საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო
CONSTITUTIONAL COURT OF GEORGIA

N 01/3
09/01/2019

3-01-2-201901091549

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის

მაია კოპალეიშვილის

განსხვავებული აზრი

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2018 წლის 14 დეკემბრის №3/1/752 გადაწყვეტილებაზე

1. გამოვხატავ რა კოლეგებისადმი – საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის წევრებისადმი პატივისცემას, ამავე დროს, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე მუხლის და „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის შესაბამისად, გამოვთქვამ განსხვავებულ აზრს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2018 წლის 14 დეკემბრის №3/1/752 გადაწყვეტილებასთან (შემდგომში - გადაწყვეტილება) დაკავშირებით.

2. განსახილველ საქმეში სადავო ნორმას წარმოადგენდა „წიაღის შესახებ" საქართველოს კანონის 29-ე მუხლის ის სიტყვები, რომლებიც დაუშვებლად აცხადებს სახელმწიფო საინფორმაციო ფონდებში წიაღის გეოლოგიური აგებულების, წიაღისეულის მარაგებისა და რესურსების, საბადოს დამუშავების სამთო-ტექნიკური პირობებისა და სხვა თვისებების ან პარამეტრების შესახებ შეტანილი ინფორმაციის გაცემას სხვა იურიდიულ თუ ფიზიკურ პირზე, თავად ამ ინფორმაციის მესაკუთრის თანხმობის გარეშე.

საქართველო, ბათუმი,
6010, კ. გამსახურდიას ქ. №8-10,
ტელ.: (+995422) 27 00 99
ფაქსი: (+995422) 27 42 10
E-mail: const@constcourt.ge
www.constcourt.ge

Batumi, Georgia
8 – 10, K. Gamsakhurdia Str., N 6010
Tel. (+995422) 27 00 99
Fax: (+995422) 27 42 10
E – mail: const@constcourt.ge
www.constcourt.ge

3. სადავო ნორმით განსაზღვრულ ინფორმაციაზე წვდომის უფლების შეზღუდვას მოსარჩელე მხარე მიიჩნევდა საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტით გარანტირებული ინფორმაციის თავისუფლების ძირითადი უფლებისა და საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტით დაცული გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მიღების უფლების შელახვად.

4. წარმოდგენილი განსხვავებული აზრის ძირითად საფუძველს ქმნის ის გარემოება, რომ ვერ გავიზიარებ სასამართლოს გადაწყვეტილებით ჩამოყალიბებულ რიგ მსჯელობას და გადაწყვეტას. გადაწყვეტილებაში სათანადოდ არ არის შეფასებული შეპირისპირებული ორი ლეგიტიმური ინტერესი - კომერციული საიდუმლოების დაცვის და გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მიღების უფლების ლეგიტიმური ინტერესი.

5. აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ სადავო ნორმით გათვალისწინებული ინფორმაცია, სასამართლოს გადაწყვეტილებით, ყოველგვარი გამონაკლისებისა და თავისებურებების გათვალისწინების გარეშე გამოცხადდა დახურულ ინფორმაციად - გადაწყვეტილებით ერთმნიშვნელოვნად და ავტომატურად მოხდა სადავო ნორმის შინაარსში შემავალი ყველა ინფორმაციისთვის კომერციული ღირებულების მნიშვნელობის მინიჭება.

6. გადაწყვეტილების 25-ე პუნქტში, შესაბამისი ინფორმაციის ანალიზის საფუძველზე, აღნიშნულია, რომ „სადავო ნორმებით რეგულირებული ინფორმაციის ქონა თავისთავად კომერციული სიკეთეა. შესაბამისად, მისი მიღება კომერციული ინტერესის საგანია, რაც განაპირობებს მესაკუთრის თავისთავადი ინტერესის არსებობას ინფორმაციის გაუმჟღავნებლობასთან დაკავშირებით“. ამ კუთხით უმთავრესი იყო სასამართლოს ემსჯელა და ჩამოეყალიბებინა შესაბამისი სტანდარტები, როდის არის შესაძლებელი ინფორმაციის დახურულ ინფორმაციად გამოცხადება მისი კომერციული ღირებულებიდან გამომდინარე და რა შემთხვევებშია შესაძლებელი კომერციული ინფორმაციის გახსნა. მაგალითად, შესაძლოა თუ არა, კომერციული ინფორმაცია გაიხსნას ისეთი მომეტებული საზოგადოებრივი ინტერესის საფუძველზე, როგორიცაა გარემომცველი გარემოს შესახებ ინფორმაციის მიღება.

