიშვნელოვანი განმარტება გაკეთდა მომსახურების ღირებულებასთან დაკავშირებით: „ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ სახელმწიფო სახსრების ხარჯვის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა ემსახურება სხვათა უფლებების დაცვის ლეგალურ მიზანს. [...] კანონმდებლის ნებაა, საზოგადოების უფლების დაცვისათვის კერძო პირს მიანიჭოს საჯარო დაწესებულებისათვის დადგენილი, განსხვავებული ფუნქციები სახელმწიფოსგან მიღებულ ფინანსებთან დაკავშირებით და მოაქციოს იგი ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოქმედების სფეროში, რათა მოთხოვნილი ინფორმაციის მიღებით, გარეშე პირმა შეძლოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხების ხარჯვის ანალიზი, რომლის საჯაროობის უზრუნველყოფა ემსახურება საზოგადოების ინფორმირებულობას საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის მართებულობის კონტროლის განსახორციელებლად“. რაც შეეხება საზოგადოების დირექტორის სახლის მისამართს და ტელეფონის ნომერს, სასამართლომ განმარტა, რომ ეს მონაცემები მიეკუთვნებოდა პირის პრივატულ სფეროს და მიუხედავად იმისა, რომ ამ მონაცემების მითითება მოხდა ხელშეკრულებაში, არ მიიჩნია ავტომატურად საჯარო ინფორმაციად, ვინაიდან მისი გამჟღავნება ხელყოფდა კერძო ცხოვრების ხელშეუხებლობის გონივრულ მოლოდინს. შესაბამისად, ამ ნაწილში სასამართლომ არ

დააკმაყოფილა მოსარჩელის მოთხოვნა. ასევე საიდუმლოდ ცნო კერძო პირის საბანკო ანგარიშები და აღნიშნა, რომ: „[...] კერძო პირის საბანკო ანგარიში წარმოადგენს ფულად ურთიერთობებთან დაკავშირებულ ინფორმაციას, რომელიც ზოგადად განკუთვნილია არა კონკრეტული ურთიერთობისათვის, არამედ პირის საქმიანი ურთიერთობების საწარმოებლად. ამ სახის მონაცემი ასახავს პირის კერძო სფეროსმატერიალურ მხარეს და ეხება მისი საქმიანობის მატერიალურ ასპექტებს. ამდენად, იგი განეკუთვნება პირის ფინანსებთან დაკავშირებულ ინფორმაციას, რომლის დაცვის პატივსადები კონსტიტუციური ინტერესები გააჩნია ნებისმიერ კერძო პირს.“ აღნიშნულ გადაწყვეტილებაში კარგად ჩანს ინფორმაციის თავისუფლების და პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების დაპირისპირება. სასამართლომ, ერთი მხრივ, საჯარო სამართლებრივ ურთიერთობებში კერძო სამართლის იურიდიული პირის სამართლებრივი რეჟიმი განსაზღვრა, ხოლო მეორე მხრივ, პრიორიტეტული მნიშვნელობა მიანიჭა „სხვათა უფლებების და თავისუფლებების“ დაცვას პირადი სფეროს საიდუმლოებასთან შედარებით, სადაც ინფორმაციის თავისუფლება სხვა უფლებასთან, კერძოდ, საჯარო ფინანსების გამჭვირვალობასთან ერთობლიობაში განიხილა.

### **სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ კანონმდებლობა და არსებული პრაქტიკა, რეკომენდაციები**

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური არის უმაღლესი აუდიტორული ორგანო. მისი უფლებამოსილება, საქმიანობის წესი და ორგანიზაცია განისაზღვრება, „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით.

„სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიზნებია, ხელი შეუწყოს სახელმწიფო სახსრების, სახელმწიფოს სხვა მატერიალური ფასეულობების ხარჯვისა და გამოყენების კანონიერების, მიზნობრიობის დაცვას და ეფექტიანობას, ეროვნული სიმდიდრის, სახელმწიფო ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების საკუთრების დაცვას, ასევე საჯარო ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას.<sup>31</sup>

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური (უშუალოდ, პოლიტიკური ფინანსების მონიტორინგის დეპარტამენტი) ახორციელებს მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგს „საქართველოს საარჩევნო

<sup>31</sup> საქართველოს ორგანული კანონი „სახელმწიფო აუდიტის შესახებ“

კოდექსით“ და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონებით დადგენილი კომპეტენციის ფარგლებში. იგი უფლებამოსილია ჩაატაროს აუდიტი, ყადაღა დაადოს ფიზიკური პირების, იურიდიული პირების, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების ქონებას (მათ შორის, საბანკო ანგარიშებს), შეადგინოს სამართალდარღვევის შესახებ ოქმი და მიიღოს შესაბამისი დადგენილება

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობის სპეციფიკა ხასიათდება გამჭვირვალობის მაღალი სტანდარტით, რასაც უშუალოდ ცხადყოფს არა მხოლოდ მარეგულირებელი კანონმდებლობა, არამედ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 42-ე მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი, რომლის თანახმად, ყველას აქვს უფლება იცოდეს საჯარო დაწესებულების საქმიანობის შესახებ აუდიტორული დასკვნებისა და რევიზიების შედეგები.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ, კომპეტენციის ფარგლებში, ჩატარებული აუდიტის მასალები, რომელიც შეეხება საბიუჯეტო სახსრების, სახელმწიფოს სხვა მატერიალური ფასეულობების ხარჯვისა და გამოყენების კანონიერების, საჯაროდ ხელმისაწვდომია და წარმოადგენს ღია ინფორმაციას.

