



ელექტრონული კუბლიკაციათა სერია

ღევან მოსახლიშვილი

# კორუფციის პრევენცია და გამჭვირვალუ მმართველობა



2025

თბილისი



ელექტრონულ პუბლიკაციათა სერია

ლევან მოსახლიშვილი

# კორუფციის პრევენცია და გამჭვირვალე მმართველობა

დამხმარე სახელმძღვანელო საჯარო მმართველობის პროგრამებისთვის

Levan Mosakhlishvili

## CORRUPTION PREVENTION AND TRANSPARENCY IN GOVERNANCE

Supplementary handbook for Public Administration Programs

თბილისი | Tbilisi  
2025

წინამდებარე პუბლიკაცია მომზადდა ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) ფინანსური მხარდაჭერით და შესაძლოა არ გამოხატავდეს USAID-ის და ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობის შეხედულებებს.  
მასალა მომზადდა პროექტის „საჯარო მმართველობის პროგრამების გაძლიერება კავკასიის სახელმწიფო მართვის სკოლაში“ ფარგლებში, რომელსაც ახორციელებს კავკასიის უნივერსიტეტი და მისი შინაარსი წარმოადგენს მხოლოდ ავტორის პასუხისმგებლობას.

This publication is made possible by the generous support of the United States Agency for International Development (USAID) and the opinions expressed herein do not necessarily reflect the views of USAID or the United States Government.

The content of this publication was prepared in the frames of the “Enhancing Public Administration Degree Programs (BA, MA) at Caucasus School of Governance” project implemented by the Caucasus University (CU) and is the sole responsibility of the author.

პროექტის აკადემიური კოორდინატორი/რედაქტორი: ეკა აკობია, პროფესორი, დეკანი, სახელმწიფო მართვის სკოლა; ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ინსტიტუტებისა და სკოლების საჯარო ადმინისტრირების ქსელის (Nispacee) პრეზიდენტი (2023-2025).  
Project Academic Coordinator/Editor: Eka Akobia, Professor, Dean, Caucasus School of Governance; President (2023-2025) of the Network of Institutes and Schools of Public Administration (NISPACEE).

პროექტის კოორდინატორი: აკაკი კაპანაძე, პროექტების მართვის დეპარტამენტის დირექტორი  
Project Coordinator: Akaki Kapanadze, Director, Project Management Department

ავტორი: ლევან მოსახლიშვილი, პროფესორი, სამართლის სკოლა, კავკასიის უნივერსიტეტი  
Author: Levan Mosakhlshvili, Professor, Caucasus School of Law, Caucasus University

დაკაბადონება და დიზაინი: ლაშა ჩილინდრიშვილი  
Typesetter and Designer: Lasha Chilindrishvili

კავკასიის უნივერსიტეტი, 2025  
Caucasus University, 2025

ISBN: 978-9941-9935-3-4

პ. სააკაძის ქ. #1; ქ. თბილისი, საქართველო, 0102  
Paata Saakadze st. #1; Tbilisi, Georgia, 0102

საკონტაქტო ელ. ფოსტა/contact email: epap@cu.edu.ge

ვებ-გვერდი/Internet page: www.cu.edu.ge

# სარჩევი

---

---

1. კორუფცია: ძირითადი ცნებები . . . . .	5
2. კორუფციის პრევენცია . . . . .	24
3. საჯარო მმართველობის ძირითადი პრინციპები . . . . .	38
4. საჯარო მოხელის ქცევის წესები . . . . .	57
5. ინტერესთა შეუთავსებლობა. . . . .	70
6. ეკონომიკური ინტერესების გაცხადება და გამოქვეყნება . . . . .	82
7. მამხილებლის დაცვა . . . . .	94
8. კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ორგანოები . . . . .	108
9. კასუნისმგებლობა კორუფციული ქმედებებისათვის. . . . .	122
10. კორუფციული დანაშაულები . . . . .	134
11. საქვეყნობა და ინფორმაციის თავისუფლება . . . . .	150
12. დახურული საჯარო ინფორმაციის სახეები . . . . .	173



## კორუფცია: ძირითადი ცნებები

### განხილული საკითხები:

აღნიშნული თავი მოიცავს კორუფციის ცნებისა და მისი სამართლებრივი და ეთიკური ასპექტების ანალიზს. განხილულია კორუფციის ძირითადი მახასიათებლები, მისი გავლენა საზოგადოების, სახელმწიფო ინსტიტუტების და ეკონომიკის სხვადასხვა სფეროზე, ასევე კორუფციის ისტორიულ და სამართლებრივ განვითარებაზე.

განმარტებულია კორუფციის ცნება, აღწერილია კორუფციის გავლენა სახელმწიფო ინსტიტუტებზე, საზოგადოების ნდობის დონესა და კანონის უზენაესობაზე. ყურადღება ეთმობა კორუფციის ეთიკურ და სამართლებრივ მახასიათებლებს, რაც გამოხატულია ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებისა და ნდობის პრინციპის დარღვევით. ასევე, განხილულია ნდობაზე დაფუძნებული სოციალური ურთიერთობების მნიშვნელობა და მათი ბოროტად გამოყენების შემთხვევები კორუფციული ქმედებების დროს. ისტორიული ექსკურსის ფარგლებში, თავი განიხილავს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის მექანიზმებს, რომლებიც გამოიყენებოდა რომის იმპერიაში, შუა საუკუნეების ევროპაში და საქართველოში.

თავში ასევე წარმოდგენილია კორუფციის სამართლებრივი კლასიფიკაცია, რომელიც მოიცავს პასიურ და აქტიურ კორუფციას, მათ შორის საჯარო და კერძო სექტორებში. განხილულია საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის შესაბამისი მუხლები.

ყურადღება გამახვილებულია ზეგავლენით ვაჭრობაზე, მის სამართლებრივ რეგულაციასა და ამ დანაშაულის სპეციფიკურ მახასიათებლებზე. თავში ასევე განხილულია კორუფციის „ლეგალიზაციის“ ფენომენი, შემთხვევები, სადაც კორუფციული ქმედებები ფორმალურად კანონიერია, თუმცა წინააღმდეგობაში მოდის ეთიკურ ნორმებთან და საზოგადოების ინტერესებთან.

## 1.1 კორუფციის ცნება

ტერმინი „კორუფცია“ წარმოშობილია ლათინური სიტყვიდან „corrumpere“, რაც ნიშნავს გაფუჭებას, გახრწნას, დარღვევას. კორუფცია გულისხმობს პირის მიერ მისთვის მინიჭებული ძალაუფლების ან პოზიციის ბოროტად გამოყენებას პირადი სარგებლის მისაღებად.<sup>1</sup> კორუფციის მიზანია ისეთი მატერიალური ან არამატერიალური სარგებლის მიღება, რომლის მიღების არც სამართლებრივი და არც ობიექტური საფუძველი არ არსებობს. კორუფცია ზიანს აყენებს საზოგადოების ყველა სფეროს, მათ შორის ეკონომიკას, პოლიტიკასა და სოციალურ ურთიერთობებს. ეს ფენომენი არღვევს ნდობას სახელმწიფო ინსტიტუტების მიმართ, ძირს უთხრის სახელმწიფოს ეფექტურობასა და სამართლიანობას, ვინაიდან ის ანგრევს გადანყვეტილებების მიღების პროცესის ობიექტურ კრიტერიუმებს, რაც თავის მხრივ დემოკრატიული ლეგიტიმაციის შესუსტებას იწვევს.<sup>2</sup> გარდა ამისა, კორუფცია ხელს უშლის კანონის უზენაესობას და აფერხებს სახელმწიფოს განვითარებას.<sup>3</sup>

კორუფციის არსი არ შემოიფარგლება მხოლოდ სახელმწიფო სტრუქტურებით. კორუფციულ ქმედებებს ვხვდებით ასევე სხვადასხვა ეკონომიკურ თუ საზოგადოებრივ ურთიერთობებში, სადაც მთავარი ფაქტორი ნდობის პრინციპის დარღვევა და ამ ნდობის ბოროტად გამოყენებაა.<sup>4</sup> ნდობაზე დაფუძნებული ურთიერთობები, რომლებიც წარმოადგენენ საზოგადოების ეფექტიანი ფუნქციონირების საფუძველს, კორუფციული ქმედებების მთავარი სამიზნეა. თითოეულ ინდივიდს, რომელსაც ენიჭება საჯარო ან კერძო სექტორში კონკრეტული უფლებამოსილება, ავალდებულებს, რომ მისი საქმიანობა ეფუძნებოდეს არა მხოლოდ სამართლებრივ, არამედ ეთიკურ და მორალურ პრინციპებს. ამ ნდობის გამოხატულებაა ის კომპეტენციები და პასუხისმგებლობები, რომლებსაც სახელმწიფო ან ორგანიზაცია ანდობს კონკრეტულ პირს. შესაბამისად, სახელმწიფოს მთავარ ამოცანას ამ შემთხვევაში წარმოადგენდეს იმის პრევენცია, რომ ეს უფლებამოსილება პირთა მიერ ბოროტად არ იქნას გამოყენებული. სახელმწიფო და ყველა მისი მოხელე განმსჭვალული უნდა იყოს იმ სულისკვეთებით, რასაც კარგი საჯარო მოხელის ცნება გულისხმობს. აქ საუბარია იმ

1. Fukuyama, Francis. "What is Corruption?" *Against Corruption: A Collection of Essays*, UK Government Policy Paper, 2016, გვ. 4-7

2. United Nations Office on Drugs and Crime. *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC)*, United Nations, 2004. ხელმისაწვდომია: <https://www.unodc.org/corruption/en/uncac/index.html>

3. Peters, B. Guy. *The Politics of Bureaucracy: Public Administration and Corruption*, Routledge, 2018, გვ. 88-90.

4. ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო (2018). გია ხუბუას და კობა ყალიჩავას რედაქტორობით. თბილისი: პეტიტი.გვ. 328.

ვალდებულებების აღქმაზე, რომ ყოველი საჯარო მოსამსახურე, საქმეზე ორიენტირებულად და პოლიტიკური დამოუკიდებლობის შეგნებით, საყოველთაო კეთილდღეობისათვის უნდა მოქმედებდეს.<sup>5</sup>

მიუხედავად იმისა, რომ კორუფცია სხვადასხვა სფეროში განსხვავებული ფორმებით ვლინდება, მის ყველა გამოვლინებას საერთო მახასიათებლები აქვს: სამართლებრივი და ეთიკური ნორმების დარღვევა. კორუფციული ქმედებები, როგორც წესი, ხორციელდება იმ პირების მიერ, რომლებსაც მინიჭებული აქვთ განსაკუთრებული უფლებამოსილებები და ვალდებულებები. ამგვარი პოზიციები, რომლებიც მოითხოვს ნდობასა და პასუხისმგებლობას, ჩვეულებრივ უკავშირდება საჯარო მოხელეებს ან მათთან გათანაბრებულ პირებს. მათი განსაკუთრებული როლი, გავლენა და კომპეტენცია განასხვავებს მათ საზოგადოების სხვა წევრებისგან, რაც მათ კორუფციული რისკების მთავარ ობიექტიებად აქცევს.

ამ სუბიექტების საქმიანობა პირდაპირ კავშირშია ინსტიტუციური გარემოს გამართულ ფუნქციონირებასთან, ხოლო მათი მიერ უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება არა მხოლოდ ამყარებს კორუფციულ მექანიზმებს, არამედ ძირს უთხრის ნდობას საჯარო ინსტიტუტების მიმართ. შესაბამისად, კორუფციის პრევენცია და კონტროლი მოითხოვს განსაკუთრებულ ყურადღებას იმ პირთა საქმიანობის მიმართ, ვისაც მინიჭებული აქვთ ასეთი უფლებამოსილება.

თანამედროვე სახელმწიფო ხასიათდება სოციალური ურთიერთობების ნორმატიული რეგულირების მაღალი ხარისხით, რაც, ერთი მხრივ, ხელს უწყობს კორუფციის პრევენციის მექანიზმების გაძლიერებას, ხოლო, მეორე მხრივ, ქმნის პირობებს კორუფციული ქმედებების ახალი ფორმების გამოვლენისათვის. კორუფცია ხშირად უკავშირდება იმ ინსტიტუციებსა და სტრუქტურებს, რომლებიც დაფუძნებულია მკაფიო წესებსა და ვალდებულებებზე, მაგრამ მათი საქმიანობის არასათანადო მონიტორინგი და კონტროლი ქმნის უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების საფრთხეს. შედეგად, კორუფციის პრევენციისთვის საჭიროა არა მხოლოდ სამართლებრივი რეგულაციების გაძლიერება, არამედ საზოგადოების ეთიკური ნორმების განმტკიცებაც. კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ეფექტიანი პოლიტიკა უნდა აერთიანებდეს სამართლებრივ, მორალურ და ადმინისტრაციულ ზომებს, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს მდგრადი და გრძელვადიანი შედეგები.<sup>6</sup>

5. Berishvili, Common Definition of Corruption, South Caucasus Law Journal 6/2015, p. 21, 181

6. იხ. თავი II კორუფციის პრევენცია.

ლიტერატურაში ფართოდ არის გავრცელებული მოსაზრება, რომ კორუფცია ძირითადად ახასიათებს ისეთ სახელმწიფოებს, რომლებიც სუსტი სოციალური ინსტიტუტებით გამოირჩევიან ან იმყოფებიან განვითარების, აღმშენებლობის ან, პირიქით, დაშლის ეტაპზე. ეს ქვეყნები, როგორც წესი, ხასიათდებიან ეკონომიკური არასტაბილურობით, ინსტიტუციური სიძნელებითა და დაბალი მმართველობითი ხარისხით. მაგალითად, განვითარებად ქვეყნებში, სადაც საჯარო სერვისები არ არის სათანადოდ დარეგულირებული და გამჭვირვალობის მექანიზმები სუსტია, კორუფცია ხშირად სისტემური ხასიათისაა და ყოველდღიური ცხოვრების ნაწილია.<sup>7</sup>

დემოკრატიულ სახელმწიფოებში კორუფციის გამომწვევი ძირითადი მიზეზი ხშირად ინტერესთა ბალანსის დარღვევას უკავშირდება. ძლიერი კორპორაციები და ფინანსური ჯგუფები, საჯარო პოლიტიკაზე გავლენის მოსახდენად, ხშირად იყენებენ ისეთ კანონიერ მექანიზმებს, როგორიცაა ლობიზმი. თუმცა, ეს მექანიზმები ხშირად კერძო ინტერესების სასარგებლოდ მოქმედებს, რაც საზოგადოებრივი სიკეთის ხარჯზე ხდება. მიუხედავად იმისა, რომ ასეთი ქმედებები ფორმალურად სამართლებრივ ჩარჩოებში თავსდება, მათი გრძელვადიანი შედეგი ზიანს აყენებს დემოკრატიულ მმართველობას, ხელს უწყობს ინსტიტუციური ასიმეტრიის გაღრმავებას და ძირს უთხრის კანონის უზენაესობისა და სამართლიანობის პრინციპებს.

საერთაშორისო კვლევები ნათლად აჩვენებს, რომ კორუფცია გლობალური პრობლემაა, რომელიც ვლინდება როგორც სუსტ, ისე განვითარებული სახელმწიფოების მმართველობით სისტემებში. Transparency International-ის მონაცემები ადასტურებს, რომ კორუფცია მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესზე დემოკრატიულ ქვეყნებშიც, სადაც ძლიერი მმართველობითი სტრუქტურები და გამჭვირვალობის მექანიზმები მოქმედებს.<sup>8</sup>

ამ შეხედულებების გათვალისწინებით, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ კორუფცია არ არის შეზღუდული რომელიმე კონკრეტული ტიპის საზოგადოებით, სახელმწიფო მონყობის ფორმით ან ისტორიული პერიოდით. იგი უნივერსალური ხასიათისაა და ვლინდება სხვადასხვა გარემოში.

კორუფციის ერთიანი ცნების განსაზღვრისას აუცილებელია გავითვალისწინოთ,

7. Michael Johnston, *Corruption and Democratic Consolidation*, Princeton University Press, 2014, p. 28. ხელმისაწვდომია: [https://www.researchgate.net/publication/228560248\\_Corruption\\_and\\_Democratic\\_Consolidation](https://www.researchgate.net/publication/228560248_Corruption_and_Democratic_Consolidation)

8. Transparency International, *Corruption Perceptions Index Report*, 2023, p. 12-15

რომ მისი საფუძველი ხშირად ინდივიდუალური სარგებლის მიღების რაციონალურ გათვლაში მდგომარეობს. ამ პროცესში გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება სოციალურ, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ძალაუფლებას ან უნიკალურ რესურსებს, რომლებიც კონკრეტულ პირებს ან პირთა ჯგუფებს საშუალებას აძლევს გავლენა მოახდინონ პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ პროცესებზე. ეს ფაქტორები კორუფციის არსს უფრო ღრმა და მრავალმხრივ განზომილებას ანიჭებს, რაც კიდევ უფრო ართულებს მის ერთმნიშვნელოვნად განსაზღვრის შესაძლებლობას.

## 1.2 კორუფციის მოკლე ისტორიული ექსკურსი

კორუფცია არ წარმოადგენს მხოლოდ თანამედროვე მმართველობის გამოწვევას. მისი ფესვები ღრმად არის გადგმული კაცობრიობის ისტორიაში. ჯერ კიდევ უძველესი დროიდან, მმართველები და საზოგადოებები ცდილობდნენ მის წინააღმდეგ ბრძოლას. რომის იმპერია ერთ-ერთი პირველი ცივილიზაცია იყო, სადაც კორუფციის ცნებას განსაკუთრებული ყურადღება მიექცა. მიუხედავად იმისა, რომ ტერმინი „კორუფცია“ მაშინ არ გამოიყენებოდა, ძველი რომის კანონმდებლობაში მრავალი მაგალითი მოწმობს, რომ მსგავსი ქმედებები არა მხოლოდ მიუღებელი, არამედ დასჯადიც იყო. მაგალითად, რომაელთა სამართალში წინასაარჩევნო კორუფციის აღმნიშვნელ ცნებად გამოიყენებოდა *crimen ambitus*, რაც არჩევნების დროს პოლიტიკური გავლენის მქონე პირის მოსყიდვას ან ამ გზით მანიპულირებას აღნიშნავდა.<sup>9</sup>

ძველი რომის რესპუბლიკაში კორუფციის თემის რეგულაციები დროთა განმავლობაში მკაცრდებოდა. ჩვენს წელთაღრიცხვამდე 149 წელს დაარსდა პირველი სპეციალური კომისია „*quaestio de repetundis*“, რომელიც მიზნად ისახავდა თანამდებობის პირების მხრიდან ქრთამის აღებისა და გამოძალვის გამოძიებას. ეს ინოვაციური ინსტიტუცია თავის დროზე პირველი იყო, რომელმაც ოფიციალურად დაასრულა მსგავსი დანაშაულების დაუსჯელობა და სამართლებრივი პასუხისმგებლობის ჩარჩოებში მოაქცია მმართველი კლასი. მოგვიანებით შეიქმნა სხვა სპეციალიზებული კომისიებიც, რომლებიც მმართველობის სხვადასხვა სფეროში კორუფციული ქმედებების გამოძიებაზე იყვნენ პასუხისმგებელნი, მაგალითად, ყაჩაღობისა და ქურდობის წინააღმდეგ მიმართული კომისიები.<sup>10</sup>

9. Andrew Lintott, *Judicial Reform and Land Reform in the Roman Republic*, Cambridge University Press, 1992, p. 115. ხელმისაწვდომია: [https://archive.org/details/judicialreformla0000andr/page/n7/mode/2up?utm\\_source=chatgpt.com](https://archive.org/details/judicialreformla0000andr/page/n7/mode/2up?utm_source=chatgpt.com)

10. Richard A. Bauman, *Crime and Punishment in Ancient Rome*, Routledge, 1996, p. 63-66

შუა საუკუნეების ევროპაში კორუფცია მნიშვნელოვანი გამოწვევა იყო, რომელიც მჭიდროდ უკავშირდებოდა როგორც ფეოდალურ სისტემას, ისე ეკლესიის მიერ განხორციელებულ ძალაუფლებას. ფეოდალური სისტემა, რომელიც იმ პერიოდის მმართველობის ძირითად სტრუქტურას წარმოადგენდა, ხელსაყრელ გარემოს ქმნიდა კორუფციის გავრცელებისთვის. ვასალების მიერ ადგილობრივად მიღებული გადასახადები და მეფისადმი მათი ანგარიშვალდებულების დაბალი ხარისხი ხშირად ხდებოდა საჯარო ფონდებისა და ქონების არამიზნობრივი გამოყენების მიზეზი.<sup>11</sup>

კათოლიკური ეკლესია, როგორც შუა საუკუნეების ევროპის ყველაზე გავლენიანი ინსტიტუტი, კორუფციის საკითხებშიც მნიშვნელოვანი როლის მატარებელი იყო. ეკლესიის შიგნით კორუფცია ძირითადად ვლინდებოდა ინდულგენციებით ვაჭრობისა და საეკლესიო თანამდებობების გაყიდვის სახით, რაც ცნობილია სიმონის სახელით. 1215 წელს ლატერანის მეოთხე კრებამ მიიღო რიგი დადგენილებები, რომლებიც მიზნად ისახავდა ეკლესიის შიგნით დისციპლინის განმტკიცებასა და სიმდიდრის არამართლზომიერი დაგროვების აღკვეთას.<sup>12</sup> მიუხედავად ამისა, ეს ზომები სრულად ვერ აჩერებდა იმ დროის ეკლესიის შიგნით კორუფციულ პრაქტიკებს, რაც მნიშვნელოვნად აზიანებდა ეკლესიის ავტორიტეტს.

ინგლისის მეფე ედუარდ I-ის მიერ XIII საუკუნეში მიღებული „ვესტმინსტერის წესდება“ წარმოადგენს კორუფციის წინააღმდეგ მიმართული სამართლებრივი რეგულაციების მნიშვნელოვან ისტორიულ მაგალითს. ეს დოკუმენტი შეიცავდა დებულებებს, რომლებიც კრძალავდა საჯარო თანამდებობის პირების მიერ ქონების უკანონოდ დატაცებას და მიზნად ისახავდა მმართველობითი პროცესების გამჭვირვალობის გაუმჯობესებას<sup>13</sup>. მსგავსი რეგულაციები არა მხოლოდ უშუალოდ კორუფციის შემთხვევების შემცირებას უწყობდნენ ხელს, არამედ აძლიერებდნენ საზოგადოების ნდობას მმართველობის ინსტიტუტების მიმართ.

შუა საუკუნეებში კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში განსაკუთრებული როლი ითამაშეს ქალაქებმა, რომლებიც იწყებდნენ საკუთარი მმართველობითი სტრუქტურების ჩამოყალიბებას. იტალიის ქალაქ-სახელმწიფოები, როგორცაა ვენეცია და

11. J.H. Baker, *An Introduction to English Legal History* (Oxford University Press, 2002), 221–224.

12. Norman Tanner, *The Decrees of the Fourth Lateran Council of 1215* (Georgetown University Press, 1990), 105–110.

13. Paul Brand, *Kings, Barons and Justices: The Making and Enforcement of Legislation in Thirteenth-Century England* (Cambridge University Press, 2003), 156–160.

ფლორენცია, ამ თვალსაზრისით გამოირჩეოდნენ. ვენეციის რესპუბლიკაში ფუნქციონირებდა სპეციალური კომისიები, რომლებიც აკონტროლებდნენ საჯარო ფინანსებს და მონიტორინგს უწევდნენ თანამდებობის პირების ქცევას.<sup>14</sup> ეს პრაქტიკა, რომელიც განსაკუთრებული მნიშვნელობის მატარებელი იყო იმ პერიოდისთვის, უზრუნველყოფდა ქალაქის მმართველობითი სისტემის უფრო მაღალი ეფექტიანობის მიღწევას.

ქართული სამართლის ისტორია გვთავაზობს მრავალ საინტერესო მაგალითს, რომლებიც ნათლად აჩვენებს, როგორ ცდილობდა საქართველო კორუფციის, განსაკუთრებით კი სასამართლო სისტემაში არსებულ არაკეთილსინდისიერ ქმედებებთან გამკლავებას. ადრეული ქართული სამართლებრივი ტექსტები, როგორცაა ბაგრატ კურაპალატის სამართლის წიგნი, ბექა-ალბუღას სამართალი და ვახტანგ VI-ის სამართლის კრებული, განსაკუთრებულ ყურადღებას ამახვილებდნენ მოსამართლეთა კეთილსინდისიერებასა და სამართლიანობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე.

ბაგრატ კურაპალატის სამართლის წიგნი, რომელიც ერთ-ერთი უძველესი სამართლებრივი ტექსტია საქართველოში, მოიცავდა იმდროინდელი საზოგადოების ღირებულებებზე დაფუძნებულ რეგულაციებს. მისი ძირითადი მიზანი იყო სოციალური სამართლიანობის უზრუნველყოფა და იმ მექანიზმების შექმნა, რომლებიც დაიცავდა მოქალაქეებს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებისგან.<sup>15</sup>

ბექა-ალბუღას სამართალი უფრო დეტალურად აწესრიგებდა მოსამართლეთა მიერ საქმის კეთილსინდისიერ განხილვას. ტექსტში პირდაპირ არის ნათქვამი, რომ მოსამართლეს ეკრძალებოდა ნებისმიერი სახის ქრთამის მიღება ან გადაწყვეტილების მიღება ფულადი სარგებლის სანაცვლოდ. ეს ნორმები, თავის მხრივ, არა მხოლოდ კრძალავდნენ კორუფციას, არამედ მკაფიოდ ადგენდნენ სანქციებს მსგავსი ქმედებებისთვის.<sup>16</sup>

ვახტანგ VI-ის სამართლის კრებული განსაკუთრებით აღსანიშნავია თავისი დეტალური მიდგომით. კრებულში ჩანერილია დებულება: „თუ ბჭისაგან ქრთამისა აღება გამოჩნდეს, იგი ნაბჭობი ტყუილი იყოს...“. ეს ნორმა ერთი მხრივ, უზრუნველყოფდა,

14. Edward Muir, *Civic Ritual in Renaissance Venice* (Princeton University Press, 1986), 90–95.

15. სარგის კაკაბაძე, ბაგრატ კურაპალატის სამართლის წიგნი (თბილისი: თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, 1940), გვ. 35-38.

16. შალვა ამირანაშვილი, ბექა-ალბუღას სამართალი: სამართლებრივი ძეგლები (თბილისი: გამომცემლობა „მეცნიერება“, 1967), გვ. 112-117.

რომ ქრთამის სანაცვლოდ მიღებული გადაწყვეტილებები ავტომატურად გაუქმებულიყო, ხოლო მეორე მხრივ, ხაზს უსვამდა მოსამართლეთა პასუხისმგებლობას საზოგადოების წინაშე. კანონის ეს პუნქტი აღიქმება როგორც ძლიერი სამართლებრივი ბერკეტი, რომელიც მიმართული იყო სამართლიანობის პრინციპების დასაცავად და სასამართლოს ინსტიტუტის ავტორიტეტის გასამყარებლად.<sup>17</sup>

ისტორიული წყაროების ანალიზი ცხადყოფს, რომ კორუფცია არ არის მხოლოდ თანამედროვე ეპოქის ნაკლი. ეს ფენომენი უძველესი დროიდან იყო საზოგადოების განვითარების თანამდევნი, თუმცა, იმავდროულად, აქტიურად მიმდინარეობდა მისი კონტროლისა და აღკვეთის მცდელობები. რომის იმპერიის, შუა საუკუნეების ევროპისა და საქართველოს სამართლებრივი ნორმები ცხადყოფს, რომ კორუფციის პრობლემასთან ბრძოლა ყველა ეპოქაში საზოგადოების ერთ-ერთ უმთავრეს გამონწვევად რჩებოდა.

### 1.3 კორუფციის სახეები

კორუფციის სამართლებრივი ანალიზისას მნიშვნელოვანია მისი ფორმების გამოყოფა, რომელთა შორის განსაკუთრებული ადგილი უჭირავს პასიურ და აქტიურ კორუფციას. ამ ტიპების განსაზღვრა და დიფერენცირება მნიშვნელოვანია, რადგან ისინი გამოხატავენ კორუფციულ ურთიერთობებში ჩართული მხარეების სხვადასხვა როლსა და პასუხისმგებლობას.

პასიური კორუფცია გულისხმობს თანამდებობის პირის ქმედებას, რომელიც მიიღებს, ითხოვს, ან მოელის რაიმე უპირატესობას, იქნება ეს ფულადი სარგებელი, მატერიალური კეთილდღეობა თუ სხვა სახის უპირატესობა, სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულების ან მისგან თავის არიდების სანაცვლოდ. აქტიური კორუფცია, თავის მხრივ, დაკავშირებულია ქრთამის გადამცემის ქმედებებთან, როდესაც ფიზიკური ან იურიდიული პირი სთავაზობს რაიმე უპირატესობას თანამდებობის პირს, რათა უზრუნველყოს მისთვის სასურველი მოქმედება ან გადაწყვეტილება.<sup>18</sup>

ტერმინოლოგიური სირთულეები წარმოიშობა იმ შემთხვევებში, როდესაც თანამდებობის პირი თავად ითხოვს ქრთამს კონკრეტული გადაწყვეტილების ან ქმედების

17. ვახტანგ კოტეტიშვილი, ვახტანგ VI-ის სამართლის კრებული (თბილისი: "მერანი", 1980), გვ. 245-248.

18. Rose-Ackerman, S. (1999). Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. Cambridge University Press, pp. 85–90.

სანაცვლოდ. ასეთ სიტუაციაში, მიუხედავად იმისა, რომ ქრთამის მიმღები ფორმალურად პასიურ კორუფციაში მონაწილეობს, მისი ქმედება, ფაქტობრივად, აქტიური ნიციბატივის გამოვლინებაა. ეს იწვევს წინააღმდეგობებს ტერმინოლოგიის ინტერპრეტაციაში, რადგან ქმედების ნიციბატორი თანამდებობის პირია, ხოლო ქრთამის მიმცემი პირი მოქმედებს ზენოლის ქვეშ. სწორედ ამიტომ, საქართველოსთან გაფორმებულ ასოცირების ხელშეკრულებაში (ოქმი IV), პასიური კორუფცია განმარტებულია, როგორც თანამდებობის პირის მიზანმიმართული ქმედება, რომელიც პირდაპირ ან არაპირდაპირ ითხოვს უპირატესობას და მოქმედებს საკუთარი მოვალეობის შესრულების საწინააღმდეგოდ.<sup>19</sup>

საქართველოში პასიური და აქტიური კორუფციის რეგულირება ხორციელდება საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 338-ე და 339-ე მუხლებით, რომლებიც განსაზღვრავენ როგორც ქრთამის მიღებას, ისე მის შეთავაზებას. ეს რეგულაციები მიზნად ისახავს ორივე მხარის ქმედებების შეფასებას და პასუხისმგებლობის დაკისრებას, რაც ხელს უწყობს სამართლებრივი ჩარჩოს გამკაცრებასა და კორუფციული ქმედებების პრევენციას.<sup>20</sup>

მსოფლიო გამოცდილება აჩვენებს, რომ სხვადასხვა ქვეყანაში კორუფციის ფორმების რეგულაცია განსხვავდება. მაგალითად, ამერიკის შეერთებულ შტატებში მოქმედი Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) განსაკუთრებულად აქცენტს აკეთებს აქტიური კორუფციის პრევენციაზე, სადაც ქრთამის გადამცემები ძირითად სამიზნედ განიხილებიან. ევროპული სამართლებრივი სისტემები, მათ შორის ევროკავშირის რეგულაციები, თანაბარ მნიშვნელობას ანიჭებს როგორც პასიური, ისე აქტიური კორუფციის გამოვლინებებს და განსაკუთრებულად აქცევენ ყურადღებას საჯარო ინსტიტუტების გამჭვირვალობასა და კონტროლს.<sup>21</sup>

ამგვარად, პასიური და აქტიური კორუფციის ცნებები მნიშვნელოვან როლს ასრულებს კორუფციასთან ბრძოლის სამართლებრივი ჩარჩოს ჩამოყალიბებაში. მიუხედავად ტერმინოლოგიური სირთულეებისა, მათი დიფერენცირებული განხილვა უზრუნველყოფს კორუფციულ პროცესებში მხარეთა როლების უკეთ გააზრებას, რაც აუცილებელია ეფექტიანი ანტიკორუფციული პოლიტიკის განვითარებისთვის.

19. Mungiu-Pippidi, A. (2015). *The Quest for Good Governance: How Societies Develop Control of Corruption*. Cambridge University Press, pp. 102–106.

20. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი. (1999). 338-ე და 339-ე მუხლები. თბილისი. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16426?publication=267>

21. Stephenson, M. C. (2012). *Legislation on Foreign Corrupt Practices and Comparative Analysis*. Harvard Law Review, pp. 324–330.

კორუფციის კლასიფიკაცია მნიშვნელოვანია საჯარო და კერძო სექტორებში მისი შემდგომი პრევენციისა და სამართლებრივი რეგულირების თვალსაზრისით. ამ ტიპების დიფერენცირება ეხმარება შესაბამის ორგანოებს კორუფციის გამომწვევი მიზეზების უკეთ გააზრებაში და მის წინააღმდეგ ეფექტიანი მექანიზმების შექმნაში.

თუ კორუფციული ქმედებების მონაწილე პირი საჯარო სექტორის წარმომადგენელია, მაგალითად, სახელმწიფო მოხელე, საქმე გვაქვს საჯარო სექტორში კორუფციასთან. საქართველოს კანონმდებლობა ამ ტიპის კორუფციას განმარტავს, როგორც საჯარო მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებას პირადი სარგებლის მისაღებად. ეს შეიძლება იყოს ქონებრივი ან სხვა სახის უპირატესობა, რომლის მიღებაც არღვევს როგორც სახელმწიფო სამსახურის ეთიკურ პრინციპებს, ასევე კანონის მოთხოვნებს.<sup>22</sup> საჯარო სექტორში კორუფცია ხშირად ვლინდება სახელმწიფო შესყიდვებში, ნებართვებისა და ლიცენზიების გაცემის პროცესში და სხვა ადმინისტრაციულ წარმოებებში.

მეორეს მხრივ, კორუფცია კერძო სექტორში გულისხმობს კერძო კომპანიების ან კორპორაციების წარმომადგენლების მიერ კორუფციულ გარიგებებს, რომლებიც ძირითადად კომერციული უპირატესობის მიღებას ემსახურება. კერძო სექტორში კორუფცია ხშირად ვლინდება ისეთი ფორმებით, როგორცაა კომერციული მოსყიდვა, კონკურენციის პირობების დარღვევა და საწარმოო პროცესში გარიგებების მანიპულაცია.<sup>23</sup>

განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს კერძო-საჯარო თანამშრომლობის (PPP – Public-Private Partnership) მოდელი, რომელიც გულისხმობს საჯარო და კერძო სექტორების თანამშრომლობით პროექტების განხორციელებას. აღნიშნული მიდგომა ეფექტური მექანიზმია ისეთი მასშტაბური ინფრასტრუქტურული და სოციალური პროექტებისთვის, როგორცაა გზების, ხიდების, სკოლებისა და საავადმყოფოების მშენებლობა. საქართველოს „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონი (2018) ითვალისწინებს PPP-ის სამართლებრივ ჩარჩოს, რომლის მიზანია საჯარო ამოცანების ეფექტიანად შესრულება კერძო სექტორის ფინანსური, ტექნიკური და მენეჯერული რესურსების გამოყენებით.<sup>24</sup>

22. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი. (1999). 338-ე და 339-ე მუხლები. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16426?publication=267>

23. Argandoña, A. (2003). Private-to-private corruption. *Journal of Business Ethics*, 47(3), 253–267.

24. საქართველოს „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ კანონი. (2018). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4193442?publication=4>

თუმცა, PPP მოდელში კორუფციული რისკები მნიშვნელოვანი გამოწვევაა. მისი მრავალმხრივი ხასიათი, გრძელვადიანი გეგმები და ფინანსური რესურსების მობილიზება აჩენს კორუფციული ქმედებების პოტენციურ საფრთხეებს. ეს რისკები განსაკუთრებით თვალსაჩინოა ტენდერების პროცესში, სადაც შეიძლება ადგილი ჰქონდეს ფავორიტიზმს და ინტერესთა შეუთავსებლობას. მაგალითად, საჯარო მოხელემ, რომელიც პასუხისმგებელია ტენდერის ორგანიზებაზე, შესაძლოა შეიმუშაოს ისეთი პირობები, რომლებიც კონკრეტული კერძო კომპანიის სასარგებლოდ არის მორგებული, რითაც ზიანდება კონკურენციის პრინციპი და საჯარო ინტერესები.<sup>25</sup>

გარდა სატენდერო პროცესისა, კორუფციის რისკები შესაძლებელია გამოვლინდეს PPP პროექტის სხვა ეტაპებზეც. ფარული შეთანხმებები საჯარო და კერძო სექტორის წარმომადგენლებს შორის ხშირად უკავშირდება არაკანონიერ ფინანსურ სარგებელს, ტენდერის შედეგებით წინასწარ მანიპულირებას და სუბიექტური გადაწყვეტილებების მიღებას. მსგავსი ქმედებები მნიშვნელოვნად ამცირებს პროექტების გამჭვირვალობას და აქვეითებს მათ ეფექტიანობას.

PPP მოდელის ფარგლებში კორუფციის პრევენცია მოითხოვს მკაცრ საკანონმდებლო რეგულაციებს, გამჭვირვალე პროცესებს და მონიტორინგის მექანიზმების გაძლიერებას. ტენდერების პირობების სამართლიანი განსაზღვრა და საჯარო მოხელეთა ეთიკური სტანდარტების დაცვა აუცილებელია, რათა PPP პროექტებმა რეალურად უზრუნველყონ საზოგადოების ინტერესების დაცვა და სახელმწიფოსთვის სასურველი შედეგების მიღწევა.<sup>26</sup>

## 1.4 კორუფციის სხვა გამოვლინებები

ლეგალური კორუფცია - არის მოვლენა, რომლის დროსაც პოლიტიკური ელიტის წარმომადგენლები თავიანთი ინტერესების მისაღწევად იყენებენ თანამდებობრივ გავლენას. როგორც ნებისმიერ ადამიანს, პოლიტიკოსებსაც აქვთ პირადი მიზნები, რომლებიც ხშირად თანამდებობრივ სტატუსთანაა დაკავშირებული. ამ გავლენის შედეგად ისინი იღებენ გადაწყვეტილებებს ან ახორციელებენ ზემოქმედებას, რომელიც პირად სარგებელს ემსახურება, თუმცა ფორმალურად კანონის ფარგლებში რჩება (Grand corruption).<sup>27</sup>

25. გვადაძე, ლ. (2020). PPP მოდელის სამართლებრივი ასპექტები. თბილისი: ივ. ჯავახიშვილის უნივერსიტეტის პრესა. გვ. 18.

26. ქავთარაძე, ნ. (2021). შესყიდვების პროცესი PPP პროექტებში. თბილისი: საერთაშორისო განვითარების ფონდი. გვ. 45.

27. Nye, J. S. (1967). Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *The American Political Science Review*, 61(2), p 417.

იმ შემთხვევებში, როდესაც პოლიტიკოსებისთვის ძნელდება საკუთარი ქმედებების კანონის მოთხოვნებთან შესაბამისობაში მოყვანა, ისინი ცდილობენ არსებული წესებისა და ნორმების შეცვლას. ეს პრაქტიკა ქმნის საკანონმდებლო კორუფციის (Legislative corruption) საფუძველს. საკანონმდებლო კორუფციის მაგალითია სიტუაცია, როდესაც საკანონმდებლო შტოს წარმომადგენლები კანონების მოდიფიცირებას ახდენენ ან კანონშემოქმედებაზე გავლენას იხე, რომ ის მათი პირადი მიზნებისთვის ან მათი მოკავშირეებისთვის იყოს მომგებიანი.<sup>28</sup>

ამ კონტექსტში საინტერესოა დისკუსია იმის შესახებ, არის თუ არა უკანონო კორუფციის განმსაზღვრელი ნიშანი. არსებობს შემთხვევები, როდესაც კორუფციული ქმედებები ფორმალურად შეესაბამება მოქმედ კანონმდებლობას, მაგრამ მათი არსი ეწინააღმდეგება ეთიკურ ნორმებსა და სამართლიანობის პრინციპებს. ასეთ ვითარებაში ადგილი აქვს კორუფციის „ლეგალიზაციას“. მაგალითად, საჯარო მოხელეს შეუძლია, რომ სრულად შეასრულოს თავისი სამსახურებრივი მოვალეობები, მაგრამ ამ პროცესში მოითხოვოს მოქალაქისგან დამატებითი სარგებელი, რაც მისი არც იურიდიული და არც მორალური უფლება არ არის.<sup>29</sup>

ამგვარი შემთხვევები აჩვენებს, რომ კორუფციის ცნება ფართო განმარტებას მოითხოვს და ყოველთვის ვერ შემოიფარგლება მხოლოდ „უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების“ მახასიათებლით. ლეგალური კორუფციის სახეები შესაძლოა მოიცავდეს როგორც აშკარად არაეთიკურ ქმედებებს, ისე ფორმალურად კანონიერ, მაგრამ საზოგადოებისთვის საზიანო ქმედებებს.

ავტოკორუფცია - კორუფციული ურთიერთობები, როგორც წესი, მოიცავს მინიმუმ ორ მხარეს: ერთი მხარე, როგორც წესი, საჯარო სექტორის წარმომადგენელია, რომელიც თავისი პოზიციის გამოყენებით არღვევს ნდობის პრინციპს, ხოლო მეორე მხარე კერძო სექტორის წარმომადგენელია, რომელიც კონკრეტული სარგებლის სანაცვლოდ ამ დარღვევას განზრახ უწყობს ხელს.<sup>30</sup> თუმცა, კორუფციის ტრადიციული გაგება, რომელიც ეფუძნება მხარეთა შორის გარიგებას, ვერ ასახავს კორუფციული ქმედებების ყველა ფორმას. არსებობს შემთხვევები, როდესაც პირი დამოუკიდებლად მოქმედებს და საკუთარ ძალაუფლებას პირადი ან ვიწრო ჯგუფის

28. Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge University Press, p. 113.

29. Johnston, M. (2005). *Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy*. Cambridge University Press, p. 5

30. Nye, J. S. (1967) ზემოხსენებული ნაშრომი, p. 417.

ინტერესებისთვის იყენებს. ეს ფენომენი ცნობილია როგორც თვითკორუფცია ან ავტოკორუფცია.<sup>31</sup>

ავტოკორუფცია არსებობს ორი სახის: პირდაპირი და არაპირდაპირი. პირდაპირი ავტოკორუფცია სახეზეა მაშინ, როდესაც თანამდებობის პირები თავიანთ უფლებამოსილებას იყენებენ არა პირადი სარგებლის, არამედ ორგანიზაციული ან პოლიტიკური ჯგუფის ინტერესებისთვის. მაგალითად, პარლამენტი ადგენს ფრაქციებისა ან ფონდების ფინანსირების საკითხს. აქ შეიძლება ითქვას, რომ პარლამენტარები თავიანთ უფლებამოსილებას ბოროტად იყენებენ არა სხვა პიროვნების ან საკუთარი პირადი სარგებლისათვის, არამედ პარტიის ინტერესებისათვის, ანუ ფაქტობრივად, საქმე გვაქვს პოლიტიკურ თვითმომსახურებასთან. ამ შემთხვევაში, მათ მიერ მინდობილი უფლებამოსილების განხორციელებას თავისუფლად შეიძლება ეწოდოს „ლეგალური კორუფცია“.<sup>32</sup>

არაპირდაპირი ავტოკორუფცია ვლინდება მაშინ, როდესაც საჯარო მოხელეები ან პოლიტიკოსები ქმნიან ან ცვლიან რეგულაციებს ისე, რომ ისინი მათ პირად ან ვიწრო წრის ინტერესებს ერგება და მათ ექმნის უპირატესობას. ეს უპირატესობა შეიძლება მოიცავდეს ფინანსურ სარგებელს, გავლენის გაფართოებას ან პასუხისმგებლობისაგან თავის აცილებას. მაგალითად, შესაძლებელია ისეთი რეგულაციების შემუშავება, რომლებიც მნიშვნელოვნად ამცირებენ კორუფციული ქმედებების აღმოჩენის შესაძლებლობას ან ზღუდავენ საჯარო მოხელეების წინააღმდეგ სამართლებრივი დევნის დაწყებას. ამგვარი ქმედებები, მიუხედავად მათი ფორმალური კანონიერებისა, აშკარად არღვევს საჯარო ინტერესების პრიორიტეტულობას და ხელს უწყობს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებას.

ავტოკორუფცია განსაკუთრებით სახიფათოა, რადგან მისი იდენტიფიცირება ხშირად რთულია, ხოლო ფორმალური კანონიერება ხელს უშლის ამ ქმედებების კრიტიკას და საჯაროდ დაგმობას. ასეთი ქმედებები ფარულად ეწინააღმდეგება სამართლიანობის, გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების პრინციპებს, რაც დიდ ზიანს აყენებს როგორც საჯარო მმართველობის ეფექტიანობას, ისე საზოგადოების ნდობას საჯარო სექტორის მიმართ. ავტოკორუფციის გავლენა ხანგრძლივი და ღრმა შეიძლება იყოს, რადგან იგი სისტემურად ასუსტებს სახელმწიფო ინსტიტუტებს და ხელს უწყობს საჯარო რესურსების არაეფექტიან გამოყენებას.

31. ხუბუა, გ. ყალიჩავა, კ. (2018) ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო. თბილისი: პეტიტი. გვ. 338.

32. იქვე გვ. 39

პროტექციონიზმი - როგორც კორუფციის ერთ-ერთი ფორმა, მოიცავს ისეთი ქმედებების განხორციელებას, როდესაც თანამდებობრივი პატრონაჟის გამოყენებით საჯარო სამსახურში უპირატესობა ენიჭებათ იმ პირებს, რომლებიც არ აკმაყოფილებენ ობიექტურ კრიტერიუმებს ან არ შეესაბამებიან შესაბამისი თანამდებობის მოთხოვნებს. ასეთი ქმედებები არღვევს დადგენილ ნორმებსა და სტანდარტებს, რაც არამართო შრომის უფლებებისა და ჯანსაღი კონკურენციის პრინციპებს ეწინააღმდეგება, არამედ ადამიანის კონსტიტუციური უფლებების დარღვევასაც იწვევს.

მაგალითად, ხელმძღვანელმა პირმა შეიძლება მიანიჭოს უპირატესობა თანამშრომელს, რომელიც მისი ნათესავი ან პირადი მეგობარია. ეს უპირატესობა შეიძლება გამოიხატოს არამართლზომიერ დაწინაურებაში, დამატებითი პრემიების გაცემაში ან ისეთი გადაწყვეტილებების მიღებაში, რომელიც ამ თანამშრომელს სხვებთან შედარებით დაუმსახურებელ სტატუსობრივ უპირატესობას ანიჭებს. მსგავსი ქმედებები ეწინააღმდეგება სამართლიანობისა და საჯარო სამსახურის მიუკერძოებლობის პრინციპებს.

ლობიზმის, როგორც კორუფციის ერთ-ერთი ფორმის გაგებისათვის, აუცილებელია ამ ცნების დეტალური განხილვა. ლობიზმი წარმოადგენს იმ სამართლებრივ ინსტრუმენტს, რომლის მეშვეობითაც სხვადასხვა ჯგუფები - მოქალაქეები, არასამთავრობო ორგანიზაციები, კერძო კომპანიები ან სხვა „განსაკუთრებული ინტერესების მქონე ჯგუფები“ ცდილობენ გავლენა მოახდინონ სამთავრობო და საკანონმდებლო გადაწყვეტილებებზე. ლობიზმის არსი მდგომარეობს გავლენის სისტემაში, რომელიც მიზნად ისახავს კონკრეტული კანონპროექტების ან სხვა ნორმატიული აქტის პროექტის მხარდაჭერას, დამტკიცებას ან შეცვლას. შესაბამისად ის ძირითადად უკავშირდება საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებებს, რომლებსაც აქვთ ნორმატიული აქტების გამოცემის უფლებამოსილება.

ლობიზმი, როგორც საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ფენომენი, წარმოიშვა შეერთებულ შტატებში, სადაც 1946 წელს მიღებულ იქნა სპეციალური კანონი, რომელიც ლობისტურ საქმიანობას არეგულირებდა. საქართველოში ამ ტიპის კანონი 1998 წელს შემუშავდა, თუმცა მისი ქმედითი ამოქმედება დღემდე ვერ მოხერხდა, მიუხედავად 2016 წლის დეკემბერში განხორციელებული ცვლილებებისა.

დასავლეთის ქვეყნებში ლობიზმი მჭიდროდ დაკავშირებულია განვითარებულ სა-

კონსულტაციო ბიუროებთან და კომპანიებთან, რომლებიც მსხვილი კომპანიების, პროფკავშირებისა თუ სხვა ორგანიზაციების ინტერესებს წარმოადგენენ. ლობისტები, როგორც წესი, არიან პროფესიონალი შუამავლები, რომლებიც ან ხელშეკრულების საფუძველზე, ან საკუთარი ინიციატივით წარმოადგენენ კონკრეტული ჯგუფების ინტერესებს. ლობისტების საქმიანობა ხშირად ლეგიტიმურ ჩარჩოებში მიმდინარეობს და საზოგადოების კონკრეტული სეგმენტების ინტერესების დაცვას ემსახურება.<sup>33</sup>

თუმცა, საკითხავია, რამდენად ეთიკურად მისაღებია ლობიზმის გავლენა სახელმწიფო ორგანოების გადაწყვეტილებებზე. შეიძლება თუ არა, რომ გარკვეული ჯგუფების მიერ სახელმწიფო პოლიტიკაზე ზეგავლენა ჩაითვალოს კორუფციის ფორმად? ლობიზმის კრიტიკა ხშირად უკავშირდება იმას, რომ მას შეუძლია კონკრეტული ჯგუფების პრივილეგირება, რითაც ჩაგრავს იმ ჯგუფებს, რომლებიც მსგავსი რესურსებით ვერ სარგებლობენ. როდესაც ერთი ჯგუფი ფლობს ლობისტურ ქსელს და გავლენას ახდენს ხელისუფლების გადაწყვეტილებებზე, ეს შეიძლება განხილული იქნას, როგორც სხვების ინტერესების უგულებელყოფა და საჯარო პოლიტიკის მიმართ ნდობის დაკარგვის საფუძველი.

