



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

25 დეკემბერი, 2019 წელი
თბილისი

ქ.

**თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა**

მოსამართლე დავით ახალბედაშვილი

აპელანტი - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია

მოწინააღმდეგე მხარე - გ---- ბ-----ი

დავის საგანი – ქმედების განხორციელების დავალება

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება – თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 28 დეკემბრის გადაწყვეტილება

საქმის განხილვის ფორმა - ზეპირი მოსმენის გარეშე

ა ღ წ ე რ ი ლ ო ბ ი თ ი ნ ა წ ი ლ ი

1. აპელანტის მოთხოვნა

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 28 დეკემბრის გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილებით სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა

2. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითება:

2.1. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი:

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 28 დეკემბრის გადაწყვეტილებით, გ---- ბ-----ის სარჩელი დაკმაყოფილდა, ბათილად იქნა ცნობილი ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2018 წლის 30 მარტის N10-0----- გადაწყვეტილება და ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას დაევალა მოსარჩელისათვის 2018 წლის 15 მარტის წერილით მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაციის გადაცემა. კერძოდ, დაევალოს

მოსარჩელისათვის იმ დოკუმენტების გადაცემა, რომელშიც ასახულია 2016 წელს მეტროსადგურების „ვ-----ი“ და „ახ-----ის თ-----ი“ შესრულებული მოცულობით სამუშაოებზე შპს „რეალექსპერტისა“ და შპს „სამშენებლო ექსპერტიზის“ ბიუროს დასკვნები. ასევე, ყველა იმ დოკუმენტის მიწოდება, რომელიც ამ ორი მეტროსადგურის გარემონტებისას მოცულობით სამუშაოებთან დაკავშირებით არსებობს. ბათილად იქნა ცნობილი ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2018 წლის 30 მარტის №10-0----- გადაწყვეტილება.

დასკვნები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

2018 წლის 15 მარტს გ---- ბ-----მა №59547 განცხადებით მიმართა ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას და მოითხოვა იმ დოკუმენტების გადაცემა, რომელშიც ასახულია 2016 წელს მეტროსადგურების „ვ-----ი“ და „ახ-----ის თ-----ი“ შესრულებული მოცულობით სამუშაოებზე შპს „რეალექსპერტისა“ და შპს „სამშენებლო ექსპერტიზის“ ბიუროს დასკვნები. ასევე, ყველა იმ დოკუმენტის მიწოდება, რომელიც ამ ორი მეტროსადგურის გარემონტებისას მოცულობით სამუშაოებთან დაკავშირებით არსებობდა.

ზემოაღნიშნული წერილის პასუხად ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2018 წლის 30 მარტის №10-0----- წერილით გ---- ბ-----ს ეცნობა, რომ შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანიიდან“ მიწოდებული ინფორმაციის თანახმად, შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანია“ წარმოადგენდა კერძო სამართლის იურიდიულ პირს და მასზე არ ვრცელდებოდა საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე კანონით დადგენილი ნორმები (ს.ფ. 12- 13);

2018 წლის 11 სექტემბრის საოქმო განჩინების საფუძველზე, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2018 წლის 08 ნოემბრის მომართვით დგინდება, რომ გ---- ბ-----ის მიერ 2018 წლის 15 მარტის №59547 განცხადებით მოთხოვნილი დოკუმენტაცია შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანიის“ მიერ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიაში გაგზავნილ იქნა 2018 წლის 26 მარტს (ს.ფ. 53).

დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

პირველი ინსტანციის სასამართლოს მითითებით, განსახილველ შემთხვევაში გ---- ბ-----ის მიერ სასამართლოში სარჩელი, ასევე, აღძრულია დასახელებული მუხლის საფუძველზე და მხარის მოთხოვნას წარმოადგენს მოპასუხეს დაევალოს 2018 წლის 15 მარტის წერილით მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაციის გადაცემა.

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლი იცავს სხვათა იდეების მოპოვებას, დამუშავებასა და შემდგომ გადაცემას. ხსენებული მუხლის შესაბამისად, პიროვნებას აქვს იდეების და ცნობების მიღების უფლება საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი წყაროებიდან, სახელმწიფოს ჩარევის გარეშე.