როგორც აღინიშნა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური მონიტორინგს უწევს პოლიტიკური პარტიების ფინანსურ საქმიანობას. ნებისმიერი პარტია, ყოველი წლის 1 თებერვლამდე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს უგზავნის გასული წლის საფინანსო დეკლარაციას აუდიტორის (აუდიტორული ფირმის) დასკვნასთან ერთად; სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ვალდებულია პარტიის წლიურ საფინანსო დეკლარაციასთან და საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშთან დაკავშირებული ინფორმაცია მიაწოდოს ყველა დაინტერესებულ პირს, აგრეთვე უზრუნველყოს მიღებიდან 5 სამუშაო დღის ვადაში მათი შესაბამის ვებგვერდზე გამოქვეყნება. აღსანიშნავია, რომ პარტიის წლიური საფინანსო დეკლარაციის ფორმას შეიმუშავენ და პარტიის დაფინანსების აუდიტის სტანდარტებს ადგენს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური.

პარტიების ფინანსურ გამჭვირვალობასთან და შემოწირულობების განხორციელებასთან დაკავშირებული მონაცემების გამჭვირვალობის წესს ადგენს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური (ორგანული კანონის 32<sup>2</sup> მუხლი). სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ასევე ახორციელებს პარტიის ფინანსური საქმიანობის კანონიერებასა და გამჭვირვალობაზე მონიტორინგს, რა ფარგლებშიც იგი უფლებამოსილია საჭიროების შემთხვევაში სასამართლო გადაწყვეტილების საფუძველზე გამოითხოვოს ინფორმაცია პარტიისათვის შემომწირველი ფიზიკური პირის ან იურიდიული პირის ფინანსების შესახებ.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალური აუდიტორის ბრძანებით დამტკიცებულია პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობის მარეგულირებელი წესი, რომელიც ადგენს პოლიტიკური პარტიების, გაცხადებული საარჩევნო მიზნის მქონე პირის, საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატის, საარჩევნო სუბიექტის ფინანსური საქმიანობის კანონიერებასა და გამჭვირვალობაზე მონიტორინგის მიზნებისათვის, ანგარიშგების წესს, რაც ღია ინფორმაციაა.<sup>32</sup>

აქვე მივუთითებთ, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალური აუდიტორის ბრძანებით დამტკიცებული საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნების წესისა და საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნის სტანდარტის შესახებ წესის თანახმად, პროაქტიულად გამოქვეყნებული საჯარო ინფორმაცია ღიაა და თანაბრად ხელმისაწვდომი ნებისმიერი პირისათვის.<sup>33</sup> დაუშვებელია პროაქტიულად გამოქვეყნებული საჯარო ინფორმაციის მიღებისათვის საფასურის დადგენა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა; სამსახური უფლებამოსილია, საკუთარი საქმიანობისა და კომპეტენციის ფარგლებში დამატებით პროაქტიულად გამოაქვეყნოს საზოგადოებრივი ინტერესის შემცველი სხვა საჯარო ინფორმაცია.

საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნების წესისა და საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნის სტანდარტით დადგენილია პროაქტიულად გამოსაქვეყნებელი ინფორმაციის ნუსხა, როგორცაა: შემოწირულებების შესახებ ინფორმაცია (ფიზიკური პირის შემთხვევაში: სახელი, გვარი, პირადი ნომერი, რეგისტრაციის ადგილი); იურიდიული პირის შემთხვევაში: ორგანიზაციის დასახელება, საიდენტიფიკაციო ნომერი, იურიდიული მისამართი) წლიური საფინანსო დეკლარაციები, საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების შესახებ ანგარიშები; გამოვლენილი სამართალდარღვევებისა და დაკისრებული პასუხისმგებლობის ზომების შესახებ ინფორმაციის სტატისტიკა; საარჩევნო კამპანიის დაფინანსების მონიტორინგის შუალედური და საბოლოო ანგარიშები; ნორმატიული აქტები, რომლებიც არეგულირებს პოლიტიკურ დაფინანსებასა და მის მონიტორინგთან დაკავშირებულ საკითხებს; პოლიტიკური დაფინანსების მონიტორინგის მეთოდოლოგია.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup>სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალური აუდიტორის 2021 წლის 5 აგვისტოს #012036/21 ბრძანება

<sup>33</sup>სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალური აუდიტორის 2018 წლის 7 თებერვლის №01463/21 ბრძანება

<sup>34</sup>სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალური აუდიტორის 2018 წლის 7 თებერვლის №01463/21 ბრძანებით დამტკიცებული წესის 4.8 მუხლი

რეკომენდაციის სახით - სასურველი იქნება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა დანერგოს პრაქტიკა, რომლის მიხედვით, შეისწავლის სტატისტიკას, ამა თუ იმ ინფორმაციის მოთხოვნით საჯარო დაწესებულებაში წარდგენილი განცხადებებისა, რომელიც უტყუარი ინდიკატორია იმისა, თუ რა ტიპის დამატებითი ინფორმაცია წარმოადგენს საზოგადოებრივი ინტერესის საგანს და შესაბამისად, რა ტიპის, მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის შემცველი ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება იქნება ეფექტიანი (პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობის კონტექსტში).