მიუხედავად იმისა, რომ ლობიზმი ფორმალურად არ არის უკანონო ქმედება და ხშირად ლეგიტიმური გავლენის მექანიზმად ითვლება, მისი ბუნება აჩენს კორუფციულ ასპექტებს. შეიძლება ითქვას, რომ ლობიზმი, პროტექციონიზმის მსგავსად, შესაძლებელია განვიხილოთ, როგორც ლეგალური კორუფციის ერთ-ერთი ფორმა.

ზეგავლენით ვაჭრობა შედარებით ახალი დანაშაულია საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში (მუხლი 339),<sup>1</sup> რომლის შემოღებაც განპირობებულია საერთაშორისო კონვენციების რატიფიცირებითა და საკანონმდებლო ბაზის საერთაშორისო ნორმებთან ჰარმონიზაციის აუცილებლობით. ეს დანაშაული, მიუხედავად იმისა, რომ ტრადიციული კორუფციული ქმედებების კლასიკურ ნიმუშს არ წარმოადგენს, თავისი ბუნებითა და ზეგავლენის ფორმებით სერიოზულ საფრთხეს უქმნის სახელმწიფო მმართველობის პრესტიჟსა და მის ეფექტიან ფუნქციონირებას.

ზეგავლენით ვაჭრობა გულისხმობს იმ პირის მიერ არამართლზომიერი ზეგავლენის განხორციელების შესაძლებლობის გამოყენებას, რაც საჯარო მოხელეებზე

33. Johnston, M. (2005). *Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy*. Cambridge University Press. p. 57.

ან მათთან გათანაბრებულ პირობებზე ზემოქმედებას მოიცავს. ეს ქმედება ხშირად იწვევს ადმინისტრაციული რესურსების არამართლზომიერ გამოყენებას, რაც ხელს უშლის სახელმწიფო მმართველობის გამჭვირვალობასა და ნდობის შენარჩუნებას.

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 339<sup>1</sup> მუხლის მიხედვით, ზეგავლენით ვაჭრობა მოიცავს ისეთ ქმედებებს, როდესაც პირი ამტკიცებს ან ადასტურებს, რომ მას შეუძლია არამართლზომიერი ზეგავლენის მოხდენა საჯარო მოხელეზე ან მასთან გათანაბრებულ პირზე, რათა მიიღოს კონკრეტული გადაწყვეტილება საკუთარი ან მესამე პირის სასარგებლოდ. ამ პროცესში შესაძლოა ადგილი ჰქონდეს ფულის, ქონებრივი სარგებლის ან სხვა არამართლზომიერი უპირატესობის დაპირებას, შეთავაზებას ან მინიჭებას. მნიშვნელოვანია, რომ პასუხისმგებლობა ვრცელდება ამ ქმედებაზე, მიუხედავად იმისა, განხორციელდა თუ არა ზეგავლენა ან მიღწეულ იქნა თუ არა ამ ზეგავლენით სასურველი შედეგი.<sup>34</sup>

ზეგავლენით ვაჭრობა მიუხედავად მსგავსებისა მაინც განსხვავდება განსხვავდება მექრთამეობისაგან. მექრთამეობასა და ზეგავლენით ვაჭრობას შორის მსგავსება უპირველესად გამოიხატება სწორედ მათ მიერ დასაცავი ზოგადი სამართლებრივი სიკეთის ბუნებაში. კერძოდ, დანაშაულის ორივე შემადგენლობა, თავისი არსითა და ფუნქციური დანიშნულებით, მიმართულია სახელმწიფოში ნებისმიერი სახის კორუფციის აღმოფხვრისაკენ, მათი გამოვლენის ფორმებისა და განმახორციელებელი პირების მიუხედავად. ორივე დანაშაულის სამართლებრივი დაცვის ობიექტს, უპირველეს ყოვლისა, წარმოადგენს სახელმწიფოს, როგორც მისი ორგანიზაციული აპარატებისა და მათში მომუშავე საჯარო მოხელეთა ერთობის, პრესტიჟისა და ავტორიტეტის დაცვა. საბოლოოდ კი, მექრთამეობისა და ზეგავლენით ვაჭრობის ქმედებათა კრიმინალიზაცია, პირველ რიგში, მიზნად ისახავს სახელმწიფოში კორუფციული ფონის აღმოფხვრასა და ჯანსაღი, ნეიტრალური, დემოკრატიული სახელმწიფოსათვის დამახასიათებელი სამართლებრივი ურთიერთობების ჩამოყალიბებას მოქალაქეთა და სახელმწიფო ორგანიზაციებს შორის. აღნიშნული კომპონენტი არის იმ ზოგადი მსგავსების გამოხატულების კონკრეტული ელემენტი, რის გამოც ისინი მიიჩნევიან სახელმწიფოსათვის კორუფციულ ქმედებებთან ბრძოლის ერთ-ერთ მთავარ სისხლისსამართლებრივ ბერკეტად.<sup>35</sup>

34. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი (1999) მუხლი 339<sup>1</sup>, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16426?publication=267>

35. გამბიტაშვილი, გ. (2021). მექრთამეობისა და ზეგავლენით ვაჭრობის გამიჯვნის Problematical ასპექტები. სამართლის მაცნე, 12(4). გვ. 126

ზეგავლენით ვაჭრობასა და მექრთამეობას შორის განსხვავება მდგომარეობს იმაში, რომ აქ შუამავალი პირი მოქმედებს როგორც არამართლზომიერი გავლენის ინიციატორი. ეს შუამავალი პირი, რომელიც საჯარო მოხელე არ არის, არნმუნებს დაინტერესებულ პირს, რომ მას შეუძლია მოხელეზე ზეგავლენის მოხდენა, რაც გულისხმობს მის სასარგებლოდ გადაწყვეტილების მიღებას ქონებრივი სარგებლის ან სხვა უპირატესობის სანაცვლოდ.

ამავდროულად, ამავე მუხლის მეორე ნაწილი უკვე სასჯელს უწესებს უშუალოდ ზეგავლენით მოვაჭრეს. ამ ნაწილით დასჯადია ნებისმიერი პირი, რომელიც იღებს, ითხოვს ან თანხმდება სარგებლის მიღებას, თუ ის დათანხმდება, რომ განახორციელებს არამართლზომიერ ზეგავლენას საჯარო მოხელეზე ან მასთან გათანაბრებულ პირზე.

განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ზეგავლენით ვაჭრობის მუხლის მესამე ნაწილს, რომელიც ამძიმებს პასუხისმგებლობას, თუ ზეგავლენით ვაჭრობა ორგანიზებული ჯგუფის მიერ არის ჩადენილი. თუმცა კანონი არ აწესებს მკაფიო დეფინიციას იმისა, თუ როგორ განისაზღვრება „ზეგავლენით მოვაჭრე.“ კორუფციასთან ბრძოლის ევროპული კონვენცია ცალსახად განსაზღვრავს, რომ ზეგავლენით მოვაჭრე აუცილებლად უნდა იყოს საჯარო მოხელესთან დაახლოებული პირი<sup>36</sup>. საქართველოს კანონმდებლობაში ამგვარი განსაზღვრების არარსებობა შეიძლება ხარვეზად მივიჩნიოთ, რადგან ის აჩენს შესაძლებლობას, რომ ნებისმიერი პირი, რომელსაც რეალური გავლენა არ გააჩნია, მაინც ეცადოს დანაშაულის ჩადენას.

აღსანიშნავია, რომ 339<sup>1</sup> მუხლი ზეგავლენით ვაჭრობის აქტიურ მხარეს, ანუ დაინტერესებულ პირს, აძლევს პასუხისმგებლობისგან გათავისუფლების შესაძლებლობას იმ შემთხვევაში, თუ იგი ნებაყოფლობით განაცხადებს დანაშაულის შესახებ. თუმცა ეს პრივილეგია არ ვრცელდება პასიურ ზეგავლენით მოვაჭრეზე, რაც გარკვეულ კრიტიკას იწვევს. მაგალითად, თუ პასიურ ზეგავლენით მოვაჭრეს სინანულის განცდა აქვს და თავად მიდის სამართალდამცავ ორგანოებში, ეს აღიარება არ ითვლება პასუხისმგებლობისგან გათავისუფლებად, არამედ მხოლოდ ბრალის შემამსუბუქებელი გარემოებად ჩაითვლება. ეს ნორმა, გარკვეულწილად, არათანაბარ მდგომარეობაში აყენებს დანაშაულის აქტიურ და პასიურ მხარეებს, რაც შესაძლოა საჭიროებდეს საკანონმდებლო ცვლილებებს.

36. Council of Europe. (1999). Criminal Law Convention on Corruption. Strasbourg: Council of Europe. ხელმისაწვდომია: <https://knowledgehub.transparency.org/guide/international-anti-corruption-commitments/8037>

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, კორუფცია, როგორც საზოგადოებრივი და სამართლებრივი პრობლემა, მოითხოვს სისტემატურ და მრავალმხრივ მიდგომას. მისი ფესვები ღრმად არის გადგმული როგორც ისტორიულ, ისე თანამედროვე სოციალურ და პოლიტიკურ ურთიერთობებში. კორუფცია ხელს უშლის სახელმწიფოს ეფექტიანობას, საზოგადოების ნდობის შენარჩუნებას და კანონის უზენაესობის დაცვას.

ამ პრობლემის დაძლევა შესაძლებელია მხოლოდ სამართლებრივი რეგულაციების, ეთიკური ნორმებისა და ინსტიტუციური მექანიზმების ერთობლივი გამოყენებით. კორუფციის პრევენცია და კონტროლი მოითხოვს როგორც პასიური, ისე აქტიური კორუფციის გამოვლინებების დეტალურ გააზრებას და მათი სამართლებრივი დიფერენცირების გაძლიერებას. ზეგავლენით ვაჭრობისა და „ლეგალური კორუფციის“ წინააღმდეგ მიმართული მკაცრი საკანონმდებლო რეგულაციები, გამჭვირვალე მმართველობა და საზოგადოების ჩართულობა აუცილებელია, რათა უზრუნველყოფილ იქნას სამართლიანი და ეფექტიანი მმართველობა, რომელიც ემსახურება საერთო ინტერესებს.

## გამოყენებული ლიტერატურა:

- საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი. (1999). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16426>
- საქართველოს კანონი „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ (2018). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4193442?publication=4>
- Council of Europe. (1999). Criminal Law Convention on Corruption. Strasbourg: Council of Europe. ხელმისაწვდომია: <https://knowledgehub.transparency.org/guide/international-anti-corruption-commitments/8037>
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2004). United Nations Convention Against Corruption (UNCAC). United Nations. ხელმისაწვდომია: <https://www.unodc.org/corruption/en/uncac/learn-about-uncac.html>
- ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო. (2018). გია ხუბუას და კობა ყალიჩავას რედაქტორობით. თბილისი: პეტიტი.
- გამხილაშვილი, გ. (2021). მექრთამეობისა და ზეგავლენით ვაჭრობის გამიჯვნის პრობლემატული ასპექტები. სამართლის მაცნე, 12(4).
- გვადაძე, ლ. (2020). PPP მოდელის სამართლებრივი ასპექტები. თბილისი: ივ. ჯავახიშვილის უნივერსიტეტის პრესა.
- ქავთარაძე, ნ. (2021). შესყიდვების პროცესი PPP პროექტებში. თბილისი: საერთაშორისო განვითარების ფონდი.
- სარგის კაკაბაძე. (1940). ბაგრატ კურაპალატის სამართლის წიგნი. თბილისი: თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი.
- შალვა ამირანაშვილი. (1967). ბექა-აღბუღას სამართალი: სამართლებრივი ძეგლები. თბილისი: გამომცემლობა „მეცნიერება“.

- ვახტანგ კოტეტიშვილი. (1980). ვახტანგ VI-ის სამართლის კრებული. თბილისი: „მერანი“.
- Fukuyama, F. (2016). *What is Corruption? Against Corruption: A Collection of Essays*. UK Government Policy Paper.
- Peters, B. G. (2018). *The Politics of Bureaucracy: Public Administration and Corruption*. Routledge.
- Johnston, M. (2014). *Corruption and Democratic Consolidation*. Princeton University Press.
- Transparency International. (2023). *Corruption Perceptions Index Report*.
- Andrew Lintott. (1992). *Judicial Reform and Land Reform in the Roman Republic*. Cambridge University Press.
- Bauman, R. A. (1996). *Crime and Punishment in Ancient Rome*. Routledge.
- Baker, J. H. (2002). *An Introduction to English Legal History*. Oxford University Press.
- Tanner, N. (1990). *The Decrees of the Fourth Lateran Council of 1215*. Georgetown University Press.
- Brand, P. (2003). *Kings, Barons and Justices: The Making and Enforcement of Legislation in Thirteenth-Century England*. Cambridge University Press.
- Muir, E. (1986). *Civic Ritual in Renaissance Venice*. Princeton University Press.
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge University Press.
- Mungiu-Pippidi, A. (2015). *The Quest for Good Governance: How Societies Develop Control of Corruption*. Cambridge University Press.
- Argandoña, A. (2003). Private-to-private corruption. *Journal of Business Ethics*, 47(3).
- Nye, J. S. (1967). Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *The American Political Science Review*, 61(2).
- Stephenson, M. C. (2012). *Legislation on Foreign Corrupt Practices and Comparative Analysis*. Harvard Law Review.
- Johnston, M. (2005). *Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy*. Cambridge University Press.

# კორუფციის პრევენცია

### განხილული საკითხები:

მე-2 თავი მოიცავს კორუფციის პრევენციის სამართლებრივი, ინსტიტუციური და საზოგადოებრივი მექანიზმების ზოგად დახასიათებას. მოცემულია სამართლებრივი მექანიზმების აღწერა, რომლებიც აერთიანებს ეროვნულ კანონმდებლობასა და საერთაშორისო სტანდარტებს, მაგალითად, საქართველოს კანონებს „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ და „საჯარო სამსახურის შესახებ“, რომლებიც განსაზღვრავენ გამჭვირვალობის, ეთიკური ქცევისა და ანგარიშვალდებულების სტანდარტებს.

საუბარია ინსტიტუციურ მექანიზმებზე, როგორცაა სახელმწიფო აუდიტის სამსახური და ანტიკორუფციული ბიურო, რომელთა როლი მნიშვნელოვანია კორუფციული რისკების გამოვლენის, მონიტორინგისა და პრევენციის საქმეში. თავში ასევე განხილულია საზოგადოებრივი მექანიზმები, რომლებიც მოიცავს მოქალაქეთა მონაწილეობას, სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობას, მედიისა და განათლების სისტემის როლს. მაგალითად, აღნიშნულია, რომ ანონიმური საჩივრებისა და მამხილებელთა დაცვის მექანიზმები მოქალაქეებს აძლევს შესაძლებლობას, უსაფრთხო გარემოში გაამჟღავნონ კორუფციული ფაქტები, ხოლო მედიის და განათლების როლი განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანი რჩება ცნობიერების ამაღლებისა და ეთიკური პრინციპების ჩამოყალიბებისთვის.

### 2.1 შესავალი

კორუფციის პრევენცია გულისხმობს სამართლებრივი, ინსტიტუციური და საზოგადოებრივი მექანიზმების კარგად ორგანიზებულ და ურთიერთდაკავშირებულ სისტემას, რომელიც მიზნად ისახავს კორუფციული ქმედებების წარმოშობის პირობების აღმოფხვრასა და კორუფციული რისკების შემცირებას. სამართლებრივი კომპონენტები უზრუნველყოფენ მკაფიო ჩარჩოს, რომელიც ადგენს საჯარო მოხე-

ლეთა ვალდებულებებსა და აკრძალვებს, მაგალითად, ინტერესთა შეუთავსებლობის პრევენციასა და ქონებრივი დეკლარაციების სავალდებულო წარდგენას. „საქართველოს კანონი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“<sup>37</sup> განსაზღვრავს შესაბამის სამართლებრივ პრინციპებს, რომლებიც ითვალისწინებენ საჯარო ინსტიტუტების გამჭვირვალობის გაძლიერებას, საჯარო მოხელეთა პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის უზრუნველყოფასა და მათი ანგარიშვალდებულების მექანიზმების გაძლიერებას.<sup>38</sup>

ინსტიტუციური მექანიზმები ამ სისტემის ერთ-ერთი მთავარი კომპონენტია. ისინი აერთიანებენ სპეციალიზებულ ორგანოებსა და მექანიზმებს, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან კორუფციული რისკების მონიტორინგზე, კონტროლსა და რეაგირებაზე. მაგალითად, საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახური და სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ქმნიან დამატებით უსაფრთხოების მექანიზმებს, რომელთა მიზანია სახელმწიფო და საზოგადოებრივი რესურსების არასათანადო ხარჯვის პრევენციას.<sup>39</sup> ამასთან, საერთაშორისო ორგანიზაციები, როგორცაა Transparency International, ხაზგასმით აღნიშნავენ ინსტიტუციური კონტროლისა და მონიტორინგის მექანიზმების როლს კორუფციის პრევენციის ეფექტიანობის ზრდაში.<sup>40</sup>

საზოგადოებრივი მექანიზმები კორუფციის პრევენციის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტია. საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება და განათლება კორუფციის რისკებზე ხელს უწყობს მოქალაქეების ჩართულობას ანტიკორუფციულ პროცესებში. მამხილებელთა დაცვის მექანიზმები („whistleblowing protection“) განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია, რადგან ისინი უზრუნველყოფენ მოქალაქეების უსაფრთხოებას და ახალისებენ, განაცხადონ ინფორმაცია შესაძლო კორუფციული ქმედებების შესახებ.<sup>41</sup> ეს უზრუნველყოფს კორუფციის გამოვლენას საზოგადოების აქტიური მონაწილეობით და ხელს უწყობს საჯარო ინსტიტუტების ანგარიშვალდებულების გაძლიერებას.

37. „საქართველოს კანონი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“, მუხლები 3-5. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>

38. Transparency International. Corruption Perceptions Index 2022, გვ. 12-14.

39. საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, „საჯარო ფინანსების მონიტორინგი“, 2021, გვ. 34-36.

40. Transparency International. Global Corruption Report 2022, გვ. 25-27.

41. Heidenheimer, Arnold J., and Michael Johnston (eds.). Political Corruption: Concepts & Contexts. Third Edition, Routledge, 2002, გვ. 112-115.

## 2.2 კორუფციის პრევენციის სამართლებრივი კომპონენტები

კორუფციის პრევენცია განიხილება როგორც დემოკრატიული მმართველობის შენარჩუნებისა და სახელმწიფოს ინსტიტუციური ძლიერების ერთ-ერთი მთავარი მექანიზმი. მისი საფუძველი მდგომარეობს სამართლებრივი სისტემის სიძლიერესა და გამართულობაში, რაც განსაზღვრავს საჯარო ინსტიტუტების გამჭვირვალობის, ანგარიშვალდებულებისა და ეთიკური ქცევის ნორმების დაცვას. კორუფციის პრევენცია უფრო ეფექტურია მაშინ, როდესაც სამართლებრივი ნორმები ქმნიან მკაფიო ჩარჩოს, რომელიც ზღუდავს კორუფციული ქმედებების შესაძლებლობებს და უზრუნველყოფს საკანონმდებლო პროცესის სამართლიანობას.<sup>42</sup>

სამართლებრივი მექანიზმები ხელს უწყობენ არა მხოლოდ კორუფციის პრევენციის ინსტიტუციურ ორგანიზებას, არამედ საჯარო მოხელეთა ქცევის მკაფიო რეგულირებას, რაც გამორიცხავს პირადი ინტერესების გავლენას სახელმწიფო გადაწყვეტილებებზე. სამართლებრივი მექანიზმების გამჭვირვალობა და მისი პრაქტიკული განხორციელება პირდაპირ კავშირშია საზოგადოების ნდობასთან სახელმწიფო მმართველობის მიმართ.<sup>43</sup> სამართლებრივი კომპონენტები, რომლებიც აერთიანებენ ეროვნული კანონმდებლობისა და საერთაშორისო სტანდარტების პრინციპებს, ამყარებენ მმართველობის დემოკრატიულ ღირებულებებს, რაც აუცილებელია კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის გრძელვადიანი სტრატეგიის ეფექტიანად ფუნქციონირებისთვის.<sup>44</sup>

კორუფციის პრევენცია მოითხოვს სამართლებრივი მექანიზმების შემუშავებასა და მათ ადაპტირებას თითოეული ქვეყნის უნიკალურ სოციალურ, პოლიტიკურ და ინსტიტუციურ რეალობასთან. ეროვნული კანონმდებლობის უმთავრესი ამოცანაა ისეთი სამართლებრივი ჩარჩოს შექმნა, რომელიც ეფექტურად უზრუნველყოფს კორუფციული ქმედებების პრევენციას, დროულ გამოვლენას და დამნაშავე პირების პასუხისგებაში მიცემას. სამართლებრივი სისტემა უნდა იყოს საკმარისად მოქნილი, რომ პასუხობდეს თანამედროვე გამოწვევებს და ამავდროულად მხარს უჭერდეს ინსტიტუციურ გამჭვირვალობასა და ანგარიშვალდებულებას. ამასთან, ეროვნული

42. Johnston, Michael. *Corruption, Contention, and Reform: The Power of Deep Democratization*. Cambridge University Press, 2014, გვ. 58-62.

43. Schott, Peter. "The Role of Governance in Anti-Corruption Strategies." *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 15, No. 3, 2002, გვ. 21-25.

44. Heidenheimer, Arnold J., and Michael Johnston (eds.). *Political Corruption: Concepts & Contexts*. Third Edition, Routledge, 2002, გვ. 112-115.

ანტიკორუფციული კანონმდებლობა უნდა ითვალისწინებდეს საერთაშორისო სტანდარტებს, რომლებიც ადასტურებენ ქვეყნის ვალდებულებას, დაიცვას დემოკრატიული პრინციპები და უზრუნველყოს გამჭვირვალე მმართველობა.<sup>45</sup>

საქართველო, როგორც დემოკრატიული ტრანსფორმაციის პროცესში მყოფი ქვეყანა, აქტიურად ატარებს კორუფციის პრევენციისკენ მიმართულ საკანონმდებლო რეფორმებს, რომლებიც მიზნად ისახავს ქვეყნის შიდა საჭიროებებისა და საერთაშორისო სტანდარტების ეფექტურად შეთავსებას. სამართლებრივი მექანიზმები, რომლებიც გამჭვირვალობის, ეთიკური ქცევის და ანგარიშვალდებულების პრინციპებზეა დაფუძნებული, წარმოადგენს ინსტიტუციური ნდობის განმტკიცებისა და სამართლიანი მმართველობის უზრუნველყოფის მყარ საფუძველს. საქართველოს მიერ განხორციელებული ანტიკორუფციული რეფორმები ასახავს ქვეყნის სტრატეგიულ მიდგომას, რომელიც მიმართულია არა მხოლოდ კორუფციული რისკების აღმოფხვრისკენ, არამედ საზოგადოების ნდობის აღდგენისკენ.

საქართველოში კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის სამართლებრივი ჩარჩო ჩამოყალიბებულია, ძირითადად, საქართველოს კანონში „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ და საქართველოს კანონში „საჯარო სამსახურის შესახებ.“ ეს კანონები ითვალისწინებს ისეთ მექანიზმებს, რომლებიც მიზნად ისახავს კორუფციის პრევენციას, მის დროულ აღმოჩენასა და აღმოფხვრას.

საქართველოს კანონი „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ განსაზღვრავს სახელმწიფო ორგანოების ვალდებულებებს, რომლებიც მიზნად ისახავს:

- გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას საჯარო მართვის პროცესებში;
- ინტერესთა შეუთავსებლობის პრევენციას, რაც გამორიცხავს პირადი ინტერესების ზეგავლენას სახელმწიფო სერვისებზე;
- საჯარო მოხელეთა ქონებრივი დეკლარაციების სისტემის რეგულირებას და მის მონიტორინგს;
- საჯარო და კერძო სექტორში კორუფციის გამოვლენას და მათ შორის კორუფციული კავშირების აღმოფხვრას.

კერძოდ, საქართველოს კანონი „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ ადგენს საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის

45. Johnston, Michael. იქვე , გვ. 70-72.

თავიდან აცილების, გამოვლენის, აღკვეთისა და კორუფციული სამართალდარღვევის ჩამდენ პირთა პასუხისმგებლობის ძირითად პრინციპებს, სამართლებრივი რეგლამენტაციის საფუძვლებსა და მექანიზმებს, აგრეთვე არეგულირებს თანამდებობის პირთა ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების წარდგენის, წარდგენილი დეკლარაციების მონიტორინგის პირობებსა და მექანიზმს, აგრეთვე მამხილებელთა დაცვის, ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების ძირითად საფუძვლებს.<sup>46</sup>

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი წარმოადგენს კორუფციის პრევენციის სამართლებრივი სისტემის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან კომპონენტს, რომელიც მიზნად ისახავს საჯარო მმართველობის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფას. კანონი ადგენს საჯარო მოხელეთა საქმიანობის ეთიკურ სტანდარტებს, რომლებიც გამორიცხავს პირადი ინტერესების ზეგავლენას გადაწყვეტილებების მიღების პროცესზე. მისი ერთ-ერთი ცენტრალური პრინციპი არის ინტერესთა შეუთავსებლობის პრევენცია, რომელზეც წინა თავში გვქონდა საუბარი და რომელიც საჯარო მოხელეებს ავალდებულებს თავიანთ უფლებამოსილებები მიუკერძოებლად და სამართლიანად განახორციელონ.

კორუფციის პრევენციის კონტექსტში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება საჯარო შესყიდვებს, რადგან ეს სფერო ერთ-ერთი ყველაზე მგრძნობიარეა კორუფციული რისკების მიმართ. სახელმწიფო რესურსების ხარჯვა და შესყიდვების მართვა მოითხოვს მკაფიოდ განსაზღვრულ, გამჭვირვალე და სამართლიან სამართლებრივ ჩარჩოს, რაც ხელს უწყობს შესაძლო კორუფციული ქმედებების პრევენციას.

საქართველოს კანონი „საჯარო შესყიდვების შესახებ“ ქმნის იმ სამართლებრივ საფუძველს, რომელიც უზრუნველყოფს სახელმწიფო შესყიდვების პროცესის მაქსიმალურ გამჭვირვალობას, სამართლიანობასა და კონკურენტულობას. კანონის მიზანია, მინიმუმამდე იქნას დაყვანილი ფავორიტიზმი და კორუფციული გარიგებების შესაძლებლობა, რაც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სახელმწიფო ფინანსების ეფექტური მართვისთვის. გარდა ამისა, კანონი განსაკუთრებულ ყურადღებას ამახვილებს მონიტორინგისა და ზედამხედველობის მექანიზმებზე, რომლებიც უზრუნველყოფენ შესყიდვების პროცესის კონტროლს. ეს მექანიზმები ხელს უწყობს არა მხოლოდ სამართლებრივი წესრიგის გაძლიერებას, არამედ მმართველობის

46. საქართველოს კანონი „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ მუხლი 1. სხვა თემებში უფრო დეტალურად იქნება განხილული ეს კანონი. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>

სისტემის გამჭვირვალობასა და ეფექტიანობას რაც წარმოადგენს კორუფციის პრევენციის ეფექტურ საშუალებას.

საქართველოს ეროვნული კანონმდებლობა კორუფციის პრევენციას არა მხოლოდ სპეციალიზებული, არამედ ზოგადი კანონმდებლობითაც უზრუნველყოფს. ამ მიმართულებით განსაკუთრებულ როლს ასრულებს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი. ეს კოდექსი წარმოადგენს ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობის ე.წ. „ჩარჩო კანონს“, რომელიც განსაზღვრავს ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობის ძირითად პრინციპებს, ადგენს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის გამჭვირვალობას და მიღების წესებს, ინტერესთა კონფლიქტების პრევენციის მექანიზმებს, ასევე საჯარო და კერძო ინტერესების დაბალანსების პრინციპებს. ამ მექანიზმების არსებობით კოდექსი ხელს უწყობს სახელმწიფო მმართველობაში კორუფციის პრევენციის ეფექტიანობას.

## 2.3 კორუფციის პრევენციის ინსტიტუციური მექანიზმები

კორუფციის პრევენციის წარმატება მყარ ინსტიტუციურ მექანიზმებზეა დამოკიდებული. ეს მექანიზმები ქმნიან ორგანიზებულ და კარგად სტრუქტურირებულ სისტემას, რომელიც მიზნად ისახავს კორუფციული ქმედებების გამოვლენას, კონტროლს და პრევენციას.<sup>47</sup> ინსტიტუციური ჩარჩო მოიცავს სპეციალიზებულ ორგანოებსა და მექანიზმებს, რომლებიც ეფექტურად აანალიზებენ რისკებს, ადრეულ ეტაპზე აფასებენ შესაძლო კორუფციულ საფრთხეებს და უზრუნველყოფენ სამართალდარღვევებზე შესაბამის რეაგირებას. მათი საქმიანობა, როგორც წესი, ეფუძნება ეროვნულ კანონმდებლობასა და საერთაშორისო სტანდარტებს, რაც ხელს უწყობს მმართველობის პროცესის გამჭვირვალობას და სამართლიანობას.

ამ მექანიზმების ერთ-ერთი უმთავრესი ამოცანაა საჯარო სექტორის გამჭვირვალობის გაზრდა, რაც პირდაპირ კავშირშია საზოგადოების ნდობის გაძლიერებასთან. როგორც კვლევები აჩვენებს, ინსტიტუციები, რომლებიც ახორციელებენ მონიტორინგს და ზედამხედველობას საჯარო სექტორში, მნიშვნელოვნად ამცირებენ კორუფციულ ქმედებებს და ამყარებენ მმართველობის ეთიკურ სტანდარტებს.<sup>48</sup> ამასთან, კორუფციის პრევენცია მოითხოვს არა მხოლოდ სამართლებრივი ნორმე-

47. Johnston, Michael. იქვე, გვ. 58-60.

48. Transparency International. Global Corruption Report 2022, გვ. 34-37.

ბის დაცვას, არამედ მათი ეფექტური განხორციელებისთვის შესაბამისი ინსტიტუციური ინფრასტრუქტურის არსებობას.

საქართველოში მოქმედი ინსტიტუციური მექანიზმები, როგორებიცაა სახელმწიფო აუდიტის სამსახური, საჯარო სამსახურის ბიურო და ანტიკორუფციული ბიურო კანონმდებლობის მიხედვით მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ სახელმწიფო ინსტიტუტების საქმიანობის მონიტორინგში. მათი მიზანია, უზრუნველყოფილი იყოს როგორც ფინანსური რესურსების ეფექტური მართვა, ისე საჯარო მოხელეთა ქცევის ნორმების დაცვა. ეს ორგანოები ასევე მონაწილეობენ კორუფციის რისკების შეფასებაში და პრევენციული სტრატეგიების შემუშავებაში.<sup>49</sup>

ანტიკორუფციული ბიუროს საქმიანობის ძირითადი მიმართულებაა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ზოგადი პოლიტიკის განსაზღვრა, ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავება და აღნიშნული გეგმის შესრულების მონიტორინგი, საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობის თავიდან აცილების, გამოვლენისა და აღკვეთის მიზნით, შესაბამისი წინადადებებისა და რეკომენდაციების შემუშავება და ა. შ.<sup>50</sup>

კორუფციის პრევენციის ინსტიტუციური მექანიზმები მჭიდრო კავშირშია საერთაშორისო თანამშრომლობასთან, რაც ხელს უწყობს ეროვნული პრაქტიკის გამდიდრებასა და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფას. ეს თანამშრომლობა მოიცავს საუკეთესო პრაქტიკების გაზიარებას, ტექნიკურ დახმარებასა და ტრენინგებს, რაც კიდევ უფრო აძლიერებს ეროვნული ინსტიტუციების ეფექტიანობას.<sup>51</sup>

საერთაშორისო ორგანიზაციები, როგორიცაა Transparency International და გაეროს ანტიკორუფციული კონვენცია (UNCAC), მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ კორუფციის პრევენციის გლობალურ პროცესში. მათი მხარდაჭერა მოიცავს როგორც სტრატეგიული რეკომენდაციების შემუშავებას, ისე ინსტიტუციური მონიტორინგის გაძლიერებას. ეს ორგანიზაციები ეხმარებიან ეროვნულ ინსტიტუციებს შეიმუშაონ მტკიცე მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფენ გამჭვირვალობას, ანგარიშვა-

49. საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური. „საჯარო ფინანსების მონიტორინგი“. 2021, გვ. 18-20.

50. საქართველოს კანონი „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ მუხლი 2015 . ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>

51. Heidenheimer, Arnold J იქვე, გვ. 112-115.

ლდებულებასა და სამართლიან მმართველობას. ამგვარად, საერთაშორისო თანამშრომლობა აძლიერებს როგორც ეროვნული მექანიზმების სანდოობას, ისე მათი გავლენის მასშტაბს.

## 2.4 კორუფციის პრევენციის საზოგადოებრივი მექანიზმები

კორუფციის პრევენციის წარმატებული განხორციელება შეუძლებელია საზოგადოების აქტიური ჩართულობის გარეშე. საზოგადოებრივი მექანიზმები, რომლებიც მოიცავს მოქალაქეთა მონაწილეობას, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების ჩართულობას, მედიის როლსა და განათლების სისტემის დანერგვას, ქმნიან მყარ საფუძველს კორუფციული რისკების შემცირებისა და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფისთვის.

მოქალაქეთა მონაწილეობა კორუფციის პრევენციის პროცესში განსაკუთრებული მნიშვნელობისაა, რადგან ინფორმირებულ და აქტიურ საზოგადოებას შეუძლია საჯარო ინსტიტუტებზე ეფექტური ზეწოლის განხორციელება. Transparency International-ი ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ მოქალაქეთა ცნობიერების ამაღლება, მათი ინფორმირებულობა და აქტიური ჩართულობა პირდაპირ კავშირშია კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში წარმატებასთან. მოქალაქეების ჩართულობა ამცირებს ინსტიტუციური ბარიერების გავლენას და ზრდის მმართველობის გამჭვირვალობას.

საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა არის ის უპირველესი ფუნდამენტური მექანიზმი, რომელიც მოქალაქეებს საშუალებას აძლევს, დეტალურად გაეცნონ სახელმწიფო და ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების საქმიანობას.

Freedom of Information Acts (FOIA) ინიციატივები, რომლებიც ფართოდ გამოიყენება დემოკრატიულ საზოგადოებებში, ითვალისწინებს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის გარანტიას მოქალაქეებისთვის. ეს ინიციატივები უზრუნველყოფენ, რომ ნებისმიერ პირს ჰქონდეს წვდომა სახელმწიფო და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების მიერ მიღებულ, დამუშავებულ, შექმნილ ან მართულ ინფორმაციაზე. მათი მიზანია ხელი შეუწყონ მმართველობის გამჭვირვალობასა და ანგარიშვალდებულებას.

FOIA-ის პრინციპების შესაბამისად, საჯარო დაწესებულებები ვალდებული არიან უზრუნველყონ ინფორმაციის გაცემა მოქალაქეთა მოთხოვნის საფუძველზე, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ინფორმაცია შეიცავს სახელმწიფო საიდუმლოებას, პირად მონაცემებს ან სხვა სამართლებრივად დაცულ ინფორმაციას.

გარდა ამისა, Freedom of Information Acts ხშირად ითვალისწინებს ინფორმაციაზე პროაქტიულ წვდომას. ეს გულისხმობს, რომ საჯარო უწყებები ვალდებული არიან რეგულარულად გამოაქვეყნონ ინფორმაცია თავიანთი საქმიანობის, ბიუჯეტის, შესყიდვების და სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების შესახებ, რაც მოქალაქეებს საშუალებას აძლევს, პირდაპირ მიიღონ დეტალური ინფორმაცია გადაწყვეტილებების მიღებისა და რესურსების განკარგვის პროცესებზე.<sup>52</sup>

საქართველოს კონტექსტში, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა უზრუნველყოფილია საკანონმდებლო მექანიზმებით, რაც მოქალაქეებს აძლევს სამართლებრივ საფუძველს, მოითხოვონ ინფორმაცია საჯარო დაწესებულებებიდან. საქართველოს კანონმდებლობა მჭიდროდ უკავშირდება FOIA-ის პრინციპებს და ასევე ითვალისწინებს გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფას.<sup>53</sup>

ეს სამართლებრივი ჩარჩო საშუალებას აძლევს მოქალაქეებს, მიიღონ ინფორმაცია მათთვის მნიშვნელოვანი საკითხების შესახებ, რაც უზრუნველყოფს საზოგადოების ჩართულობასა და სახელმწიფო ორგანოების საქმიანობის მონიტორინგს. შესაბამისად, FOIA-ის მსგავსი მექანიზმები, როგორც საერთაშორისო, ისე ადგილობრივ დონეზე, მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ დემოკრატიული მმართველობისა და კორუფციის პრევენციის გაძლიერებაში.

ანონიმური საჩივრებისა და ანგარიშგების მექანიზმებს განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება კორუფციის პრევენციის პროცესში. ეს მექანიზმები მოქალაქეებს აძლევს უნიკალურ შესაძლებლობას, საკუთარი ვინაობის მითითების გარეშე მიანოდონ ინფორმაცია კორუფციული ქმედებების ან სხვა სამართალდარღვევების შესახებ. საქართველოს კანონმდებლობა უზრუნველყოფს ისეთ უფლებას, რაც მოიცავს შესაძლებლობას, წარადგინონ მოსაზრებები ინდივიდუალური ადმინისტრაციის

52. მოსახლიშვილი, ლ. (2013). ინფორმაციის თავისუფლების პრინციპები. სამართლის ჟურნალი: ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის სამეცნიერო პერიოდული გამოცემა, 1, 185-191.

53. იხ. თავი 12

ციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტის ან მისი გამოცემის შესახებ საჯაროდ გაცნობის შემდეგ 20 დღის განმავლობაში.<sup>54</sup>

მნიშვნელოვანია ისიც, რომ კანონმდებლობა პირდაპირ ითვალისწინებს პირის უფლებას, წარადგინოს მოსაზრებები ანონიმურად.<sup>55</sup> ეს შესაძლებლობა განსაკუთრებულად აქტუალურია ისეთ სიტუაციებში, როდესაც არსებობს ფიზიკური, სოციალური ან ეკონომიკური ზეწოლის რისკი. ამგვარი მექანიზმები ზრდის მოქალაქეების ნდობას ანტიკორუფციული პროცესების მიმართ და ხელს უწყობს საჯარო ინსტიტუტებში ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის გაძლიერებას.

გარდა ამისა, ანონიმური ანგარიშგების მექანიზმები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ როგორც კორუფციის გამოვლენის, ისე მისი პრევენციის პროცესში, რადგან მოქალაქეებს უსაფრთხოების გარანტიის პირობებში აძლევენ შესაძლებლობას, აქტიურად ჩაერთონ კანონდარღვევების წინააღმდეგ ბრძოლაში.

გარდა ანონიმური ანგარიშგების მექანიზმებისა, რომლებიც მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს წარმოადგენენ კორუფციული ფაქტების გამოვლენისთვის, არანაკლებ ყურადღებას იმსახურებს მამხილებელთა დაცვის მექანიზმები (whistleblowing mechanisms). ეს მექანიზმები კიდევ უფრო აძლიერებს მოქალაქეთა ნდობას და წახალისებს მათ მონაწილეობას ანტიკორუფციულ პროცესებში, უზრუნველყოფს რა, რომ კორუფციული ფაქტების გამჟღავნება არ გამოიწვევს უარყოფით შედეგებს მამხილებლებისათვის.<sup>56</sup>

გამოცდილება აჩვენებს, რომ ქვეყნები, სადაც მოქმედებს ეფექტური მამხილებელთა დაცვის კანონმდებლობა, წარმატებით ახერხებენ კორუფციის პრევენციასა და დროულ გამოვლენას.<sup>57</sup> მაგალითად, ევროკავშირის დირექტივა (EU Directive 2019/1937) პირდაპირ აკანონებს მამხილებელთა დაცვის სტანდარტებს, რაც მიმართულია მათ უსაფრთხოებასა და თანამშრომლობის წახალისებაზე.<sup>58</sup> შესაბამისად,

---

54. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი (1999) მუხლი 118.1. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=43>

55. იქვე 118.2

56. Transparency International. (2013). Whistleblowing in Europe: Legal Protections for Whistleblowers in the EU. ხელმისაწვდომია: <https://www.transparency.org/en/publications/whistleblowing-in-europe>.

57. OECD. (2016). Committing to Effective Whistleblower Protection. OECD Publishing. ხელმისაწვდომია: <https://www.oecd.org/corruption/whistleblower-protection.htm>.

58. Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law. ხელმისაწვდომია: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019L1937>.

ასეთი მექანიზმები არა მხოლოდ ზრდის მოქალაქეების ჩართულობას, არამედ განმტკიცებს საჯარო და კერძო სექტორში ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის პრინციპებს.

სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები (CSOs) მნიშვნელოვანი პარტნიორები არიან სახელმწიფო და კერძო სექტორში კორუფციის პრევენციის საქმეში. ისინი ასრულებენ ინფორმაციის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფისა და საჯარო პოლიტიკის მონიტორინგის როლს. მაგალითად, საერთაშორისო და ადგილობრივი ორგანიზაციები, როგორცაა Transparency International და Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, ხელს უწყობენ კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებასა და ინსტიტუციური რეფორმების მხარდაჭერას.<sup>59</sup>

სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები ხშირად მონაწილეობენ საჯარო შესყიდვების, ტენდერებისა და სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვის მონიტორინგში. ისინი ავლენენ კორუფციული რისკების არსებობას და სახელმწიფოს სთავაზობენ რეკომენდაციებს მათი აღმოფხვრისთვის, ამასთან, მათი ჩართულობა ზრდის საზოგადოების ნდობას საჯარო ინსტიტუტების მიმართ<sup>60</sup>,

მედია, როგორც მეოთხე ხელისუფლება, მნიშვნელოვან როლს ასრულებს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში. საგამოძიებო ჟურნალისტიკა ხშირად წარმოადგენს კორუფციული ქმედებების გამოვლენისა და შესაბამისი რეაგირების მექანიზმს.<sup>61</sup> კვლევები ადასტურებს, რომ ქვეყნებში, სადაც მედიის თავისუფლება დაცულია, კორუფციის დონე მნიშვნელოვნად დაბალია, რაც პირდაპირ კავშირშია საზოგადოების ინფორმირებულობისა და ანგარიშვალდებულების პრინციპების განმტკიცებასთან.<sup>62</sup>

მედიის როლი არ შემოიფარგლება მხოლოდ კორუფციული ფაქტების გამჟღავნებით. მას შეუძლია ხელი შეუწყოს საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებას, გაავრცელოს ინფორმაცია კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლისთვის არსებული მექანი-

59. Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia, Promoting Civil Society Engagement, 2020, p. 58.

60. Transparency International, Public Procurement and Corruption: Risks and Recommendations, 2021, p. 112.

61. Stapenhurst, R. (2000). The Media's Role in Curbing Corruption. World Bank Institute Working Papers. ხელმისაწვდომია: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/209701468764774210/pdf/multi-page.pdf>

62. Norris, P. (2008). Driving Democracy: Do Power-Sharing Institutions Work? Cambridge University Press. ხელმისაწვდომია: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511819997>

ზმების შესახებ და უზრუნველყოს მოქალაქეების ინფორმირება მათი უფლებებისა და მოვალეობების შესახებ.<sup>63</sup> ამგვარად, მედია აძლიერებს სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობას მმართველობის პროცესში და ამყარებს დემოკრატიული ღირებულებების საფუძვლებს.

განათლება კორუფციის პრევენციის პროცესში უმნიშვნელოვანეს როლს ასრულებს, რადგან იგი ქმნის საფუძველს ინფორმირებული, ეთიკური და პასუხისმგებლიანი საზოგადოებისთვის<sup>64</sup>. კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის კულტურა იწყება მოქალაქეების ცნობიერების ამაღლებითა და მათი ეთიკური პრინციპების ჩამოყალიბებით. ეს პროცესი განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია ახალგაზრდებში, რადგან მათი სწორი აღზრდა განსაზღვრავს საზოგადოებრივი ღირებულებების გრძელვადიან განვითარებას.

სკოლებსა და უნივერსიტეტებში ანტიკორუფციული საგნების ინტეგრირება ხელს უწყობს ახალი თაობის აღზრდას, რომლებიც უკეთ გააცნობიერებენ პატიოსანი ქცევის მნიშვნელობას და მმართველობის პროცესების გამჭვირვალობას. მაგალითად, საერთაშორისო პრაქტიკა აჩვენებს, რომ ანტიკორუფციული განათლების დანერგვა სკოლებში და უმაღლეს სასწავლებლებში ზრდის სტუდენტების ეთიკური ქცევის სტანდარტებს და ხელს უწყობს მათ უფრო აქტიურად ჩაერთონ ანტიკორუფციულ საქმიანობაში.<sup>65</sup>

ცნობიერების ამაღლება არ შემოიფარგლება მხოლოდ ფორმალური განათლებით. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები, მედია და საერთაშორისო ორგანიზაციები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ საზოგადოებრივი ინფორმირებულობის გაზრდაში. საინფორმაციო კამპანიები, ტრენინგები და საჯარო დისკუსიები ხელს უწყობს მოქალაქეებს გაიგონ კორუფციის ნეგატიური გავლენა და უფრო აქტიურად ჩაერთონ მის პრევენციაში.<sup>66</sup>

გარდა ამისა, საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება ეხმარება მათ, უკეთ გაიგონ

63. UNESCO. (2019). Strengthening Media's Role in Promoting Transparency and Accountability. ხელმისაწვდომია: <https://en.unesco.org/themes/communication-and-information>

64. UNODC. (2013). Education for Justice: Promoting Integrity and Ethics through Education. ხელმისაწვდომია: <https://www.unodc.org/e4j/>

65. OECD. (2018). Strengthening Integrity in Education: Policy Lessons from Corruption in Education. ხელმისაწვდომია: <https://doi.org/10.1787/9789264290266-en>

66. Transparency International. (2020). Raising Awareness to Fight Corruption: The Role of Civil Society and Media. ხელმისაწვდომია: <https://www.transparency.org/en/publications>

თავიანთი უფლებები და ვალდებულებები. ინფორმირებულობა ხელს უწყობს მოქალაქეებს, გახდნენ უფრო პასუხისმგებლიანი და აქტიური მონაწილეები სახელმწიფო მმართველობის პროცესში, რაც თავის მხრივ ამცირებს კორუფციის რისკებს და ზრდის ინსტიტუციური ანგარიშვალდებულების სტანდარტებს.<sup>67</sup>

ამრიგად, კორუფციის პრევენცია მოითხოვს სამართლებრივი, ინსტიტუციური და საზოგადოებრივი მექანიზმების კოორდინირებულ მუშაობას, რათა უზრუნველყოფილი იყოს გამჭვირვალობა, ანგარიშვალდებულება და ეთიკური მმართველობა. ანტიკორუფციული კანონმდებლობა, ინსტიტუციური მონიტორინგი და საზოგადოების ჩართულობა ქმნიან იმ საფუძველს, რომელიც აუცილებელია კორუფციის რისკების შესამცირებლად. მხოლოდ სამართლებრივი ჩარჩოსა და სამოქალაქო საზოგადოების აქტიური მონაწილეობის ჰარმონიული ურთიერთქმედებით არის შესაძლებელი დემოკრატიული ღირებულებების დაცვა და სამართლიანი მმართველობის უზრუნველყოფა.

## გამოყენებული ლიტერატურა:

- საქართველოს კანონი „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ (2015). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>
- საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი (1999). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=43>
- Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on protecting persons who report breaches of Union law. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019L1937>.
- მოსახლიშვილი, ლ. (2013). ინფორმაციის თავისუფლების პრინციპები. სამართლის ჟურნალი: ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის სამეცნიერო პერიოდული გამოცემა, 1, 185–191.
- Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia. (2020). Promoting Civil Society Engagement.
- Heidenheimer, A. J., & Johnston, M. (Eds.). (2002). Political Corruption: Concepts & Contexts (3rd ed.). Routledge.
- Johnston, M. (2014). Corruption, Contention, and Reform: The Power of Deep Democratization. Cambridge University Press.
- Norris, P. (2008). Driving Democracy: Do Power-Sharing Institutions Work? Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511819997>.
- OECD. (2016). Committing to Effective Whistleblower Protection. OECD Publishing. Retrieved from <https://www.oecd.org/corruption/whistleblower-protection.htm>.
- OECD. (2018). Strengthening Integrity in Education: Policy Lessons from Corruption in Education. <https://doi.org/10.1787/9789264290266-en>
- 
67. World Bank. (2019). Enhancing Accountability through Citizen Engagement: A Review of Education Programs. ხელმისაწვდომია: <https://www.worldbank.org/en/topic/governance>.