საქართველოს კონსტიტუცია ინფორმაციის თავისუფლების უზრუნველყოფის მეტ გარანტიას იძლევა და სახელმწიფოს აკისრებს არა მხოლოდ ნეგატიურ ვალდებულებას, ხელი არ შეუშალოს პიროვნებას ინფორმაციის მიღებაში, არამედ პოზიტიურ ვალდებულებას - გასცეს მის ხელთ არსებული ინფორმაცია. საქართველოს კონსტიტუცია მხოლოდ იმ შემთხვევაში ზღუდავს აღნიშნულ უფლებას თუ ინფორმაცია შეიცავს სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას.

საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებებში მასზე არსებულ ინფორმაციას, აგრეთვე იქ არსებულ ოფიციალურ დოკუმენტებს, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას.

ინფორმაციის თავისუფლება საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული უფლებაა, თუმცა აღნიშნული უფლება არ წარმოადგენს აბსოლუტურად დაცულ სიკეთეს, ვინაიდან კონსტიტუციითვე განსაზღვრულია საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ფარგლები, კერძოდ, 41-ე მუხლის მეორე პუნქტის მიხედვით, ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია ადამიანის ჯანმრთელობასთან, მის ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან, არავისთვის არ უნდა იყოს ხელმისაწვდომი თვით ამ ადამიანის თანხმობის გარეშე, გარდა კანონით დადგენილი შემთხვევებისა, როდესაც ეს აუცილებელია სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ჯანმრთელობის, სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად.

სასამართლომ განმარტა რომ ინფორმაციის თავისუფლებას საქართველოს კონსტიტუცია გამორჩეულ მნიშვნელობას ანიჭებს. დემოკრატიული წესწყობილებისათვის დამახასიათებელია სახელმწიფოებრივი ინსტიტუტების საქმიანობის მაქსიმალური გამჭვირვალობა. სხვადასხვა ოფიციალური დოკუმენტებიდან ინფორმაციის მიღება ექვემდებარება კანონისმიერ მოწესრიგებას (იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2015 წლის 23 ივლისის №ბს-403-398(კ-14) გადაწყვეტილება).

საქართველოს კონსტიტუციით რეგლამენტირებული საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ზემოაღნიშნული ზოგადი პრინციპი კონკრეტიზირებულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 თავით („ინფორმაციის თავისუფლება“). აღნიშნული თავის 28-ე მუხლი იმეორებს კონსტიტუციურ ნორმას, რომ საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და დადგენილი წესით პერსონალურ მონაცემებს, სახელმწიფო ან კომერციულ საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციისა.

პირველი ინსტანციის სასამართლომ ასევე ყურადღებას მიაქცია აღნიშნული

კოდექსის მე-10 მუხლის პირველ ნაწილზე, რომელიც ადგენს, რომ ყველას აქვს უფლება, გაეცნოს ადმინისტრაციულ ორგანოში არსებულ საჯარო ინფორმაციას, აგრეთვე მიიღოს მისი ასლები, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას ან პერსონალურ მონაცემებს. ხოლო ამავე კოდექსის 42-ე მუხლში მოცემულია ჩამონათვალი იმ ინფორმაციებისა, რომელთა გასაიდუმლოებაც დაუშვებელია, კერძოდ, 42-ე მუხლის „ნ“ პუნქტში მითითებულია, რომ ყველას აქვს უფლება იცოდეს ყველა სხვა ინფორმაცია, რომელიც კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით არ არის მიჩნეული სახელმწიფო ან კომერციულ საიდუმლოებად ან არ წარმოადგენს პერსონალურ მონაცემებს.

სასამართლომ მიუთითა, რომ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა უკავშირდება საჯარო მმართველობის განხორციელების პროცესს. იმისათვის, რომ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების პროცესი იყოს გამჭვირვალე, აუცილებელია სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით 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. სუბიექტი, რომელიც ახორციელებს საჯარო მმართველობას არის ადმინისტრაციული ორგანო. ინფორმაციის თავისუფლების მოთხოვნა ვრცელდება ადმინისტრაციულ ორგანოზე. ოფიციალური დოკუმენტი ანუ ადმინისტრაციულ ორგანოში დაცული, აგრეთვე მის საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია არის საჯარო. საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე ადმინისტრაციულმა ორგანომ ორ შემთხვევაში შეიძლება თქვას უარი: 1. კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევაში და 2. ინფორმაცია მიეკუთვნება პერსონალურ მონაცემებს, სახელმწიფო ან კომერციულ საიდუმლოებას (იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2016 წლის 23 ივნისის №ბს-49-48(კ-16) გადაწყვეტილება).

