



ინფორმაციის თავისუფლება: კანონმდებლობა და პრაქტიკა

საქართველო, ამერიკის შეერთებული შტატები,
გაერთიანებული სამეფო/შოტლანდია, ესტონეთი-
შედარებითი ანალიზი

კვლევის ავტორი: ელისო ჩაბრავა
რედაქტორი: გიორგი კლდიაშვილი

კვლევა განხორციელდა ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის (IDFI) მიერ შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს USAID-ის პროგრამის „დემოკრატიული მმართველობა საქართველოში (G-3)“ ფარგლებში.

ამ ნაშრომის შექმნა შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის მიერ ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს USAID-ის საშუალებით გაწეული დახმარებით. ნაშრომში გამოთქმული შეხედულებები ეკუთვნის ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტს (IDFI) და არ გამოხატავს ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოსა და ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობის შეხედულებებს.

2012 წელი

სარჩევი

I. შესავალი	3
II. ინფორმაციის თავისუფლება: საერთაშორისო და ეროვნული სტანდარტები	5
1. საერთაშორისო გარანტიები	5
2. შიდასახელმწიფოებრივი გარანტიები	9
3. კანონის მოქმედების სფერო - ადმინისტრაციული ორგანოს დეფინიცია.....	13
4. კანონის მოქმედების სფერო - საჯარო ინფორმაციის დეფინიცია	17
III. ინფორმაციის გამოთხოვა	19
1. ადმინისტრაციულ ორგანოში დაცული ინფორმაციის მართვა	19
2. განცხადების წარდგენა.....	22
3. ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირი	26
4. განცხადების განხილვისა და ინფორმაციის გაცემის ვადები	28
5. ინფორმაციის გაცემა.....	31
6. უარი ინფორმაციის გაცემაზე.....	34
7. ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებული ხარჯები	37
IV. შეზღუდული ინფორმაცია (გამონაკლისები)	39
V. ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება.....	45
1. კანონმდებლობა.....	45
2. პროაქტიული გამოქვეყნების პრაქტიკა	53
VI. კანონმდებლობის შესრულებაზე კონტროლი და ზედამხედველობა	58
1. კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოები	58
2. საჯარო დაწესებულებათა გადაწყვეტილებების გასაჩივრება.....	59
3. ანგარიშვალდებულება.....	63
VII. რეკომენდაციები.....	64

I. შესავალი

წინამდებარე კვლევა წარმოადგენს “ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის” (IDFI) პროექტის - “საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საუკეთესო პრაქტიკის კვლევა” ფარგლებში განხორციელებულ საქართველოსა და საერთაშორისო (შეერთებული შტატები, გაერთიანებული სამეფო/შოტლანდია, ესტონეთი) კანონმდებლობის შედარებით ანალიზს.

პროექტი “საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საუკეთესო პრაქტიკის კვლევა” IDFI –მ განახორციელა (2012 წლის მარტი-მაისი) ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) პროგრამის „დემოკრატიული მმართველობა საქართველოში (G-3)” მხარდაჭერით.

პროექტი მიზნად ისახავდა ადმინისტრაციული ორგანოების (საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო, საჯარო სამსახურის ბიურო, კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, საქართველოს კონტროლის პალატა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა) გამჭვირვალობისა და ეფექტიანი მმართველობის ხარისხის გაუმჯობესებას საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის კვლევის, შემდგომი მისი დანერგვის და ამ სფეროში არსებული ხარვეზების აღმოფხვრის გზით.

თანამედროვე მსოფლიომ დიდი ხანია აღიარა საჯარო დაწესებულებათა საქმიანობის გამჭვირვალობასა და დემოკრატიის ხარისხს შორის არსებული პირდაპირპროპორციული კავშირი. რწმენა, რომ დემოკრატია სწორედ დახურული კარებს მიღმა კვდება¹ გახდა მამოძრავებელი ძალა იმისათვის, რომ ინფორმაცია, როგორც „დემოკრატიის ჟანგბადი“² ხელმისაწვდომი გამხდარიყო საზოგადოებისათვის.

იდეა, რომ საჯარო დაწესებულებების მიერ დაცული ინფორმაცია საზოგადოებრივი სიკეთეა, დღესდღეობით მრავალ საერთაშორისო დოკუმენტსა და ცალკეული ქვეყნის ეროვნულ კანონმდებლობაშია განმტკიცებული. წინამდებარე კვლევა მიზნად ისახავს ინფორმაციის თავისუფლების სფეროში არსებული საერთაშორისო სტანდარტების ზოგად მიმოხილვასა და გაერთიანებული სამეფოს, შოტლანდიის, ამერიკის შეერთებული შტატების, ესტონეთისა და საქართველოს საკანონმდებლო გარანტიების ანალიზს.

¹ "Democracies die behind closed doors. The First Amendment, through a free press, protects the people's right to know that their government acts fairly, lawfully, and accurately." Judge Damon Keith, U.S. Sixth Circuit Court of Appeals;

² ორგანიზაცია მე-19 მუხლი ინფორმაციის თავისუფლებას უწოდებს „დემოკრატიის ჟანგბადს“;

საბჭოთა კავშირის რღვევამ და უფრო მოგვიანებით, მსოფლიო სავაჭრო ცენტრზე განხორციელებულმა თავდასხმამ, ნათელი გახადა სახელმწიფოთა წინაშე მდგარი გამოწვევები, რომელთა მნიშვნელოვან ნაწილს წარმოადგენდა მმართველობის ახალი, უფრო გამჭვირვალე სისტემის დანერგვის აუცილებლობა. ყოფილი კომუნისტური ბლოკის ქვეყნებმა ამ გამოწვევებს ინფორმაციის თავისუფლების უზრუნველყოფი ნორმების შემოღებით უპასუხეს. მათ შორის, ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, ერთ-ერთი ყველაზე პროგრესული საკანონმდებლო დოკუმენტია და ამ სფეროს მკვლევართა განსაკუთრებულ ყურადღებას იმსახურებს.

შეერთებული შტატების ინფორმაციის თავისუფლების აქტი საჯარო დაწესებულებებში დაცული ინფორმაციისადმი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფ ერთ-ერთ ყველაზე ეფექტურ აქტად ითვლება მსოფლიოში. საკანონმდებლო რეგულირებასთან ერთად, გასათვალისწინებელია ამ ქვეყანაში არსებული პრაქტიკული მაგალითებიც, რადგან მხოლოდ 2000 წელს, ფედერალურმა ხელისუფლებამ, თითო მოქალაქეზე დაახლოებით 1\$ დახარჯა აქტის ადმინისტრირებისთვის, რაც ჯამში \$253 მილიონს შეადგენს.³

გაერთიანებული სამეფო, რომელმაც ინფორმაციის თავისუფლების აქტი 2000 წელს მიიღო და მისი ამოქმედება, 11 სექტემბრის მოვლენების შემდეგ, 2005 წლამდე გადადო, იმით არის საინტერესო, რომ ინფორმაციის თავისუფლების აქტის მრავალრიცხოვანი ნაკლოვანების მიუხედავად, პრაქტიკაში ნორმების გონივრულმა ინტერპრეტაციამ შესაძლებელი გახადა, გაერთიანებული სამეფო თავისუფალი მედიის ერთგვარი ეტალონი გამხდარიყო. კვლევაში ასევე მიმოხილულია შოტლანდიის მაგალითიც, რომელსაც ინფორმაციის თავისუფლების დამოუკიდებელი აქტი გააჩნია.

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიღებით 1999 წელს საქართველომ მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადადგა ინფორმაციის თავისუფლებისა და საჯარო დაწესებულებათა გამჭვირვალობისაკენ მიმავალ გზაზე. მიღწეული პროგრესის განსამტკიცებლად და საკანონმდებლო დონეზე თუ პრაქტიკაში არსებული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად, მნიშვნელოვანია სხვა სახელმწიფოებში არსებული გამოცდილების გაზიარება. სწორედ ამ მიზნით, კვლევა მოიცავს გარკვეულ რეკომენდაციებს, რომელთა გათვალისწინებაც საჯარო დაწესებულებებს დაეხმარება, უფრო გამჭვირვალე და ხელმისაწვდომი გახადონ მათთან დაცული ინფორმაცია.

³ The Worlds's Right to Know; by Thomas Blanton;
http://www.foreignpolicy.com/articles/2002/07/01/the_worlds_right_to_know

II. ინფორმაციის თავისუფლება: საერთაშორისო და ეროვნული სტანდარტები

1. საერთაშორისო გარანტიები

ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ კანონმდებლობა სათავეს შვედეთში იღებს, სადაც მსოფლიოში პირველი ინფორმაციის თავისუფლების აქტი 1766 წელს იქნა მიღებული. დღეს, ამ თარიღიდან დაახლოებით ორი საუკუნის შემდეგ, ინფორმაციის თავისუფლება მსოფლიოს ყველა კონტინენტზე აღიარებულია ადამიანის ერთ-ერთ ფუნდამენტურ უფლებად, მათ შორის გაეროს, ევროპის საბჭოს, ამერიკის სახელმწიფოთა ორგანიზაციისა და აფრიკული კავშირის მიერ. თუმცა, ამ საყოველთაო აღიარებამდე, ცალკეულ სახელმწიფოებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებს, მრავალი ეტაპის გავლა დასჭირდათ.

ამ მიმართულებით ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ნაბიჯი გაეროს გენერალური ასამბლეის 1946 წელს გამართულ პირველსავე სესიაზე გადაიღვა, როდესაც, სხდომაზე მიღებულ რეზოლუციაში 59 (I) ინფორმაციის თავისუფლება ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებად იქნა დასახელებული.⁴

1948 წელს, ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მე-19 მუხლში, ინფორმაციის მიღების უფლებამ შემდეგი ფორმულირება ჰპოვა: „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“.

სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი⁵ კიდევ ერთი საერთაშორისო დოკუმენტია, რომელმაც ინფორმაციის მიღებისა და გავრცელების უფლება აღიარა. დოკუმენტის მე-19 მუხლში ნათქვამია: „თითოეულ ადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად გამოთქვას თავისი აზრი; *ეს უფლება შეიცავს თავისუფლებას, რომ სახელმწიფო საზღვრების მიუხედავად ეძიოს, მიიღოს და გაავრცელოს ყოველგვარი ინფორმაცია ზეპირად, წერილობით თუ პრესისა და გამობატვის მხატვრული ფორმების საშუალებით ან სხვა საშუალებით საკუთარი არჩევანით*“.

გაეროს მიერ მიღებული დოკუმენტების გარდა, ინფორმაციის უფლება რეგიონალურ კონვენციებშიც აისახა. მაგალითისათვის, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია⁶ ასევე უზრუნველყოფს ინფორმაციის უფლებას. კონვენციის მე-10-ე მუხლის თანახმად, „ყველას აქვს

⁴ რეზოლუციის ტექსტი ხელმისაწვდომია შემდეგ ბმულზე <http://daccess-ods.un.org/TMP/6700160.50338745.html> ;

⁵ საქართველოსთვის ძალაშია 1994 წლის 3 აგვისტოდან;

⁶ საქართველოსთვის ძალაში შევიდა 1999 წლის მაისში;

უფლება გამოხატვის თავისუფლებისა. *ეს უფლება მოიცავს პირის თავისუფლებას, ჰქონდეს შეხედულებები, მიიღოს ან გაავრცელოს ინფორმაცია* თუ მოსაზრებები საჯარო ხელისუფლების ჩაურევლად და სახელმწიფო საზღვრებს მიუხედავად“.

ყველა ნახსენებ დოკუმენტში, ინფორმაციის მიღების უფლება განიხილება, როგორც აზრისა და გამოხატვის უფლების ნაწილი. თუმცა, პრაქტიკაში, მას უფრო ფართო განმარტება მიეცა და ინფორმაციის თავისუფლება აღიარებულ იქნა ცალკე მდგომ უფლებად. 1993 წელს, გაეროს ადამიანის უფლებათა კომისიამ დანიშნა სპეციალური მომხსენებელი აზრისა და გამოხატვის თავისუფლების პრაქტიკულ განხორციელებაზე, რომელმაც, 1998 წლის ანგარიშში,⁷ სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტზე დაყრდნობით, აზრისა და გამოხატვის უფლება განმარტა, როგორც ნებისმიერი ადამიანის უფლება, ეპიოს, მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, რაც გულისხმობს *სახელმწიფოთა პოზიტიურ ვალდებულებას*, უზრუნველყონ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა. ინფორმაციის ქვეშ კი მომხსენებელმა მოიაზრა სახელმწიფო უწყებებში არსებული ინფორმაცია, მისი ფორმის მიუხედავად.

იმისათვის, რომ სახელმწიფოებს ეფექტურად შეესრულებინათ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის ვალდებულება, მნიშვნელოვანი იყო იმ პრინციპებზე შეთანხმება, რომელთაც დაეფუძნებოდა ამ მიზნით მიღებული ეროვნული კანონმდებლობა. ინფორმაციის თავისუფლების საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციამ „მე-19 მუხლი - საერთაშორისო ცენტრი ცენზურის წინააღმდეგ“,⁸ გამჭვირვალობისა და ინფორმაციის საჯაროობის საერთაშორისო სტანდარტებზე დაყრდნობით, ასევე სხვადასხვა ქვეყანაში არსებული პოზიტიური მაგალითის გამოყენებით, ჩამოაყალიბა პრინციპების ნუსხა, რომელთაც უნდა პასუხობდეს ინფორმაციის თავისუფლების კანონმდებლობა:

მაქსიმალური ღიაობა - საჯარო დაწესებულებებში დაცული ინფორმაციის მიმართ უნდა მოქმედებდეს ღიაობის პრეზუმფცია. ორგანოს, რომელიც უარს განაცხადებს ინფორმაციის გაცემაზე, დაეკისრება მტკიცების ტვირთი, რომ ინფორმაციის გაცემაზე უარი განხორციელდა კანონმდებლობით დადგენილი გამონაკლისების ფარგლებში. კანონს უნდა გააჩნდეს გავრცელების ფართო სპექტრი, რაც გამოიხატება იმაში, რომ არ უნდა იზღუდებოდეს ინფორმაციის მოთხოვნის უფლების მქონე პირთა წრე. ამასთან, იმ დაწესებულებების რიცხვიც, რომლებზეც კანონით დადგენილი ვალდებულებები ვრცელდება, მაქსიმალურად უნდა მოიცავდეს საჯარო ფუნქციის მქონე ყველა უწყებას.

გამოქვეყნების ვალდებულება - საჯარო დაწესებულებებს უნდა ეკისრებოდეთ თავიანთ საქმიანობასთან დაკავშირებული, საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე, ინფორმაციის გამოქვეყნების ვალდებულება. ინფორმაციის გამოქვეყნება გაზრდის მოქალაქეთა

⁷ანგარიშის ნახვა შესაძლებელია შემდეგ ბმულზე:

<http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/7599319f02ece82dc12566080045b296?Opendocument>

⁸ ორგანიზაციის შესახებ ინფორმაციისათვის იხ. <http://www.article19.org/>;

ინფორმირებულობის დონეს და შესაბამისად, შეამცირებს საჯარო დაწესებულებებისათვის წარდგენილი ინფორმაციის მოთხოვნების რიცხვს.

ღია მმართველობის ხელშეწყობა - ინფორმაციის ხელმისაწვდომებისაკენ მიმართული ნორმები საჯარო დაწესებულებებში არსებული საიდუმლოების კულტურის შეცვლას უნდა ემსახურებოდნენ. აღნიშნული მიზნის მიღწევის მეტ-ნაკლებად ეფექტურ მეთოდებს მიეკუთვნება საჯარო მოხელეთა გადამზადება, ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი წარმატებული ჩინოვნიკების წახალისება და დამრღვევთა მიმართ გარკვეული სანქციების დაწესება. მნიშვნელოვანია, აგრეთვე, ინფორმაციის მიღების უფლების შესახებ პირთა ინფორმირებულობის გასაუმჯობესებლად საინფორმაციო კამპანიის წარმოება.

გამონაკლისების შეზღუდული წრე - ზოგიერთ შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია გაასაიდუმლოს მასთან დაცული ინფორმაცია, თუმცა ასეთი შემთხვევები მკაცრად უნდა იყოს რეგლამენტირებული და აკმაყოფილებდეს შემდეგ კრიტერიუმებს: ა) ინფორმაცია უნდა მიეკუთვნებოდეს კანონით დადგენილ გამონაკლისს; ბ) ინფორმაციის გამჟღავნება არსებით ზიანს უნდა აყენებდეს კანონით დაცულ ინტერესს; გ) ინფორმაციის გამჟღავნებით მოსალოდნელი ზიანი გადაჭონის საზოგადოებრივი ინტერესს. ყველა გამონაკლისი უნდა დაექვემდებაროს ე.წ. „საზოგადოებრივი ინტერესის“ ტესტს.

ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის გაიოლებისკენ მიმართული პროცესი - ინფორმაციის მოთხოვნით წარდგენილი ყველა განცხადება უნდა განიხილებოდეს სწრაფად და სამართლიანად. ამასთან, ინფორმაციის გაცემაზე უარის შემთხვევაში, უნდა არსებობდეს ასეთი გადაწყვეტილების მიუკერძოებელი პირის და/ან სასამართლოს მიერ გადახედვის შესაძლებლობა.

ბარჯები - ინფორმაციის გაცემისათვის დაწესებული მოსაკრებელი გონივრული უნდა იყოს და არ წარმოადგენდეს ადმინისტრაციულ ორგანოში განცხადების წარდგენის დამაბრკოლებელ გარემოებას.

სხდომების ღიაობა - საჯარო დაწესებულებაში გამართული სხდომები ღია უნდა იყოს საზოგადოებისათვის.

ინფორმაციის მაქსიმალური ღიაობის პრიორიტეტი - კანონმდებლობა მაქსიმალურად უნდა ასახავდეს აღნიშნულ პრინციპს. ეს პრინციპი ასევე გულისხმობს, რომ ინფორმაციის გასაიდუმლოებისა და ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფ ნორმებს შორის კონფლიქტის არსებობის შემთხვევაში, კანონმდებლობის გამარტება საჯაროობის სასარგებლოდ უნდა მოხდეს.

„მამხილებელთა“⁹ დაცვა - პირები, რომლებიც საზოგადოებას აწვდიან ინფორმაციას კანონდარღვევების შესახებ, დაცულნი უნდა იყვნენ კანონით.¹⁰

⁹ „მამხილებელი“ კვლევაში ჩაფიქრებულია, როგორც “whistleblower”-ის ექვივალენტი ქართული ტერმინი;

¹⁰ პრინციპების სრული აღწერა იხ. <http://www.article19.org/pages/en/freedom-of-information-more.html>

2000 წლის ანგარიშში, აზრისა და გამოხატვის თავისუფლების საკითხებზე გაეროს ადამიანის უფლებათა კომისიის სპეციალურმა მომხსენებელმა, აღნიშნული პრინციპები აღიარა, როგორც საერთაშორისო სამართლის ნორმების ამსახველი და მოუწოდა ყველა სახელმწიფოს, საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოეყვანათ თავიანთი შიდა კანონმდებლობა. ამავე ანგარიშში, მომხსენებელმა ჩამოაყალიბა ე.წ. გაეროს პრინციპები, რომელსაც უნდა ეფუძნებოდეს სახელმწიფოთა შიდა კანონმდებლობა ინფორმაციის თავისუფლებასთან დაკავშირებით.¹¹ ოდნავ მოგვიანებით, 2002 წელს ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტმა მიიღო R(2002)2 რეკომენდაცია, რომელიც კიდევ უფრო დეტალურად განსაზღვრავს ოფიციალური დოკუმენტებისათვის ხელმისაწვდომობის პრინციპებს.¹²

2008 წლის 27 ნოემბერს, ოფიციალური დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენციის მიღებით, ინფორმაციის თავისუფლების საერთაშორისო გარანტიების უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანი გარდატეხა მოხდა.¹³ კონვენციის განმარტებითი ანგარიშის თანახმად,¹⁴ ეს მსგავსი შინაარსის პირველი საერთაშორისო დოკუმენტია, რომელსაც სავალდებულო ძალა ექნება მონაწილე სახელმწიფოებისათვის. კონვენცია ადგენს „ოფიციალური დოკუმენტებისადმი“ ხელმისაწვდომობისა და მათი გამოთხოვის უფლებას, ხოლო ოფიციალურ დოკუმენტად მიიჩნევა საჯარო დაწესებულებებში ნებისმიერი ფორმით დაცული ინფორმაცია. კონვენციით დადგენილი პრინციპები ვრცელდება ყველა იმ უწყებაზე, რომელიც ახორციელებს ადმინისტრაციულ ფუნქციას. სახელმწიფოებს ასევე ეძლევათ შესაძლებლობა, საკუთარი შეხედულებისამებრ, ამ ჩამონათვალში დაამატონ საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლების ორგანოები, ასევე ადმინისტრაციული ფუნქციის განმახორციელებელი კერძო სამართლის სუბიექტები. კონვენცია მკაცრად განსაზღვრავს იმ შემთხვევებს, როცა ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა შეიძლება შეიზღუდოს სხვადასხვა მიზეზით. ასეთი შემთხვევები ექვემდებარება ე.წ. „საჯარო ინტერესისა“ და „ინფორმაციის გამჟღავნებით გამოწვეული ზიანის“ ტესტს. კონვენცია ძალაში შევა მას შემდეგ, რაც მის რატიფიცირებას ევროსაბჭოს წევრი 10 სახელმწიფო მოახდენს.¹⁵ საქართველო კონვენციას

¹¹ აზრისა და გამოხატვის თავისუფლების საკითხებზე სპეციალური მომხსენებლის, აბიდ ჰუსეინის ანგარიში; გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ეკონომიკური და სოციალური საბჭო; 2000 წ. ანგარიში იხ. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G00/102/59/PDF/G0010259.pdf?OpenElement>

¹² ევროპის საბჭოს რეკომენდაცია REC (2002) 2 და მისი განმარტებითი მემორანდუმი. იხ. http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/CM/Rec%282002%29002_en.pdf

¹³ ევროპის საბჭოს კონვენცია ოფიციალური დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის შესახებ; მიღებულია მინისტრთა კომიტეტის მიერ 2008 წლის 27 ნოემბერს. კონვენციის ტექსტი იხ. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1377737>

¹⁴ კონვენციის განმარტებითი ანგარიშის ტექსტი ხელმისაწვდომია: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/205.htm>

¹⁵ წინამდებარე კვლევის წერისას კონვენცია მხოლოდ 5 სახელმწიფოს აქვს რატიფიცირებული. ესენია: ბოსნია და ჰერცეგოვინა, უნგრეთი, მონტენეგრო, ნორვეგია, შვედეთი;

2009 წლის 18 ივნისს შეუერთდა, თუმცა დოკუმენტის რატიფიცირების ეტაპი კვლავ გასავლელი რჩება.¹⁶

ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფი საერთაშორისო დოკუმენტებზე საუბრისას გასათვალისწინებელია, რომ ზემოთხსენებული ზოგადი შინაარსის დოკუმენტების გარდა, არსებობენ ე.წ. თემატური დოკუმენტებიც, რომლებიც ამა თუ იმ სფეროში არსებული ინფორმაციის ღიაობის სტანდარტებს აწესებენ. ასეთ დოკუმენტებს შორის, ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანია კონვენცია გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ (ე.წ. ორჰუსის კონვენცია).¹⁷

ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ინიციატივაა „პარტნიორობა ღია მმართველობისათვის“. პარტნიორობამ სათავე 2011 წელს აიღო, როცა მისმა დამფუძნებელმა სახელმწიფოებმა (ბრაზილია, შტატები, ინდონეზია, მექსიკა, ნორვეგია, ფილიპინები, სამხრეთ აფრიკა, გაერთიანებული სამეფო) ხელი მოაწერეს ღია მმართველობის დეკლარაციას და შეიმუშავეს ინდივიდუალური სამოქმედო გეგმები ასეთი მმართველობის მისაღწევად. პარტნიორობის მონაწილე ქვეყნები ვალდებულებას იღებენ, რომ მოახდინენ გამჭვირვალობის პოპულარიზაციას, მოქალაქეებს მისცემენ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობის შესაძლებლობას, შეებრძოლებიან კორუფციას და უკეთესი მმართველობის მისაღწევად გამოიყენებენ უახლეს ტექნოლოგიურ მიღწევებს.¹⁸ პარტნიორობის მონაწილეთა მიერ აღებული ერთ-ერთი მთავარი ვალდებულებაა, სახელმწიფოს საქმიანობასთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის გაზრდა, მათ შორის, სახელმწიფო სახსრების ხარჯვისა და საჯარო ფუნქციებს განხორციელებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების გზით. საქართველო წარმოადგენს აღნიშნული პარტნიორობის ნაწილს და ამჟამად მის მიერ აღებული ვალდებულებების შესასრულებლად სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესშია.

2. შიდასახელმწიფოებრივი გარანტიები

იმ ქვეყანათა რიცხვმა, სადაც ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფი ნორმატიული აქტები მოქმედებს, დღეისათვის 90-ს გადააჭარბა. ეს მნიშვნელოვანი პროგრესია, თუკი გავითვალისწინებთ, რომ სულ რაღაც 90-იანი წლების დასაწყისში ასეთი კანონმდებლობა მხოლოდ 13 ქვეყანას გააჩნდა.

¹⁶ კონვენციის ხელმოწერისა და რატიფიცირების სტატუსის შესახებ განახლებული ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=205&CM=1&DF=&CL=ENG>

¹⁷ კონვენციის ტექსტისათვის იხ. http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&lang=en; საქართველოში კონვენცია ძალაშია 2000 წლიდან;

¹⁸ პარტნიორობის შესახებ ინფორმაციისთვის იხ. <http://www.opengovpartnership.org/about>

მიჩნეულია, რომ ახლო წარსულში მიღებული კანონები გაცილებით პროგრესულია და წარმოადგენენ ერთგვარ სტანდარტს, თუ რა ნორმებს უნდა მოიცავდნენ ინფორმაციის თავისუფლების მარეგულირებელი აქტები. მაგალითები ხშირად მოყავთ ევროსაბჭოში ახლად გაწევრიანებული ყოფილი სოციალისტური ბლოკის სახელმწიფოებიდან (მათ შორის ესტონეთიდანაც).¹⁹

ამ მოსაზრებას ასევე ამყარებს მსოფლიოს 89 ქვეყანაში არსებული ინფორმაციის თავისუფლების კანონმდებლობის ანალიზის საფუძველზე შედგენილი რეიტინგი ²⁰ სახელმწიფოთა კანონმდებლობა შეფასდა 61 ინდიკატორზე დაყრდნობით, რომლებიც, თავის მხრივ, დაყოფილი იყო 6 მთავარ კატეგორიად: ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის უფლება; კანონის გავრცელების სფერო; ინფორმაციის მოთხოვნის პროცედურა; გამონაკლისები და ინფორმაციის გაცემაზე უარის საფუძველები; გასაჩივრება; სანქციები დარღვევებისათვის; ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ხელშემწყობი ღონისძიებების გატარების ვალდებულება. თითოეული ამ ინდიკატორის შეფასებისას მიღებული ქულების დაჯამების საფუძველზე შედგენილი რეიტინგის პირველ ოცეულში (ასი ქულა და მეტი), უმეტესად, მოხვდნენ ის ქვეყნები, რომელთაც შედარებით „ახალგაზრდა“ კანონმდებლობა აქვთ და ამ კანონმდებლობის ასაკი საშუალოდ 5 წელს შეადგენს. საპირისპიროდ, ბოლო ოცეული, ძირითადად, ევროპის იმ სახელმწიფოებმა შეადგინეს, რომლებმაც კანონები ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ შედარებით ადრე მიიღეს. როგორც წესი, ასეთი ქვეყნების სამართლებრივი აქტების მოქმედების სფერო შეზღუდულია და ხასიათდება ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების გასაჩივრების სუსტი მექანიზმებით. ²¹ თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ რეიტინგის შედგენისას მოხდა საკანონმდებლო აქტების თეორიული შესწავლა და არ შეფასებულა ამ ნორმების პრაქტიკაში განხორციელების გარანტიები.