- Schott, P. (2002). The Role of Governance in Anti-Corruption Strategies. *International Journal of Public Sector Management*, 15(3), 21–25
- Stapenhurst, R. (2000). The Media's Role in Curbing Corruption. *World Bank Institute Working Papers*. Retrieved from <https://documents1.worldbank.org/curated/en/209701468764774210/pdf/multi-page.pdf>.
- Transparency International. (2013). Whistleblowing in Europe: Legal Protections for Whistleblowers in the EU. Retrieved from <https://www.transparency.org/en/publications/whistleblowing-in-europe>.
- Transparency International. (2020). Raising Awareness to Fight Corruption: The Role of Civil Society and Media. Retrieved from <https://www.transparency.org/en/publications>.
- Transparency International. (2022). Corruption Perceptions Index
- Transparency International. (2022). Global Corruption Report.
- UNESCO. (2019). Strengthening Media's Role in Promoting Transparency and Accountability. Retrieved from <https://en.unesco.org/themes/communication-and-information>.
- UNODC. (2013). Education for Justice: Promoting Integrity and Ethics through Education. Retrieved from <https://www.unodc.org/e4j/>.
- World Bank. (2019). Enhancing Accountability through Citizen Engagement: A Review of Education Programs. Retrieved from <https://www.worldbank.org/en/topic/governance>.

# საჯარო მმართველობის ძირითადი პრინციპები

### განხილული საკითხები:

ამ თავში განხილულია საჯარო მმართველობის ძირითადი პრინციპები - კანონის უზენაესობა, გამჭვირვალობა და ეფექტიანობა. გაანალიზებულია თითოეული პრინციპის პრაქტიკული ასპექტები, მათი როლი სახელმწიფოს ფუნქციონირებაში და კორუფციის პრევენციაში. განხილულია, თუ როგორ ზღუდავს კანონის უზენაესობა ხელისუფლების თვითნებობას. განხილულია გამჭვირვალობის პრინციპი, რომელიც დაკავშირებულია ხელისუფლების საქმიანობის გახსნილობასა და საზოგადოებრივი კონტროლის უზრუნველყოფასთან, რაც კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის მნიშვნელოვან მექანიზმს წარმოადგენს. თავში ასევე განხილულია აღნიშნული პრინციპების ურთიერთკავშირი და მათი მნიშვნელობა დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს განვითარების პროცესში.

### 3.1 საჯარო მმართველობის ძირითადი პრინციპების არსი

საჯარო სამსახური წარმოადგენს სახელმწიფო მმართველობის მნიშვნელოვან ინსტიტუტს, რომლის ეფექტიანობა დამოკიდებულია სამართლებრივ და ეთიკურ პრინციპებზე. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მეორე თავი განსაზღვრავს იმ ფუნდამენტურ პრინციპებს, რომლებიც საჯარო მმართველობის საფუძვლად გვევლინება და უზრუნველყოფს გამჭვირვალე, ანგარიშვალდებულ და სამართლიან მმართველობას.<sup>68</sup> აღნიშნული პრინციპები არა მხოლოდ საჯარო მოხელეთა საქმიანობის ორგანიზაციულ ჩარჩოს ქმნის, არამედ მათ საფუძველზე ფორმირდება ყველა ის ნორმატიული აქტი, რომელიც საჯარო სამსახურს არეგულირებს.

სამართლებრივი სისტემის ეფექტიანი ფუნქციონირება ხშირად გულისხმობს სხვადასხვა პრინციპების შეპირისპირებისასა და ურთიერთშესაბამისობის უზრუნვე-

68. საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ თავი II

ლყოფას. მაგალითად, საჯარო მოხელის პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი შესაძლოა წინააღმდეგობაში მოვიდეს მისი გამოხატვის თავისუფლებასთან, თუმცა საბოლოოდ უპირატესობა ენიჭება საჯარო სამსახურის დეპოლიტიზაციას, რადგან იგი უზრუნველყოფს სახელმწიფო ინსტიტუტების მიუკერძოებლობასა და სტაბილურობას.

სამართლის პრინციპები წარმოადგენენ თავისებურ „მზიდ კონსტრუქციას“, რომელსაც ეფუძნება არა მარტო სამართლის კონკრეტული ნორმები, ინსტიტუტები თუ სამართლის დარგები, არამედ სამართლის მთელი სისტემა, ანუ სამართლის პრინციპი არის სახელმძღვანელო იდეა, რომელიც სამართლის ამა თუ იმ დარგის არსს განსაზღვრავს. თუმცა, საკამათოა საკითხი იმის შესახებ, სამართლის პრინციპი „მხოლოდ სახელმძღვანელო იდეად“ უნდა იქნეს განხილული, რომელიც სამართლის ნორმიდან უნდა გამომდინარეობდეს თუ აუცილებელია მისი ასახვა ამ ნორმებში. აქვე ჩნდება შეკითხვაც - თუ სამართლის პრინციპი ასახულია კანონმდებლობაში, მაშინ რა განასხვავებს მას სამართლის ნორმისაგან? განსხვავება მდგომარეობს იმაში, რომ სამართლის პრინციპები, ამკვიდრებენ რა ზოგადი ქცევის წესებს საერთო სახელმძღვანელო იდეაზე დაფუძნებით, არ შეიცავენ სამართლის ნორმის ყველა ელემენტებს (ჰიპოთეზა, დისპოზიცია, სანქცია). შეუძლებელია კონკრეტული სამართალურთიერთობა სამართლის სუბიექტებს შორის ყოველმხრივ იქნეს დარეგულირებული მხოლოდ პრინციპების საფუძველზე.<sup>69</sup> ისინი სხვადასხვა ფუნქციას ასრულებენ. ნორმები განსაზღვრავს კონკრეტულ ვალდებულებებსა და წესებს, რომლებიც მკაფიოდ ადგენენ მოქმედების ჩარჩოს, მაშინ როცა პრინციპებს უფრო ზოგადი ხასიათი აქვთ. მათი მნიშვნელობა მდგომარეობს იმაში, რომ როგორც ზემოთ ავლნიშნეთ ისინი სამართლებრივი რეგულაციების საფუძველს ქმნიან და მათი ინტერპრეტაცია ხდება კონკრეტული ვითარების გათვალისწინებით, რაც სამართლებრივი სისტემის მოქნილობასა და ადაპტირებადობას უზრუნველყოფს.

ეს მოქნილობა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია კარგი მმართველობის (Good Governance) კონცეფციის კონტექსტში, რომელიც ეფუძნება თანამედროვე დემოკრატიული მმართველობის უმთავრეს პრინციპებს.<sup>70</sup> ამ პრინციპების მიმართ დემოკრატიულ სახელმწიფოებში მყარი კონსენსუსი არსებობს, მათ უნდა უზრუნველყონ

69. ლ. მოსახლიშვილი, ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, 2025, გვ. 30

70. ევროპული მმართველობის თეორი წიგნი, რომელიც 2001 წელს გამოაქვეყნა ევროკომისიამ, განსაზღვრავს კარგი მმართველობის ძირითად პრინციპებს. ხელმისაწვდომია: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52001DC0428>

ევროპული ადმინისტრაციის ერთიანი სივრცის შექმნის წინაპირობები. აღნიშნული პრინციპებია: სამართლის უზენაესობა, პასუხისმგებლობა, ანგარიშვალდებულება და გამჭვირვალობა, მოქალაქეთა თანამონაწილეობა, ეკონომიური და ეფექტიანი ორგანიზაცია და მმართველობა.<sup>71</sup>

საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული საჯარო სამსახურის რეფორმის კონცეფციის თანახმად,<sup>72</sup> საქართველოში ხელისუფლების ყველა შტოს წარმომადგენელსა და პოლიტიკურ ძალას ეკისრება ვალდებულება დაიცვან იმ ფუნდამენტური ფასეულობების სისტემა, რომელიც ადმინისტრაციული მმართველობის საფუძვლად უდევს ევროპისა და ტრანსატლანტიკური თანამეგობრობის ქვეყნებს. ეს პრინციპები ასახავს მმართველობის დემოკრატიულ სტანდარტებს, სამართლებრივ კულტურასა და საჯარო სამსახურის ეთიკურ ნორმებს. მათი ერთ-ერთი ყველაზე მკაფიო გამოხატულება არის საქართველოს კანონმდებლობა, რომელიც განსაზღვრავს მმართველობის გამჭვირვალობის, ანგარიშვალდებულებისა და სამართლიანობის მოთხოვნებს. აღნიშნული ფასეულობები შეჯამებულია ოთხ ძირითად პრინციპში, რომლებიც განსაზღვრავენ ქვეყნის სახელმწიფო მმართველობის ეფექტიანობისა და დემოკრატიულობის საფუძველს.<sup>73</sup>

- კანონის უზენაესობა ნიშნავს ადმინისტრაციული ქმედებებისა და გადაწყვეტილებების სამართლებრივ განსაზღვრულობას.
- გამჭვირვალობა შესაძლებელს ხდის ადმინისტრაციული პროცესებისა და შედეგის შემოწმებასა და შესაბამისობას საპროცესო ნორმებსა და დებულებებთან.
- ანგარიშვალდებულება უზრუნველყოფს შესაბამისობას კანონთან და სხვადასხვა ადმინისტრაციული ორგანოების მოთხოვნებთან, კანონის უზენაესობისთვის.
- ეფექტიანობა სახელმწიფო რესურსების გამოყენებაში და ქმედითობა სტრატეგიული მიზნების მიღწევაში, როგორც ეს დადგენილია სამართლებრივ აქტებში.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მეორე თავით გარანტირებული პრინციპები – კანონიერება, ერთგულება, კანონის წინაშე თანასწორობა, ეკო-

71. ლ. იზორია, თანამედროვე სახელმწიფო, თანამედროვე ადმინისტრაცია, თბილისი. 2009, გვ. 212

72. „საჯარო სამსახურის რეფორმის კონცეფციის დამტკიცებისა და მასთან დაკავშირებული ზოგიერთი

ღონისძიების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 1-14 წლის 19 ნოემბერის №14V დადგენილება

73. საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის კომენტარები, 2018, გვ. 39

ნომიურობა და ეფექტიანობა, დამსახურებაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახური, მიუკერძოებლობა, საჯარო სამსახურზე თანაბარი ხელმისაწვდომობა, ანგარიშვალდებულება, პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი, აგრეთვე საჯარო მოხელის სოციალური და სამართლებრივი დაცვა – სრულ შესაბამისობაშია კარგი მმართველობის (Good Governance) თანამედროვე ევროპულ პრინციპებთან, რომლებიც დემოკრატიული მმართველობის სტანდარტებს განსაზღვრავენ.

ამ პრინციპების დაცვა არა მხოლოდ უზრუნველყოფს საჯარო ადმინისტრაციის გამჭვირვალობასა და სამართლიანობას, არამედ მნიშვნელოვან როლს ასრულებს კორუფციის პრევენციაში. კანონის უზენაესობის დაცვა და საჯარო სამსახურზე თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა ხელს უშლის ნეპოტიზმსა და პატრონაჟს, ანგარიშვალდებულებისა და მიუკერძოებლობის პრინციპები კი ამცირებს ბიუროკრატიული თვითნებობისა და ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების რისკებს.

გარდა ამისა, პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი და დამსახურებაზე დაფუძნებული საჯარო სამსახური ქმნის გარემოს, სადაც გადაწყვეტილებები მიიღება პროფესიონალიზმისა და ობიექტურობის საფუძველზე და არა პირადი ან პოლიტიკური ინტერესების გათვალისწინებით. საჯარო მოხელის სოციალური და სამართლებრივი დაცვის მექანიზმები კი მიმართულია იმაზე, რომ მოხელეებს არ ჰქონდეთ სტიმული, საკუთარ კანონით დადგენილ ვალდებულებებთან კომპრომისზე წავიდნენ კორუფციული გარიგებებით ფინანსური ან სხვა გარანტიების მიღების მიზნით.

### 3.2 კანონის უზენაესობა

სამართლებრივი სახელმწიფო ეფუძნება და საკუთარ საქმიანობას ახორციელებს სათანადო წესით მიღებული კანონის საფუძველზე, რასაც კანონის უზენაესობის პრინციპსაც უწოდებენ. ეს ნიშნავს იმასაც, რომ დაცული უნდა იყოს არა მხოლოდ კანონის მიღების პროცედურა და საჯაროობა, არამედ მიღებული კანონები უნდა იყოს რაციონალური და შინაარსობრივად შესაბამისი ქვეყნის ძირითად კანონთან-კონსტიტუციასთან. სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი არის გარანტი იმისა, რომ სახელმწიფო ხელისუფლება შებოჭილი იქნება მოქმედი კანონებითა და ადამიანის უფლებებით და ამდენად არ ექნება თვითნებობის, ადამიანის უფლებებში გაუმართლებელი ჩარევის შესაძლებლობა.<sup>74</sup>

74. სამოქალაქო განათლება ყველასათვის. სამართლებრივი სახელმწიფო და კანონის უზენაესობა. ხელმისაწვდომია: <https://www.civiceducation.ge/ka/lessons/2-21>

სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი, რაც კანონის უზენაესობასა და ადამიანის უფლებებითა და თავისუფლებებით ხელისუფლების შეზღუდვასაც მოიცავს საქართველოს მოქმედი კონსტიტუციითაც არის განმტკიცებული. კონსტიტუციის პრეამბულით საქართველოს მოქალაქეთა უწყევ ნებადაა გამოცხადებული დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილებისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს დამკვიდრება, ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლების უზრუნველყოფა.<sup>75</sup>

საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მეორე ნაწილის თანახმად, სახელმწიფო ცნობს და იცავს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებს. ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო შეზღუდული არიან ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით.

უფლებამოსილების განხორციელება კანონის საფუძველზე გულისხმობს, რომ ყველა სახელმწიფო დაწესებულება ვალდებულია დაემორჩილოს კანონს და საკუთარი საქმიანობა განახორციელოს მხოლოდ მისი მეშვეობით. სამართლის ნორმები ისევეა სავალდებულო სახელმწიფო ორგანოებისთვის, როგორც მოქალაქეებისათვის. სახელმწიფო ხელისუფლება მოქმედებს იმ ფარგლებში, რაც დადგენილია კანონით. სახელმწიფო ორგანოები ვალდებულნი არიან, ყოველგვარი გამონაკლისების გარეშე ემორჩილებოდნენ სამართლის ნორმებს. საქართველოს კონსტიტუციიდან გამომდინარე, ამ პრინციპმა გამოცხადებული ჰქონდა საქართველოს კანონდებლობაშიც, რომლის მიხედვითაც „ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება არა აქვს კანონმდებლობის მოთხოვნების საწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე ქმედება“<sup>76</sup> ასევე „საჯარო მოსამსახურე უნდა მოქმედებდეს მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციისა და სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტების შესაბამისად. საჯარო მოსამსახურის ნებისმიერი ქმედება კანონის უზენაესობისა და კანონისმიერი დათქმის პრინციპებს უნდა ემყარებოდეს“, ანუ კანონდებლობით ადმინისტრაციული ორგანო თავის საქმიანობაში შემოფარგლულია იმ უფლებამოსილებებით, რომელიც ნორმატიულად აქვს მინიჭებული, ხოლო საჯარო მოსამსახურეები კანონიერების იგივე კანონის უზენაესობისა და კანონისმიერი დათქმის

75. საქართველოს კონსტიტუცია (1995) პრეამბულა. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>

76. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი (1999). მუხლი 5. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=28>

პრინციპებით. უფლებამოსილების განხორციელება კანონის საფუძველზე არის ის ძირითადი ბერკეტი, რომელიც ზღუდავს სახელმწიფო აპარატს და სწორედ ამ პრინციპში ჰპოვებს ასახვას დებულება, რომელიც ახასიათებს საჯარო სამართალს, - „რაც არ არის დაშვებული, აკრძალულია.“

კანონის უზენაესობისა და კანონისმიერი დათქმის პრინციპი სისტემურად ვრცელდება საჯარო მართველობითი ორგანოს მიერ გამოცემულ ყველა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტსა, ან/და განხორციელებულ ქმედებაზე<sup>77</sup>, რაც იმას ნიშნავს, რომ, სამართლის იერარქიული სისტემიდან გამომდინარე, კანონის უზენაესობის პრინციპი ხაზს უსვამს იმას, რომ საჯარო მმართველობის განმახორციელებელი ნებისმიერი ორგანოს მიერ მიღებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტები, მათ მიერ განხორციელებული ქმედებები კარგავს თავიანთ ლეგიტიმაციას იმ შემთხვევაში, თუ ისინი კონსტიტუციას და კანონს არ შეესაბამებიან.<sup>78</sup>

კანონისმიერი დათქმის პრინციპი გულისხმობს, რომ საჯარო მმართველობის ორგანოები ვალდებული არიან, იმოქმედონ მხოლოდ კანონით განსაზღვრული ჩარჩოს ფარგლებში. ეს პრინციპი უზრუნველყოფს, რომ სახელმწიფო მართვის მნიშვნელოვან სფეროებში ძირითადი გადაწყვეტილებები მხოლოდ პარლამენტის მიერ მიიღება, ხოლო აღმასრულებელ ხელისუფლებას ევალება მათი აღსრულება და არ შეუძლია დამოუკიდებლად შეცვალოს საკანონმდებლო რეგულაციები.

საქართველოს კონსტიტუცია ეფუძნება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს, რომლის მიხედვითაც საქართველოს პარლამენტი განსაზღვრავს სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, ხოლო აღმასრულებელი ხელისუფლება ვალდებულია იმოქმედოს მხოლოდ მის მიერ დადგენილი წესების შესაბამისად. შესაბამისად, საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული ყველა სამართლებრივი აქტი უნდა იყოს კანონის საფუძველზე და მის ჩარჩოებში.

მაგალითად, თუ საქართველოს პარლამენტი იღებს ანტიკორუფციულ პოლიტიკას და ადგენს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ზოგად სტრატეგიას, საქართველოს მთავრობას არ შეუძლია დამოუკიდებლად განსაზღვროს ან შეცვალოს კორუფციის წინააღმდეგ მიმართულ ღონისძიებები ისე, რომ ეს არ შეესაბამებოდეს საკანონ-

77. საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის კომენტარები, 2018, გვ. 41

78. იზორია, თანამედროვე სახელმწიფო, თანამედროვე ადმინისტრაცია, თბილისი. 2009, გვ. 190

მდებლო ორგანოს მიერ დადგენილ წესებს. ამ კონტექსტში, მთავრობას შეუძლია, პარლამენტის მიერ მიღებული ანტიკორუფციული სტრატეგიის საფუძველზე, შეიმუშავოს კანონქვემდებარე აქტები, რომლებიც უზრუნველყოფს სტრატეგიის პრაქტიკულ განხორციელებას.

მაგალითად, თუ საკანონმდებლო ორგანო ადგენს, კანონმდებლობით რომ საჯარო მოხელეები ვალდებული არიან წარადგინონ ქონებრივი დეკლარაციები, აღმასრულებელ ხელისუფლებას არ შეუძლია დამოუკიდებლად შეცვალოს დეკლარაციების წარდგენის ვადები ან მათი გადამოწმების პროცედურები. პარლამენტი განსაზღვრავს დეკლარირების სავალდებულო წარდგენის წესებს, ხოლო მთავრობა ვალდებულია შეიმუშაოს შესაბამისი დეტალური რეგულაციები, რომლებიც არც შეცვლის და არც შეამსუბუქებს საკანონმდებლო მოთხოვნებს, არამედ მხოლოდ მათ აღსრულებას უზრუნველყოფს.

გარდა ამისა, თუ საქართველოს პარლამენტი იღებს კანონს, რომელიც ავალდებულებს სახელმწიფო უწყებებს, შექმნან ანტიკორუფციული სამოქმედო გეგმები, მთავრობას არ შეუძლია ამ ვალდებულების უგულებელყოფა ან მისი შინაარსის თვითნებურად შეცვლა. აღმასრულებელი ხელისუფლება ვალდებულია, განსაზღვროს სამოქმედო გეგმების შემუშავების პროცედურები, მონიტორინგის მექანიზმები და ანგარიშგების წესები, რათა უზრუნველყოს კანონის ეფექტიანი აღსრულება.

საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით დაცული ადამიანის ძირითადი უფლებების ნაწილი აბსოლუტური უფლებების კატეგორიას მიეკუთვნება და მათი შეზღუდვა თვით კანონის საფუძველზეც კი არ დაიშვება, თუმცა ძირითადი უფლებების უმრავლესობა შეიძლება, რომ შეიზღუდოს კანონიერი დათქმის პრინციპიდან გამომდინარე, რომელიც, თავის მხრივ, დემოკრატიისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპებიდან გამომდინარეობს.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 5.2-ე მუხლის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ან სხვა სახის ქმედება, რომელიც იწვევს ადამიანის საქართველოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებების ან თავისუფლებების შეზღუდვას, დაიშვება მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის შესაბამისად, კანონით ან მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე აქტით მინიჭებული უფლებამოსილების საფუძველზე.

სამართალში მოქმედებს უფლებების შეზღუდვის მართლზომიერად ჩათვლისათვის დამკვიდრებული სამი ძირითადი პირობა. კერძოდ, შეზღუდვა:

- ა) უნდა იყოს კანონის შესაბამისად ან კანონით გათვალისწინებული;
- ბ) უნდა ემსახუროდეს კანონიერ მიზანს (მაგ. ჯანმრთელობის ან ზნეობის დაცვა), რომელიც პირდაპირ გათვალისწინებულია საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით, კანონით ან მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე აქტით;
- გ) აუცილებელი უნდა იყოს დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის პირველი მოთხოვნის დაკმაყოფილებისათვის აუცილებელია, კანონი იყოს როგორც ხელმისაწვდომი, ისე საკმარისად ნათელი, რათა გარკვეული იყოს, როდის და როგორ შეიძლება სახელმწიფომ შეზღუდოს პირის უფლება.<sup>79</sup>

მეორე პირობა, რომელსაც ითვალისწინებს დამკვიდრებული პრაქტიკა უფლებათა და თავისუფლებათა შეზღუდვის მართლზომიერებისათვის, ისაა, რომ უფლებათა შეზღუდვა უნდა ემსახუროდეს კანონიერ მიზანს.

კანონიერი მიზნები, რომელთა გამოც შეიძლება შეიზღუდოს საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებული უფლებები, პირდაპირ არის ჩამოყალიბებული კონსტიტუციაში. უფლებები შეიძლება შეიზღუდოს შემდეგი კანონიერი მიზნების მისაღწევად:

- ა) სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ტერიტორიული მთლიანობის ან ქვეყნის ეკონომიკური კეთილდღეობის ინტერესები;
- ბ) უნესრიგობისა და დანაშაულის აღკვეთა;
- გ) ჯანმრთელობისა და ზნეობის დაცვა;
- დ) სხვათა უფლებების დაცვა;
- ე) კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების აღკვეთა;
- ვ) სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის შენარჩუნება.

უფლების შეზღუდვა აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ იგი გამოწვეულია მწვავე საზოგადოებრივი საჭიროებით. მართლზომიერია თუ არა უფლებების შეზღუდვა, ფასდება პროპორციულობის (თანაზომიერების) პრინციპის საფუძველზე.<sup>80</sup>

79. Leander v. Sweden. ხელმისაწვდომია: <http://echr.ketse.com/doc/9248.81-en-19870326/>

80. J. Cremona, The Proportionality Principle in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights, 1995, pg. 323-330.

ფრაზა – „აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში“ ნიშნავს, რომ ჩარევის მიზანი უნდა იყოს საჯარო ინტერესის დაკმაყოფილება. თუ არსებობს ბევრი გზა ამ მიზნის მისაღწევად, დაცული უფლების შეზღუდვის გზა უკანასკნელ ზომად უნდა იქნეს გამოყენებული. შეზღუდვები უნდა იყოს იმ კანონიერი მიზნის პროპორციული, რომლის მიღწევასაც იგი ემსახურება; აგრეთვე, ლეგიტიმური ინტერესის განხორციელება უნდა მოხდეს ამ უფლებაში იმდენად მცირე ხარისხის ჩარევის ხარჯზე, რამდენიც შესაძლებელია.

მაგალითად, საქმეზე – სილვერი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ<sup>81</sup> ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, რომ ზედსართავი სახელი „აუცილებელი“ არ არის სიტყვა „გარდაუვალის“ სინონიმი, თუმცა, მას ტერმინთა არც ისეთი მოქნილობა ახასიათებს, როგორცაა: „დასაშვები“, „ჩვეულებრივი“, „სასარგებლო“, „მიზანშეწონილი“ ან „სასურველი“. ხელშემკვრელ სახელმწიფოებს შეზღუდვების დაწესებისას აქვთ გარკვეული, მაგრამ არა უსაზღვრო შეფასების ფარგლები.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი განსაზღვრავს კანონიერების პრინციპის დარღვევის სამართლებრივ შედეგებსაც. კერძოდ, უფლებამოსილების გადამეტებით გამოცემულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, აგრეთვე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებულ ქმედებას, არა აქვს იურიდიული ძალა და ბათილია.

კანონიერების პრინციპთანაა კავშირში კანონიერი ნდობის პრინციპიც. კანონიერი ნდობა ნიშნავს დაინტერესებული პირის რწმენას, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედება კანონიერია.<sup>82</sup> ეს პრინციპიც გამომდინარეობს სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპიდან და სამართლებრივ ურთიერთობებში განსაკუთრებულ დატვირთვას ატარებს, კანონიერი ნდობის უფლება იცავს პირს სახელმწიფო ორგანოს სამართლებრივი შეცდომისა და მომავალში განსახორციელებელი მოქმედების შეუსრულებლობისაგან. აღნიშნული ინსტიტუტის სრულფასოვანი დამკვიდრება უზრუნველყოფს მმართველობის კანონიერებას, სტაბილურობას, მის ავტორიტეტს საზოგადოებაში.<sup>83</sup>

81. Silver v. the United Kingdom. <http://echr.ketse.com/doc/5947.72-6205.73-7052.75-7061.75-etc-en-19830325/>

82. Administrative Procedure Law of Latvia (2004) Article 10. ხელმისაწვდომია: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/55567>

83. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება №ბს-1725-1679(კ-08), 2009 წლის 30 ივნისი.

კანონიერი ნდობა უკავშირდება როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირებას, ასევე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმებას (ბათილობასა და ძალადაკარგულობას).

დაუშვებელია კანონსაწინააღმდეგო აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, თუ დაინტერესებულ მხარეს კანონიერი ნდობა აქვს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ. როდესაც დაინტერესებული პირი ენდობა აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის სტაბილურობას სამართლებრივი უსაფრთხოების ფაქტორიდან გამომდინარე, ეს ნდობა დაცვის ღირსია. აქტის ბათილად გამოცხადების საკითხი განიხილება არა მხოლოდ კანონიერების, არამედ აგრეთვე მისი ეკვივალენტური - ნდობის დაცვის პრინციპის თვალსაზრისით. პრიორიტეტული და პატივსააძვებია აღმჭურველი აქტის მიმართ ნდობის დაცვის პრინციპი, რაც, თავის მხრივ, ზღუდავს აქტის ბათილად გამოცხადების შესაძლებლობას, თუ, რაღა თქმა უნდა, არ არსებობს კანონიერი ნდობის გამომრიცხავი გარემოებები.<sup>84</sup>

თუმცა, აქვე ჩნდება შეკითხვა - ყოველთვის არსებობს თუ არა დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ? კანონიერი ნდობა არსებობს იმ შემთხვევაში, თუ დაინტერესებული პირი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის საფუძველზე განახორციელებს იურიდიული მნიშვნელობის მოქმედებას და უკანონო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობით მას მიადგება ზიანი. კანონიერი ნდობა არ არსებობს, თუ მას საფუძვლად უდევს დაინტერესებული მხარის უკანონო ქმედება. კანონიერი ნდობის პრინციპიდან გამომდინარე, კანონმდებელი მიზნად ისახავს აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შედეგების შენარჩუნებას და აქტის ადრესატის უფლებების დაცვას პრიორიტეტულად აცხადებს კანონიერების პრინციპთან მიმართებით. გამონაკლისის სახით, უკანონო აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, რომლის მიმართაც პირს აქვს კანონიერი ნდობა, შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც აქტი არსებითად არღვევს სახელმწიფო, საზოგადოებრივ ან სხვა პირის კანონიერ უფლებებს ან ინტერესებს. ამდენად, ადმინისტრაციული ორგანოს კანონის მოთხოვნათა დარღვევის გამოვლენის შემდეგ, აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების

84. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება №ბს-1153-1142(კ-11), 28 სექტემბერი.

ბათილად ცნობამდე, გამოკვლევულ უნდა იქნეს, ერთი მხრივ, აქტის ადრესატის კანონიერი ნდობის არსებობა, მეორე მხრივ კი, უნდა მოხდეს აქტის ადრესატის და მესამე პირების ინტერესების ურთიერთშეპირისპირება, უნდა შეფასდეს და შედარდეს ის ზიანი, რაც აქტის გაუქმებით მიადგება აქტის ადრესატს და ის ზიანი, რაც აქტის ძალაში დატოვებით მიადგება სახელმწიფო, საზოგადოებრივ ან სხვა პირთა ინტერესებს.

კანონიერი ნდობა ასევე შეიძლება წარმოიშვას მაშინ, როცა ადმინისტრაციული ორგანო ახდენს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადებას, თუ დაინტერესებულ პირს ჰქონდა კანონიერი ნდობა ამ აქტისადმი. ძალადაკარგულობა იმით განსხვავდება ბათილობისაგან, რომ ამ შემთხვევაში სახეზე გვაქვს კანონიერი აქტი.

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ძალადაკარგულად გამოცხადების შემთხვევაში პირს კანონიერი ნდობა შეიძლება წარმოეშვას, თუ:

ა) გაუქმდა ან შეიცვალა შესაბამისი ნორმატიული აქტი, რაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ართმევს შესაძლებლობას გამოსცეს ასეთი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და ადმინისტრაციული აქტის მოქმედებამ შეიძლება მნიშვნელოვანი ზიანი მიაყენოს სახელმწიფო ან საზოგადოებრივ ინტერესებს.

ბ) არსებობს ახლად აღმოჩენილი ან ახლად გამოვლენილი გარემოება, აგრეთვე შესაბამისი სამეცნიერო-ტექნიკური აღმოჩენა ან გამოგონება, რაც ადმინისტრაციულ ორგანოს ართმევს შესაძლებლობას გამოსცეს ასეთი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი და ადმინისტრაციული აქტის მოქმედებამ შეიძლება მნიშვნელოვანი ზიანი მიაყენოს სახელმწიფო ან საზოგადოებრივ ინტერესებს.

კანონიერი ნდობა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილე სუბიექტს შეიძლება წარმოეშვას ადმინისტრაციული ორგანოს წერილობითი დოკუმენტის საფუძველზეც, რომელიც ადასტურებს, რომ მოცემული ქმედება განხორციელდება. თუმცა ასეთი დოკუმენტის გაცემა, მაგალითად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის თაობაზე, მხოლოდ დაინტერესებული მხარეების მიერ საკუთარი მოსაზრებების წარდგენისა და იმ ადმინისტრაციული ორგანოს წერილობითი თანხმობის შემდეგაა შესაძლებელი, რომელიც კანონმდებლობის შე-

საბამისად აუცილებელია დაპირებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოსაცემად.

თუმცა ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირების მიმართ კანონიერი ნდობა არ შეიძლება არსებობდეს, თუ:

- ა) მას საფუძვლად უდევს ადმინისტრაციული ორგანოს კანონსაწინააღმდეგო დაპირება;
- ბ) შესაბამისი ნორმატიული აქტის შეცვლის გამო პირი ველარ აკმაყოფილებს დაწესებულ მოთხოვნებს;
- გ) მას საფუძვლად უდევს დაინტერესებული მხარის უკანონო მოქმედება. ასეთად შეიძლება მიჩნეულ იქნეს ყალბი დოკუმენტის, არასწორი ინფორმაციის წარდგენა, ზენოლა, მოტყუება, ქრთამის მიცემა და სხვა.

*მაგალითი 1:*

*მოქალაქემ განცხადებით მიმართა ბათუმის მეხიის აქტივეტუხის სამსახურს და მისი კუთვნილი მიწის ნაკვეთზე სასტუმროს ასაშენებლად მოითხოვა მშენებლობის ნებართვა. ბათუმის მეხიის აქტივეტუხის სამსახურმა გასცა ეს ნებართვა და პიხმა დაიწყო სახლის მშენებლობა. 2 თვის გასვდის შემდეგ ბათუმის მეხიის აქტივეტუხის სამსახურმა გააუქმა ის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, ხომდის საფუძველზეც პიხს მიეცა სასტუმროს მშენებლობის უფლება. სამსახურმა თავისი გადაწყვეტილება დაასაბუთა იმით, რომ ხდება ახლებური ხე-ნახგავების მოჭრა/გადახგვა და პიხეტი სათანადოდ ახ იყო ადაპტირებული შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პიხებზე. წახმოეშობა თუ ახა მოქალაქეს კანონიერი ნდობა ამ აქტის მიმართ?*

*პასუხი:*

*მოქალაქეს წახმოეშვა კანონიერი ნდობა ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიმართ, ხადგან სწოხედ აქტივეტუხის სამსახური იყო ის ადმინისტრაციული ოხგანო, ხომედსაც პიხეტის შეთანხმებამდე და ნებართვის გაცემამდე უნდა გამოეკვდია ყვედა გახემოება, მათ შოხის, ისეთი საკითხები, ხოგოხიცაა შეზღუდული შესაძლებლობის პიხების*

უფლებებისა და გახეიმოსდაცვითი საკითხების პირობებით გათვადისწინება. პიხმა განახოხციედა იუხიდიუდი მნიშვნელობის მქონე ქმედება, დაიწყო მშენებლობა და ამ ნებახთვის უკანონობა ახ ნიშნავს აქტის ადხესატის, მოქალაქის მიეხ კანონის დახღვევას, ხადგან ის მოქმედებდა უფლებამოსიდი ოხგანოს მიეხ გამოცემუდი ინდივიდუადუხ ადმინისტრაციუდ-სამახთლებ-ხივი აქტის საფუძვედზე.

### 3.3 გამჭვირვალობა

გამჭვირვალობა თანამედროვე დემოკრატიული საზოგადოების ერთ-ერთი ფუნდამენტური პრინციპია, რომლის არსიც მდგომარეობს სახელმწიფო ინსტიტუტების საქმიანობის გახსნილობასა და საჯარო კონტროლის შესაძლებლობაში.

საჯარო მმართველობის გამჭვირვალობა სხვადასხვა მექანიზმით მიიღწევა. ერთ-ერთი მთავარი მექანიზმი არის საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, რაც გულისხმობს, რომ ნებისმიერ მოქალაქეს აქვს უფლება, მოითხოვოს და მიიღოს ინფორმაცია სახელმწიფო უწყებების საქმიანობის შესახებ.<sup>85</sup>

გამჭვირვალობის უზრუნველყოფისთვის აუცილებელია საჯარო შესყიდვის პროცესების ღიაობა და მასზე კონტროლის ეფექტიანი მექანიზმების არსებობა. საჯარო შესყიდვები ერთ-ერთი ყველაზე მგრძნობიარე სფეროა კორუფციის რისკების თვალსაზრისით, რადგან აქ ხდება საჯარო ფინანასებიდან დიდი მოცულობის სახსრების ხარჯვა. ამიტომ, მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო შესყიდვები ხორციელდებოდეს ღია და კონკურენტული პრინციპების დაცვით, რაც გამორიცხავს ინტერესთა კონფლიქტებს და კორუფციულ გარიგებებს.

საერთაშორისო გამოცდილება აჩვენებს, რომ იმ ქვეყნებში, სადაც სახელმწიფო მმართველობის გამჭვირვალობის სტანდარტები მკაცრად არის განსაზღვრული, კორუფციის დონე მნიშვნელოვნად დაბალია. მაგალითად, სკანდინავიის ქვეყნები გამოირჩევიან მაღალი გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების სისტემებით, რაც უზრუნველყოფს მმართველობის ეფექტიანობას და საზოგადოებრივ ნდობას. ასევე, აშშ-ს კანონმდებლობაში არსებული „Freedom of Information Act“ მოქალაქეებს აძლევს საშუალებას, მოითხოვონ და მიიღონ ინფორმაცია სახელმწიფო უწყე-

85. იხ. თავი 12 საქვეყნობა და ინფორმაციის თავისუფლება

ბების საქმიანობის შესახებ, რაც ერთ-ერთი მთავარი გარანტიაა სამთავრობო ორგანოების ზედამხედველობისთვის.<sup>86</sup>

გამჭვირვალობის პრინციპის დაცვისათვის მნიშვნელოვანი მამხილებელთა დაცვა, რაც გულისხმობს იმ პირთა უსაფრთხოებისა და უფლებების გარანტიას, რომლებიც ასაჯაროებენ კორუფციულ და უკანონო ქმედებებს.<sup>87</sup> თუ სახელმწიფოში არ არსებობს ეფექტიანი მექანიზმები, რომლებიც დაიცავს მამხილებლებს შურისძიებისა და დევნისგან, მოქალაქეებს ნაკლებად ექნებათ მოტივაცია, რომ საჯაროდ ამხილონ კანონდარღვევები. ამის გამო, მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფო და საერთაშორისო ორგანიზაციები აქტიურად მუშაობდნენ ასეთ მექანიზმებზე, რათა კორუფციის გამოვლენის სისტემა იყოს უსაფრთხო და ეფექტიანი.

გამჭვირვალობის გაზრდა არა მხოლოდ კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ინსტრუმენტია, არამედ მმართველობის ხარისხის გაუმჯობესების საშუალებაც. გამჭვირვალე მმართველობა ზრდის საზოგადოების ნდობას სახელმწიფო ინსტიტუტების მიმართ, აუმჯობესებს სამთავრობო გადაწყვეტილებების ეფექტიანობას და ამცირებს უკანონო გადაწყვეტილებებისა და ქმედებების შესაძლებლობას. საქართველომ, როგორც დემოკრატიული განვითარების გზაზე მდგომმა ქვეყანამ, აქტიურად უნდა განაგრძოს გამჭვირვალობის მექანიზმების განვითარება, რაც საბოლოოდ გააძლიერებს სამართლებრივი სახელმწიფოს სტანდარტს საქართველოში და ხელს შეუწყობს მდგრად და სამართლიან მმართველობას.

### 3.4 ანგარიშვალდებულება

ანგარიშვალდებულება საჯარო მმართველობის ერთ-ერთი ფუნდამენტური პრინციპია, რომელიც უზრუნველყოფს ხელისუფლების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების კანონიერებას, გამჭვირვალობასა და საზოგადოების წინაშე პასუხისმგებლობის გაძლიერებას. იგი გულისხმობს საჯარო მოხელეთა და სახელმწიფო ორგანოთა ვალდებულებას, განმარტონ თავიანთი ქმედებები, უზრუნველყონ კანონის მოთხოვნებთან შესაბამისობა და საჭიროების შემთხვევაში, აგონ პასუხი გადაცდომებზე. ანგარიშვალდებულების მექანიზმები განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია დემოკრატიული მმართველობის პროცესში, სადაც სამთავრობო სტრუქტურების კონტროლი

86. <https://www.foia.gov/>

87. იხ. თავი 8. მამხილებლის დაცვა

და ზედამხედველობა საზოგადოების ნდობის განმტკიცებას ემსახურება.

ანგარიშვალდებულება პირდაპირ კავშირშია კანონის უზენაესობასთან, რადგან ის უზრუნველყოფს, რომ ნებისმიერი გადაწყვეტილება, რომელიც საჯარო სექტორში მიიღება, ემყარებოდეს კანონიერებას და საზოგადოების საუკეთესო ინტერესებს. ეს პრინციპი მოითხოვს, რომ სახელმწიფო მოხელეები მოქმედებდნენ მხოლოდ იმ უფლებამოსილების ფარგლებში, რაც კანონით აქვთ მინიჭებული, ხოლო მათი საქმიანობის ყველა ეტაპი გაკონტროლდეს, რათა შემცირდეს კორუფციისა და ხელისუფლების ბოროტად გამოყენების რისკები.

მნიშვნელოვანია, რომ ანგარიშვალდებულება ვრცელდებოდეს არა მხოლოდ უშუალოდ სახელმწიფო ინსტიტუტებზე, არამედ ყველა იმ პირზე, რომელიც მონაწილეობს საჯარო მმართველობის პროცესში. საჯარო მოხელეები, პოლიტიკური თანამდებობის პირები, სახელმწიფო საწარმოების მმართველები და სხვა ოფიციალური პირები ვალდებული არიან, განმარტონ თავიანთი ქმედებები და მათი შედეგები, რაც უზრუნველყოფს სამთავრობო საქმიანობის ლეგიტიმაციას.

საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, საჯარო მოსამსახურე თავისი სამსახურებრივი უფლებამოსილების ფარგლებში განხორციელებული საქმიანობისთვის პირადად აგებს პასუხს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.<sup>88</sup> საჯარო მოსამსახურის პერსონალური პასუხისმგებლობა ეფუძნება სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპებს, რაც გულისხმობს, რომ სახელმწიფო ინსტიტუტებისა და მათი წარმომადგენლების ქმედებები უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციასა და კანონმდებლობას. საჯარო მოხელე ვალდებულია, გადაწყვეტილების მიღებისას გაითვალისწინოს თანაზომიერების პრინციპი, რაც გულისხმობს, რომ მისი ქმედება უნდა იყოს აუცილებელი, სამართლიანი და არ უნდა სცდებოდეს დადგენილი კანონიერების ფარგლებს.

ანგარიშვალდებულების ეფექტიანობისთვის აუცილებელია მკაფიო სამართლებრივი და ინსტიტუციური მექანიზმების არსებობა. ასეთი მექანიზმები მოიცავს როგორც შიდა, ისე გარე კონტროლის სისტემებს. შიდა კონტროლი გულისხმობს სახელმწიფო უწყებებში ფუნქციონირებად აუდიტორულ და მონიტორინგის მექანი-

88. საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ (2015), მუხლი 18. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3031098?publication=21>

ზმებს, რომლებიც ზედამხედველობას უწევენ საჯარო მოხელეთა საქმიანობას და უზრუნველყოფენ შიდა სტანდარტების დაცვას. გარე კონტროლი კი მოიცავს საკანონმდებლო და სასამართლო კონტროლის მექანიზმებს, რომლებიც სამთავრობო საქმიანობის კანონიერებასა და სამართლიანობას უზრუნველყოფენ.

კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში ანგარიშვალდებულებას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება, რადგან სწორედ მისი საშუალებით ხდება სახელმწიფო მოხელეთა გადაწყვეტილებებისა და ქმედებების საჯარო კონტროლი. ეფექტიანი ანგარიშვალდებულების სისტემის გარეშე, მმართველობის პროცესები შესაძლოა გადაიქცეს ჩაკეტილ და არაგამჭვირვალე სისტემად, სადაც ხშირია ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების პრაქტიკა. ამის თავიდან ასაცილებლად, ბევრი ქვეყანა მიმართავს სპეციალურ ინსტიტუციებს, რომლებიც მმართველობის პროცესზე ზედამხედველობას ახორციელებენ.<sup>89</sup>

გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებულებული მმართველობა დემოკრატიული სახელმწიფოს საფუძველია. მისი ეფექტიანი განხორციელება არა მხოლოდ ხელს უწყობს სამთავრობო სტრუქტურების სტაბილურობას, არამედ ქმნის სანდო და სამართლიან გარემოს საზოგადოებისთვის. საქართველოს შემთხვევაში, ანგარიშვალდებულების მექანიზმების გაძლიერება აუცილებელია ქვეყნის დემოკრატიული განვითარების უზრუნველსაყოფად, რაც საბოლოოდ გააუმჯობესებს საჯარო მმართველობის ხარისხსა და ეფექტიანობას.

### 3.5 ეფექტიანობა

ეფექტიანობა საჯარო მმართველობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრინციპია, რომელიც სახელმწიფო რესურსების მიზნობრივ და ოპტიმალურ გამოყენებას გულისხმობს. ის განაპირობებს მმართველობითი პროცესების მდგრადობას, დაბალანსებულ გადაწყვეტილებებს და სახელმწიფო ინსტიტუტების მიერ დასახული სტრატეგიული მიზნების მიღწევას. საჯარო დაწესებულების რესურსების დაზოგვის ერთ-ერთ ასპექტად მოიაზრება საჯარო სექტორსა და კერძო სექტორს შორის თანამშრომლობა (Public-Private Partnership). საჯარო დაწესებულების ეფექტიანობის უზრუნველყოფა ნიშნავს, რომ სახელმწიფო იყენებს რესურსებს ისე, რომ მიიღოს

89. იხ. თავი 9. კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ორგანოები.

მაქსიმალური შედეგი მინიმალური დანახარჯებით, რაც ხელს უწყობს როგორც საზოგადოებრივი კეთილდღეობის ზრდას, ისე მმართველობის გამჭვირვალობასა და ანგარიშვალდებულებას.

„საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილების თანახმად, ეკონომიურობას და ეფექტიანობას აქვს ადგილი, როცა:

- საჯარო მოსამსახურე ცდილობს, მინიმალურად ხარჯოს ადმინისტრაციული რესურსი;
- საჯარო მოსამსახურე ადმინისტრაციულ რესურსებს იყენებს საჯარო სამსახურის საჭიროებების შესაბამისად;
- საჯარო მოსამსახურე ადმინისტრაციული რესურსების გონივრული დანახარჯით აღწევს სასურველ შედეგს.<sup>90</sup>

სახელმწიფო რესურსების ეფექტიანი გამოყენება გულისხმობს როგორც ფინანსური, ისე ადამიანური და ტექნიკური რესურსების ოპტიმალურ განაწილებას. საჯარო მმართველობის ორგანოები ვალდებული არიან, განახორციელონ სტრატეგიული დაგეგმვა, რომელიც დაფუძნებულია მონაცემებზე, ანალიტიკურ შეფასებებზე და გრძელვადიან მიზნებზე.

საჯარო დაწესებულების რესურსების დაზოგვის ერთ-ერთ ფორმად მოიაზრება საჯარო სექტორსა და კერძო სექტორს შორის თანამშრომლობა, რომელიც საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სახელითაა ცნობილი (Public-Private Partnership). ეს თანამშრომლობა გულისხმობს, რომ გარკვეული საჯარო ფუნქციები შეიძლება გადაეცეს კერძო სექტორს, რაც ხელს უწყობს საბიუჯეტო ხარჯების შემცირებასა და მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესებას. საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით,

საჯარო და კერძო პარტნიორობის მიზანია პროექტების ეფექტიანობის ზრდა და საჯარო ინტერესების დაკმაყოფილება ახალი ინფრასტრუქტურის შექმნით, მომსახურების მიწოდებით ან არსებული სერვისების გაუმჯობესებით. კერძო სექტორის ჩართულობა საშუალებას იძლევა დამატებითი დაფინანსების მოზიდვის, რაც ამცირებს ბიუჯეტურ დანახარჯებს და ზრდის საჯარო ფინანსების ხარჯვის ეფექტიანობას.<sup>91</sup>

90. „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 20 აპრილის №200 დადგენილება, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3644735?publication=0>.

91. საქართველოს კანონი „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ მუხლი 3. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/>

საჯარო მმართველობაში ეფექტიანობა ნიშნავს არა მხოლოდ რესურსების ეკონომიურად განკარგვას, არამედ სტრატეგიული მიზნების მიღწევის ხარისხსაც. სახელმწიფო სტრუქტურებს უნდა ჰქონდეთ მკაფიო ხედვა და გრძელვადიანი გეგმები, რომლებიც უზრუნველყოფს როგორც სოციალური და ეკონომიკური სტაბილურობის განმტკიცებას, ისე საჯარო პოლიტიკის მდგრადობას. საერთაშორისო ორგანიზაციები, როგორებიცაა მსოფლიო ბანკი და ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია (OECD), ხშირად აღნიშნავენ, რომ სახელმწიფოს ეფექტიანობა დამოკიდებულია გრძელვადიანი სტრატეგიული დაგეგმვის, მონაცემებზე დაფუძნებული გადაწყვეტილებების მიღებისა და ადმინისტრაციული პროცესების გამართვების უნარზე.<sup>92</sup>

მნიშვნელოვანია, რომ ეფექტიანობა იყოს მუდმივი განვითარების პროცესში და სახელმწიფომ გააგრძელოს მმართველობითი მოდელების ოპტიმიზაცია. ამ პროცესში გადამწყვეტი როლი აკისრია არა მხოლოდ სახელმწიფო სტრუქტურებს, არამედ სამოქალაქო საზოგადოებას და კერძო სექტორს, რომლებიც უნდა მონაწილეობდნენ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში და კონტროლს უწევდნენ სახელმწიფოს მიერ განხორციელებულ პროგრამებსა და პოლიტიკას.

საბოლოოდ, ეფექტიანობა არა მხოლოდ ადმინისტრაციული კატეგორიაა, არამედ სახელმწიფო მართვის ხარისხის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი მაჩვენებელი. მისი გაზრდა აუცილებელია ქვეყნის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების, კორუფციის შემცირებისა და სამართლიანი მმართველობის უზრუნველსაყოფად. სახელმწიფოს მიერ ეფექტიანობის პრინციპების დაცვა ქმნის ნდობას საჯარო სექტორის მიმართ და აძლიერებს დემოკრატიული ინსტიტუტების მდგრადობას.

## **გამოყენებული ლიტერატურა:**

საქართველოს კონსტიტუცია. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>  
საქართველოს კანონი “საჯარო სამსახურის შესახებ” (2015). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3031098?publication=21>

---

[ka/document/view/4193442?publication=4](https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4193442?publication=4)

92. OECD/SIGMA. საჯარო მმართველობის ევროპული პრინციპები. ხელმისაწვდომია: <https://www.oecd.org/governance/ethics/public-governance/>

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი (1999). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=28>

საქართველოს კანონი „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ (2018). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4193442?publication=4>

„საჯარო სამსახურის რეფორმის კონცეფციის დამტკიცებისა და მასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილება №627 (2014). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2614834?publication=0>

„საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილება №200 (2017). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3644735?publication=0>

Administrative Procedure Law of Latvia (2004). ხელმისაწვდომია: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/55567>

OECD/SIGMA. საჯარო მმართველობის ევროპული პრინციპები (2014). ხელმისაწვდომია: <https://www.oecd.org/governance/ethics/public-governance/>

ევროპული მმართველობის თეთრი წიგნი, ევროკომისია (2001). ხელმისაწვდომია: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52001DC0428>

ლ. მოსახლიშვილი, ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო (2025).