სახელმწიფო აუდიტის საქმიანობის ფარგლებში, აქტუალურ საკითხს წარმოადგენს მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგის განხორციელებისას, ფიზიკური პირების (შემომწირველების) მონაცემთა დამუშავება/ხელმისაწვდომობის საკითხი.

მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ ორგანული კანონის თანახმად, შემოწირულების განხორციელებისას პირმა უნდა მიუთითოს სახელი, გვარი და პირადი ნომერი (ორგანული კანონის 26.2. მუხლი). ხოლო, პარტიის შემოწირულებების შესახებ ინფორმაცია, მათ შორის, ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს შემოწირულობის განმახორციელებელი პირის სახელს, გვარსა და პირად ნომერს, საჯაროა (26.6. მუხლი). აღნიშნული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით უზრუნველყოფს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ვებგვერდის მეშვეობით ყოველთვიურად უნდა უზრუნველყოს პარტიის შემოწირულებების შესახებ ინფორმაციის საჯარო ხელმისაწვდომობა.

როგორც აღინიშნა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ასევე ახორციელებს პარტიის ფინანსური საქმიანობის კანონიერებასა და გამჭვირვალობაზე მონიტორინგს, რა ფარგლებშიც იგი უფლებამოსილია საჭიროების შემთხვევაში სასამართლო გადაწყვეტილების საფუძველზე გამოითხოვოს სრული ინფორმაცია პარტიისათვის შემომწირველი ფიზიკური პირის ან იურიდიული პირის ფინანსების შესახებ.

ფიზიკური პირის ფინანსური მონაცემების დამუშავებისას, რა თქმა უნდა სახეზეა მონაცემთა დამუშავების კანონისმიერი საფუძვლის არსებობა, თუმცა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა, ასეთ შემთხვევაში, უნდა დაიცვას მონაცემთა დაცვის ზოგადი წესები, ფიზიკური პირის უკვე დამუშავებული ფინანსური მონაცემების გასაჯაროების ან სხვა სახის დამუშავების სახეების გამოყენების დროს. უკანონო შემოწირულობის შესახებ სამართალდარღვევის საქმის წარმოებისას, გასაჯაროების მიზნებისათვის შეიძლება დამუშავდეს სახელი, გვარი, განხორციელებული

შემოწირულობის შესახებ ინფორმაცია, რომელიც კანონის თანახმად ღიაა, ყველა სხვა შემთხვევაში დაცული უნდა იქნეს ასეთი პირების ფინანსური მონაცემები.

რაც შეეხება შემოწირულობების თაობაზე ინფორმაციის პროაქტიულ გამოქვეყნებას (სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ვებგვერდზე ქვეყნდება შემოწირულობების შესახებ ინფორმაცია - ფიზიკური პირის შემთხვევაში: სახელი, გვარი, პირადი ნომერი, რეგისტრაციის ადგილი; იურიდიული პირის შემთხვევაში: ორგანიზაციის დასახელება, საიდენტიფიკაციო ნომერი, იურიდიული მისამართი). როდესაც საუბარია პარტიისათვის შემოწირულობების განმახორციელებელ პირებზე, კანონით დადგენილია მათი პერსონალური მონაცემების დამუშავება, ანუ სახეზეა მონაცემთა დამუშავების სამართლებრივი საფუძველი - კანონით განსაზღვრული შემთხვევა. თუმცა, სადავოა რამდენად არსებობს ლეგიტიმური მიზანი უშუალოდ შემოწირველების პირადი ნომრის გასაჯაროებისა. სხვა საკითხია პირადი ნომრის დამუშავება პირის იდენტიფიცირების მიზნით. ხოლო რაც შეეხება გასაჯაროებას და ვებგვერდის მეშვეობით ხელმისაწვდომის უზრუნველყოფას, რამდენად არსებობს კანონმდებლის ლეგიტიმური მიზანი ასეთი მონაცემების გასაჯაროებაზე, უფრო მეტ სიცხადეს საჭიროებს.