ინფორმაციის თავისუფლება, რომელიც მოიცავს სახელმწიფოს მიერ დაცული ინფორმაციის მოთხოვნის უფლებას, განმტკიცებულია არა მხოლოდ საკანონმდებლო აქტებში, არამედ ბევრი ქვეყნის კონსტიტუციაშიც. მაგალითად, ესტონეთის 1992 წლის კონსტიტუციის 44-ე მუხლი ითვალისწინებს როგორც მოქალაქეთა მიერ საჯარო დაწესებულებებში დაცული ინფორმაციის მოთხოვნის უფლებას, ასევე ხელისუფლების ვალდებულებასაც, კანონით დადგენილი წესით, დაინტერესებულ პირებს მიაწოდოს ინფორმაცია მისი საქმიანობის შესახებ. ამ კონსტიტუციურმა გარანტიამ ასახვა ჰპოვა ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ კანონპროექტში, რომელიც 1997 წელს ესტონეთის მთავრობამ მოამზადა. კანონი მიღებულ იქნა 2000 წელს და ძალაში 2001 წელს შევიდა. ²² სხვა მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო დოკუმენტები, რომლებიც საჯარო

¹⁹ Access to Information: a Fundamental Right, a Universal Standard; Briefing Paper; 17 January, 2006; Access Info Europe; გვ.3

²⁰ რეიტინგი შედგენილია კანადური ადამიანის უფლებათა ორგანიზაციის „სამართლისა და დემოკრატიის ცენტრი“ და ევროპული უფლება დამცავი ორგანიზაციის „Access Info Europe“ მიერ

²¹ რეიტინგის შესახებ ინფორმაციისთვის იხ. <http://rti-rating.org/results.html>

²² Freedom of Information and Access to Government Records around the World; David Banisar; Privacy International, April 2011. გვ.9;

დაწესებულებათა მიერ ინფორმაციის დამუშავებასა და გაცემას არეგულირებენ, არის 2001 წლის აქტი სახელმწიფო საიდუმლოებათა შესახებ; 2003 წლის აქტი პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ, 1998 წლის აქტი არქივების შესახებ, ასევე აქტი პეტიციების შესახებ.²³

ესტონეთისაგან განსხვავებით, გაერთიანებულ სამეფოში არ გვხვდება კონსტიტუციური ნორმა, რომელიც უზრუნველყოფდა ინფორმაციის თავისუფლებას. ეს უფლება დაცულია 1998 წლის აქტით ადამიანის უფლებათა შესახებ, რომელიც, მართალია არ წარმოადგენს კონსტიტუციურ კანონს, მაგრამ გარკვეულწილად მაინც სარგებლობს სპეციალური სტატუსით. ადამიანის უფლებათა აქტი საუბრობს აზრის გამოხატვის თავისუფლებაზე, რომელიც, ქვეყნის სასამართლოთა განმარტებით, მოიცავს ინფორმაციის თავისუფლებასაც.²⁴

ზოგადად, გაერთიანებული სამეფო ამ თვალსაზრისით საკმაოდ წინააღმდეგობრივ მაგალითად არის მიჩნეული. ქვეყანაში, სადაც მედიასაშუალებები უპრეცედენტო თავისუფლებით სარგებლობენ, სახელმწიფო დაწესებულებები მიდრეკილნი არიან არათანაზომიერი დახურულობისაკენ.²⁵ ინფორმაციის გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად სპეციალური კანონის მიღების მცდელობა 1978 წელს წარუმატებლად დასრულდა და მიუხედავად იმისა, რომ 80-იან წლებში მრავალ განვითარებულ ქვეყანაში (ახალი ზელანდია, ავსტრალია და ა.შ.) მოქმედებდა შესაბამისი კანონმდებლობა, ბრიტანეთმა კანონი მხოლოდ 2000 წელს მიიღო. 2001 წლის 11 სექტემბერს შეერთებულ შტატებში მომხდარი ტერორისტული აქტის შემდეგ, გაერთიანებულ სამეფოში კანონის უმთავრესი დებულებების ძალაში შესვლის საკითხი 2005 წლამდე გადაიდო.²⁶

გაერთიანებული სამეფოს ინფორმაციის თავისუფლების აქტი არ ვრცელდება შოტლანდიაზე, რომელსაც გააჩნია დამოუკიდებელი კანონი. შოტლანდიის ინფორმაციის თავისუფლების აქტი მიღებულ იქნა 2002 წელს და, ბრიტანეთის ანალოგიური კანონის მსგავსად, ძალაში 2005 წლის იანვარში შევიდა.²⁷

²³ Rule of Law and Information Society: Constitutional Limits to Active Information Provision by Government; by Ivo Pilving. - <http://www.juridicainternational.eu/rule-of-law-and-information-society-constitutional-limits-to-active-information-provision-by-government>

²⁴ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 133;

²⁵ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 134;

²⁶ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 134;

²⁷ ბრიტანეთისა და შოტლანდიის ინფორმაციის თავისუფლების აქტების სამოქმედო არეალის განაწილება ასეთია: ბრიტანეთის 2000 წლის ინფორმაციის თავისუფლების აქტი ვრცელდება გაერთიანებული სამეფოს სახელმწიფო დეპარტამენტებზე, მათი ჩათვლით, რომლებიც შოტლანდიის ტერიტორიაზე მოქმედებენ; ასევე საჯარო მოხელეებზე ინგლისში, უელსში და ჩრდილოეთ ირლანდიაში. კანონი ასევე ვრცელდება ლორდთა და თემთა პალატაზე, ასევე უელსისა და ჩრდილოეთ ირლანდიის ასამბლეებზე. შოტლანდიის 2002 წლის ინფორმაციის თავისუფლების აქტი აწესებს იგივე გარანტიებს შოტლანდიის აღმასრულებელი, საჯარო მოხელეებისა და პარლამენტის მიერ დაცულ ინფორმაციასთან მიმართებაში. გაერთიანებული

ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუცია მოიცავს აზრის გამოხატვის თავისუფლების მყარ გარანტიებს. აღნიშნული საკონსტიტუციო დებულებები უარყოფით ტერმინებშია გამოხატული და უკრძალავს კონგრესს ნებისმიერი ისეთი კანონის მიღებას, რომელიც შეზღუდავდა პრესის ან სიტყვის თავისუფლებას. თუმცა, ამერიკის უზენაესმა სასამართლომ მიიჩნია, რომ კონსტიტუციით დაცული აზრისა და გამოხატვის თავისუფლება არ შეიძლება იმგვარად განიმარტოს, რომ მოიცავს ინდივიდის უფლება, ხელი მიუწვდებოდეს საჯარო დაწესებულებებში არსებულ ინფორმაციაზე.²⁸

მიუხედავად კონსტიტუციური გარანტიების განმარტების ირგვლივ არსებული მსჯელობისა, შეერთებული შტატები ერთ-ერთი პირველთაგანი იყო იმ ქვეყნებს შორის, რომელთაც მიიღეს კანონი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესახებ. კანონი 1966 წელს იქნა მიღებული და მასში უკანასკნელი ცვლილებები 2007 წლის 18 დეკემბერს განხორციელდა ღია მმართველობის შესახებ კანონის მიღებით.²⁹

საქართველო მიეკუთვნება იმ ქვეყნების რიცხვს, რომლებმაც ინფორმაციის თავისუფლების გარანტიები კონსტიტუციურად განამტკიცეს. საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის თანახმად, ყოველ ადამიანს აქვს უფლება, თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, გამოთქვას და გაავრცელოს თავისი აზრი ზეპირად, წერილობით ან სხვაგვარი საშუალებით. ხოლო კონსტიტუციის 41-ე მუხლი ადგენს: 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.

1999 წელს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიღებით, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მარეგულირებელი ნორმები კიდევ უფრო განივრცო, რადგან კოდექსის მესამე თავი სწორედ ინფორმაციის თავისუფლების საკითხს ეძღვნება.

გასათვალისწინებელია, რომ ქვეყნების დიდ ნაწილში, ინფორმაციის საჯაროობისა და ხელმისაწვდომობის მარეგულირებელი ნორმები სხვადასხვა აქტშია განაწილებული. შესაძლებელია, რომ ინფორმაციის უფლების სხვადასხვა ასპექტს სხვადასხვა კანონი არეგულირებდეს. ასე, ბრიტანეთში, ინფორმაციის თავისუფლების აქტთან ერთად, არსებობს მონაცემთა დაცვის შესახებ აქტი; შტატებში ცალკე კანონმდებლობით რეგულირდება ე.წ

სამეფოს აქტის შესრულებას ზედამხედველობს გაერთიანებული სამეფოს ინფორმაციის კომისარი, ხოლო შოტლანდიის აქტისას - შოტლანდიის ინფორმაციის კომისარი.

²⁸ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 142

²⁹ ინფორმაციის თავისუფლების აქტთან ერთად, ამ სფეროში მოქმედ მნიშვნელოვან საკანონმდებლო აქტებს მიეკუთვნება: Electronic Freedom of Information Act; Federal Advisory Committee Act; Government in the Sunshine Act; the Privacy Act;

„მამხილებელთა“ დაცვის საკითხები. საქართველოში არსებობს კანონი სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ და სხვ.

3. კანონის მოქმედების სფერო - ადმინისტრაციული ორგანოს დეფინიცია

ინფორმაციის თავისუფლების გარანტიების შემცველი ნორმები მხოლოდ მაშინ შეიძლება მოქმედებდნენ ეფექტურად, როდესაც მათი გავრცელების სფერო მაქსიმალურად ფართოა და მოიცავს საჯარო ფუნქციის მატარებელ ყველა დაწესებულებას. თუმცა, ზოგიერთ საჯარო დაწესებულებაზე, მისი ფუნქციებიდან გამომდინარე, შესაძლოა არ ვრცელდებოდეს ინფორმაციის თავისუფლების მარეგულირებელი ნორმები. ქვეყანათა უმრავლესობაში, სასამართლოები და საკანონმდებლო ორგანოები სწორედ ასეთ გამონაკლისს წარმოადგენენ. ზოგან, ასეთ დაწესებულებათა ჩამონათვალს, ემატება უშიშროებისა და დაზვერვის სამსახურები. საპარლამენტო სისტემის მქონე სახელმწიფოებში მიღებულია, რომ კაბინეტისათვის გადაწყვეტილების მისაღებად წარდგენილი დოკუმენტები, ასევე კაბინეტის სხდომის ოქმები არ ექვემდებარებოდეს გასაჯაროებას.³⁰

ესტონეთის „საჯარო ინფორმაციის აქტი“ არ იყენებს ისეთ ტერმინებს, როგორცაა საჯარო დაწესებულება ან ადმინისტრაციული ორგანო. ამის ნაცვლად, აქტში ჩამოთვლილია „ინფორმაციის მფლობელი“ დაწესებულებები, რომელთაც გააჩნიათ საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვალდებულება. მათ რიცხვს მიეკუთვნებიან ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები, საჯარო სამართლის იურიდიული პირები და სხვ.³¹ აქტით ასევე გათვალისწინებულია ისეთი ცნება, როგორცაა „ინფორმაციის მფლობელთან გათანაბრებული“ დაწესებულებები. ასეთებად მოიაზრებიან ის დაწესებულებები, რომლებიც ბაზარზე დომინანტი მდგომარეობის, სპეციალური ან ექსკლუზიური უფლებების გამო წარმოადგენენ მონოპოლიებს. ასეთ დაწესებულებებს ევალებათ მათ მიერ გაწეული მომსახურების პირობებისა და ხარისხის შესახებ ინფორმაციის გასაჯაროება. ამავე კატეგორიას მიეკუთვნებიან არაკომერციული ასოციაციები, ფონდები და კომპანიები, რომლებიც დაფუძნებულია სახელმწიფოს მიერ, ან სადაც სახელმწიფო ფლობს წილს. ასეთი დაწესებულებები ვალდებულნი არიან გასცენ ინფორმაცია სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული სახსრების ხარჯვის შესახებ.³²

გაერთიანებული სამეფოს ინფორმაციის თავისუფლების აქტი, სხვა ქვეყნების მსგავსი აქტებისაგან იმით განსხვავდება, რომ სრულად მოიცავს იმ დაწესებულებათა ნუსხას, რომელზეც ვრცელდება კანონის მოქმედება. ეს სია შედგება ყველა სახელმწიფო დეპარტამენტის, სხვადასხვა

³⁰ Freedom of Information International Trends and National Security; David Banisar; Paper presented at the Workshop on "Democratic and Parliamentary Oversight of Intelligence Services", held in Geneva 3rd-5th October 2002; გვ.5

³¹ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 5(1).

³² ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 5(3).

საკანონმდებლო ორგანოს, შეიარაღებული ძალებისა და ანბანის თანმიმდევრობით ჩამოთვლილი სხვა ორგანიზაციებისაგან. აღსანიშნავია, რომ სია არ არის სტატიკური და სახელმწიფო მდივანს, გარკვეული პირობების არსებობისას, უფლება აქვს ცვლილებები შეიტანოს მასში ან სიას დაამატოს ის დაწესებულებები, რომლებიც ასრულებენ საჯარო/საზოგადოებრივ ფუნქციას ან წარმოადგენენ სახელმწიფო დაწესებულების სუბ-კონტრაქტორს. კანონის თანახმად, თუ ორგანიზაცია სახელმწიფო ორგანოს წარმოადგენს მხოლოდ ნაწილობრივ, გარკვეულ ინფორმაციასთან დაკავშირებით, მაშინ კანონის მოქმედებაც მისი საქმიანობის სწორედ ამ ნაწილზე ვრცელდება.³³

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის ის ნორმები, რომლებიც ინფორმაციის თავისუფლების საკითხებს ეხება, ვრცელდება „საჯარო დაწესებულებებზე“. თავად ეს ტერმინი განმარტებულია, როგორც „ადმინისტრაციული ორგანო, სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტის სახსრებიდან დაფინანსებული კერძო სამართლის იურიდიული პირი ასეთი დაფინანსების ფარგლებში“.³⁴

თავის მხრივ, კოდექსი ადმინისტრაციულ ორგანოს განსაზღვრავს, როგორც „ყველა სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს ან დაწესებულებას, საჯარო სამართლის იურიდიული პირს (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური გაერთიანებებისა), აგრეთვე ნებისმიერ სხვა პირს, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს“.³⁵

გასათვალისწინებელია ასევე სხვაობა უნიტარულ და ფედერაციულ სახელმწიფოებს შორის. უნიტარულ სახელმწიფოებში კანონის მოქმედება, როგორც წესი, ვრცელდება მმართველობის ყველა დონის ორგანოებზე (იგულისხმება ცენტრალური, რეგიონული და ადგილობრივი). რაც შეეხება ფედერალურ სახელმწიფოებს, მართალია აქ კანონის მოქმედება მხოლოდ ფედერალური დონის ორგანოებზე ვრცელდება, მაგრამ ფედერაციის სუბიექტების დიდმა ნაწილმა დაადგინა საჯარო ინფორმაციის გამჭვირვალობის დამოუკიდებელი ნორმატიული რეგულირება.³⁶

მაგალითისათვის, შეერთებული შტატების კანონის მოქმედების არეალში მოქცეულია მთელი აღმასრულებელი დეპარტამენტები ფედერალურ დონეზე, ასევე აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ დაფუძნებული დაწესებულებები, თუმცა კანონი არ ვრცელდება ადგილობრივ ან შტატების ხელისუფლებაზე.

საქართველოს ადმინისტრაციული კოდექსი ვრცელდება როგორც ცენტრალური, ისე ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და დაწესებულებების, ასევე იმ პირების

³³ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 135

³⁴ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 27-ე მუხლის „ა“ პუნქტი;

³⁵ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მეორე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

³⁶ The Right to Information and the Increasing Scope of Bodies Covered by National Laws Since 1989; Sandra Coliver; გვ. 6;

საქმიანობაზე, რომლებიც ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის შესაბამისად, ითვლებიან ადმინისტრაციულ ორგანოებად³⁷.

ინფორმაცია მთავრობის მეთაურის მიერ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის შესახებ, ასევე მისი ახლო მრჩეველების შესახებ, ტრადიციულად, მიეკუთვნება გამონაკლისების რიცხვს და ბევრ ქვეყანაში არ ექვემდებარება საჯაროობას. თუმცა, თანამედროვე სამყაროში შეინიშნება ტენდენცია, გასაჯაროვდეს აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელმძღვანელის მიერ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესთან დაკავშირებული დოკუმენტებიც, განსაკუთრებით, თუკი ასეთი დოკუმენტების მიმართ მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესი არსებობს.³⁸

მაგალითად, გაერთიანებულ სამეფოში კაბინეტის საქმიანობასთან დაკავშირებული ინფორმაცია არ წარმოადგენს აბსოლუტურ გამონაკლისს. ასეთი ინფორმაციის გაცემაზე მხოლოდ მაშინ შეიძლება ითქვას უარი, თუ თავისი არსით, ინფორმაცია წარმოადგენს მინისტრთა შორის კომუნიკაციას ან პოლიტიკის ფორმულირებასთან დაკავშირებულ დოკუმენტს და რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, ორივე შემთხვევაში, ინფორმაცია ექვემდებარება ე.წ. „საზოგადოებრივი ინტერესის ტესტს“.³⁹

აშშ-ს თეთრი სახლის ცენტრალური ოფისები არ ექვევნიან ინფორმაციის თავისუფლების აქტის მოქმედების სფეროში.⁴⁰ კანონმდებლობა ვრცელდება პრეზიდენტის ადმინისტრაციაზე, მაგრამ არა უშუალოდ პრეზიდენტზე, მის უშუალო დაქვემდებარებულებზე, მრჩეველებსა და ასისტენტებზე (მათ შორისაა ვიცე-პრეზიდენტი, ეროვნული უსაფრთხოების მრჩეველი, ეროვნული უსაფრთხოების კონსული და თეთრი სახლის კონსული). თუმცა, თეთრ სახლთან დაკავშირებული დოკუმენტები, რომლებიც სხვა სააგენტოებში ინახება, ექვემდებარება გამჟღავნებას.⁴¹

იმის ნაცვლად, რომ მოიცავდეს ორგანოთა ჩამონათვალს, რომელზეც არ ვრცელდება ინფორმაციის თავისუფლების თავი, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი განსაზღვრავს ცალკეულ ორგანოებში არსებულ ინფორმაციის ტიპს, რომელიც არ ექვემდებარება საჯაროობას. მაგალითად, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის, და შესაბამისად, ინფორმაციის თავისუფლების უზრუნველმყოფი დებულებები არ ვრცელდება საქართველოს პრეზიდენტის მიერ პირთა საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებულ თანამდებობებზე დანიშვნისა და გათავისუფლების, აგრეთვე საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლით გათვალისწინებულ ზოგიერთ უფლებამოსილებათა განხორციელებასთან; ⁴² ამავე კატეგორიას მიეკუთვნება

³⁷ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მესამე მუხლის პირველი პუნქტი;

³⁸ The Right to Information and the Increasing Scope of Bodies Covered by National Laws Since 1989; Sandra Coliver; გვ. 10;

³⁹ The Right to Information and the Increasing Scope of Bodies Covered by National Laws Since 1989; Sandra Coliver; გვ. 12;

⁴⁰ FOIA Facts: Who Isn't Covered by the FOIA by Scott A. Hodes - <http://www.llrx.com/columns/foia6.htm>;

⁴¹ The Right to Information and the Increasing Scope of Bodies Covered by National Laws Since 1989; Sandra Coliver; გვ. 12

⁴² საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მე-3-ე მუხლის მე-4 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი;

ინფორმაცია, რომელიც საერთაშორისო ხელშეკრულებების და შეთანხმებების შესრულებასა და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებასთანაა დაკავშირებული.⁴³ იგივე წესი ვრცელდება ინფორმაციაზე, რომელიც დაკავშირებულია სამხედრო საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღებასთან, აგრეთვე სამხედრო დისციპლინის საკითხებთან, თუ ეს არ ეხება პირის საქართველოს კონსტიტუციით მინიჭებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს;⁴⁴

ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, ინფორმაციის თავისუფლების თავის მოქმედება არ ვრცელდება ადმინისტრაციული ხელისუფლების ორგანოთა იმ საქმიანობაზე, რომელიც დაკავშირებულია საერთაშორისო საარბიტრაჟო, უცხო ქვეყნის ან საერთაშორისო სასამართლოებში მათ მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე მიმდინარე სამართალწარმოებასა და საქმეთა განხილვაში საქართველოს სახელმწიფოს მონაწილეობასთან.⁴⁵

სასამართლო და საკანონმდებლო ორგანოები ინფორმაციის თავისუფლების აქტების მოქმედებისაგან ტრადიციულ გამონაკლისებს წარმოადგენენ. აშშ-ში კანონი არ ვრცელდება კონგრესსა და სენატზე, ასევე სასამართლო ხელისუფლების ორგანოებზე.⁴⁶ გაერთიანებული სამეფოსა და შოტლანდიის ინფორმაციის თავისუფლების აქტებიც არ ფარავენ სასამართლოებისა და ტრიბუნალების საქმიანობას.⁴⁷

მართალია, სასამართლო ხელისუფლების ორგანოებზე არ ვრცელდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის სხვა დებულებები, მაგრამ კოდექსის ინფორმაციის თავისუფლების თავი ამ ორგანოებისათვის სავალდებულო ხასიათისაა.⁴⁸

სულ უფრო ხშირია პრეცედენტები, როდესაც ინფორმაციის თავისუფლების მარეგულირებელი აქტები ვრცელდება არასახელისუფლებო დაწესებულებებსა და კერძო სამართლის იმ სუბიექტებზე, რომლებიც სახელმწიფო სახსრებს გარკვეული საჯარო პროექტების განსახორციელებლად იღებენ.⁴⁹ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი ვრცელდება კერძო სამართლის იურიდიულ პირებსა და ფიზიკურ პირებზეც, თუ კი ისინი, კანონის ან კონტრაქტის

⁴³ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მე-3-ე მუხლის მე-4 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი;

⁴⁴ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მე-3-ე მუხლის მე-4 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი;

⁴⁵ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მე-3-ე მუხლის მე-5-ე პუნქტი;

⁴⁶ FOIA Facts: Who Isn't Covered by the FOIA by Scott A. Hodes - <http://www.llrx.com/columns/foia6.htm>

⁴⁷ Short Guide to the Freedom of Information Act and Other New Access Rights; Version 1.0, January 28 2005. Campaign for Freedom of Information; გვ. 5

⁴⁸ საქართველოს კანონმდებლობა არ აწესებს გამონაკლისს სასამართლო ხელისუფლების ორგანოთა საქმიანობაზე, არამედ განსაზღვრავს ადმინისტრაციულ ორგანოთა საქმიანობის იმ სფეროს, რომელზეც არ ვრცელდება ინფორმაციის თავისუფლების ნორმები. ასეთად მიიჩნევა ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია: დანაშაულის ჩადენის გამო პირის სისხლის-სამართლებრივ დევნასთან და სისხლის სამართლის საქმის წარმოებასთან; ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობასთან; სასამართლოს მიერ გამოტანილი და კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილების აღსრულებასთან; „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული აქტების აღსრულებასთან;

⁴⁹ Freedom of Information International Trends and National Security; David Banisar; Paper presented at the Workshop on " Democratic and Parliamentary Oversight of Intelligence Services", held in Geneva 3rd-5th October 2002; გვ.5

საფუძველზე, ასრულებენ საჯარო ფუნქციებს, საგანმანათლებლო, ჯანდაცვის, სოციალური მომსახურების ჩათვლით.⁵⁰

საჯარო ფუნქციების განმახორციელებელი კერძო პირები, ასევე ისინი, რომლებიც კონტრაქტის საფუძველზე ასრულებენ გარკვეული ტიპის მომსახურებას, შეიძლება მოექცნენ როგორც ბრიტანეთის, ასევე შოტლანდიის კანონმდებლობის მოქმედების სფეროში, თუ საამისოდ გამოიცემა სპეციალური საპარლამენტო განკარგულება. ასეთ შემთხვევაში, აღნიშნულ კერძო სუბიექტებს შესაძლებელია მიემართოს საჯარო ფუნქციების შესრულებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის მოთხოვნით.⁵¹

შეერთებული შტატების ინფორმაციის თავისუფლების აქტი ვრცელდება ფედერალურ საწარმოებსა და ყველა ფედერალურ მარეგულირებელ ორგანოზე, თუმცა არ ეხება კერძო კორპორაციებს, რომლებიც შესაძლოა საჯარო ფუნქციებს ასრულებდნენ.⁵²

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციულ კოდექსის ინფორმაციის თავისუფლების თავი საჯარო დაწესებულებად მიიჩნევს სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტიდან დაფინანსებულ კერძო სამართლის იურიდიულ პირს, ასეთი დაფინანსების ფარგლებში.⁵³

4. კანონის მოქმედების სფერო - საჯარო ინფორმაციის დეფინიცია

ინფორმაციის თავისუფლების მარეგულირებელი კანონმდებლობის ერთ-ერთი სასიცოცხლო ელემენტია იმ მონაცემთა წრის დადგენა, რომელზეც ვრცელდება საჯაროობის პრეზუმფცია. 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.⁵⁴

⁵⁰ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 5(3)

⁵¹ Short Guide to the Freedom of Information Act and Other New Access Rights; Version 1.0, January 28 2005. Campaign for Freedom of Information; გვ. 5

⁵² შეერთებული შტატების ინფორმაციის თავისუფლების აქტი;

⁵³ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 27-ე მუხლის „ა“ პუნქტი.

⁵⁴ Freedom of Information International Trends and National Security; David Banisar; Paper presented at the Workshop on " Democratic and Parliamentary Oversight of Intelligence Services", held in Geneva 3rd-5th October 2002; გვ.5

ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი „საჯარო ინფორმაციას“ განსაზღვრავს, როგორც მონაცემებს, რომლებიც დოკუმენტირებული ან ჩაწერილია ნებისმიერი ფორმისა და საშუალების გამოყენებით.⁵⁵

გაერთიანებული სამეფოსა და შოტლანდიის ინფორმაციის თავისუფლების აქტებიც მიუთითებენ, რომ „საჯარო ინფორმაცია“ მიიჩნევა ნებისმიერი ფორმით ჩაწერილი ინფორმაცია. ასეთს მიეკუთვნება მონაცემები, რომლებიც ინახება კომპიუტერში, აუდიო ან ვიდეო კასეტებზე, რუკები, ფოტოები, ხელნაწერი შენიშვნები, ასევე სხვა ნებისმიერი სახით ჩაწერილი ინფორმაცია. ორივე აქტი ვრცელდება საჯარო დაწესებულებაში დაცულ ნებისმიერ ასეთ ინფორმაციაზე იმის მიუხედავად, ინფორმაცია მოცემულ დაწესებულებაში შეიქმნა თუ მის გარეთ. ამასთან, ინფორმაციის შექმნის თარიღს მნიშვნელობა არ ენიჭება და კანონის მოქმედება ვრცელდება მის მიღებამდე არსებულ ინფორმაციაზეც. ინფორმაცია, რომელსაც არა აქვს წერილობითი ფორმა, მაგრამ ცნობილია საჯარო მოხელისათვის, არ მიიჩნევა საჯარო ინფორმაციად.⁵⁶

გაერთიანებულ სამეფოში, ინფორმაციის კომისრის მიერ დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, საჯარო მოხელეების მიერ პერსონალური ელ. ფოსტით გაგზავნილი კორესპონდენცია წარმოადგენს საჯარო ინფორმაციას, თუ მიმოწერა დაკავშირებულია საჯარო ფუნქციების შესრულებასთან. აღნიშნული წესის დადგენის აუცილებლობა გამოიწვია ქვეყნის განათლების სამინისტროს წარმომადგენელთა მცდელობამ, სამსახურებრივი მიღზებისათვის პირადი ელ. ფოსტის გამოყენებით, თავიდან აეცილებინათ მათი მიმოწერის გასაჯაროების ვალდებულება (<http://www.guardian.co.uk/politics/2011/dec/15/private-emails-foi-information-commissioner>)

შეერთებული შტატების ინფორმაციის თავისუფლების აქტი, საჯარო დაწესებულებაში არსებული ინფორმაციის მისამართით, იყენებს ტერმინს „ჩანაწერი“ (records). აღნიშნული ტერმინი განიმარტება, როგორც საჯარო დაწესებულებაში დაცული ნებისმიერი ინფორმაცია, მისი ფორმატის მიუხედავად, ელექტრონული ჩანაწერების ჩათვლით.⁵⁷ 2007 წლის ღია მმართველობის აქტმა დამატება შეიტანა ამ დეფინიციის და ინფორმაციის თავისუფლების აქტის მოქმედება გაავრცელა იმ ჩანაწერებზეც, რომლებიც, ჩანაწერთა მართვის მიზნებისათვის, ფიზიკურად ინახება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ სპეციალურად საამისოდ დაქირავებულ

⁵⁵ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მესამე მუხლის პირველი პუნქტი;

⁵⁶ Short Guide to the Freedom of Information Act and Other New Access Rights; Version 1.0, January 28 2005. Campaign for Freedom of Information; გვ. 5

⁵⁷ შეერთებული შტატების ინფორმაციის თავისუფლების აქტი, f (2) (A)

კონტრაქტორთან.⁵⁸ ზოგიერთ შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანოების დასაქმებულთა შორის არსებული ელ-ფოსტის მიმოწერაც კი, რომელიც საჯარო საკითხებს ეხება, შეიძლება ჩაითვალოს ჩანაწერად ინფორმაციის თავისუფლების აქტის მიზნებისათვის.⁵⁹

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი საჯარო ინფორმაციად მიიჩნევს **ოფიციალურ დოკუმენტს** (მათ შორის, ნახაზს, მაკეტს, გეგმას, სქემას, ფოტოსურათს, ელექტრონულ ინფორმაციას, ვიდეო და აუდიოჩანაწერებს) ანუ საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებულ, დამუშავებულ, შექმნილ ან გაგზავნილ ინფორმაციას;⁶⁰ კოდექსში განხორციელებული უკანასკნელი ცვლილებებით, საჯარო ინფორმაციას მიეკუთვნა ასევე საჯარო დაწესებულების მიერ პროაქტიულად გამოქვეყნებული ინფორმაცია.⁶¹

III. ინფორმაციის გამოთხოვა

1. ადმინისტრაციულ ორგანოში დაცული ინფორმაციის მართვა

საჯარო დაწესებულებებში დაცული ინფორმაციის დროული და ეფექტური გამოქვეყნებისა და გაცემისათვის აუცილებელია ინფორმაციის აღრიცხვის, რეგისტრაციისა და მართვის გამართული სისტემის არსებობა. 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.