ლ. იზორია, თანამედროვე სახელმწიფო, თანამედროვე ადმინისტრაცია (2009).

საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის კომენტარები (2018).

სამოქალაქო განათლება ყველასათვის. სამართლებრივი სახელმწიფო და კანონის უზენაესობა (2019). ხელმისაწვდომია: <https://www.civiceducation.ge/ka/lessons/2-21>

Leander v. Sweden (1987). ხელმისაწვდომია: <http://echr.ketse.com/doc/9248.81-en-19870326/>

J. Cremona, The Proportionality Principle in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights (1995).

Silver v. the United Kingdom (1983). ხელმისაწვდომია: <http://echr.ketse.com/doc/5947.72-6205.73-7052.75-7061.75-etc-en-19830325/>

Freedom of Information Act, USA (1967). ხელმისაწვდომია: <https://www.foia.gov/>

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება №ბს-1725-1679(კ-08), 2009 წლის 30 ივნისი.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება №ბს-1153-1142(კ-11), 28 სექტემბერი

## საჯარო მოხელის ქცევის წესები

### განხილული საკითხები:

აღნიშნული თავი განიხილავს საჯარო მოხელეთა ქცევის წესების მნიშვნელობას, მათ სამართლებრივ საფუძვლებსა და პრაქტიკულ ასპექტებს. განხილულია ქცევის ზოგადი წესების დანიშნულება, რომლებიც უზრუნველყოფენ საჯარო მმართველობის მიუკერძოებლობას, გამჭვირვალობასა და ანგარიშვალდებულებას. აღწერილია საჯარო მოსამსახურეთა პროფესიული და ეთიკური ვალდებულებები, რაც მოიცავს კეთილსინდისიერებისა და სამართლიანობის პრინციპებზე დაფუძნებულ საქმიანობას. განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა ინტერესთა შეუთავსებლობის პრევენციას, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასა და კონფიდენციალურობის დაცვის მექანიზმებს, რაც ხელს უწყობს საჯარო სამსახურის ინსტიტუციური სტანდარტების გაუმჯობესებას. დასასრულს, განხილულია საერთაშორისო გამოცდილება საჯარო მოხელეთა ეთიკის სტანდარტების დანერგვისა და დაცვის კუთხით, მათ შორის საჩუქრების მიღების რეგულაციები, ნარკოლოგიური შემოწმების პრაქტიკა და სხვა მექანიზმები, რომლებიც სხვადასხვა ქვეყნების საჯარო მმართველობაში გამოიყენება კორუფციის პრევენციისა და ეთიკური ნორმების დაცვის მიზნით.

### 4.1 ქცევის ზოგადი წესების დანიშნულება

საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის წესების მიზანი არის ისეთი ეთიკური გარემოს შექმნა, რომელიც საჯარო მოსამსახურეთა პროფესიული სტანდარტების დაცვას უზრუნველყოფს. ეს პროცესი ხელს უწყობს მიუკერძოებელი, ობიექტური და კოლეგიალური საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბებას, რაც, თავის მხრივ, აძლიერებს საზოგადოების ნდობას სახელმწიფო ინსტიტუტების მიმართ.<sup>93</sup>

ეთიკური გარემოს ფორმირება და პროფესიული სტანდარტების დამკვიდრება გულისხმობს კონკრეტული ქცევის წესების განსაზღვრას, რომლითაც საჯარო მოსამ-

93. «საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ» საქართველოს მთავრობის 2017 20 აპრილის №200 დადგენილება. მუხლი 1.1

სახურეები ხელმძღვანელობენ თავიანთი სამსახურებრივი საქმიანობის პროცესში. ეს წესები უზრუნველყოფს, რომ საჯარო მმართველობა ეფუძნებოდეს დემოკრატიულ ღირებულებებს, სამართლიანობის პრინციპებს და კანონის უზენაესობას, რაც მათი პრაქტიკაში გატარების მნიშვნელოვანი წინაპირობაა.<sup>94</sup>

ამასთან, ეთიკისა და ქცევის წესების დანერგვა მნიშვნელოვან როლს ასრულებს კორუფციის პრევენციაში. მკაფიოდ განსაზღვრული ეთიკური სტანდარტები საჯარო მოსამსახურეთა საქმიანობისთვის მიუკერძოებლობის, გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების მყარ ჩარჩოს ქმნის, რაც ამცირებს ბიუროკრატიული თვითნებობის, ინტერესთა კონფლიქტისა და კორუფციული გარიგებების რისკს.

გარდა ამისა, მაღალი ეთიკური სტანდარტების დამკვიდრება ხელს უწყობს სამსახურებრივი რესურსების მიზნობრივ გამოყენებას, რაც გამორიცხავს სახელმწიფო რესურსების არამიზნობრივ განკარგვასა და შესაძლო ფინანსურ დარღვევებს. გამჭვირვალე და კეთილსინდისიერი მმართველობის პრინციპების დაცვა უზრუნველყოფს მოქალაქეთა დაცვას საჯარო მოხელეთა არამართლზომიერი მოქმედებებისგან და ხელს უწყობს ინსტიტუციური ეფექტიანობის ზრდას.

შედეგად, ეთიკისა და ქცევის წესების დაცვა არა მხოლოდ საჯარო სამსახურის პროფესიონალიზმისა და სამართლიანობის გარანტიაა, არამედ კორუფციის პრევენციის ერთ-ერთი მთავარი მექანიზმიც, რომელიც ხელს უწყობს დემოკრატიული მმართველობის მდგრადობასა და საზოგადოების ნდობის განმტკიცებას სახელმწიფო ინსტიტუტების მიმართ.

როგორც გაეროს ნარკოტიკებისა და დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის ოფისი აღნიშნავს, კორუფციის პრევენციის მექანიზმები ხშირად იწყება ისეთი წესებით, რომლებიც კრძალავს გარკვეულ ტიპის ქცევას, მათ შორის საჯარო მოხელეთა ქცევის კოდექსებითა და ეთიკის ნორმებით.<sup>95</sup>

ზოგადი ქცევის წესები განსაზღვრავს საჯარო მოხელის ეთიკურ და პროფესიულ ვალდებულებებს, თუმცა, სხვადასხვა სფეროს სპეციფიკიდან გამომდინარე, შესაძლებელია სპეციალური ქცევის წესების შემუშავება ცალკეული დაწესებულებებისა

94. იქვე მუხლი 1.2

95. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), "Preventing Public Sector Corruption," UNODC Anti-Corruption Module 4, 2022, p. 12. ხელმისაწვდომია: <https://www.unodc.org/e4j/en/anti-corruption/module-4/key-issues/preventing-public-sector-corruption.html>

თუ მოხელეთა კატეგორიებისთვის. ეს საშუალებას იძლევა, რომ საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირები ზედმინწევნით იცავდნენ იმ სტანდარტებს, რომლებიც მათ საქმიანობას არეგულირებს.

საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელებს ეკისრებათ განსაკუთრებული პასუხისმგებლობა უზრუნველყონ ეთიკისა და ქცევის წესების ხელმისაწვდომობა და მათი ეფექტიანი დანერგვა. ეს მოიცავს აღნიშნული წესების სრულფასოვან დოკუმენტირებას, მათი შესრულების მონიტორინგს და შესაბამისი პრაქტიკული მექანიზმების შექმნას. საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული „საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების“ მიხედვით, საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელი ვალდებულია უზრუნველყოს ეთიკური გარემოს შექმნა და პროფესიული სტანდარტების დამკვიდრება, რაც გულისხმობს საჯარო მოსამსახურის ქცევის წესების განსაზღვრას და მათი პრაქტიკაში გატარების უზრუნველყოფას.<sup>96</sup>

ხელმძღვანელებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ საჯარო მოხელეებმა არა მხოლოდ იცოდნენ ამ წესების არსებობა, არამედ გაიაზრონ მათი არსებითი მნიშვნელობა და ყოველდღიურ საქმიანობაში მათი პრაქტიკული გამოყენების აუცილებლობა. ამის მიღწევა შესაძლებელია ტრენინგებისა და ცნობიერების ამაღლების პროგრამების, ეთიკის საკითხებზე გამართული სემინარების და სისტემატური საინფორმაციო კამპანიების მეშვეობით.

ხელმძღვანელი საჯარო მოსამსახურე არა მხოლოდ მართავს პროცესებს, არამედ უნდა იყოს მაგალითი როგორც საჯარო მოსამსახურეებისთვის, ისე საზოგადოებისათვის. მისი ქცევა და გადაწყვეტილებები უნდა ასახავდეს მაღალი პროფესიული და ეთიკური სტანდარტების ერთგულებას.

საჯარო მოხელეები ანგარიშვალდებულნი არიან თავიანთი ხელმძღვანელების წინაშე, თუმცა მათ უფლება აქვთ, უარი თქვან უკანონო ან ეთიკის ნორმებთან შეუსაბამო მითითებების შესრულებაზე და აღნიშნულის შესახებ დროულად აცნობონ შესაბამის უწყებებს.

---

96. «საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ» საქართველოს მთავრობის 2017 20 აპრილის №200 დადგენილება. მუხლი 25

მაგადითი 1:

მინისგჰმა საჯაჰო მოხედეს დაავადა, სატენდეჰო დოკუმენტაციაში შეეგანა ისეთი ცვლილება, ჰომედიც ეჰთ-ეჰთ კონკჰეგუდ კომპანიას მიანიჭებდა აჰამაჰთდზომიეჰ უპიჰაგესობას, და ასევე, ეს ცვლილება ეწინააღმდეგება საჯაჰო შესყიდვების კანონმდებლობას.

პასუხი:

აღნიშნული დავალება აჰლვევს საჯაჰო შესყიდვების პიოცესის სამაჰთდინობისა და კონკუჰენტუნაჰიანობის პიინციპებს, ჰაც შესაძლოა, კოჰუფციის ნიშნებსაც შეიცავდეს. საჯაჰო მოხედეს უფლება აქვს, უაჰი თქვას ამ მითითების შესჰულებაზე, ჰადგან მისი შესჰულება გამოიწვევს კანონდაჰლვევას და შესაძლოა, შესაბამისი უწყებების მიეჰ სამაჰთდებჰივი პასუხისმგებლობის საკითხი დადგეს. ამასთან, მოხედე ვადებუდია, დჰოუდად აცნობოს უფლებამოსიდ ოჰგანოს უკანონო დავალების შესახებ, ჰათა აღიკვეთოს კანონმდებლობის დაჰლვევა

საბოლოოდ, ქცევის ზოგადი წესების დაცვა არა მხოლოდ საჯარო მოხელის პროფესიული ვალდებულებაა, არამედ ის წარმოადგენს ინსტიტუციური სანდოობის გამტკიცებისა და სახელმწიფო მმართველობის ეფექტიანობის წინაპირობას. ამ პრინციპებზე დაფუძნებული მმართველობა ქმნის საჯარო სამსახურის გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებულ გარემოს, რაც ხელს უწყობს დემოკრატიული პროცესების გაძლიერებასა და მოქალაქეთა ნდობის შენარჩუნებას.

## **4.2 საჯარო მოსამსახურის პროფესიული სტანდარტები**

### **4.2.1 საჯარო მოსამსახურის პროფესიული და ეთიკური ვალდებულებები**

საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია, თავისი საქმიანობა განახორციელოს საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე და საჯარო მოსამსახურის ქცევის ზოგადი წესების დაცვით. მისი პროფესიული საქმიანობა უნდა შეესაბამებოდეს კანონით დადგენილ მოთხოვნებს და თანამდებობრივი ვალდებულებების ფარგლებში კეთილსინდისიერად და მიუკერძოებლად შესრულდეს.

საჯარო სამსახურის განხორციელებისას მოსამსახურემ უნდა დაიცვას კოლეგიურობის პრინციპი და სამსახურებრივი ვალდებულებების შესაბამისად იმოქმედოს. სამოქალაქო საზოგადოებასთან ურთიერთობისას მისი ქცევა უნდა შეესაბამებოდეს ამ კანონით დადგენილ ქცევის ნორმებს, განსაკუთრებით იმ შემთხვევებში, როდესაც მოქალაქეები საჯარო მომსახურებით სარგებლობენ.

სამსახურებრივი საქმიანობის შესრულებისას აუცილებელია ეკონომიურობისა და ეფექტიანობის პრინციპების დაცვა. საჯარო მოსამსახურემ არ უნდა გამოიყენოს სამსახურებრივი რესურსები ბოროტად, რათა თავიდან იქნეს აცილებული სახელმწიფო რესურსების ფლანგვა. საჯარო ინტერესების დაცვის ვალდებულებიდან გამომდინარე, მან გადაწყვეტილების მიღებისას უნდა იხელმძღვანელოს გამჭვირვალობისა და კანონიერების პრინციპებით, ხოლო სახელმწიფო ინტერესების საწინააღმდეგო განკარგულებების ან დავალებების გაცემა დაუშვებელია.

იმ შემთხვევაში, თუ საჯარო მოსამსახურის მიმართ მიმდინარეობს სისხლისსამართლებრივი დევნა, იგი დაკავებულია ან დაპატიმრებულია, ვალდებულია დაუყოვნებლივ აცნობოს შესაბამისი საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელს. აღნიშნული ვალდებულება ემსახურება საჯარო სამსახურის რეპუტაციის დაცვას და მისი საქმიანობის მიმართ საზოგადოების ნდობის შენარჩუნებას.

საჯარო მოსამსახურის ქცევა არ უნდა ლახავდეს მის პირად რეპუტაციას, არც იმ საჯარო დაწესებულების და სახელმწიფო სამსახურის იმიჯს, რომელშიც იგი საქმიანობს. შესაბამისად, მას ეკისრება პასუხისმგებლობა, თავი შეიკავოს ნებისმიერი ისეთი მოქმედებისგან, რომელიც დააზიანებს სახელმწიფო მმართველობის პრესტიჟს.

გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია სამსახურებრივი უფლებამოსილების შესრულებისას გამოყენებული ყველა ოფიციალური დოკუმენტი, სიმბოლო და იდენტიფიკაციის სხვა საშუალებები გამოიყენოს მხოლოდ კანონით განსაზღვრული სამსახურებრივი მიზნებისთვის და არა რაიმე პირადი უპირატესობის მოპოვების მიზნით. მისი საქმიანობა უნდა ეფუძნებოდეს სახელმწიფო ინტერესების დაცვას, სამართლიანობასა და ეთიკური ნორმების ზედმინევენით დაცვას.

#### 4.2.2 ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და კონფიდენციალურობის დაცვა

საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელს ეკისრება პასუხისმგებლობა, უზრუნველყოს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და მისი შეუფერხებელი გაცემის მექანიზმის ეფექტიანი ფუნქციონირება. აღნიშნული ვალდებულება გამომდინარეობს საჯარო მმართველობის გამჭვირვალობისა და მოქალაქეთა ინფორმირების უფლების დაცვის პრინციპებიდან.<sup>97</sup>

საჯარო მოსამსახურეს ეკრძალება მიზანმიმართულად გაავრცელოს საეჭვო, გადაუმონმებელი ან მცდარი ინფორმაცია, რადგან ეს არა მხოლოდ ზიანს აყენებს სახელმწიფო ინსტიტუტების რეპუტაციას, არამედ არღვევს საზოგადოებრივი ნდობის ფუნდამენტურ პრინციპს. მისი ვალდებულებაა, რომ საჯარო ინფორმაცია გასცეს მხოლოდ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესებისა და იმ ნორმების დაცვით, რომლებიც მოქმედებს იმ საჯარო დაწესებულებაში, სადაც იგი მუშაობს.

იმ შემთხვევაში, თუ საჯარო მოსამსახურის უფლებამოსილება მოიცავს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შეზღუდვას, მან უნდა იმოქმედოს მხოლოდ საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული კრიტერიუმების შესაბამისად. აუცილებლობის შემთხვევაში, მას დაეკისრება ვალდებულება, დაუყოვნებლივ აღძრას ამ ინფორმაციის საჯაროობის შეზღუდვის საკითხი კანონით დადგენილი პროცედურების დაცვით.

განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება სახელმწიფო საიდუმლოების შემცველი, საჯარო მოსამსახურის რეპუტაციასთან დაკავშირებული, სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას მოპოვებული, პერსონალური მონაცემების შემცველი და სხვა კონფიდენციალური ინფორმაციის დაცვას. აღნიშნული ვალდებულება საჯარო მოსამსახურეს ეკისრება არა მხოლოდ მისი საქმიანობის პერიოდში, არამედ მას შემდეგაც, რაც ის დატოვებს თანამდებობას. შესაბამისად, მან უნდა მიიღოს ყველა საჭირო ზომა ამგვარი ინფორმაციის უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, მათ შორის, საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის შესაბამისი დებულებების გათვალისწინებით.

97. საქართველოს კანონი “ კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ” მუხლი 132. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>

### 4.2.3 ინტერესთა შეუთავსებლობის პრევენცია

საჯარო მოსამსახურეს ეკრძალება ისეთი სარგებლის მიღება ან შეთავაზება, რომელიც დაკავშირებულია მის მიერ დაკავებულ თანამდებობასთან სახელმწიფო ან საჯარო სამსახურში, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ეს პირდაპირ არის გათვალისწინებული საქართველოს კანონმდებლობით. აღნიშნული შეზღუდვა ემსახურება საჯარო სამსახურში კეთილსინდისიერების დაცვის, კორუფციის პრევენციისა და თანამდებობრივი გავლენის ბოროტად გამოყენების თავიდან აცილების მიზნებს.<sup>98</sup>

საჯარო მოსამსახურეს ეკისრება ვალდებულება, ყურადღება გაამახვილოს ნებისმიერ არსებულ ან მოსალოდნელ ინტერესთა შეუთავსებლობაზე და მიიღოს შესაბამისი ზომები, რათა თავიდან აიცილოს ასეთი სიტუაციების წარმოშობა. იმ შემთხვევაში, თუ იგი აღმოჩნდება ინტერესთა შეუთავსებლობის მდგომარეობაში, ვალდებულია დაუყოვნებლივ განაცხადოს ამის შესახებ როგორც დანიშვნამდე ან არჩევამდე, ასევე დანიშვნის ან არჩევის შემდეგ, როგორც კი მისთვის ცნობილი გახდება აღნიშნული ფაქტი.

საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით, ინტერესთა კონფლიქტის პრევენცია და მართვა საჯარო სამსახურში კარგი მმართველობის აუცილებელი კომპონენტია<sup>99</sup>. გაეროს განვითარების პროგრამა (UNDP) ხაზს უსვამს, რომ ინტერესთა კონფლიქტის პრევენცია და მართვა აუცილებელია კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ეფექტურობისთვის.<sup>100</sup> UNDP-ის მიხედვით, ინტერესთა კონფლიქტის მართვის მექანიზმები უნდა იყოს ინტეგრირებული საჯარო სამსახურის ეთიკის სტანდარტებში და უზრუნველყოს საჯარო მოსამსახურეთა პასუხისმგებლობა და ანგარიშვალდებულება.<sup>101</sup>

გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურემ დანიშვნიდან ან არჩევიდან ერთი თვის ვადაში, ხოლო შემდგომ – ყოველი მომდევნო წლის 1 თებერვლამდე, საჯაროდ უნდა განაცხადოს იმ პირების შესახებ, რომლებიც მისთანავე მუშაობენ იმავე საჯარო

98. იქვე მუხლი 133

99. OECD. (2003). Managing Conflict of Interest in the Public Service: OECD Guidelines and Country Experiences. Paris: OECD Publishing, p. 22. ხელმისაწვდომია: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2004/01/managing-conflict-of-interest-in-the-public-service\\_g1gh3c56/9789264104938-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2004/01/managing-conflict-of-interest-in-the-public-service_g1gh3c56/9789264104938-en.pdf)

100. United Nations Development Programme (UNDP). (2020). Institutional Integrity: Managing Conflicts of Interest. New York: UNDP Publishing, p. 28. ხელმისაწვდომია: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/undp/library/corporate/ethics/Conflicts%20of%20Interest%202018%20final%20web.pdf>

101. იქვე p. 33.

დანესებულებაში. შესაბამისი წერილობითი განცხადება, რომელიც შეიცავს მასთან დაკავშირებული პირის იდენტიფიცირებისათვის საჭირო მონაცემებს და მათ შორის არსებული ურთიერთობის განმარტებას, უნდა წარედგინოს და აღირიცხოს შესაბამისი საჯარო დანესებულების ადამიანური რესურსების მართვის ერთეულში.

ამ წესების მიზნებისათვის „საჯარო მოსამსახურესთან დაკავშირებულ პირად“ განიხილება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი კატეგორიები, მათ შორის, სხვა პირები, რომლებთანაც საჯარო მოსამსახურეს აქვს ერთიანი საოჯახო მეურნეობა ან ისეთი განსაკუთრებული ურთიერთობა, რომელმაც შესაძლოა გავლენა მოახდინოს მათი საქმიანობის პირობებსა და ეკონომიკურ შედეგებზე. აღნიშნული რეგულაცია მიზნად ისახავს საჯარო სექტორში ინტერესთა კონფლიქტის პრევენციას, რაც საჯარო მმართველობის ეფექტურობისა და გამჭვირვალობის მნიშვნელოვანი გარანტიაა.<sup>102</sup>

#### **4.2.4 საჩუქრების მიღების აკრძალვა და მათი რეგულირება**

საჯარო მოსამსახურეს ეკრძალება ნებისმიერი სახის საჩუქრის ან მომსახურების მიღება, თუ ამან შესაძლოა გავლენა მოახდინოს მის მიერ სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებაზე. აღნიშნული რეგულაცია მიზნად ისახავს საჯარო მმართველობის მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფას და კორუფციული რისკების მინიმიზაციას.<sup>103</sup>

იმ შემთხვევაში, თუ საჯარო მოსამსახურისთვის გაურკვეველია, აქვს თუ არა მას უფლება მიიღოს შეთავაზებული საჩუქარი, სარგებელი ან ისარგებლოს რომელიმე მომსახურებით, მას ეკისრება ვალდებულება დაუყოვნებლივ განაცხადოს ამის შესახებ შესაბამის ორგანოში.

საჯარო მოსამსახურისთვის ამ კანონით აკრძალული სარგებლის შეთავაზების შემთხვევაში, იგი ვალდებულია უარი თქვას მის მიღებაზე და აღნიშნულის შესახებ წერილობით აცნობოს თავის უშუალო ხელმძღვანელსა და ანტიკორუფციულ ბიუროს არაუგვიანეს სამი სამუშაო დღის ვადაში. გარდა ამისა, საჯარო მოსამსახურე უნდა შეეცადოს იმ პირის იდენტიფიცირებას, რომელმაც აღნიშნული შეთავაზება გაუ-

102. საქართველოს კანონი “ კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ” მუხლი 133. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>

103. იქვე მუხლი 134

კეთა, შეზღუდოს მასთან კონტაქტი და გაარკვიოს მისი შეთავაზების საფუძველი. იმ შემთხვევაში, თუ უარის თქმა ან მიღებული საჩუქრის დაბრუნება შეუძლებელია, საჯარო მოსამსახურემ იგი უნდა გადასცეს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სისტემაში შემავალ სახელმწიფო ქონების ეროვნულ სააგენტოს, ასევე სამი სამუშაო დღის ვადაში.

საჯარო მოსამსახურეს ეკისრება ვალდებულება, შესაბამისი წესით განაცხადოს ნებისმიერი დანაშაულებრივი ან სხვა უკანონო ქმედების შესახებ, რომელიც შესაძლოა განხორციელდეს სხვა საჯარო მოსამსახურის მიერ. აღნიშნული ვალდებულება გულისხმობს როგორც მტკიცებულებების არსებობის, ასევე საფუძვლიანი ეჭვის შემთხვევებში შესაბამისი შეტყობინების გაკეთებას.

საერთაშორისო პრაქტიკაში საჯარო მოსამსახურეთა მიერ საჩუქრების მიღების რეგულირება მნიშვნელოვან საკანონმდებლო და პოლიტიკურ ინსტრუმენტებს ეფუძნება. ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) “საჯარო კეთილსინდისიერების სახელმძღვანელო” ხაზს უსვამს მკაფიო წესების აუცილებლობას, რომლებიც ზღუდავს საჯარო მოხელეთა მიერ საჩუქრების მიღებას და შესაძლო ინტერესთა კონფლიქტებს.<sup>104</sup>

გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის (გაერო) კორუფციის წინააღმდეგ კონვენცია (UNCAC) წევრ სახელმწიფოებს ავალდებულებს, მიიღონ სათანადო სამართლებრივი ზომები, რათა საჯარო მოხელეები დაექვემდებარონ მკაცრ კონტროლს საჩუქრებისა და შეღავათების მიღების კუთხით. კონვენცია ხაზს უსვამს, რომ ასეთი რეგულაციები აუცილებელია საჯარო მმართველობის მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად.<sup>105</sup>

ევროკავშირის საჯარო მმართველობის პრინციპების მიხედვით, სახელმწიფო მოხელეებს ეკრძალებათ ისეთი საჩუქრების ან შეღავათების მიღება, რომლებიც შეიძლება აღქმულ იქნეს როგორც გავლენის მოხდენის მცდელობა ან ნდობის ბოროტად გამოყენება.<sup>106</sup>

---

104. OECD. (2019). Public Integrity Handbook. OECD Publishing, p. 45. ხელმისაწვდომია: <https://www.oecd.org/gov/ethics/public-integrity-handbook.htm>

105. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2004). United Nations Convention Against Corruption (UNCAC), Article 8. ხელმისაწვდომია: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>

106. European Commission. (2014). Principles of Public Administration. SIGMA Paper, p. 32. ხელმისაწვდომია: <https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-Public-Administration.htm>

აშშ-ის ფედერალური კანონმდებლობა მკაცრად ზღუდავს საჯარო მოხელეთა მხრიდან საჩუქრების მიღებას. ამერიკის მთავრობის ეთიკის ოფისის (OGE) მიერ დადგენილი რეგულაციების თანახმად, საჯარო მოხელეებს ეკრძალებათ ნებისმიერი ღირებულების საჩუქრის მიღება პირებისგან ან კომპანიებისგან, რომლებიც დაკავშირებულნი არიან მათ სამსახურებრივ საქმიანობასთან.<sup>107</sup>

სინგაპურში საჯარო მოსამსახურეებს ეკრძალებათ ნებისმიერი სახის საჩუქრის ან შეღავათების მიღება, რომელიც შეიძლება აღქმულ იქნეს როგორც სამსახურებრივი გადაწყვეტილებების მანიპულაციის მცდელობა<sup>108</sup>. სინგაპურის საჯარო სამსახურის კომისია მკაცრად აკონტროლებს საჩუქრების რეგისტრაციისა და მათი უკან დაბრუნების პროცესს, რაც ემსახურება კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის გაძლიერებას.

გარდა ამისა, საერთაშორისო სავალუტო ფონდის (IMF) და მსოფლიო ბანკის მიერ გაცემული რეკომენდაციები ხაზგასმით აღნიშნავენ, რომ კორუფციის წინააღმდეგ ეფექტიანი მექანიზმების დანერგვა მოითხოვს საჯარო სექტორში საჩუქრების მიღების მკაცრ კონტროლსა და რეგულაციას, რათა შემცირდეს ინტერესთა კონფლიქტები და გაძლიერდეს გამჭვირვალობის სტანდარტები.<sup>109</sup>

#### 4.2.5 ნარკოლოგიური შეშინება

საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული თანამდებობის პირები (საქართველოს პრეზიდენტი, საქართველოს პარლამენტის წევრები, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების წევრები, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების მთავრობათა თავმჯდომარეები, საქართველოს მთავრობის წევრები, მათი პირველი მოადგილეები და მოადგილეები, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებათა ხელმძღვანელები და მათი მოადგილეები, საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის უფროსი და მისი მოადგილეები, ასევე საქართველოს მთავრობის საპარლამენტო მდივანი) ვალდებული არიან ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის მიერ განსაზღვრულ ვადაში შეასრულონ კანონ-

107. U.S. Office of Government Ethics (OGE). (2022). Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch, §2635.202. ხელმისაწვდომია: <https://www.oge.gov/web/oge.nsf/Resources/Standards+of+Ethical+Conduct+for+Employees+of+the+Executive+Branch>

108. Civil Service College Singapore. (2020). Ethics in Public Service: A Guide for Government Employees, p. 19. ხელმისაწვდომია: <https://www.csc.gov.sg/articles/ethics-in-public-service>

109. International Monetary Fund (IMF) & World Bank. (2021). Enhancing Governance and Reducing Corruption in Public Administration, p. 27. ხელმისაწვდომია: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/Governance-Corruption-Public-Administration>

ნით დადგენილი მოთხოვნები და წარადგინონ შესაბამისი დოკუმენტაცია. აღნიშნული ვალდებულება ემსახურება საჯარო მოხელეთა კეთილსინდისიერებისა და მმართველობითი სტანდარტების დაცვის უზრუნველყოფას.<sup>110</sup>

დადგენილი პროცედურების გავლის შემდეგ, შესაბამისი ცნობა უნდა გაიცეს, რომლის წარდგენა ანტიკორუფციულ ბიუროში უნდა განხორციელდეს არაუგვიანეს მისი გაცემიდან სამი დღის ვადაში. აღნიშნული მოთხოვნა ეფუძნება საჯარო სამსახურის გამჭვირვალობისა და პასუხისმგებლობის პრინციპებს, რაც მიზნად ისახავს მმართველობის ეფექტიანობის გაზრდას, შესაძლო სამართლებრივი და ეთიკური რისკების პრევენციას.

გაცემული ცნობა წარმოადგენს საჯარო ინფორმაციას და მისი ხელმისაწვდომობა უზრუნველყოფილია ანტიკორუფციული ბიუროს ოფიციალურ ვებგვერდზე გამოქვეყნების გზით. ეს მიდგომა ხელს უწყობს საზოგადოების ინფორმირებულობას და საჯარო სამსახურში მაღალი მორალურ-ეთიკური სტანდარტების დაცვას, რაც მნიშვნელოვნად ზრდის ნდობას სახელმწიფო ინსტიტუტების მიმართ.

საერთაშორისო პრაქტიკა აჩვენებს, რომ საჯარო მოხელეთა ნარკოლოგიური შემონმების საკითხი სხვადასხვაგვარად რეგულირდება, რაც დამოკიდებულია ქვეყნის სამართლებრივ ჩარჩოზე, ეთიკურ სტანდარტებზე და საჯარო მმართველობის სპეციფიკაზე. ზოგიერთ ქვეყანაში ნარკოლოგიური შემონმება სავალდებულოა მხოლოდ იმ საჯარო მოხელეებისთვის, რომლებიც მაღალ პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებულ თანამდებობებს იკავებენ, განსაკუთრებით ისეთ სექტორებში, სადაც საზოგადოებრივი უსაფრთხოება და კანონის უზენაესობა კრიტიკულია. მაგალითად, სკანდინავიურ ქვეყნებში ნარკოლოგიური შემონმება სავალდებულოა სამართალდამცავ ორგანოებსა და სამოქალაქო ავიაციაში მომუშავე პირებისთვის, თუმცა იგი განიხილება როგორც უფლებრივი შეზღუდვა და საჭიროებს მკაფიოდ დასაბუთებულ საფუძველს.<sup>111</sup>

გაეროს ანტიკორუფციული კონვენციის (UNCAC) მიხედვით, საჯარო სამსახურში დასაქმებულ პირებზე მაღალი ეთიკური სტანდარტების დაწესება უნდა ეფუძნე-

110. საქართველოს კანონი “ კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ” მუხლი 135

111. OECD. (2019). Public Integrity Handbook. OECD Publishing. ხელმისაწვდომია: <https://www.oecd.org/gov/ethics/public-integrity-handbook.htm>

ბოდეს კეთილსინდისიერების პრინციპს და პროფესიულ პასუხისმგებლობას.<sup>112</sup> ამ კონტექსტში, ნარკოლოგიური შემონმება შეიძლება გამოყენებულ იქნას როგორც ერთ-ერთი მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს საჯარო მოხელეთა მაღალი მორალური და პროფესიული სტანდარტების დაცვას. თუმცა, აღნიშნულია, რომ ასეთი პოლიტიკა არ უნდა არღვევდეს ადამიანის უფლებებს და პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის პრინციპს.<sup>113</sup>

OECD-ის საჯარო მმართველობის ეთიკის სახელმძღვანელოს მიხედვით, ნარკოლოგიური შემონმების სავალდებულო მოთხოვნა უნდა იყოს თანხვედრაში იმ ეთიკურ სტანდარტებთან, რომლებიც კორუფციისა და არაკეთილსინდისიერი მმართველობის პრევენციას ემსახურება.<sup>114</sup> ამავე დროს, ევროკავშირის ზოგადი მონაცემთა დაცვის რეგულაცია (GDPR) მკაცრად არეგულირებს პერსონალური მონაცემების შეგროვებას, რაც ნარკოლოგიური შემონმების პროცესში ჩართული მონაცემების დამუშავებასაც მოიცავს.<sup>115</sup> ამ რეგულაციის მიხედვით, ასეთი შემონმება დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ იგი ემსახურება ლეგიტიმურ საჯარო ინტერესს და შესაბამისი საკანონმდებლო რეგულაციით არის გამყარებული.

საერთაშორისო პრაქტიკაში ნარკოლოგიური შემონმება უფრო მეტად სავალდებულოა იმ სახელმწიფოებში, სადაც კორუფციასთან ბრძოლის პოლიტიკა მკაცრი ზედამხედველობის რეჟიმს ითვალისწინებს. მაგალითად, სინგაპურში საჯარო მოხელეები რეგულარულად გადიან ნარკოტესტირებას, რაც საჯარო სამსახურში ეთიკური და მორალური სტანდარტების დაცვის აუცილებლობიდან გამომდინარეობს.<sup>116</sup> ამის საპირისპიროდ, ამერიკის შეერთებულ შტატებში ნარკოლოგიური შემონმება სავალდებულოა მხოლოდ გარკვეულ შემთხვევებში და ძირითადად ეხება ფედერალურ უწყებებს, სადაც თანამშრომლებს კრიტიკულ უსაფრთხოების საკითხებზე უწევთ მუშაობა.<sup>117</sup>

---

112. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2004). United Nations Convention Against Corruption (UNCAC). ხელმისაწვდომია: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>

113. European Court of Human Rights (ECHR). (2020). Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights – Right to Respect for Private and Family Life. ხელმისაწვდომია: [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_8\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_ENG.pdf)

114. OECD. (2021). Recommendation on Public Integrity. OECD Publishing. ხელმისაწვდომია: <https://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity.htm>

115. European Union. (2016). General Data Protection Regulation (GDPR), Article 6(1). ხელმისაწვდომია: <https://gdpr-info.eu/art-6-gdpr/>

116. Tan, C. (2018). Anti-Corruption Measures in Singapore's Public Service. Civil Service College, Singapore. ხელმისაწვდომია: <https://www.csc.gov.sg/articles/anti-corruption-measures-in-singapore-s-public-service>

117. U.S. Office of Personnel Management (OPM). (2022). Federal Drug Testing Guidelines for Executive Branch Employees. ხელმისაწვდომია: <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/worklife/reference-materials/drug-free-federal-workplace/>

ამგვარად, ნარკოლოგიური შემონმების სავალდებულო მოთხოვნა საჯარო მოხელეებისთვის უნდა იყოს დაბალანსებული. მისი მიზანი უნდა იყოს საჯარო სამსახურის კეთილსინდისიერებისა და ეფექტიანობის უზრუნველყოფა, თუმცა ამ პროცესმა არ უნდა გამოიწვიოს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობისა და უფლებების შეზღუდვა. ამასთან, საერთაშორისო პრაქტიკა მიუთითებს, რომ ასეთი შემონმება უნდა ემყარებოდეს მკაფიო სამართლებრივ ჩარჩოს, რათა უზრუნველყოფილი იყოს საჯარო სამსახურისადმი საზოგადოების ნდობა და პროფესიული ეთიკის დაცვა.

## გამოყენებული ლიტერატურა:

- “საჯარო დაწესებულებაში ეთიკისა და ქცევის ზოგადი წესების განსაზღვრის შესახებ” საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 20 აპრილის №200 დადგენილება
- საქართველოს კანონი “კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ”
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2004). United Nations Convention Against Corruption (UNCAC). ხელმისაწვდომია: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>
- European Union. (2016). General Data Protection Regulation (GDPR). ხელმისაწვდომია: <https://gdpr-info.eu/>
- OECD. (2003). Managing Conflict of Interest in the Public Service: OECD Guidelines and Country Experiences. Paris: OECD Publishing. ხელმისაწვდომია: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2004/01/managing-conflict-of-interest-in-the-public-service\\_g1gh3c56/9789264104938-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2004/01/managing-conflict-of-interest-in-the-public-service_g1gh3c56/9789264104938-en.pdf)
- United Nations Development Programme (UNDP). (2020). Institutional Integrity: Managing Conflicts of Interest. New York: UNDP Publishing. ხელმისაწვდომია: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/undp/library/corporate/ethics/Conflicts%20of%20Interest%202018%20final%20web.pdf>
- OECD. (2019). Public Integrity Handbook. OECD Publishing. ხელმისაწვდომია: <https://www.oecd.org/gov/ethics/public-integrity-handbook.htm>
- European Commission. (2014). Principles of Public Administration. SIGMA Paper. ხელმისაწვდომია: <https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-Public-Administration.htm>
- U.S. Office of Government Ethics (OGE). (2022). Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch. ხელმისაწვდომია: <https://www.oge.gov/web/oge.nsf/Resources/Standards+of+Ethical+Conduct+for+Employees+of+the+Executive+Branch>
- Civil Service College Singapore. (2020). Ethics in Public Service: A Guide for Government Employees. ხელმისაწვდომია: <https://www.csc.gov.sg/articles/ethics-in-public-service>
- International Monetary Fund (IMF) & World Bank. (2021). Enhancing Governance and Reducing Corruption in Public Administration. ხელმისაწვდომია: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/Governance-Corruption-Public-Administration>
- European Court of Human Rights (ECHR). (2020). Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights – Right to Respect for Private and Family Life. ხელმისაწვდომია: [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_8\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_ENG.pdf)
- OECD. (2021). Recommendation on Public Integrity. OECD Publishing. ხელმისაწვდომია: <https://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity.htm>
- Tan, C. (2018). Anti-Corruption Measures in Singapore’s Public Service. Civil Service College, Singapore. ხელმისაწვდომია: <https://www.csc.gov.sg/articles/anti-corruption-measures-in-singapore-s-public-service>
- U.S. Office of Personnel Management (OPM). (2022). Federal Drug Testing Guidelines for Executive Branch Employees. ხელმისაწვდომია: <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/worklife/reference-materials/drug-free-federal-workplace/>

### ინტერესთა შეუთავსებლობა

#### განხილული საკითხები:

აღნიშნულ თავში განხილულია ინტერესთა შეუთავსებლობის პრინციპი, მისი სამართლებრივი და ეთიკური საფუძვლები, საჯარო მმართველობის კონტექსტში მისი მნიშვნელობა და ის სამართლებრივი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფენ ამ პრინციპის დაცვას. მოყვანილია ინტერესთა შეუთავსებლობის პრინციპის კონსტიტუციური საფუძვლები, მათ შორის საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი და მე-18 მუხლის პირველი პუნქტი, რომელთაც საფუძვლად უდევს ხელისუფლების ბალანსისა და სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოების იდეა.

თავში მიმოხილულია საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის როლი მიუკერძოებლობის პრინციპის განმტკიცებაში. ხაზგასმულია, რომ მე-12 მუხლი ადგენს საჯარო მოსამსახურის ვალდებულებებს, როგორებიცაა ობიექტურობა, მიუკერძოებლობა და პროფესიული ეთიკის პრინციპების დაცვა. გარდა ამისა, განხილულია ამ პრინციპის ისტორიული განვითარება, მათ შორის მისი საფუძვლები რომის სამართალში და მისი ევოლუცია ბუნებითი სამართლიანობის პრინციპის ფარგლებში. თავში დეტალურად არის აღწერილი ინტერესთა შეუთავსებლობის პრინციპის დაცვის სამართლებრივი მექანიზმები, რომლებიც ითვალისწინებენ ადმინისტრაციულ წარმოებაში გარკვეული პირების მონაწილეობის შეზღუდვას. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-8 მუხლის შესაბამისად, მოცემულია ის შემთხვევები, რომლებიც შეიძლება წარმოშობდეს ინტერესთა კონფლიქტს. კონკრეტულად განიხილება, რა გარემოებები ქმნის თანამდებობის პირის ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილეობის დაუშვებლობის წინაპირობას, როგორებიცაა პირადი ან ოჯახური ინტერესი, შრომითი ან ფინანსური კავშირი, ან წინასწარი როლი ამ საკითხთან დაკავშირებით.

თავში ასევე განხილულია მიუკერძოებლობის და ინტერესთა შეუთავსებლობის პრინციპების დარღვევის შედეგები და მათი გავლენა ინსტიტუციურ ნდობაზე, გა-

დანყვეტილებების გამჭვირვალობასა და კორუფციის რისკებზე. მოყვანილია რეალური მაგალითები, რომლებიც ასახავს ინტერესთა შეუთავსებლობის პრინციპის დარღვევის პრაქტიკულ შედეგებს. მაგალითად, განხილულია კონკრეტული შემთხვევა, სადაც თანამდებობის პირის ოჯახის წევრის ინტერესებმა გავლენა მოახდინა საჯარო ტენდერის შედეგზე, რაც მიუკერძოებლობის დარღვევას წარმოადგენს.

გარდა ამისა, თავში წარმოდგენილია საქართველოს კანონის „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ მექანიზმები, რომლებიც ხელს უწყობს საჯარო ადმინისტრაციის ობიექტურობის დაცვასა და პოლიტიკური გავლენის შემცირებას. განხილულია საერთაშორისო მიდგომები და ავტორიტეტული კვლევების დასკვნები, როგორცაა პიტერ მეირის და კიტ ჰამის ნაშრომები, რომლებიც ხაზს უსვამენ ინტერესთა კონფლიქტის პრევენციის როლს მმართველობის გამჭვირვალობისა და ინსტიტუციური ნდობის შენარჩუნებაში.

დასასრულს, აღნიშნულ თავში გაანალიზებულია ადმინისტრაციული წარმოების კონტექსტში ინტერესთა შეუთავსებლობის პრინციპის მნიშვნელობა, რაც უზრუნველყოფს სამართლიანი და არადისკრიმინაციული გადაწყვეტილებების მიღებას. განხილულია იმ მექანიზმების ეფექტურობა, რომლებიც მიმართულია ინტერესთა კონფლიქტის პრევენციისა და საჯარო მმართველობის პროცესში მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფაზე.

## **5.1 რა არის ინტერესთა შეუთავსებლობა**

საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს ადამიანის უფლებებითა და თავისუფლებებით ხელისუფლების ბოჭვის პრინციპს. „ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო შეზღუდული არიან ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით“. საჯარო სამსახური, როგორც ხელისუფლების ნების განმახორციელებელი აპარატი, პასუხისმგებელია ამ პრინციპების პრაქტიკაში განხორციელებაზე. საჯარო მოსამსახურეები, როგორც სახელმწიფოს წარმომადგენლები, ვალდებული არიან, ყოველგვარი პირადი ინტერესების გათვალისწინების გარეშე, საქმიანობდნენ მხოლოდ საჯარო ინტერესების შესაბამისად. აღნიშნული პრინციპი განმტკიცებულია საქართველოს კონ-

სტიტუციის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტით, რომლის თანახმად „ყოველ ადამიანს აქვს სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოების უფლება“.<sup>118</sup>

აღნიშნული ნორმა წარმოადგენს ადამიანის „status aktivus“ უფლებას, რაც მოითხოვს სახელმწიფოს აქტიურ ჩართულობას მის განხორციელებაში. სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოების უფლება არ არის პასიური ვალდებულება; იგი სახელმწიფოს ავალდებულებს შექმნას შესაბამისი სამართლებრივი და ინსტიტუციური გარემო, რომელიც უზრუნველყოფს ამ უფლების რეალიზაციას.

ამ კონსტიტუციური ჩანაწერის განხორციელებაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს „საჯარო მოსამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლი, რომელიც საჯარო მოხელეს აკისრებს მიუკერძოებლობის ვალდებულებას. კანონის თანახმად, საჯარო მოსამსახურე ვალდებულია:

- მიიღოს გადაწყვეტილებები მხოლოდ ობიექტური კრიტერიუმების საფუძველზე;
- იყოს მიუკერძოებელი საჯარო ინტერესების დაცვის პროცესში;
- შეასრულოს თავის მოვალეობები პროფესიონალური ეთიკის პრინციპების შესაბამისად.

სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოების პრინციპები უშუალოდ დაკავშირებულია საჯარო მოსამსახურეთა ეთიკასა და კანონიერებასთან. მათი ვალდებულებაა, არა მხოლოდ კონსტიტუციის მიერ გარანტირებული უფლებების დაცვა, არამედ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის ისეთი ორგანიზება, რომელიც ამ უფლებების რეალიზაციას ხელს შეუწყობს. საჯარო მოხელის მიუკერძოებლობის ვალდებულება, როგორც ეს გათვალისწინებულია კანონით, ქმნის სამართლებრივ და ეთიკურ სტანდარტებს, რომლებიც გამორიცხავს პირადი ინტერესების გავლენას და უზრუნველყოფს გადაწყვეტილებების გამჭვირვალობასა და სამართლიანობას.

მიუკერძოებლობის პრინციპი, რომელიც სამართლიანი და ობიექტური მმართველობის ძირითადი საფუძველია, ჯერ კიდევ რომის სამართალში დამკვიდრდა. იგი განსაკუთრებულ ადგილს იკავებდა ბიზანტიის იმპერატორ იუსტინიანე I-ის (526-565) უშუალო ხელმძღვანელობით შექმნილ Corpus Iuris Civilis-ში, რომელიც სამოქალაქო სამართლის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს კრებულად ითვლება. აღნიშნული პრი-

118. საქართველოს კონსტიტუცია. (1995) მუხლი 18.1. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>

ნციპი, ცნობილი ფრაზით „Nemo iudex in sua causa“ („არავინ შეიძლება იყოს მოსამართლე თავის საქმეში“<sup>119</sup>), სამართლიანი სამართლის გარანტიას წარმოადგენდა და სამართლებრივი წესრიგის საფუძვლად იქცა.

პოზიციის ევოლუციის შედეგად, მიუკერძოებლობის პრინციპი საფუძვლად დაედო ბუნებრივი სამართლიანობის პრინციპს (natural justice), რომელიც ადმინისტრაციული სამართლის ერთ-ერთ მთავარ სტანდარტს წარმოადგენს. ამ პრინციპის თანამედროვე სამართლებრივი ინტერპრეტაცია საქართველოს სამართლებრივ სივრცეში პირდაპირ კავშირშია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონთან, რომლის მე-12 მუხლი საჯარო მოსამსახურის მიუკერძოებლობის ვალდებულებას ადგენს.

## 5.2 მიუკერძოებლობის პრინციპი

საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლი მიუკერძოებლობას განმარტავს, როგორც ნეიტრალურობას, დამოუკიდებლობას, ობიექტურობას, კეთილსინდისიერებას, ბალანსს, საღ აზროვნებასა და თანასწორობას. ეს განმარტება ხაზგასმით გამოირიცხავს აპათიას ან გულგრილობას, რაც საზოგადოებრივი პოლიტიკის პრიორიტეტების განხორციელებაში საჯარო მოსამსახურეს მოეთხოვება.

კანონის ეს ჩანაწერი ქმნის სამართლებრივ ჩარჩოს, რომელიც უზრუნველყოფს საჯარო სერვისების მიწოდების აპოლიტიკურობასა და მიუკერძოებლობას.<sup>120</sup>

მიუკერძოებლობის პრინციპის დაცვისათვის საჯარო მოსამსახურეებს მთელი რიგი უფლებები შეზღუდული აქვთ, რაც გამართლებულია საჯარო ინტერესების დაცვის პრიორიტეტულობით. საქართველოს კანონის „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ ნორმებიც, მათი შინაარსით, ამავე მიზნისკენაა მიმართული. ეს ნორმები ხელს უწყობს საჯარო ადმინისტრაციაში ობიექტურობის დაცვასა და პოლიტიკური გავლენის შემცირებას.

პიტერ მეირი თავის ნაშრომში „Political Parties and the Politics of Corruption“ აღნიშ-

119. ზ სუხიშვილი, ადმინისტრაციული იუსტიცია, აღმანახი № 17 ადმინისტრაციული სამართალი (I), 2001

120. საქართველოს კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ: კანონის კომენტარები. (2018). აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების პროექტი „დემოკრატიული მმართველობის ინიციატივა“ (GGI). თბილისი, საქართველო.

ნავს, რომ საჯარო ადმინისტრაციის პოლიტიზირება მნიშვნელოვნად ასუსტებს ინსტიტუციურ ნდობას და ხელს უწყობს კორუფციული პროცესების ზრდას. პოლიტიზირებული საჯარო მმართველობა ხშირად გადადის პარტიული ინტერესების ლობირებაზე, რაც არღვევს სახელმწიფო მმართველობის დემოკრატიულ საფუძველს.<sup>121</sup> ამიტომ, პოლიტიკურ ნეიტრალიტეტსა და მიუკერძოებლობაზე ორიენტირებული ნორმები, როგორცაა „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლი, კრიტიკულად მნიშვნელოვანია ინსტიტუციური სანდოობისთვის. ასეთი ნორმები არა მხოლოდ აძლიერებს საჯარო ადმინისტრაციის გამჭვირვალობას, არამედ ამცირებს კორუფციულ რისკებს და ქმნის სახელმწიფო მმართველობის პროცესში სამართლიანი და თანასწორი მონაწილეობის პირობებს.