### საარჩევნო სუბიექტების კანდიდატების/საარჩევნო სუბიექტების პერსონალური მონაცემების ღიაობა

აღსანიშნავია, რომ საარჩევნო კოდექსი შეიცავს პერსონალური მონაცემების მარეგულირებელ ნორმებს. თუმცა, აქვე მივუთითებთ იმ გარემოებაზე, რომ საარჩევნო კოდექსი ითვალისწინებს ამომრჩევლის პერსონალური მონაცემების დაცვის რეგულაციებს, ხოლო უშუალოდ პასიური საარჩევნო უფლების განმახორციელებელი პირებთან, განსხვავებული სამართლებრივი რეჟიმია სახეზე. აღნიშნული კანონი გვამღევს საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატისა და საარჩევნო სუბიექტის ტერმინების განმარტებებს: საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატი – პირი, რომელიც არჩევნებში მონაწილეობის მიზნით წარდგენილია რეგისტრაციისათვის შესაბამის საარჩევნო კომისიაში; ხოლო საარჩევნო სუბიექტს წარმოადგენს – შესაბამისი საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის მიერ რეგისტრირებული პარტია, ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფი, საჯარო ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრობის კანდიდატი, საჯარო ხელისუფლების თანამდებობის კანდიდატი.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მესამე თავი „ინფორმაციის თავისუფლებას“ შეეხება. კოდექსის 44-ე მუხლის თანახმად, თანამდებობაზე წარდგენილი კანდიდატის პერსონალური მონაცემები ღიაა. ამასთანავე, მხედველობაშია მისაღები, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის ინფორმაციის თავისუფლების“ თავის

მიზნებისათვის თანამდებობის პირი არის „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული თანამდებობის პირი. ამ ნორმის თანახმად, არჩევითი თანამდებობის პირები - საქართველოს პრეზიდენტი, საქართველოს პარლამენტის წევრი, მერი, გამგებელი, წარმოადგენენ თანამდებობის პირებს, შესაბამისად, ინფორმაციის თავისუფლების თავისა (ზაკი-ს 44მ), თანამდებობაზე წარდგენილი კანდიდატების მონაცემები ღიაა. კანონით მოცემულ თანამდებობის პირთა ჩამონათვალში პირდაპირ არ არის მოხსენიებული საკრებულოს წევრი, მხოლოდ მითითებაა საკრებულოს თავმჯდომარეზე და მის მოადგილეებსა და კომისიებისა და ფრაქციების თავმჯდომარეებსა და მოადგილეებზე. თუმცა, საკრებულოს წევრობის კანდიდატების მიმართ, იგივე სამართლებრივი მიდგომა უნდა განხორციელდეს (ზაკ-ის 42-ე მუხლის „ვ“ პუნქტის დანაწესიდან გამომდინარე, ვინაიდან ყველას აქვს უფლება იცოდეს არჩევით თანამდებობაზე პირის არჩევასთან დაკავშირებული ყველა ინფორმაცია). ამასთან, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის თანახმად, ამ კანონით დადგენილი წესით და მისი მიზნებიდან გამომდინარე, საარჩევნო სუბიექტების, საქმიანობა ხორციელდება ღიად და საჯაროდ.<sup>35</sup>

საქართველოს საარჩევნო კოდექსის თანახმად, საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატები წარადგენენ შემდეგ მონაცემებს: გვარი, სახელი; დაბადების თარიღი (რიცხვი, თვე, წელი); მისამართი (რეგისტრაციის ადგილის მიხედვით); საქართველოს მოქალაქის პირადი ნომერი; სამუშაო ადგილი (დაწესებულების, ორგანიზაციის, საწარმოს და ა. შ. დასახელება); თანამდებობა (თუ უმუშევარია, მიეთითება „უმუშევარი“); პარტიულობა (თუ უპარტიაა, მიეთითება „უპარტია“); კანდიდატმა ასევე უნდა წარმოადგინოს აგრეთვე მონაცემები მისი შემოსავლების შესახებ. კანდიდატის მიერ წარდგენილი ინფორმაცია მოწმდება. მონაცემის წარუდგენლობა ან არასწორი მონაცემის წარდგენა არის კანდიდატის საარჩევნო რეგისტრაციაზე უარის თქმის საფუძველი.

მიუხედავად იმ გარემოებისა, რომ ინფორმაციის თავისუფლების თავი (ზაკ-ი) არ შეიცავს თანამდებობის პირთა კანონით განსაზღვრულ ღია მონაცემების ჩამონათვალს, სწორედ, საარჩევნო კოდექსით განისაზღვრება იმ ღია პერსონალური მონაცემების ჩამონათვალი, რომელიც საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატების/საარჩევნო სუბიექტების მიმართ უნდა გავრცელდეს. ამგვარად, დამკვიდრებული არასწორი პრაქტიკა უნდა შეიცვალოს, საარჩევნო პროცესში ჩართული საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატების/საარჩევნო სუბიექტების პერსონალური მონაცემების ხელმისაწვდომობის კუთხით. ხოლო, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისათვის, რომელიც ახორციელებს მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების ფინანსური

<sup>35</sup> საქართველოს ორგანული კანონი საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მე-4მ

საქმიანობის მონიტორინგს, საქართველოს ორგანული კანონით „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი კომპეტენციის ფარგლებში, ასევე ხელმისაწვდომი უნდა იყოს საარჩევნო სუბიექტების პირადი მონაცემები, როგორც ღია, საჯარო ინფორმაცია.