სასამართლოს მითითებით განსახილველი დავის არსებითად გადაწყვეტის მიზნით უნდა დადგინდეს მოსარჩელის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია წარმოადგენს თუ არა საჯარო ინფორმაციას და რამდენად არის მოპასუხე - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია აღნიშნული ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი ადმინისტრაციული ორგანო.

საჯარო ინფორმაციის ლეგალურ დეფინიციას იძლევა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „მ“ ქვეპუნქტი, რომლის შესაბამისად, საჯარო ინფორმაცია არის ოფიციალური დოკუმენტი (მათ შორის, ნახაზი, მაკეტი, გეგმა, სქემა, ფოტოსურათი, ელექტრონული ინფორმაცია, ვიდეო- და აუდიოჩანაწერები), ანუ საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული,

შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია, ასევე საჯარო დაწესებულების მიერ პროაქტიულად გამოქვეყნებული ინფორმაცია.

როგორც აღნიშნული მუხლის შინაარსი ცხადყოფს, ადმინისტრაციული კანონმდებლობა საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვალდებულების სუბიექტად საჯარო დაწესებულებას მიიჩნევს მხოლოდ საჯარო დაწესებულებაში დაცულ, აგრეთვე, საჯარო დაწესებულებაში ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაციის მიმართ. საჯარო ინფორმაციის ამგვარი სახით არსებობის შემთხვევაში, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, მის მომთხოვნზე გასცეს იგი სრულყოფილი სახით, მის მიერ არჩეული საჯარო ინფორმაციის მიღების ფორმით.

ამასთან, ტერმინი „საჯარო დაწესებულება“ ინფორმაციის თავისუფლების მიზნებისათვის განმარტებულია მითითებული საკანონმდებლო აქტის 27-ე მუხლში, რომლის „ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით, საჯარო დაწესებულება არის ადმინისტრაციული ორგანო, სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსებული კერძო სამართლის იურიდიული პირი ასეთი დაფინანსების ფარგლებში.

სასამართლომ განმარტა, რომ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 მუხლის პირველი ნაწილი მიუთითებს კოდექსის მოქმედების გავრცელებას ყველა იმ სახელმწიფო ორგანოს საქმიანობაზე, რომლებიც ამ კოდექსის შესაბამისად ითვლებიან ადმინისტრაციულ ორგანოებად. ამავე კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად კი ადმინისტრაციულ ორგანოს წარმოადგენს ყველა სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო ან დაწესებულება, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური გაერთიანებებისა), აგრეთვე ნებისმიერი სხვა პირი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს. ამდენად, მოპასუხე მხარე - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომელზეც ვრცელდება ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოქმედება, მათ შორის III თავით დადგენილი რეგულაცია საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის კუთხით.

სასამართლომ მიუთითა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 30 ოქტომბრის №2/3/406/408 გადაწყვეტილებაზე. საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლით გათვალისწინებული ყველა სახის ინფორმაცია დაცულია ოფიციალურ წყაროებში, მაგრამ შეიძლება ამ ინფორმაციის დაყოფა რამოდენიმე ჯგუფად. ამ ჯგუფებს შორის ძირითადი განმასხვავებელი ნიშანია მათში შემავალი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ხარისხი. პირველ ჯგუფში შედის ინფორმაცია, რომელიც თავად ინფორმაციის მიღების მსურველ პირს შეეხება. ეს ინფორმაცია, საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის

შესაბამისად, დაუბრკოლებლად, კანონით დადგენილი წესით უნდა მიეწოდოს პირს. მეორე ჯგუფს წარმოადგენს ოფიციალური დოკუმენტები, რომლებიც უშუალოდ ინფორმაციის მიღების მსურველს არ შეეხება, მაგრამ მათი მიღებაც, ასევე, შესაძლებელია კანონით დადგენილი წესის დაცვით. მესამე ჯგუფში შედის ოფიციალური ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს სახელმწიფო, კომერციულ ან პროფესიულ საიდუმლოებას. შეიძლება ითქვას, რომ ეს არის ყველაზე დახურული ინფორმაცია და მისი მიღება ნებისმიერი მსურველი ფიზიკური თუ იურიდიული პირისათვის შეუძლებელია. თუმცა, ავტომატურად ინფორმაციის გასაიდუმლოებას 41-ე მუხლის პირველი პუნქტი არ გულისხმობს. ინფორმაციის მეოთხე ჯგუფი გათვალისწინებულია საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის მე-2 პუნქტით. ეს არის ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული მონაცემები, რომლებიც შეეხება ისეთ კერძო საკითხებს, როგორიცაა ჯანმრთელობა, ფინანსები და ა.შ. ეს ინფორმაცია ავტომატურად გასაიდუმლოებულია და კონსტიტუციით დადგენილია მისი განსაიდუმლოების წესი და კონკრეტული შემთხვევები. განსაიდუმლოება შესაძლებელია, თუ არსებობს თავად იმ პირის თანხმობა, ვისაც ინფორმაცია შეეხება. ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის სხვა შემთხვევები კანონით უნდა იყოს დადგენილი და აუცილებელი სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ჯანმრთელობის, სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად. როგორც ვხედავთ, ინფორმაციის ზემოთმოყვანილი ჯგუფები და მათი კონსტიტუციურსამართლებრივი რეჟიმები განსხვავდება ერთმანეთისაგან. გასარკვევია, კონკრეტულად რომელ ჯგუფში შედის, მისი საერთო მახასიათებლებიდან გამომდინარე, მოსარჩელე მხარის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია.

დადგენილია, რომ მოსარჩელის მიერ 2018 წლის 15 მარტის №59547 განცხადებით მოთხოვნილი დოკუმენტაცია შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანიის“ მიერ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიაში გადაგზავნილ იქნა 2018 წლის 26 მარტს. შესაბამისად, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ სადავო აქტის (ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2018 წლის 30 მარტის №10-0----- წერილი) გამოცემისას მოთხოვნილი დოკუმენტაცია უკვე გადაცემული იყო მოპასუხე მხარისათვის.

პირველი ინსტანციის სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოსარჩელე მხარის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია განეკუთვნება საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლით გათვალისწინებულ ისეთ საჯარო ინფორმაციას, რომელიც წარმოადგენს სახელმწიფო დაწესებულებაში დაცულ ინფორმაციას და იმ შემთხვევაში, თუ იგი შეიცავს პერსონალურ მონაცემებს, სახელმწიფო ან კომერციულ ინფორმაციას მხოლოდ ამ ნაწილში უნდა დაიხუროს.

ამდენად, სასამართლომ არ გაიზიარა მოპასუხე მხარის მოსაზრება, რომ ვინაიდან შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანია“ წარმოადგენდა კერძო სამართლის იურიდიულ პირს, მასზე არ ვრცელდებოდა საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე კანონით დადგენილი ნორმები. სასამართლოს მოსაზრებით, მოპასუხე

თბილისის მერიას განცხადებით მოთხოვნილ ინფორმაციასთან მიმართებით უნდა შეეფასებინა წარმოადგენდა თუ არა მოთხოვნილი ინფორმაცია ისეთ საჯარო ინფორმაციას, რომელიც წარმოადგენს სახელმწიფო დაწესებულებაში დაცულ ინფორმაციას და რომელიც არ შეიცავს სახელმწიფო, კომერციულ ან პერსონალურ საიდუმლოებას, რაც მოპასუხე მხარის მიერ არ განხორციელებულა.

4. სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები

აპელანტი მიუთითებს, რომ 2018 წლის 15 მარტს გ---- ბ-----მა განცხადებით მიმართა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას მეტროსადგურების „ვ-----ი“ და „ახ-----ის თ-----ი“ შესრულებული მოცულობით სამუშაოებზე შპს „რეალექსპერტისა“ და „სამშენებლო ექსპერტიზის“ ბიუროს დასკვნების და ამ ორი მეტროსადგურის გარემონტებისას მოცულობითი სამუშაოებთან დაკავშირებით არსებული ინფორმაციის გაცემის მოთხოვნით.