მიუკერძოებლობის პრინციპი ავალდებულებს ადმინისტრაციულ ორგანოს საკითხის სრულყოფილ შესწავლას და მის საფუძველზე ობიექტური, არადისკრიმინაციული და მიუკერძოებელი გადაწყვეტილების გამოტანას. კიტ ჰამი თავის ნაშრომში „Conflict of Interest and Public Service“ ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ ინტერესთა კონფლიქტის პრევენცია არა მხოლოდ მმართველობის გამჭვირვალობისთვისაა მნიშვნელოვანი, არამედ აუცილებელია ნდობის შენარჩუნებისთვის საჯარო ინსტიტუტების მიმართ.<sup>122</sup>

### **5.3 ადმინისტრაციულ წარმოებაში ინტერესთა კონფლიქტის პრევენცია**

ინტერესთა შეუთავსებლობის პრინციპის დაცვა უზრუნველყოფს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის სამართლიანობას, გამორიცხავს შესაძლო ინტერესთა კონფლიქტს და ამცირებს კორუფციული რისკების ალბათობას. სწორედ ამიტომ, კანონმდებლობა ზღუდავს ადმინისტრაციულ წარმოებაში იმ პირების მონაწილეობას, რომლებსაც, პირდაპირ ან ირიბად, შეუძლიათ გავლენა მოახდინონ საქმის განხილვასა და საბოლოო გადაწყვეტილებაზე. კერძოდ, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი-ს მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტი, რომლის თანახმად, ადმინისტრაციულ წარმოებაში არ შეიძლება მონაწილეობა მიიღოს თანამდებობის პირმა, რომელსაც აქვს პირადი ინტერესი, ანდა არსებობს სხვა გარემოება, რომელიც

121. Mair, P. (1997). Political parties and the politics of corruption. In R. S. Katz & W. Crotty (Eds.), Political Studies Series (p. 43). Oxford University Press.

122. Hamm, K. (1983). Conflict of interest and public service. Public Administration Review, 43(5), 421-422

ზეგავლენას მოახდენს საქმის გადაწყვეტაზე.

ადმინისტრაციულ წარმოებაში თანამდებობის პირის მონაწილეობის შემთხვევები, რომლებიც შესაძლოა ინტერესთა კონფლიქტს წარმოადგენდეს, შეიძლება დავყოთ სამ ძირითად კატეგორიად:

როდესაც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ან ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადება წარმოადგენს უშუალოდ ამ თანამდებობის პირის საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებას და იგი თვითონ აწერს ხელს ამ დოკუმენტს;

როდესაც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის ან ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებისათვის აუცილებელია თანამდებობის პირის თანხმობა (ვიზირება) ან მას შეუძლია სავალდებულო მითითება მისცეს მის დაქვემდებარებაში მყოფ სახელმწიფო მოსამსახურეს;

როდესაც ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ან ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადება წარმოადგენს ამ თანამდებობის პირის ზემდგომი თანამდებობის პირის კომპეტენციას, მაგრამ მას საკუთარი მოსაზრების წარდგენით, დასკვნის მომზადებით ან სხვაგვარი საშუალებით შეუძლია მოახდინოს გავლენა გადაწყვეტილების მიღებაზე.

ზემოთ ხსენებულის შესაბამისად კანონმდებლობა მიზნად ისახავს მიუკერძოებლობის პრინციპის უზრუნველყოფას და ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილებას. აქედან გამომდინარე, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი განსაზღვრავს იმ თანამდებობის პირთა წრეს, რომელთაც ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილეობა ეკრძალებათ. ასეთ პირებად ითვლებიან ის პირები, რომლებიც:

#### **ა) თვითონ არიან დაინტერესებული მხარი საქმეში.**

ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში თუ კონკრეტული თანამდებობის პირი დაინტერესებული მხარეა, იმას ნიშნავს, რომ მისი პირადი ინტერესები და წარმოების შედეგი ერთმანეთს უკავშირდება. ასეთი გარემოება ეჭვქვეშ აყენებს მის ობიექტურობასა და მიუკერძოებლობას, სწორედ ამიტომ, კანონით აკრძალულია ასეთი

პირის მონაწილეობა წარმოებაში.

მაგალითი 1:

საგაჩუქოს მუნიციპალიტეტის მეხიის ბიძანებით მოქადაქე დოღუა და-  
ინიშნა საგაჩუქოს მუნიციპალიტეტის მეხიის კუდგუხის განყოფილების  
უფხოსის თანამდებობაზე. კონკუხსში მონაწიდე სხვა პიხებმა გაასაჩი-  
ვხეს ეს გადაწყვეტილება სასამაჩთდოში და მოითხოვეს მისი გაუქმება იმ  
მოტივით, რომ დოღუა თვითონ იყო იმ საკონკუხსო კომისიის წევხი რომე-  
დმაც მიიღო გადაწყვეტილება მის შესახებ. დახღვეუღია თუ ახა მიუკეჩდო-  
ებდობის პიხინციპი?

პასუხი:

საგაჩუქოს მუნიციპალიტეტის მეხიის გადაწყვეტილებით დახღვეუღია მი-  
უკეჩდობის პიხინციპი, ხადგან ადმინისტრაციუდ წაჩმოებაში აჩ შეი-  
დღება მონაწიღეობა მიიღოს თანამდებობის პიხმა, რომედსაც აქვს პიხადი  
ინგეხეხი, ან/და აჩსებობს სხვა გაჩემოება, რომედიც ზეგავდენას მოახ-  
დენს საქმის გადაწყვეტაზე.

## **ბ) საქმეში მონაწილე დაინტერესებული მხარის ან მისი წარმომადგენლის ნათესავია**

ნათესავად ითვლება: პირდაპირი ხაზის ნათესავი; მეუღლე, მეუღლის და-ძმა და  
პირდაპირი ხაზის ნათესავი; აღმავალი ხაზის (ბებია-ბაბუა) პირდაპირი ნათესავის  
და-ძმა; და-ძმა, მათი მეუღლეები და შვილები.

## **გ) საქმეში მონაწილე დაინტერესებული მხარის წარმომადგენელია**

ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა  
მხარეების წარმომადგენელთა როლს, რათა დაცული იყოს ობიექტურობა და მიუ-  
კერძობლობა. თუ თანამდებობის პირი წარმომადგენს მხარეს, რომელიც უშუალო-  
დაა ჩართული წარმოებაში და აქვს კანონიერი ინტერესი საქმის შედეგის მიმართ,  
მისი მონაწილეობა წარმოებაში იზღუდება. ასეთი ვითარება შესაძლოა ეჭვქვეშ  
აყენებდეს მის ნეიტრალობას, რადგან არსებობს რისკი, რომ მისი ქმედებები ან

გადაწყვეტილებები გავლენას მოახდენს იმ მხარის სასარგებლოდ, რომელსაც ის წარმოადგენს.

### **დ) იყო ექსპერტი მოცემულ საკითხთან დაკავშირებით**

ექსპერტი ვალდებულია მიუკერძოებლად და კეთილსინდისიერად შეასრულოს მასზე დაკისრებული მოვალეობა და თავისი დასკვნა წარადგინოს კანონის ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განსაზღვრულ ვადაში.

წარსულში ექსპერტის რანგში გამოთქმულმა მოსაზრებამ შეიძლება გავლენა მოახდინოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე, რაც ეწინააღმდეგება მიუკერძოებლობისა და ობიექტურობის პრინციპებს და ზრდის იმის რისკს, რომ მიღებული გადაწყვეტილება არ იქნება სამართლიანი. სწორედ ამიტომ, ასეთი პირის მონაწილეობა ადმინისტრაციულ წარმოებაში დაუშვებელია.

### **ე) იყო მედიატორი იმავე საქმეზე ან ამ საქმესთან არსებითად დაკავშირებულ სხვა საქმეზე**

მედიაცია დავის გადაწყვეტის ერთ-ერთი საშუალებაა, რომელიც მიმართულია ნებისმიერი სახის კონფლიქტის გადაჭრაზე, მოლაპარაკების გზით. მედიაცია ნებაყოფლობითი პროცესია, სადაც გადაწყვეტილებას მხარეები იღებენ. მედიაციის პროცესი სრულად კონფიდენციალურია. მედიატორი არის დამოუკიდებელი, ნეიტრალური, ობიექტური და მიუკერძოებელი პირი, რომელიც ასრულებს დამხმარე როლს მხარეებს შორის დიალოგის წარმართვისას და უზრუნველყოფს უშუალო, მშვიდობიანი და ერთმანეთთან თანამშრომლობისათვის განწყობილი ატმოსფეროს შექმნას. შესაბამისად, თუ იმავე საქმეზე ან ამ საქმესთან არსებითად დაკავშირებულ სხვა საქმეზე მიმდინარეობდა მედიაციის პროცესი და თანამდებობის პირი ასრულებდა მედიატორის როლს, ეს ქმნის ადმინისტრაციულ წარმოებაში მისი მონაწილეობის დაუშვებლობის წინაპირობას.

### **ვ) შრომით ურთიერთობაშია საქმეში მონაწილე დაინტერესებულ მხარესთან**

შრომითი ურთიერთობის, როგორც ფაქტობრივი შედეგის დადგომა უკავშირდება ორ მოვლენას: შრომის ორგანიზაციული მოწესრიგების პირობებში დასაქმებულის

მიერ დამსაქმებლისათვის სამუშაოს შესრულებას და სათანადო ანაზღაურებას. შესაბამისად, თუ ეს ორი მოვლენა სახეზეა, მაშინ იგულისხმება, რომ პირი შრომით სამართლებრივ ურთიერთობაშია ამა თუ იმ სუბიექტთან. ეს კი გამორიცხავს თანამდებობის პირის მონაწილეობას ადმინისტრაციულ წარმოებაში. სახელმწიფოს ერთ-ერთ მთავარ ამოცანას წარმოადგენს იმის პრევენცია, რომ თანამდებობის პირების მიერ უფლებამოსილება ბოროტად არ იქნეს გამოყენებული საჯარო ინტერესის საზიანოდ. სწორედ ამ მიზანს ემსახურება შეზღუდვა ადმინისტრაციულ წარმოებაში, როდესაც პირის კერძო ინტერესს შეიძლება დაუპირისპირდეს საჯარო ინტერესი.

**ზ) თვითონ ან მისი ოჯახის წევრი ფლობს აქციებს ან სანენდებო კაპიტალის წილს იმ საწარმოში, რომელიც წარმოადგენს დაინტერესებულ მხარეს**

*მაგალითი 2:*

კასპის მუნიციპალიტეტმა მიიღო გადაწყვეტილება საბუღალტრო ელექტრონული პიროგამის შექმნის თაობაზე. სატენდერო კომისიის გადაწყვეტილებით, საბაზისო მოთხოვნების შემუშავება და კრიტერიუმების გაწევა დაევადა სატენდერო კომისიის ერთ-ერთ წევრს და საფინანსო სამსახურის უფროსს, იქიდან გამომდინარე, რომ აღნიშნული ელექტრონული პიროგამა ფინანსური სამსახურის საჭიროებებს უნდა მოხვედროდა. საფინანსო სამსახურის ხელმძღვანელმა ისე დაწეა საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, რომ ის ეჩვენებოდა მხოლოდ ერთი კომპანიის ელექტრონული პიროგამების მახასიათებლებს, ხაც გახანტიხებულად აძლევდა ამ კომპანიას ტენდერში გამაჩვენების შესაძლებლობას. ამ კომპანიაში 50 %-იან წილს ფლობდა საფინანსო სამსახურის უფროსის მეუღლე. ტენდერის დასრულების შემდეგ სწორედ სამსახურის უფროსის მეუღლის კუთვნილმა კომპანიამ გაიმარჯვა, ხადგან მხოლოდ ის აკმაყოფილებდა სატენდერო დოკუმენტაციაში მოცემულ ტექნიკურ პარამეტრებს. სახეზეა თუ ახა ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილეობის დაუშვებლობის წინაპირობა?

პასუხი:

ამ შემთხვევაში სახეზეა ადმინისტრაციულ წახმოებაში მონაწილეობის დაუშვებლობის წინაპირობა, ხადგან საფინანსო სამსახურის უფროსის ოჯახის წევრი ფლობდა საწესდებო კაპიტალის წილს იმ საწახმოში, რომელმაც ცენდუქში გაიმარჯვა. სამსახურის უფროსმა ახა მაჩგო განსაზღვრა საცენდუქო პირობები, ახამედ გადაწყვეტილების მიღებისას მხახი დაუჭრია კიდუც ამ კომპანიის გამარჯვებუდად გამოცხადებას. სამსახურის უფროსი ვადდებუდი იყოს ეცნობებინა საცენდუქო კომისიისათვის აღნიშნუდი გახემოების შესახებ და დაეყენებინა თვითაცილების საკითხი.

## **თ) საქმეში მონაწილე დაინტერესებული მხარის ან მისი წარმომადგენლის ოჯახის წევრია**

ოჯახი - ეს არის ადამიანთა ერთობლიობა, რომელიც სისხლით ნათესაობაზე, ქორწინებაზე ან თანაცხოვრებაზე დაფუძნებული მცირე სოციალური ჯგუფია და რომლის წევრები ერთმანეთთან მჭიდროდ არიან დაკავშირებულნი ყოფითი ერთიანობით, ურთიერთდახმარებითა და მორალური პასუხისმგებლობით<sup>123</sup>. ოჯახის წევრებად, როგორც წესი, ითვლებიან: დედა, მამა, მეუღლე, არასრულწლოვანი შვილი და გერი, ასევე მათთან მუდმივად მცხოვრები პირები; მაგალითად, ბავშვის უფლებათა კოდექსის მიხედვით, ოჯახი არის საზოგადოების ძირითადი ჯგუფი და ბავშვის აღზრდისთვის, კეთილდღეობისა და დაცვისთვის ბუნებრივი გარემო, რომელიც ძირითადად შედგება ბავშვისგან, მისი მშობლისგან, მეურვისგან, მზრუნველისგან, დისგან, ძმისგან ან/და ბავშვის აღზრდისთვის პასუხისმგებელი სხვა პირისგან<sup>124</sup>. ამ განმარტებიდან გამომდინარე, თუ თანამდებობის პირი საქმეში მონაწილე დაინტერესებული მხარის ან მისი წარმომადგენლის ოჯახის წევრია, ეს საფუძველს ქმნის მისი აცილებისათვის.

თანამდებობის პირი ვალდებულია, ზემდგომ თანამდებობის პირს, ხოლო მისი არარსებობის შემთხვევაში, ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოს, აცნობოს ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილეობის დაუშვებლობის გარემოების შესახებ და მიმართოს მას განცხადებით თვითაცილების შესახებ.<sup>125</sup>

123. Donald Collins; Cathleen Jordan; Heather Coleman (2010). An Introduction to Family Social Work. Brooks/Cole, Cengage Learning. pp. 28–29. ISBN 978-0-495-80872-5.

124. ბავშვის უფლებათა კოდექსი, მუხლი 3, „გ“ ქვეპუნქტი. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4613854?publication=9>

125. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი. (1999). მუხლი 92. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=43>

თანამდებობის პირის აცილების უფლებამოსილებით სარგებლობს ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილე დაინტერესებულ მხარეც. თუ იგი მიიჩნევს, რომ არსებობს ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილე ადმინისტრაციული ორგანოს თანამდებობის პირის აცილების საფუძველი, მას შეუძლია ადმინისტრაციული წარმოების დასრულებამდე წერილობით განუცხადოს მას აცილება. ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილე დაინტერესებული მხარე ვალდებულია აცილების შესახებ განცხადება წარადგინოს ადმინისტრაციული წარმოების დაწყებიდან ან იმ მომენტიდან 2 დღის განმავლობაში, როდესაც მისთვის ცნობილი გახდა ფაქტი ან გარემოება, რომელიც იძლევა აცილების საფუძველს.

თვითაცილების ან აცილების შესახებ განცხადებას იხილავს და საკითხს წყვეტს იმ თანამდებობის პირის ხელმძღვანელი თანამდებობის პირი, რომლის მიმართაც განცხადებულია აცილება, ხოლო ასეთის არარსებობის შემთხვევაში – ზემდგომი ორგანოს ხელმძღვანელი თანამდებობის პირი<sup>126</sup>. თუ პირი კოლეგიური ორგანოს შემადგენლობაში შემავალი თანამდებობის პირია, მაშინ მისი აცილების საკითხს წყვეტს კოლეგიური ორგანო ამ თანამდებობის პირის მონაწილეობის გარეშე.

თუმცა, შეიძლება წარმოიშვას ისეთი შემთხვევაც, როდესაც მთელი კოლეგიური ორგანოს ან კოლეგიური ორგანოს წევრთა იმ რაოდენობის აცილება ან თვითაცილება ხდება, რომელიც გადაწყვეტილების მისაღებად არაუფლებამოსილს ხდის ამ ორგანოს, აგრეთვე იმ თანამდებობის პირის აცილების ან თვითაცილების შემთხვევაში, რომელსაც არ ჰყავს ზემდგომი ორგანო, ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს გამოსცემს კანონმდებლობის შესაბამისად ამ საკითხის გადასაწყვეტად დანიშნული, მისი მოვალეობის შემსრულებელი ან დამოუკიდებელი ორგანო.

დასკვნის სახით უნდა აღინიშნოს, რომ თანამედროვე ბიუროკრატიის არსი დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს კონტექსტში ვლინდება მისი ინსტიტუციური დამოუკიდებლობით, ობიექტურობითა და მიუკერძოებლობით. სახელმწიფო მმართველობის ფუნქციონირება უნდა ემყარებოდეს თვითნებობის სრულ აკრძალვას და სამსახურებრივი მოვალეობების მიუკერძოებლად შესრულებას, რაც მოქალაქეთა უფლებების დაცვასა და საჯარო ინტერესების პრიორიტეტულობას

---

126. იქვე მუხლი 93.3

უზრუნველყოფს. საჯარო ადმინისტრაციის ობიექტურობის უზრუნველსაყოფად გადამწყვეტია ინტერესთა შეუთავსებლობის პრინციპის დაცვა, პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის შენარჩუნება და საჯარო მოსამსახურეთა კვალიფიციურობის მაღალი სტანდარტი. ამ კრიტერიუმთა ერთობლივი დაცვა ქმნის სამართლებრივი სახელმწიფოს ეფექტური და სანდო მმართველობის საფუძველს.

## გამოყენებული ლიტერატურა:

- საქართველოს კონსტიტუცია. (1995). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>
- საქართველოს კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ. (2015). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3031090?publication=0>
- საქართველოს კანონი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ. (1997). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33548?publication=12>
- საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი. (1999). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=20>
- საქართველოს ბავშვის უფლებათა კოდექსი. (2019). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4613854?publication=0>
- საქართველოს კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ: კანონის კომენტარები. (2018). თბილისი: აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების პროექტი „დემოკრატიული მმართველობის ინიციატივა“ (GGI).
- სუხიშვილი, ზ. (2001). ადმინისტრაციული იუსტიცია. აღმანახი № 17 ადმინისტრაციული სამართალი (I).
- Mair, P. (1997). Political parties and the politics of corruption. In R. S. Katz & W. Crotty (Eds.), Political Studies Series (p. 43). Oxford: Oxford University Press.
- Hamm, K. (1983). Conflict of interest and public service. *Public Administration Review*, 43(5), 421-422.
- Collins, D., Jordan, C., & Coleman, H. (2010). *An introduction to family social work*. Brooks/Cole, Cengage Learning.

# ეკონომიკური ინტერესების გაცხადება და გამოქვეყნება

### განხილული საკითხები:

აღნიშნული თავი განიხილავს თანამდებობის პირის მიერ ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარირების მნიშვნელობას, მის სამართლებრივ რეგულაციებსა და მონიტორინგის მექანიზმებს. აღწერილია დეკლარირების ვალდებულება, რომელიც უზრუნველყოფს საჯარო მმართველობის გამჭვირვალობასა და ინტერესთა კონფლიქტის პრევენციას. თავში განხილულია დეკლარაციის შევსებისა და წარდგენის პროცედურები, სავალდებულო მონაცემები და მონიტორინგის მექანიზმები, მათ შორის შემთხვევითი შერჩევის სისტემა და მაღალი კორუფციული რისკის მქონე თანამდებობის პირთა სპეციალური შემოწმება. განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა დეკლარაციის საჯაროობასა და კონფიდენციალურობის დაცვის წესებს. დასასრულს, აღწერილია ანტიკორუფციული ბიუროს როლი დეკლარირების პროცესის ადმინისტრირებაში, მათ შორის ციფრული მართვის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს პროცესის ეფექტიანობასა და ანგარიშვალდებულებას.

### 6.1 ეკონომიკური ინტერესების გაცხადების და გამოქვეყნების მნიშვნელობა

ეკონომიკური ინტერესების გაცხადება და მათი გამოქვეყნება საჯარო მმართველობის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი მექანიზმია, რომელიც უზრუნველყოფს გამჭვირვალობას, ნდობას და ეფექტიანობას სახელმწიფო ინსტიტუტებში. საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულია, რომ თანამდებობის პირები ვალდებული არიან თანამდებობაზე დანიშნვიდან ორ თვეში წარადგინონ ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაცია ანტიკორუფციულ ბიუროში.<sup>127</sup> ეს პროცესი ითვალისწინებს მოქალაქეთა უფლებას, მიიღონ ინფორმაცია თანამდებობის პირების ქონებრივი

127. საქართველოს კანონი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ. (1997). მუხლი 14. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>

მდგომარეობის შესახებ, რაც ხელს უწყობს კორუფციის რისკების შემცირებას და ინტერესთა კონფლიქტების დროულ გამოვლენას.

დეკლარირების მექანიზმი, როგორც დემოკრატიული მმართველობის ინსტრუმენტი, მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს საჯარო ინსტიტუტების გამჭვირვალობის გაძლიერებაზე. როდესაც თანამდებობის პირები ასაჯაროებენ თავიანთ ქონებრივ მდგომარეობას, ამით მოქალაქეებს ეძლევათ შესაძლებლობა, შეაფასონ თანამდებობის პირთა ქონებრივი მდგომარეობის შესაბამისობა მათ მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებთან, რითაც შესაძლებელია თავიდან იქნეს აცილებული ინტერესთა კონფლიქტისა და უფლების ბოროტად გამოყენების რისკები. დეკლარირების ეს მექანიზმი, ფაქტობრივად, მმართველობის ეთიკური და სამართლებრივი სტანდარტების გარანტიაა.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ დეკლარირების პროცესის რეგულაცია ემყარება არა მხოლოდ სამართლებრივ მოთხოვნებს, არამედ ეთიკურ და საზოგადოებრივ პასუხისმგებლობას. საჯარო მოხელეების ქონებრივი მდგომარეობის ასახვა, რომელიც ხელმისაწვდომია საზოგადოებისთვის, ქმნის ნდობას საჯარო ინსტიტუტების მიმართ და აძლიერებს სახელმწიფო მმართველობის გამჭვირვალობას.<sup>128</sup> ამასთან, იგი ამცირებს კორუფციული ქმედებების შესაძლებლობას, რადგან დეკლარაციის მონიტორინგის პროცესს შეუძლია დროულად გამოავლინოს ის ქონებრივი შეუსაბამობები, რომლებიც შესაძლოა დაკავშირებული იყოს კანონდარღვევასთან.<sup>129</sup>

დეკლარირების სისტემა წარმოადგენს მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს, რომელიც ხელს უწყობს სამართლებრივი რეგულაციების ეფექტიან შესრულებას და ინტერესთა კონფლიქტის პრევენციას. საერთაშორისო გამოცდილება აჩვენებს, რომ შესაბამისი მონიტორინგის მექანიზმებით მხარდაჭერილი დეკლარირების პროცესები ამცირებს კორუფციის რისკებს და აძლიერებს ინსტიტუციური გამჭვირვალობის სტანდარტებს<sup>130</sup>. საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობა, რომელიც დეტალურად აწესრიგებს დეკლარირების პროცესს, ქმნის ძლიერ სამართლებრივ ჩარჩოს, რომელიც არა მხოლოდ ნდობის გაძლიერებას უწყობს ხელს, არამედ განამტკიცებს დემოკრატიული მმართველობის საფუძვლებს.

128. Transparency International. (2023). Corruption Perceptions Index Report. Retrieved from <https://www.transparency.org> p. 14.

129. United Nations Office on Drugs and Crime. (2004). United Nations Convention Against Corruption (UNCAC). United Nations. მუხლი 8. ხელმისაწვდომია: <https://www.unodc.org/corruption/en/uncac/learn-about-uncac.html>

130. Rose-Ackerman, S. (1999). Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. Cambridge University Press, p. 113.

## 6.2 თანამდებობის პირი ვალდებულია დეკლარაციის წარდგებაზე

თანამდებობის პირი ვალდებულია, თანამდებობაზე დანიშნვიდან ორი თვის ვადაში წარმოადგინოს ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაცია ანტიკორუფციულ ბიუროში. ეს ვალდებულება ვრცელდება ყველა იმ საჯარო მოხელეზე, რომლის უფლებამოსილებაც დეკლარირების ვალდებულებას მოიცავს, ხოლო დეკლარაციის შევსებისა და წარდგენის პროცედურებს საქართველოს მთავრობა განსაზღვრავს.<sup>131</sup>

თანამდებობის პირი ასევე ვალდებულია, ყოველწლიურად, წინა დეკლარაციის შევსების შესაბამის თვეში, განაახლოს და წარადგინოს ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაცია. ეს უზრუნველყოფს მისი ფინანსური მდგომარეობის მუდმივ მონიტორინგს და გამჭვირვალობის პრინციპის დაცვას. ამასთან, თუ პირი თანამდებობიდან გათავისუფლდება, მას კვლავ ევალება დეკლარაციის შევსება ორი თვის ვადაში, იმ პირობით, თუ გათავისუფლების წელს აღნიშნული ვალდებულება უკვე არ ჰქონდა შესრულებული. იმ შემთხვევაში, თუ გათავისუფლება წლის ბოლოს ხდება და დეკლარაციის შევსების ვადა მომდევნო კალენდარულ წელს გადადის, პირი ვალდებულია, დეკლარაცია შეავსოს არაუგვიანეს გათავისუფლების წლის 31 დეკემბრისა.<sup>132</sup>

დეკლარირების ვალდებულებისგან თავისუფლებიან ის პირები, რომლებსაც იმავე საჯარო დაწესებულებაში დროებით დაკისრებული აქვთ თანამდებობის პირის ფუნქციების შესრულება არაუმეტეს ორი თვის ვადით.

განსაკუთრებული რეგულაცია ვრცელდება საქართველოს პარლამენტის წევრობის კანდიდატებზე, რომლებიც რეგისტრაციიდან ერთი კვირის ვადაში ვალდებულნი არიან, მთავრობის მიერ დადგენილი გამარტივებული ფორმით წარმოადგინონ დეკლარაცია, თუ მათ იმავე წელს უკვე არ შეუვსიათ აღნიშნული დოკუმენტი.

სასამართლო სისტემაში დასაქმების მსურველ პირებს ასევე ეკისრებათ დეკლარაციის შევსების ვალდებულება. რაიონული (საქალაქო) და სააპელაციო სასამართლოების მოსამართლეობის კანდიდატებმა უნდა შეავსონ და წარადგინონ დეკლარაცია შესაბამისი რეგულაციის მიხედვით. ეს დოკუმენტი საჯაროა და დაუყოვნებლივ ქვეყნდება შესაბამის ვებგვერდზე.

131. საქართველოს კანონი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ. (1997). მუხლი 14.1. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>

132. საქართველოს კანონი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ. (1997). მუხლი 14.31. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>

თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციაში ასახული მონაცემები მოიცავს მის ფინანსურ და ქონებრივ მდგომარეობას, მათ შორის საბანკო ანგარიშებს, ნაღდ ფულად თანხას (თუ ის 10,000 ლარს აღემატება) და სხვა მატერიალურ აქტივებს. დეკლარაციაში მოცემული ინფორმაცია მოიცავს როგორც მიმდინარე წლის პირველ რიცხვს არსებულ მონაცემებს, ისე წინა წლის ფინანსურ ოპერაციებს, რაც უზრუნველყოფს მის სრულყოფილებასა და სიზუსტეს.

თუ პირს უკვე აქვს შევსებული დეკლარაცია, ხოლო იმავე წლის განმავლობაში კვლავ წარმოიშვა მისი შევსების აუცილებლობა, იგი თავისუფლდება ამ ვალდებულებისგან. ეს წესი არ ვრცელდება იმ შემთხვევებზე, როდესაც პირი თანამდებობიდან გათავისუფლდება ან ახალ პოზიციაზე ინიშნება, რაც მოითხოვს მის ქონებრივი მდგომარეობის ხელახალ დადასტურებას.

ანტიკორუფციული ბიურო უფლებამოსილია, დეკლარაციის შევსების მიზნით, პირებს გამოუყოს ერთიანი ელექტრონული სისტემის წვდომის რეკვიზიტები და განუმარტოს ვალდებულებების შეუსრულებლობის სამართლებრივი შედეგები. ამასთან, შესაბამისი საჯარო დაწესებულების ადამიანური რესურსების მართვის ერთეულის ხელმძღვანელი ვალდებულია, სათანადო ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემიდან არაუგვიანეს 7 სამუშაო დღისა აცნობოს ანტიკორუფციულ ბიუროს პირის დანიშვნის ან გათავისუფლების შესახებ. ამ ვალდებულების შეუსრულებლობა შესაძლოა გახდეს დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძველი.

იმ შემთხვევაში, თუ თანამდებობის პირი არ წარადგენს დეკლარაციას დადგენილ ვადაში, დაჯარიმების ვადის გასვლის შემდეგ მისი შევსების 2-თვიანი ვადა დაიწყება იმ მომენტიდან, როცა ანტიკორუფციული ბიურო მიიღებს ინფორმაციას მისი დანიშვნის ან გათავისუფლების შესახებ. ბიუროს ასევე აქვს უფლებამოსილება, პირისთვის დამატებით 48-საათიანი ვადა განუსაზღვროს დეკლარაციაში არსებული ხარვეზების გასწორების მიზნით.

თუ დეკლარაცია ხარვეზს შეიცავს, ანტიკორუფციული ბიურო ვალდებულია, აღნიშნული ხარვეზის გამოსწორების ვალდებულება პირისთვის დადგენილი ვადით განუსაზღვროს. ამ პერიოდის განმავლობაში დეკლარაცია არ საჯაროვდება და მასში ასახული ინფორმაცია არ შეიძლება გამოყენებულ იქნას საჯარო ინფორმაციის სახით.

თანამდებობის პირებს აქვთ უფლება, დეკლარაციაში შეყვანილი ზოგიერთი პირადი მონაცემი, როგორცაა პირადი ნომერი, საცხოვრებელი მისამართი, ტელეფონის ნომერი და ელექტრონული ფოსტის მისამართი, საჭიროების შემთხვევაში, დაარედაქტირონ.

აშშ-ში, „მთავრობის ეთიკის აქტის“ (Ethics in Government Act, 1978) მიხედვით, ყველა ფედერალური თანამდებობის პირი ვალდებულია წარადგინოს ფინანსური ინტერესების დეკლარაცია, რაც ხელმისაწვდომია უნდა იყოს საზოგადოებისთვის<sup>133</sup>.

დიდი ბრიტანეთში, პარლამენტის წევრები ვალდებული არიან, დეკლარაციაში მიუთითონ ფინანსური ინტერესები და გარიგებები, რომლებიც შეიძლება მათ გადანყვეტილებებზე აისახოს. ეს ინფორმაცია რეგულარულად განახლებადია და საჯარო.<sup>134</sup>

საფრანგეთის 2013 წლის კანონის მიხედვით, მაღალი თანამდებობის პირები ვალდებული არიან წარადგინონ ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციები დამოუკიდებელ უწყებაში, რომელიც ამონშებს მათ სისწორეს.<sup>135</sup>

გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის კორუფციის წინააღმდეგ კონვენცია (UNCAC) წევრ ქვეყნებს ავალდებულებს, შექმნან ქონებრივი დეკლარირების მექანიზმები, რომლებიც ხელს შეუწყობს საჯარო მმართველობის გამჭვირვალობასა და ინტერესთა კონფლიქტის პრევენციას.<sup>136</sup>

OECD-ის შეფასებით, საჯარო მოხელეთა დეკლარირების სისტემები უნდა მოიცავდეს მონიტორინგის მექანიზმებს და დარღვევებისთვის მკაფიო პასუხისმგებლობებს, რათა უზრუნველყოს მათი ეფექტურობა.<sup>137</sup>

## 6.3 თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაცია

133. United States Congress. (1978). Ethics in Government Act. ხელმისაწვდომია: <https://www.oge.gov>, Section 101.

134. UK Parliament. (2023). Register of Members' Financial Interests. Retrieved from <https://www.parliament.uk>

135. French High Authority for Transparency in Public Life. (2013). Law on Transparency in Public Life. ხელმისაწვდომია: <https://www.hatvp.fr>, Article 11.

136. United Nations Office on Drugs and Crime. (2004). United Nations Convention Against Corruption (UNCAC). United Nations. მუხლი 8. ხელმისაწვდომია: <https://www.unodc.org/corruption/en/uncac/learn-about-uncac.html>

137. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2017). Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption. Retrieved from <https://www.oecd.org>, p. 113.

თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაცია მოიცავს დეტალურ ინფორმაციას პირისა და მისი ოჯახის წევრების ქონებრივი და ფინანსური მდგომარეობის შესახებ. დეკლარაციაში აისახება პირადი მონაცემები, მათ შორის, სახელი, გვარი, პირადი ნომერი, საცხოვრებელი მისამართი, ტელეფონის ნომერი, მობილური ტელეფონის ნომერი და ელექტრონული ფოსტის მისამართი. ასევე, დოკუმენტში წარმოდგენილია პირის სამუშაო ადგილი, დაკავებული თანამდებობა და სამსახურის საკონტაქტო ინფორმაცია.<sup>138</sup>

დეკლარაციაში უნდა აღინიშნოს პირისა და მისი ოჯახის წევრების საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონება, მათ შორის მესაკუთრის ვინაობა, საკუთრების ფორმა, შეძენის თარიღი, გადახდილი საფასური, ფართობი და მდებარეობა. გარდა ამისა, მითითებული უნდა იყოს მოძრავი ქონება, რომლის ღირებულება 10 000 ლარს აღემატება, მათ შორის, მესაკუთრის ვინაობა, შეძენის თარიღი, შეძენის ფორმა და გადახდილი საფასურის ოდენობა.<sup>139</sup>

ფინანსურ აქტივებთან დაკავშირებით, დეკლარაცია მოიცავს პირისა და მისი ოჯახის წევრების საკუთრებაში არსებულ ფასიან ქაღალდებს, საბანკო ანგარიშებსა და საკრედიტო დაწესებულებებში არსებულ შენატანებს. აღნიშნული მონაცემებში უნდა ჩაინეროს ემიტენტის სახელი, ფასიანი ქაღალდის სახეობა, შეძენის თარიღი, ნომინალი და რაოდენობა. საბანკო ანგარიშებისა და შენატანების შემთხვევაში, აუცილებელია მიუთითონ ბანკის დასახელება, ანგარიშის სახეობა, ასევე მასზე არსებული ნაშთი.

ასევე, დეკლარაციაში უნდა აისახოს ნაღდი ფულადი თანხის ოდენობა, თუ იგი 10 000 ლარს აღემატება, მის მფლობელთან ერთად. მითითებული უნდა იყოს ასევე თანხის წყარო და ვალუტა.<sup>140</sup>

ამასთან, დეკლარაცია მოიცავს ინფორმაციას პირისა და მისი ოჯახის წევრების სამეწარმეო საქმიანობაში მონაწილეობის შესახებ, მათ შორის, საწარმოს დასახელება, საქმიანობის სფერო, რეგისტრაციის თარიღი, წილის პროცენტული ოდენობა და მიღებული შემოსავალი. ასევე, განისაზღვრება პირისა და მისი ოჯახის წევრების

138. საქართველოს კანონი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ. (1997). მუხლი 15.ა ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>

139. იქვე მუხლი 15.ე

140. იქვე მუხლი 15.თ

მიერ შესრულებული ნებისმიერი ანაზღაურებადი სამუშაოს დეტალები, მათ შორის სამსახური, თანამდებობა, შესრულებული სამუშაო და მიღებული შემოსავალი.

დეკლარაციაში შესატანი მონაცემებია ასევე ხელშეკრულებები, რომელთა ღირებულება 10 000 ლარს აღემატება, მათ შორის მინდობის ხელშეკრულებები. შესაბამისი ინფორმაცია მოიცავს ხელშეკრულების ტიპს, მონაწილე პირებს, ხელშეკრულების საგანს, მის ღირებულებასა და მოქმედების პერიოდს.

გარდა ამისა, დეკლარაციაში აღირიცხება პირისა და მისი ოჯახის წევრების მიერ მიღებული საჩუქრები, რომელთა ღირებულება 500 ლარს აღემატება, მათ შორის, საჩუქრის გადამცემი პირი, მიმღები, მათ შორის არსებული კავშირი და საჩუქრის საბაზრო ღირებულება.<sup>141</sup>

ამასთან, პირი ვალდებულია, დეკლარაციაში მიუთითოს ნებისმიერი შემოსავალი, რომლის ოდენობა 3 000 ლარს, ან/და გასავალი, რომლის ოდენობა 5 000 ლარს აღემატება.

დეკლარაციის ერთ-ერთი ნაწილი, საიდუმლო გრაფა, მოიცავს ქონებრივ მონაცემებს, რომლებიც განსაკუთრებული კონფიდენციალურობით არის დაცული, მათ შორის, ქონების სახეობა, მფლობელის ვინაობა, კავშირი ქონებასთან და მისი საბაზრო ღირებულება.

დეკლარაციის შევსების საბოლოო ეტაპი მოიცავს დოკუმენტის შევსების თარიღის დაფიქსირებას, რაც უზრუნველყოფს მის ვადებში წარდგენას და შემდგომ მონიტორინგს.

თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაცია ზოგიერთ შემთხვევაში შეიძლება შეიცავდეს სახელმწიფო ან სამსახურებრივ საიდუმლოებას, ან სხვა კონფიდენციალურ ინფორმაციას, რომლის საჭაროობაც შეზღუდულია მოქმედი კანონმდებლობით. ასეთ შემთხვევაში, აღნიშნული ინფორმაცია აისახება დეკლარაციის სპეციალურ (საიდუმლო) გრაფაში, სადაც შესაბამისი წყაროდან მიღებული მონაცემების საფუძველზე მითითებული იქნება ქონების სახეობა, მისი შინაარსი, პირისა და მისი ოჯახის წევრების კავშირი აღნიშნულ ქონებასთან, ასევე ქონების საბაზრო ღირებულება ან ოდენობა.<sup>142</sup>

---

141. იქვე მუხლი 15.ბ-ბ

142. იქვე მუხლი 17.

იმ შემთხვევაში, თუ დეკლარაციაში შესატანი მონაცემები განეკუთვნება სახელმწიფო ან სამსახურებრივ საიდუმლოებას, თანამდებობის პირი ვალდებულია, დეკლარაციასთან ერთად წარადგინოს მითითება იმ სამართლებრივ აქტზე, რომლის საფუძველზეც აღნიშნული ინფორმაცია წარმოადგენს კონფიდენციალურ მონაცემს და რომლის საჯაროობაც კანონმდებლობით არის შეზღუდული.

ამავდროულად, ანტიკორუფციული ბიურო პასუხისმგებელია დეკლარირების პროცესის სწორად წარმართვასა და ადმინისტრირებაზე. ბიუროს ერთ-ერთი მთავარი ფუნქციაა უზრუნველყოს თანამდებობის პირებისთვის შესაბამისი ინსტრუქციის მომზადება, რაც მათ დაეხმარება ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის ტექნიკურად სწორი შევსების პროცესში.

დეკლარირების ერთიანი ელექტრონული სისტემის ხელმისაწვდომობა კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტია, რომელსაც ანტიკორუფციული ბიურო უნდა მართავდეს. ბიურო უზრუნველყოფს სისტემის გამართულ ფუნქციონირებას, რათა თანამდებობის პირებმა შეძლონ დეკლარაციების შეუფერხებლად შევსება და წარდგენა.

გარდა ამისა, ანტიკორუფციული ბიუროს ვალდებულებაა, მიღებული დეკლარაციების შენახვა, მათი მონიტორინგი და საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობის კონტროლი. დეკლარაციების შინაარსის საჯაროობა განსაკუთრებული მნიშვნელობის საკითხია, რაც უზრუნველყოფს საჯარო მმართველობის გამჭვირვალობას და ხელს უწყობს კორუფციის პრევენციას.

ანტიკორუფციული ბიურო ასევე პასუხისმგებელია თანამდებობის პირების რეესტრის შედგენაზე, რომელიც მოიცავს იმ პირებს, ვისთვისაც ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის შევსება სავალდებულოა. აღნიშნული რეესტრი დამტკიცებისთვის წარედგინება საქართველოს მთავრობას, ხოლო რეესტრში ცვლილებებისა და დამატებების განხორციელება ხდება კანონმდებლობის შესაბამისად.

დეკლარირების პროცესის ეფექტური ადმინისტრირების უზრუნველსაყოფად, ანტიკორუფციული ბიურო ახორციელებს სხვა შესაბამის ღონისძიებებს, რომლებიც საჭირო ხდება ამ სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობის შესაბამისად. ყველა ეს მექანიზმი ერთად უზრუნველყოფს დეკლარირების პროცესის გამჭვირვალობას, თანამდებობის პირების ანგარიშვალდებულებასა და კანონის მოთხოვნებთან შესაბამისობას.

#### **6.4. თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის მონიტორინგის მექანიზმი და სამართლებრივი რეგულაციები**

თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის სისწორისა და სრული ინფორმაციის უზრუნველყოფის მიზნით მონიტორინგს ანტიკორუფციული ბიურო ახორციელებს. აღნიშნული პროცესი ითვალისწინებს დეკლარაციაში მოცემული მონაცემების გადამოწმებასა და კანონთან შესაბამისობის კონტროლს.

დეკლარაციის მონიტორინგის დაწყების რამდენიმე საფუძველი არსებობს. ერთ-ერთი მთავარი მექანიზმია თანამდებობის პირთა ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების ერთიანი ელექტრონული სისტემის მიერ შემთხვევითი შერჩევა, რაც უზრუნველყოფს დეკლარაციის გადამოწმების ობიექტურობასა და მიუკერძოებლობას. მონიტორინგის საფუძვლად შეიძლება იქცეს დასაბუთებული წერილობითი განცხადებაც, რომელიც მიუთითებს დეკლარაციაში არსებულ შესაძლო დარღვევებზე. ასევე, მონიტორინგი იწყება იმ შემთხვევებში, როდესაც დეკლარაციაში არსებული ხარვეზი არ გამოსწორდება კანონით განსაზღვრულ ერთთვიან ვადაში.

მონიტორინგის პროცესში განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა იმ თანამდებობის პირებს, რომლებიც სახელმწიფო-პოლიტიკურ თანამდებობებს იკავებენ ან მათი საქმიანობა განსაკუთრებული კორუფციული რისკების შემცველია. მათი შერჩევა ანტიკორუფციული ბიუროს მიერ შექმნილი დამოუკიდებელი კომისიის მიერ ხდება. ასეთი პირების მონიტორინგი ხორციელდება მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის გათვალისწინებით, ასევე იმ შემთხვევაში, თუ მათ მიერ წარსულში გამოვლენილი იყო დარღვევები.

მონიტორინგის პროცედურები სრულდება კონფიდენციალურობის პრინციპის დაცვით. შემოწმებული დეკლარაციების შედეგები ყოველწლიურად პროაქტიულად ქვეყნდება, რაც ხელს უწყობს საჯარო სექტორში გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების გაძლიერებას.

მონიტორინგის დაწყების შემთხვევაში ანტიკორუფციული ბიურო აცნობებს შესაბამის პირებს და აძლევს 10 სამუშაო დღის ვადას, რათა წარადგინონ დამატებითი ინფორმაცია და დოკუმენტაცია, მათ შორის საბანკო და საკრედიტო დაწესებულებებიდან მიღებული მონაცემები.

დეკლარაციაში მითითებული მონაცემების გადამოწმება ხორციელდება სხვადას-  
ხვა საჯარო რეესტრებისა და ადმინისტრაციული ორგანოების მონაცემთა ბაზებზე  
წვდომის გზით, რაც უზრუნველყოფს ინფორმაციის სიზუსტეს.

დეკლარაციის მონიტორინგის შედეგად ანტიკორუფციული ბიურო იღებს ერთ-ერთ  
შემდეგ გადაწყვეტილებას:

- ა. დარღვევის არარსებობა – თუ გადამოწმების შედეგად დადასტურდა, რომ დეკ-  
ლარაცია კანონთან სრულ შესაბამისობაშია.
- ა. დარღვევის არსებობა – როდესაც აღმოჩნდება, რომ დეკლარაციაში მოცემული  
ინფორმაცია არასწორი ან არასრულია.
- ა. არაარსებითი დარღვევა – თუ აღმოჩენილი ხარვეზი არ წარმოადგენს არსებით  
დარღვევას და არ იწვევს სამართლებრივ პასუხისმგებლობას.

იმ შემთხვევაში, თუ დეკლარაცია შეიცავს არასრულ ან არასწორ მონაცემებს და  
თანამდებობის პირი ვერ უზრუნველყოფს დამატებითი მტკიცებულებების წარდგე-  
ნას, ანტიკორუფციული ბიურო იღებს გადაწყვეტილებას დეკლარაციის უარყოფი-  
თად შეფასების შესახებ.

თუ დადგინდა, რომ დეკლარაციაში მონაცემების შეუსაბამობა განზრახ იყო შეტა-  
ნილი, რაც შეიცავს დანაშაულის ნიშნებს, ანტიკორუფციული ბიურო ვალდებულია,  
საქმე შესაბამის სამართალდამცავ ორგანოს გადასცეს შემდგომი რეაგირებისთვის.

დეკლარაციის მონიტორინგის პროცესში შესაძლებელია დაშვებული იყოს გარ-  
კვეული ტექნიკური ცდომილებები, რომლებიც არსებით დარღვევად არ ითვლება.  
ასეთ შემთხვევებში ანტიკორუფციული ბიურო იღებს გადაწყვეტილებას, რომ დეკ-  
ლარაცია შესაბამისობაშია კანონმდებლობასთან.

გარდა ამისა, კონფიდენციალურობის პრინციპის დარღვევა, თუ ეს ქმედება არ შეი-  
ცავს სისხლის სამართლის დანაშაულის ან ადმინისტრაციული სამართალდარღვე-  
ვის ნიშნებს, იწვევს საჯარო მოსამსახურის დისციპლინურ პასუხისმგებლობას.

აღნიშნული მექანიზმები მიზნად ისახავს საჯარო სექტორში ფინანსური გამჭვირ-  
ვალობისა და კორუფციის პრევენციის უზრუნველყოფას. მონიტორინგის პროცესის  
ეფექტიანად განხორციელება ხელს უწყობს საჯარო სამსახურისადმი ნდობის გაძ-  
ლიერებას, უზრუნველყოფს სამართლიანი და ანგარიშვალდებული მმართველობის  
სისტემის ჩამოყალიბებას.

## 6.5 თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის ხელმისაწვდომობა და ადმინისტრირება

საქართველოს კანონმდებლობა უზრუნველყოფს თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციის საჯაროობას და თითოეულ მოქალაქეს ან ინტერესთა მქონე მხარეს აძლევს უფლებას, მოითხოვოს და გაეცნოს აღნიშნულ დეკლარაციას. ამასთან, კანონით დადგენილია გარკვეული მონაცემების კონფიდენციალურობა, რის გამოც საჯაროდ ხელმისაწვდომი დეკლარაციიდან ამოღებულია პირადი ნომერი, მუდმივი საცხოვრებელი მისამართი და ტელეფონის ნომერი.

ასევე, საჯაროობის შეზღუდვა ვრცელდება იმ დეკლარაციებზე, რომლებიც ეხება თანამდებობაზე პირველად განწესებამდე და თანამდებობიდან განთავისუფლების შემდეგი პერიოდისთვის მნიშვნელოვან ფინანსურ ინფორმაციას. დამატებით, დეკლარაციის საიდუმლო გრაფაში შეტანილი მონაცემები, ისევე როგორც იმ თანამდებობის პირის დეკლარაცია, რომლის თანამდებობა „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონით საიდუმლო მასალად არის მიჩნეული, არ ექვემდებარება საჯაროდ გაცემას.

მოქალაქეებსა და დაინტერესებულ პირებს დეკლარაციის ასლის მიღებისას არ უნდა შეექმნათ რაიმე სახის ადმინისტრაციული ან იურიდიული დაბრკოლება. საქართველოს კანონმდებლობით მკაცრად არის განსაზღვრული, რომ დეკლარაციის ასლის მიღებაზე ხელოვნური შეზღუდვების დაწესება დაუშვებელია.

თუ პირი მოითხოვს არა მხოლოდ დეკლარაციის, არამედ მის შესახებ ანტიკორუფციული ბიუროსთვის წარდგენილი სხვა მასალების ასლს, იგი ვალდებულია გადაიხადოს საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსაკრებელი, როგორც ეს „საჯარო ინფორმაციის ასლის გადაღების მოსაკრებლის შესახებ“ საქართველოს კანონით არის განსაზღვრული.

თანამდებობის პირის ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების ადმინისტრირებისა და ინფორმაციის გაცვლის გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად, ანტიკორუფციული ბიურო იყენებს დეკლარაციების ერთიან ელექტრონულ სისტემას. აღნიშნული სისტემა საშუალებას იძლევა, რომ ბიურომ ნებისმიერი შეტყობინება ან ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ოფიციალურად გადასცეს თანამდებობის პირს ციფრული არხების მეშვეობით.