ესტონეთის კანონმდებლობა მოითხოვს საჯარო დაწესებულებებისაგან, ელექტრონულად აწარმოონ მათ მიერ დაცული ინფორმაციის ნუსხა. დაწესებულებაში არსებული ინფორმაციის სარეგისტრაციო ბაზაში შეიტანება არა მარტო დოკუმენტის შემოსვლის ან გასვლის თარიღი, არამედ განცხადებების განხილვისათვის აუცილებელი ვადა და განცხადების განმხილველი სტრუქტურული ერთეული, სათანადო თანამდებობის პირის ვინაობის მითითებით. ამ წესის

⁵⁸ Treatment of Agency Records Maintained For an Agency By a Government Contractor for Purposes of Records Management, US Department of Justice, Office of Information and Privacy - <http://www.justice.gov/oip/foiapist/agencyrecords.htm>

⁵⁹ Does E-Mail Constitute a Record? Reporters Committee For Freedom of the Press - <http://www.rcfp.org/arkansas-open-government-guide/iii-state-law-electronic-records/d-how-e-mail-treated/1-does-e-mail-c>

⁶⁰ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მე-2-ე მუხლის პირველი პუნქტის „მ“ ქვეპუნქტი;

⁶¹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მე-2-ე მუხლის პირველი პუნქტის „მ“ ქვეპუნქტი;

შესაბამისად აღირიცხება დაწესებულებაში შემოსული ყველა დოკუმენტი, ინფორმაციის მოთხოვნით წარდგენილი განცხადებების ჩათვლით.⁶²

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი ითვალისწინებს საჯარო დაწესებულებაში არსებული ინფორმაციის რეესტრის წარმოების ვალდებულებას. კანონის თანახმად, დაწესებულება ვალდებულია მასთან არსებული ინფორმაცია შეიტანოს საჯარო რეესტრში, სადაც აღინიშნება საჯარო ინფორმაციაზე მითითება მისი მიღებიდან, შექმნიდან, დამუშავებიდან ან გამოცემიდან 2 დღის ვადაში. რეესტრში აღნიშვნას 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.⁶³

საჯარო დაწესებულებებში არსებული ინფორმაციის აღირიცხვის წესი, ხშირ შემთხვევაში, ინფორმაციის თავისუფლების აქტისაგან გამოცალკევებულია და დამოუკიდებელი საკანონმდებლო ნორმებით რეგულირდება. ამ თვალსაზრისით განსაკუთრებით დახვეწილი პრაქტიკაა როგორც გაერთიანებულ სამეფოში, ასევე შოტლანდიაში. გაერთიანებულ სამეფოში, ინფორმაციის თავისუფლების აქტით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში, ლორდ კანცლერმა 2002 წელს შეიმუშავა პრაქტიკის კოდექსი ჩანაწერთა მართვის შესახებ. აღნიშნული კოდექსი, 1958 წლის საჯარო ჩანაწერების აქტთან ერთობლიობაში, ქმნის წესების დეტალურ და კომპლექსურ ერთობლიობას საჯარო დაწესებულებებში არსებული ინფორმაციის მართვის სფეროში.

საჯარო ჩანაწერების შესახებ აქტი, ჩანაწერების მართვის სფეროში დაწესებულებათა პრაქტიკის ზედამხედველობისათვის, ითვალისწინებს სპეციალური თანამდებობის პირის (საჯარო ჩანაწერების მცველი -Keeper of Public Records) განსაზღვრის ვალდებულებას.⁶⁴ ამავე აქტით გათვალისწინებულია საჯარო ჩანაწერების მართვის მიზნით შექმნილი სააგენტოს საქმიანობა და ფუნქციები.

რაც შეეხება პრაქტიკის კოდექსს ჩანაწერთა მართვის შესახებ, იგი ვრცელდება ყველა იმ დაწესებულებაზე, რომლებიც ექცევიან საჯარო ჩანაწერების აქტის მოქმედების ქვეშ. მის შესრულებაზე ზედამხედველობას ახორციელებს ინფორმაციის კომისარი, რომელიც, საჯარო დაწესებულებების მიერ აქტის დარღვევის შემთხვევაში, გამოსცემს პრაქტიკულ რეკომენდაციებს დარღვევების აღმოსაფხვრელად.⁶⁵ კოდექსით დადგენილია მონაცემთა მართვაზე პასუხისმგებელი პირის განსაზღვრის ვალდებულება, რომელიც, იდეალურ შემთხვევაში, ამავე

⁶² ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 12(4);

⁶³ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 35

⁶⁴ გაერთიანებული სამეფოს ჩანაწერთა მართვის პრაქტიკის კოდექსი <http://www.justice.gov.uk/information-access-rights/foi-guidance-for-practitioners/code-of-practice>;

⁶⁵ გაერთიანებული სამეფოს ჩანაწერთა მართვის პრაქტიკის კოდექსი <http://www.justice.gov.uk/information-access-rights/foi-guidance-for-practitioners/code-of-practice>;

დროს, საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელ პირს უნდა წარმოადგენდეს.⁶⁶ საჯარო დაწესებულებები ასევე ვალდებული არიან, დაადგინონ მათთან არსებული მონაცემებისა და ჩანაწერების მართვის შიდა პროცედურა.⁶⁷

შოტლანდიის ჩანაწერთა მართვის პრაქტიკის კოდექსი მიღებულ 2003 წელს იქნა მიღებული და მისი დებულებები გაერთიანებული სამეფოს პრაქტიკის კოდექსის ანალოგიურია.

შეერთებული შტატებში, ინფორმაციის შენახვისა და მართვის მინიმალურ სტანდარტებს „ფედერალური ჩანაწერების აქტი“ ადგენს.⁶⁸ აქტი მეოცე საუკუნის 50-იან წლებშია მიღებული და მისი ბევრი დებულება საკმაოდ მოძველებულია. აქტის მიხედვით, „ჩანაწერს“ წარმოადგენს ყველა ჟურნალი, დოკუმენტი, რუკა, ფოტო თუ სხვა დოკუმენტური მასალა, შენახვის ფიზიკური ფორმის მიუხედავად. ამასთან, „ჩანაწერები“ გულისხმობს ფედერალურ ორგანოებში დაცულ მონაცემებს, რომლებიც მიღებულია საჯარო ფუნქციების განხორციელებასთან დაკავშირებით.⁶⁹ აღსანიშნავია, რომ საჯარო დაწესებულების თანამშრომელთა მიმოწერაც, პოტენციურად, შეიძლება მიეკუთვნოს ფედერალურ ჩანაწერს.⁷⁰ ფედერალური ჩანაწერების აქტის პრაქტიკული განხორციელებისათვის ღონისძიებების გატარება ეროვნული არქივისა და ჩანაწერების ადმინისტრაციის (NARA) კომპეტენციაა.

ფედერალური ჩანაწერების აქტი, რომელიც თანამედროვე ტექნოლოგიების განვითარების ძალიან ადრეულ ეტაპზე შემუშავდა, ორიენტირებული იყო ქაღალდის დოკუმენტების შექმნასა და შენახვაზე დაფუძნებულ სისტემაზე, რაც თანამედროვე ტექნიკური შესაძლებლობების გათვალისწინებით, არათანაზომიერად დიდ ხარჯებს იწვევდა საჯარო დაწესებულებებისათვის. აქტის არქაულობის საპირწონედ, 2011 წლის 28 ნოემბერს გამოცემულ იქნა საპრეზიდენტო მემორანდუმი ფედერალური ჩანაწერების მართვის შესახებ. მემორანდუმში ნათქვამია, რომ მისი მიღება განაპირობა 21-ე საუკუნეში მიღწეულმა ტექნიკურმა პროგრესმა, რომელსაც ფედერალურმა ორგანოებმა ფეხი უნდა აუწყონ ჩანაწერების ელექტრონულად მართვის პროცესში. მემორანდუმის მიმართ არსებული ერთ-ერთი მოლოდინი, ჩანაწერების მართვასთან დაკავშირებული ხარჯების შემცირება და ამ ორგანოების უფრო გამჭვირვალედ ფუნქციონირების უზრუნველყოფაა.⁷¹

⁶⁶ გაერთიანებული სამეფოს ჩანაწერთა მართვის პრაქტიკის კოდექსი <http://www.justice.gov.uk/information-access-rights/foi-guidance-for-practitioners/code-of-practice>;

⁶⁷ გაერთიანებული სამეფოს ჩანაწერთა მართვის პრაქტიკის კოდექსი <http://www.justice.gov.uk/information-access-rights/foi-guidance-for-practitioners/code-of-practice>;

⁶⁸ US Federal Records Act of 1950;

⁶⁹ National Archives, Frequently Asked Questions About Federal Records Management - <http://www.archives.gov/records-mgmt/faqs/federal.html>

⁷⁰ National Archives and Selected Agencies Need to Strengthen E-mail Management; US Government Accountability Office - <http://www.gao.gov/products/GAO-08-742>

⁷¹ თეთრი სახლის ოფიციალური ვებ-გვერდი, პრეზიდენტის მემორანდუმის ტექსტი - <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/28/presidential-memorandum-managing-government-records>

მემორანდუმით ყველა ფედერალური სააგენტოს ხელმძღვანელს, ჩანაწერების მართვის პრაქტიკის გამოსწორებისა და ელექტრონული სისტემების დასაწესებლად, გეგმის შემუშავება დაევა. საჯარო დაწესებულებებიდან მიღებული ანგარიშების ანალიზის საფუძველზე, სპეციალური ორგანოები (მენეჯმენტისა და ბიუჯეტირების ოფისის ხელმძღვანელი და ეროვნული არქივის ხელმძღვანელი) გამოსცემენ ერთობლივ დირექტივას ფედერალური ჩანაწერების მართვის შესახებ. ასევე, იგეგმება ყველა ფედერალური საკანონმდებლო აქტის გადახედვა მემორანდუმთან შესაბამისობაში მათი მოყვანის მიზნით.⁷² ჩანაწერების მართვის სფეროში არსებულ მარეგულირებელ დოკუმენტებში, განსაკუთრებით ხაზგასმულია ელექტრონული ფოსტისა და სოციალური მედიის როლი საჯარო დაწესებულებების ფუნქციების ეფექტური განხორციელებისათვის.⁷³ ამასთან, საჯარო დაწესებულებებში არსებული „ქაღალდის“ დოკუმენტების შემცირების აქტი⁷⁴ და ელექტრონული მმართველობის აქტი⁷⁵ მიუთითებენ შეერთებული შტატების ხელისუფლების მტკიცე პრიორიტეტს, თანამედროვე ტექნიკური საშუალებების დანერგვით, ოპტიმალურად გამოიყენონ საჯარო დაწესებულებათა ადამიანური და ფინანსური რესურსები.

უახლესი ტექნიკური შესაძლებლობების გამოყენების ტენდენცია საჯარო ინფორმაციის მართვის მიზნით, მეტ-ნაკლებად, საქართველოშიც შეინიშნება. 2012 წელს, ადმინისტრაციულ კოდექსში შესულმა ცვლილებებმა, გაითვალისწინა საჯარო დაწესებულებების მიერ მონაცემთა მართვის ერთიანი ავტომატური საშუალებების გამოყენების შესაძლებლობაც. აღნიშნული ცვლილება, თანამედროვე ტექნოლოგიური პროგრესის პირობებში, ცალსახად წარმოადგენს წინგადადგმულ ნაბიჯს, მაგრამ უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველო, ამ თვალსაზრისით მაინც შორსაა სასურველი შედეგისაგან. კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის პირველი ივლისის 414-ე განკარგულებით დამტკიცებული საქმისწარმოების ერთიანი წესი, რომელიც ადგენს დაწესებულებების მიერ დოკუმენტების შექმნისა და აღრიცხვის წესს, საკმაოდ მოძველებულია და გადახედვას საჭიროებს.

2. განცხადების წარდგენა

ინფორმაციის თავისუფლების უზრუნველყოფის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტია დაინტერესებულ პირთათვის უფლების მინიჭება, საჯარო დაწესებულებებში განცხადებების წარდგენის გზით, მოითხოვონ მათთვის სასურველი ინფორმაცია. იმ პირთა წრე, რომელნიც საჯარო დაწესებულებაში არსებული ინფორმაციის მოთხოვნის უფლებით სარგებლობენ, განსხვავდება ქვეყნების მიხედვით. გაერთიანებული სამეფოს კანონმდებლობა განსაკუთრებით

⁷² We Can't Wait: Bringing Records Management into the Twenty First-Century - <http://www.whitehouse.gov/blog/2011/11/28/we-cant-wait-bringing-records-management-twenty-first-century>

⁷³ თეთრი სახლის ოფიციალური ვებ-გვერდი, მემორანდუმის ტექსტი - <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/28/presidential-memorandum-managing-government-records>

⁷⁴ The Paperwork Reduction Act;

⁷⁵ E-Government Act of 2002;

ლიბერალურ რეგულირებას ითვალისწინებს ამ თვალსაზრისით. კანონი „ნებისმიერ“ პირს აძლევს უფლებას, მოითხოვოს მისთვის სასურველი ინფორმაცია. ამასთან, აღნიშნული უფლებით მოსარგებლე პირთა წრე არ არის შეზღუდული მხოლოდ ქვეყნის მოქალაქეებით და თანაბრად ვრცელდება უცხოელებზე, მათი ადგილსამყოფელის მიუხედავად.⁷⁶

გაერთიანებული სამეფოს მსგავსად, შეერთებული შტატების კანონმდებლობით დადგენილია,

შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის ვებ-გვერდი - <http://foia.state.gov/foiareq/foialetter.asp> - აღჭურვილია განცხადებების „ონლაინ“ გენერირების ფუნქციით.

რომ ინფორმაციის მოთხოვნის უფლებით სარგებლობენ არა მხოლოდ ქვეყნის მოქალაქეები ან შეერთებულ შტატებში მყოფი პირები, არამედ ნებისმიერი პირი, მოქალაქეობისა და ადგილსამყოფელის მიუხედავად. ასეთი უფლება თანაბრად აქვთ იურიდიულ პირებსაც.⁷⁷ საქართველოს კანონმდებლობაც საჯარო დაწესებულებაში არსებული ინფორმაციის მოთხოვნის უფლებას თანაბრად „ყველას“ ანიჭებს და ეს უფლება არ არის შეზღუდული მოქალაქეობის ნიშნით.⁷⁸

როგორც წესი, საჯარო დაწესებულებაში წარსადგენი განცხადების რეკვიზიტები კანონმდებლობით არის დადგენილი. ესტონეთის კანონმდებლობა საკმაოდ მოქნილია ამ თვალსაზრისით და საშუალებას აძლევს

დაინტერესებულ პირებს სხვადასხვა საშუალებით, მათ შორის, ინფორმაციის გაცვლის უახლესი მეთოდების გამოყენებით, წარადგინონ განცხადება საჯარო დაწესებულებაში არსებული ინფორმაციის მისაღებად. კერძოდ, კანონით დაშვებულია ინფორმაციის გამოთხოვის ორი ძირითადი ფორმა: ზეპირი და წერილობითი⁷⁹. ზეპირად მოთხოვნის წარდგენა შესაძლებელია ინფორმაციის მფლობელი დაწესებულებისათვის სატელეფონო მიმართებითაც. წერილობითი განცხადებები გულისხმობს როგორც საჯარო დაწესებულებაში განაცხადების უშუალო წარდგენას, ასევე მის გაგზავნას ფოსტით (მათ შორის ელექტრონული ფოსტის საშუალებით) ან ფაქსით.

გაერთიანებულ სამეფოში, საჯარო დაწესებულებაში წარსადგენი განცხადებისათვის დადგენილია წერილობითი ფორმა, რომელშიც მიეთითება განმცხადებლის ვინაობა, მისამართი და განმცხადებლისათვის საინტერესო ინფორმაციის რეკვიზიტები. დასაშვებია ელ-ფოსტით წარდგენილი განცხადებების განხილვაც, თუკი ამ მეშვეობით მიღებული მოთხოვნა ნათლად არის ფორმულირებული და შესაძლებელს ხდის მოთხოვნილი ინფორმაციის იდენტიფიცირებას.

⁷⁶ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 135

⁷⁷ შტატების ინფორმაციის თავისუფლების აქტი;

⁷⁸ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე მუხლის პირველი პუნქტი;

⁷⁹ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 13

ზოგიერთი განმარტების თანახმად, სოციალური ქსელების მეშვეობით გაკეთებული განცხადება ასევე შეიძლება გახდეს საჯარო დაწესებულების მიერ ინფორმაციის გაცემის საფუძველი⁸⁰.

განცხადების წარდგენის იმ ფორმების გარდა, რომელსაც ბრიტანეთის ინფორმაციის თავისუფლების აქტი ითვალისწინებს, შოტლანდიაში დაშვებულია ინფორმაციის მოთხოვნის წარდგენა ისეთი ფორმითაც, როგორცაა აუდიო ან ვიდეო ჩანაწერი. ასევე, ინფორმაციის მოთხოვნად ჩათვლება შოტლანდიის შესაბამისი საჯარო პირისათვის გაგზავნილი ხმოვანი შეტყობინებაც.⁸¹

შეერთებული შტატების კანონმდებლობით არ არის დადგენილი განცხადების წარდგენის უნიფიცირებული ფორმა და აღნიშნულ საკითხზე რეგულაციების დაწესება საჯარო დაწესებულებაზეა დამოკიდებული. შესაბამისად, განცხადის ელექტრონული ფოსტით გაგზავნა ზოგან დაშვებულია, ხოლო ზოგან, ინფორმაციის მოთხოვნა უფრო ფორმალურ პროცედურას გულისხმობს.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი განცხადების წარდგენისათვის ითვალისწინებს სავალდებულო წერილობით ფორმას.⁸² კოდექსის ინფორმაციის თავისუფლების ნაწილში 2012 წლის მაისში შეტანილმა ცვლილებებმა დაადგინა ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნის შესაძლებლობა საჯარო დაწესებულების ელექტრონული რესურსების საშუალებით. ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნის სტანდარტი განისაზღვრება შესაბამისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით, რომელის მიღებაც 2013 წლის სექტემბრისთვის არის დაგეგმილი.⁸³

როგორც წესი, განცხადების წარდგენისას, ინფორმაციის მამიებელ პირს მოეთხოვება საჯარო დაწესებულებას მიაწოდოს გარკვეული ინფორმაცია მის შესახებ. ესტონეთში, როგორც ზეპირი, ასევე წერილობითი განცხადების წარდგენისას, განმცხადებელმა უნდა წარადგინოს შემდეგი ინფორმაცია: განმცხადებლის სახელი (იურიდიული პირის შემთხვევაში - დასახელება); საკონტაქტო ინფორმაცია; განმცხადებლისათვის საინტერესო ინფორმაციის აღწერა ან მოთხოვნილი დოკუმენტის განმცხადებლისათვის ცნობილი რაიმე რეკვიზიტი; ინფორმაციის მიღების სასურველი ფორმა. თუ განმცხადებლისათვის საინტერესო ინფორმაცია შეიცავს სენსიტიურ ან პირად ინფორმაციას, ინფორმაციის მფლობელი უწყება ახდენს განმცხადებლის იდენტიფიცირებას.⁸⁴ სხვა შემთხვევაში, დასაშვებია ანონიმური განცხადებების განხილვაც.

⁸⁰ ინფორმაციის კომისრის ვებ-გვერდი, ხშირად დასმული შეკითხვების სექცია - http://www.ico.gov.uk/Global/faqs/freedom_of_information_for_organisations.aspx#f48D09023-3208-408D-9948-10DC0B2FB9EE

⁸¹ Short Guide to the Freedom of Information Act and Other New Access Rights; Version 1.0, January 28 2005. Campaign for Freedom of Information; გვ. 6

⁸² საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე მუხლის მე-2-ე პუნქტი;

⁸³ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტი;

⁸⁴ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 14 (2)

გაერთიანებულ სამეფოში კანონი არ აწესებს გამოთხოვის მიზეზის ან მიზნის განცხადებაში მითითების ვალდებულებას.⁸⁵ ანალოგიური წესი მოქმედებს შეერთებულ შტატებშიც, სადაც კანონმდებლობა არ ადგენს, თუ რა რეკვიზიტებს უნდა აკმაყოფილებდეს განცხადება საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის შესახებ. აღნიშნულ სტანდარტებს თავად საჯარო დაწესებულებები აწესებენ, თუმცა, როგორც წესი, განმცხადებელს მოეთხოვება, საჯარო დაწესებულებას წარუდგინოს ის მონაცემები (სახელი, მისამართი და ტელეფონის ნომერი,) რომლებიც მისთვის ინფორმაციის მისაწოდებლად იქნება აუცილებელი. განმცხადებელი უფლებამოსილია, განცხადებაში მიუთითოს ინფორმაციის მიღების მისთვის სასურველი ფორმა, თუმცა, პრაქტიკაში, ბევრ ადმინისტრაციულ ორგანოს არ შეუძლია ელექტრონულად ინფორმაციის მიწოდების უზრუნველყოფა სათანადო რესურსების არქონის გამო.⁸⁶

შეერთებულ შტატებში, საჯარო დაწესებულების მიერ სოციალური მედიის საშუალებით განთავსებული ნებისმიერი ინფორმაცია განიხილება, როგორც „ჩანაწერი“ და ექვემდებარება საჯარო ინფორმაციის აქტით გათვალისწინებულ წესებს.

<http://www.rcfp.org/browse-media-law-resources/news-media-law/news-media-and-law-winter-2011/states-get-social>

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიხედვით, განცხადებაში ინფორმაციის მოთხოვნის მოტივის ან მიზანს მითითება აუცილებელი არ არის. სხვისი კომერციული საიდუმლოების მოთხოვნის თაობაზე განცხადების შეტანისას, განმცხადებელი, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, წარადგენს შესაბამისი პირის სანოტარო წესით ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დამოწმებულ თანხმობას.⁸⁷

ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს ინფორმაციის მაძიებელი პირის ან სხვის პირად მონაცემებს, ხშირ შემთხვევაში, სპეციალურ რეგულირებას ექვემდებარება. ესტონეთში ასეთი მონაცემების მოთხოვნის შემთხვევაში, განცხადებაში სავალდებულოა ინფორმაციის გამოყენების მიზნის მითითება. აღსანიშნავია, რომ ეს წესი ვრცელდება იმ შემთხვევებზეც, როდესაც ინფორმაციას ითხოვს საჯარო დაწესებულების წარმომადგენელი სამსახურებრივი მოვალეობების შესასრულებლად.⁸⁸ კანონის თანახმად, პირი, რომელიც სამსახურებრივი მიზნებისათვის გამოითხოვს ინფორმაციას, არაა უფლებამოსილი ეს ინფორმაცია სხვა მიზნისთვის გამოიყენოს⁸⁹.

⁸⁵ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 135

⁸⁶ Effective FOIA Requesting for Everyone, a National Security Archive Guide, გვ.12;

⁸⁷ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე მუხლის მეორე პუნქტი;

⁸⁸ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 14(4)

⁸⁹ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 14 (5)

მნიშვნელოვანია, რომ პერსონალური ხასიათის ინფორმაციაზე, როგორც გაერთიანებულ სამეფოში,⁹⁰ ასევე შოტლანდიაში,⁹¹ ესტონეთში,⁹² შეერთებულ შტატებსა⁹³ და საქართველოში⁹⁴ განსაკუთრებული რეგულირების რეჟიმი მოქმედებს. თუკი საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობას ინფორმაციის თავისუფლების აქტები არეგულირებს, პერსონალურ მონაცემთა დაცვას დამოუკიდებელი ნორმატიული აქტები ეძღვნება.

შეერთებული შტატების გარემოს დაცვის სააგენტოს (Environmental Protection Agency) გააჩნია ცხელი ხაზი, რომლის მეშვეობითაც ინფორმაციის მამიებელი პირები უკავშირდებიან ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელ თანამდებობის პირს და იღებენ ცნობებს მათი განცხადების განხილვის სტატუსის შესახებ.

3. ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირი

საჯარო დაწესებულებაში შემოსული განცხადებების განხილვისა და ინფორმაციის გაცემისათვის სპეციალური პასუხისმგებელი პირის განსაზღვრის პრაქტიკა, დღეს უკვე მრავალ სახელმწიფოშია დამკვიდრებული.