ირკვევა, რომ პრაქტიკაში, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური აწყდება საარჩევნო სუბიექტების/კანდიდატების პირადი ნომრის, მობილური ტელეფონისა და საცხოვრებელი მისამართის ხელმისაწვდომობის პრობლემას, ხოლო სრულყოფილი საკონტაქტო მონაცემები საჭიროა საარჩევნო სუბიექტებთან კომუნიკაციის დამყარებისათვის, კანონით დადგენილი ვალდებულებების შესასრულებლად. ასეთ სტანდარტს ადგენს როგორც უკვე აღინიშნა საქართველოს საარჩევნო კოდექსის ორგანული კანონის 57-ე მუხლი, რომლის თანახმად თუ საარჩევნო სუბიექტების მხრიდან ადგილი აქვს კანონის მოთხოვნათა დარღვევას, **ისინი სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა უნდა გააფრთხილოს წერილობით და უნდა მოსთხოვოს ხარვეზის შევსება და სათანადო დარღვევასთან დაკავშირებით დეტალური წერილობითი ინფორმაციის მიწოდება**). აღსანიშნავია, რომ ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას აღნიშნული მონაცემები დამუშავებული აქვს საარჩევნო კოდექსის მოთხოვნათა შესაბამისად, თუმცა პრაქტიკაში პრობლემურია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისათვის საარჩევნო სუბიექტების პერსონალური მონაცემების გადაცემის საკითხი. ზემოთ მითითებული რეგულაციები, ცალსახად ადასტურებს იმ გარემოებას, რომ არსებული პრაქტიკა შეიცვალოს. დამატებით მივუთითებთ უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკაზე. უზენაესი სასამართლოს არაერთ გადაწყვეტილებაში განიმარტა, რომ **ზოგადად, მონაცემთა სამართლებრივ რეჟიმზე ზემოქმედებს პირის სტატუსი, კერძოდ, საჯარო პირების მონაცემთა დაცვის რეჟიმი განსხვავდება სხვა პირების სამართლებრივი დაცვის რეჟიმისაგან**. საჯარო პირების მიმართ კერძო ცხოვრების შესახებ ინფორმაციის დაცვასთან შედარებით, ინფორმაციის თავისუფლებას პრიორიტეტული მდგომარეობა ენიჭება, ვინაიდან საჯარო საქმიანობაზე პრეტენზიის მქონე პირი იმთავითვე ერთგვარ მზადყოფნას აცხადებს მისი კერძო ცხოვრების სფეროში შესაძლო შეღწევაზე. **თანამდებობის პირის მითითება იმაზე, რომ ინფორმაცია მის პირად სფეროს ეხება, არ ადასტურებს მისი თანხმობის გარეშე ინფორმაციის გაცემის შეუძლებლობას**. საზოგადოებრივ ცხოვრებაში აქტიურად მონაწილე საჯარო პირი მზად უნდა იყოს იმისთვის, რომ მისი კერძო ცხოვრების დეტალები შესაძლოა იქცეს საზოგადოების და მასმედიის ინტერესის ობიექტად. აღნიშნული განაპირობებს პოლიტიკური თანამდებობის პირების კერძო ცხოვრების ერთგვარ ღიაობას, მათი პერსონალური მონაცემების ხელმისაწვდომობას.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> ნუგზარ სხირტლამე. პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამართლებრივი ასპექტები, გვ.67



თანამდებობის პირებთან დაკავშირებით პირადი საიდუმლოების შემცველი ინფორმაცია ვერ მოექცევა აბსოლუტური დაცვის სფეროში, მით უფრო იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ თანამდებობის პირი, მოქმედი რეგულაციის პირობებში მზად უნდა იყოს იმისათვის, რომ მისი კერძო ცხოვრების დეტალები შეიძლება იქცეს საზოგადოების ინტერესის ობიექტად, რაც განპირობებულია იმის გარკვევის მისწრაფებით, რომ ხალხის სახელით გადაწყვეტილების გამომტანი პირი უნდა იყოს მისი ღირსეული წარმომადგენელი. შესაბამისად, მოცემულ შეთხვევაში თანამდებობის პირთა მონაცემების საჯაროობა ემსახურება ლეგიტიმურ მიზანს - უზრუნველყოს საარჩევნო პროცესში ჩართული თანამდებობის პირთა შესახებ ინფორმაციის გამჭვირვალობა.

რეკომენდაცია: ვინაიდან, არჩევნებში მონაწილე საარჩევნო სუბიექტთა ზემოთ მითითებული პერსონალური მონაცემების ღიაობის თაობაზე პირდაპირი ჩანაწერი საარჩევნო კოდექსში არ მოიპოვება (მითითებაა გაკეთებული რეგისტრაციის მიზნით, პერსონალური მონაცემთა აუცილებელ ნუსხაზე) და აღნიშნული სამართლებრივი დასკვნა ეყრდნობა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 42 და 44-ე მუხლებს, ასევე საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლი-ტერმინთა განმარტებას, ამდენად, მიზანშეწონილია აღნიშნულის თაობაზე პირდაპირ მიეთითოს საქართველოს ორგანულ კანონში - საქართველოს საარჩევნო კოდექსი.