ციფრული ადმინისტრირების ეს მექანიზმი უზრუნველყოფს კომუნიკაციის სისწრაფესა და ეფექტიანობას. კერძოდ, როგორც კი შეტყობინება ან ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი აისახება დეკლარაციების ერთიან ელექტრონულ სისტემაში, იგი ჩაბარებულად მიიჩნევა და ადრესატისთვის ცნობილი ხდება მისი ასახვის მომენტიდან. ეს მექანიზმი უზრუნველყოფს ადმინისტრაციული პროცესების გამარტივებას, საჯარო მმართველობის მოქნილობასა და თანამდებობის პირების ვალდებულებების შესრულების კონტროლს.

აღნიშნული რეგულაციები ხელს უწყობს საჯარო სექტორში ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის პრინციპების განმტკიცებას და ამცირებს ბიუროკრატიული პროცესების ხანგრძლივობას.

#### გამოყენებული ლიტერატურა:

- საქართველოს კანონი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ. (1997). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>
- United States Congress. (1978). Ethics in Government Act. ხელმისაწვდომია: <https://www.oge.gov>
- UK Parliament. (2023). Register of Members' Financial Interests. ხელმისაწვდომია: <https://www.parliament.uk>
- French High Authority for Transparency in Public Life. (2013). Law on Transparency in Public Life. ხელმისაწვდომია: <https://www.hatvp.fr>
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2004). United Nations Convention Against Corruption (UNCAC). United Nations. ხელმისაწვდომია: <https://www.unodc.org/corruption/en/uncac/learn-about-uncac.html>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2017). Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption. ხელმისაწვდომია: <https://www.oecd.org>
- Transparency International. (2023). Corruption Perceptions Index Report. ხელმისაწვდომია: <https://www.transparency.org>
- Rose-Ackerman, S. (1999). Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. Cambridge University Press.

### მამხილებლის დაცვა

#### განხილული საკითხები:

მოცემულ თავში განხილულია მამხილებლის დაცვის ინსტიტუტი, მისი მნიშვნელობა და სამართლებრივი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს მხილების პროცესის უსაფრთხოებას, სამართლიანობას და სამსახურეობრივი დევნის პრევენციას. გაანალიზებულია, თუ როგორ უწყობს ხელს მამხილებლობა კორუფციის შემცირებას, საჯარო მმართველობის გამჭვირვალობას და ანგარიშვალდებულების გაძლიერებას.

განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა მამხილებელთა დაცვის საერთაშორისო გამოცდილებას, მათ შორის, აშშ-ის Whistleblower Protection Act, გაერთიანებული სამეფოს Public Interest Disclosure Act და საფრანგეთის Law on Transparency in Public Life. აღნიშნულია, რომ ეს სისტემები მნიშვნელოვნად ამცირებენ კორუფციის რისკებს და აძლიერებენ ინსტიტუციურ გამჭვირვალობას.

თავში ასევე მიმოხილულია საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული მხილების პროცედურები, მამხილებლის დაცვის გარანტიები და სამართლებრივი დაცვის მექანიზმები. განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო ანონიმურ მხილებას, დევნიდან დაცვის ზომებს და იმ ინსტიტუტების როლს, რომლებიც მხილების პროცესზე ზედამხედველობას ახორციელებენ.

დასკვნის სახით აღნიშნულია, რომ მამხილებელთა დაცვის ეფექტიანი სისტემა დემოკრატიული და გამჭვირვალე მმართველობის აუცილებელი კომპონენტია. მისი ფუნქციონირება დამოკიდებულია როგორც მტკიცე საკანონმდებლო ჩარჩოზე, ისე მის პრაქტიკულ აღსრულებაზე, რაც ხელს უწყობს სამართლებრივი სახელმწიფოს განმტკიცებას.

## 7.1 მამხილებლის დაცვის ინსტიტუტი და მისი მნიშვნელობა

მამხილებლობა (whistleblowing) თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფოს ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს წარმოადგენს, რომელიც ხელს უწყობს საჯარო და კერძო სექტორში გამჭვირვალობისა და ეთიკური ნორმების დაცვას.<sup>143</sup> იგი გულისხმობს ინფორმაციის გავრცელებას იმ კანონდარღვევებზე, რომლებიც საფრთხეს უქმნის საზოგადოებრივ ინტერესებს და მოითხოვს შესაბამისი ორგანოების რეაგირებას. მამხილებლობის ნახალისება, სამართლებრივი დაცვისა და მკაფიო პროცედურების უზრუნველყოფით, ხელს უწყობს როგორც კორუფციული ქმედებების გამოვლენას, ისე საზოგადოებრივ სტანდარტებზე დაფუძნებული მმართველობის ჩამოყალიბებას.

ეფექტიანი მამხილებელთა დაცვის სისტემის არსებობა აუცილებელია იმისათვის, რომ პირები, რომლებიც კანონდარღვევებსა და კორუფციულ ქმედებებს ასაჯაროებენ, არ აღმოჩნდნენ იურიდიული ან სოციალური ზენოლის ქვეშ. სხვადასხვა ქვეყნების გამოცდილება ცხადყოფს, რომ მამხილებელთა სამართლებრივი დაცვის გარეშე, ინფორმაციის გამხელის სურვილი საგრძნობლად მცირდება, რაც ხელს უწყობს კორუფციული და უკანონო პრაქტიკის გაღრმავებას. სწორედ ამიტომ, კანონმდებლობა უნდა ითვალისწინებდეს როგორც სამართლებრივ დაცვის მექანიზმებს, ისე მამხილებელთა მიმართ დისკრიმინაციისა და შურისძიებისგან დასაცავად საჭირო ქმედით ნაბიჯებს.

თანამედროვე საერთაშორისო პრაქტიკაში მამხილებელთა დაცვის სისტემა მოიცავს რამდენიმე ძირითად ელემენტს. პირველი და უმნიშვნელოვანესი კომპონენტია დაცული პირთა ფართო წრე და მხილების საგნის მკაფიო განსაზღვრა. სამართლებრივი ჩარჩო უნდა მოიცავდეს არა მხოლოდ საჯარო მოხელეებს, არამედ კერძო სექტორში დასაქმებულ პირებს, დროებით და ხელშეკრულებით დასაქმებულებს, თანამშრომლებს, რომლებიც შესაძლოა, უშუალოდ იყვნენ მოწმე ორგანიზაციაში მიმდინარე არაკეთილსინდისიერი ქმედებებისა. ასევე მნიშვნელოვანია, რომ მხილების საგანი მხოლოდ კორუფციით არ შემოიფარგლებოდეს და მოიცავდეს ისეთ საკითხებს, როგორიცაა ინტერესთა კონფლიქტი, ფინანსური დარღვევები, საჯარო რესურსების ბოროტად გამოყენება, გარემოსდაცვითი დანაშაულები და სხვა საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვანი დარღვევები.

143. მამხილებელთა დაცვა საერთაშორისო პრაქტიკა და რეკომენდაციები საქართველოსთვის, საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, 2015, გვ.4

მეორე მნიშვნელოვანი ასპექტი არის მამხილებელთა დაცვის მასშტაბი და დევნისგან დაცვის მექანიზმები. სამართლებრივი დაცვის მექანიზმები უნდა ეხებოდეს არამართო მათ, ვინც საჭაროდ ავლენს უკანონო ქმედებებს, არამედ იმ პირებსაც, რომლებიც კონფიდენციალურად გადასცემენ ინფორმაციას შესაბამის ორგანოებს. პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ ხშირად ორგანიზაციებში ინფორმაციის გამჟღავნების შემდეგ მამხილებლები დევნას, სამსახურებრივ შურისძიებას ან საზოგადოებრივი ზენოლის სხვა ფორმებს განიცდიან. ამასთან, აუცილებელია ისეთი მექანიზმების არსებობა, რომლებიც უზრუნველყოფს მამხილებელთა დაცვას სამსახურებრივი დევნის, პროფესიული რეპუტაციის შელახვის, ფსიქოლოგიური ზენოლისა და სხვა შესაძლო ზიანისგან.

მამხილებლობის სამართლებრივი რეგულირების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ასპექტია მკაფიო და ეფექტიანი პროცედურების განსაზღვრა, როგორც ორგანიზაციის შიგნით, ისე მის ფარგლებს გარეთ. ეს პროცესი უნდა უზრუნველყოს, რომ მამხილებლების მიერ მიწოდებული ინფორმაცია დროულად და უსაფრთხოდ მიეწოდოს შესაბამის ორგანოებს, რაც შესაძლებლობას მისცემს პასუხისმგებელ უწყებებს, მიიღონ ადეკვატური და დროული ზომები. მხილების სისტემის გამართულობა პირდაპირ უკავშირდება მისი ეფექტიანობის ხარისხს, რადგან მისი არასწორი ან არათანმიმდევრული აღსრულება შეიძლება იქცეს ბიუროკრატიული დაბრკოლებებისა და ინფორმაციის განზრახ დამალვის წყაროდ.

საერთაშორისო გამოცდილება ცხადყოფს, რომ იმ ქვეყნებში, სადაც მხილების პროცედურები მკაფიოდ არის განსაზღვრული და მათი აღსრულება სისტემატურად ხორციელდება, კორუფციისა და სხვა უკანონო ქმედებების მასშტაბები მნიშვნელოვნად მცირდება. პროცედურების სტანდარტიზაცია საშუალებას აძლევს ორგანიზაციებს, მართონ მამხილებლობის პროცესები ეფექტიანად და თავიდან აიცილონ ინფორმაციის ხელოვნურად შეფერხების ან უყურადღებოდ დატოვების საფრთხე. ამის უზრუნველსაყოფად, აუცილებელია, რომ მხილების პროცედურები მოიცავდეს არა მხოლოდ ორგანიზაციის შიდა არხებს, არამედ დამოუკიდებელ უწყებებს, როგორცაა ანტიკორუფციული სააგენტოები, სახალხო დამცველი და შესაბამისი სამართალდამცავი ორგანოები.

სისტემის ეფექტიანობის უზრუნველსაყოფად, აუცილებელია, რომ მამხილებლებს

მიეცეთ შესაბამისი კომპენსაცია, იმ შემთხვევაში, თუ მხილების შედეგად მათ პროფესიული ან ფინანსური ზიანი მიადგათ. ეს შეიძლება გულისხმობდეს სამსახურებრივი სტატუსის აღდგენას, ხელფასისა და დანაკარგების სრულ ანაზღაურებას, მორალური და მატერიალური ზიანის კომპენსაციას, ასევე ფსიქოლოგიური მხარდაჭერის უზრუნველყოფას, რათა მხილების შედეგად მიყენებული პროფესიული და პირადი ზიანი შემცირდეს. კანონმდებლობამ უნდა უზრუნველყოს კომპენსაციის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც არა მხოლოდ ფინანსურად ანაზღაურებს დაკარგულ შესაძლებლობებს, არამედ ემსახურება მამხილებლობის ნახალისებასა და დაცვის გარანტიების გაძლიერებას.

მამხილებელთა დაცვის სისტემის წარმატებისთვის გადამწყვეტია მისი პრაქტიკული აღსრულების ეფექტიანობა. მნიშვნელოვანია, რომ კანონით დადგენილი დაცვის მექანიზმები მხოლოდ ფორმალურ რეგულაციებად არ დარჩეს და რეალურად მოქმედებდეს. მამხილებლებს უნდა ჰქონდეთ არა მხოლოდ სამართლებრივი გარანტიები, არამედ სახელმწიფო და სამოქალაქო სექტორის მხარდაჭერაც, რაც უზრუნველყოფს მათ დაცულობას შესაძლო დევნისა და შურისძიებისგან.

მსოფლიო გამოცდილებაც აჩვენებს, რომ მხოლოდ კანონმდებლობის მიღება არ არის საკმარისი—მისი რეალური აღსრულება ბევრად უფრო რთული და კომპლექსური პროცესია. ამიტომ, სახელმწიფოსა და საზოგადოებრივ ინსტიტუტებს ევალებათ შექმნან დამოუკიდებელი, ეფექტიანი ზედამხედველობის მექანიზმები, რომლებიც გააკონტროლებენ მამხილებელთა დაცვის პრაქტიკას, დროულად გამოავლენენ დისკრიმინაციისა და ზეწოლის შემთხვევებს და უზრუნველყოფენ შესაბამის სამართლებრივ რეაგირებას. ასეთი მიდგომა არა მხოლოდ ზრდის მამხილებლობის მექანიზმის სანდოობას, არამედ ხელს უწყობს სამართლიანი და გამჭვირვალე მმართველობის განმტკიცებას.

საერთაშორისო გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ მამხილებელთა დაცვის ეფექტიანი სისტემები, როგორცაა აშშ-ის Whistleblower Protection Act,<sup>144</sup> გაერთიანებული სამეფოს Public Interest Disclosure Act<sup>145</sup> და საფრანგეთის Law on Transparency in Public

144. United States Congress. (1989). Whistleblower Protection Act. ხელმისაწვდომია: <https://www.congress.gov/bill/101st-congress/senate-bill/20/text>.

145. UK Parliament. (1998). Public Interest Disclosure Act. ხელმისაწვდომია: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/23/contents>

Life,<sup>146</sup> მნიშვნელოვნად ამცირებენ კორუფციისა და სხვა უკანონო ქმედებების მასშტაბებს, აძლიერებენ მმართველობითი სტრუქტურების გამჭვირვალობასა და საზოგადოების ნდობას სახელმწიფო ინსტიტუტების მიმართ. ამ მოდელებმა დაამტკიცეს, რომ მხოლოდ სამართლებრივი ჩარჩოს არსებობა საკმარისი არ არის, თუ არ არსებობს მყარი მექანიზმები მისი აღსრულებისთვის.

საქართველოში, მიუხედავად იმისა, რომ გარკვეული საკანონმდებლო მექანიზმები უკვე შემუშავებულია, პრაქტიკაში მათი ეფექტიანობა ჯერ კიდევ შეზღუდულია. საჭიროა, რომ მხილების სისტემამ განიცადოს შემდგომი განვითარება, გაიზარდოს საზოგადოების ცნობიერება მისი მნიშვნელობის შესახებ და გაძლიერდეს ის ინსტიტუტები, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან მამხილებელთა უფლებების დაცვაზე. საქართველოს კანონმდებლობა ამ მიმართულებით ეტაპობრივად ვითარდება, თუმცა ჯერ კიდევ აუცილებელია საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინება და შესაბამისი საკანონმდებლო რეფორმების განხორციელება.

მამხილებელთა დაცვის მექანიზმები, მათი ეფექტიანობა და სამართლებრივი დაცვის ხარისხი მნიშვნელოვანწილად განსაზღვრავს ქვეყნის დემოკრატიული განვითარების დონეს. მათი არსებობა არა მხოლოდ ხელს უწყობს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლას, არამედ აყალიბებს სამართლებრივ სახელმწიფოს, სადაც თითოეულ მოქალაქეს აქვს შესაძლებლობა, გამოავლინოს კანონდარღვევები და არ აღმოჩნდეს რეპრესიული ზენოლის ქვეშ. ეფექტიანი მამხილებელთა სისტემა წარმოადგენს კეთილსინდისიერი მმართველობის, სამართლიანი სამართლებრივი სისტემისა და საზოგადოებრივი ნდობის ერთ-ერთ ფუნდამენტურ გარანტიას.

## 7.2 საქართველოს კანონმდებლობა მამხილებლის შესახებ

საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, მხილება არის პირის (მამხილებლის) მიერ განცხადების განმხილველი ორგანოს, გამომძიებლის, პროკურორის ან/და საქართველოს სახალხო დამცველის ინფორმირება საჯარო მოსამსახურის (მხილებულის) მიერ საქართველოს კანონმდებლობის ან ეთიკისა და ქცევის ზოგადი ნუსების შემცველი ნორმების დარღვევის შესახებ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში, რომელმაც ზიანი მიაყენა ან შეიძლება მიაყენოს საჯარო ინტერესს ან შესაბამისი

146. French High Authority for Transparency in Public Life. (2013). Law on Transparency in Public Life. ხელმისაწვდომია: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000028086526/>.

საჯარო დაწესებულების რეპუტაციას. მხილებად ჩაითვლება აგრეთვე მამხილებლის მიერ ზემოაღნიშნული დარღვევის შესახებ სამოქალაქო საზოგადოების ან მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების ინფორმირება განცხადების განმხილველი ორგანოს, გამომძიებლის, პროკურორის ან საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ;<sup>147</sup>

არსებობს ასევე ანონიმური მხილება, რომლის შემთხვევაში მამხილებელი უცნობი რჩება.<sup>148</sup> ეს მეთოდი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ შემთხვევებში, როდესაც პირს ეშინია შესაძლო რეპრესიების ან ზეწოლის, რომელიც შეიძლება მოჰყვეს მხილების პროცესს. ანონიმურ მხილებას ხშირად იყენებენ, როდესაც საქმე ეხება სენსიტიურ საკითხებს, როგორცაა კორუფცია, ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება ან სხვა სახის სამართლებრივი დარღვევები.

მხილების პროცესში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს განცხადების განმხილველი ორგანო, რომელიც, როგორც წესი, შესაბამისი საჯარო დაწესებულების შიდა კონტროლის ან სამსახურებრივი ინსპექტირების განმახორციელებელი სტრუქტურული ქვედანაყოფია. მისი მთავარი ფუნქციაა მიღებული ინფორმაციის საფუძვლიანი ანალიზი და შესაბამისი რეაგირება, რაც შეიძლება მოიცავდეს სამართლებრივი ან დისციპლინური ზომების გატარებას.<sup>149</sup>

მამხილებლის მიმართ შეიძლება გატარდეს გარკვეული იძულებითი ზომები, რაც გულისხმობს მის მიმართ დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრებას, სამუშაო პირობების გაუარესებას ან სამსახურებრივი მდგომარეობის მიზანმიმართულად შეცვლას მისთვის არასასურველი პირობებით.<sup>150</sup> ასეთ ქმედებებს შესაძლოა მოჰყვეს სამუშაო ადგილის ცვლილება, ხელშეკრულების პირობების გაუარესება, დაწინაურებაზე ან სამსახურში აღდგენაზე უარის თქმა, რაც, თავის მხრივ, არღვევს მამხილებლის სამსახურებრივ უფლებებს. სწორედ ამიტომ, მამხილებელთა დაცვის მექანიზმები განსაკუთრებულ ყურადღებას იმსახურებს, რათა თავიდან იქნას აცილებული ნებისმიერი სახის ზეწოლა, რომელიც ხელს შეუშლიდა ინფორმაციის თავისუფლად გასაჯაროებას.

147. საქართველოს კანონი „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ მუხლი 201ა. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>

148. იქვე მუხლი 201ბ.

149. იქვე მუხლი 201გ.

150. იქვე მუხლი 201დ.

გარდა ამისა, მამხილებლის დაცვის სფერო შეიძლება მოიცავდეს მის ახლო ნათესავებსაც. ესენია მშობლები, შვილები, შვილიშვილები, და-ძმები, მეუღლე (მათ შორის, განქორწინებული), აგრეთვე ნებისმიერი პირი, რომელიც მუდმივად მამხილებელთან ერთად ცხოვრობს. ასეთი მიდგომა აუცილებელია, რადგან ხშირად სამართლებრივი ან არათანაბარი მოპყრობა შეიძლება გავრცელდეს არა მხოლოდ უშუალოდ მამხილებელზე, არამედ მის ოჯახის წევრებზე, რაც დამატებით ბარიერს ქმნის მხილების მექანიზმის ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის.<sup>151</sup>

მხილების პროცესი უნდა ეფუძნებოდეს კეთილსინდისიერებას და ემსახურებოდეს კანონიერებისა და ეთიკური ნორმების დაცვის უზრუნველყოფას. მამხილებლის მიზანი უნდა იყოს სამართლებრივი დარღვევების პრევენცია, მათი დროული გამოვლენა და აღკვეთა, ასევე საჯარო ინტერესის დაცვა. სახელმწიფო მართვის გამჭვირვალობისა და სამართლიანობისთვის მნიშვნელოვანია, რომ მხილების სისტემა დაეყრდნოს სამართლიან და მიუკერძოებელ მიდგომებს. სწორედ ამიტომ, მხილება თავიდანვე კეთილსინდისიერად ითვლება, თუ არ არსებობს დამატებელი მტკიცებულება, რომელიც საწინააღმდეგოს დაადასტურებს. ეს მიდგომა მამხილებლებს იცავს უსამართლო ბრალდებებისგან და უზრუნველყოფს მათთვის სამართლებრივი დაცვის მექანიზმების არსებობას.<sup>152</sup>

მხილების განხორციელება შესაძლებელია სხვადასხვა ფორმით, რათა მხილების სისტემა მაქსიმალურად ხელმისაწვდომი და მოქნილი იყოს. პირი, რომელიც საჯარო მოხელის ან დაწესებულების მხრიდან კანონდარღვევას შეამჩნევს, შეუძლია, ეს ინფორმაცია წერილობით, ზეპირად, ელექტრონული გზით, ტელეფონით, ფაქსით ან ანტიკორუფციული ბიუროს ვებგვერდის მეშვეობით მიაწოდოს შესაბამის ორგანოს. გარდა ამისა, მხილება შეიძლება განხორციელდეს სხვა ნებისმიერი საშუალებით, რომელიც საშუალებას იძლევა, რომ დარღვევის შესახებ ინფორმაცია დროულად მიეწოდოს პასუხისმგებელ ორგანოებს.

იმის გათვალისწინებით, რომ მამხილებლებს შესაძლოა ჰქონდეთ შიში შურისძიების ან დისკრიმინაციის წინაშე, კანონმდებლობა როგორც ზემოთ ავლნიშნეთ ითვალისწინებს ანონიმური მხილების შესაძლებლობას. ამგვარი მხილების შემთხვევაში მამხილებელი არ არის იდენტიფიცირებული, რაც დამატებით დაცვას უქმნის

151. იქვე მუხლი 201ე.

152. იქვე მუხლი 2012

იმ პირებს, რომლებიც საზოგადოებრივი ინტერესების დასაცავად ინფორმაციის გასაჯაროებას გადაწყვეტენ. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ მამხილებელი თავად არ ითხოვს ანონიმურობას, განცხადების განმხილველ ორგანოს ეკისრება ვალდებულება, რომ მისი ვინაობა არ გაამჟღავნოს, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც პირი წერილობით განაცხადებს, რომ თანახმაა მისი ვინაობის გასაჯაროებაზე. ეს რეგულაცია უზრუნველყოფს მამხილებლის პირადი ინფორმაციის დაცვას და ხელს უწყობს მეტი ადამიანის გაბედულ მონაწილეობას მხილების პროცესში.

მნიშვნელოვანია, რომ საჯარო მოხელეებს, რომლებიც უხეშად არღვევენ ამ წესს და უმიზეზოდ ავლენენ მამხილებლის ვინაობას, შესაძლოა დაეკისროთ სამართლებრივი პასუხისმგებლობა. თუ ეს ქმედება სისხლისსამართლებრივი დანაშაულის ან ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ნიშნებს არ შეიცავს, მათ მაინც ემუქრებათ დისციპლინური სანქციები, რაც ხაზს უსვამს ინფორმაციის კონფიდენციალურობის დაცვის მნიშვნელობას.

მამხილებლობის პროცესში განსაკუთრებულ როლს ასრულებს ანტიკორუფციული ბიურო, რომელსაც უფლებამოსილება აქვს, მამხილებლებს გაუწიოს სამართლებრივი და ფსიქოლოგიური დახმარება. ამასთან, ბიურო უფლებამოსილია, მათგან მიღებული ინფორმაცია, დოკუმენტები და მტკიცებულებები შესაბამის ორგანოებს გადაუგზავნოს, რათა დროულად მოხდეს რეაგირება და დარღვევების გამოსწორება. ამ პროცესის სამართლებრივი ჩარჩო და დეტალები განისაზღვრება ანტიკორუფციული ბიუროს ხელმძღვანელის ბრძანებით, რაც უზრუნველყოფს მხილების მექანიზმის გამართულად ფუნქციონირებას.<sup>153</sup>

მამხილებელთა დაცვა მნიშვნელოვანია იმისათვის, რომ მათ შეეძლოთ დარღვევების გამოვლენა და მხილების განხორციელება შურისძიებისა და ზეწოლის შიშის გარეშე. კანონმდებლობა მკაცრად კრძალავს ნებისმიერი სახის მუქარას, ძალადობას, დევნას, ზეწოლას, მორალური ან მატერიალური ზიანის მიყენებას, შევიწროებასა და დისკრიმინაციულ მოპყრობას მამხილებლის ან მისი ოჯახის წევრების მიმართ. მსგავსი ქმედებები არა მხოლოდ არღვევს სამართლებრივ პრინციპებს, არამედ სერიოზულ საფრთხეს უქმნის საზოგადოების ნდობას სახელმწიფო ინსტიტუტებისა და სამართლებრივი პროცესების მიმართ.

---

153. იქვე მუხლი 2013.

ამასთან, მამხილებლის მიმართ არ უნდა იყოს გამოყენებული სამართლებრივი ბერკეტები, რომლებიც მის მხილებას უკავშირდება. დაუშვებელია მისი წინააღმდეგ ადმინისტრაციული, სამოქალაქო ან სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყება მხოლოდ იმ მიზეზით, რომ მან მხილების პროცესი წამოიწყო. მამხილებლის დაცვა ვრცელდება ნებისმიერ სამართლებრივ ქმედებაზე, რომელიც შესაძლოა გამოყენებულ იქნას მასზე ზეწოლის მიზნით. გარდა ამისა, კანონმდებლობა კრძალავს იძულებითი ზომების მიღებას, მათ შორის სამუშაო პირობების შეცვლას, სამსახურიდან გათავისუფლებას ან სხვა სახის სანქციების დაწესებას, რომლებიც შესაძლოა მის საქმიანობასთან იყოს კავშირში.

მამხილებლის მიმართ სამართლებრივი დევნა ან დისციპლინური წარმოება უნდა შეჩერდეს, თუ ეს უშუალოდ უკავშირდება მის მიერ მხილების პროცესში გაჟღერებულ ფაქტებს. თუმცა, ამ წესიდან არსებობს გარკვეული გამონაკლისები. კერძოდ, დაცვა შეიძლება არ გავრცელდეს, თუ სამართლებრივი პროცესი არ არის დაკავშირებული მხილებასთან, ან თუ მხილების პროცესის გამოყენება ემსახურება ისეთ მიზნებს, რომლებიც საფრთხეს უქმნის სახელმწიფოს უსაფრთხოებას, კონსტიტუციურ წყობას ან უწყობს ხელს ეთნიკური და რელიგიური დაპირისპირების გაღვივებას.<sup>154</sup>

იმ შემთხვევებში, როდესაც მაინც იწერება სამართლებრივი აქტები ან გამოიყენება სანქციები მამხილებლის მიმართ, შესაბამისი საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, დაასაბუთოს, რომ ეს ღონისძიებები არ არის კავშირში მხილებასთან და მათი განხორციელება მხოლოდ კანონით დადგენილ საფუძვლებზე ხდება. ეს უზრუნველყოფს იმას, რომ მხილების პროცესის გამო მამხილებლის წინააღმდეგ არ იქნას განხორციელებული უკანონო და უსამართლო ქმედებები.

მამხილებელთა დაცვის მონიტორინგზე პასუხისმგებელია შესაბამისი საჯარო დაწესებულებების ხელმძღვანელები, რომელთაც ევალებათ, რომ ყველა მიღებული გადაწყვეტილება შეესაბამებოდეს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. მათი პასუხისმგებლობაა, უზრუნველყონ, რომ არც ერთ საჯარო მოხელეს ან ორგანიზაციას არ მიეცეს საშუალება, დაარღვიოს მამხილებლის უფლებები ან განახორციელოს მის მიმართ უკანონო ქმედებები.

154. ევროპის საბჭოს რეკომენდაცია CM/Rec(2014)7 მამხილებელთა დაცვის შესახებ, პარაგრაფი 25, ხელმისაწვდომია: <https://rm.coe.int/16807096c7>

განსაკუთრებული დაცვა ვრცელდება იმ შემთხვევებზეც, როდესაც მამხილებლის ან მისი ოჯახის წევრების სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას ან ქონებას საფრთხე ემუქრება. ასეთ ვითარებაში, მამხილებელს, მის ახლო ნათესავებს ან მხილების პროცესში ჩართულ მოწმეს შეუძლია, მიმართოს საქართველოს პროკურატურას და მოითხოვოს სპეციალური დაცვის ზომების მიღება. ეს დაცვა უზრუნველყოფს, რომ მამხილებლობის პროცესში ჩართულ პირებს არ დაემუქროთ რაიმე სახის საფრთხე, რაც მათ უსაფრთხოებას და ცხოვრებას შეეხება.

თუ რომელიმე საჯარო დაწესებულება არღვევს მამხილებლის დაცვის მექანიზმებს, მას აქვს უფლება, ეს გადაწყვეტილება გაასაჩივროს ადმინისტრაციული კანონმდებლობით დადგენილი წესით. ამგვარი დაცვის მექანიზმები ქმნის სამართლებრივ გარანტიას, რომ მამხილებლებს შეუძლიათ თავისუფლად და უსაფრთხოდ გაასაჯაროვონ სამართლებრივი და ეთიკური დარღვევები, რის შედეგადაც სახელმწიფო მმართველობა უფრო გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებული ხდება.

მამხილებლის დაცვის მექანიზმები ვრცელდება ყველა იმ შემთხვევაში, როდესაც მხილება კეთილსინდისიერად და საჯარო ინტერესების დასაცავად ხორციელდება. მნიშვნელოვანია, რომ პირი, რომელიც საჯარო ინტერესის დაცვის მიზნით მხილებას ახორციელებს, დაცული იყოს სამართლებრივი დევნიდან, მიუხედავად იმისა, გამჟღავნებული ინფორმაცია აღმოჩნდება თუ არა ზუსტი. ამგვარი მიდგომა უზრუნველყოფს, რომ პირები, რომლებიც იხელმძღვანელებენ კეთილსინდისიერი განზრახვით, არ აღმოჩნდნენ სამართლებრივი ან ადმინისტრაციული ზეწოლის წინაშე.<sup>155</sup>

თუმცა, არსებობს გამონაკლისები, როდესაც მამხილებელი დაცვის გარანტიებით ვერ ისარგებლებს. პირველი ასეთი შემთხვევა არის ის, როდესაც მამხილებელმა წინასწარ იცის, რომ მის მიერ გავრცელებული ინფორმაცია მცდარია, ან მას უნდა სცოდნოდა ამის შესახებ, რადგან მას ჰქონდა შესაძლებლობა, გადაემოწმებინა ინფორმაცია, თუმცა ეს არ გააკეთა. ამასთან, თუ მამხილებელმა გაატარა ყველა გონივრული და შესაძლო ღონისძიება ინფორმაციის სისწორის დასადგენად, მაგრამ მაინც ვერ დაადგინა მისი მცდარობა, იგი დაცვის მექანიზმებით სარგებლობას არ კარგავს.

---

155. გაეროს ნარკოტიკებისა და დანაშაულის ოფისი (UNODC), მამხილებელთა დაცვის პრაქტიკული სახელმძღვანელო, 2015, გვ. 28-30, ხელმისაწვდომია: [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Persons\\_Resource\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Persons_Resource_Guide_eBook.pdf)

დაცვის მექანიზმები ასევე არ გავრცელდება იმ შემთხვევაში, როდესაც მხილება ხორციელდება პირადი სარგებლის მიღების მიზნით. ეს გულისხმობს როგორც ფინანსურ, ისე სხვა სახის მატერიალურ ან არასამართლებრივ უპირატესობებს, რომლებიც შესაძლოა მამხილებელმა ან მასთან დაკავშირებულმა პირებმა მიიღონ. თუმცა, გამონაკლისი შემთხვევაა, როდესაც კანონმდებლობით სპეციალურად არის გათვალისწინებული ჭილდო პირებისთვის, რომლებიც მხილებით ხელს უწყობენ კორუფციული ან სხვა სამართლებრივი დარღვევების გამოვლენას.

დაცვის მექანიზმები არ ვრცელდება იმ შემთხვევაშიც, როდესაც მამხილებელი ინფორმირებულია იმ ფაქტის შესახებ, რომ მხილების შედეგად გამჟღავნებული გარემოებები უკვე საჯაროდ ცნობილია, ან შესაბამისი ორგანოსთვის უკვე ხელმისაწვდომია. ასეთ ვითარებაში, მხილება ვერ ითვლება ახალი ინფორმაციის მიწოდებად და, შესაბამისად, არ ექვემდებარება იმავე სამართლებრივ დაცვას, რომელიც კეთილსინდისიერ მამხილებლებს აქვთ.<sup>156</sup>

ამგვარი რეგულაციები უზრუნველყოფს მამხილებლობის პროცესის სამართლიანობას და იცავს როგორც მამხილებლის უფლებებს, ისე იმ პირებისა და ინსტიტუტების ინტერესებს, რომელთა შესახებაც ხდება მხილება. ამავე დროს, ისინი ქმნიან ბალანსს გამჭვირვალობისა და პასუხისმგებლობის პრინციპებს შორის, რაც ხელს უწყობს მამხილებლობის სისტემის გაძლიერებასა და საზოგადოების ნდობის გაღრმავებას.

მამხილებლის მიერ წარდგენილი განცხადების განხილვის პროცესი მკაცრად რეგულირდება და მასზე პასუხისმგებელი ორგანო ვალდებულია, დაიცვას კანონით განსაზღვრული ვადები და პროცედურები. განცხადების განმხილველი ორგანო ვალდებულია, მხილების შესახებ განცხადება განიხილოს მისი წარდგენიდან არაუგვიანეს ერთი თვის ვადაში. განხილვის პროცედურა უნდა განხორციელდეს საქართველოს კანონმდებლობით და შესაბამისი საჯარო დაწესებულების შინაგანანუსით დადგენილი რეგულაციების შესაბამისად. იმ შემთხვევაში, როდესაც კონკრეტული ნესები არ არის განსაზღვრული, მხილების განცხადების განხილვა ხორციელდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოთხოვნების შესაბამისად.

---

156. ევროპის საბჭოს რეკომენდაცია CM/Rec(2014)7 მამხილებელთა დაცვის შესახებ, პარაგრაფი 20, ხელმისაწვდომია: <https://rm.coe.int/16807096c7>

თუ განცხადების განხილვის შედეგად დადგინდა, რომ მხილებული პირის ქმედება შესაძლოა შეიცავდეს ადმინისტრაციული, სამოქალაქო ან სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის ნიშნებს, განცხადების განმხილველი ორგანო ვალდებულია, შესაბამისი რეაგირებისთვის საქმე გადასცეს უფლებამოსილ სახელმწიფო სტრუქტურებს. ამ პროცესში მნიშვნელოვანია, რომ მხილების საფუძველზე დაწყებული სამართალწარმოება იყოს მიუკერძოებელი და ობიექტური.

იმ შემთხვევაში, როდესაც მხილების პროცედურა ეხება უშუალოდ იმ სტრუქტურის თანამშრომელს, რომელიც შიდა კონტროლის ან სამსახურებრივი ინსპექტირების ფუნქციას ასრულებს, მამხილებელს აქვს უფლება, განცხადება მიმართოს აღნიშნული სტრუქტურული ქვედანაყოფის ხელმძღვანელს. ხოლო, თუ მხილებული პირი თავად ამ ქვედანაყოფის ხელმძღვანელია, მამხილებელმა განცხადება უნდა გადაგზავნოს შესაბამისი საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელთან. იმ შემთხვევებში, როდესაც მხილებული პირი საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელია, მხილების განხილვა უნდა მოხდეს მისი ზემდგომი ორგანოს მიერ. ეს მექანიზმი უზრუნველყოფს გადაწყვეტილებების მიუკერძოებლობასა და ობიექტურობას.

მნიშვნელოვანია, რომ მხილების პროცესში გადაწყვეტილების მიღებაში არ მონაწილეობდეს პირი, რომელსაც შესაძლოა ჰქონდეს პირადი ან სხვა სახის დაინტერესება საკითხის შედეგით. ასეთმა გარემოებამ შეიძლება ეჭვქვეშ დააყენოს პროცესის სამართლიანობა და მიუკერძოებლობა. სწორედ ამიტომ, კანონმდებლობა მკაცრად კრძალავს, რომ მხილების განხილვის პროცესში ჩართული იყოს პირი, რომლის მიუკერძოებლობაც რაიმე გარემოების გამო საეჭვოა.

მხილებულ პირს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, გაეცნოს მის წინააღმდეგ წარდგენილ მხილების შინაარსს და წარმოდგენილ მტკიცებულებებს. მას უნდა მიეცეს შესაძლებლობა, წარადგინოს საკუთარი პოზიცია და შესაბამისი არგუმენტები საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე, რაც უზრუნველყოფს სამართლიანი განხილვის პრინციპის დაცვას. მხილებულის განცხადება აუცილებლად უნდა აისახოს საბოლოო გადაწყვეტილებაში, რომელიც მიიღება მხილების განცხადების განხილვისას.

განხილვის დასრულების შემდეგ, განცხადების განმხილველი ორგანო ვალდებულია, მიიღოს დასაბუთებული გადაწყვეტილება, რომელიც უნდა იყოს წერილობითი

ფორმით გაფორმებული. ამ გადაწყვეტილებაში დეტალურად უნდა იყოს აღწერილი მხილების ფაქტობრივი გარემოებები, წარმოდგენილი მტკიცებულებები, მხილებულის პოზიცია და საბოლოო დასკვნა, რომელიც ემყარება გამოკვლევულ მასალებს. დაუშვებელია, რომ გადაწყვეტილება ეფუძნებოდეს იმ გარემოებებს ან მტკიცებულებებს, რომლებიც განხილვის პროცესში სათანადოდ არ იქნა შესწავლილი და გამოკვლევული.

განხილვის პროცესის დასრულების შემდეგ, გადაწყვეტილება უნდა მიენოდოს მხილებულსა და მამხილებელს 15 სამუშაო დღის ვადაში. იმ შემთხვევაში, თუ მხილება ანონიმურად იყო წარდგენილი, გადაწყვეტილება მიენოდება მხოლოდ მხილებულ პირს. მიღებული გადაწყვეტილება წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რაც ნიშნავს, რომ მისი აღსრულება და გასაჩივრება უნდა განხორციელდეს საქართველოს ადმინისტრაციული კანონმდებლობით დადგენილი წესის შესაბამისად.

განსაკუთრებული რეგულაციები ვრცელდება თავდაცვის, შინაგან საქმეთა და სახელმწიფო უსაფრთხოების სტრუქტურებზე, სადაც მხილების პროცედურები სპეციალური კანონმდებლობით რეგულირდება. ამ სფეროში მოქმედი კანონმდებლობა ითვალისწინებს მკაცრ რეგულაციებს, რაც უკავშირდება ეროვნული უსაფრთხოების საკითხებს და კონფიდენციალური ინფორმაციის დაცვას.

ამგვარი რეგულაციები უზრუნველყოფს მხილების პროცესის გამჭვირვალობას, სამართლიანობასა და მიუკერძოებლობას. ისინი ხელს უწყობენ როგორც საჯარო სექტორში კორუფციისა და უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების აღკვეთას, ასევე მხილებულისა და მამხილებლის უფლებების დაცვას, რაც მნიშვნელოვანია დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს განვითარებისათვის.

დასკვნის სახით აღსანიშნავია, რომ საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, მამხილებელთა დაცვის ეფექტიანი მექანიზმების არსებობა აუცილებელია კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლისა და გამჭვირვალე მმართველობის უზრუნველსაყოფად. საქართველოს კანონმდებლობაში განხორციელებული რეფორმების მიუხედავად, პრაქტიკაში მამხილებელთა დაცვის მექანიზმები ჯერ კიდევ არ არის სრულყოფილად დანერგილი, რაც საჭიროებს შემდგომ გაუმჯობესებას საერთაშორისო გამოცდილების გათვალისწინებით.<sup>157</sup>

157. საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, მამხილებელთა დაცვა – საერთაშორისო პრაქტიკა და რეკომენდაციები

## გამოყენებული ლიტერატურა:

- საქართველოს კანონი „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>
- ევროპის საბჭოს რეკომენდაცია CM/Rec(2014)7 მამხილებელთა დაცვის შესახებ, ხელმისაწვდომია: <https://rm.coe.int/16807096c7>
- გაეროს ნარკოტიკებისა და დანაშაულის ოფისი (UNODC), მამხილებელთა დაცვის პრაქტიკული სახელმძღვანელო, 2015, ხელმისაწვდომია: [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741\\_Persons\\_Resource\\_Guide\\_eBook.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Persons_Resource_Guide_eBook.pdf)
- United States Congress, Whistleblower Protection Act, 1989, ხელმისაწვდომია: <https://www.congress.gov/bill/101st-congress/senate-bill/20/text>
- UK Parliament, Public Interest Disclosure Act, 1998, ხელმისაწვდომია: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/23/contents>
- French High Authority for Transparency in Public Life, Law on Transparency in Public Life, 2013, ხელმისაწვდომია: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000028086526/>
- საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, მამხილებელთა დაცვა – საერთაშორისო პრაქტიკა და რეკომენდაციები საქართველოსთვის, 2015. ხელმისაწვდომია: [https://www.transparency.ge/sites/default/files/post\\_attachments/mamxilebelta\\_dacva\\_saertashoriso\\_praktika\\_da\\_rekomendaciebi\\_ivlisi\\_2015.pdf](https://www.transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/mamxilebelta_dacva_saertashoriso_praktika_da_rekomendaciebi_ivlisi_2015.pdf)

---

საქართველოსთვის, 2015. ხელმისაწვდომია: [https://www.transparency.ge/sites/default/files/post\\_attachments/mamxilebelta\\_dacva\\_saertashoriso\\_praktika\\_da\\_rekomendaciebi\\_ivlisi\\_2015.pdf](https://www.transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/mamxilebelta_dacva_saertashoriso_praktika_da_rekomendaciebi_ivlisi_2015.pdf)

# კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ორგანოები

### განხილული საკითხები:

თავი მიმოიხილავს საქართველოში კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის პროცესს, ქვეყნის მიერ ნაკისრ საერთაშორისო ვალდებულებებსა და ინსტიტუციურ ჩარჩოს, რომელიც ანტიკორუფციული პოლიტიკის განხორციელებას უწყობს ხელს. განხილულია საქართველოს ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები, 2022 წელს ევროკავშირის წევრობის განაცხადის შემდეგ წარმოქმნილი მოთხოვნები და 12-პუნქტიანი გეგმის ფარგლებში განხორციელებული რეფორმები. განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილებულია ანტიკორუფციული ბიუროს შექმნასა და მისი ეფექტიანობის შეფასებაზე. მიმოიხილულია ანტიკორუფციული სტრატეგიის განხორციელების პროცესში არსებული გამოწვევები, მათ შორის, ელიტური კორუფციის შემთხვევების გამოძიების სირთულეები, უწყებათაშორისი კოორდინაციის ნაკლებობა და მონიტორინგის მექანიზმების სისუსტეები. განხილულია საქართველოს პარლამენტის როლი მთავრობის საქმიანობის ზედამხედველობაში და კორუფციის პრევენციის პროცესში მისი როლის ეფექტიანობის პრობლემატიკა. ანალიზი მოიცავს გენერალური ინსპექციების მოქმედი სისტემის ნაკლოვანებებს, მათი დამოუკიდებლობის ნაკლებობას და ფუნქციური გაუმჭვირვალობის გამოწვევებს. ასევე, განხილულია სპეციალური საგამოძიებო სამსახურის შექმნა და მისი გავლენა კორუფციის პრევენციის მექანიზმებზე. ანტიკორუფციული რეფორმის კონტექსტში ყურადღება ეთმობა დამოუკიდებელი ანტიკორუფციული ორგანოს შექმნის აუცილებლობას, მისი დამოუკიდებლობის განმტკიცებას და კორუფციული დანაშაულების ეფექტიანი გამოძიებისთვის საერთაშორისო სტანდარტების დანერგვის საჭიროებას.

### 8.1 ანტიკორუფციული ორგანოები მნიშვნელობა

კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ეფექტიანობა დამოკიდებულია იმ ინსტიტუციებზე, რომლებიც ამ პრობლემის პრევენციას, გამოვლენას და სამართლებრივ რეა-

გირებას უზრუნველყოფენ. სხვადასხვა ქვეყანა განსხვავებულ მიდგომებს იყენებს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის სტრუქტურების ჩამოყალიბებისა და ფუნქციონირების თვალსაზრისით, თუმცა საერთაშორისო სტანდარტები მათ შორის საერთო მექანიზმების დანერგვას უზრუნველყოფს.<sup>158</sup>

გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის (გაერო) კორუფციის წინააღმდეგ კონვენცია (UNCAC) სახელმწიფოებს ავალდებულებს, შექმნან დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე ანტიკორუფციული ორგანოები, რომლებიც უზრუნველყოფენ შესაბამისი პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებას.<sup>159</sup> ამგვარი ინსტიტუტების ჩამოყალიბებისას განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა მათი დამოუკიდებლობის ხარისხს, ფუნქციური შესაძლებლობების გამყარებას და საზოგადოებრივი ნდობის მოპოვებას.<sup>160</sup>

ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) ანტიკორუფციული სტანდარტები ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ ანტიკორუფციული ორგანოები უნდა იყვნენ დაცულნი პოლიტიკური ზეწოლისგან და აღჭურვილნი შესაბამისი ფინანსური და ადამიანური რესურსებით.<sup>161</sup> კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში წამყვანი როლი აკისრია როგორც პროკურატურასა და სხვა სამართალდამცავ ორგანოებს, ისე სპეციალიზებულ ანტიკორუფციულ სააგენტოებს, რომლებიც ხშირად ფოკუსირდებიან პრევენციულ ღონისძიებებსა და პოლიტიკის შემუშავებაზე.<sup>162</sup>

ევროკავშირის კანონმდებლობით, წევრ სახელმწიფოებს მოეთხოვებათ, შეინარჩუნონ დამოუკიდებელი ანტიკორუფციული ინსტიტუტები, რომლებიც უზრუნველყოფენ საჯარო მმართველობის გამჭვირვალობას და ეფექტიან მონიტორინგს.<sup>163</sup> ევროკომისიის საჯარო მმართველობის პრინციპების მიხედვით, ეს ინსტიტუტები უნდა იყვნენ ანგარიშვალდებულნი, მათ უნდა ჰქონდეთ მკაფიო მანდატი და მათ

---

158. OECD. (2019). Public Integrity Handbook. OECD Publishing. ხელმისაწვდომია: <https://www.oecd.org/gov/ethics/public-integrity-handbook.htm>

159. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2004). United Nations Convention Against Corruption (UNCAC), Article 6. ხელმისაწვდომია: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>

160. European Commission. (2020). Rule of Law Report 2020. ხელმისაწვდომია: [https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report_en)

161. OECD. (2021). Recommendation on Public Integrity. OECD Publishing. ხელმისაწვდომია: <https://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity.htm>

162. Council of Europe. (2018). GRECO Fifth Evaluation Round Report on Preventing Corruption. ხელმისაწვდომია: <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations>

163. European Union. (2018). EU Ethics and Integrity Framework for Public Officials. ხელმისაწვდომია: [https://ec.europa.eu/info/ethics-and-integrity\\_en](https://ec.europa.eu/info/ethics-and-integrity_en)

მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები უნდა ემყარებოდეს ობიექტურ სამართლებრივ საფუძვლებს.<sup>164</sup>

განსხვავებულ ქვეყნებში კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის მექანიზმები სხვადასხვანაირად ფუნქციონირებენ. მაგალითად, სინგაპურში მოქმედი კორუფციის გამომიების ბიურო (CPIB) დამოუკიდებლად მოქმედებს და უზრუნველყოფს მაღალი დონის გამჭვირვალობას, რაც სინგაპურს ერთ-ერთ ყველაზე ნაკლებად კორუმპირებულ სახელმწიფოდ აქცევს.<sup>165</sup> აშშ-ში მთავრობა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში რამდენიმე სხვადასხვა უწყებას იყენებს, მათ შორის სამთავრობო ეთიკის ოფისს (OGE) და ფედერალურ საგამომიებო ბიუროს (FBI), რომლებიც უზრუნველყოფენ პოლიტიკოსებისა და საჯარო მოხელეების საქმიანობის მონიტორინგს.<sup>166</sup>

საერთაშორისო სავალუტო ფონდი (IMF) და მსოფლიო ბანკი ხაზს უსვამენ ანტიკორუფციული ორგანოების გაძლიერების აუცილებლობას განვითარებადი ეკონომიკების სტაბილურობისთვის.<sup>167</sup> მათი რეკომენდაციების მიხედვით, კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის სისტემამ უნდა მოიცვას როგორც სისხლის სამართლის ზომები, ისე ინსტიტუციური და პრევენციული მექანიზმები, რომლებიც ხელს შეუწყობს საჯარო სექტორში ეთიკისა და ანგარიშვალდებულების მაღალ სტანდარტებს.<sup>168</sup>

## 8.2 ანტიკორუფციული ბიურო

2022 წლის 3 მარტს საქართველომ ოფიციალურად შეიტანა განაცხადი ევროპის კავშირში გაწევრიანების მიზნით, რაც გახდა მნიშვნელოვანი ნაბიჯი ქვეყნის ევროპული ინტეგრაციის პროცესში. აღნიშნული განაცხადის საფუძველზე, 2022 წლის 23 ივნისს, ევროპულმა საბჭომ მიიღო ისტორიული გადაწყვეტილება საქართველოსთვის ევროპული პერსპექტივის მინიჭების შესახებ. ამასთანავე, ევროკავშირმა განსაზღვრა 12-პუნქტიანი გეგმა, რომლის შესრულებაც ქვეყნისთვის ევროკავშირის

164. European Commission. (2014). Principles of Public Administration. SIGMA Paper. ხელმისაწვდომია: <https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-Public-Administration.htm>

165. Tan, C. (2018). Anti-Corruption Measures in Singapore's Public Service. Civil Service College, Singapore. ხელმისაწვდომია: <https://www.csc.gov.sg/articles/anti-corruption-measures-in-singapore-s-public-service>

166. U.S. Office of Government Ethics (OGE). (2022). Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch. ხელმისაწვდომია: <https://www.oge.gov/web/oge.nsf/Resources/Standards+of+Ethical+Conduct+for+Employees+of+the+Executive+Branch>

167. International Monetary Fund (IMF) & World Bank. (2021). Enhancing Governance and Reducing Corruption in Public Administration. ხელმისაწვდომია: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/Governance-Corruption-Public-Administration>

168. World Bank. (2020). Anticorruption Initiatives: Strengthening Institutions and Improving Transparency. ხელმისაწვდომია: <https://www.worldbank.org/en/topic/governance/publication/anticorruption>

წევრობის კანდიდატის სტატუსის მინიჭების ერთ-ერთ მთავარ პირობას წარმოადგენს.