ესტონეთის კანონმდებლობა ინფორმაციის ორგანიზებისა და მისი ხელმისაწვდომობის ვალდებულებას ამ ინფორმაციის მფლობელი დაწესებულებების ხელმძღვანელებს, ხოლო ფიზიკური პირების შემთხვევაში - სწორედ ამ პირებს აკისრებს.⁹⁵

ინფორმაციის მფლობელი ორგანო უფლებამოსილია, განსაზღვროს სტრუქტურული ერთეული ან თანამდებობის პირი, რომელიც პასუხისმგებელი იქნება

უპასუხოს განცხადებებს, გამოაქვეყნოს ინფორმაცია, ასევე დაადგინოს ინფორმაციის გამოთხოვისა და გამოქვეყნების შიდა პროცედურა.⁹⁶ თუ ასეთი სტრუქტურული ერთეული ან თანამდებობის პირი არ არის განსაზღვრული, ინფორმაციის გაცემაზე ის პირია პასუხისმგებელი, რომელსაც ინფორმაციის მოთხოვნა გადაეცა შესასრულებლად ან რომლის სახელზეც არის განცხადება წარდგენილი.⁹⁷

⁹⁰ UK Data Protection Act of 1998;

⁹¹ გაერთიანებული სამეფოს მონაცემთა დაცვის აქტი ვრცელდება შოტლანდიაზეც;

⁹² ესტონეთის 2003 წლის აქტი პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ;

⁹³ Privacy Act of 1974

⁹⁴ საქართველოს 2011 წლის 28 დეკემბრის კანონი „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“, რომელიც 2012 წლის მაისში ამოქმედდა და შესაბამისად, წინამდებარე კვლევის განხილვისას, შეუძლებელია მისი პრაქტიკაში განხორციელების ეფექტურობის ანალიზი;

⁹⁵ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 10(1)

⁹⁶ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 10(2)

⁹⁷ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 10(3)

ინფორმაციის პროაქტიულ გამოქვეყნებაზე პასუხისმგებელია საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელი, რომელსაც უფლება აქვს, აღნიშნული უფლებამოსილება გადასცეს საამისოდ განსაზღვრულ პირს.⁹⁸

გაერთიანებული სამეფოს ინფორმაციის თავისუფლების აქტი არ აწესებს ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი სპეციალური პირების განსაზღვრის ვალდებულებას. ამის მიუხედავად, 2004 წელს მიღებულმა პრაქტიკულმა კოდექსმა⁹⁹ დაადგინა, რომ საჯარო დაწესებულებებმა ხელმისაწვდომი უნდა გახადონ იმ დეპარტამენტების ან, სადაც ეს შესაძლებელია, პასუხისმგებელი პირების საკონტაქტო ინფორმაცია, რომლებიც განიხილავენ მოთხოვნებს ინფორმაციის შესახებ.¹⁰⁰

შეერთებული შტატების ინფორმაციის თავისუფლების აქტის თანახმად, ყველა ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია განსაზღვროს ინფორმაციის თავისუფლების უფროსი ოფიცერი,¹⁰¹ რომელიც აღნიშნული ორგანოს მაღალი თანამდებობის პირს უნდა წარმოადგენდეს. კანონში დეტალურად არის აღწერილი ასეთი თანამდებობის პირის უფლებამოსილება: იგი პასუხისმგებელია ინფორმაციის თავისუფლებს აქტის მოთხოვნების შესრულებაზე ადმინისტრაციული ორგანოს მასშტაბით; ზედამხედველობას უწევს კანონის შესრულებას აღნიშნულ ორგანოში და შესრულების შესახებ ანგარიშებს აწვდის დაწესებულების ხელმძღვანელს, მთავარ იურისტსა და იუსტიციის მინისტრს. ინფორმაციის თავისუფლების ოფიცერი რეკომენდაციას უწევს საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელს, მეტი გამჭვირვალობის მისაღწევად, დაწესებულების პრაქტიკასა და პროცედურებში განსახორციელებელი ცვლილებების შესახებ. დაწესებულების ხელმძღვანელთან კონსულტაციის საფუძველზე, ინფორმაციის ოფიცერი იუსტიციის მდივანს წარუდგენს პერიოდულ ანგარიშებს, დაწესებულების მიერ ინფორმაციის თავისუფლების აქტის შესრულებასთან დაკავშირებით.

ინფორმაციის ოფიცრის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფუნქციაა, შიდა მოხმარებისათვის, დაადგინოს გამონაკლისებს მიკუთვნებული ინფორმაციის გამოყენებისა და კლასიფიცირების წესი. ინფორმაციის თავისუფლების უფროს ოფიცერს, სამსახურებრივი საქმიანობის განხორციელებაში, ხელს უწყობენ მის მიერ დანიშნული ინფორმაციის თავისუფლების ე.წ. შუამავლები (FOIA Public Liasons), რომლებიც, ამავე დროს, კონსულტაციას უწევენ განმცხადებლებს ინფორმაციის მიღების წესებთან დაკავშირებით.¹⁰²

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, ავალდებულებს საჯარო დაწესებულებებს, განსაზღვრონ საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფაზე და ინფორმაციის

⁹⁸ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 10 (4)

⁹⁹ <http://www.justice.gov.uk/information-access-rights/foi-guidance-for-practitioners/code-of-practice>

¹⁰⁰ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა.

იუნესკო, პარიზი; გვ. 142

¹⁰¹ Chief FOIA Officer

¹⁰² შეერთებული შტატების ინფორმაციის თავისუფლების აქტი;

პროაქტიულ გამოქვეყნებაზე პასუხისმგებელი საჯარო მოსამსახურე.¹⁰³ კანონმდებლობა არ შეიცავს დეტალებს ასეთი მოსამსახურის უფლებამოსილებების შესახებ, ამიტომ, ადმინისტრაციულ ორგანოს, კანონით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში, ერთგვარი თავისუფლება აქვს, თავად განსაზღვროს აღნიშნული საკითხი.

4. განცხადების განხილვისა და ინფორმაციის გაცემის ვადები

ინფორმაციის მაძიებელთათვის 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. ამიტომ, მრავალ ქვეყანაში, კანონმდებლობა ინფორმაციის დაუყოვნებლივ ან უმოკლეს ვადაში გაცემის ვალდებულებას აწესებს.

ესტონეთის კანონმდებლობის თანახმად, ინფორმაციის მოთხოვნით წარდგენილ განცხადებას პასუხი უნდა გაეცეს დაუყოვნებლივ, მაგრამ არა უგვიანეს 5 სამუშაო დღისა¹⁰⁴ არასრულყოფილი განცხადების მიღების შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანოს წარმომადგენელი, 5 სამუშაო დღის განმავლობაში, უნდა დაუკავშირდეს განცხადების ავტორს და შესთავაზოს ხარვეზის აღმოფხვრა. ხსენებული ვადები აითვლება განცხადების რეგისტრაციის მომდევნო სამუშაო დღიდან.¹⁰⁵

კანონი ითვალისწინებს შესაძლებლობას, განცხადების განხილვის ვადა გახანგრძლივდეს 15 სამუშაო დღემდე იმ შემთხვევებში, თუ განცხადება არასრულყოფილია ან მისი განხილვა მოითხოვს ჩვეულებრივზე მეტ დროს. ამის შესახებ, სათანადო მიზეზების მითითებით, 5 სამუშაო დღის ვადაში, ეცნობება განცხადების წარმდგენ პირს.¹⁰⁶

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;

¹⁰³ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 36-ე მუხლი;

¹⁰⁴ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 18(1);

¹⁰⁵ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 18 (2), (3);

¹⁰⁶ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 19;

- ✓ 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.¹⁰⁷

გაერთიანებულ სამეფოში ადმინისტრაციულ ორგანოებს 20 სამუშაო დღე აქვთ ინფორმაციის მოთხოვნით შემოსული განცხადებებისათვის პასუხის გასაცემად. თუ ინფორმაციის გაცემისათვის გათვალისწინებულია საფასური, ვადების ათვლისას არ ჩაითვლება დროის პერიოდი, განმცხადებლისათვის საფასურის გადახდის შესახებ მოთხოვნის წარდგენიდან, მის გადახდამდე. მოთხოვნილი ინფორმაციის კატეგორიისა და შინაარსის გათვალისწინებით, ინფორმაციის გაცემისთვის დადგენილი 20 დღიანი ვადა შესაძლოა 60 დღემდე გაიზარდოს სახელმწიფო მდივნის მიერ.¹⁰⁸

ოდნავ განსხვავებულია პროცედურა იმ შემთხვევაში, თუ ინფორმაციის გაცემამდე, საზოგადოებრივი ინტერესის გათვალისწინება უნდა მოხდეს. ასეთ შემთხვევაში, ადმინისტრაციული ორგანო არაა ვალდებული გასცეს ინფორმაცია მანამ, სანამ ეს „მიზანშეწონილია მოცემულ გარემოებებში“. ამის შესახებ, 20 დღის განმავლობაში, უნდა ეცნობოს განმცხადებელს იმ სავარაუდო ვადის მითითებით, როცა შესაბამისი გადაწყვეტილება იქნება მიღებული. თუ საბოლოო გადაწყვეტილება ინფორმაციის გასაიდუმლოების სასარგებლოდაა გამოტანილი, მაშინ პირს ეგზავნება კიდევ ერთი შეტყობინება, ინფორმაციის გაცემაზე უარის მიზეზების მითითებით.¹⁰⁹

გაერთიანებული სამეფოსაგან განსხვავებით, შოტლანდიის ინფორმაციის თავისუფლების აქტი არ სცნობს ვადის გაგრძელების უფლებამოსილებას და ინფორმაციის მოთხოვნის ყველა განაცხადს პასუხი 20 სამუშაო დღის ვადაში უნდა გაეცეს. აღნიშნული წესი ვრცელდება იმ ინფორმაციაზეც, რომელიც ექვემდებარება ე.წ. „საზოგადოებრივი ინტერესის“ ტესტს. წესიდან გამონაკლისს წარმოადგენენ მხოლოდ ის მოთხოვნები, რომლებიც შოტლანდიის ეროვნულ არქივსა და საჯარო ჩანაწერთა მცველს წარედგინება. ამ ორგანოს უფლება აქვს 10 დღით გაახანგრძლივოს ინფორმაციის გაცემის ვადა ისეთი ინფორმაციის მოთხოვნის შემთხვევაში, რომელიც მანამდე არ ყოფილა გამოქვეყნებული.

¹⁰⁷ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-40-ე მუხლი;

¹⁰⁸ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 135;

¹⁰⁹ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 136;

შეერთებულ შტატებში ნებისმიერ საჯარო დაწესებულებას, მისი საქმიანობის პროფილის მიუხედავად, სტანდარტული 20 დღიანი ვადა აქვს ინფორმაციის მოთხოვნით შემოსული განცხადებების განსახილველად. აღნიშნული ვადა, განსაკუთრებული გარემოებების არსებობისას, განმცხადებლისათვის შეტყობინებით, შეიძლება 10 დღით გახანგრძლივდეს. შეტყობინებაში უნდა მიეთითოს საამისო მიზეზი და დასაბუთება.¹¹⁰

ზოგიერთ შემთხვევაში, შეერთებული შტატების კანონმდებლობა უშვებს განცხადების დაჩქარებული წესით განხილვის შესაძლებლობას. კერძოდ, დაჩქარებული წესით განიხილება განცხადებები, რომელთა საფუძველზე ინფორმაციის დროული გაცემა აარიდებდა საფრთხეს პირის სიცოცხლეს ან ჯანმრთელობას. იგივე წესი ვრცელდება იმ შემთხვევებზეც, როცა დაჩქარებული წესით წარმოება აუცილებელია პირის მიმართ სამართლიანი პროცესის უფლების უზრუნველყოფისათვის. ამ შემთხვევაში, დაჩქარებული წარმოებისათვის, აუცილებელია მსგავსი გარემოებების არსებობის დამადასტურებელი არგუმენტების წარდგენა და მხოლოდ ის ფაქტი, რომ პირს სასამართლოში კონკრეტულ ვადაში აქვს დოკუმენტი წარსადგენი, არ განიხილება. დაჩქარებული წარმოებისათვის დაწესებული ეს ორი შემთხვევა ზოგადია და სავალდებულო ყველა საჯარო დაწესებულებისათვის. გარდა ამისა, საჯარო დაწესებულებას უფლება აქვს, შიდა პროცედურებით გაითვალისწინოს დაჩქარებული წარმოების სხვა საფუძვლებიც.¹¹¹

ერთ-ერთი სირთულე, რომელსაც ინფორმაციის მიღებით დაინტერესებული პირები აწყდებიან, იმ საჯარო დაწესებულების იდენტიფიცირებაა, რომელთანაც დაცულია ამა თუ იმ ტიპის ინფორმაცია. ქვეყნების ნაწილმა, ამ სირთულეს შესაბამისი საკანონმდებლო გარანტიებით უპასუხა და საჯარო დაწესებულებებს დააკისრა ვალდებულება, მათთან წარდგენილი განცხადებები, საჭიროების შემთხვევაში, სათანადო უწყებაში გადააგზავნონ. ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტის თანახმად, თუ განცხადება არასათანადო ორგანოშია წარდგენილი, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია განსაზღვროს მოთხოვნილი ინფორმაციის მფლობელი დაწესებულება და დაუყოვნებლივ, მაგრამ არა უგვიანეს 5 სამუშაო დღისა, გადაუგზავნოს მას ინფორმაციის მოთხოვნის შესახებ განცხადება და ამავდროულად, აცნობოს ამის შესახებ განცხადების წარმდგენ პირს.¹¹² თუ არაუფლებამოსილ ორგანოში განცხადების მიმღებ ადმინისტრაციულ ორგანოს, მოთხოვნის შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოსათვის გადაგზავნის ნაცვლად, უფლება აქვს, განცხადების ავტორს განუმარტოს ასეთი ორგანოსათვის მიმართვის შესაძლებლობა.¹¹³

განცხადების სათანადო ადრესატთან გაგზავნის ვალდებულება არ ეკისრებათ კერძო სამართლის იურიდიულ ან ფიზიკურ პირებს, რომელთაც წარედგინათ განცხადება.¹¹⁴

¹¹⁰ ამერიკის შეერთებული შტატების ინფორმაციის თავისუფლების აქტი;

¹¹¹ <http://www.foia.gov/faq.html#howlong>

¹¹² ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 21 (1)

¹¹³ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 21(2)

¹¹⁴ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 21(3)

გაერთიანებულ სამეფოში, განცხადების არასათანადო ორგანოში წარდგენისას, განცხადების მიმღებ დაწესებულებას, საკანონმდებლო დონეზე, არ ეკისრება ვალდებულება, განცხადება გადაამისამართოს ინფორმაციის მფლობელ ორგანოში. 2004 წლის პრაქტიკული კოდექსით,¹¹⁵ ინფორმაციის თავისუფლების აქტის ეს ერთგვარი დანაკლისი შეივსო და ადმინისტრაციულ ორგანოებს დაეკისრათ ვალდებულება, განმცხადებელს შეატყობინონ მათთვის საინტერესო მონაცემების მფლობელი დაწესებულება და მისი საკონტაქტო ინფორმაცია. თუ კონკრეტულ შემთხვევაში, „უფრო ადეკვატური“ ქმედება იქნებოდა მოთხოვნის გადაგზავნა ინფორმაციის მფლობელისათვის, ამის გაკეთება შეიძლება მხოლოდ ამ ორგანოსთან დაკავშირებისა და ინფორმაციის ფლობის ფაქტის დადგენის, ასევე განმცხადებლის თანხმობის საფუძველზე. სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოში განცხადების გადაგზავნის შესახებ დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს განმცხადებელს. ინფორმაციის გაცემისათვის დადგენილი ვადა, ასეთ შემთხვევაში, აითვლება მეორე ორგანოს მიერ განცხადების მიღების დღიდან.¹¹⁶

შეერთებული შტატების კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს მსგავს დებულებებს და ადმინისტრაციული ორგანოები, რომლებსაც განცხადება ისეთი ინფორმაციის მოთხოვნით წარედგინათ, რომელიც სხვა საჯარო უწყებაშია დაცული, არა აქვთ ვალდებულება შესაბამის ადრესატთან გადააგზავნონ განცხადება.¹¹⁷

ზოგიერთ ადმინისტრაციულ ორგანოს, მათ მიერ განხორციელებული ფუნქციებიდან გამომდინარე, შეიძლება დაუწესდეთ ინფორმაციის მოთხოვნით შემოსული განცხადებების განხილვის სპეციალური ვადები. მაგალითად, გაერთიანებულ სამეფოში, სკოლებს უფლება აქვთ 60 დღის განმავლობაში განიხილონ ის განცხადებები, რომლებიც მიღებულია არდადეგების დროს ან არდადეგების დამთავრებიდან მცირე დროის განმავლობაში. თუ მოთხოვნილი ინფორმაცია დაცულია საზღვარგარეთ ან თუ მოთხოვნას შეიძლება პასუხი გაეცეს მხოლოდ იმ პირის მიერ, რომელიც სამხედრო ოპერაციისათვის ემზადება, ინფორმაციის კომისარს შეუძლია მოთხოვნის განხილვის ვადა 60 სამუშაო დღემდე გაახანგრძლივოს.¹¹⁸

5. ინფორმაციის გაცემა

¹¹⁵ Section 45 Code of Practice, <http://www.justice.gov.uk/information-access-rights/foi-guidance-for-practitioners/code-of-practice> ;

¹¹⁶ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 136

¹¹⁷ ამერიკის შეერთებული შტატების ინფორმაციის თავისუფლების აქტი;

¹¹⁸ Short Guide to the Freedom of Information Act and Other New Access Rights; Version 1.0, January 28 2005. Campaign for Freedom of Information; გვ. 9;

ინფორმაციის მიღების ტექნიკურ ფორმას, ხშირ შემთხვევაში, განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს განმცხადებელთათვის. ესტონეთის კანონმდებლობით დადგენილია ინფორმაციის გაცემის რამდენიმე ფორმა:

- ✓ ელექტრონული - ელექტრონული ფოსტის მისამართზე გაგზავნით;
- ✓ ასევე ინფორმაციის ელექტრონულ გადამტანზე ჩაწერით;
- ✓ ქალაქში გადატანილი დოკუმენტის ასლი - უშუალოდ განმცხადებლისათვის გადაცემით ან საფოსტო მისამართზე გაგზავნით;
- ✓ ფაქსით;
- ✓ ზეპირსიტყვიერად;
- ✓ დოკუმენტის დედნის გაცნობით ადმინისტრაციულ ორგანოში;¹¹⁹

გაერთიანებულ სამეფოსა და შოტლანდიაში აღიარებულია ინფორმაციის მიწოდების შემდეგი ფორმები:

- ✓ ინფორმაციის გაცემა დაწესებულების ბლანკზე ან სხვა დადგენილ ფორმაზე;
- ✓ ჩანაწერისა თუ დოკუმენტის გაცნობა ადმინისტრაციულ ორგანოში;
- ✓ საჯარო დაწესებულებაში არსებული მონაცემების ანალიზის საფუძველზე ინფორმაციის რეზიუმეს ან განზოგადებული მონაცემების გაცემა დაწესებულების ბლანკზე ან კანონით დადგენილი სხვა ფორმით;¹²⁰

საჯარო დაწესებულებებმა ყველა ძალისხმევა უნდა მიმართონ ინფორმაციის იმ ფორმით გასაცემად, რომელსაც განმცხადებელი ანიჭებს უპირატესობას. გაერთიანებულ სამეფოსა და შოტლანდიაში, ინფორმაციის მფლობელი დაწესებულება კანონით არის ვალდებული, განცხადების ავტორისათვის სასურველი ფორმით გასცეს ინფორმაცია, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ეს არასათანადო ხარჯებთანაა დაკავშირებული.¹²¹ ანალოგიურად, ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტის მიხედვით, განცხადების ავტორს ინფორმაცია მისი მოთხოვნის შესაბამისად უნდა მიეწოდოს.¹²² თუ ინფორმაციის მიღების სასურველი ფორმა განცხადებიდან არ ირკვევა, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია დაუკავშირდეს განცხადების ავტორს ინფორმაციის გაცემის სასურველი ფორმის დასადგენად.¹²³

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის საფუძველზე, ყველას აქვს უფლება მოითხოვოს საჯარო ინფორმაცია მისი ფიზიკური ფორმისა და შენახვის მდგომარეობის მიუხედავად და აირჩიოს საჯარო ინფორმაციის მიღების ფორმა, თუ იგი სხვადასხვა სახით

¹¹⁹ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 17 (1);

¹²⁰ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 136;

¹²¹ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 136;

¹²² ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 17(1)

¹²³ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი;

არსებობს, აგრეთვე გაეცნოს ინფორმაციას დედანში.¹²⁴ კოდექსის მიხედვით, შესაძლებელია ინფორმაციის დამუშავება მართვის ერთიანი ავტომატური საშუალებებითაც.¹²⁵

კანონით გათვალისწინებულია ისეთი შემთხვევებიც, როდესაც საჯარო დაწესებულების ტექნიკური შესაძლებლობების გათვალისწინებით, ინფორმაცია იმისაგან განსხვავებული ფორმით გაიცეს, ვიდრე ეს განცხადებაშია მითითებული. მაგალითად, ესტონეთში, განმცხადებლის მიერ დასახელებული ფორმით ინფორმაცია მხოლოდ საამისო ტექნიკური შესაძლებლობების არსებობისას გაიცემა. თუ განმცხადებელს ინფორმაციის მიღება ზეპირსიტყვიერად სურს, ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება აქვს სხვა ფორმა გამოიყენოს, თუკი ჩათვლის, რომ ზეპირსიტყვიერად მისი გადაცემა არასათანადოდ დიდ დროს წაართმევს შესაბამის თანამდებობის პირს.¹²⁶

თუ განმცხადებლისთვის საინტერესო ინფორმაცია უკვე გამოქვეყნებულია და ხელმისაწვდომია სხვა საშუალებით, ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება აქვს უარი განაცხადოს წერილობითი ასლების მიწოდებაზე, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც განმცხადებელს დაწესებულების მიერ ოფიციალურად დამოწმებულ ასლების მიღება ესაჭიროება.¹²⁷ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 2012 წლის ცვლილებებით აღნიშნული საკითხი განსხვავებულად დარეგულირდა. ცვლილებების თანახმად, საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნება არ ათავისუფლებს საჯარო დაწესებულებას იმავე ან სხვა საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის შემთხვევაში, ასეთი ინფორმაციის დადგენილი წესით გაცემის ვალდებულებისაგან.¹²⁸

ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტის თანახმად, ზეპირსიტყვიერად ინფორმაცია გაიცემა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ის ეხება განმცხადებლის მიერ წარდგენილი პეტიციის, მემორანდუმის ან განცხადების განხილვას ან პირი ითხოვს ინფორმაციას იმის თაობაზე, ინახება თუ არა მის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია ადმინისტრაციულ ორგანოში¹²⁹;

მართალია, შეერთებული შტატების კანონმდებლობა უფლებას აძლევს განმცხადებელს, მიუთითოს ინფორმაციის მიღების მისთვის სასურველი ფორმა, მაგრამ ადმინისტრაციულ ორგანოს, ინფორმაციის გაცემისას არ ევალება ჩაატაროს ახალი კვლევა ან ანალიზი, ან პასუხი გასცეს წერილობით კითხვებს თუ შექმნას ახალი ჩანაწერები განმცხადებლის ინტერესის დასაკმაყოფილებლად.¹³⁰

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, დედნის დაზიანების საფრთხის არსებობისას, საჯარო დაწესებულება უფლებამოსილია ინფორმაციის გაცნობის სხვა ფორმა

¹²⁴ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე მუხლის პირველი პუნქტი;

¹²⁵ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი 35¹ მუხლი;

¹²⁶ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 17 (2)

¹²⁷ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 17 (3); 17(4)

¹²⁸ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-40-ე მუხლის მე-3 პუნქტი;

¹²⁹ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 17 (5)

¹³⁰ <http://www.foia.gov/faq.html#what>

შესთავაზოს განმცხადებელს. ასეთ ალტერნატიულ ფორმებს მიეკუთვნება განმცხადებლისათვის შესაძლებლობის მიცემა, დედანს გაეცნოს ადმინისტრაციული ორგანოს წარმომადგენლობის ზედამხედველობის ქვეშ ან მიიღოს სათანადო წესით დამოწმებული ასლი.¹³¹

ინფორმაციის მიღების სასურველ ფორმაზე მითითების არარსებობის შემთხვევაში, საჯარო დაწესებულებებმა, საქმის გარემოებებზე დაყრდნობით, ინფორმაციის გაცემის ყველაზე ოპტიმალური ფორმა უნდა შეარჩიონ. ესტონეთის კანონმდებლობის თანახმად, თუ განცხადებაში არაა მითითებული ინფორმაციის მიღების სასურველი ფორმა და თუ ამის დადგენა ინფორმაციის გაცემისათვის დადგენილ ვადებში შეუძლებელია განცხადების ავტორთან კონსულტაციის საფუძველზე, ინფორმაცია უნდა გაიცეს განაცხადში არსებული დეტალების საფუძველზე, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ შერჩეული ფორმით. შესაძლებლობის შემთხვევაში, ინფორმაციის მფლობელმა ინფორმაცია უნდა გასცეს იმ ფორმით, რა ფორმითაც ინფორმაციის მოთხოვნა იყო წარდგენილი.¹³²

6. უარი ინფორმაციის გაცემაზე

ესტონეთის კანონმდებლობა ითვალისწინებს ინფორმაციის მოთხოვნაზე უარის თქმის აბსოლუტურ საფუძვლებს და აგრეთვე შემთხვევებს, როდესაც ადმინისტრაციულ ორგანოს გააჩნია დისკრეციული უფლებამოსილება, კონკრეტული გარემოებების შეფასებით, მიიღოს გადაწყვეტილება ინფორმაციის გაცემის შესახებ. განცხადებაზე უარის თქმის აბსოლუტურ საფუძვლებს მიეკუთვნება შემთხვევები, როდესაც:

- ✓ განმცხადებლისათვის საინტერესო ინფორმაცია მიეკუთვნება კანონით დადგენილ ერთ-ერთ გამონაკლისს;
- ✓ განცხადების მიმღებ ორგანოს არ გააჩნია განმცხადებლისათვის საინტერესო ინფორმაცია და ვერ ხდება მოთხოვნილი ინფორმაციის მფლობელი ორგანოს/თანამდებობის პირის იდენტიფიცირება;
- ✓ მოთხოვნის დაკმაყოფილება შეუძლებელია იმ მიზეზით, რომ განაცხადით ინფორმაციის მოთხოვნის შესახებ არ დგინდება, თუ რა ინფორმაციას ითხოვს განცხადების ავტორი;
- ✓ თუ განმცხადებელს არა აქვს გადახდილი სახელმწიფო ბაჟი ან სხვა მოსაკრებელი ინფორმაციის მისაღებად;

ჩამოთვლილის გარდა, კანონი აწესებს შემთხვევებს, როდესაც ადმინისტრაციულ ორგანოს დისკრეციული უფლებამოსილება აქვს, დააკმაყოფილოს ან უარყოს ინფორმაციის მოთხოვნა. ამ კატეგორიას მიეკუთვნება შემთხვევები, როდესაც

¹³¹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე მუხლის პირველი პუნქტი;

¹³² ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 17 (8)

- ✓ პირს ერთხელ უკვე მიეწოდა მოთხოვნილი ინფორმაცია და ვერ ასაბუთებს ამავე ინფორმაციის ხელმეორედ გაცემის აუცილებლობას;
- ✓ კერძო სამართლის იურიდიული ან ფიზიკური პირისაგან მოთხოვნილი ინფორმაცია არ არის კავშირში მათ მიერ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელებასთან;
- ✓ მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემა ან მოთხოვნის დამუშავება გამოიწვევდა გაუმართლებელ ცვლილებას ინფორმაციის მფლობელი დაწესებულების მუშაობის ორგანიზებაში, ხელს შეუშლიდა მის მიერ საჯარო ფუნქციების განხორციელებას ან მოთხოვნილი ინფორმაციის დიდი მოცულობის გამო გამოიწვევდა არაპროპორციულ, დაუსაბუთებელ ხარჯებს;
- ✓ მოთხოვნის შესრულება შეუძლებელია ინფორმაციის ერთჯერადი გაცემით;
- ✓ მოთხოვნაზე პასუხის გასაცემად, აუცილებელი იქნებოდა ინფორმაციის დამატებითი სისტემატიზება და ანალიზი და ამის საფუძველზე ახალი ინფორმაციის დოკუმენტირება. ასეთი მოთხოვნა განიხილება, როგორც პეტიცია და პასუხი გაეცემა პეტიციების შესახებ აქტის საფუძველზე;
- ✓ ინფორმაციის მომთხოვნი პირი სასამართლოს მიერ აღიარებულ იქნა ქმედუუნაროდ;
- ✓ განცხადებაში არაა მითითებული ინფორმაციის მომთხოვნი პირის ტელეფონი ან მისამართი.