რაც შეეხება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის საქმიანობის მონიტორინგს პარტიების მხრიდან უშუალოდ საარჩევნო კომპანიის წარმოებისას, გარდა საქართველოს ორგანული კანონით საქართველოს საარჩევნო კოდექსით დადგენილი რეგულაციებისა, რომელიც ადასტურებს, რომ საარჩევნო კოდექსის მიზნებიდან გამომდინარე, საარჩევნო სუბიექტების საქმიანობა ხორციელდება ღიად და საჯაროდ, მნიშვნელოვან დოკუმენტს წარმოადგენს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის გენერალური აუდიტორის მიერ დამტკიცებული პოლიტიკური ფინანსების გამჭვირვალობის მარეგულირებელი წესი<sup>37</sup>, რომელიც ადგენს განცხადებული საარჩევნო მიზნის მქონე პირის, საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატის, საარჩევნო სუბიექტის ფინანსური საქმიანობის კანონიერებასა და გამჭვირვალობაზე მონიტორინგის მიზნებისთვის ანგარიშგების წესს. აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო აუდიტის სამსახური პოტენციური დარღვევების გამოვლენას საარჩევნო კომპანიისთვის გახსნილ საბანკო ანგარიშებზე განხორციელებული ტრანზაქციების და საარჩევნო კომპანიის დაფინანსებასთან დაკავშირებით წარმოდგენილი ანგარიშების

<sup>37</sup> გენერალური აუდიტორის 2021 წლის 5 აგვისტოს #012036/21 ბრძანება

შემოწმების, მედიაში (მათ შორის სოციალურ ქსელებში) საარჩევნო კამპანიის მონიტორინგის, სავლელე ვიზიტებისა და საჩივრების მიღების მეშვეობით ახდენს.

საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებულია, რომ პოლიტიკური პარტიების საქმიანობა ეფუძნება მათი თავისუფლების, თანასწორობის, გამჭვირვალობის და შიდაპარტიული დემოკრატიის პრინციპებს.<sup>38</sup> ამდენად, სწორედ პარტიათა თანასწორობის, ასევე თანასწორი არჩევნების პრინციპის რეალიზაცია არის ძალიან მნიშვნელოვანი მონიტორინგის სამსახურის მხრიდან საზედამხედველო საქმიანობის განხორციელების პროცესში, რასაც უზრუნველყოფს სწორედ გამჭვირვალობის მაღალი სტანდარტის დაცვა. კერძოდ, ხელმისაწვდომი უნდა იყოს მონიტორინგის ეტაპზე ყველა ის ინფორმაცია, რომელიც უკავშირდება საარჩევნო სუბიექტების ანგარიშგებას, ასევე სავარაუდო სამართალდარღვევის თაობაზე რეაგირებას. აქ არ იგულისხმება უშუალოდ შიდა უწყებრივის დოკუმენტების ასლების გადაცემა, თუმცა პარტიების, საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატების მიერ ჩადენილ სავარაუდო დარღვევის/ების რეაგირების თაობაზე ინფორმაცია, რა თქმა უნდა ღია და ხელმისაწვდომი უნდა იყოს დაინტერესებულ პირთათვის. აქ ასევე უპირატესია არა „რეპუტაციული ზიანი“, რომელიც შეიძლება მიაღგეს პარტიას/საარჩევნო სუბიექტს, მის მიმართ წარმოებული სამართალდარღვევის საქმის შეწყვეტით, არამედ მონიტორინგის განმახორციელებელი ორგანოს გამჭვირვალე, თანასწორი მიდგომის სტანდარტით განხორციელებული საქმიანობა და მისი უზრუნველყოფა.

ამდენად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა უნდა დახვეწოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ვებგვერდზე ატვირთული „მონიტორინგის შესახებ ინფორმაციის გაცემის წესი“, რომლითაც სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა თავის მხრივ განსაზღვრა წესები მონიტორინგის რომელ ეტაპზე, რომელი ინფორმაცია გაიცემა და ვინ არის უფლებამოსილი მიიღოს ეს ინფორმაცია. ამავე წესის თანახმად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს გამოყოფილი აქვს შემდეგი საფეხურები: წინასწარი შეფასების ეტაპი, წინასწარი შეფასების ეტაპის შემდგომ საქმის დახურვა, ან საქმის გარემოებების შესწავლა, გადაწყვეტილება გადაცდომის არ დადასტურების შესახებ ან გადაწყვეტილება სამართალდარღვევის საქმის შედგენის შესახებ. დასრულებული შესწავლის შესახებ სამსახური თავის ოფიციალურ ვებგვერდზე გამოაქვეყნებს ინფორმაციას შესწავლის სუბიექტის ვინაობისა და საქმის გარემოებების ჩათვლით. ინფორმაციაში ასევე იქნება მითითებული სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების შესახებ. გადაწყვეტილების სასამართლოს ზედა ინსტანციაში გასაჩივრების შემთხვევაში, ვებგვერდზე გამოაქვეყნებული ინფორმაცია შეიცვლება მიღებული გადაწყვეტილების შესაბამისად. საარჩევნო სუბიექტობის

<sup>38</sup> საქართველოს კონსტიტუცია 3.4 მ

კანდიდატების/საარჩევნო სუბიექტთა მიმართ არსებული ინფორმაცია, ნებისმიერი დაინტერესებული პირისათვის ღია უნდა იყოს (იქნება ეს წინასწარი შეფასების ეტაპი, წინასწარი შეფასების შემდგომ საქმის დახურვა, საქმის დამატებითი მოკვლევის ეტაპი, თუ გადაწყვეტილება სამართალდარღვევის ოქმის შედგენის შესახებ. განსაკუთრებით გამჭვირვალე უნდა იყოს წინასწარი შეფასების შემდგომ საქმის დახურვის საკითხი, შესაბამისი დასაბუთების, მოტივაციის, მითითებით აღნიშნული ინფორმაცია, ასევე უნდა ქვეყნდებოდეს ვებგვერდზე)