აღნიშნული გეგმის მეოთხე პრიორიტეტი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის მექანიზმების გაძლიერებას ეხება. ამ მოთხოვნის შესაბამისად, 2022 წლის 30 ნოემბერს „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ საქართველოს კანონში განხორციელდა ცვლილებები, რის შედეგადაც შეიქმნა ანტიკორუფციული ბიურო – დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი. აღნიშნული რეფორმის ფარგლებში გაძლიერდა კორუფციის პრევენციის ინსტიტუციური მექანიზმები და მათი ეფექტიანობა, ხოლო ანტიკორუფციული საქმიანობის სხვადასხვა კომპონენტი გაერთიანდა ერთ უწყებაში, სისტემური კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის გაძლიერებისა და ქვეყნის დემოკრატიული მმართველობის სტანდარტების გაუმჯობესების ეგიდით.<sup>169</sup>

ანტიკორუფციული ბიურო დამოუკიდებლად ახორციელებს თავის საქმიანობას და ანგარიშვალდებულია საქართველოს პარლამენტის წინაშე.<sup>170</sup> თუმცა ამ საკითხთან დაკავშირებით ვენეციის კომისია მიუთითებს, რომ კანონის მიხედვით ანტიკორუფციული ბიურო ანგარიშვალდებულია პარლამენტისა და უწყებათაშორისი ანტიკორუფციული საბჭოს წინაშე და ამ ფონზე, მისი ხელძღვანელის დანიშვნა და ვადამდე გათავისუფლება პრემიერ-მინისტრის მიერ „ჩრდილს აყენებს“ ბიუროს დამოუკიდებლობასა და პოლიტიკურ ნეიტრალიტეტს. ფაქტობრივ დონეზე ეს აყალიბებს „სამმაგ ანგარიშვალდებულებას, რომელიც უნდა გადაიხედოს“.<sup>171</sup>

ბიუროს შექმნა ემსახურება კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის გაძლიერებას, სახელმწიფო მმართველობის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას და საჯარო სექტორში ეთიკური ნორმების განმტკიცებას. ბიუროს დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად, სახელმწიფოს ეკისრება ვალდებულება, შექმნას მისთვის სათანადო სამართლებრივი და ინსტიტუციური პირობები, რაც საშუალებას მისცემს, ეფექტიანად შეასრულოს დაკისრებული ფუნქციები.

169. ანტიკორუფციული ბიუროს ვებ-გვერდი. <https://acb.gov.ge/ka/chven-shesakheb/biuros-shesakheb>

170. საქართველოს კანონი „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“, მუხლი 2012. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>

171. 21 დეკემბერი 2023. პრობლემური ანტიკორუფციული რეფორმა: ვენეციის კომისიის შეფასებები და ევროინტეგრაციის პროცესი. კანონის უზენაესობა, ადამიანის უფლებები და მედიის თავისუფლება. ხელმისაწვდომია: [https://idfi.ge/ge/the\\_problematic\\_anti\\_corruption\\_reform\\_assessment\\_of\\_the\\_venice\\_commission\\_and\\_the\\_european\\_integration\\_process](https://idfi.ge/ge/the_problematic_anti_corruption_reform_assessment_of_the_venice_commission_and_the_european_integration_process).

ანტიკორუფციული ბიუროს საქმიანობა ეფუძნება რიგ პრინციპებს, რომლებიც მოიცავს კანონიერებას, ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების პატივისცემას, დამოუკიდებლობას, ობიექტურობას, პოლიტიკურ ნეიტრალიტეტს, პროფესიონალიზმს, ეფექტიანობას, გამჭვირვალობასა და კონფიდენციალურობის დაცვას.<sup>172</sup> ეს პრინციპები ბიუროს საქმიანობის ყველა ასპექტში უნდა იყოს დაცული, რათა უზრუნველყოფილი იყოს სამართლიანი და მიუკერძოებელი მმართველობა.

ბიუროს მთავარი ამოცანაა, თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში ხელი შეუწყოს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლას. მისი საქმიანობა მოიცავს კორუფციის პრევენციის, გამოვლენისა და აღკვეთის მექანიზმების ჩამოყალიბებასა და მათი ეფექტიანად განხორციელების კონტროლს. ამ მიზნით, ბიურო მუშაობს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ზოგადი პოლიტიკის განსაზღვრაზე, რისთვისაც შეიმუშავებს შესაბამის დოკუმენტებს, მათ შორის საქართველოს ეროვნულ ანტიკორუფციულ სტრატეგიას და სამოქმედო გეგმას, რომლებიც შემდგომში დასამტკიცებლად წარედგინება საქართველოს მთავრობას. ბიუროს პასუხისმგებლობაა ასევე ამ დოკუმენტების განხორციელების პროცესზე ზედამხედველობა და შესაბამისი სახელმწიფო და არასამთავრობო სექტორის კოორდინაცია. თუმცა, დასაძინია, რომ ანტიკორუფციულ ბიუროს არ გააჩნია საგამოძიებო უფლებამოსილება ან/და სხვაგვარი სამართლებრივი საფუძველი მაღალი დონის კორუფციასთან საბრძოლველად.<sup>173</sup>

ბიუროს საქმიანობაში ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი მიმართულებაა ინტერესთა შეუთავსებლობის თავიდან აცილება საჯარო სამსახურში. ბიურო უზრუნველყოფს შესაბამისი რეგულაციების შემუშავებას და საჯარო მოხელეთათვის ეთიკის, კეთილსინდისიერებისა და ანგარიშვალდებულების ნორმების დაცვის ხელშეწყობას. ასევე, იგი ატარებს შესაბამის კვლევებს, ანალიზებს საჯარო მოსამსახურეთა ქცევის პრაქტიკას და გასცემს რეკომენდაციებს მისი გაუმჯობესებისთვის.

ბიუროს ერთ-ერთი საკვანძო ფუნქციაა თანამდებობის პირების ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციების მიღება, მათი შევსების კონტროლი, მონიტორინგი და შესაბამისი მონაცემების საჯაროობა. ამ მიმართულებით, ბიურო მუშაობს დეკლა-

172. იქვე მუხლი 204

173. 21 დეკემბერი 2023. პრობლემური ანტიკორუფციული რეფორმა: ვენეციის კომისიის შეფასებები და ევროინტეგრაციის პროცესი. კანონის უზენაესობა, ადამიანის უფლებები და მედიის თავისუფლება. ხელმისაწვდომია: [https://idfi.ge/ge/the-problematic\\_anti\\_corruption\\_reform\\_assessment\\_of\\_the\\_venice\\_commission\\_and\\_the\\_european\\_integration\\_process](https://idfi.ge/ge/the-problematic_anti_corruption_reform_assessment_of_the_venice_commission_and_the_european_integration_process).

რირების სისტემის გაუმჯობესებაზე, რათა გამორიცხოს კანონდარღვევები და უზრუნველყოს ფინანსური გამჭვირვალობა. ეს მექანიზმი ხელს უწყობს თანამდებობის პირების პასუხისმგებლობის გაძლიერებას და კორუფციის პრევენციას.

მამხილებელთა დაცვის უზრუნველყოფაც ბიუროს საქმიანობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაწილია. ბიურო ახორციელებს ღონისძიებებს, რომლებიც მიმართულია მხილების სისტემის გაუმჯობესებისა და მამხილებელთა უფლებების დაცვისკენ. ამ მიზნით, იგი ამზადებს შესაბამის წინადადებებს და გასცემს რეკომენდაციებს, რათა მხილების პროცესი იყოს უფრო დაცული და მამხილებლებს ჰქონდეთ სათანადო სამართლებრივი მექანიზმები კორუფციის და სხვა სამართალდარღვევების გამოვლენისას.

ბიურო ასევე ახორციელებს პოლიტიკური პარტიების, საარჩევნო სუბიექტებისა და საარჩევნო მიზნების მქონე პირების ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგს, რათა უზრუნველყოს პოლიტიკური პროცესების ფინანსური გამჭვირვალობა. ეს მნიშვნელოვანია იმისთვის, რომ თავიდან იქნას აცილებული პოლიტიკური კორუფცია და უზრუნველყოს სამართლიანი კონკურენცია საარჩევნო პროცესში.

ბიუროს ერთ-ერთი მთავარი ამოცანაა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის საერთაშორისო სტანდარტებისა და საუკეთესო პრაქტიკის შესწავლა. იგი აანალიზებს საერთაშორისო გამოცდილებას, სხვადასხვა ქვეყნების კანონმდებლობას და იმ მიდგომებს, რომლებიც კორუფციის პრევენციისა და აღმოფხვრის კუთხით ეფექტიანად მუშაობს. მიღებული დასკვნების საფუძველზე, ბიურო ხელს უწყობს საქართველოში შესაბამისი პოლიტიკის შემუშავებას და იმპლემენტაციას.

ამასთან, ბიურო აქტიურად მუშაობს საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებაზე კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხებში. იგი ახორციელებს საგანმანათლებლო პროგრამებს, ატარებს ტრენინგებს და ავრცელებს ინფორმაციას, რომელიც ხელს უწყობს მოქალაქეთა ჩართულობას კორუფციის პრევენციაში და ანტიკორუფციული მექანიზმების უკეთ გააზრებას.

ანტიკორუფციული ბიურო ვალდებულია საქართველოს პარლამენტს წელიწადში ერთხელ წარუდგინოს ანგარიში, რომელშიც ასახული იქნება ბიუროს საქმიანობა, მიღწევები და გამოწვევები. ეს პროცესი უზრუნველყოფს ბიუროს საქმიანობის საჯარო ანგარიშვალდებულებას და აძლიერებს მის დამოუკიდებლობას.

ბიუროს ფუნქციების ეფექტიანად შესასრულებლად, მას აქვს უფლება მოითხოვოს საჭირო ინფორმაცია სხვადასხვა სახელმწიფო და კერძო სუბიექტებისგან, ასევე ითანამშრომლოს საერთაშორისო ორგანიზაციებთან და განახორციელოს ვიზიტები როგორც ქვეყნის შიგნით, ისე მის ფარგლებს გარეთ. ამასთან, იგი ვალდებულია, დაიცვას პერსონალური მონაცემებისა და კონფიდენციალური ინფორმაციის დაცვის სტანდარტები, რაც ნიშნავს, რომ მხოლოდ კანონის ფარგლებში შეუძლია, მოითხოვოს ინფორმაცია ფიზიკური თუ იურიდიული პირებისგან.<sup>174</sup>

საქართველოს პარლამენტი და მთავრობა უზრუნველყოფენ კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ზოგადი პოლიტიკის, ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის დამტკიცებას, რაც საშუალებას აძლევს ბიუროს, კოორდინირებულად იმოქმედოს სხვა სახელმწიფო უწყებებთან და დაიცვას ანტიკორუფციული მექანიზმების მდგრადობა.

ანტიკორუფციული ბიუროს საქმიანობის ძირითადი პრინციპები, სტრუქტურა და მმართველობის მექანიზმები მკაფიოდ არის განსაზღვრული კანონმდებლობით. ბიუროს ხელმძღვანელობს მისი უფროსი, რომელიც პასუხისმგებელია მისი საქმიანობის წარმართვაზე და ეფექტიანობაზე. ბიუროს დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის მიზნით, მისი უფროსი ინიშნება კონკურსის საფუძველზე, რაც გამორიცხავს პოლიტიკურ გავლენას და ხელს უწყობს მმართველობის გამჭვირვალობას.

ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის დანიშვნის პროცესი მკაცრად რეგულირებულია. კანდიდატი უნდა იყოს საქართველოს მოქალაქე, ჰქონდეს უმაღლესი იურიდიული განათლება და მინიმუმ ხუთწლიანი გამოცდილება მართლმსაჯულების, სამართალდამცავი ორგანოების ან ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში. ამასთან, მას უნდა ჰქონდეს მაღალი პროფესიული და მორალური რეპუტაცია. ბიუროს უფროსს თანამდებობაზე ნიშნავს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი სპეციალური საკონკურსო კომისიის მიერ შერჩეული კანდიდატებიდან. ეს კომისია შედგება სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებების, მათ შორის საქართველოს პარლამენტის, უზენაესი სასამართლოს, პროკურატურისა და სახალხო დამცველის წარმომადგენლებისგან, რაც უზრუნველყოფს არჩევის პროცესის ობიექტურობასა და სამართლიანობას.

---

174. საქართველოს კანონი „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“, მუხლი 2015. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>

პრემიერ მინისტრის მიერ ბიუროს ხელმძღვანელის დანიშვნა ვერ უზრუნველყოფს ამ ინსტიტუციის რეალურ დამოუკიდებლობას, რაც აუცილებელი წინაპირობაა მისი ეფექტიანი მუშაობისთვის და ასევე წარმოადგენს ევროკომისიის მიერ გაცემული მე-4 რეკომენდაციის მოთხოვნას. ამ გარანტიას უზრუნველყოფდა ბიუროს უფროსის პარლამენტის მიერ პოლიტიკურ პარტიებს შორის კონსენსუსის შედეგად არჩევა. შესაბამისად, იმ შემთხვევაში, თუ არ გამოსწორდა ანტიკორუფციული ბიუროს დამოუკიდებლობისა და შესაბამის უფლებამოსილებასთან დაკავშირებული ხარვეზები, ის ვერ უპასუხებს ქვეყანაში არსებულ მაღალი დონის კორუფციის გამონწვევას.<sup>175</sup>

ბიუროს უფროსის უფლებამოსილების ვადა ექვსი წელია. მისი უფლებამოსილება შესაძლოა ვადამდე შეწყდეს გარკვეული სამართლებრივი საფუძვლების არსებობის შემთხვევაში, როგორცაა მისი ნასამართლეობა, მოქალაქეობის დაკარგვა, უფლებამოსილების ხანგრძლივი შეუსრულებლობა ან სხვა სამართლებრივი შეზღუდვები. ამ შემთხვევებში, მისი უფლებამოსილების შეწყვეტის გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი და ეს გადაწყვეტილება საჯაროდ ქვეყნდება.<sup>176</sup>

ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსს ჰყავს პირველი მოადგილე და მოადგილე, რომლებიც ასევე მნიშვნელოვანი ფუნქციების მატარებლები არიან. ისინი პასუხს აგებენ ბიუროს საქმიანობის გამართულობაზე და, საჭიროების შემთხვევაში, უფროსის მოვალეობებს ასრულებენ. მათი დანიშვნა და გათავისუფლება ბიუროს უფროსის უფლებამოსილებაა.<sup>177</sup>

ბიუროს ხელმძღვანელი ვალდებულია უზრუნველყოს ორგანიზაციის სტრუქტურის ჩამოყალიბება, თანამშრომლების შერჩევა და მათთვის შესაბამისი უფლებამოსილებების მინიჭება. მას ასევე ეკისრება პასუხისმგებლობა ბიუროს ფინანსური მართვის, ბიუჯეტის განაწილებისა და ორგანიზაციის მიერ გაცემული რეკომენდაციების ზედამხედველობაზე.

**ბიუროს ხელმძღვანელის უფლებამოსილებები განსაკუთრებული სამართლებრივი დაცვითაა აღჭურვილი. მისი სისხლისსამართლებრივი დევნა, დაკავება ან დაპატი-**

175. საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, ანტიკორუფციული ბიუროს შესახებ კანონის შეფასება, 2022. ხელმისაწვდომია: <https://transparency.ge/ge/post/antikorupciuli-biuross-shesaxeb-kanonis-shefaseba>

176. საქართველოს კანონი „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“, მუხლი 2019. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>

177. იქვე მუხლი 2020

მრება შესაძლებელია მხოლოდ საქართველოს პარლამენტის თანხმობით, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც იგი დანაშაულზე წასწრებული იქნება. ასეთ შემთხვევებში პარლამენტს 48 საათი აქვს, რათა მიიღოს გადაწყვეტილება დაკავებულის გათავისუფლების ან დევნის გაგრძელების შესახებ.

ბიუროს უფროსის თანამდებობა შეუთავსებელია სხვა სახელმწიფო ორგანოს წევრობასთან, საჯარო სამსახურთან და ანაზღაურებად საქმიანობასთან (გარდა სამეცნიერო, პედაგოგიური და სახელოვნებო საქმიანობებისა). ასევე, მას ეკრძალება პოლიტიკურ საქმიანობაში ჩართვა, პარტიულ აქტივობებში მონაწილეობა და ნებისმიერ კომერციულ საქმიანობაში ჩართულობა. დანიშვნის შემდეგ, მას 10 დღის ვადაში აქვს შესაძლებლობა შეწყვიტოს შეუთავსებელი საქმიანობა, წინააღმდეგ შემთხვევაში, მისი უფლებამოსილება ვადამდე შეწყდება.

ბიუროს საქმიანობა ფინანსდება საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, რაც ნიშნავს, რომ მისი ფუნქციონირებისთვის საჭირო სახსრები მთავრობის მიერ უნდა განისაზღვროს და განკუთვნილი თანხების შემცირება შესაძლებელია მხოლოდ ბიუროს უფროსის წინასწარი თანხმობით. ეს დამატებითი გარანტია იცავს ბიუროს დამოუკიდებლობას და უზრუნველყოფს მის ეფექტიან ფუნქციონირებას.

ანტიკორუფციული ბიუროს საქმიანობის ორგანიზაციული საკითხები განისაზღვრება მის დებულებაში, რომელსაც ამტკიცებს ბიუროს უფროსი. დებულება განსაზღვრავს მისი საქმიანობის წესებს, სტრუქტურას და მმართველობის მოდელს, რაც ხელს უწყობს ინსტიტუციური მმართველობის გაძლიერებას და ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფას.

### **8.3 სხვა ორგანოები**

საქართველოში ანტიკორუფციული ბრძოლის პროცესში ანტიკორუფციული ბიურო მნიშვნელოვან როლს ასრულებს, თუმცა კორუფციის პრევენციისა და აღმოფხვრის პროცესში სხვა სახელმწიფო სტრუქტურებიც აქტიურად არიან ჩართული. მიუხედავად იმისა, რომ ამ ორგანოთა ძირითადი ფუნქცია პირდაპირ კორუფციასთან ბრძოლას არ უკავშირდება, მათი საქმიანობა მნიშვნელოვანი გავლენას ახდენს კორუფციული რისკების შემცირებასა და კანონის უზენაესობის განმტკიცებაზე.

ერთი ასეთი უწყებაა საქართველოს გენერალური პროკურატურა, რომლის საქმიანობაში შედის მაღალი თანამდებობის პირების კორუფციული დანაშაულების გამოძიება და სისხლისსამართლებრივი დევნა. ამასთან, საქართველოს პროკურატურა აქტიურად თანამშრომლობს სხვა სახელმწიფო უწყებებთან კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ეფექტიანობის გასაზრდელად.<sup>178</sup>

ასევე, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის (სუს-ის) ანტიკორუფციული სააგენტო კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს მექანიზმს წარმოადგენს. აღნიშნული უწყება უზრუნველყოფს როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორში კორუფციული დანაშაულების გამოვლენას და პრევენციას. მისი კომპეტენცია მოიცავს არა მხოლოდ გამოძიებას, არამედ კორუფციის წინააღმდეგ ცნობიერების ამაღლებასაც.<sup>179</sup>

საქართველოს აუდიტის სამსახური არის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ინსტიტუტი, რომელიც თავისი კონტროლის მექანიზმებით ხელს უწყობს საჯარო ფინანსების გამჭვირვალობასა და სახელმწიფო რესურსების ეფექტიან ხარჯვას. უწყება სისტემატურად ამოწმებს სახელმწიფო უწყებების საქმიანობას, სახელმწიფო ტენდერებსა და საჯარო შესყიდვებს, რაც ხელს უწყობს შესაძლო კორუფციული სქემების გამოვლენას და პრევენციას.<sup>180</sup>

გარდა ამისა, საქართველოს პარლამენტის ანტიკორუფციული კომიტეტი კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს. აღნიშნული კომიტეტი განიხილავს შესაბამის საკანონმდებლო ინიციატივებს, აკონტროლებს მთავრობის მიერ გატარებულ ანტიკორუფციულ პოლიტიკას და უზრუნველყოფს ანგარიშვალდებულების მექანიზმების გამართვას.<sup>181</sup>

ამ პროცესში ასევე ჩართულია სახალხო დამცველი (ომბუდსმენის ოფისი), რომელიც არა მხოლოდ ადამიანის უფლებათა დარღვევების მონიტორინგს ახორციელებს, არამედ კორუფციის ინდივიდუალური შემთხვევების შესწავლასა და შესაძლო უკანონო ქმედებებზე რეაგირებასაც ახდენს. ომბუდსმენის ოფისს შეუძლია რეკომენდაციები მისცეს შესაბამის უწყებებს და მოითხოვოს გამოძიების დაწყება.<sup>182</sup>

178. საქართველოს გენერალური პროკურატურა. ხელმისაწვდომია: <https://pog.gov.ge>

179. სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური (სუს). ანტიკორუფციული სააგენტოს ფუნქციები. ხელმისაწვდომია: <https://ssg.gov.ge>

180. საქართველოს აუდიტის სამსახური. ხელმისაწვდომია: <https://sao.ge>

181. საქართველოს პარლამენტი. ხელმისაწვდომია: <https://parliament.ge>

182. საქართველოს სახალხო დამცველი. ხელმისაწვდომია: <https://ombudsman.ge>

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო პასუხისმგებელია საჯარო შესყიდვების პროცესის გამჭვირვალობისა და სამართლიანობის უზრუნველყოფაზე. სააგენტოს ერთ-ერთი მთავარი ფუნქციაა მონიტორინგი და კონტროლი, რათა თავიდან იქნას აცილებული სახელმწიფო ტენდერებში კორუფციული გარიგებები. იგი ასევე ახორციელებს პოლიტიკის დაგეგმვასა და იმ მექანიზმების გაძლიერებას, რომლებიც ხელს უწყობს სახელმწიფო შესყიდვების ეფექტიანობასა და კორუფციული რისკების შემცირებას.<sup>183</sup>

თუმცა გარდა ზემოაღნიშნულისა საქართველოში საჯარო ინსტიტუტებში არსებული „გენერალური ინსპექციები“ არის ორგანოები, რომელთა ფუნქცია ძირითადად საჯარო მოხელეთა საქმიანობის მონიტორინგსა და დისციპლინური პასუხისმგებლობის უზრუნველყოფაზეა ორიენტირებული. თუმცა, მათი სტრუქტურული მოწყობა და ორგანიზაციული მოდელი ეჭვქვეშ აყენებს ამ სტრუქტურების დამოუკიდებლობისა და ეფექტიანობის ხარისხს. მაგალითად, საქართველოს გენერალური პროკურატურის გენერალური ინსპექციის დებულების მიხედვით, გენერალურ ინსპექციას ხელმძღვანელობს გენერალური ინსპექციის უფროსი, რომელსაც თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს გენერალური პროკურორი. ამავე დროს, ინსპექციის უფროსი ანგარიშვალდებულია გენერალურ პროკურორთან, რაც ამ უწყების საქმიანობის დამოუკიდებლობისა და ობიექტურობის პრინციპებს სერიოზულ კითხვის ნიშანს უსვამს.<sup>184</sup>

გენერალური ინსპექციის ფუნქციებში შედის პროკურორის საქმიანობის შესწავლა და შეფასება, რაც თანამშრომელთა შორის სამსახურებრივი დამოკიდებულებების გათვალისწინებით სირთულეებს ქმნის. ამ გარემოში ეჭვქვეშ დგება ინსპექციის თანამშრომლების მხრიდან იმავე სისტემის სხვა წარმომადგენლების ობიექტური შეფასების უნარი. სიტუაცია კიდევ უფრო რთულდება, როდესაც გენერალური ინსპექციის თანამშრომლებს უწევთ სისხლის სამართლის საქმის გამოძიება ან ბრალდების მხარდაჭერა საკუთარი კოლეგების წინააღმდეგ, რაც არსებითად კონფლიქტურ გარემოს ქმნის.<sup>185</sup>

ანტიკორუფციული პერსპექტივიდან, გენერალური ინსპექციების არსებული მო-

183. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო. ხელმისაწვდომია: <https://procurement.gov.ge/>

184. საქართველოს გენერალური პროკურატურის გენერალური ინსპექციის დებულება, მუხლი 6.

185. იქვე

დელი სერიოზულ გამოწვევებს აყენებს მათ ეფექტიანობას კორუფციის პრევენციის კუთხით. შიდა კონტროლის მექანიზმი, რომელსაც ეს ორგანოები იყენებენ, ხშირად ინტერესთა კონფლიქტს იწვევს და ხელს უშლის ობიექტურ და მიუკერძოებელ გამოძიებებს. ამასთან, ინსპექციებს არ გააჩნიათ დამოუკიდებელი ზედამხედველი მექანიზმები, რაც ართულებს მათი საქმიანობის გამჭვირვალობას და ზრდის შიდა კორუფციული გარიგებების, გავლენის ბოროტად გამოყენების და დაუსჯელობის რისკს.

საერთაშორისო სტანდარტები ხაზგასმით მიუთითებს, რომ ანტიკორუფციული მექანიზმების წარმატებული ფუნქციონირება დამოკიდებულია დამოუკიდებელი ზედამხედველი ორგანოების არსებობაზე, რომლებიც უზრუნველყოფენ ანგარიშვალდებულებას და ინსტიტუციური კონტროლის ბალანსს.<sup>186</sup> საქართველოში გენერალური ინსპექციების დამოუკიდებლობის ნაკლებობა და მათზე პოლიტიკური თუ შიდა ინსტიტუციური გავლენის არსებობა ხელს უშლის კორუფციული რისკების შემცირებას და სახელმწიფო ინსტიტუტების გამჭვირვალობის გაძლიერებას.

საერთაშორისო პრაქტიკა აჩვენებს, რომ გენერალური ინსპექციების ეფექტიანობის ამაღლებისთვის აუცილებელია:

- ა. ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის გაძლიერება, რათა უზრუნველყოფილი იყოს მიუკერძოებელი გამოძიებები და მონიტორინგი;
- ა. ანგარიშვალდებულების მექანიზმების გაძლიერება, რაც გულისხმობს მათ დამოუკიდებელ ზედამხედველობას ანტიკორუფციული და სამოქალაქო მონიტორინგის ორგანოების მხრიდან;
- ა. შიდა გამჭვირვალობისა და ეთიკის გაძლიერება, რათა საჯარო მოხელეთა საქმიანობის ზედამხედველობა დამოუკიდებელ და ობიექტურ სტანდარტებზე იყოს დამყარებული;
- ა. ანონიმური საჩივრებისა და უკუკავშირის მექანიზმების დანერგვა, რაც გენერალურ ინსპექციებს საშუალებას მისცემს, არ დაექვემდებარონ შიდა ინსტიტუციურ ზენოლას და მიიღონ სანდო ინფორმაცია სავარაუდო კანონდარღვევების შესახებ.
- ა. ამრიგად, საქართველოში კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის პროცესში სხვადასხვა სახელმწიფო ინსტიტუტი მნიშვნელოვან როლს ასრულებს, თუმცა მათი

186. OECD. (2019). Public Integrity Handbook, p. 67. ხელმისაწვდომია: <https://www.oecd.org/gov/ethics/public-integrity-handbook.htm>

ფუნქციური მოდელები და სტრუქტურული მოწყობა ხშირად გამოწვევებს აყენებს ანტიკორუფციული მექანიზმების ეფექტიანობას. მიუხედავად იმისა, რომ ანტიკორუფციული ბიურო სპეციალიზებული ორგანოა, კორუფციის პრევენციასა და აღმოფხვრაში სხვა უწყებების ჩართულობაც აუცილებელია.

გენერალური ინსპექციების საქმიანობა და მათი შიდა კონტროლის მოდელი ერთ-ერთ ყველაზე სუსტ რგოლს წარმოადგენს, რადგან მათ არ აქვთ ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა და ვერ უზრუნველყოფენ მიუკერძოებელ მონიტორინგს. ეს გარემოება ხელს უწყობს ინტერესთა კონფლიქტებს და შესაძლოა, ხელი შეუწყოს შიდა კორუფციული სქემების არსებობას.

საერთაშორისო პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ ეფექტიანი ანტიკორუფციული მექანიზმები მოითხოვს დამოუკიდებელ ზედამხედველ ორგანოებს, გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებულ მმართველობას და ანტიკორუფციული პოლიტიკის მტკიცე განხორციელებას. ამიტომ, საქართველოსთვის მნიშვნელოვანია ინსტიტუციური რეფორმების განხორციელება, რომელიც გენერალური ინსპექციების დამოუკიდებლობის, მათი ზედამხედველობის მექანიზმების და ანგარიშვალდებულების გაზრდისკენ იქნება მიმართული. ეს ნაბიჯი ხელს შეუწყობს სახელმწიფო ინსტიტუტების გამჭვირვალობას, კანონის უზენაესობის განმტკიცებას და კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის პროცესის უფრო ეფექტიანად წარმართვას.

## **გამოყენებული ლიტერატურა:**

საქართველოს კანონი „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>

საქართველოს გენერალური პროკურატურის გენერალური ინსპექციის დებულება.

საქართველოს გენერალური პროკურატურა. ხელმისაწვდომია: <https://pog.gov.ge>

სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური (სუს). ანტიკორუფციული სააგენტოს ფუნქციები. ხელმისაწვდომია: <https://ssg.gov.ge>

საქართველოს აუდიტის სამსახური. ხელმისაწვდომია: <https://sao.ge>

საქართველოს პარლამენტი. ხელმისაწვდომია: <https://parliament.ge>

საქართველოს სახალხო დამცველი. ხელმისაწვდომია: <https://ombudsman.ge>

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო. ხელმისაწვდომია: <https://procurement.gov.ge/>

ანტიკორუფციული ბიუროს ვებ-გვერდი. ხელმისაწვდომია: <https://acb.gov.ge/ka/chven-shesakheb/biuros-shesakheb>

- საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, ანტიკორუფციული ბიუროს შესახებ კანონის შეფასება, 2022. ხელმისაწვდომია: <https://transparency.ge/ge/post/antikorupciuli-biuros-sheaxe-b-kanonis-shepaseba>
- პრობლემური ანტიკორუფციული რეფორმა: ვენეციის კომისიის შეფასებები და ევროინტეგრაციის პროცესი. კანონის უზენაესობა, ადამიანის უფლებები და მედიის თავისუფლება, 21 დეკემბერი 2023. ხელმისაწვდომია: [https://idfi.ge/ge/the\\_problematic\\_anti\\_corruption\\_reform\\_assessment\\_of\\_the\\_venice\\_commission\\_and\\_the\\_european\\_integration\\_process](https://idfi.ge/ge/the_problematic_anti_corruption_reform_assessment_of_the_venice_commission_and_the_european_integration_process)
- OECD. (2019). Public Integrity Handbook. OECD Publishing. ხელმისაწვდომია: <https://www.oecd.org/gov/ethics/public-integrity-handbook.htm>
- OECD. (2021). Recommendation on Public Integrity. OECD Publishing. ხელმისაწვდომია: <https://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity.htm>
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2004). United Nations Convention Against Corruption (UNCAC). ხელმისაწვდომია: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>
- European Commission. (2020). Rule of Law Report 2020. ხელმისაწვდომია: [https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report_en)
- Council of Europe. (2018). GRECO Fifth Evaluation Round Report on Preventing Corruption. ხელმისაწვდომია: <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations>
- European Union. (2018). EU Ethics and Integrity Framework for Public Officials. ხელმისაწვდომია: [https://ec.europa.eu/info/ethics-and-integrity\\_en](https://ec.europa.eu/info/ethics-and-integrity_en)
- European Commission. (2014). Principles of Public Administration. SIGMA Paper. ხელმისაწვდომია: <https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-Public-Administration.htm>
- Tan, C. (2018). Anti-Corruption Measures in Singapore's Public Service. Civil Service College, Singapore. ხელმისაწვდომია: <https://www.csc.gov.sg/articles/anti-corruption-measures-in-singapore-s-public-service>
- U.S. Office of Government Ethics (OGE). (2022). Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch. ხელმისაწვდომია: <https://www.oge.gov/web/oge.nsf/Resources/Standards+of+Ethical+Conduct+for+Employees+of+the+Executive+Branch>
- International Monetary Fund (IMF) & World Bank. (2021). Enhancing Governance and Reducing Corruption in Public Administration. ხელმისაწვდომია: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/Governance-Corruption-Public-Administration>
- World Bank. (2020). Anticorruption Initiatives: Strengthening Institutions and Improving Transparency. ხელმისაწვდომია: <https://www.worldbank.org/en/topic/governance/publication/anticorruption>

## პასუხისმგებლობა კორუფციული ქმედებებისათვის

### განხილული საკითხები:

თავი ასახავს კორუფციული ქმედებებისთვის პასუხისმგებლობის სამართლებრივ საფუძვლებს, სუბიექტებსა და პრევენციულ მექანიზმებს. განხილულია ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის სახეები, განსხვავებები და მათი მიზნები. განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილებულია საქართველოს კანონმდებლობის იმ ნორმებზე, რომლებიც განსაზღვრავს სუბიექტების პასუხისმგებლობას, მათ შორის საჯარო მოხელეების, სახელმწიფო-პოლიტიკური და პოლიტიკური თანამდებობის პირების, მოხელესთან გათანაბრებული პირებისა და კერძო სამართლის სუბიექტების როლს, რომელთაც საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილებები აქვთ მინიჭებული.

თავი ასევე აღწერს სამართალდარღვევის სამ ძირითად ელემენტს – ქმედებას, მართლწინააღმდეგობას და ბრალს – რომელთა ერთობლიობის გარეშე სამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრება შეუძლებელია.

### 9.1 პასუხისმგებლობის სამართლებრივი საფუძველი

კორუფცია პირდაპირ ზეგავლენას ახდენს საზოგადოების სოციალურ, ეკონომიკურ და სამართლებრივ სისტემაზე. კორუფციული ქმედებები იწვევს ნდობის დაკარგვას როგორც სახელმწიფო ინსტიტუტებისადმი, ისე ზოგადად სამართლებრივი წესრიგის მიმართ, რაც საჭიროებს მკაფიო სამართლებრივ რეაგირებას.

კორუფციული ქმედებებისთვის პასუხისმგებლობა იყოფა ადმინისტრაციულ და სისხლისსამართლებრივ ფორმებად. ამ ორ ფორმას შორის განსხვავების მთავარი კრიტერიუმი მართლწინააღმდეგობის ხარისხია.

ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა მოიცავს ისეთ ქმედებებს, რომლებიც არ-

ღვევს ადმინისტრაციულ წესრიგს, საჯარო სამსახურის ეთიკის ნორმებსა და ზოგად სამართლებრივ სტანდარტებს, მაგრამ მათი მართლწინააღმდეგობის ხარისხი არ აღწევს იმ დონეს, რომ სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა გამოიწვიოს. ეს პასუხისმგებლობის ფორმა მიზნად ისახავს, უზრუნველყოს სამართლებრივი ნორმებისა და ეთიკური პრინციპების დაცვა საჯარო მმართველობის პროცესში, ხოლო იმავდროულად, თავიდან აიცილოს არაპროპორციული სანქციების დაკისრება შედარებით მსუბუქი დარღვევებისთვის. ასეთ შემთხვევებში პასუხისმგებლობა, როგორც წესი, უფრო მსუბუქი ხასიათისაა და მიზნად ისახავს პრევენციასა და საჯარო სამსახურებში დისციპლინის შენარჩუნებას. სანქციები, როგორცაა ფულადი ჯარიმა, თანამდებობიდან გათავისუფლება ან უფლებამოსილების დროებითი შეზღუდვა, განიხილება როგორც ეფექტიანი მექანიზმი, რომელიც სწრაფად და პროპორციულად რეაგირებს სამართალდარღვევებზე, ამავე დროს ხელს უწყობს ადმინისტრაციული წესრიგის დაცვის და განმტკიცების პროცესს.

სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა დგება იმ შემთხვევაში, როდესაც კორუფციული ქმედება განსაკუთრებული სიმძიმით ხასიათდება, იწვევს საზოგადოებრივი და სახელმწიფო ინტერესების არსებით ხელყოფას და უქმნის სერიოზულ საფრთხეს სამართლებრივი წესრიგის სტაბილურობას ასეთი ქმედებებისთვის დაკისრებული სანქციები განსაკუთრებით მკაცრია და მოიცავს თავისუფლების აღკვეთას, ქონებრივ ჯარიმას ან სხვა სერიოზულ სამართლებრივ ზომებს, რომლებიც შეესაბამება დანაშაულის შედეგად გამოწვეული ზიანის მასშტაბსა და მართლწინააღმდეგობის ხარისხს.

ნებისმიერი ქმედება, რომელიც კორუფციულ სამართალდარღვევად შეიძლება ჩაითვალოს, არა აქვს მნიშვნელობა ის ადმინისტრაციული თუ სისხლისსამართლებრივი, უნდა მოიცავდეს შემდეგ სამ ელემენტს: 1. ქმედებას ანუ ქმედების შემადგენლობას, 2. მართლწინააღმდეგობას, როგორც ქმედების წინააღმდეგობა სამართლის იმ ნორმებისადმი, რომელიც სამართლის სუბიექტს მართლზომიერი ქმედების მოვალეობას აკისრებს 3. სუბიექტის ბრალს.<sup>187</sup> რაც იმას ნიშნავს, რომ ამ სამი ელემენტიდან რომელიმეს არარსებობის შემთხვევაში განხორციელებული ქმედება სამართალდარღვევად ვერ შეფასდება.<sup>188</sup> თუ ქმედება ფაქტობრივად არ შეიცავს

187. მ.ტურავა, დანაშაულის მოძღვრება, თბ., 2011, გვ.54

188. გაბისონია, ი., გაბელია, ჯ., დარსანია, თ., & ხუციშვილი, ი. (2021). სისხლის სამართლის ზოგადი ნაწილი (დანაშაული). თბილისი: გამომცემლობა «მერიდიანი». გვ. 38

სამართალდარღვევის შემადგენლობის ნიშნებს, მის მართლწინააღმდეგობაზე საუბარიც შეუძლებელია. შესაბამისად, მართლწინააღმდეგობის არარსებობის შემთხვევაში, ბრალის არსებობის საკითხიც ვერ განიხილება. აქედან გამომდინარე, პასუხისმგებლობის საფუძველია დასახელებული სამი ნიშანი ერთობლიობაში. ცალ-ცალკე აღებული ისინი ვერ გახდებიან რომელიმე პასუხისმგებლობის საფუძველი.<sup>189</sup>

*მაგალითი:*

*საჯახო მოხედვით იღებს საჩუქახს, ხომლის ღიხებუდება ახ სციდება კანონით დადგენილ ზღვახს და ახ უკავშირდება მის სამსახუხეხივ ვადებულებებს ან გადაწყვეტილების მიღებას. ასეთ ვითახებაში ქმედება ახ აკმაყოფილებს სამახთადაღმდეგობის სამ ძიხითად ედემენტს: ქმედებას, მახთღწინააღმდეგობას და ბხადს. საჩუქახის მიღება კანონით ნებადახთუდია, ახ შეიცავს მახთღწინააღმდეგობის ნიშნებს და, შესაბამისად, ახ შეიძლება განხილუდ იყოს ხოგოხც სამახთადაღმდეგობა. ამის საფუძველზე პასუხისმგებლობის დაკისხება სამახთებეხივად შეუძლებელია.*

*მეოხეს მხივ, თუ იგივე საჯახო მოხედვით იღებს საჩუქახს, ხომელიც აღმატება კანონით დადგენილ ღიხებულებების ზღვახს და პიხდაპიხ უკავშირდება კონკრეტული გადაწყვეტილების მიღებას, ეს ქმედება უკვე აკმაყოფილებს სამახთადაღმდეგობისთვის აუცილებელ სამივე ედემენტს. პიხველი, ქმედება – საჩუქახის მიღება სამსახუხეხივი უფებამოსილებების სანაცვლოდ. მეოხე, მახთღწინააღმდეგობა – ეს ქმედება ახლვეს კანონის მოთხოვნებს, ხომლებიც ზღუდავენ საჯახო მოხედვის მიეხ მსგავსი საჩუქახების მიღებას. მესამე, ბხადი – აღნიშნული ქმედება ჩადენილია განზხახს, საკუთაი ან სხვათა პიხადი სახებების მიღების მიზნით.*

ამ ელემენტების ერთობლიობასთან ერთად, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი არის სუბიექტის იდენტიფიკაცია, რადგან სწორედ ეს განაპირობებს იმას, თუ ვინ შეიძლება დაექვემდებაროს სამართლებრივ პასუხისმგებლობას კორუფციული სამართალდარღვევისთვის. სუბიექტის სწორი იდენტიფიკაცია უზრუნველყოფს სამართალდარღვევის ჩამდენი პირის განსაზღვრას და მისი ქმედებების სამართლებრივ შეფასებას.

189. თ. დონჯაშვილი, სისხლის სამართალი, ზოგადი ნაწილი, თბ., 2007, გვ.99

კორუფციული ქმედებების სუბიექტებად, პირველ რიგში, განიხილებიან საჯარო მოსამსახურეები, რომლებიც თავიანთი საქმიანობით დაკავშირებული არიან საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებების განხორციელებასთან. საჯარო მოსამსახურეები სამ ძირითად კატეგორიად იყოფიან: საჯარო მოხელეები, ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმებული პირები და შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირები.

საჯარო მოხელე არის პირი, რომელიც უვადოდ ინიშნება საჯარო სამსახურის საშტატო თანამდებობაზე სახელმწიფოს, ავტონომიური რესპუბლიკის, მუნიციპალიტეტის ან საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიერ. მისი ძირითადი პროფესიული საქმიანობა მოიცავს საჯაროსამართლებრივი უფლებამოსილებების განხორციელებას, რაც მიზნად ისახავს საჯარო ინტერესების დაცვას. საჯარო მოხელე ამ საქმიანობის სანაცვლოდ იღებს შესაბამის ანაზღაურებას, სოციალურ და სამართლებრივ გარანტიებს, რაც უზრუნველყოფს მისი საქმიანობის სტაბილურობას და ეფექტიანობას.<sup>190</sup> სწორედ საჯარო მოხელეები წარმოადგენენ იმ ძირითად სუბიექტებს საჯარო მოსამსახურეთა შორის, რომლებიც გვევლინებიან კორუფციული სამართალდარღვევების სუბიექტებად.

შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი არის ის პირი, რომელსაც შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე მინიჭებული აქვს საჯარო დაწესებულებაში დამხმარე ან დროებითი ამოცანების შესრულების უფლება. ასეთი პირების უფლებამოსილება მიზნად ისახავს საჯარო სამსახურის ფუნქციონირების უზრუნველყოფას და, როგორც წესი, არ უკავშირდება მუდმივი ან ძირითადი პროფესიული უფლებამოსილებების განხორციელებას.<sup>191</sup>

ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით დასაქმებული პირი არის პირი, რომელიც სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირს ეხმარება მისი უფლებამოსილებების განხორციელებაში. მათი საქმიანობა შეიძლება მოიცავდეს დარგობრივი ან სექტორული რჩევების მიცემას, ინტელექტუალურ და ტექნიკურ დახმარებას, ან ორგანიზაციულ-მენეჯერული ფუნქციების შესრულებას. ასეთ პირებს არ უკავიათ საჯარო მოხელისთვის ან შრომითი ხელშეკრულებით დასაქმებული პირისთვის გა-

190. საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 3, ე ქვეპუნქტი. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3031098?publication=56>

191. იქვე მუხლი 3, ვ ქვეპუნქტი.

ნკუთვნილი თანამდებობები და მათი უფლებამოსილებები კონკრეტული საჭიროებებისა და მიზნების მიხედვით განისაზღვრება.<sup>192</sup>

ასე განაწილებული კატეგორიები ნათლად განსაზღვრავს საჯარო მოსამსახურეების სტატუსსა და ფუნქციებს, რაც კორუფციული ქმედებების სამართლებრივი რეგულირების პროცესში მათი სუბიექტური იდენტიფიკაციისთვის არსებით მნიშვნელობას იძენს.

საჯარო დაწესებულებებში, გარდა საჯარო მოსამსახურეებისა, განსაკუთრებული როლი ენიჭება სახელმწიფო-პოლიტიკური და პოლიტიკური თანამდებობის პირებს, რომლებიც მონაწილეობენ ქვეყნის მმართველობისა და პოლიტიკის ჩამოყალიბების პროცესში. მათი საქმიანობა დაკავშირებულია სახელმწიფო გადაწყვეტილებების მიღებასთან და საჯარო პოლიტიკის მიმართულებების განსაზღვრასთან, რაც მათ როლს განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს, თუმცა ამავე დროს ზრდის კორუფციული ქმედებების რისკს.

სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირებად განიხილებიან საქართველოს პრეზიდენტი, პარლამენტის წევრები, პრემიერ-მინისტრი, მთავრობის წევრები და მათი მოადგილეები, აგრეთვე აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოებისა და მთავრობების წევრები.<sup>193</sup>

პოლიტიკური თანამდებობის პირები, თავის მხრივ, არიან სახელმწიფო რწმუნებულები, მათი მოადგილეები, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრები, მერები და მათი მოადგილეები.<sup>194</sup>

კორუფციული ქმედებების სუბიექტებად განიხილებიან არა მხოლოდ სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში დასაქმებული საჯარო მოსამსახურეები, არამედ საჯარო სამართლის იურიდიული პირების წარმომადგენლებიც, რომლებიც ასევე ახორციელებენ საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებებს.

მოხელესთან გათანაბრებულ პირად შეიძლება მივიჩნიოთ ის პირი, რომელსაც სპეციალური სამართლებრივი საფუძვლის მიხედვით ენიჭება დროებითი ან ერთჯე-

---

192. იქვე მუხლი 3, ზ ქვეპუნქტი.

193. იქვე მუხლი 3, თ ქვეპუნქტი.

194. იქვე მუხლი 3, ი ქვეპუნქტი.

რადი უფლებამოსილება საჯარო სამართლებრივი ფუნქციების განსახორციელებლად.

ჩვეულებრივ, მედიცინის მუშაკები, პედაგოგები და ადვოკატები საჯარო მოხელეების კატეგორიაში არ ხვდებიან, რადგან ისინი მხოლოდ თავიანთ პროფესიულ საქმიანობას ახორციელებენ. თუმცა, როდესაც მათ ენიჭებათ ადმინისტრაციული უფლებამოსილებები, როგორცაა კლინიკის მთავარი ექიმის ან სკოლის დირექტორის როლი, მათი სტატუსი იცვლება. ასეთ შემთხვევაში ისინი შესაძლოა ჩაითვალოს მოხელესთან გათანაბრებულ პირებად, რადგან ამგვარი ფუნქციები უკვე საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილებების განხორციელებას მოიცავს.

*მაგალითი:*

*საჯარო კლინიკის მთავარი ექიმი ან საჯარო სკოლის დირექტორი, რომლებიც ახორციელებენ ადმინისტრაციულ ფუნქციებს, განიხილებიან მოხელესთან გათანაბრებულ პირებად. თუ კლინიკის მთავარი ექიმი მოქალაქისგან თანხას იღებს კლინიკაში დასაქმებისთვის, ეს ქმედება შეფასდება, როგორც ქიამის აღება მოხელესთან გათანაბრებული პირის მიერ. თუმცა, როდესაც იგივე ექიმი იღებს ზედმეტ თანხას პაციენტისგან ოპერაციის ჩასატარებლად, ეს ქმედება ახ მოიაზრება კორუფციულ ქმედებად რადგან ეს მის პირობებზე საქმიანობას ეხება და ახა ადმინისტრაციულ ფუნქციებს.<sup>195</sup>*

პასუხისმგებლობის სუბიექტებად ითვლებიან საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლები და მათი თანამშრომლებიც, თუ მათი საქმიანობა საჯარო ინტერესების რეალიზაციას უკავშირდება. ეს მიდგომა ემყარება საერთაშორისო სამართლებრივ ნორმებს და ასახავს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის 1999 წლის ევროპული კონვენციის პრინციპებს.<sup>196</sup>

კორუფციული ქმედებების სუბიექტებად შეიძლება განიხილებოდნენ ნაფიცო მსახურები და ნაფიცო მსახურთა კანდიდატები. ეს პირები სასამართლო პროცესებში მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ და მათი სამართლებრივი პასუხისმგებლობის დადგენა ხაზს უსვამს მათ მიერ კანონის დაცვის აუცილებლობას. მათი ჩართვა კო-

195. ლეკვეიშვილი, მ., თოდუა, ნ., & მამულაშვილი, გ. (2017). სისხლის სამართლის კერძო ნაწილი. თბილისი: მერიდიანი. გვ. 314

196. „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ ევროპული კონვენცია, რატიფიცირებულია საქართველოს მიერ 2006 წლის 14 დეკემბერს.