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის იურიდიული საქალაქო სამსახურის 2018 წლის 30 მარტის N10-0----- წერილით განმცხადებელს ეცნობა, რომ შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანია“ წარმოადგენს კერძო სამართლის იურიდიულ პირს და მასზე არ ვრცელდება საჯარო ინფორმაციის გაცემის კანონით დადგენილი ნორმები.

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 24-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, „სარჩელი დასაშვებია, თუ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რაიმე მოქმედების განხორციელება ან უარი რაიმე მოქმედების განხორციელებაზე პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის კანონიერ უფლებას ან ინტერესს“.

მოცემულ შემთხვევაში დადგენილია, რომ თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის გადაწყვეტილებით (საქმე N3/1631-18) დაკმაყოფილდა გ---- ბ-----ის სასარჩელო მოთხოვნა და შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანიას“ დაევალა მეტროსადგურების „ვ-----ის“ და „ახ-----ის თ-----ის“ შესრულებული მოცულობით სამუშაოებზე შპს „რეალექსპერტისა“ და „სამშენებლო ექსპერტიზის“ ბიუროს დასკვნების და ამ ორი მეტროსადგურის გარემონტებისას მოცულობით სამუშაოებთან დაკავშირებით არსებული ინფორმაციის გაცემა. შესაბამისად, მოსარჩელე მხარე ვერ უთითებს რა პირდაპირი და უშუალო ზიანი ადგება ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ ზემოაღნიშნული საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმით, იმ პირობებში, როდესაც შპს „თბილისის სატრანსპორტო - კომპანიას“ სასამართლო გადაწყვეტილებით უკვე დავალებული აქვს მეტროსადგურების „ვ-----ი“ და „ახ-----ის თ-----ი“ შესრულებული მოცულობით სამუშაოებზე შპს „რეალექსპერტისა“ და „სამშენებლო ექსპერტიზის“ ბიუროს დასკვნების და ამ ორი მეტროსადგურის გარემონტებისას მოცულობითი სამუშაოებთან დაკავშირებით არსებული ინფორმაციის გაცემა.

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია არ ეთანხმება გასაჩივრებულ გადაწყვეტილებას და მიუთითებს, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის "ქ" ქვეპუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო არის ყველა სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო ან დაწესებულება, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური გაერთიანებებისა), აგრეთვე, ნებისმიერი სხვა პირი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს. ამავე ნაწილის "ბ" ქვეპუნქტის თანახმად, საჯარო ინფორმაცია არის ოფიციალური დოკუმენტი (მათ შორის, ნახაზი, მაკეტი, გეგმა, სქემა, ფოტოსურათი, ელექტრონული ინფორმაცია, ვიდეო- და აუდიოჩანაწერები), ანუ საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია, ასევე საჯარო დაწესებულების მიერ პროაქტიულად გამოქვეყნებული ინფორმაცია.

მითითებული სამართლებრივი ნორმის თანახმად, ადმინისტრაციულ ორგანოდ იგულისხმება როგორც კერძო სამართლის იურიდიული პირები, ასევე, საწარმოები (მაგ. შპს, სს), კერძო სამართლის იურიდიულ პირს საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილება შეიძლება დაეკისროს დელეგირებით ანუ სახელმწიფოს მხრიდან მის მიმართ უფლებამოსილების გადაცემის საფუძველზე. კერძო სამართლის იურიდიული პირები არ არიან უფლებამოსილი გამოიყენონ საქმიანობის საჯარო-სამართლებრივი ფორმები, თუმცა კანონის საფუძველზე სახელმწიფოს შეუძლია აღჭურვოს ეს პირები საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებით, თუ იგი მოითხოვს რაიმე სპეციალურ ცოდნას. სწორედ საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელების პროცესში კერძო სამართლის იურიდიული პირები განიხილებიან ადმინისტრაციულ ორგანოებად და ამ დროს არიან ვალდებული მიიღონ გადაწყვეტილებები ან განახორციელონ ქმედებები ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსითა და მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნების გათვალისწინებით, შესაბამისად, საჯარო უფლებამოსილების განხორციელების მომენტში წარმოეშობათ კერძო სამართლის იურიდიულ პირებს საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვალდებულება.