7. გადაწყვეტილებით სადავო ნორმაში მოაზრებული ინფორმაცია, a priori, მიჩნეულ იქნა მისი შემქმნელი და მასზე საკუთრების უფლების მფლობელი სუბიექტისთვის კომერციული ღირებულების მქონე ინფორმაციად. არ იქნა გათვალისწინებული ის მნიშვნელოვანი ფაქტორი, რომ ეს ინფორმაცია კერძო პირის მიერ მოიპოვება ისეთ მნიშვნელოვან საჯარო სიკეთესთან მიმართებით, როგორიცაა წიაღი. „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონის 29-ე მუხლი ჩამოთვლის რა არასაჯარო ინფორმაციის ნუსხას, იქვე აღნიშნავს წიაღის „სხვა თვისებების ან პარამეტრების შესახებ“ ინფორმაციას. მასში მოცემული

ჩამონათვალი არ არის ამომწურავი და ფაქტობრივად უშვებს, რომ ნორმაში პირდაპირ მოხსენიებულ ინფორმაციაზე მეტი მოცულობის მონაცემები, ყოველგვარის წინასწარი შეფასების გარეშე, იქნეს სადავო ნორმის საფუძველზე მიჩნეული კონკრეტული სუბიექტის კომერციულ საიდუმლოებად, მხოლოდ იმის გამო, რომ მან სახსრები დახარჯა ამ ინფორმაციის შექმნაში. აღნიშნული მიდგომა ეწინააღმდეგება საჯარო ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის პროცედურის არსს, რომლის თანახმად, კომერციული საიდუმლოების მქონე ინფორმაცია მას შემდეგ ხდება ასეთი, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანო მას მიიჩნევს კომერციული საიდუმლოების შემცველ ინფორმაციად. რაც შეეხება იმ გარემოებას, როდესაც მოცემულ შემთხვევაში სადავო ნორმით/კანონით ხდება ინფორმაციის გასაიდუმლოება, ამ ინფორმაციის შინაარსის, მისი შესაძლო უსაზღვრო განვრცობის შესაძლებლობის გათვალისწინებით, ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისას სასამართლო ვალდებული იყო, შეეფასებინა, რამდენად მკაფიოა ნორმა, უშვებს თუ არა სადავო ნორმა მისი კონსტიტუციის საწინააღმდეგოდ გამოყენების შესაძლებლობას, შეპირისპირებული ორი ლეგიტიმური ინტერესის - კომერციული საიდუმლოების დაცვის და გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მიღების უფლების ლეგიტიმურ ინტერესებს შორის ბალანსის დარღვევას.

8. როგორ ვხედავთ, სადავო ნორმა არის ბლანკეტური და ითვალისწინებს მასში ჩამოთვლილი ნებისმიერი სახის ინფორმაციის ავტომატურად, თავისთავად დახურულ ინფორმაციად გამოცხადებას, მიუხედავად მისი შინაარსისა თუ კომერციული ღირებულებისა. ამავე დროს, გადაწყვეტილებაში არ მოხდა სადავო ნორმით განსაზღვრულ ინფორმაციასთან მიმართებით არსებული საპირისპირო ინტერესთა გონივრული და კონსტიტუციის შესაბამისი დაბალანსება. არამედ საკითხი შეფასებულ იქნა მხოლოდ ინფორმაციაზე საკუთრების უფლების მქონე პირთა სასარგებლოდ იმგვარად, რომ არ იქნა გათვალისწინებული გარემოს შესახებ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის უაღრესად დიდი მნიშვნელობა, აგრეთვე ამ სახის ინფორმაციაზე საზოგადოების მომეტებული ინტერესი. უმთავრესია, რომ გარკვეული კატეგორიის ინფორმაცია ბლანკეტურად არ იქნეს მიჩნეული დახურულად, არამედ ყოველ ინდივიდუალურ შემთხვევაში შემოწმდეს კომერციული ღირებულების არსებობა.