არსებული მიდგომა ( რომელიც უშვებს წინასწარი შეფასების ეტაპზე, ინფორმაციის გაცემას მხოლოდ იმ საკითხებზე, რომელთან დაკავშირებითაც მედიასაშუალებების მიერ უკვე გავრცელებულია ან არსებობს რისკი, რომ გავრცელდეს არასწორი ინფორმაცია, რამაც შესაძლოა საზოგადოება შეცდომაში შეიყვანოს. ასეთ შემთხვევაში, სამსახურის მიერ შეიძლება გამჟღავნებულ იქნეს ინფორმაცია მოკვლევის ობიექტისა და საქმის გარემოებების შესახებ. აგრეთვე, როდესაც წინასწარი შეფასების ეტაპზე მედიასაშუალებებისთვის ცნობილი ხდება საქმის გარემოებების შესახებ დეტალები, სამსახური აუცილებლად მიაწვდის შეფასების შედეგების შესახებ ინფორმაციას როგორც მედიასაშუალებებს, ასევე შეფასების ობიექტს) უნდა შეიცვალოს და ყველა დაინტერესებული პირისათვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს ინფორმაცია მოკვლევის ეტაპების თაობაზე.

კვლევის ფარგლებში, ასევე გაანალიზდა სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის 2021 წლის 31 დეკემბრის გადაწყვეტილება Nგ-1/423/2021, რომელიც არ გასაჩივრებულა სამართალდარღვევათა კოდექსით დადგენილი წესით, სასამართლოში. ამ გადაწყვეტილების თანახმად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში დამოუკიდებელ კანდიდატად მონაწილე სუბიექტის განცხადების საფუძველზე შესწავლილი იქნა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ (შემდგომში – აუდიტის სამსახური) საარჩევნო კამპანიის ფინანსური ანგარიშების წარდგენის კანონით დადგენილი ვალდებულების შეუსრულებლობის ფაქტზე ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმზე თანდართული სხვა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩამდენი პირების პერსონალური ინფორმაციის გადაცემის/დამუშავების კანონიერების საკითხი. კერძოდ, სასამართლო კორესპოდენციაში მითითებული იყო (სახელი, გვარი, პირადი ნომერი, ტელეფონის ნომერი, მისამართი, ასევე ინფორმაცია - საარჩევნო სუბიექტი დარეგისტრირებული იყო მერობის თუ საკრებულოს წევრობის კანდიდატად (კონკრეტული თვითმმართველი ქალაქისა და მუნიციპალიტეტის მითითებით), რომელთა მიმართაც, სავარაუდოდ, ასევე შედგა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ოქმები.

სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურმა მიიჩნია, რომ სზაკ-ის 42-ე მუხლით დადგენილ არჩევით თანამდებობაზე პირის არჩევასთან დაკავშირებული ყველა ინფორმაციისა და ამავე კოდექსის 44-ე მუხლით დადგენილ თანამდებობის პირისა და თანამდებობაზე წარდგენილი კანდიდატების პერსონალური მონაცემების საჯაროობასთან დაკავშირებით გასათვალისწინებელია, რომ საარჩევნო სუბიექტების შესახებ ინფორმაციის, მათ შორის კანონით დადგენილი ვალდებულებების შესრულების/შეუსრულებლობის შესახებ ინფორმაციის საჯაროობა საარჩევნო სუბიექტების ანგარიშვალდებულებისა და ფინანსური გამჭვირვალობის მნიშვნელოვან კომპონენტს წარმოადგენს. თუმცა, რადგან საარჩევნო სუბიექტების ფინანსების გამჭვირვალობის, საჯაროობისა და საზოგადოების მიმართ ანგარიშვალდებულების მიზნით ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეების რეესტრი აუდიტის სამსახურის მიერ ვებგვერდზე მას შემდეგ ქვეყნდება, რაც სასამართლოში დასრულდება ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმის წარმოება, სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურმა მიიჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში, 2021 წლის 9 ნოემბერს აუდიტის სამსახურის მიერ სასამართლოში გაგზავნილი მიმართვები (რომელთა ადრესატებს წარმოადგენდნენ სხვა სამართალდამრღვევებიც) შეეხებოდა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმების განხილვის მიზანს და არ უკავშირდებოდა საარჩევნო სუბიექტების ფინანსების გამჭვირვალობისა და საზოგადოების მიმართ ანგარიშვალდებულების მიზნით მონაცემთა გასაჯაროებას. ამდენად, სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურმა მიიჩნია, რომ აუდიტის სამსახურმა 2011 წლის 9 ნოემბერს, 2021 წლის 5 ნოემბრის No014381/09 მოხსენებითი ბარათის დანართში მითითებული საარჩევნო სუბიექტების, კერძოდ, დამოუკიდებელი კანდიდატების მონაცემები გადაცემის ფორმით დაამუშავა კანონის მე-5 მუხლით გათვალისწინებული სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე.