ყველა ამ საფუძვლით უარის თქმის შემთხვევაში, ინფორმაციის მომთხოვნ პირს, საჯარო დაწესებულების გადაწყვეტილების შესახებ უნდა ეცნობოს 5 სამუშაო დღის განმავლობაში.¹³³

გაერთიანებულ სამეფოში არსებობს ინფორმაციის მოთხოვნაზე უარის თქმის 3 ზოგადი და დაახლოებით 20 სპეციალური საფუძველი. ზოგადი გამონაკლისების მაგალითებია: „აკვიატებული“ ან განმეორებითი მოთხოვნები; ინფორმაცია, რომელიც მომთხოვნისათვის უკვე საკმარისად ხელმისაწვდომია, თუნდაც ამისთვის საფასურის გადახდა იყოს აუცილებელი; ინფორმაცია, რომლის გამოქვეყნებაც იგეგმება და რომლის განაცხადის საფუძველზე გაცემა არ იქნებოდა მიზანშეწონილი, თუნდაც ინფორმაციის გამოქვეყნების საბოლოო თარიღი არ იყოს გადაწყვეტილი;¹³⁴

სპეციალურ გამონაკლისებს მიეკუთვნება ინფორმაცია:

- ✓ რომელიც ეხება ტრიბუნალებისა და სახელმწიფო ზედამხედველობის განმახორციელებელი ორგანოების საქმიანობას;
- ✓ რომლის გასაიდუმლოება აუცილებელია ეროვნული უსაფრთხოების დასაცავად; ან რომლის გამჟღავნებაც ზიანს მიაყენებს ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობას;
- ✓ რომლის გამჟღავნებამ შესაძლოა ზიანი მიაყენოს სისხლის სამართლის საქმეზე მიმდინარე გამოძიებას;

¹³³ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 23;

¹³⁴ ¹³⁴ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 139

- ✓ რომელიც ეხება სასამართლო ჩანაწერებს;
- ✓ რომელიც დაცულია საპარლამენტო პრივილეგიით;
- ✓ რომელიც ეხება დედოფალთან კომუნიკაციას;
- ✓ ინფორმაცია, რომლის გაცემა აკრძალულია სხვა რომელიმე კანონით ან ევროკავშირის წინაშე აღებული ვალდებულებით და სხვ.¹³⁵

ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმისას, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია განმცხადებელს განუმარტოს უარის მიზეზი, მიუთითოს შესაბამის საკანონმდებლო ნორმაზე და განუმარტოს გადაწყვეტილების გასაჩივრების პროცედურა, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს შიგნით, ისე ინფორმაციის კომისიის სახელზე საჩივრის წარდგენით.¹³⁶

შეერთებულ შტატებში განმცხადებლის მოთხოვნას უარი შეიძლება ეთქვას რამდენიმე მიზეზით. მათ შორის იმ შემთხვევებში, თუ ინფორმაცია მიეკუთვნება კანონით დადგენილ ერთ-ერთ გამონაკლისს, არ მოიძებნა მოთხოვნილი ჩანაწერი, არ არის გადახდილი ინფორმაციის გაცემისათვის გათვალისწინებული მოსაკრებელი; დაწესებულებას, ინფორმაციის შინაარსის გამო, არ შეუძლია დაადასტუროს ან უარყოს მასთან ინფორმაციის არსებობის ფაქტი ან მოთხოვნილი ინფორმაცია არ მიეკუთვნება „ჩანაწერს“, რომელზეც ვრცელდება ინფორმაციის თავისუფლების აქტი.

განცხადების დაკმაყოფილებაზე უარის თქმამდე იმ საფუძველით, რომ საჯარო დაწესებულებაში ვერ მოიძებნა მოთხოვნილი ჩანაწერი, ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა გამოიჩინოს გონივრული ძალისხმევა განმცხადებლისათვის საინტერესო მონაცემების მოსაძებნად. ამასთან, მოთხოვნა უნდა განიმარტოს ფართოდ, რათა შეგნებულად არ შეიზღუდოს მონაცემების ძებნის არეალი.¹³⁷

ინფორმაციის გაცემაზე უარის შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია განმცხადებელს აცნობოს გადაწყვეტილების მიმღები პირის თანამდებობა და სახელი, ასევე განუმარტოს გასაჩივრების პროცედურა.¹³⁸

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, საჯარო დაწესებულების უარი საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე განმცხადებელს უნდა ეცნობოს დაუყოვნებლივ. საჯარო დაწესებულება ვალდებულია გადაწყვეტილების მიღებიდან 3 დღის ვადაში პირს წერილობით განუმარტოს მისი უფლებები და გასაჩივრების წესი, ასევე მიუთითოს ის სტრუქტურული

¹³⁵ ¹³⁵ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 140

¹³⁶ ¹³⁶ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 136

¹³⁷ Effective FOIA Requesting for Everyone, a National Security Archive Guide; გვ. 35

¹³⁸ Effective FOIA Requesting for Everyone, a National Security Archive Guide; გვ. 29

ქვედანაყოფი ან საჯარო დაწესებულება, რომელთანაც წარმოებდა კონსულტაცია ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის გადაწყვეტილების მიღებისას.¹³⁹

7. ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებული ხარჯები

ინფორმაციის მოთხოვნით წარდგენილი განცხადებების განხილვა საჯარო დაწესებულებებისაგან მნიშვნელოვან მატერიალურ და ადამიანურ რესურსს მოითხოვს, ამიტომ, საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის გარკვეული მოსაკრებლის დაწესება, მრავალ ქვეყანაში, დაშვებული და მიღებული პრაქტიკაა. თუმცა, მნიშვნელოვანია, ასეთი მოსაკრებელი იმდენად ზომიერი და გონივრული იყოს, რომ ხელოვნურ დაბრკოლებად არ იქცეს საჯარო ორგანოში განცხადების წარსადგენად.

ზოგიერთ ქვეყანაში, ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებით დაწესებული მოსაკრებელი, ძირითადად, სიმბოლური ხასიათისაა და განმცხადებელს მხოლოდ ასლების გადაღებასთან დაკავშირებული ხარჯის დაფარვას ავალდებულებს. ამასთან, ბევრგან, ასლების გარკვეული რაოდენობა ყოველგვარი საზღაურის გარეშე გაიცემა. მაგალითად, ესტონეთში, ზოგადი წესის თანახმად, განმცხადებელს მხოლოდ ინფორმაციის ასლების გადაღებისათვის აუცილებელი სიმბოლური საფასურის გადახდა ეკისრება (3 კრონი თითოეული ასლისათვის). თუ მოთხოვნილი ასლების რაოდენობა 21 გვერდს არ აღემატება, ინფორმაცია ყოველგვარი საზღაურის გარეშე გაიცემა.¹⁴⁰ მსგავს დებულებებს შეიცავს საქართველოს კანონმდებლობაც, რომლის თანახმად, დაუშვებელია დაწესდეს რაიმე სახის საფასური საჯარო ინფორმაციის გაცემისათვის, გარდა ასლის გადაღებისათვის აუცილებელი თანხის ანაზღაურებისა.¹⁴¹

ქვეყანათა ნაწილში, ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებული ხარჯების გაანგარიშებისას, მხედველობაში მიიღება იმ დროის კომპენსაციაც, რომელიც საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებულმა პირმა დახარჯა ინფორმაციის მოძიებისათვის. გაერთიანებულ სამეფოსა და შოტლანდიაში სწორედ ასეთ შემთხვევასთან გვაქვს საქმე.

კერძოდ, როგორც გაერთიანებულ სამეფოში, ასევე შოტლანდიაში დადგენილია გარკვეული ფინანსური ლიმიტი, რომლის ფარგლებშიც უნდა მოხდეს ინფორმაციის მოთხოვნით წარდგენილი განცხადებების ფორმულირება. ლიმიტის არსებობა არ გულისხმობს იმას, რომ ინფორმაციის განხილვასთან დაკავშირებული სრული ხარჯების ანაზღაურება განცხადების ავტორს ეკისრება. ფინანსური ჩარჩოები იმისთვისაა დადგენილი, რომ თუ მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებით საჭირო ფინანსური რესურსი დადგენილ ლიმიტს

¹³⁹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 41-ე მუხლი;

¹⁴⁰ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, 25-ე მუხლი;

¹⁴¹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 38-ე მუხლი;

აღმატება, საჯარო დაწესებულება უფლებამოსილია, უარი თქვას ასეთი განცხადების განხილვაზე.

მაგალითისათვის, გაერთიანებულ სამეფოს სახელმწიფო დეპარტამენტისთვის ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებული ხარჯების ლიმიტი 600 £-ს შეადგენს. თუ გავითვალისწინებთ, რომ საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებული პირის საათობრივი ანაზღაურება 25 £-ია, აღნიშნული ლიმიტი ერთი საჯარო მოხელის მიერ ინფორმაციის მოძიებისათვის დახარჯული სამნახევარი სამუშაო დღის ექვივალენტია. სხვა სტრუქტურებისათვის ეს ლიმიტი შეადგენს 450£-ს , რაც ორნახევარი სამუშაო დღის ტოლფასია იგივე ანაზღაურებით.

ინფორმაციის გაცემისათვის საჭირო რესურსების გამოთვლისას, ადმინისტრაციულ ორგანოს შეუძლია გაითვალისწინოს დრო, რომელიც დაიხარჯა იმის დასადგენად, დაცულია თუ არა მოთხოვნილი ინფორმაცია ორგანოში, ასევე ინფორმაციის მოსაძებნად და გამოსაცალკევებლად, განმცხადებლის მიერ მოთხოვნილ ფორმაში ინფორმაციის ჩასაწერად საჭირო დრო. ხარჯების გამოთვლისას მხედველობაში არ მიიღება დრო, რომელიც ადმინისტრაციულ ორგანოს დასჭირდება გადაწყვეტილების მისაღებად, გასცეს თუ არა ინფორმაცია.¹⁴²

თუ მოთხოვნილი ინფორმაცია აღმატება ნახსენებ ლიმიტს, ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება აქვს, უარი თქვას მის გაცემაზე და კონსულტაცია გაუწიოს განმცხადებელს მოთხოვნის რეფორმულირებისა და ფინანსურ ლიმიტში მოსაქცევად. ალტერნატიულად, განმცხადებლის თანხმობის შემთხვევაში სრულად დაფაროს ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებული თანხა, ადმინისტრაციულ ორგანოს შეუძლია გასცეს ინფორმაცია ლიმიტის გადაჭარბების შემთხვევაშიც. თუმცა, ადმინისტრაციული ორგანოს ეს უფლებამოსილება დისკრეციულია და ექვემდებარება ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში არსებული გარემოებების შეფასებას.¹⁴³

შოტლანდიის კანონმდებლობის თანახმად, ის ინფორმაცია, რომლის გაცემაც, ასლების გადაღების საფასურის ჩათვლით, 100 £-მდე თანხასთანაა დაკავშირებული, განმცხადებელს ყოველგვარი საზღაურის გადახდევინების გარეშე გადაეცემა. თუ განცხადების განხილვასთან დაკავშირებული ხარჯი ამ ლიმიტს აღმატება, საჯარო დაწესებულება უფლებამოსილია, განმცხადებელს თანხის 10%-ის დაფარვა დააკისროს. ვინაიდან საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებულ პირთა მაქსიმალური საათობრივი ანაზღაურება 15£-ს შეადგენს, განმცხადებლისათვის დაკისრებული მოსაკრებელი არ შეიძლება აღმატებოდეს 1,5£-ს განცხადების განხილვისათვის აუცილებელი თითოეული საათისათვის.¹⁴⁴

¹⁴² Short Guide to the Freedom of Information Act and Other New Access Rights; Version 1.0, January 28 2005. Campaign for Freedom of Information; გვ. 11

¹⁴³ Short Guide to the Freedom of Information Act and Other New Access Rights; Version 1.0, January 28 2005. Campaign for Freedom of Information; გვ. 12

¹⁴⁴ Short Guide to the Freedom of Information Act and Other New Access Rights; Version 1.0, January 28 2005. Campaign for Freedom of Information; გვ. 11-12;

აშშ-ში, როგორც წესი, ინფორმაციის მაძიებელი თავისუფლდება საჯარო დაწესებულების მიერ ინფორმაციის მოძიებისათვის დახარჯული პირველი ორი საათისა და ასლების პირველი 100 გვერდის გადაღების საფასურის გადახდისაგან. ამასთან, თუ ადმინისტრაციული ორგანოს შეფასებით, განმცხადებლის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაციისათვის მოსაკრებელი 25\$-ს აჭარბებს, ამის შესახებ ეცნობება განმცხადებელს, რომელსაც შეეთავაზება მოთხოვნის დავიწროება. განმცხადებელი ვალდებულია მოსაკრებელი იმ შემთხვევაშიც გადაიხადოს, თუ დადგინდება, რომ მის მიერ მოთხოვნილი ჩანაწერი არ არსებობს, ვერ მოიძებნა ან ინფორმაცია წარმოადგენს კანონით გათვალისწინებულ ისეთ გამონაკლისს, რომელიც არ ექვემდებარება გასაჯაროებას.¹⁴⁵

ხშირ შემთხვევაში, კანონმდებლობით დადგენილია გარემოებები, რომელთა არსებობისას შესაძლებელია ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებული მოსაკრებლისაგან განმცხადებელთა სრული გათავისუფლება. შეერთებულ შტატებში ასეთ გარემოებათა რიცხვს მიეკუთვნება შემთხვევა, როდესაც ინფორმაციის მაძიებლის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია საზოგადოებრივი ინტერესის საგანს წარმოადგენს და ინფორმაციის გაცემა აამაღლებს საზოგადოების ინფორმირებულობას ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის შესახებ.¹⁴⁶ ესტონეთში მოსაკრებელი არ გადაიხდებინება იმ შემთხვევაში, როდესაც მისი აკრეფა ეკონომიკურად წამგებიანია, ან როდესაც ინფორმაციის მაძიებელს ინფორმაცია საკუთარი უფლებების რეალიზებისათვის ესაჭიროება. ხარჯებისაგან თავისუფლდებიან ის პირებიც, რომელთაც ინფორმაცია სამეცნიერო/კვლევითი მიზნებისათვის ესაჭიროებათ და მძიმე ფინანსური მდგომარეობის გამო არ შეუძლიათ გადაიხადონ საფასური ინფორმაციისათვის.¹⁴⁷ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 2012 წლის მასში მასში ცვლილებების შეტანამდე, უფლებას აძლევდა ნებისმიერ პირს, უსასყიდლოდ მიეღო საჯარო დაწესებულებაში არსებული, მისი პერსონალური მონაცემების შემცველი დოკუმენტების ასლები.¹⁴⁸ ცვლილებების შემდეგ, ადმინისტრაციული კოდექსის აღნიშნულმა დებულებამ პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ კანონში გადაინაცვლა. პერსონალურ მონაცემთა დაცვის 21-ე მუხლის მე-5 პუნქტის ამჟამინდელი რედაქცია უფლებას ანიჭებს პირს, გაეცნოს მის შესახებ საჯარო დაწესებულებაში არსებულ პერსონალურ მონაცემებს და უსასყიდლოდ მიიღოს ამ მონაცემების ასლები, *გარდა იმ მონაცემებისა, რომელთა გაცემისათვის კანონმდებლობით გათვალისწინებულია საფასური.*¹⁴⁹

IV. შეზღუდული ინფორმაცია (გამონაკლისები)

¹⁴⁵ <http://www.foia.gov/faq.html#cost>

¹⁴⁶ <http://www.foia.gov/faq.html#cost>

¹⁴⁷ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 26;

¹⁴⁸ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსიდან ცვლილებების შედეგად ამოღებულ იქნა 39-ე მუხლი, რომელიც აღნიშნულ საკითხს არეგულირებდა;

¹⁴⁹ საქართველოს კანონი პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ, 21-ე მუხლის მე-5-ე პუნქტი;

მსოფლიოს ყველაზე პროგრესული ინფორმაციის თავისუფლების აქტებიც კი ითვალისწინებენ ინფორმაციის კატეგორიას, რომელიც, თავისი შინაარსიდან გამომდინარე, რეგულირების სპეციალურ რეჟიმს ექვემდებარება. ყველაზე გავრცელებული გამონაკლისების რიცხვს მიეკუთვნება ინფორმაცია, რომელიც ეხება ქვეყნის თავდაცვას, საერთაშორისო ურთიერთობებს, პროფესიულ, კომერციულ ან პირად საიდუმლოებას. ერთის მხრივ, ასეთი გამონაკლისების არსებობა აუცილებელია კონკრეტული საზოგადოებრივი ინტერესის დასაცავად, ხოლო მეორე მხრივ მნიშვნელოვანია, რომ გამონაკლისების წრე მკაცრად იყოს შეზღუდული, ხოლო მათ პრაქტიკაში გამოყენება - ზომიერი.

გამონაკლისების გამოყენების პირობები და წესი მკაცრად უნდა იყოს რეგლამენტირებული საკანონმდებლო დონეზე. არის შემთხვევები, როდესაც კანონმდებლობა, გამონაკლისებს მიკუთვნებული ინფორმაციის დადგენასთან ერთად, შეიცავს იმ მონაცემების ჩამონათვალს, რომლებიც არც ერთ შემთხვევაში არ შეიძლება მიჩნეულ იქნას გამონაკლისად. სწორედ ამ პრინციპზეა დაფუძნებული ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი.

აქტის თანახმად, კანონით გათვალისწინებული გამონაკლისებისათვის მისაკუთვნებლად, ინფორმაციისადმი ხელმისაწვდომობა ესტონეთის კანონმდებლობით დადგენილი პროცედურის საფუძველზე უნდა შეიზღუდოს. ინფორმაციის კლასიფიცირების უფლებამოსილებით სარგებლობს საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელი, რომელიც გამონაკლისებს მისაკუთვნებელ ინფორმაციას ანიჭებს „შიდა მოხმარების“ მონაცემის სტატუსს.¹⁵⁰

გამონაკლისების რაციონალური გამოყენების მნიშვნელობას საინტერესოდ აღწერდა კანადის ინფორმაციის ყოფილი კომისარი, ჯონ რეიდი, რომელიც ამ თანამდებობაზე 1998 წელს დაინიშნა. მისი კანდიდატურის დამტკიცების შემდეგ, გამოცდილების გაზიარების მიზნით, რეიდი მის წინამორბედს, ჯონ გრეისს შეხვდა. გრეისმა აღნიშნა, რომ იმ 15 წლიანი გამოცდილების მანძილზე, რაც მან სახელმწიფო ჩანაწერების განხილვაში მათი გასაიდუმლოების კანონიერების დასადგენად გაატარა, არ შეხვედრია არც ერთი შემთხვევა, როდესაც ინფორმაცია ჭეშმარიტ საიდუმლოს მიეკუთვნებოდა. თანამდებობაზე დაინიშვნის წლისთავზე, რეიდსაც ანალოგიური გამოცდილება დაუგროვდა. მისი თქმით, თანამდებობის პირები ინფორმაციას ასაიდუმლოებენ იმის გამო, რომ ეს კონტროლისა და ძალაუფლების საშუალებას წარმოადგენს და არა იმიტომ, რომ ინფორმაცია, რომელსაც ისინი ფლობენ, თავისი შინაარსით განსაკუთრებით სენსიტიურია.

¹⁵⁰ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 34

კანონი განსაზღვრავს იმ ინფორმაციის ჩამონათვალსაც, რომელსაც ენიჭება „შიდა მოხმარების“ დოკუმენტის კვალიფიკაცია. ასეთს მიეკუთვნება: სისხლის სამართლის დანაშაულთან დაკავშირებული მონაცემები; სახელმწიფო ზედამხედველობის პროცესთან დაკავშირებული ინფორმაცია; ინფორმაცია, რომლის გამოქვეყნებაც ზიანს მიაყენებს ქვეყნის საგარეო ურთიერთობებს; სახელმწიფო საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია სამხედრო ერთეულებისა და თავდაცვის ძალების შემადგენლობის შეიარაღებისა და განლაგების შესახებ; ინფორმაცია, რომლის გამჟღავნებაც საფრთხეს შეუქმნიდა დაცულ ტერიტორიებს, დაცულ სახეობებს და მათ საარსებო გარემოს; ტექნოლოგიური ინფორმაცია, რომლის გამჟღავნებაც საფრთხეს შეუქმნიდა ინფორმაციის მფლობელს ან ასეთი ინფორმაციის მიჩნევა შიდა მოხმარების ინფორმაციად გათვალისწინებულია კერძო სამართლის პირთან გაფორმებული ხელშეკრულებით; პირადი ინფორმაცია და სხვ.¹⁵¹

კანონშივეა მოცემული ინფორმაციის ის ნუსხა, რომელიც არ ექვემდებარება „შიდა მოხმარების“ დოკუმენტად კლასიფიცირებას. ასეთია: საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის შედეგები; განზოგადებული სტატისტიკური კვლევები/გამოკითხვები; ეკონომიკური და სოციალური პროგნოზები; გარემოს მდგომარეობის შესახებ არსებული ინფორმაცია; მომხმარებელთა უფლებების დასაცავად აუცილებელი ინფორმაცია საქონლისა და მომსახურების ხარისხის შესახებ; ცენტრალური ან ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ ჩატარებული/დაკვეთილი კვლევის ან ანალიზის შედეგები, გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა ასეთი ინფორმაციის გამოქვეყნება საფრთხეს შეუქმნიდა ეროვნულ უსაფრთხოებას ან თავდაცვას; დოკუმენტები, რომლებიც ასახავს საბიუჯეტო ფონდების გამოყენებას ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების, საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მიერ, ასევე ინფორმაცია ბიუჯეტიდან მიღებული ანაზღაურებისა და კომპენსაციების შესახებ და სხვ.

აღსანიშნავია, რომ ინფორმაციის ის კატეგორიები, რომლებიც არ შეიძლება დაექვემდებაროს გასაიდუმლოებას, თანაბრად ვრცელდება არასამეწარმეო კავშირებზე, ფონდებსა და კომპანიებზე, რომლებიც ფინანსდებიან ცენტრალური ან ადგილობრივი ხელისუფლების ან საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მიერ ან რომელშიც ცენტრალურ ან ადგილობრივ ხელისუფლებას ან საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს გააჩნია წილი. გასაიდუმლოებას ასევე არ ექვემდებარება ინფორმაცია კერძო სამართლის პირებისათვის ცენტრალური ან ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ საბიუჯეტო სახსრების გადარიცხვის თაობაზე.¹⁵²

სისხლის სამართლის საქმის გამოძიებასთან დაკავშირებული დოკუმენტები, ესტონეთს კანონმდებლობის თანახმად, არ წარმოადგენენ აბსოლუტურ გამონაკლისს და თუ ასეთი ინფორმაცია საზოგადოებრივ ინტერესს წარმოადგენს, საჯარო დაწესებულებას მისი გამოქვეყნების ვალდებულება ეკისრება. ინფორმაცია უნდა გაიცეს იმ დოზით, რომელიც ხელს არ შეუშლის გამოძიებას ან შემთხვევის გამომწვევი მიზეზების დადგენას. პირი, რომელიც

¹⁵¹ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 35 (1)

¹⁵² ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 36

ხელმძღვანელობს გამოძიებას ან ზედამხედველობს შემთხვევის მიზეზების დადგენას, განსაზღვრავს, თუ რა ოდენობით უნდა გაიცეს ინფორმაცია.¹⁵³

საქართველოს კანონმდებლობა, ესტონეთის მოდელის მსგავსად, 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 საქმიანობის ძირითადი პრინციპები და მიმართულებები; საჯარო დაწესებულების სტრუქტურის აღწერა, მოსამსახურეთა ფუნქციების განსაზღვრისა და განაწილების, აგრეთვე გადაწყვეტილებათა მიღების წესი და სხვ.¹⁵⁴

ადმინისტრაციული კოდექსი განსაზღვრავს საიდუმლო ინფორმაციის სამ კატეგორიას. ასეთად მიიჩნევა საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს პერსონალურ მონაცემებს, სახელმწიფო ან კომერციულ საიდუმლოებას.¹⁵⁵ ამათგან, სახელმწიფო საიდუმლოებად ინფორმაციის მიჩნევის საკითხს განსაზღვრავს კანონი სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ, ხოლო პერსონალურ მონაცემებს მიკუთვნებული საკითხების რეგულირება, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ კანონის ამოცანაა.

გაერთიანებული სამეფოს ინფორმაციის თავისუფლების აქტი, რომელიც შეფასებულია ერთ-ერთ ყველაზე პროგრესულ კანონად ამ სფეროში, შეიცავს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობიდან გამონაკლისების ფართო სპექტრს, რომლებიც, თავიანთი შემზღვეველი მოქმედებით, გაცილებით აღემატებიან სხვა ქვეყნებში არსებულ პრაქტიკას. სწორედ ამიტომ, გამონაკლისების მიმართ არსებული მიდგომა კანონის აქილევსის ქუსლად არის მიჩნეული.¹⁵⁶

ინფორმაციის თავისუფლების აქტის გარდა, ბრიტანეთში მოქმედებს ამა თუ იმ ტიპის ინფორმაციაზე შეზღუდვების დამწესებელი არაერთი სხვა კანონი. ამავე დროს, სახელმწიფო მდივანი აღჭურვილია უფლებამოსილებით, ცვლილებები შეიტანოს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე შეზღუდვების დამწესებელ ნორმებში. მართალია, სახელმწიფო მდივნის ეს უფლება საჯარო დაწესებულებებში დაცული ინფორმაციის გამჭვირვალობის მნიშვნელოვან მექანიზმად აღიქმება, მაგრამ პრაქტიკაში ამ უფლებამოსილების გამოყენების პრეცედენტი ჯერ კიდევ არ შექმნილა.¹⁵⁷

¹⁵³ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 38(1)

¹⁵⁴ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 42-ე მუხლი;

¹⁵⁵ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2-ე მუხლის „ნ“ ქვეპუნქტი;

¹⁵⁶ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 137

¹⁵⁷ ¹⁵⁷ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 138

გამონაკლისებს მიკუთვნებული ინფორმაცია, თავის მხრივ, იყოფა ორ ჯგუფად. პირველს მიეკუთვნება ისეთი ტიპის გამონაკლისი ინფორმაცია, რომლის გასაიდუმლოება ექვემდებარება მისი გამჟღავნებით გამოწვეული მოსალოდნელი ან სავარაუდო ზიანის ტესტს. კერძოდ, კანონის მიხედვით, ინფორმაციის გამჟღავნების ვალდებულება არ არსებობს, თუ ყველა გარემოების გათვალისწინებით, ინფორმაციის გასაიდუმლოების საზოგადოებრივი ინტერესი აჭარბებს მისი გამჟღავნების საზოგადოებრივ ინტერესს.¹⁵⁸

მეორე ჯგუფს მიეკუთვნებიან ე.წ. აბსოლუტური გამონაკლისები. ნაგულისხმევია, რომ ასეთი ინფორმაციის გამჟღავნება იმთავითვე ზიანის მომტანია და შესაბამისად, იგი არ ექვემდებარება „საზოგადოებრივი ინტერესის“ ტესტს.¹⁵⁹ ასეთს მიეკუთვნება ინფორმაცია, რომლის მიღება შესაძლებელია სხვა საშუალებითაც, ადმინისტრაციული ორგანოდან გამოთხოვის გარეშე; ინფორმაცია, რომელიც ეხება უშიშროების ორგანოებს; სასამართლო საქმეები/ჩანაწერები; საპარლამენტო პრივილეგიები; ინფორმაცია პარლამენტის უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებით; პირადი ინფორმაცია; ინფორმაცია, რომლის გამჟღავნება აკრძალულია სხვა რომელიმე კანონით ან ევროკავშირის წინაშე აღებული ვალდებულების საფუძველზე¹⁶⁰;

აღსანიშნავია, რომ გამონაკლისი ინფორმაციის მნიშვნელოვან ნაწილზე შეზღუდვა დაწესებულია მხოლოდ გარკვეული ვადით და ინფორმაციის თავისუფლების აქტით დადგენილი ზოგადი წესის თანახმად, ასეთი ვადა შეადგენს 30 წელიწადს.¹⁶¹

კანონით განსაზღვრული ზოგიერთი თანამდებობის პირი სარგებლობს უფლებამოსილებით, დაადასტუროს ამა თუ იმ საჯარო დაწესებულების მიერ ინფორმაციის საიდუმლოდ მიჩნევის მართებულობა. საპარლამენტო პრივილეგიას მიკუთვნებული ინფორმაციისათვის, ამ უფლებამოსილებით აღჭურვილია თემთა პალატის სპიკერი ან პარლამენტის კლერკი. თანამდებობის პირის მიერ გაცემული დასტური არ წარმოადგენს გამონაკლისის გამოყენების აუცილებელ წინაპირობას, არამედ მნიშვნელოვან მტკიცებულებად მიიჩნევა იმ შემთხვევებში, როდესაც ადმინისტრაციულ ორგანოს უწევს მის მიერ ინფორმაციის გასაიდუმლოების სასარგებლოდ მიღებული გადაწყვეტილების მართლზომიერების დასაბუთება.¹⁶²

ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება, კანონით დადგენილ რომელიმე გამონაკლისს მიაკუთვნოს ინფორმაცია, ექვემდებარება ინფორმაციის კომისრის მიერ გადახედვას. კომისარი

¹⁵⁸ ¹⁵⁸ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 138

¹⁵⁹ ¹⁵⁹ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 138

¹⁶⁰ ¹⁶⁰ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 138

¹⁶¹ გაერთიანებული სამეფოს იუსტიციის სამინისტრო, <http://www.justice.gov.uk/information-access-rights/foi-guidance-for-practitioners/exemptions-guidance/foi-exemptions-about>

¹⁶² გაერთიანებული სამეფოს იუსტიციის სამინისტრო, <http://www.justice.gov.uk/information-access-rights/foi-guidance-for-practitioners/exemptions-guidance/foi-exemptions-about>

ავასებს გადაწყვეტილების მართლზომიერებას და ინფორმაციის მიმართ საზოგადოებრივი ინტერესის გათვალისწინებით, საჭიროების შემთხვევაში, გამოსცემს განკარგულებას¹⁶³ საიდუმლოდ მიჩნეული ინფორმაციის განმცხადებლისათვის გადაცემის შესახებ. კომისრის ამ გადაწყვეტილების მიმართ ვეტოს უფლებით სარგებლობენ კაბინეტის მინისტრები, რაც პრაქტიკაში სერიოზულად აკნინებს კომისრის შესაძლებლობას, დაიცვას საზოგადოებრივი ინტერესი.¹⁶⁴ აღსანიშნავია, რომ ვეტო ექვემდებარება სასამართლოს მიერ გადახედვას.¹⁶⁵

შეერთებული შტატების ინფორმაციის თავისუფლების აქტი ითვალისწინებს საჯარო დაწესებულებებში არსებული ინფორმაციის მაქსიმალური გასაჯაროების პრეზუმფციას. სასამართლო პრაქტიკით აღნიშნული პრეზუმფცია იმით განმტკიცდა, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოებს ევალებათ რაც შეიძლება ვიწროდ განმარტონ ინფორმაციის თავისუფლების აქტით გათვალისწინებული 9 გამონაკლისი.¹⁶⁶

მნიშვნელოვანია, რომ გამონაკლისებს მიკუთვნებული ინფორმაცია შეიძლება გადაიხედოს მისი კლასიფიცირების კანონზომიერების თვალსაზრისით. კლასიფიცირება, როგორც წესი, გარკვეული ვადით ხდება და ინფორმაციის დიდი ნაწილი მისი კლასიფიცირებიდან 10 წლის შემდეგ, ხელმისაწვდომი ხდება ყველა დაინტერესებული პირისათვის. უფრო სენსიტიური შინაარსის ინფორმაციისათვის ასეთი ვადა 25 წელს შეადგენს. ისტორიული ღირებულების მქონე დოკუმენტები ავტომატურად ექვემდებარება გამოქვეყნებას 25 წლის შემდეგ, თუ კანონით სპეციალური გამონაკლისი არ არის დადგენილი.¹⁶⁷

გამონაკლისების ინტერპრეტაციისას დიდი მნიშვნელობა აქვს სასამართლო გადაწყვეტილებებს შესაბამის საკითხებზე. მაგალითისათვის, სწორედ სასამართლოს მიერ იქნა დამკვიდრებული პრეცედენტი, რომ დაწესებულების შიდა მოხმარების წესები და პროცედურები, ზოგადი გამონაკლისის მიუხედავად, შესაძლოა დაექვემდებაროს გასაჯაროებას, თუ დოკუმენტები რაიმე ფორმით ეხება საზოგადოების წევრს ან გავლენას ახდენს მასზე.¹⁶⁸

გამონაკლისად მიჩნეული ინფორმაცია ექვემდებარება ე.წ. „საზოგადოებრივი ინტერესის ტესტს“, თუმცა კანონით აბსოლუტური გამონაკლისებიც არის გათვალისწინებული. კლასიკურ მაგალითს, ამ თვალსაზრისით, დაზვერვის ორგანოთა ჩანაწერები წარმოადგენს. ასეთი ინფორმაციის მიმართ საჯარო დაწესებულება არა მხოლოდ მისი გასაიდუმლოების უფლებამოსილებით სარგებლობს,

¹⁶³ Decision Notice ან Enforcement Notice, გაერთიანებული სამეფოს ინფორმაციის თავისუფლების აქტის 53-ე მუხლი;

¹⁶⁴ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 138

¹⁶⁵ გაერთიანებული სამეფოს იუსტიციის სამინისტრო, <http://www.justice.gov.uk/information-access-rights/foi-guidance-for-practitioners/exemptions-guidance/foi-exemptions-about>

¹⁶⁶ Effective FOIA Requesting for Everyone, a National Security Archive Guide; გვ. 38

¹⁶⁷ Effective FOIA Requesting for Everyone, a National Security Archive Guide; გვ. 39

¹⁶⁸ Effective FOIA Requesting for Everyone, a National Security Archive Guide; გვ. 40-41

არამედ უფლება აქვს არ დაადასტუროს და არც უარყოს თვით ინფორმაციის ფლობის ფაქტი. ზიანის შეფასებას ასევე არ ექვემდებარება ინფორმაცია ეროვნული უსაფრთხოების შესახებ, ფინანსური ინსტიტუციების მარეგულირებელი ან ზედამხედველი ორგანოების მიერ შედგენილი ანგარიშები და სხვ.¹⁶⁹

იუსტიციის მდივანმა რეკომენდაცია გაუწია საჯარო დაწესებულებებს, ინფორმაცია გამონაკლისებს არ მიაკუთვნონ მხოლოდ იმ მიზეზით, რომ იგი ტექნიკურად აკმაყოფილებს ყველა საამისო კრიტერიუმს. მდივნის ინსტრუქციის თანახმად, ადმინისტრაციულმა ორგანოებმა მაქსიმალურად უნდა გამოიყენონ საკუთარი დისკრეციული უფლებამოსილება ინფორმაციის გასაჯაროების სასარგებლოდ. ასეთი ქმედებით, საჯარო დაწესებულებები ხელს შეუწყობენ შტატების პრეზიდენტის მისწრაფებას, შეერთებული შტატების ამჟამინდელი ადმინისტრაცია, ქვეყნის არსებობის ისტორიაში ყველაზე გამჭვირვალედ იქნას აღიარებული.¹⁷⁰

V. ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება

1. კანონმდებლობა

ინფორმაციის თავისუფლება არა მხოლოდ ინდივიდთა უფლებას გულისხმობს, მათთვის საინტერესო ინფორმაციის მისაღებად მიმართონ საჯარო დაწესებულებას, არამედ საჯარო დაწესებულებათა პოზიტიურ ვალდებულებასაც, პროაქტიულად გამოაქვეყნონ მათთან დაცული ინფორმაცია. 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.

პროაქტიული გამოქვეყნების მიმართ სულ უფრო მზარდი ინტერესი გამოიხატება როგორც ეროვნულ დონეზე, ამა თუ იმ ქვეყნის კანონმდებლობაში ინფორმაციის გამოქვეყნების ვალდებულების გათვალისწინებით, ასევე საერთაშორისო დონეზე განხორციელებული ინიციატივებითაც. ასე მაგალითად, ეუთოს სპეციალურმა წარმომადგენელმა მედიის

¹⁶⁹ Effective FOIA Requesting for Everyone, a National Security Archive Guide; გვ. 36

¹⁷⁰ <http://www.foia.gov/faq.html#important>

თავისუფლების დარგში, 2007 წელს აღნიშნა, რომ ინფორმაციის თავისუფლების სფეროში ერთგვარი „კოპერნიკის რევოლუცია“ მიმდინარეობს, რომლის განუყოფელი ნაწილია ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების ვალდებულებაც. მისივე რეკომენდაციით, საჯარო დაწესებულებებს კანონით უნდა ეკისრებოდეთ პოზიტიური ვალდებულება, გამოაქვეყნონ ინფორმაცია მათი სტრუქტურის, პერსონალის, აქტივობების, წესების, რეგულაციების, გადაწყვეტილებების თუ შესყიდვების შესახებ. პროაქტიულ გამოქვეყნებას უნდა ექვემდებარებოდეს ასევე ნებისმიერი სხვა ინფორმაცია, რომელიც წარმოადგენს საჯარო ინტერესის სფეროს. მნიშვნელოვანია, რომ ასეთი ინფორმაცია უნდა გამოქვეყნდეს რეგულარულად, თანამედროვე კომპიუტერული ტექნოლოგიების გამოყენებით, ასევე საჯარო სამკითხველოებსა და ბიბლიოთეკებში, რაც უზრუნველყოფს დაინტერესებული პირებისათვის ინფორმაციის მარტივად და დაუბრკოლებლად მიწოდებას.¹⁷¹

ევროპის საბჭოს კონვენცია ოფიციალური დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის შესახებ, საჯარო დაწესებულებებს აკისრებს ვალდებულებას, პროაქტიულად გამოაქვეყნონ მათი საქმიანობის შესახებ ინფორმაცია. კონვენციის თანახმად, საჯარო უწყებებმა საკუთარი ინიციატივით უნდა განახორციელონ ყველა ღონისძიება საიმისოდ, რომ გამოაქვეყნონ მათთან დაცული ოფიციალური დოკუმენტები, რომელთა გასაჯაროებაც ხელს შეუწყობს საჯარო ადმინისტრირების გამჭვირვალობას და გააუმჯობესებს საზოგადოების ჩართულობას გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში.¹⁷²

პროაქტიული გამოქვეყნების საკითხს კიდევ უფრო განავრცობს კონვენციის ახსნა-განმარტებითი მემორანდუმი. 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.¹⁷³

მემორანდუმში ასევე აღნიშნულია, რომ *ამა თუ იმ ინფორმაციის მოთხოვნით საჯარო დაწესებულებაში წარდგენილი განცხადებები, უტყუარი ინდიკატორია იმისა, თუ რა ტიპის ინფორმაცია წარმოადგენს საზოგადოებრივი ინტერესის საგანს და შესაბამისად, რა ტიპის ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება იქნება ეფექტური.*¹⁷⁴

¹⁷¹ Proactive Transparency: the Future of the Right to Information? by Helen Darbshire, The World Bank, Access to Information Program; გვ.19

¹⁷² კონვენცია ოფიციალური დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის შესახებ, მე-10-ე მუხლი;

¹⁷³ Proactive Transparency: the Future of the Right to Information? by Helen Darbshire, The World Bank, Access to Information Program; გვ. 20

¹⁷⁴ Proactive Transparency: the Future of the Right to Information? by Helen Darbshire, The World Bank, Access to Information Program; გვ. 20

გარდა ზოგადი ხასიათის დოკუმენტებისა, არსებობს პროაქტიული გამოქვეყნების საკითხის მარეგულირებელი თემატური საერთაშორისო დოკუმენტები. მათ შორისაა გაეროს 2003 წლის კონვენცია კორუფციის წინააღმდეგ და ორჰუსის კონვენცია¹⁷⁵. კორუფციის წინააღმდეგ კონვენცია ავალდებულებს მონაწილე სახელმწიფოებს, გამოაქვეყნონ საჯარო მოხელეების თანამდებობაზე შერჩევასთან, დაწინაურებასა და სამსახურიდან გათავისუფლებასთან, პოლიტიკური პარტიებისა და კანდიდატების დაფინანსებასთან თუ სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული ინფორმაცია. კონვენცია ასევე ითვალისწინებს ნებისმიერი დაინტერესებული პირისათვის სახელმწიფოს ანტიკორუფციული პოლიტიკის ამსახველი დოკუმენტის ხელმისაწვდომობას და საჯარო ადმინისტრირების სფეროში არსებული კორუფციის რისკების შესახებ ანგარიშების პერიოდული გამოქვეყნების ვალდებულებას.¹⁷⁶

ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების ყველაზე დეტალურ რეგულირებას, საერთაშორისო დოკუმენტებს შორის, შეიცავს ორჰუსის კონვენცია, რომელიც გარემოს შესახებ ინფორმაციის საყოველთაო გავრცელების მექანიზმებს აწესებს.¹⁷⁷

საერთაშორისო დოკუმენტების მიერ დაწესებული სტანდარტებისა და სხვადასხვა ქვეყნის პრაქტიკის შეჯერებით, შეიძლება დადგინდეს ერთგვარი მინიმალური სტანდარტი იმ ინფორმაციისათვის, რომელიც პროაქტიულ გამოქვეყნებას ექვემდებარება:

ინსტიტუციური ინფორმაცია - ამა თუ იმ უწყების დაფუძნებისა და საქმიანობის სამართლებრივი საფუძველი, შიდა რეგულაციები, ფუნქციები და უფლებამოსილება;

ორგანიზაციული ინფორმაცია - ორგანიზაციული სტრუქტურა, დაწესებულების პერსონალის სახელებისა და საკონტაქტო ინფორმაციის ჩათვლით;

ოპერაციული ინფორმაცია - სტრატეგია და გეგმები, პოლიტიკა, აქტივობები, პროცედურები, ანგარიშები და შეფასებები - იმ ინფორმაციისა და მონაცემების ჩათვლით, რომლებიც საფუძვლად დაედო ამა თუ იმ გადაწყვეტილებასა თუ ანგარიშს;

გადაწყვეტილებები და აქტები - გადაწყვეტილებები და აქტები, რომლებიც გავლენას ახდენენ საზოგადოებაზე იმ ინფორმაციისა და მონაცემების მითითებით, რომლებიც საფუძვლად დაედო ასეთი აქტების მიღებას;

¹⁷⁵ კონვენცია გარემოს დაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ. საქართველომ კონვენციას ხელი 1998 წელს მოაწერა, ხოლო მისი რატიფიცირება მოხდა 2000 წელს;

¹⁷⁶ Proactive Transparency: the Future of the Right to Information? by Helen Darbishire, The World Bank, Access to Information Program; გვ. 21

¹⁷⁷ Proactive Transparency: the Future of the Right to Information? by Helen Darbishire, The World Bank, Access to Information Program; გვ. 21

ინფორმაცია საჯარო მომსახურების შესახებ - საზოგადოებისათვის შეთავაზებული მომსახურების აღწერა, ასევე ბუკლეტები, ლიფლეტები, სტანდარტული ფორმები და ინფორმაცია ასეთი მომსახურებისათვის დაწესებული მოსაკრებლისა და ვადების შესახებ;

ინფორმაცია ბიუჯეტის შესახებ - ბიუჯეტის პროგნოზი, რეალურად მიღებული შემოსავლები და გაწეული ხარჯები (ხელფასის შესახებ ინფორმაციის ჩათვლით), აგრეთვე, სხვა ფინანსური ინფორმაცია, აუდიტის დასკვნის ჩათვლით;

ინფორმაცია საჯარო შეხვედრების შესახებ - ინფორმაცია საჯარო დაწესებულებაში გამართული შეხვედრების შესახებ, მათ შორის იმ საჯარო განხილვების შესახებ, რომლებზე დასწრებაც თავისუფალია. ასევე პროცედურა ასეთ შეხვედრებზე დასწრების უფლების მისაღებად;

გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესი და საზოგადოების მონაწილეობა - ინფორმაცია გადაწყვეტილებების მიღების პროცედურის შესახებ, ასევე ამ პროცესში საზოგადოების ჩართვისა და საჯარო კონსულტაციების შესახებ;

ინფორმაცია სუბსიდიების შესახებ - ინფორმაცია ამა თუ იმ სუბსიდიების ბენეფიციარების, სუბსიდიის მიზნის, ოდენობისა და ათვისების შესახებ;

სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ -სახელმწიფო შესყიდვების პროცესის, სატენდერო განცხადებების შერჩევის კრიტერიუმებისა და შედეგების შესახებ; ასევე სახელმწიფო შესყიდვის ხელშეკრულების ასლი და აღნიშნული ხელშეკრულების შესრულების მიმდინარეობა;

სიები, რეესტრები და მონაცემთა ბაზები - ინფორმაცია საჯარო დაწესებულებაში არსებული სიების, რეესტრებისა და მონაცემთა ბაზების შესახებ. ასევე ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რა ფორმით შეიძლება აღნიშნულ მონაცემებთან ხელმისაწვდომობის მოპოვება (ელექტრონულად, ვებგვერდის მეშვეობით და ა.შ.);

ინფორმაცია საჯარო დაწესებულებაში არსებული ინფორმაციის შესახებ - საჯარო დაწესებულებაში არსებული ინფორმაციის რეესტრი აღნიშნული ინფორმაციის მოკლე აღწერითურთ;

ინფორმაცია პუბლიკაციების შესახებ - ინფორმაცია საჯარო დაწესებულებების პუბლიკაციების შესახებ, აგრეთვე ამ გამოცემების მიღების წესი და ფასი (ასეთის არსებობის შემთხვევაში);

ინფორმაცია საჯარო ინფორმაციის მიღების უფლების შესახებ - საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის წესი და საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირის საკონტაქტო ინფორმაცია¹⁷⁸.

ესტონეთის კანონმდებლობა ინფორმაციის მფლობელ დაწესებულებას ავალდებულებს მასთან დაცული ინფორმაციის პროაქტიულ გამოქვეყნებას და ადგენს კიდეც იმ ინფორმაციის

¹⁷⁸ Proactive Transparency: the Future of the Right to Information? by Helen Darbishire, The World Bank, Access to Information Program; გვ. 21-22;

ჩამონათვალს, რომელიც გამოქვეყნებაც აუცილებელია. ამ ნუსხაშია ისეთი ინფორმაცია, როგორცაა:

- ✓ ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების შესახებ ზოგადი ეკონომიკური სტატისტიკა და პროგნოზები;
- ✓ ზოგადი სტატისტიკა დანაშაულებისა და გადაცდომების შესახებ;
- ✓ ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებისა და მათი სტრუქტურული ერთეულების წესდება/დებულება;
- ✓ სპეციალური ფორმა ან ბლანკი, ამა თუ იმ დაწესებულებაში განცხადების წარსადგენად, ასევე აღნიშნული ფორმების შევსების ინსტრუქცია;
- ✓ ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების თანამდებობის პირთა ფუნქციების აღწერა, მათი თანამდებობების სრული ჩამონათვალი, ასევე იმ პირთა სახელები, გვარები, განათლება, სპეციალიზაციის სფერო, ტელეფონის ნომერი და ელ. ფოსტის მისამართი, რომელთაც ასეთ ორგანოებში თანამდებობა უკავიათ;
- ✓ ინფორმაცია პირთა სიცოცხლის, ჯანმრთელობის ან საკუთრების მიმართ არსებული საფრთხის შესახებ;
- ✓ ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების საქმიანობის შედეგებისა და უფლებამოსილების განხორციელებს შესახებ;
- ✓ საჯარო სამართლის იურიდიული პირების სამეთვალყურეო და მმართველი საბჭოს წევრთა სახელები და ელ. ფოსტის მისამართი;
- ✓ საჯარო სამართლის იურიდიული პირების შემოსავლებისა და ხარჯების შესახებ ანგარიში, ასევე მენეჯმენტის ანგარიშები;
- ✓ ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოთა ბიუჯეტი და ბიუჯეტის პროექტი, ასევე ინფორმაცია ბიუჯეტის შესრულების შესახებ;
- ✓ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სახსრების მიღების შესახებ ინფორმაცია;
- ✓ ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის, გარემოსთვის არსებული საფრთხისა და გარემოზე უარყოფითი ზეგავლენის შესახებ;
- ✓ ნორმები, რომლებიც ეხება სახელმწიფო ზედამხედველობას ან ზედამხედველობით კონტროლს.¹⁷⁹

¹⁷⁹ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 28;

კანონის თანახმად, ესტონეთის საჯარო დაწესებულებებს ევალებათ, განსაზღვრონ სპეციალური თანამდებობის პირი, რომელიც პასუხისმგებელია ინფორმაციის გამოქვეყნებაზე და რომელსაც შეიძლება მიემართოს გამოქვეყნებული ინფორმაციის შესახებ ახსნა-განმარტებების მისაღებად.¹⁸⁰

ესტონეთის კანონმდებლობა განსაზღვრავს ინფორმაციის გამოქვეყნების მეთოდებსა და საშუალებებსაც. კანონის მიხედვით, ინფორმაცია უნდა განთავსდეს დაწესებულების ვებ-გვერდზე. ამას გარდა, დაშვებულია ისეთი საშუალებების გამოყენება, როგორცაა ტელე/რადიო მაუწყებლობა ან ბეჭდური მედია, საჯარო განხილვისათვის დოკუმენტის თვალსაჩინო ადგილას განთავსება ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოს ან საჯარო ბიბლიოთეკის შენობაში, ოფიციალური ბეჭდვითი ორგანოდა სხვ.¹⁸¹ ინფორმაციის გამოსაქვეყნებლად ის მეთოდი უნდა შეირჩეს, რომელიც უზრუნველყოფს ინფორმაციის მაქსიმალურად ეფექტურ და დროულ ხელმისაწვდომობას ყველა დაინტერესებული პირისათვის.¹⁸²

ინფორმაცია, რომელიც ეხება პირის სიცოცხლის, ჯანმრთელობის ან საკუთრების, ასევე გარემოს მიმართ არსებულ საფრთხეს, ექვემდებარება დაუყოვნებლივ გამოქვეყნებას. ასეთი ინფორმაციის გამოსაქვეყნებლად უნდა შეირჩეს გამოქვეყნების უსწრაფესი და ყველაზე შესაფერისი მეთოდი.¹⁸³

ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები ვალდებული არიან ტელე/რადიო საშუალებებს და პრესას მიაწოდონ მათ ხელთ არსებული ინფორმაცია იმ ფაქტების და ღონისძიებების შესახებ, რომელთა მიმართ მოსალოდნელია საზოგადოებრივი ინტერესის არსებობა.¹⁸⁴

ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი მოიცავს იმ დაწესებულებათა ჩამონათვალს, რომელნიც ვალდებული არიან იქონიონ საკუთარი ვებ-გვერდი. პარლამენტის კანცელარია, პრეზიდენტის სამდივნო, იუსტიციის კანცლერის ოფისი, სახელმწიფო აუდიტი, სასამართლოები, თავდაცვის

შეერთებული შტატების საჯარო დაწესებულებები, პროაქტიული გამოქვეყნებისას ხელმძღვანელობენ ე.წ. „მესამეს წესით“, რაც იმას ნიშნავს, რომ ერთი და იგივე ინფორმაციის მოთხოვნით შემოსული ორზე მეტი განაცხადი ამ ინფორმაციის მიმართ არსებული საზოგადოებრივი ინტერესის ინდიკატორად მიიჩნევა და ასეთი მონაცემები პროაქტიულად ქვეყნდება.

¹⁸⁰ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 28(2);

¹⁸¹ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 29(1), (2);

¹⁸² ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 30 (1);

¹⁸³ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 30 (3);

¹⁸⁴ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 30 (4);

ძალების ზოგადი შემადგენლობა, სახელმწიფო უწყებები და საჯარო სამართლის იურიდიული პირები სწორედ ამ დაწესებულებათა რიცხვს მიეკუთვნებიან.¹⁸⁵

კანონმდებლობა ითვალისწინებს იმ მინიმალურ სტანდარტებსაც, რომელსაც უნდა აკმაყოფილებდეს ამა თუ იმ საჯარო დაწესებულების ვებ-გვერდი. კერძოდ, ინფორმაცია ვებ-გვერდზე უნდა განთავსდეს თემატურად, იყოს უტყუარი და მუდმივად განახლებული. დაწესებულებების ვალდებულებაა, დაუყოვნებლივ აღმოფხვრან ყველა ტექნიკური ხარვეზი, რომელიც აბრკოლებს ვებ-გვერდის მეშვეობით ინფორმაციის მიღებას. აუცილებელია ვებ-გვერდზე მიეთითოს როგორც ინფორმაციის გამოქვეყნების, ასევე ინფორმაციის უკანასკნელი განახლების თარიღიც. სახელმწიფო კანცელარიის, სამინისტროებისა და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების ვებ-გვერდებზე უნდა განთავსდეს ბმულები, რომელთა მეშვეობითაც შესაძლებელი იქნება მათ დაქვემდებარებაში მყოფი საჯარო დაწესებულებების ვებ-გვერდებზე გადასვლა.¹⁸⁶

საკანონმდებლო გარანტიები მოიცავს არა მხოლოდ საჯარო დაწესებულებების ვალდებულებას, იქონიონ ვებ-გვერდი და პროაქტიულად გამოაქვეყნონ ინფორმაცია, არამედ მოქალაქეთა უფლებასაც, ხელი მიუწვდებოდეთ ასეთი საშუალებებით მიწოდებული ინფორმაციისათვის. ქვეყნის მასშტაბით არსებული საჯარო ბიბლიოთეკები წარმოადგენენ სივრცეს, სადაც დაინტერესებულ პირებს საშუალება ეძლევათ, ისარგებლონ ინტერნეტით და მიიღონ ინფორმაცია ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობის შესახებ.¹⁸⁷

გაერთიანებული სამეფოს ინფორმაციის თავისუფლების აქტის თავდაპირველი რედაქცია, ესტონეთისაგან განსხვავებით, არ შეიცავდა პროაქტიული გამოქვეყნების ნუსხას. სანაცვლოდ, ყველა სახელმწიფო დაწესებულება ვალდებული იყო შეემუშაებინა და განეხორციელებინა ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების ინდივიდუალური სქემა. აღნიშნული ვალდებულება გულისხმობდა, რომ საჯარო დაწესებულებები თავად იყვნენ უფლებამოსილნი განესაზღვრათ, რა ტიპის ინფორმაციას გამოაქვეყნებდნენ პროაქტიული წესით. ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების სქემის შედგენისას, საჯარო დაწესებულებას მხედველობაში უნდა მიეღო ამა თუ იმ კატეგორიის ინფორმაციის მიმართ საზოგადოების მაღალი ინტერესი და შესაბამისად, უზრუნველყო ასეთი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა¹⁸⁸ საჯარო დაწესებულების ინფორმაციის გამოქვეყნების სქემა ექვემდებარებოდა ინფორმაციის კომისართან შეთანხმებას.¹⁸⁹

კანონის აღნიშნულმა მიდგომამ, თავისუფლება მისცა თითოეულ საჯარო დაწესებულებას, თავად შეერჩია ინფორმაცია, რომელიც პროაქტიულად გამოქვეყნდებოდა ამ ორგანოების მიერ.

¹⁸⁵ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 31;

¹⁸⁶ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 32;

¹⁸⁷ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 33;

¹⁸⁸ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 137;

¹⁸⁹ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 137;

საკანონმდებლო დონეზე პროაქტიული გამოქვეყნების ნუსხის არარსებობამ პრაქტიკაში მნიშვნელოვანი დისბალანსი გამოიწვია სხვადასხვა დაწესებულების გამჭვირვალობის თვალსაზრისით, ამიტომ, 2009 წლის იანვარში, ძალაში შევიდა ინფორმაციის კომისრის მიერ მიღებული ახალი რეგულაცია, რომელიც, ინფორმაციის თავისუფლების აქტის შეუცვლელად, კომისრისათვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში, აწესებს პროაქტიულ გამოქვეყნებას დაქვემდებარებული ინფორმაციის მინიმალურ სტანდარტს.¹⁹⁰ ანალოგიურ რეგულირებას ითვალისწინებს შოტლანდიის ინფორმაციის თავისუფლების აქტიც.