9. ნორმის ბლანკეტურობა და გადაწყვეტილებით მისი კონსტიტუციის შესაბამისად მიჩნევა ინფორმაციის თავისუფლების უმთავრეს პრინციპს უქმნის საფრთხეს, რომელიც გულისხმობს, რომ ამ უფლებიდან გამონაკლისი, როდესაც დაშვებული და გამართლებულია ინფორმაციის დახურვა, აუცილებელია, იყოს მკაცრად განსაზღვრული და, იმავდროულად, მყარად დასაბუთებული. აღსანიშნავია, რომ საქმეზე ექსპერტად მოწვეულმა გარემოს ეროვნული სააგენტოს გეოლოგიის დეპარტამენტის უფროსის მოადგილემ აღნიშნა, რომ ტექნიკურად

შესაძლებელია გარკვეული ინფორმაციის გამოცალკევება. ამდენად, სადავო ნორმა ადგენს იმაზე მეტი მოცულობით კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვას, ვიდრე ეს აუცილებელია შესაბამისი ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად. სადავო ნორმის შინაარსის გათვალისწინებით, სადავო ნორმა ასევე მოიცავს ისეთ ინფორმაციასაც, როგორიცაა, თუ რა ტექნიკური ან სხვა საშუალებებით მოხდა გარემოზე ზემოქმედება, რამაც მომავალში შესაძლოა, ჯანსაღ გარემომცველ გარემოზე მოახდინოს გავლენა. აღსანიშნავია, რომ გარემოზე ზემოქმედების თვალსაზრისით ისიც მნიშვნელოვანია, თუ რა ტექნიკური პარამეტრებით მიმდინარეობს წიაღისეულის მოპოვებითი სამუშაოები და არსებობს თუ არა გარემოს დაზიანების რისკი ან დაზიანდა თუ არა გარემო. ამ ინფორმაციის მიღება ზოგჯერ სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია და შესაბამისად, საჯაროა. ამდენად, ასეთი ინფორმაციის მიღების შესახებ საზოგადოების ლეგიტიმური ინტერესი დიდია და შეუძლებელია ამ სახის ინფორმაცია კომერციული საიდუმლოების ეგიდით დახურულ ინფორმაციად მიიჩნიო.

10. აღნიშნულის გათვალისწინებით, აუცილებლად მივიჩნევ, მათ შორის, იმ გარემოებაზე მსჯეობას, რომელიც შეეხება უშუალოდ კომერციული ღირებულების მქონე ინფორმაციას, რომლის დახურვის ინტერესიც გააჩნია მასზე საკუთრების უფლების მქონე სუბიექტს. მნიშვნელოვანია, რომ კომერციული ფასეულობის ქონა კონკრეტული ინფორმაციისთვის არ გულისხმობს მის ავტომატურ გასაიდუმლოებას. ამ შემთხვევაში სწორედ საპირისპირო ინტერესთა დაბალანსების შედეგად, შესაძლებელია, გადაწონოს საჯაროობის ინტერესმა.

11. უპირველესად, ამ კუთხით აღსანიშნავია დროითი პერიოდი, კერძოდ, რა დროის განმავლობაში გააჩნია მოცემულ ინფორმაციას ის ღირებულება, რომლის საფუძველზეც იგი იქნა დახურულ ინფორმაციად მიჩნეული. როგორც საქმის განხილვიდან გამოიკვეთა, წიაღის შესწავლის, მისი დამუშავების პროცესში ძალზე მნიშვნელოვანია ტექნოლოგიური განვითარება. ამ პროცესის კვალდაკვალ, ადვილი წარმოსადგენია, რომ ინფორმაციამ გარკვეული დროის გასვლის შემდგომ დაკარგოს შესაბამისი კომერციული ღირებულება. ამ დროს კი, საერთოდ აღარ არსებობს მისი საჯაროობის საპირისპიროდ მდგარი ინტერესი და მოკლებულია დასაბუთებას, თუ რა მიზანს შეიძლება ემსახურებოდეს ინფორმაციის საიდუმლოდ შენარჩუნება მაშინ, როდესაც მისი გამჟღავნება ვეღარ იქონიებს გავლენას მისი მესაკუთრის კომერციულ ინტერესებზე.

12. ინფორმაცია, რომელსაც გააჩნია მისი მესაკუთრე სუბიექტისთვის კომერციული ღირებულება, ბუნებრივია, არ წარმოადგენს აბსოლუტურად დაცულ ინტერესს და მომეტებული საზოგადოებრივი ინტერესის არსებობისას, მისი გასაჯაროება შესაძლებელია. იმისთვის, რომ ცხადად იქნეს განსხვავებული პოზიცია დასაბუთებული, აუცილებელია უპირველესად, თავად ინფორმაციის თავისუფლების მნიშვნელობას გაესვას ხაზი.