ცალსახაა, რომ მოხსენებით ბარათში მითითებული საარჩევნო სუბიექტთა ინფორმაცია: სახელი, გვარი, პირადი ნომერი, ტელეფონის ნომერი, მისამართი, ასევე ინფორმაცია - საარჩევნო სუბიექტი დარეგისტრირებული იყო მერობის თუ საკრებულოს წევრობის კანდიდატად (კონკრეტული თვითმმართველი ქალაქისა და მუნიციპალიტეტის მითითებით), წარმოადგენს თანამდებობის პირთა/კანდიდატების კანონით განსაზღვრულ ღია ინფორმაციას. ხოლო პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, მონაცემთა დამუშავება დასაშვებია, თუ მონაცემთა დამუშავება დაშვებულია კანონით.

დასკვნის სახით, პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების მონიტორინგის სამსახურმა სასურველია გაითვალისწინოს შემდეგი ძირითადი საკითხები:

1. ყველას აქვს მონიტორინგის სამსახურში არსებული ინფორმაციის მოთხოვნის უფლება; დაუშვებელია საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმა იმ მოტივით, რომ განმცხადებელს არ აქვს ინფორმაციის მოთხოვნის კონკრეტული მიზანი.
2. საჯარო ინფორმაციაზე წვდომა უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს თანასწორობის პრინციპის დაცვით; ყველა განცხადება ინფორმაციის მოთხოვნის თაობაზე განხილულ უნდა იქნეს გონივრულ ვადაში; მონიტორინგის სამსახური ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის შემთხვევაში, ვალდებულია 3 დღის ვადაში, დაასაბუთოს გადაწყვეტილება და მიუთითოს შესაბამისი სამართლებრივი საფუძვლები.
3. მონიტორინგის სამსახურმა, სწორად განსაზღვროს შემთხვევები, როდესაც აუცილებელია მონაცემთა დეპერსონალიზაცია. ვინაიდან, პერსონალური მონაცემები, როგორც წესი, წარმოადგენს ინფორმაციული რესურსის განუყოფელ ნაწილს, ხოლო მონაცემთა დეპერსონალიზაციის გზით, უზრუნველყოფილია ინფორმაციის მნიშვნელოვანი სპექტრის ხელმისაწვდომობა და პერსონალური მონაცემების კონფიდენციალობა.
4. უმნიშვნელოვანესია, საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის თაობაზე გადაწყვეტილებაში მიეთითოს გასაჩივრების წესი და ვადა. ინფორმაციის გაცემა არ უნდა ითვალისწინებდეს საფასურს, გარდა ასლის გადაღების საფასურისა.
5. შიდაუწყებრივი ხასიათის დოკუმენტაცია არ წარმოადგენს საჯარო ინფორმაციას, მისი გაცნობის უფლება არ ვრცელდება ადმინისტრაციული წარმოების მონაწილე მხარეებზეც კი. მოხსენებითი ბარათი წარმოადგენს შიდაუწყებრივი ხასიათის დოკუმენტს და საჯარო ინფორმაციის სახით, იგი ვერ იქნება გაცემული ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ<sup>39</sup>.
6. ისეთ მოცემულობაში, როდესაც მონიტორინგის სამსახური, საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში, ადგენს სამართალდარღვევის ოქმს, იგი დგება ჩატარებული ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში და როგორც საბოლოო პროდუქტი, ასევე წარმოების მასალები იგზავნება სასამართლოში, შემდგომი რეაგირებისათვის. მონიტორინგის დეპარტამენტის მიერ, საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატების/საარჩევნო სუბიექტების ანგარიშგებაზე მონიტორინგის გამჭვირვალედ წარმართვის სტანდარტიდან გამომდინარე, ასეთი პირების მიმართ, სამართალდარღვევის საქმის არაღმკვრის შემთხვევების (წინასწარი მოკვლევის შემდეგ ე.წ. საქმის დახურვისას) სტატისტიკაც უნდა იქნას წარმოებული, რომელიც ემსახურება გამჭვირვალე პროცესის უზრუნველყოფას და ცხადყოფს დეპარტამენტის მხრიდან ყველა საარჩევნო სუბიექტის მიმართ თანაბარი მიდგომის სტანდარტს.

<sup>39</sup> სუსგ 2021 წლის 25 ნოემბერი საქმე ბს-589(კ-19)

7. საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატების/საარჩევნო სუბიექტების მიმართ წინასწარი შესწავლის ეტაპზე მიღებული საკითხების, წარმოებული მოკვლევებისა და საქმის დახურვის, მოკვლევის გაგრძელების, დასრულებული საქმეებისა და შედგენილი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმების შესახებ ინფორმაცია ყველასათვის ხელმისაწვდომია (არა მხოლოდ სასამართლო გადაწყვეტილების გამოტანის შემდეგ).
8. რაც შეეხება უკანონო შემოწირულობების განმახორციელებელი ფიზიკური პირების მიმართ სამართალდარღვევის საქმეების წარმოებას, სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების მიღებამდე და სამართალდარღვევის შემთხვევის დადასტურებამდე, უზრუნველყოფილი უნდა იქნას შესაბამისი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, პერსონალურ მონაცემთა დეპერსონალიზაციის გზით.