2010 წელს შოტლანდიაში მიღებულ იქნა საჯარო სამსახურის რეფორმირების აქტი,¹⁹¹ რომელიც შოტლანდიის სამინისტროებსა და კანონში ჩამოთვლილ საჯარო დაწესებულებებს ავალდებულებს რეგულარულად გამოაქვეყნონ მათ საქმიანობასთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი ინფორმაცია. ყოველი ფინანსური წლის ბოლოს დაწესებულებებს ევალებათ გამოაქვეყნონ ინფორმაცია, წლის განმავლობაში გაწეული იმ ხარჯების შესახებ, რომლებიც დაკავშირებულია:

- ✓ საჯარო ურთიერთობებთან;
- ✓ ქვეყნის ფარგლებს გარეთ მოგზაურობასთან;
- ✓ სტუმრების მიღებასა და გართობასთან;
- ✓ კონსულტანტების მოწვევასთან;
- ✓ ხარჯებთან, რომლებიც აღემატება £25,000 -ს (შრომის ანაზღაურების გარდა);
- ✓ იმ თანამშრომელთა სახელებსა და რიცხვს, რომელთაც შრომის ანაზღაურების სახით წლის განმავლობაში მიღებული აქვთ £150,000-ზე მეტი.

ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების საკითხმა აშშ-ში განსაკუთრებული მნიშვნელობა მას შემდეგ შეიძინა, რაც ქვეყნის პრეზიდენტმა, 2009 წელს გამოცემული მემორანდუმით ინფორმაციის თავისუფლების აქტის შესახებ,¹⁹² საჯარო დაწესებულებებს მოუწოდა, საკუთარი საქმიანობა მაქსიმალურად გამჭვირვალედ წარემართათ და მათთან დაცული ინფორმაციის მიმართ საჯაროობის პრეზუმფციით ემოქმედათ. მემორანდუმის თანახმად, ნებისმიერი ექვის არსებობის შემთხვევაში, ინფორმაციის გასაიდუმლოებასა და მის გაცემას შორის არჩევანი ინფორმაციის გაცემის სასარგებლოდ უნდა გაკეთდეს.¹⁹³ თავის მხრივ, „საჯაროობის პრეზუმფცია“ განიშარტა, როგორც საჯარო დაწესებულებების პოზიტიური ვალდებულება, საკუთარი ინიციატივით გამოაქვეყნონ მათ საქმიანობასთან დაკავშირებული ინფორმაცია.¹⁹⁴ აღნიშნული

¹⁹⁰ Proactive Transparency: the Future of the Right to Information? by Helen Darbishire, The World Bank, Access to Information Program; გვ. 6;

¹⁹¹ Public Services Reform (Scotland) Act 2010;

¹⁹² იხ. მემორანდუმის ტექსტი: http://www.whitehouse.gov/the_press_office/FreedomofInformationAct

¹⁹³ პრინციპი, მემორანდუმის მიხედვით, შემდეგნაირად არის ჩამოყალიბებული: „in the face of doubt, openness prevails“;

¹⁹⁴ Proactive Transparency: the Future of the Right to Information? by Helen Darbishire, The World Bank, Access to Information Program; გვ. 6;

მემორანდუმის საფუძველზე, 2009 წლის მარტში, იუსტიციის მდივანმა შეიმუშავა ხელისუფლების აღმასრულებელი შტოს ყველა უწყებისათვის განკუთვნილი სახელმძღვანელო.¹⁹⁵

სახელმძღვანელოში ნათქვამია, რომ ღია მმართველობა საჯარო დაწესებულებების პროაქტიულ საქმიანობას მოითხოვს. ადმინისტრაციულმა ორგანოებმა სისტემატიურად უნდა გამოაქვეყნონ ინფორმაცია, ასეთი ინფორმაციის მოთხოვნის არსებობის გარეშე. ამასთან, თითოეული საჯარო დაწესებულების ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელ პირს დაევალოს იუსტიციის დეპარტამენტის სპეციალურ დანაყოფში ყოველწლიური ანგარიშების წარდგენა დაწესებულების მიერ პროაქტიული გამოქვეყნების ვალდებულების შესრულების შესახებ.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მასში 2012 წლის მაისში შეტანილ ცვლილებებამდე, არ ითვალისწინებდა ინფორმაციის პროაქტიულ გამოქვეყნებასთან დაკავშირებულ დებულებებს. მაისის ცვლილებებით, 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*.“¹⁹⁶ პროაქტიულ გამოქვეყნებაში კოდექსი მოიაზრებს შესაბამისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით განსაზღვრული წესით საზოგადოებრივი ინტერესის მატარებელი საჯარო ინფორმაციის ელექტრონულ რესურსებზე განთავსებას საჯარო დაწესებულების მიერ.¹⁹⁷ საჯარო დაწესებულებებს დაეკისრათ ინფორმაციის პროაქტიულ გამოქვეყნებაზე პასუხისმგებელი საჯარო მოსამსახურის განსაზღვრის ვალდებულება,¹⁹⁸ ხოლო თავად ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების წესის დადგენა სპეციალურად საამისოდ გამოსაცემი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის რეგულირების სფეროში მოექცა.¹⁹⁹ ინფორმაციის პროაქტიულ გამოქვეყნებასთან დაკავშირებული ნორმები სრულად ამოქმედდება 2013 წლის 1 სექტემბრიდან.

2. პროაქტიული გამოქვეყნების პრაქტიკა

შენიშვნა: წინამდებარე თავში განხილულია იმ დაწესებულებათა პროაქტიული გამოქვეყნების პრაქტიკა, რომელთა ფუნქციებიც, მეტ-ნაკლებად, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს, კონტროლის პალატის, კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსა და საჯარო მოსამსახურის ბიუროს ექვივალენტურია. ხელისუფლების ცენტრალური და ადგილობრივი

¹⁹⁵ Office of Attorney General, 19 March 2009, Memorandum for Heads of Executive Departments and Agencies, FOIA;

¹⁹⁶ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27-ე მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტი;

¹⁹⁷ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27-ე მუხლის „ლ“ ქვეპუნქტი;

¹⁹⁸ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 36-ე მუხლი;

¹⁹⁹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე მუხლის მეორე პუნქტი;

ორგანოების ვალდებულებს შორის პარალელების გასავლელად, კვლევაში მოტლანდიის მთავრობის საქმიანობაა გაანალიზებული.

„იუსტიციის სამინისტრო“

თანამედროვე ტექნოლოგიების განვითარების პირობებში, ელექტრონული საშუალებები ინფორმაციის გამოქვეყნების ყველაზე პრიორიტეტულ ფორმად დამკვიდრდა. ამასთან, უმეტესწილად გამოიყენება ინტერნეტის მეშვეობით ინფორმაციის გამოქვეყნების ორი მეთოდი: პირველი გულისხმობს თითოეული საჯარო დაწესებულების მიერ საკუთარ ვებ გვერდზე ინფორმაციის გამოქვეყნებას, ხოლო მეორე - გამჭვირვალობის ერთიანი ცენტრალიზებული პორტალის შექმნას.

გაერთიანებული სამეფოს საჯარო დაწესებულებები, უმეტესწილად, პირველ მოდელს იყენებენ. აქ, ადმინისტრაციული დაწესებულებების თითქმის ყველა ვებ გვერდს, გააჩნია ბმული „საჯარო ინფორმაცია“,²⁰⁰ რომელსაც მომხმარებელი ინფორმაციის თავისუფლებისადმი მიძღვნილ სექციაში გადაჰყავს. ამ სისტემით არის აგებული გაერთიანებული სამეფოს იუსტიციის სამინისტროს ვებგვერდიც. აღნიშნულ სამინისტროს განსაკუთრებული როლი აქვს ინფორმაციის თავისუფლების უზრუნველყოფის საკითხის რეგულირებასა და განხორციელებაში. გარდა მარეგულირებელი ფუნქციისა, იუსტიციის სამინისტრო, როგორც საჯარო უწყება, თავადაც ექცევა ინფორმაციის თავისუფლების აქტის მოქმედების სფეროში და გააჩნია ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის იგივე ვალდებულებები, რაც ნებისმიერ სხვა საჯარო უწყებას.

გაერთიანებული სამეფოს იუსტიციის სამინისტროს ვებ-გვერდზე განთავსებულია სამინისტროდან ინფორმაციის გამოთხოვის პროცედურა. კერძოდ, განმარტებულია სამინისტროში განცხადების წარდგენის წესი, ასევე სხვა დეტალები, რომლებიც მსურველს ინფორმაციის მიღების პროცესს გაუმარტივებს.²⁰¹

სამინისტრო, საკუთარ ვებ-გვერდზე აქვეყნებს ყველა იმ მონაცემს, რომელიც დაინტერესებულ პირთა მიერ წარდგენილი განცხადებების პასუხად იქნა გაცემული.²⁰² მონაცემები დახარისხებულია თემატურად, ასევე ინფორმაციის გამცემი სამინისტროს დაქვემდებარებული უწყებების მიხედვით. ვებ-გვერდზე განთავსებულია ბმული, რომლის მეშვეობითაც შეიძლება ამ უწყებების საქმიანობის შესახებ სტატისტიკური ინფორმაციის მიღება.

უნიფიცირებული გამჭვირვალობის პორტალის მაგალითს წარმოადგენს data.gov.uk, სადაც თემატურადაა თავმოყრილი ინფორმაცია აღმასრულებელი ხელისუფლების ყველა ორგანოს საქმიანობის, ბიუჯეტის ხარჯვის, სახელმწიფო კონტრაქტების შესახებ. მსგავსი ტიპის პორტალი

²⁰⁰ „access to information“ ან “freedom of information”

²⁰¹ <http://www.justice.gov.uk/information-access-rights/foi-requests>

²⁰² <http://www.justice.gov.uk/information-access-rights/foi-requests>

შეიქმნა შეერთებულ შტატებშიც - data.gov, რომელიც თავს უყრის ფედერალური ხელისუფლების აღმასრულებელი შტოს მიერ გენერირებულ მონაცემთა ბაზებს.

შეერთებული შტატების იუსტიციის დეპარტამენტმა, როგორც ინფორმაციის საჯაროობაზე პასუხისმგებელმა ფედერალურმა ორგანომ, ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების გაუმჯობესების მიზნით შექმნა ვებ გვერდი - foia.gov, რომელიც განმარტავს, თუ როგორ მოქმედებს ინფორმაციის თავისუფლების კანონმდებლობა, ასევე აღწერს აღნიშნული კანონმდებლობის გამოყენების წესს. ვებ-გვერდი წარმოადგენს ერთიან ყოვლისმომცველ რესურსს, სადაც განთავსებულია ინფორმაცია აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის თავისუფლების სფეროში, თითოეული ამ დაწესებულების ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირის საკონტაქტო ინფორმაციის ჩათვლით. ვებ-გვერდზე ინფორმაცია ისეთი ფორმატის გამოყენებითაა განთავსებული, რომელიც იძლევა მომხმარებლის მიერ ინფორმაციის სხვადასხვა ნიშნით კლასიფიცირების, დამუშავებისა და ხელახლა გამოყენების საშუალებას.

იუსტიციის დეპარტამენტის საინფორმაციო პოლიტიკის განყოფილების განახლებულ ვებ-გვერდზე - <http://www.justice.gov/oip/> - განთავსებულია ინფორმაციის თავისუფლების დარგში არსებული ყველა ძირითადი სახელმძღვანელო, ასევე მოცემულია ამ თემაზე სასამართლოს გადაწყვეტილებათა მიმოხილვაც. ვებ-გვერდი იძლევა საშუალებას, მომხმარებელმა ელექტრონულად წარადგინოს ინფორმაციის მოთხოვნის განცხადება და თვალი მიადევნოს მისი განხილვის სტადიებს. აღნიშნული უწყების გარდა, იუსტიციის დეპარტამენტის ვებ-გვერდზე განთავსებულია ბმულები მის სისტემაში შემავალი ყველა სტრუქტურული ერთეულის ვებ-გვერდზე გადასასვლელად. უნდა აღინიშნოს, რომ თითოეული ამ ერთეულის ინტერნეტ გვერდი აღჭურვილია ყველა ფუნქციით, რომელიც უზრუნველყოფს პროაქტიული გამოქვეყნების ვალდებულების მაქსიმალურად ეფექტურად შესრულებას. პროაქტიული გამოქვეყნების მიზნით, იუსტიციის დეპარტამენტი ასევე აქტიურად იყენებს სოციალური მედიის საშუალებებს (Facebook; Twitter; Youtube).

ესტონეთის იუსტიციის სამინისტროს ვებ-გვერდი - http://www.just.ee/?set_lang_id=2 - კანონის მოთხოვნის შესაბამისად, თემატურადაა სტრუქტურირებული და მასზე განთავსებულია ბმულები სამინისტროს საქმიანობის მთავრი მიმართულებების შესაბამისად. ვებ-გვერდს ასევე გააჩნია სექცია - „პრაქტიკული ინფორმაცია“ - სადაც მომხმარებლისათვის გასაგებ და მარტივ ენაზე აღწერილია სამინისტროს ამა თუ იმ აქტის ძიების მეთოდი, ასევე განთავსებულია ინფორმაცია სამართლებრივი დახმარების თემაზეც.

„კონტროლის პალატა“

გაერთიანებული სამეფოს ეროვნული აუდიტის ოფისი, რომელსაც მეტ-ნაკლებად საქართველოს კონტროლის პალატის იდენტური ფუნქციები ეკისრება, საკუთარ ვებ-გვერდზე - <http://www.nao.org.uk/> - განთავსებული აქვს დაწესებულების პროაქტიული გამოქვეყნების სქემა,

როგორც ამას ინფორმაციის თავისუფლების აქტი მოითხოვს.²⁰³ სქემა შეიცავს დეტალურ ინფორმაციას დაწესებულების ფუნქციებისა და მიზნების, ბიუჯეტისა და მისი ხარჯვის, პრიორიტეტების, გადაწყვეტილებების მიღების წესის, პოლიტიკისა და პროცედურების, ნუსხებისა და რეესტრების, ასევე საქმიანობის შედეგების შესახებ.

ამავე გვერდზე განთავსებულია ორგანიზაციის სტრუქტურა (PDF ფორმატში); დაწესებულების თანამდებობის პირთა შრომის ანაზღაურება (PDF ფორმატში); სამივლინებო ხარჯები (Excel ცხრილის სახით); ორგანიზაციის მიერ სხვადასხვა საქონლის ან მომსახურებისათვის მიმწოდებლისათვის გადახდილი თანხების შესახებ მონაცემები წლებისა და თვეების მიხედვით; უნდა აღინიშნოს, რომ აღნიშნული უწყებიდან საჯარო ინფორმაციის მიღება, ელექტრონული ფოსტის ან ტელეფონის მეშვეობით წარდგენილი განცხადებითაც არის შესაძლებელი.²⁰⁴

შოტლანდიის აუდიტის სამსახურის ვებ-გვერდზე - <http://www.audit-scotland.gov.uk/about/ags/> - განთავსებულია დაწესებულების პროაქტიული გამოქვეყნების სქემა, განმარტებულია ამ ორგანოსაგან საჯარო ინფორმაციის მიღების წესი და გამოქვეყნებულია მონაცემების ჩამონათვალი, რომელიც დაწესებულებამ გასცა ინფორმაციის მოთხოვნით შემოსული განცხადებების პასუხად.²⁰⁵ ვებ-გვერდზე გამოქვეყნებულია აუდიტის შედეგად შედგენილი ანგარიშები და სხვა სტატისტიკური ინფორმაცია.

ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობის ანგარიშვალდებულების ოფისის საქმიანობაზე, ბრიტანეთისა და შოტლანდიის ანალოგიური უწყებებისაგან განსხვავებით, არ ვრცელდება ინფორმაციის თავისუფლების აქტი. ამის მიუხედავად, უწყების ვებ-გვერდზე - <http://www.gao.gov/about/index.html> - მითითებულია, რომ იგი მოწოდებულია ნებაყოფლობით შეასრულოს ინფორმაციის თავისუფლების აქტის ძირითადი პრინციპები და გამოაქვეყნოს ისეთი ტიპის ინფორმაცია, რომელიც არ წარმოადგენს კანონით დადგენილ გამონაკლისს. შედეგად, აღნიშნულმა ორგანომ თავად შეიმუშავა შიდა რეგულაცია მონაცემთა ხელმისაწვდომობის შესახებ, რომელიც გამოქვეყნებულია კიდევ იმ პირის საკონტაქტო ინფორმაციასთან ერთად, რომელიც ინფორმაციის გაცემაზეა პასუხისმგებელი.²⁰⁶ ამ პოზიტიური მაგალითის გარდა, ანგარიშვალდებულების სააგენტო, როგორც საჯარო უწყება, ვალდებულია გამოაქვეყნოს ინფორმაცია საკუთარი ხარჯებისა და შესყიდვების შესახებ. ამის შესახებ ამომწურავი ინფორმაცია მოცემულია დაწესებულების ვებ-გვერდზე.²⁰⁷

ესტონეთის ეროვნული აუდიტის ოფისი საკუთარი ვებ გვერდის მეშვეობით - <http://www.riigikontroll.ee/Avaleht/tabid/36/language/ru-RU/Default.aspx> - პროაქტიულად აქვეყნებს მის საქმიანობასთან დაკავშირებულ უმნიშვნელოვანეს ინფორმაციას. საიტზე მოცემულია ინფორმაცია უწყების საქმიანობის სამართლებრივი საფუძვლების, სტრუქტურის, ბიუჯეტის,

²⁰³ http://www.nao.org.uk/freedom_of_information/publication_scheme1.aspx

²⁰⁴ http://www.nao.org.uk/about_us/structure_governance/transparency.aspx

²⁰⁵ <http://www.audit-scotland.gov.uk/foi/docs/publicationscheme.pdf>

²⁰⁶ <http://www.gao.gov/about/products/foia.html>

²⁰⁷ <http://www.gao.gov/about/products/expenditures.html>

მომწოდებლებთან გაფორმებული კონტაქტების შესახებ. ვებ გვერდზე ასევე განთავსებულია ორგანოში არსებული ინფორმაციის რეესტრი. აქვე მითითებულია, რომ ინფორმაციის მოთხოვნის წარდგენა შესაძლებელია ვებ-გვერდზე მოცემული სპეციალური ფორმის გამოყენებით ან ელექტრონული ფოსტის მეშვეობითაც.

„კონკურენციისა და შესყიდვების სააგენტო“

გაერთიანებული სამეფოს სახელმწიფო შესყიდვებზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს, ამ სფეროში არსებული, ევროკავშირის მრავალრიცხოვანი წესები და რეგულირებები. ამიტომაც რთულია მოიძებნოს სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი ისეთი ორგანო, რომლის ფუნქციებიც საქართველოს შესყიდვების სააგენტოს ანალოგიურია. ამის მიუხედავად, გაერთიანებულ სამეფოში დამკვიდრებული პრაქტიკა, ინტერნეტის მეშვეობით ხელმისაწვდომი გახდეს სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დადებული ხელშეკრულებები, აღნიშვნის ღირსია, რადგან საჯარო დაწესებულებათა გამჭვირვალე საქმიანობის მნიშვნელოვან ბერკეტს წარმოადგენს. აღნიშნულის საილუსტრაციოდ გამოდგება პორტალი - <http://www.contractsfinder.businesslink.gov.uk/> - სადაც განთავსებულია ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ გაფორმებული სახელმწიფო შესყიდვების ხელშეკრულებები თუ სატენდერო დოკუმენტაცია მთელი ქვეყნის მასშტაბით.

შეერთებულ შტატებში შესყიდვების კონტროლსა და რეგულირებაზე იუსტიციის დეპარტამენტის აღმასრულებელი შესყიდვების განყოფილებაა პასუხისმგებელი ²⁰⁸ აღნიშნული ორგანო პროაქტიულად აქვეყნებს საკუთარ ვებ-გვერდზე - http://www.statebuy.state.gov/content.asp?content_id=170&menu_id=45 - ინფორმაციას აღმასრულებელი ხელისუფლების თითოეული სააგენტოს შესყიდვებზე პასუხისმგებელი პირების შესახებ. აქვე განთავსებულია ინფორმაცია შესყიდვების კონტრაქტების შესახებ.

ესტონეთში, სახელმწიფო შესყიდვების ზედამხედველობასა და კონტროლს, ფინანსთა სამინისტრო ახორციელებს. აღნიშნული უწყების ვებ-გვერდზე, შესყიდვების სექციაში - <http://www.fin.ee/index.php?id=79361> - განთავსებულია მთავარი საკანონმდებლო მასალა სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში, შესყიდვების რეესტრი და სხვა ბევრი მნიშვნელოვანი ინფორმაცია.

„საჯარო სამსახურის ბიურო“

შეერთებული შტატებში, საჯარო სამსახურის სფეროს მარეგულირებელი უწყების ზოგადი მომსახურების ადმინისტრაცია (US General Services Administration) ვებ-გვერდი - <http://www.gsa.gov/portal/category/100000> - კომპლექსურია და მოიცავს არა მხოლოდ დაწესებულებაში არსებულ მონაცემთა ბაზებს, არამედ მრავალრიცხოვან ბმულს, რომელიც დაკავშირებულია სახელისუფლებო დაწესებულებებთან.

²⁰⁸ Office of the Procurement Executive

ადგილობრივი ხელისუფლება

საკუთარ ვებ-გვერდს - <http://home.scotland.gov.uk/home> -შოტლანდიის მთავრობა ეფექტურად იყენებს საჯარო კონსულტაციებისათვის, რაც იმას გულისხმობს, რომ მთავრობის მიერ განსჯადი ესა თუ ის საკითხი გამოტანილია საჯარო განხილვისთვის და მომხმარებელს საშუალება აქვს საკუთარი მოსაზრება გამოთქვას მასთან დაკავშირებით. ვებ-გვერდზე განთავსებულია ინფორმაცია მთავრობის მიერ გაწეული ხარჯებისა და სამივლინებო ხარჯების შესახებ. ვებ-გვერდის მომხმარებელს შეუძლია გაეცნოს შოტლანდიის მთავრობის პროაქტიული გამოქვეყნების სქემას და იმ ინფორმაციას, რომელიც გაცემულ იქნა ინფორმაციის მოთხოვნით წარდგენილი განცხადებების პასუხად.

VI. კანონმდებლობის შესრულებაზე კონტროლი და ზედამხედველობა

1. კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოები

ინფორმაციის თავისუფლების მარეგულირებელი კანონმდებლობა, თუნდაც იდეალური, მხოლოდ მაშინ იქცევა ინფორმაციის მიღების ეფექტურ ბერკეტად, როდესაც არსებობს მის შესრულებაზე კონტროლისა და ზედამხედველობის განხორციელების მექანიზმები.

ესტონეთში, საჯარო ინფორმაციის აქტის შესრულებაზე ზედამხედველობას ერთი მხრივ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორატი ახორციელებს, ხოლო მეორეს მხრივ - ყოველი კონკრეტული ადმინისტრაციული ორგანოს ზემდგომი ორგანო.²⁰⁹

მონაცემთა დაცვის ინსპექტორატი, საკუთარი ინიციატივით ან შემოსული საჩივრის საფუძველზე, ახორციელებს კონტროლს იმაზე, თუ რამდენად ასრულებს საჯარო დაწესებულება მისთვის კანონით დაკისრებულ ვალდებულებას, რეგისტრაციაში გაატაროს ინფორმაციის მოთხოვნით მისთვის წარდგენილი ყველა განცხადება, კანონით დადგენილ ვადებში განიხილოს ყველა ასეთი მოთხოვნა და მხოლოდ კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში განაცხადოს უარი მასთან დაცული მონაცემების გასაჯაროებაზე. ინსპექტორატი ახორციელებს საჯარო დაწესებულებების ვებ-გვერდების მონიტორინგსაც.²¹⁰

გაერთიანებული სამეფოს ინფორმაციის თავისუფლების აქტის პრაქტიკულ განხორციელებაზე ზრუნავს ინფორმაციის კომისარი, რომელიც, ამავდროულად, მონაცემთა დაცვის აქტის შესრულების კონტროლზეც არის პასუხისმგებელი. კომისარი ანგარიშვალდებულია პარლამენტის

²⁰⁹ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 44

²¹⁰ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 45

წინაშე. იგი ითანხმებს ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ შემუშავებულ პროაქტიული გამოსაქვეყნების სქემებს, ავრცელებს ინფორმაციას ამა თუ იმ საჯარო დაწესებულებაში არსებული საუკეთესო პრაქტიკის შესახებ და ზრუნავს საზოგადოების ინფორმირებულობაზე საჯარო დაწესებულებებში დაცული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესახებ²¹¹ შოტლანდიის ინფორმაციის თავისუფლების აქტის აღსრულებაზე კონტროლი შოტლანდიის ინფორმაციის კომისრის მოვალეობაა.

დამატებით, გაერთიანებული სამეფოს ინფორმაციის თავისუფლების აქტი ითვალისწინებს ინფორმაციის თავისუფლების კანონმდებლობის სხვადასხვა კომპონენტების შესრულების ზედამხედველობასა და რეგულირებას სახელმწიფო მდივნისა და ლორდ კანცლერის მიერ. კერძოდ, სახელმწიფო მდივნის უფლებამოსილებაა, გააკონტროლოს საჯარო დაწესებულებებში მოქმედი ინფორმაციის მოთხოვნით წარდგენილი განცხადებების განხილვის პროცედურა და პრაქტიკა და შეიმუშავოს პრაქტიკის კოდექსი ადმინისტრაციული ორგანოებისათვის სახელმძღვანელოდ²¹² საჯარო დაწესებულებებში არსებული ჩანაწერების მართვის პრაქტიკის კოდექსის შემუშავება ლორდ კანცლერის უფლებამოსილებას მიეკუთვნება.²¹³ კოდექსების შემუშავებისას როგორც სახელმწიფო მდივანი, ასევე ლორდ კანცლერი, ვალდებული არიან კონსულტაცია გაიარონ ინფორმაციის კომისართან.

შეერთებული შტატების არქივებისა და ჩანაწერების ეროვნულ ადმინისტრაციაში შექმნილი საინფორმაციო მომსახურების სახელმწიფო სამსახურ²¹⁴ არის ის ორგანო, რომელსაც ომბუდსმენის ფუნქცია აქვს²¹⁵ და ერთგვარ შუამავლის როლს ასრულებს ინფორმაციის მაძიებელთა და ფედერალურ სააგენტოებს შორის. ომბუდსმენი დავების გადაჭრის ალტერნატიულ მექანიზმებს სთავაზობს ინფორმაციის მაძიებლებსა და საჯარო დაწესებულებებს. რაც შეეხება ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ პროცედურული ვალდებულებების შესრულებას, აღნიშნულ საკითხზე კონტროლს იუსტიციის დეპარტამენტში შექმნილი ინფორმაციული პოლიტიკის სამსახური ახორციელებს.²¹⁶

2. საჯარო დაწესებულებათა გადაწყვეტილებების გასაჩივრება

²¹¹ გაერთიანებული სამეფოს ინფორმაციის თავისუფლების აქტის 47-ე მუხლი;

²¹² გაერთიანებული სამეფოს ინფორმაციის თავისუფლების აქტის 45-ე მუხლი;

²¹³ გაერთიანებული სამეფოს ინფორმაციის თავისუფლების აქტის 46-ე მუხლი;

²¹⁴ Office of Government Information Services within the National Archives and Records Administration;

²¹⁵ ინფორმაცია ინფორმაციის თავისუფლების ომბუდსმენის შესახებ ხელმისაწვდომია შემდგომ ბმულზე: <https://ogis.archives.gov/about-ogis/ogis-procedures.htm#General+Responsibilities>

²¹⁶ ინფორმაციული პოლიტიკის სამსახურის შესახებ ინფორმაცია განთავსებულია მის ვებ-გვერდზე: <http://www.justice.gov/oip/>

უფლება, ყველა დაინტერესებულ პირს ხელი მიუწვდებოდეს საჯარო დაწესებულებაში დაცულ ინფორმაციაზე, არ იქნებოდა სრულყოფილი, რომ არ არსებობდეს საჯარო დაწესებულებების მიერ ინფორმაციის გაცემაზე უარყოფითი გადაწყვეტილების გადახედვისა და გასაჩივრებს საშუალება. ასეთი გადაწყვეტილების გასაჩივრება შესაძლებელია ადმინისტრაციული წესით (ზემდგომ თანამდებობის პირთან ან ზედამხედველ ორგანოში), ან სასამართლო პროცედურების გამოყენებით. ზოგიერთ ქვეყანაში, საჯარო დაწესებულებების უარყოფითი გადაწყვეტილებების განსახილველად, სპეციალური სასამართლოებიც კი შეიქმნა.