13. დემოკრატიულ საზოგადოებაში განუზომლად დიდია ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის მნიშვნელობა. ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა საზოგადოებისთვის, უპირველესად, ქმნის საფუძველს და წყაროს, აკონტროლოს მის მიერ არჩეული საჯარო ხელისუფლების უშუალოდ განმახორციელებელი პირების ქმედებები და, ამდენად, შეასრულოს მათზე ზედამხედველობის ფუნქცია. გარდა აღნიშნულისა, მნიშველოვანია ღია მმართველობის პრინციპის უმთავრესი გამოხატულება, რომლის თანახმად, სწორედ გამჭვირვალე და მაქსიმალურად ღია მმართველობის განხორციელების გზით, საჯარო ხელისუფლება ხელს უწყობს საზოგადოების/ხალხის ჩართულობას საჯარო ხელისუფლების ორგანოთა გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. ბუნებრივია, დასახელებული სიკეთეების მიღწევა მნიშვნელოვნად რთულ და, შესაძლოა, შეუძლებელ ამოცანას წარმოადგენს იმ პირობებში, როდესაც საზოგადოებას არ გააჩნია ამ ფუნქციების განხორციელებისთვის აუცილებელი ინფორმაცია. სახელმწიფო უნდა იყოს მოტივირებული, საჯარო მმართველობის სფეროში მიღებული გადაწყვეტილებები მიიღებოდეს არა დახურულ კარს მიღმა, არამედ ფართო საზოგადოებრივი ჩართულობით. წიაღი, გარემომცველი გარემო კი წარმოადგენს სწორედ ასეთ მნიშვნელოვან სიკეთეს, რომლის მდგომარეობის, მასზე ფიზიკური ზემოქმედების შედეგად დამდგარი შესაძლო შედეგის შესახებ დაინტერესებულ პირებს ინფორმაციის თავისუფლების მიზნებისათვის მიეწოდოს საჯარო ინფორმაცია.

14. შესაბამისად, გამომდინარე იქიდან, რომ ბუნებრივი გარემოთი სარგებლობისა და ჯანმრთელობისთვის უვნებელ გარემოში ცხოვრების უფლება გააჩნია ყველას, ნებისმიერი საკითხი თუ ინფორმაცია, რომელიც რაიმე სახის გავლენას ახდენს გარემოზე, წარმოადგენს საზოგადოების მომეტებული ინტერესის ობიექტს. ამდენად, გარდა იმისა, რომ სადავო ნორმით გათვალისწინებული ინფორმაცია და შესაბამისი საკითხები კონსტიტუციისთვის განსაკუთრებული ყურადღების ცენტრშია მოქცეული, თავისთავად და ბუნებრივად არსებობს საზოგადოების ამ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის მომეტებული ინტერესი.

15. მიმაჩნია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ეს ასპექტი, მიუხედავად გადაწყვეტილებაში აღნიშნული მითითებისა, არ ყოფილა გამოკვეთილი. პირიქით, ინფორმაციის მნიშვნელობა, მისი შინაარსი შეფასებულ იქნა ცალმხრივად, მხოლოდ ინფორმაციაზე საკუთრების უფლების მქონე სუბიექტის პერსპექტივიდან. მაშინ, როდესაც არ გამახვილებულა ყურადღება, თუ რა მნიშვნელობის ინტერესს წარმოადგენს საზოგადოებისთვის გარემოს, წიაღის შესახებ ცალკეული, სადავო ნორმით გათვალისწინებულ პარამეტრებზე ხელმისაწვდომობის ინტერესი. ამ მიდგომით, ვფიქრობ, საკონსტიტუციო სასამართლომ მნიშვნელოვნად დააკნინა და სულ მცირე, არ გაითვალისწინა

გარემოსთან დაკავშირებული ინფორმაციის მნიშვნელობა, რაც ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის სულისკვეთებას. იმ პირობებში, როდესაც ბუნებრივი გარემოს დაცვა, მისი შენარჩუნება წარმოადგენს თანამედროვე მსოფლიოსთვის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს გამოწვევას, სასამართლოს მართებდა მეტი პასუხისმგებლობითა და ყურადღებით ამ საკითხის შეფასება.

16. აღნიშნულის გათვალისწინებით, მიმაჩნია, რომ სადავო ნორმის ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც გამორიცხავს ბალანსს ორ ლეგიტიმურ ინტერესს შორის და საკითხს მხოლოდ დახურული (კომერციული) ინფორმაციის სასარგებლოდ წყვეტს, სასამართლოს არაკონსტიტუციურად უნდა ეცნო.

საქართველოს საკონსტიტუციო
სასამართლოს წევრი

მაია კოპალეიშვილი

ასლი დედანთან სწორია
საქართველოს საკონსტიტუციო
სასამართლოს მდივანი

მანანა კობახიძე

სასამართლოს წევრი
ხელმძღვანელობა