სასამართლომ სათანადო შეფასება არ მისცა იმ გარემოებას, რომ გ---- ბ-----ის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაციის/დოკუმენტაციის შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანიის“ მიერ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიაში გადმოგზავნის ფაქტი არ გულისხმობს აღნიშნული ინფორმაციის/დოკუმენტაციის დაცვას კანონმდებლობით დადგენილი წესისამებრ. შესაბამისად, თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია უფლებამოსილი იყო უარი ეთქვა განმცხადებლისთვის მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემაზე.

ს ა მ ო ტ ი ვ ა ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი:

5. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების დასაბუთება:

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად, თუ ამ კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის დებულებანი.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 377-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სააპელაციო სასამართლო ამოწმებს გადაწყვეტილებას სააპელაციო საჩივრის ფარგლებში ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით. ამავე მუხლის მეორე ნაწილის შესაბამისად, სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას სასამართლო ხელმძღვანელობს 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნებით.

სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 389-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება აღწერილობითი და სამოტივაციო ნაწილების ნაცვლად უნდა შეიცავდეს საქმის გარემოებებთან დაკავშირებით გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითებას, შესაძლო ცვლილებების ან დამატებების გათვალისწინებით.

სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 390-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, თუ სააპელაციო სასამართლო ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის ფაქტობრივ ან/და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, მაშინ დასაბუთება იცვლება მათზე მითითებით.

5.1. ფაქტობრივი დასაბუთება:

სააპელაციო პალატა იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ დადგენილ ფაქტობრივ გარემოებებს და დამატებით აღარ მიუთითებს მათზე.

საქმის მასალებით დადგენილია, რომ 2018 წლის 15 მარტს გ---- ბ-----მა №59547 განცხადებით მიმართა ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას და მოითხოვა იმ დოკუმენტების გადაცემა, რომელშიც ასახულია 2016 წელს მეტროსადგურების „ვ-----ი“ და „ახ-----ის თ-----ი“ შესრულებული მოცულობით სამუშაოებზე შპს „რეალექსპერტისა“ და შპს „სამშენებლო ექსპერტიზის“ ბიუროს დასკვნები. ასევე, ყველა იმ დოკუმენტის მიწოდება, რომელიც ამ ორი მეტროსადგურის გარემონტებისას მოცულობით სამუშაოებთან დაკავშირებით არსებობდა.

ზემოაღნიშნული წერილის პასუხად ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2018 წლის 30 მარტის №10-0----- წერილით გ---- ბ-----ს ეცნობა, რომ შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანიიდან“ მიწოდებული ინფორმაციის თანახმად, შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანია“ წარმოადგენდა კერძო

სამართლის იურიდიულ პირს და მასზე არ ვრცელდებოდა საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე კანონით დადგენილი ნორმები (ს.ფ. 12- 13);

2018 წლის 11 სექტემბრის საოქმო განჩინების საფუძველზე, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის 2018 წლის 08 ნოემბრის მომართვით დგინდება, რომ გ---- ბ-----ის მიერ 2018 წლის 15 მარტის №59547 განცხადებით მოთხოვნილი დოკუმენტაცია შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანიის“ მიერ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიაში გაგზავნილ იქნა 2018 წლის 26 მარტს (ს.ფ. 53).

5.2. სამართლებრივი დასაბუთება:

პალატა ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებსა და დასკვნებს სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, მიუთითებს მათზე და სააპელაციო საჩივრის ფარგლებში აღნიშნავს შემდეგს:

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის 24-ე მუხლი ითვალისწინებს მავალდებულებელი სარჩელის განსაკუთრებული ფორმის - მოქმედების განხორციელების თაობაზე მიკუთვნებითი სარჩელის აღძვრის შესაძლებლობას, მისი მეშვეობით შესაძლებელია ნებისმიერი ადმინისტრაციული ზომების (რეალაქტის) განხორციელების მოთხოვნა, რომელიც არ გულისხმობს ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემას. ასეთი სარჩელის მოთხოვნა საჭიროებს ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილებიდან გამომდინარე ასეთი მოქმედების განხორციელების ვალდებულების დადგენას.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი განსაზღვრავს ადმინისტრაციულ ორგანოებში არსებულ ინფორმაციის სახეებს, რომელთან ხელმისაწვდომობის შესაძლებლობის გარანტიები მოცემულია კოდექსში და ამასთან, აღირებულია ქვეყნის ძირითადი კანონით.

საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად (სადავო პერიოდში მოქმედი რედაქცია), საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებებში მასზე არსებულ ინფორმაციას, აგრეთვე იქ არსებულ ოფიციალურ დოკუმენტებს, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას.

ინფორმაციის თავისუფლებას საქართველოს კონსტიტუცია გამორჩეულ მნიშვნელობას ანიჭებს. დემოკრატიული წესწყობილებისათვის დამახასიათებელია სახელმწიფოებრივი ინსტიტუტების საქმიანობის მაქსიმალური გამჭვირვალობა. სხვადასხვა ოფიციალური დოკუმენტებიდან ინფორმაციის მიღება ექვემდებარება კანონისმიერ მოწესრიგებას. პირად მონაცემებზე უფლება არ არის აბსოლუტური და შეუზღუდავი. ინფორმაციული თვითგამორკვევის უფლება შესაძლებელია შეიზღუდოს

საერთო ინტერესებიდან გამომდინარე. გამჭვირვალობის საჯარო ინტერესებიდან გამომდინარე, კანონმდებლობით განსაზღვრულია ინფორმაცია, რომლის ღიაობა აღემატება ინფორმაციის გასაიდუმლოების ინტერესს.

საჯარო ინფორმაციის ლეგალურ დეფინიციას იძლევა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის „მ“ ქვეპუნქტი, რომლის შესაბამისად, საჯარო ინფორმაცია არის ოფიციალური დოკუმენტი (მათ შორის, ნახაზი, მაკეტი, გეგმა, სქემა, ფოტოსურათი, ელექტრონული ინფორმაცია, ვიდეო- და აუდიოჩანაწერები), ანუ საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია, ასევე საჯარო დაწესებულების მიერ პროაქტიულად გამოქვეყნებული ინფორმაცია. როგორც აღნიშნული მუხლის შინაარსი ცხადყოფს, ადმინისტრაციული კანონმდებლობა საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვალდებულების სუბიექტად საჯარო დაწესებულებას მიიჩნევს მხოლოდ საჯარო დაწესებულებაში დაცულ, აგრეთვე, საჯარო დაწესებულებაში ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაციის მიმართ.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე მუხლის შესაბამისად საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და დადგენილი წესით პერსონალურ მონაცემებს, სახელმწიფო ან კომერციულ საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციისა.

ამრიგად, სახელმწიფოში საჯარო ინფორმაციის ღიაობა უზრუნველყოფილია და ღიაობის შეზღუდვა ორ შემთხვევაშია დაშვებული: როდესაც ეს კანონმდებლობით არის გათვალისწინებული და როდესაც დადგენილი წესით იგი მიეკუთვნება პერსონალურ მონაცემებს.

პალატა დადგენილად მიიჩნევს, რომ 2018 წლის 15 მარტს გ---- ბ-----მა №59547 განცხადებით მიმართა ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას და მოითხოვა იმ დოკუმენტების გადაცემა, რომელშიც ასახულია 2016 წელს მეტროსადგურების „ვ-----ი“ და „ახ-----ის თ-----ი“ შესრულებული მოცულობით სამუშაოებზე შპს „რეალექსპერტისა“ და შპს „სამშენებლო ექსპერტიზის“ ბიუროს დასკვნები. ასევე, ყველა იმ დოკუმენტის მიწოდება, რომელიც ამ ორი მეტროსადგურის გარემონტებისას მოცულობით სამუშაოებთან დაკავშირებით არსებობდა.

პალატა იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს მოსაზრებას რომ ინფორმაციის გაცემაზე უარი ვერ იქნება მოტივირებული იმ საფუძვლით, რომ ვინაიდან შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანია“ წარმოადგენდა კერძო სამართლის იურიდიულ პირს, მასზე არ ვრცელდებოდა საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე კანონით დადგენილი ნორმები. პალატის მოსაზრებით, მოპასუხე თბილისის მერიას განცხადებით მოთხოვნილ ინფორმაციასთან მიმართებით უნდა შეეფასებინა წარმოადგენდა თუ არა მოთხოვნილი ინფორმაცია ისეთ