როგორც წესი, სასამართლოს მიერ საჯარო დაწესებულების უარყოფითი პასუხის განხილვამდე, განმცხადებელს მოეთხოვება, მისთვის არასასურველი გადაწყვეტილება ზემდგომ თანამდებობის პირთან ან ორგანოში გაასაჩივროს. საქართველოს გარდა, სადაც საჩივრის ადმინისტრაციული წესით განხილვა სასამართლოსათვის მიმართვის აუცილებელი წინაპირობაა, ეს პრაქტიკა შეერთებული შტატებისა და გაერთიანებული სამეფოსთვისაც არის დამახასიათებელი.

გაერთიანებული სამეფოს ინფორმაციის თავისუფლების აქტი, საჯარო დაწესებულებების გადაწყვეტილებათა გასაჩივრებისათვის, შიდა ადმინისტრაციული მექანიზმების ამოწურვის ვალდებულებას აწესებს. გასაჩივრების პირველი საფეხური, საჩივრის წარდგენას, სწორედ გადაწყვეტილების მიმღებ ადმინისტრაციულ ორგანოში გულისხმობს. მხოლოდ ამის შემდეგ ხდება შესაძლებელი, ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება გადაიხედოს ინფორმაციის კომისრისა და ინფორმაციის ტრიბუნალის მიერ.²¹⁷

გადაწყვეტილების მიმღებ ადმინისტრაციულ ორგანოში საჩივრის წარდგენის პროცედურა, საკონსტიტუციო საქმეთა პრაქტიკული მდივნის მიერ ინფორმაციის თავისუფლების აქტის 45-ე სექციით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში მიღებულ პრაქტიკულ კოდექსშია დადგენილი.²¹⁸ კოდექსის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებით წერილობით გამოხატული ნებისმიერი უკმაყოფილება, განიხილება როგორც საჩივარი. შოტლანდიაში საჩივრის წარდგენა შესაძლებელია წერილობით, ფაქსით, ელ. ფოსტით ან შესაბამის საჯარო დაწესებულებაში წარდგენილი აუდიოჩანაწერის სახით.²¹⁹

საჯარო დაწესებულებები უფლებამოსილნი არიან, თავად დაადგინონ საჩივრების განხილვის პროცედურა, რომელიც უნდა იძლეოდეს საკითხის მიუკერძოებელი განხილვისა და გადაწყვეტის შესაძლებლობას. საჩივარს უნდა განიხილავდეს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მიმღები პირის ზემდგომი თანამდებობის პირი. კანონით არ არის დადგენილი რაიმე ვადა საჩივრის

²¹⁷ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 140

²¹⁸ კოდექსი ხელმისაწვდომია შედგომ ბმულზე: <http://www.justice.gov.uk/information-access-rights/foi-guidance-for-practitioners/code-of-practice>

²¹⁹ Short Guide to the Freedom of Information Act and Other New Access Rights; Version 1.0, January 28 2005. Campaign for Freedom of Information; გვ. 17-18

განხილვისათვის. ასეთი ვადა, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, საჩივრის განმხილველი ორგანოს მიერ განისაზღვრება და განმცხადებელს საჩივრის წარდგენისას ეცნობება.²²⁰

თუ გაერთიანებულ სამეფოში ადმინისტრაციულ საჩივარს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მიმღების ზემდგომი თანამდებობის პირი განიხილავს, შოტლანდიის კანონმდებლობის თანახმად, ასეთი საჩივრის განხილვის უფლებამოსილებით სარგებლობს დაწესებულებაში დასაქმებული ნებისმიერი პირი, რომელიც არ მონაწილეობდა გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მიღებაში.²²¹

საჩივრის განხილვის შიდა პროცედურის დაწესება ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილებაა და არა ვალდებულება, შესაბამისად, ასეთი პროცედურის არქონის შემთხვევაში, დაინტერესებულ პირს, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების გასასაჩივრებლად, შეუძლია ინფორმაციის კომისარს მიმართოს.²²²

საჩივრის განხილვისას, საჯარო დაწესებულების მიერ კანონის დარღვევის ფაქტის დადასტურების შემთხვევაში, კომისარი გამოსცემს მითითებას, რომლითაც საჯარო დაწესებულებას დაავალებს ინფორმაციის თავისუფლების აქტის მოთხოვნათა შესრულებას.²²³ საჯარო დაწესებულების მიერ ასეთი მითითების შეუსრულებლობა ექვემდებარება სასამართლოში გასაჩივრებას.²²⁴

თავის მხრივ, ინფორმაციის კომისარის გადაწყვეტილება შეიძლება გადაიხედოს ინფორმაციის ტრიბუნალის მიერ, როგორც საჩივრის წარმდგენი პირის, ისე საჯარო დაწესებულების ინიციატივით. ქვეყნის უმაღლესი სასამართლო, რომელიც ინფორმაციის ტრიბუნალის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების გადახედვის უფლებამოსილებით სარგებლობს, საჯარო დაწესებულებათა მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების განმხილველი უმაღლესი ინსტანციაა.²²⁵

სასამართლოსათვის მიმართვამდე ადმინისტრაციული პროცედურების გამოყენების ვალდებულება შეერთებული შტატების კანონმდებლობითაც არის განმტკიცებული. საჯარო დაწესებულებებს გააჩნიათ უფლებამოსილება, თავად დაადგინოთ საჩივრის განხილვის პროცედურა და ვადები.²²⁶

²²⁰ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 140

²²¹ Short Guide to the Freedom of Information Act and Other New Access Rights; Version 1.0, January 28 2005. Campaign for Freedom of Information; გვ. 17-18;

²²² Short Guide to the Freedom of Information Act and Other New Access Rights; Version 1.0, January 28 2005. Campaign for Freedom of Information; გვ. 19;

²²³ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 141

²²⁴ Short Guide to the Freedom of Information Act and Other New Access Rights; Version 1.0, January 28 2005. Campaign for Freedom of Information; გვ.22

²²⁵ ინფორმაციის თავისუფლება, შედარებითი სამართლებრივი კვლევა; ტობი მენდელი, მეორე გამოცემა. იუნესკო, პარიზი; გვ. 141

²²⁶ Effective FOIA Requesting for Everyone; A National Security Archive Guide; 2008; გვ.30

საჯარო დაწესებულების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებით უკმაყოფილო პირს 6 წლიანი ხანდაზმულობის ვადა აქვს სარჩელის სასამართლოში წარსადგენად.²²⁷ საქმის განხილვისას სასამართლო შეისწავლის როგორც სამართლებრივ, ისე ფაქტობრივ გარემოებებს და გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მიმღები პირის მიერ კანონის დარღვევის ფაქტის დადასტურებისას, ახდენს მის მიმართ დისციპლინური წარმოების ინიცირებას. ამის შესახებ ეცნობება როგორც გადაწყვეტილების მიმღებ თანამდებობის პირს, ასევე შესაბამის ადმინისტრაციულ ორგანოს.²²⁸

განმცხადებელს საშუალება აქვს, ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება გასაჩივროს ინფორმაციული მომსახურების სახელმწიფო სამსახურში,²²⁹ რომელიც ასრულებს ერთგვარი მედიატორის ფუნქციას ადმინისტრაციულ ორგანოსა და საჩივრის წარმდგენ პირს შორის და წარმოადგენს საქმის სასამართლო წესით განხილვის ერთგვარ ალტერნატივას.²³⁰

ნებისმიერ დაინტერესებულ პირს, რომელსაც სურს, გასაჩივროს ესტონეთის ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, საშუალება აქვს მიმართოს გადაწყვეტილების გამომტანი დაწესებულების ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოს, მონაცემთა დაცვის კომისარიატს ან ადმინისტრაციულ სასამართლოს როგორც პირადად, ისე წარმომადგენლის მეშვეობით.²³¹

საჩივრის განხილვისას, ინსპექტორატს უფლება აქვს, გაეცნოს ადმინისტრაციულ ორგანოში არსებულ დოკუმენტებს, კლასიფიცირებული ინფორმაციის ჩათვლით.²³²

თუ საქმის გარემოებების შესწავლის შედეგად დადგინდება, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანომ დაარღვია კანონით მისთვის დაკისრებული ვალდებულება, ინსპექტორატი გამოსცემს მითითებას დაწესებულების ქმედებათა კანონთან შესაბამისობაში მოყვანის შესახებ. თავის მხრივ, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, მიღებიდან 5 დღის განმავლობაში, შეასრულოს რეკომენდაცია ან გასაჩივროს იგი ადმინისტრაციულ სასამართლოში. თუკი ადმინისტრაციული ორგანო თავს არიდებს მითითების შესრულებას და არც სასამართლოს მეშვეობით ასაჩივრებს მას, ინსპექტორატი უფლებამოსილია აღძრას ადმინისტრაციული გადაცდომის პროცედურა ან სანაცვლოდ, დამრღვევი ადმინისტრაციული ორგანო შუამდგომლობით მიმართავს მის ზემდგომ ორგანოს ზედამხედველობითი კონტროლის განხორციელების თხოვნით. ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოს ერთი თვის ვადა აქვს ინსპექტორატის განცხადების განსახილველად და მისთვის შედეგების მოსახსენებლად.²³³

²²⁷ Effective FOIA Requesting for Everyone; A National Security Archive Guide; 2008; გვ. 53

²²⁸ აშშ-ს ინფორმაციის თავისუფლების აქტი;

²²⁹ Office of Government Information Services within the National Archives and Records Administration;

²³⁰ აშშ-ს ინფორმაციის თავისუფლების აქტი; 5 U.S.C. 552(h)(3);

²³¹ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 46

²³² ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 50 (1)

²³³ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 53

აღსანიშნავია, რომ კანონი დიდ მნიშვნელობას ანიჭებს კონტროლისა და ზედამხედველობის პროცესში მიღებული გადაწყვეტილებების გამჭვირვალობას. მაგალითისათვის, დაინტერესებული პირის საჩივრის საფუძველზე, ინსპექტორატის მიერ განხორციელებული კონტროლის პროცესში მიღებული გადაწყვეტილება არა მხოლოდ საჩივრის ავტორსა და ადმინისტრაციულ ორგანოს ეცნობება, არამედ ექვემდებარება სავალდებულო გამოქვეყნებას ინსპექტორატის ვებ-გვერდზე.²³⁴

3. ანგარიშვალდებულება

ინფორმაციის თავისუფლების მარეგულირებელი აქტების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ელემენტად იქცა აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენელთათვის ვალდებულების დაწესება, პერიოდულად წარადგინონ ანგარიში, მათ მიერ კანონმდებლობის შესრულების შესახებ. ასეთი ვალდებულება შეიძლება ეკისრებოდეს როგორც ცალკეულ ადმინისტრაციულ ორგანოს, ასევე სახელმწიფოს მიერ კანონის შესრულების ზედამხედველობისათვის განსაზღვრულ უწყებებს. როგორც წესი, ასეთი ანგარიშების ადრესატი საკანონმდებლო ხელისუფლებაა.

საქართველოში, პრეზიდენტისა და საკანონმდებლო ორგანოსათვის ყოველწლიური ანგარიშების წარდგენა, თითოეული საჯარო დაწესებულების ვალდებულებაა.²³⁵ შეერთებულ შტატებში, ყოველწლიური ანგარიშების მომზადების ვალდებულება, არა მხოლოდ ინდივიდუალურ საჯარო დაწესებულებებს ეკისრებათ, არამედ იუსტიციის დეპარტამენტსაც - როგორც კანონის შესრულებაზე პასუხისმგებელ უწყებას.²³⁶ ესტონეთში ყოველწლიურ ანგარიშს მონაცემთა დაცვის ინსპექტორატი პარლამენტის საკონსტიტუციო კომიტეტსა და იუსტიციის კანცლერს წარუდგენს.²³⁷ გაერთიანებულ სამეფოში, ესტონეთის მსგავსად, ანგარიშის წარდგენის ვალდებულება არა ცალკეულ ადმინისტრაციულ ორგანოს, არამედ ინფორმაციის კომისარს ეკისრება, რომლის ანგარიშებსაც პარლამენტის ორივე პალატა ყოველწლიურად ისმენს.²³⁸

საჯარო დაწესებულებებისა თუ მაკონტროლებელი უწყებების მიერ მოსამზადებელი ყოველწლიური ანგარიშების რეკვიზიტები, როგორც წესი, კანონით არის განსაზღვრული. მაგალითისათვის, ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი ადგენს, რომ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორატის ანგარიშში უნდა აისახოს წლის განმავლობაში ინსპექტორატის მიერ ინფორმაციის თავისუფლების კანონმდებლობის დარღვევის ყველა გამოვლენილი შემთხვევა დამრღვევი ორგანოების მითითებით. ანგარიშში ასევე უნდა შევიდეს მონაცემები დარღვევის

²³⁴ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 50 (2)

²³⁵ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 49;

²³⁶ აშშ-ის ინფორმაციის თავისუფლების აქტი, 5 U.S.C. 552 (e)(1);

²³⁷ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 54

²³⁸ გაერთიანებული სამეფოს ინფორმაციის თავისუფლების აქტი, მუხლი 49;

ყოველ ფაქტზე გატარებული ღონისძიებისა და დამრღვევ პირთათვის დაკისრებული პასუხისმგებლობის შესახებ.²³⁹

შეერთებული შტატების ინფორმაციის თავისუფლების აქტის მიხედვით, საჯარო დაწესებულების მიერ მომზადებული ანგარიში უნდა ასახავდეს სტატისტიკას განმცხადებელთა მიერ მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემაზე უარის რაოდენობის შესახებ, თითოეული ასეთი უარის მიზეზებისა და სამართლებრივი საფუძვლების მითითებით. სხვა მონაცემებთან ერთად, ანგარიშში შეიტანება საშუალო ვადაც, რომლიც საჯარო დაწესებულებამ მოანდომა თითოეული განცხადების განხილვას.²⁴⁰

ადმინისტრაციულ ორგანოთა მიერ წარსადგენი ყოველწლიური ანგარიშების რეკვიზიტები საქართველოს კანონმდებლობითაც არის დადგენილი ²⁴¹, თუმცა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი არ ითვალისწინებს ასეთი ანგარიშის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას პროაქტიული გამოქვეყნების გზით, როგორც ეს ესტონეთის ან შეერთებული შტატების კანონმდებლობითაა დადგენილი. შეერთებული შტატების ინფორმაციის თავისუფლების აქტის თანახმად, როგორც ადმინისტრაციულმა ორგანოებმა, ისე იუსტიციის მდივანმა, ყოველწლიური ანგარიშები თავიანთ ვებ-გვერდზე უნდა განათავსონ.²⁴² ესტონეთის მონაცემთა დაცვის ინსპექტორატის ყოველწლიური ანგარიში საჯარო ინფორმაციის აქტის შესრულების თაობაზე ასევე ქვეყნდება ინსპექტორატის ვებ გვერდზე.²⁴³

კანონის აღსრულების განხილული მექანიზმების გარდა, მრავალ ქვეყანაში დამკვიდრებულია არაკანონმორჩილი მოხელეებისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების პრაქტიკაც. ესტონეთის კანონმდებლობის საფუძველზე, ინფორმაციის თავისუფლების მარეგულირებელი ნორმების დარღვევისათვის, საჯარო დაწესებულების თანამდებობის პირს შეიძლება დაეკისროს არა მხოლოდ ადმინისტრაციული, არამედ სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობაც.²⁴⁴ საჯარო მოხელეთა მიმართ დისციპლინური წარმოების საკითხები გათვალისწინებულია გაერთიანებული სამეფოს, შოტლანდიისა და შეერთებული შტატების კანონმდებლობითაც.

VII. რეკომენდაციები

²³⁹ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 54(2)

²⁴⁰ აშშ-ს ინფორმაციის თავისუფლების აქტი; 5 U.S.C. 552 (e)(1);

²⁴¹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მუხლი 49;

²⁴² აშშ-ს ინფორმაციის თავისუფლების აქტი;

²⁴³ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 54

²⁴⁴ ესტონეთის საჯარო ინფორმაციის აქტი, მუხლი 54¹; 59;

კვლევაში განხილული ქვეყნების მაგალითი ცხადყოფს, რომ ინფორმაციის თავისუფლების საკანონმდებლო გარანტიებთან ერთად, მნიშვნელოვანია თავად საჯარო დაწესებულებებმა ჩაუყარონ საფუძველი ისეთ პრაქტიკას, რომელიც უზრუნველყოფს მათთან დაცული ინფორმაციის მაქსიმალურ ხელმისაწვდომობას ყველა დაინტერესებული პირისათვის.

ჩვენს მიერ განხილული ქვეყნების საუკეთესო პრაქტიკის დანერგვა საქართველოში, ხშირ შემთხვევაში, საკანონმდებლო ცვლილებებს მოითხოვს, მაგრამ ქვემოთ შემოთავაზებული რამდენიმე რეკომენდაციის გათვალისწინება საჯარო დაწესებულებების მიერ, მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებს ინფორმაციის თავისუფლების სფეროში არსებულ პრაქტიკას და დაახლოვებას მას საერთაშორისო სტანდარტებთან.

საჯარო დაწესებულებაში დაცული ინფორმაციის მართვა

მიუხედავად იმისა, რომ საჯარო დაწესებულებებში არსებული ჩანაწერებისა და დოკუმენტების მართვის საკითხებში კანონმდებლობა შედარებით მწირ რეგულირებას ითვალისწინებს, საჯარო დაწესებულებებს საშუალება აქვთ ეს ხარვეზი მათივე მიერ დადგენილი შიდა პროცედურებით შეავსონ. ადმინისტრაციულმა ორგანოებმა მაქსიმალურად უნდა გამოიყენონ მართვის ელექტრონული სისტემების უპირატესობა და აქტიურად დანერგონ დოკუმენტთა ბრუნვის ავტომატური საშუალებები მათ ყოველდღიურ საქმიანობაში, რაც მნიშვნელოვნად შეამცირებს დოკუმენტების ადმინისტრირებისათვის საჭირო ხარჯებს, დაზოგავს საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებულ პირთა დროს და გააუმჯობესებს იმ ინფორმაციის ხარისხს, რომელიც დაინტერესებულ პირთა განცხადებების პასუხად გაიცემა.

განცხადებების მიღების, განხილვისა და ინფორმაციის გაცემის პრაქტიკა

საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში 2012 წლის მათში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, ადმინისტრაციულ ორგანოში განცხადების წარდგენისათვის დაშვებული გახდა ინფორმაციის ელექტრონული გაცვლის საშუალებების გამოყენება. აღნიშნული ცვლილება მოითხოვს საჯარო დაწესებულების მიერ განცხადებების ელექტრონული ფორმით მიღების სისტემის შექმნასა და მისი ეფექტური ფუნქციონირების უზრუნველყოფას. შესაბამისად, საჯარო დაწესებულებებმა სათანადო რესურსები უნდა მიმართონ კანონით შემოტანილი სიახლის რეალიზებისათვის აუცილებელი პრაქტიკული საფუძვლის შექმნას.

განცხადების განხილვისას საჯარო დაწესებულებებმა მაქსიმალურად უნდა უზრუნველყონ ინფორმაციის უმოკლეს ვადაში მიღების შესაძლებლობა, რისთვისაც, განსაკუთრებით ეფექტური იქნებოდა, ინფორმაციის მოთხოვნის განხილვის შიდა პროცედურის დადგენა. ასეთი წესით დაწესდებოდა საქმისწარმოების განსაკუთრებული რეჟიმი ინფორმაციის მოთხოვნილ შემოსულ განცხადებებზე, განისაზღვრებოდა ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი თანამდებობის

როლი ამ პროცესში, რომელიც, შესაბამის სტრუქტურულ ერთეულებთან კონსულტაციის საფუძველზე, უზრუნველყოფდა ინფორმაციის გაცემას კანონით დაწესებულ ვადებში.

ინფორმაციის გაცემისას მნიშვნელოვანია ინფორმაციის მაძიებელ პირებთან კონსულტაციის სიტემის დანერგვა. ხშირ შემთხვევებში, ასეთი კომუნიკაცია ხელს უწყობს მოთხოვნილი ინფორმაციის მოცულობის განსაზღვრას, ასევე ინფორმაციის მიღების სასურველი ფორმის დადგენას. იდეალურ შემთხვევაში, განცხადების ავტორს უნდა ეცნობოს იმ საჯარო მოხელის ვინაობა და საკონტაქტო ინფორმაცია, რომელიც პასუხისმგებელია განცხადების განხილვისათვის.

ანგარიშვალდებულება და ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირი

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილია საჯარო დაწესებულებათა ვალდებულება, მოამზადონ ყოველწლიური ანგარიშები კოდექსის ინფორმაციის თავისუფლების თავის შესრულებასთან დაკავშირებით. კანონით დადგენილია მონაცემთა ნუსხაც, რომელიც ასეთ ანგარიშში უნდა აისახოს.

ამ ვალდებულების შესასრულებლად ეფექტური გზა იქნებოდა, საჯარო დაწესებულებების მიერ ანგარიშის სტანდარტული ფორმის დადგენა, რომლის შემუშავება როგორც ინდივიდუალური საჯარო დაწესებულების დონეზეა შესაძლებელი, ასევე სხვა საჯარო დაწესებულებებთან კოორდინაციაშიც. ამ ინიციატივით, საგრძნობლად გაუმჯობესდება საჯარო დაწესებულებების მიერ წარდგენილი ანგარიშის ხარისხი და ამასთან, დაადგენს ანგარიშის მომზადებისათვის პასუხისმგებელი პირისათვის სასარგებლო სახელმძღვანელოს. ვინაიდან, ანგარიშის მომზადება, უმეტესწილად, საჯარო დაწესებულების სხვადასხვა სტრუქტურული ერთეულის მონაწილეობას მოითხოვს, უნიფიცირებული ფორმის არსებობა გაამარტივებს და ერთგვაროვანს გახდის ანგარიშის შედგენის პროცესს.

ანგარიშში მოცემული ინფორმაცია ეფექტურად უნდა იქნას გამოყენებული თვით საჯარო დაწესებულების მიერ. აუცილებელია ანგარიშში მოცემული ინფორმაციისა და ტენდენციების რეგულარული ანალიზი, რაც ხელს შეუწყობს საჯარო დაწესებულების პრაქტიკაში არსებული პრობლემების იდენტიფიცირებასა და ხარვეზების აღმოფხვრას.

საჯარო დაწესებულების მიერ ინფორმაციის თავისუფლების თავით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულებისას, განსაკუთრებული როლი ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელ თანამდებობის პირს უნდა მიენიჭოს. ასეთი თანამდებობის პირის ფუნქციების შესახებ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი არავითარ დირექტივებს არ იძლევა, რაც საჯარო დაწესებულებებს სთავაზობს შესაძლებლობას, თავად დაადგინონ მათთვის სასურველი წესები. ინფორმაციის გაცემაზე პასუხისმგებელი პირის პოზიცია უნდა იძლეოდეს გადაწყვეტილებების დამოუკიდებლად მიღების შესაძლებლობას და მისი როლი არ უნდა შემოიფარგლებოდეს მხოლოდ შემოსული განცხადებების განხილვით. ის უნდა განსაზღვრავდეს დაწესებულების პოლიტიკას ინფორმაციის თავისუფლების სფეროში, ადგენდეს შიდა პროცედურებს და

იძლეოდეს რეკომენდაციებს საჯარო დაწესებულების პრაქტიკის გასაუმჯობესებლად განსახორციელებელი ღონისძიებების შესახებ.

აქვე გასათვალისწინებელია, რომ 2012 წლის მაისის ცვლილებების შემდგომ, საჯარო ინფორმაციისათვის პასუხისმგებელი პირს დაემატა ინფორმაციის პროაქტიულ გამოქვეყნებასთან დაკავშირებული ვალდებულებებიც, რაც საჯარო დაწესებულებებმა უნდა გაითვალისწინონ აღნიშნული თანამდებობის პირის უფლებამოსილებების განსაზღვრისას.

სათანადო ყურადღება უნდა დაეთმოს საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებულ პირთა ინფორმირებულობას ინფორმაციის თავისუფლების სფეროში არსებული საკანონმდებლო რეგულირებებისა და დაწესებულების შიდა პოლიტიკის შესახებ. ინფორმაციის დამუშავებასთან, გაცემასთან და გამოქვეყნებასთან დაკავშირებული პროცედურული დოკუმენტები უნდა გადაეცეს ყველა შესაბამის სტრუქტურულ ერთეულს. მნიშვნელოვანია თანამშრომელთათვის ამ თემაზე ინფორმაციის მიწოდება ტრენინგების მეშვეობითაც.

საჯარო დაწესებულებებმა უნდა დაამკვიდრონ იმ თანამდებობის პირთათვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების პრაქტიკა, რომლებიც არღვევენ ინფორმაციის თავისუფლების მარეგულირებელ ნორმებს.

ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება

ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება მნიშვნელოვნად დაზოგავს საჯარო დაწესებულებების მიერ განცხადებების განხილვასა და ინფორმაციის მოძიებისათვის საჭირო რესურსებს. ამიტომაც მნიშვნელოვანია, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა უზრუნველყოფილ იქნას საჯარო დაწესებულებაში განცხადების წარდგენამდე. მით უფრო, რომ ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნება, საჯარო დაწესებულებებს უკვე კანონითაც ეკისრებათ.

ამ მიზნის მიღწევის ერთ-ერთ ყველაზე მოსახერხებელ საშუალებას, საჯარო დაწესებულებების ვებ-გვერდები წარმოადგენენ. მნიშვნელოვანია, რომ ასეთი ვებ-გვერდი იყოს მუდმივად განახლებული და მასზე განთავსებული იყოს დაწესებულების საქმიანობასთან დაკავშირებული უმნიშვნელოვანესი დოკუმენტები. ვებ-გვერდზე უნდა განთავსდეს დაწესებულების დებულება, სტრუქტურა, ბიუჯეტი, ინფორმაცია შესყიდვების შესახებ, თანამდებობის პირთა საკონტაქტო ინფორმაცია, მათი სახელფასო სარგო და სხვა მონაცემები, რომლებიც კანონმდებლობის საფუძველზე არ ექვემდებარება გასაიდუმლოებას.

იმ ინფორმაციის განსასაზღვრად, რომელიც საზოგადოებრივი ინტერესის საგანს წარმოადგენს, საჯარო დაწესებულებებმა უნდა მოახდინონ ინფორმაციის მაძიებელთა მიერ წარდგენილი განცხადებების ანალიზი. ყველაზე ხშირად გამოთხოვილი ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება ვებ-გვერდის მეშვეობით შეამცირებს დაინტერესებულ პირთა საჯარო დაწესებულებებისათვის მიმართვების რაოდენობას. ვებ-გვერდისათვის საძიებო ფუნქციისა და ელექტრონული ფოსტით სიახლეების გამოწერის შესაძლებლობის დამატება, მნიშვნელოვნად

გაზრდის მისი გამოყენების ეფექტურობას. ვებ-გვერდებთან ერთად, საჯარო დაწესებულებებმა მაქსიმალურად უნდა გამოიყენონ სოციალური მედიის მზარდი პოტენციალიც.

ამასთან, ადმინისტრაციულმა ორგანოებმა უნდა გაითვალისწინონ იმ პირთა ინტერესებიც, ვისაც ინტერნეტისადმი ხელი არ მიუწვდებათ და დაწესებულების შენობაში, თვალსაჩინო ადგილას განათავსონ ის ინფორმაცია, რომლის გამოქვეყნებაც ამ მეთოდით გონივრულად არის შესაძლებელი. ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნებისათვის ალტერნატიულ მეთოდს ბეჭდური (ოფიციალური და არაოფიციალური) მედია და ტელე თუ რადიომაუწყებლობები უნდა წარმოადგენდეს.

ინფორმაციის მიწოდების ნებისმიერი საშუალებების გამოყენებისას, საჯარო დაწესებულებებმა სათანადო ყურადღება უნდა დაუთმონ სხვადასხვა ეროვნული კუთვნილების პირთა უფლებას, რათა მათ ინფორმაცია მათთვის გასაგებ ენაზე მიიღონ.