საჯარო ინფორმაციას, რომელიც წარმოადგენს სახელმწიფო დაწესებულებაში დაცულ ინფორმაციას და რომელიც არ შეიცავს სახელმწიფო, კომერციულ ან პერსონალურ საიდუმლოებას, რაც მოპასუხე მხარის მიერ არ განხორციელებულა.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ყველას აქვს უფლება მოითხოვოს საჯარო ინფორმაცია მისი ფიზიკური ფორმისა და შენახვის მდგომარეობის მიუხედავად და აირჩიოს საჯარო ინფორმაციის მიღების ფორმა, თუ იგი სხვადასხვა სახით არსებობს, აგრეთვე გაეცნოს ინფორმაციას დედანში. ამავსე მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, საჯარო ინფორმაციის მისაღებად პირი წარადგენს წერილობით განცხადებას. აუცილებელი არ არის, განცხადებაში მიეთითოს საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის მოტივი ან მიზანი. ამავსე კოდექსის მე-40 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია გასცეს საჯარო ინფორმაცია, მათ შორის, ელექტრონული ფორმით მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაცია, დაუყოვნებლივ. 42-ე მუხლში კი, მოცემულია იმ ინფორმაციათა ჩამონათვალი, რომლის გასაიდუმლოება დაუშვებელია. აღნიშნული მუხლის „ნ“ პუნქტის თანახმად, არსებული ჩამონათვალის გარდა, დაუშვებლად არის მიჩნეული ყველა სხვა ინფორმაციის გასაიდუმლოება, რომელიც კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით არ არის მიჩნეული სახელმწიფო ან კომერციულ საიდუმლოებად ან არ წარმოადგენს პერსონალურ მონაცემებს.

სააპელაციო პალატა იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს მოსაზრებას და განმარტავს, რომ მოცემულ შემთხვევაში, სახეზე არ არის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საჯარო ინფორმაციის გაცემის რაიმე დამაბრკოლებელი გარემოება, მით უფრო იმ პირობებში, როდესაც აღნიშნული ინფორმაცია მასთან ინახება. შესაბამისად, მის გაცემაზე უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოს სწორედაც რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია წარმოადგენს.

საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის 33¹ მუხლის შესაბამისად, თუ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ რაიმე მოქმედების განხორციელება ან უარი რაიმე მოქმედების განხორციელებაზე უკანონოა და ის პირდაპირ და უშუალო (ინდივიდუალურ) ზიანს აყენებს მოსარჩელის უფლებას ან კანონიერ ინტერესს, სასამართლო კოდექსის 24-ე მუხლში აღნიშნულ სარჩელთან დაკავშირებით გამოიტანს გადაწყვეტილებას, რომლითაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ავალებს განხორციელოს ეს მოქმედება ან თავი შეიკავოს ამ მოქმედების შესრულებისაგან. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, პალატა თვლის, რომ არსებობს ინფორმაციის გაცემის დავალების საფუძველი.

6. შემაჯამებელი სასამართლო დასკვნა:

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სააპელაციო პალატა მიიჩნევს, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლომ საქმე განიხილა არსებითი საპროცესო დარღვევების გარეშე, სწორად დაადგინა საქმეზე ფაქტობრივი გარემოებები და

სწორი სამართლებრივი შეფასება მისცა მათ. შესაბამისად, სახეზე არ არის გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით გათვალისწინებული ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები, რის გათვალისწინებითაც სააპელაციო საჩივარი არ უნდა დაკმაყოფილდეს და უცვლელად უნდა დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2016 წლის 08 აპრილის გადაწყვეტილება.

7. საპროცესო ხარჯები:

„სახელმწიფო ბაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის „უ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, აპელანტი გათავისუფლებული არის სააპელაციო საჩივარზე სახელმწიფო ბაჟის გადახდისაგან.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი:

სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 257-ე, 372-ე, 386-ე, 390-ე, 391-ე, 397-ე მუხლებით და

დ ა ა დ გ ი ნ ა:

1. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს;
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 28 დეკემბრის გადაწყვეტილება;
3. განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს **საკასაციო საჩივრით** საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქ. №6) თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მეშვეობით (თბილისი, გრ. რობაქიძის გამზ. №7ა) მხარეთათვის დასაბუთებული განჩინების ჩაბარებიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში.

მოსამართლე:
ახალბედაშვილი

დავით