რუფციული ქმედებების სუბიექტთა წრეში უზრუნველყოფს სამართლებრივი პასუხისმგებლობის მექანიზმების სიზუსტეს.<sup>197</sup>

კორუფციული ქმედებების სუბიექტთა განსაზღვრის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ადგილი უკავია კერძო სამართლის სუბიექტებს, რომლებსაც მინიჭებული აქვთ საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილებების განხორციელება. თუ რა იგულისხმება საჯარო უფლებამოსილების განხორციელებაში უნდა გავარკვიოთ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მეშვეობით. ადმინისტრაციული ორგანოს ლეგალური დეფინიცია მოცემულია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მეორე მუხლში.<sup>198</sup>

ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციონალური გაგება მოიცავს არა მხოლოდ ტრადიციულად განსაზღვრულ ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ადმინისტრაციულ ორგანოებს, არამედ იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებსაც, რომლებიც ახორციელებენ საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებას.

ტერმინ „ნებისმიერი სხვა პირის“ გამოყენება კანონმდებლის მიერ მიზანმიმართული და გააზრებული ნაბიჯია, რაც უზრუნველყოფს, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს განსაზღვრება მოიცავდეს ყველა იმ სუბიექტს, რომლებიც შესაბამისი პირობების არსებობისას საჯარო მმართველობის უფლებამოსილებას ახორციელებენ. ასეთი ფართო განმარტება ხელს უწყობს ადმინისტრაციული საქმიანობის სრულყოფილად რეგულირებას და გამორიცხავს იმ შესაძლებლობას, რომ გარკვეული სუბიექტები საჯარო სამართლებრივი ფუნქციების შესრულებისას რეგულირების მიღმა დარჩნენ. ეს მიდგომა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია კორუფციული ქმედებების სუბიექტების განსაზღვრის კონტექსტში, რადგან კერძო სამართლის სუბიექტები, რომლებიც საჯარო სამართლებრივი უფლებამოსილებებს ახორციელებენ, ამავე დროს ვალდებულნი არიან, იმოქმედონ საჯარო ინტერესების დაცვით.

საქართველოს კანონმდებლობით, საჯარო სამართლებრივი ფუნქციების გადაცემა შესაძლებელია როგორც არაკომერციული, ისე კომერციული ორგანიზაციებისთვის, რაც მათ კორუფციული სამართალდარღვევის სუბიექტებად აქცევს, თუკი ისინი არღვევენ დაკისრებულ ვალდებულებებს ან ბოროტად იყენებენ მინიჭებულ უფლებამოსილებებს.

197. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 332, მესამე ნაწილი. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16426?publication=267>

198. ლეკვეიშვილი, მ., თოდუა, ნ., & მამულაშვილი, გ. (2017). ზემოხსენებული ნაშრომი. გვ. 316

არაკომერციულ ორგანიზაციებს წარმოადგენენ ასოციაციები, ფონდები და კავშირები, რომლებიც არასამთავრობო სტატუსს ატარებენ. რაც შეეხება კომერციულ ორგანიზაციებს, მათ შორის შეიძლება იყოს შებენიერი პასუხისმგებლობის საზოგადოებები (შპს-ები), სააქციო საზოგადოებები (სს-ები), კომანდიტური საზოგადოებები (კს-ები) და სხვა.<sup>199</sup>

მაგალითი:

*ავტომობილების ტექნიკური დათვარიეების ცენტრები, რომლებიც სახელმწიფოს მიერ დერეგულირებული უფლებამოსილების საფუძველზე ახორციელებენ სატრანსპორტო საშუალებების ტექნიკური გამართობის შემოწმებას, შეიძლება განიხილებოდნენ კორუფციული ქმედებების სუბიექტებად, თუ ისინი ახასწოხად ან ახაკანონიერად იყენებენ ამ უფლებამოსილებებს. მათი საქმიანობა დაკავშირებულია საჯარო სამართლებრივი წესის დაცვასთან და პიდაპიხ აისახება ხოგოხც მოქალაქეთა უსაფხთხოებაზე, ისე გახემოს დაცვასა და საზოგადოებრივ კეთილდღეობაზე. იმ შემთხვევაში, თუ ასეთი ცენტრები განზხაბ უგუდებდყოფენ კანონით განსაზღვრულ მოთხოვნებს, მაგალითად, იღებენ ქითამს ტექნიკურად გაუმართავი ავტომობილების დასაშვებად, ისინი ავტომატურად ხდებიან კორუფციული ქმედებების სუბიექტები. ამდენად, მათ მიერ დერეგულირებული უფლებამოსილების ბოხოგად გამოყენება ახა მხოლოდ ახღვევს საჯარო ინტეხესებს, ახამედ ზიანს აყენებს საზოგადოების ნდობას იმ ინსტიტუციებისადმი, რომლებიც სახელმწიფოს სახელით მოქმედებენ.*

კორუფციული სამართალდარღვევის სუბიექტებად განიხილებიან როგორც საქართველოს თანამდებობის პირები, მათ შორის მინისტრები, მერები და პარლამენტის წევრები, ისე უცხო ქვეყნის თანამდებობის პირები და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლები<sup>200</sup>. საერთაშორისო კონვენციები, მაგალითად, კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის გაეროს კონვენცია, ხაზს უსვამს, რომ პასიური კორუფციის სუბიექტებად შეიძლება ჩაითვალოს საერთაშორისო სასამართლოების მოსამართლეები, პროკურორები და ადმინისტრაციული თანამშრომლები.<sup>201</sup> ამ-

199. ლ. მოსახლიშვილი, ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, 2025, გვ. 28

200. United Nations Convention against Corruption, Articles 7–8, 2003.

201. OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials, Article 1, 1997.

გვარი რეგულაციები უზრუნველყოფს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლას როგორც ეროვნული, ისე საერთაშორისო მასშტაბით.

კორუფციული ქმედებების სუბიექტის განსაზღვრის პროცესში განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს იმ ფაქტორს, რომ პასუხისმგებლობის სუბიექტი შეიძლება იყოს არა მხოლოდ ქმედების უშუალო შემსრულებელი, არამედ პირიც, რომელიც ამ ქმედების ხელშემწყობი ან ორგანიზატორია. ამგვარი მიდგომა უზრუნველყოფს კორუფციული სქემების ყველა მონაწილის მიმართ სამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრებას.

## 9.2 ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა

ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა კორუფციული ქმედებების პრევენციისა და აღმოფხვრის მნიშვნელოვანი მექანიზმია, რომელიც მიზნად ისახავს არა მხოლოდ სახდელის დაკისრებას, არამედ პრევენციული და აღდგენითი ფუნქციების განხორციელებას. მისი როლი გამოიხატება საჯარო ადმინისტრაციის გამჭვირვალობისა და კეთილსინდისიერების განმტკიცებაში, რაც აუცილებელია საზოგადოებრივი ნდობის შენარჩუნებისთვის. საქართველოს კანონმდებლობა კორუფციული ქმედებებისთვის განსაზღვრავს სხვადასხვა ტიპის ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას, რომელიც მოიცავს როგორც ფინანსურ სახდელებს, ისე დისციპლინურ ზომებს.

საქართველოს ანტიკორუფციული კანონმდებლობა განსაკუთრებულ ყურადღებას აქცევს თანამდებობის პირების ვალდებულებას, დროულად და გამჭვირვალედ წარადგინონ ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციები, რაც ხელს უწყობს საჯარო მმართველობის გამჭვირვალობასა და ანგარიშვალდებულებას. დეკლარაციის წარდგენის ვადების დარღვევა ან დეკლარაციაში არსებული ხარვეზების გამოსწორებაზე უარი ფინანსური სახდელის დაკისრების საფუძველია. მაგალითად, დეკლარაციის წარუდგენლობის შემთხვევაში, თანამდებობის პირს ეკისრება 1,000 ლარის ოდენობის სახდელი, რაც განისაზღვრება ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით. აღნიშნული გადაწყვეტილება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით მიიღება ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის მიერ.<sup>202</sup>

202. საქართველოს კანონი «კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ», მუხლი 20.1. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>

გარდა ამისა, კანონმდებლობა ითვალისწინებს დამატებით ფინანსურ სანქციებს, როდესაც დეკლარაციაში არსებული ხარვეზები კანონით დადგენილ ზღვარს აღემატება. ასეთ შემთხვევაში, თანამდებობის პირს შეიძლება დაეკისროს სახდელი, რომელიც შეადგენს მის თანამდებობრივ სარგოს 20%-ს, თუმცა არა ნაკლებ 500 ლარისა. აღნიშნული პასუხისმგებლობა ვრცელდება როგორც მოქმედ თანამდებობის პირებზე, ისე იმ პირებზე, რომლებიც თანამდებობიდან გათავისუფლდნენ, მაგრამ კვლავ ექვემდებარებიან დეკლარაციების წარდგენის ვალდებულებას.<sup>203</sup>

კანონი ასევე ითვალისწინებს გაფრთხილების მექანიზმს, რომელიც გამოიყენება დეკლარაციაში არაარსებითი ხარვეზების აღმოჩენის შემთხვევაში. გაფრთხილება წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ აქტს და მასთან დაკავშირებული ინფორმაციის ელექტრონულ სისტემაში ასახვის მომენტიდან განიხილება შეტყობინება ჩაბარებულად.<sup>204</sup>

ნარკოლოგიური შემონმების ჩატარების ან შესაბამისი ცნობის წარდგენის ვალდებულების დარღვევა იწვევს ფინანსურ სანქციას, რომლის ოდენობა 500 ლარს შეადგენს. აღნიშნული დარღვევა საჯაროდ აღირიცხება და შესაბამისი ინფორმაცია ანტიკორუფციული ბიუროს ვებგვერდზე ქვეყნდება.<sup>205</sup>

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ფინანსური სახდელის დაკისრება არ ათავისუფლებს თანამდებობის პირს თავისი ვალდებულებების შესრულებისგან. მაგალითად, თუ მან დეკლარაცია არ წარადგინა სახდელის დაკისრების შემდეგ, ეს ქმედება შესაძლოა სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის საფუძველიც გახდეს.

იმ საჯარო მოსამსახურის მიერ, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად ექვემდებარება დისციპლინურ პასუხისმგებლობას, ამ კანონით გათვალისწინებული მოთხოვნის განზრახ ან გაუფრთხილებლობით დარღვევა, თუ ეს ქმედება დანაშაული ან ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა არ არის, იწვევს საჯარო მოსამსახურის დისციპლინურ პასუხისმგებლობას კანონით დადგენილი წესით.

---

203. იქვე მუხლი 20.11

204. იქვე მუხლი 20.12

205. იქვე მუხლი 20.5

თუ საჯარო მოსამსახურე დაარღვევს ზემოხსენებული ვალდებულებიდან რომელიმეს და ამის გამო დაეკისრება დისციპლინური პასუხისმგებლობა (გარდა თანამდებობიდან გათავისუფლებისა), მაგრამ სამწლიანი პერიოდის განმავლობაში კვლავ ჩაიდენს ანალოგიურ სამართალდარღვევას, იგი კანონმდებლობის შესაბამისად დაქვემდებარებული იქნება სავალდებულო გათავისუფლებას დაკავებული თანამდებობიდან.<sup>206</sup>

*მაგალითი:*

*საჯარო მოსამსახურემ ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციაში პიხვედად დაუშვა ახაახსებითი ხაზები – ახასწოხად მიუთითა ქონების ღირებულება, 10,050 ლახის ნაცვდად ჩაწეხა 10,000 ლახი. აღნიშნული ქმედების გამო მას დაეკისხა დისციპლინური პასუხისმგებლობა გაფხთხილების სახით, ხაც დაფიქსიხდა შესაბამის ინდივიდუალუხ ადმინისგხაციუდ აქგში.*

*სამი წდის განმავდობაში, იგივე მოსამსახურემ კვდავ დაუშვა ანალოგიური ხაზები დეკლარაციის შევსებისას. განმეოხებითი ქმედება შეფასდა ხოგოხც დისციპლინური წესიიგის სისგემუხი დახღვევა. ამ საფუძვედზე, მას კანონმდებლობის შესაბამისად დაეკისხა სავადდებუდო გათავისუფდება დაკავებული თანამდებობიდან, ხაც გამახთდებუდია საჯარო სამსახურის ეთიკისა და გამჭვიხვადობის პიინციპების დაცვის აუციდებდობით.*

საქართველოს კანონმდებლობა ასევე მოიცავს ისეთ ნორმატიულ აქტებს, რომლებიც უშუალოდ კორუფციულ ქმედებებზე პასუხისმგებლობას არ არეგულირებს, მაგრამ მათი შინაარსი და რეგულირების სფერო მნიშვნელოვანწილად უწყობს ხელს კორუფციის პრევენციას. ერთ-ერთი ასეთი აქტია საქართველოს კანონი “საჯარო შესყიდვების შესახებ”, რომელიც მიზნად ისახავს საჯარო შესყიდვების პროცესში გამჭვირვალობის, სამართლიანობისა და კონკურენციის პრინციპების დაცვას.

აღნიშნული კანონი აწესებს მკაფიო წესებსა და პროცედურებს, რომლითაც უნდა იხელმძღვანელონ საჯარო შესყიდვების პროცესში მონაწილე პირებმა. ამავე დროს, ის განსაზღვრავს მონაწილე პირების პასუხისმგებლობას იმ შემთხვევაში, თუ ისინი დაარღვევენ კანონით დადგენილ მოთხოვნებს. საჯარო შესყიდვებში დარღვევები

---

206. იქვე მუხლი 20.6

შესაძლოა გამოიხატოს ტენდერის პირობების განზრახ შეცვლაში, უპირატესობის არაკანონიერ მინიჭებაში, ინტერესთა კონფლიქტებში ან სხვა არასწორ ქმედებებში, რომლებიც ხშირად კორუფციული ქმედებების საფუძველი ხდება.

დარღვევების გამოვლენის შემთხვევაში, კანონმდებლობა ითვალისწინებს პასუხისმგებლობის დაკისრებას, რაც შეიძლება მოიცავდეს როგორც ადმინისტრაციულ, ისე სამოქალაქო სამართლებრივ ზომებს. ეს მექანიზმები მიზნად ისახავს არა მხოლოდ კანონდარღვევების სანქცირებას, არამედ კორუფციული რისკების შემცირებას და სახელმწიფო რესურსების განკარგვის პროცესის გამჭვირვალობის გაძლიერებას.

## გამოყენებული ლიტერატურა:

საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, 2015. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3031098?publication=56>

საქართველოს კანონი “კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ”, 2005. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33550?publication=88>

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, 1999. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16426?publication=267>

„კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ ევროპული კონვენცია. რატიფიცირებულია საქართველოს მიერ 2006 წლის 14 დეკემბერს.

United Nations Convention against Corruption, 2003.

OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials, 1997.

ტურავა, მ. (2011). დანაშაულის მოძღვრება. თბილისი.

დონჯაშვილი, თ. (2007). სისხლის სამართალი, ზოგადი ნაწილი. თბილისი.

ლევკვიშვილი, მ., თოდუა, ნ., & მამულაშვილი, გ. (2017). სისხლის სამართლის კერძო ნაწილი. თბილისი: მერიდიანი.

გაბისონია, ი., გაბელია, ჯ., დარსანია, თ., & ხუციშვილი, ი. (2021). სისხლის სამართლის ზოგადი ნაწილი (დანაშაული). თბილისი: გამომცემლობა “მერიდიანი”.

მოსახლიშვილი, ლ. (2025). ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო.

## კორუფციული დანაშაულები

### განხილული საკითხები:

თავში განხილულია კორუფციული დანაშაულების ზეგავლენა საზოგადოებაზე, განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა მათ ნეგატიურ ზეგავლენას სამართლებრივ წესრიგზე, სახელმწიფოს ინსტიტუციურ სტაბილურობაზე და საზოგადოების კეთილდღეობაზე. ხაზგასმულია პრევენციული ღონისძიებების მნიშვნელობა, რაც საზოგადოების ნდობის გაძლიერებისა და სამართლებრივი წესრიგის განმტკიცებისთვის აუცილებელია. გაანალიზებულია სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების სამართლებრივი შემაღვენლობა, მათ შორის მისი ძირითადი ელემენტები, როგორცაა საზოგადოებრივი ან სახელმწიფო ინტერესების არსებითი დარღვევა და ქმედებასა და შედეგს შორის მიზეზობრივი კავშირი. განხილულია უფლებამოსილების გადამეტების შემთხვევებიც, რომლებიც უფლებამოსილების ფარგლებს აშკარად სცდება და იწვევს სამართლებრივ და საზოგადოებრივ ზიანს.

ასევე განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა მექრთამეობისა და ზეგავლენით ვაჭრობის სამართლებრივ ანალიზს, სადაც აღწერილია ამ დანაშაულების სუბიექტური და ობიექტური ნიშნები, მათი გავლენა საჯარო და კერძო სექტორის კეთილსინდისიერებაზე, და ზიანის მასშტაბი საზოგადოებრივი ინტერესებისთვის.

მიმოხილულია სხვა კორუფციული ქმედებებიც, რომლებიც საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით არის განსაზღვრული, მათ შორის აკრძალული საჩუქრების მიღება, საჯარო შესყიდვებისა და საარჩევნო პროცესების დარღვევები. მოყვანილია პრაქტიკული მაგალითები, რომლებიც ცხადყოფს ამ დანაშაულების გავლენას დემოკრატიული პროცესებისა და სახელმწიფო ინსტიტუციების გამჭვირვალობაზე.

### 10.1 კორუფციული დანაშაულის ცნება

კორუფციული დანაშაული მრავალნაზნაგოვანი სამართალდარღვევაა. იგი მოიცავს

დანაშაულთა საკმაოდ დიდ ჯგუფს. ეს დანაშაული კარგა ხანია აღარ არის ერთი რომელიმე სახელმწიფოს პრობლემა. მას მთელი ცივილიზებული სამყაროს სახელმწიფოები ებრძვიან.<sup>207</sup>

ამ კონტექსტში, სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა კორუფციული ქმედებებისთვის განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს, რადგან ასეთი ქმედებები არა მხოლოდ არღვევს სამართლებრივ წესრიგს, არამედ ზიანს აყენებს სახელმწიფოს ინსტიტუციურ სტაბილურობას და საზოგადოების ინტერესებს. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი მკაცრად განსაზღვრავს კორუფციული დანაშაულების შემადგენლობას და სანქციებს, რაც ხაზს უსვამს მათ მიერ გამოწვეული სოციალური და სამართლებრივი საფრთხეების მასშტაბს. ამ რეგულაციათა მიზანია, არა მხოლოდ დამნაშავის დასჯა, არამედ მსგავსი ქმედებების პრევენცია, რაც აუცილებელია საზოგადოების ნდობის განმტკიცებისთვის.

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში კორუფციას (კლასიკური გაგებით) ეხება შემდეგი მუხლები:

სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება (მუხლი 332);

ა. სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადამეტება (მუხლი 333);

ა. სამეწარმეო საქმიანობაში უკანონო მონაწილეობა (მუხლი 337);

ა. ქრთამის აღება/მიცემა (მუხლი 338-339);

ა. ზეგავლენით ვაჭრობა (მუხლი 3391);

ა. კანონით აკრძალული საჩუქრის მიღება (მუხლი 340);

ა. სამსახურებრივი სიყალბე (მუხლი 341).<sup>208</sup>

## 10.2 კორუფციული დანაშაულის სახეები

### 10.2.1 სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება

კორუფციულ დანაშაულთა შორის, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებას. ეს ქმედება გულისხმობს მოხელის ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსი-

207. ლეკვეიშვილი მ., კორუფციის საკანონმდებლო მონესრიგება, წიგნში: გურამ ნაჭყებია 75, დ. გეგენავას რედაქტორობით, თბილისი, 2016, გვ. 35.

208. ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო. (2018). გია ხუბუას და კობა ყალიჩავას რედაქტორობით. თბილისი: პეტიტი. გვ. 346

ლების გამოყენებას საჯარო ინტერესების საწინააღმდეგოდ, პირადი ან სხვისი გამორჩენის ან უპირატესობის მისაღებად, რაც იწვევს ფიზიკური ან იურიდიული პირის უფლებების, საზოგადოების ან სახელმწიფოს კანონიერი ინტერესების არსებით დარღვევას<sup>209</sup>.

აღნიშნული ქმედება შესაძლებელია განხორციელდეს როგორც სახელმწიფო, ისე მუნიციპალურ დაწესებულებებში, მათ შორის ორგანიზაციებში, რომელთა საქმიანობა მთლიანად ან ნაწილობრივ ფინანსდება სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ბიუჯეტიდან. ასევე, ეს ქმედება შესაძლებელია განხორციელდეს საქართველოს სამხედრო ძალებსა და სხვა სამხედრო ფორმირებებში.

სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებას აუცილებლად უნდა ახასიათებდეს სამი ძირითადი ელემენტი:

სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება – ეს გულისხმობს, რომ მოხელე მოქმედებს მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში, მაგრამ საჯარო ინტერესის საწინააღმდეგოდ, ამგვარად არღვევს სამსახურებრივი პოზიციის მიზანსა და არსს.

საზოგადოებრივი ან სახელმწიფო ინტერესების არსებითი დარღვევა – ქმედებამ უნდა გამოიწვიოს მნიშვნელოვანი ზიანი, რომელიც შეიძლება იყოს როგორც მატერიალური (მაგალითად, სახელმწიფო ბიუჯეტის არამიზნობრივი ხარჯვა ან ქონებრივი ზიანი), ისე არამატერიალური (მაგალითად, მოქალაქეთა ფუნდამენტური უფლებების დარღვევა ან სამართლიანი მართლმსაჯულების ძირითადი პრინციპების ხელყოფა).

მიზეზობრივი კავშირი ქმედებასა და შედეგს შორის – აუცილებელია, რომ დამდგარი შედეგი იყოს უშუალოდ დაკავშირებული მოხელის ქმედებასთან და წარმოიშვას სწორედ სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების შედეგად.

ამ ელემენტების ერთობლიობის გარეშე, ქმედება ვერ შეფასდება სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებად.

სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებას ახასიათებს განსა-

---

209. სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 332

კუთრებული ნიშანი – ეს არის განზრახვა, რომელიც გულისხმობს დამნაშავეს მიზანს, მიიღოს პირადი ან სხვისი სარგებელი. აღნიშნული სარგებელი შეიძლება იყოს მატერიალური (მაგალითად, ფინანსური სარგებელი ან ქონების დაუმსახურებელი მიღება) ან არამატერიალური (როგორცაა კარიერული დაწინაურება, პროტექცია ან გარკვეული უპირატესობის უზრუნველყოფა სხვა პირისთვის).

ამ დანაშაულის დროს დამნაშავეს მიზნები მრავალფეროვანია, თუმცა ყველა მათგანი საჯარო ინტერესების საწინააღმდეგოა. მაგალითად, მოხელე, რომელიც საჯარო რესურსებს იყენებს კერძო ღონისძიების ორგანიზებისთვის, არღვევს ბიუჯეტის ხარჯვის მიზნობრიობას.

სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებისას მნიშვნელოვანი ასპექტია ის, რომ პირი ფორმალურად მოქმედებს უფლებამოსილების ფარგლებში, თუმცა ამ ქმედებით საზოგადოებრივი ან სახელმწიფო ინტერესები ზიანდება. მაგალითად, საჯარო მოხელე, რომელიც სატენდერო კომისიის წევრია, სატენდერო წინადადების პირობებს ფორმალურად უფლებამოსილების ფარგლებში ადგენს, მაგრამ კრიტერიუმებს განზრახ ისე განსაზღვრავს, რომ ტენდერში მონაწილეობის შესაძლებლობა მხოლოდ მისთვის სასურველ კომპანიას ჰქონდეს. ამ ქმედებით იგი ფაქტობრივად უგულებელყოფს კონკურენციის პრინციპს, აშკარად აზიანებს საჯარო ინტერესებს და ხელს უშლის სახელმწიფო ბიუჯეტის გამჭვირვალე და მიზნობრივ ხარჯვას, მიუხედავად იმისა, რომ პროცედურული მოთხოვნები ფორმალურად კანონთან შესაბამისობაშია.

სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება შეიძლება გამოიხატოს როგორც აქტიური ქმედებით, ისე უმოქმედობით. უმოქმედობა გულისხმობს იმას, რომ მოხელე განზრახ არ ასრულებს თავის კანონით გათვალისწინებულ ვალდებულებას, რაც მნიშვნელოვან ზიანს აყენებს საზოგადოებრივ ან სახელმწიფო ინტერესებს. მაგალითად, ინსპექტორი, რომელიც ზეგავლენის ქვეშ შეგნებულად არ ახდენს საწარმოს მონიტორინგს გარემოსდაცვითი ნორმების დარღვევისას, ამით ხელს უწყობს გარემოს დაბინძურებას და არღვევს საჯარო ინტერესებს.

### **10.2.2.სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადაშეცემა**

სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადაშეცემა წარმოადგენს ისეთ ქმედებას,

რომელიც გულისხმობს მოხელის ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ უფლებამოსილების იმგვარად გამოყენებას, რაც არსებითად არღვევს ფიზიკური ან იურიდიული პირის უფლებებს, საზოგადოებისა და სახელმწიფოს კანონიერი ინტერესებს.

სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადამეტება წარმოადგენს სამსახურებრივი მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების ერთ-ერთ სახესხვაობას. ამ ორ დანაშაულს შორის არსებითი განსხვავებაა: თუ სამსახურებრივი მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებისას პირი მოქმედებს თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში, მაგრამ საჭარო ინტერესების საწინააღმდეგოდ, უფლებამოსილების გადამეტებისას მოხელე აშკარად სცდება თავის უფლებამოსილებას.

ამ დანაშაულის დადგენა აუცილებელს ხდის სამსახურებრივი უფლებამოსილების ზუსტი განსაზღვრას, რაც განისაზღვრება შესაბამისი ნორმატიული აქტებით, დებულებებით ან წესდებებით. მხოლოდ უფლებამოსილების მოცულობის მკაფიო რეგლამენტირების საშუალებით არის შესაძლებელი მოხელის ქმედების სამართლებრივი შეფასება და იმის დადგენა, შეიცავს თუ არა იგი დანაშაულის ნიშნებს. იმ შემთხვევაში, თუ მოხელის უფლებამოსილებები სათანადოდ არ არის რეგულირებული ან ვერ ხერხდება მათი დადგენა, სამართალდარღვევის არსებობაც შესაბამისად გამოირიცხება.

სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადამეტება გამოიხატება შემდეგი სახის ქმედებებში:

1. სხვა უწყების ან თანამდებობის ფუნქციების თავისთვის მიკუთვნება – როდესაც მოხელე ასრულებს ისეთ ქმედებებს, რომლებიც სხვაგვარად ეკუთვნის სხვა უწყებას ან თანამდებობის პირს. მაგალითად, მოსამართლის თანაშემწე თავის თავზე იღებს სასამართლო გადაწყვეტილების მიღებას, ან საგადასახადო ინსპექტორი ლიცენზიის გაცემას ახორციელებს, მიუხედავად იმისა, რომ ეს მის უფლებამოსილებაში არ შედის.

*მაგალითი:*

*მუნიციპალიტეტის სამსახურებრივი უფლებამოსილების მქონე თანამშრომელი, რომელსაც მხოლოდ ადმინისტრაციული საქმეების მართვა ევალება, დამოუკიდებლად იღებს გადაწყვეტილებას კონკრეტული მშენებლობის ნება-*

*ითვის გაცემის შესახებ, ხაც მხოლოდ აჩქიგექგუხისა და უხბანუდი განვი-  
თაიების სამსახუხის კომპეგენციაა.*

2. განსაკუთრებული გარემოებების იგნორირება – როდესაც მოხელე ახორციელებს ისეთ ქმედებას, რომელიც კანონით დასაშვებია მხოლოდ განსაკუთრებული პირობების არსებობისას, მაგრამ ეს პირობები ფაქტობრივად არ არსებობს. მაგალითად, იარაღის გამოყენება სიტუაციაში, სადაც არ არსებობს მისი გამოყენების აუცილებლობა ან სამართლებრივი საფუძველი.

*მაგალითი:*

*სამაიხთადამცავი იყენებს ცეცხლსახოდ იაიხალს საზოგადოებრივი წეს-  
იიგის აღსადგენად, ისეთ სიტუაციაში, სადაც პიიხის სიცოცხლეს ან ჯანმ-  
თედობას საფიხთხე აი ემუქიება. მსგავს სიტუაციაში იაიხალის გამოყენება  
გაუმაიხთლებეღია.*

3. კოლეგიური გადაწყვეტილების ერთპიროვნულად მიღება – როდესაც საჯარო მოხელე დამოუკიდებლად წყვეტს საკითხს, რომელიც ნორმატიული აქტით კოლეგიური ორგანოს გადასაწყვეტია. მაგალითად, ადგილობრივი თვითმმართველობის მოხელე იღებს დამოუკიდებელ გადაწყვეტილებას საკითხზე, რომელიც საკრებულოს კომპეტენციას განეკუთვნება.

*მაგალითი:*

*ადგილობრივი თვითმმართველობის მოხელე ეიხთპიიხოვნუდად იღებს ბიუჯე-  
ტის განაწილების გადაწყვეტილებას, მიუხედავად იმისა, იომ ამგვაი გადა-  
წყვეტილება საკიებუდოს კომპეგენციაში შეღის და მის მისაღებად საჭი-  
იოა ხმათა უმიავედესობით გადაწყვეტილების მიღება.*

4. არაკანონიერი ქმედებები – მოქმედებები, რომლებიც სრულად სცილდება ნებისმიერი თანამდებობის პირის უფლებამოსილებას და კანონიერ ჩარჩოს. მაგალითად, სკოლის დირექტორი იყენებს ფიზიკურ ძალადობას მოსწავლის მიმართ, ან საწარმოს ხელმძღვანელი უკანონოდ აკავებს თანამშრომლის ხელფასის ნაწილს ჯარიმის სახით.

მაგადითი:

ჯანდაცვის სამინისტროს სამსახურის ხელმძღვანელი, რომელიც პასუხისმგებელია სამედიცინო დაწესებულებების მონიტორინგზე, უკანონოდ უკნადავს ექიმს მუშაობის გაგვიძვრებას მხოლოდ პიხადი კონფიქტის საფუძველზე, ხაც აშკაად სციდდება მის უფლებამოსილებას.

### 10.2.3 ქრთამის აღება/მიცემა: <sup>210</sup>

სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა გათვალისწინებულია მექრთამეობისათვის. მექრთამეობა ზოგადი ცნებაა და მოიცავს ერთმანეთთან მჭიდროდ დაკავშირებულ ორ დანაშაულს, ქრთამის აღებას და მიცემას. რთულია დაეთანხმო იმ მოსაზრებას, რომ ქრთამის ამღები და ქრთამის მიმცემი ერთი და იმავე დანაშაულის თანაამსრულებელია. მექრთამეობა კი არის ერთიანი, ორმხრივი დანაშაული-ქრთამის აღება-მიცემა.<sup>211</sup>

ეს დანაშაულები ობიექტურად ერთმანეთისგან განსხვავებულ ქმედებებს მოიცავს. ქრთამის აღება უშუალოდ არის დაკავშირებული იმ პირის სამსახურებრივ მდგომარეობასთან, რომელიც ქრთამს იღებს, რაც ქრთამის მიმცემის შემთხვევაში არ არის აუცილებელი.

ქრთამის ამღების სუბიექტი ყოველთვის სპეციფიკურია და მოიცავს მხოლოდ ისეთ პირებს, რომელთაც აქვთ საჯარო მოხელის სტატუსი. ამის საწინააღმდეგოდ, ქრთამის მიმცემი შეიძლება იყოს ნებისმიერი პირი, მათ შორის კერძო სექტორის წარმომადგენელი. უფრო მეტიც, კანონის ამჟამინდელი რედაქცია შესაძლებლობას იძლევა, რომ თითოეული ეს დანაშაული მეორე მხარის უშუალო მონაწილეობისა და თანადგომის გარეშეც სრულფასოვნად არსებობდეს, რაც კიდევ ერთხელ ადასტურებს მათ დამოუკიდებელ ბუნებას.

ქრთამის მიცემის სუბიექტად შეიძლება იქნეს მიჩნეული როგორც კერძო პირი, ისე საჯარო მოხელე. მექრთამეობის ორმხრივი ხასიათი განპირობებულია იმით, რომ ქრთამის აღება და მიცემა ხშირად ერთმანეთთან დაკავშირებული პროცესებია. თუმცა, ეს კავშირი მხოლოდ ქმედების გარემოებებიდან გამომდინარეობს და არ

210. იქვე მუხლები 338-339

211. ვ. მაყაშვილი, გ.ტყეშელაძე, პასუხისმგებლობა მექრთამეობისთვის, თბილისი, 1964, გვ. 34

ცვლის იმ ფაქტს, რომ ეს დანაშაულები თავისი შინაარსითა და შედეგებით ერთმანეთისგან დამოუკიდებელია.

#### 10.2.4 ზეგავლენით ვაჭრობა

ზეგავლენით ვაჭრობა წარმოადგენს სისხლის სამართლის კოდექსით განსაზღვრულ ქმედებას, რომელიც უკავშირდება პირის მხრიდან არამართლზომიერი ზეგავლენის მოხდენის დაპირებას, შეთავაზებას ან მინიჭებას. აღნიშნული დანაშაული გულისხმობს, რომ პირი პირდაპირ ან არაპირდაპირ აცხადებს, ამტკიცებს ან ადასტურებს, რომ მას აქვს უნარი მოახდინოს გავლენა მოხელის ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ კონკრეტული გადაწყვეტილების მიღებაზე. ეს ქმედება შესაძლებელია განხორციელდეს საკუთარი ან სხვა პირის ინტერესების სასარგებლოდ და მოიცავს ფულადი თანხის, ფასიანი ქაღალდების, სხვა ქონების, ქონებრივი სარგებლის ან სხვა არამართლზომიერი უპირატესობის დაპირებას, შეთავაზებას ან გადაცემას.<sup>212</sup>

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ზეგავლენით ვაჭრობის დასადგენად არ არის აუცილებელი რეალურად მოხდეს ზეგავლენის განხორციელება ან დადგეს მისი შედეგი. დანაშაული შედგება თავად დაპირების ან შეთავაზების ფაქტით, რაც აღნიშნულ ქმედებას ფორმალურ დანაშაულად აქცევს. შესაბამისად, აღნიშნული ქმედების განხორციელებისას არ არის საჭირო იმის დადგენა, მიაღწია თუ არა პირმა გავლენით სასურველ შედეგს ან განხორციელდა თუ არა ზეგავლენა კონკრეტულ გადაწყვეტილებაზე.

მაგალითად, თუ პირი აცხადებს, რომ მას აქვს პირდაპირი წვდომა მაღალჩინოსანთან და შეუძლია გავლენა მოახდინოს საჯარო ტენდერის შედეგებზე, ამის სანაცვლოდ კი სთხოვს ფულად გასამრჯელოს ან სხვა სახის სარგებელს, ასეთი ქმედება სრულად შეესაბამება ზეგავლენით ვაჭრობის განსაზღვრებას. ამ შემთხვევაში, მნიშვნელობა არ აქვს, მართლაც აქვს თუ არა აღნიშნულ პირს კავშირი მაღალი თანამდებობის პირებთან ან შეუძლია თუ არა გავლენა მოახდინოს მათ გადაწყვეტილებებზე; დანაშაული დასჯადია ზეგავლენის დაპირების, შეთავაზების ან მიღების მომენტშივე.

---

212. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი 339<sup>1</sup>. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16426?publication=267>

ქრთამის აღება და ზეგავლენით ვაჭრობა, მიუხედავად მათი ზოგადი მსგავსებისა, არსებითად განსხვავებული დანაშაულებია, რაც განპირობებულია მათი სუბიექტებისა და მოქმედების სპეციფიკით.

ქრთამის აღება ხორციელდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც სუბიექტი არის საჯარო მოხელე ან მასთან გათანაბრებული პირი, რომელიც თავის სამსახურებრივ უფლებამოსილებას იყენებს ქრთამის სანაცვლოდ, სხვა პირის ინტერესების დასაკმაყოფილებლად. ეს მოიცავს ისეთ ქმედებებს, როგორცაა გადაწყვეტილების მიღება, დოკუმენტზე ხელის მოწერა ან სხვა უფლებამოსილებით გათვალისწინებული მოქმედებების განხორციელება, რომელიც პირდაპირ უკავშირდება მისი სამსახურებრივი პოზიციის გამოყენებას.

მეორე მხრივ, ზეგავლენით ვაჭრობა არის დანაშაული, რომლის სუბიექტი, როგორც წესი, არ არის საჯარო მოხელე.<sup>213</sup> თუმცა, გამონაკლის შემთხვევებში ეს დანაშაული შეიძლება მოხელემაც ჩაიდინოს, მაგრამ არა თავისი უფლებამოსილების გამოყენებით, არამედ მისი პირადი ურთიერთობების და გავლენის საშუალებით. ზეგავლენით ვაჭრობის დროს სუბიექტი მხოლოდ ცდილობს მოახდინოს ზეგავლენა სხვა საჯარო მოხელეზე, რათა მისთვის სასურველი გადაწყვეტილება იქნეს მიღებული.

განსხვავება ნათლად იკვეთება იმაში, რომ ქრთამის აღების დროს მოხელე უშუალოდ თვითონ ახორციელებს ქმედებას, რომელიც პასუხობს ქრთამის მიმცემის ინტერესებს. მაგალითად, ის აჩქარებს ადმინისტრაციული პროცედურის მიმდინარეობას, გასცემს ნებართვას ან ახდენს შესაბამისი დოკუმენტაციის დამტკიცებას. ხოლო ზეგავლენით ვაჭრობის დროს სუბიექტს არ გააჩნია უფლებამოსილება თვითონ განახორციელოს ქმედება, მაგრამ ამტკიცებს ან ამაზე მიანიშნებს, რომ შეუძლია სხვა მოხელეზე გავლენის მოხდენა და ამის სანაცვლოდ სარგებელს მოითხოვს.

ზეგავლენით ვაჭრობა უფრო მეტად დამოკიდებულია პირის პირად ურთიერთობებსა და გავლენაზე, ვიდრე ოფიციალურ პოზიციაზე. მაგალითად, ადამიანი, რომელიც ამტკიცებს, რომ აქვს კავშირი მაღალი თანამდებობის პირებთან და ამის გამოყენებით სთავაზობს კონკრეტულ შედეგის მიღწევას, უკვე ახორციელებს ზეგავლენით ვაჭრობას, მაშინაც კი, თუ საბოლოოდ შედეგი არ დადგება.

213. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება №ას-123-123-2019.

### 10.2.5 კანონით აკრძალული საჩუქრის მიღება

კანონით აკრძალული საჩუქრის მიღება, რომელიც გათვალისწინებულია საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 340-ე მუხლით, წარმოადგენს მნიშვნელოვან გამოწვევას საჯარო სამსახურის მორალური და სამართლებრივი სტანდარტებისთვის. ამ დანაშაულის არსებითი საფრთხე მდგომარეობს იმაში, რომ სახელმწიფო მოხელე, ძვირფასი საჩუქრის მიღებით, შეიძლება აღმოჩნდეს მორალურად ვალდებული საჩუქრის მიმცემის წინაშე. შედეგად, ირღვევა საჯარო მოხელის მიუკერძოებლობა და პროფესიული ობიექტურობა, რაც აფერხებს სამსახურებრივი საქმიანობის ნორმალურ წარმართვას.

ამ დანაშაულის სამართლებრივი დაცვა მიზნად ისახავს სახელმწიფო მმართველობისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების პრესტიჟისა და ავტორიტეტის შენარჩუნებას. აღნიშნული ნორმის ძირითადი მიზანია, საჯარო სამსახურში გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა და კორუფციის პრევენცია, რაც არსებითია საზოგადოების ნდობის დასაცავად.

საჩუქრის ცნება მოიცავს როგორც უსასყიდლოდ, ისე შეღავათიანი პირობებით გადაცემულ ქონებას ან ქონებრივი ვალდებულებებისგან გათავისუფლებას. იგი ასევე შეიძლება გულისხმობდეს აშკარად შეღავათიანი პირობებით განეულ მომსახურებას. მაგალითად, საჩუქრად შეიძლება ჩაითვალოს ძვირფასი ბეჭედი, მხატვრული ტილო ან სხვა მსგავსი ნივთი. თუმცა, კანონით საჩუქრად არ ითვლება ახლო ნათესავის მიერ გადაცემული ნივთები ან საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ გაცემული გრანტები და სტიპენდიები.

დანაშაულის სახეზეა თუ დასაჩუქრებულმა პირმა მიიღო კანონით აკრძალული საჩუქარი, ხოლო დანაშაული სრულდება იმ მომენტიდან, როდესაც მოხელე იღებს საჩუქარს და არ აბრუნებს მას დადგენილ ვადაში.

კანონით აკრძალული საჩუქრის მიღება განსხვავდება ქრთამის აღებისგან. ქრთამის აღება გულისხმობს თანამდებობის პირის მიერ რაიმე მოქმედების შესრულებას ან შეუსრულებლობას, რაც პირდაპირ კავშირშია მის სამსახურებრივ ფუნქციებთან. ხოლო აკრძალული საჩუქრის შემთხვევაში, ასეთი შეთანხმება არ არსებობს, თუმცა საჩუქრის მიმცემს სურს მოხელის კეთილგანწყობის მოპოვება ან მაღლიერების გამოხატვა უკვე შესრულებული მოქმედებისთვის.

აღსანიშნავია, რომ 340-ე მუხლით გათვალისწინებული დანაშაულის დამძიმებული ფორმა ვლინდება მაშინ, როდესაც ქმედება არაერთგზის არის ჩადენილი, რაც კანონის თანახმად, სასჯელის გამკაცრებას იწვევს. შესაბამისად, ეს ნორმა უზრუნველყოფს საჯარო სამსახურის ავტორიტეტის დაცვას, კორუფციის პრევენციას და სამართლებრივი სახელმწიფოს სტაბილურობას.

### 10.2.6 სამსახურებრივი სიყალბე

სამსახურებრივი სიყალბე, ვლინდება ოფიციალური დოკუმენტის ფალსიფიკაციაში, რაც ზიანს აყენებს როგორც სამართლებრივი პროცესების ნდობას, ისე სახელმწიფოს მმართველობის ეფექტიანობას. სამსახურებრივი სიყალბე ხშირად ხდება სხვა, უფრო მძიმე დანაშაულების ჩადენის ან დაფარვის მექანიზმი, რაც კიდევ უფრო ზრდის მის საშიშროებას.

კერძოდ, სამსახურებრივი სიყალბე, არის მოხელის ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ ოფიციალურ დოკუმენტში ან დავთარში ყალბი ცნობის ან ჩანაწერის შეტანა, ანდა ყალბი დოკუმენტის შედგენა ან გაცემა, აგრეთვე საწარმოს, დაწესებულების ან ორგანიზაციის საქმეში არსებული ოფიციალური ან კერძო დოკუმენტის გაყალბება, ჩადენილი ანგარებით ან სხვა პირადი მოტივით.<sup>214</sup>

სამსახურებრივი სიყალბის ძირითადი ობიექტი არის სახელმწიფო ორგანოების მიერ წარმოებული დოკუმენტები, რომლებიც სამართლებრივად აღიარებულია როგორც მნიშვნელოვან ეფექტიანობის მქონე აქტები. ამ დოკუმენტებს მოიცავს ოფიციალური ბლანკები, წერილობითი აქტები, ხელშეკრულებები და სხვა მასალები, რომელთა გავლენა ვრცელდება იურიდიულ ურთიერთობებზე და სახელმწიფო მმართველობის პრინციპებზე<sup>4</sup>. ასეთი დოკუმენტების დაცვის აუცილებლობა განპირობებულია მათი უნარით, შექმნან ან შეცვალონ სამართლებრივი მდგომარეობა, რაც პირდაპირ ზეგავლენას ახდენს როგორც კერძო პირების უფლებებზე, ისე საზოგადოების ინტერესებზე.<sup>215</sup>

სახელმწიფო დოკუმენტები განიხილება როგორც სახელმწიფო ორგანოს საქმიანობის სიმბოლო და ინსტრუმენტი, რომელიც ემსახურება სამართლებრივი წესრი-

214. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი მუხლი 341. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16426?publication=267>

215. "Government Records and Their Legal Impact," *Journal of Administrative Law*, 2021, vol. 34, p. 78.

გის განმტკიცებას. მათი სანდოობა და ქეშმარიტება განაპირობებს სახელმწიფო ინსტიტუტებისადმი საზოგადოების ნდობას, რაც კრიტიკულად მნიშვნელოვანია დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს ფუნქციონირებისთვის.<sup>216</sup>

სწორედ ამიტომ, დოკუმენტები უნდა შეიცავდეს მხოლოდ ისეთ ინფორმაციას, რომელიც სრულად შეესაბამება რეალობას, ხოლო ნებისმიერი გაყალბება ამ პრინციპებს მნიშვნელოვან საფრთხეს უქმნის. ამ დანაშაულის ფორმები მრავალფეროვანია და მოიცავს როგორც დოკუმენტის ფიზიკურ, ისე ინტელექტუალურ ფალსიფიკაციას. ფიზიკური ფალსიფიკაცია გამოიხატება ტექსტის შეცვლაში, მონაცემების წაშლასა ან დამატებაში, რაც ცვლის დოკუმენტის თავდაპირველ შინაარსს. ინტელექტუალური ფალსიფიკაცია კი გულისხმობს თავიდანვე ყალბი შინაარსის მქონე დოკუმენტის შექმნას, რომელიც არ ასახავს რეალობას. მაგალითად, შესაძლოა სახელმწიფო დაწესებულების ხელმძღვანელმა გასცეს ცნობა პირის დასაქმების შესახებ, მიუხედავად იმისა, რომ მას ამ დაწესებულებაში არასდროს უმუშავია.

სამსახურებრივი სიყალბის მოიცავს როგორც დოკუმენტის შექმნას, ისე მის გაცემას. ეს ქმედებები საკმარისია დანაშაულის დასასრულებლად და არ მოითხოვს შემდგომ მავნე შედეგების დადასტურებას. თუმცა, დოკუმენტის გამოყენებით გამოწვეული ზიანი ან მისი კონკრეტული შედეგი შესაძლებელია გათვალისწინებულ იქნეს სასჯელის სიმკაცრის განსაზღვრისას. მაგალითად, თუ მოხელემ შეცვალა მოქალაქის პირადი მონაცემები ატესტატში, ეს ქმედება თავისთავად ქმნის დანაშაულს, მაგრამ ამავედროულად შესაძლოა ზიანი მიაყენოს დაზარალებულს ან საზოგადო ინტერესებს.

სამსახურებრივი სიყალბე უნდა გაიმიჯნოს მტკიცებულებების ფალსიფიკაციისგან, რომელიც დაკავშირებულია მართლმსაჯულების პროცესში დარღვევებთან. ასევე, ის განსხვავდება დოკუმენტის დამზადებისა და გასაღების დანაშაულისგან, რომელიც კერძო პირებზე ვრცელდება და მოიცავს მხოლოდ ოფიციალური დოკუმენტების დამზადებას ან გამოყენებას. სამსახურებრივი სიყალბის სუბიექტი შეიძლება იყოს მხოლოდ მოხელე ან მასთან გათანაბრებული პირი, რომელიც უფლებამოსილია დოკუმენტის შექმნის ან გაცემისას გამოიყენოს თავისი უფლებამოსილება.

დანაშაულის ჩადენა პირდაპირ უკავშირდება დამნაშავის მოტივაციას. ხშირ შემ-

216. Trust and Transparency in Government Institutions," Public Integrity Journal, 2019, vol. 17, p. 105.

თხვევაში, ეს მოტივაცია შეიძლება იყოს ანგარება, რაც გულისხმობს ფინანსური ან სხვა მატერიალური სარგებლის მიღებას. თუმცა, პირადი მოტივაციის არსებობა არაა სავალდებულო, თუ დოკუმენტი შექმნილია ან გაცემულია ზიანის მიყენების ან სხვა ანტისოციალური მიზნისთვის.

*მაგალითი:*

*თუ მოხედე დოკუმენტს ცვლის სახელმწიფო ინტეგრაციის დაცვის მოტივით, ეს ქმედება შეიძლება განხილულ იქნას როგორც დისციპლინური გადაცდომა და ან სისხლისსამართლებრივი დანაშაული.*

სამსახურებრივი სიყალბე ხშირად დაკავშირებულია სხვა დანაშაულებთან.

*მაგალითი:*

*თუ მოხედემ შეადგინა ყაღბი ფინანსური ანგარიში და ამით ხედი შეუწყო სახელმწიფო ქონების მითვისებას, მისი ქმედება კვალიფიციხდება როგორც სამსახურებრივი სიყალბე და ქონების მითვისება ეხთხოვდა. ასეთი ქმედებები მნიშვნელოვნად ზღვის დანაშაულის სოციალური საშიშროებას და შესაბამისად, უფრო მკაცრი სასჯელს საჭიროებს.*

## **10.2.7 სხვა დანაშაულები**

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი ასევე მოიცავს ისეთ დანაშაულებს, რომლებიც შინაარსით ჰგვანან კორუფციულ ქმედებებს, თუმცა ამსრულებლის სტატუსისა და დაცვის ობიექტის განსხვავების გამო, კლასიკური კორუფციის კატეგორიას არ მიეკუთვნება<sup>217</sup>. ხმის მიცემის ფარულობის დარღვევა, ხმების არასწორად დათვლა ან არჩევნების შედეგების არასწორად შეჯამება (164-ე მუხლი) წარმოადგენს ასეთ დანაშაულთა ერთ-ერთ მნიშვნელოვან კატეგორიას. ეს დანაშაულები პირდაპირ აზიანებს დემოკრატიული პროცესების ფუნდამენტურ პრინციპებს, როგორცაა თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნები.

*მაგალითი:*

*თუ სააჩვენო კომისიის წევრი განზიანებულ ახლევს ხმის მიცემის ფაქტორ-*

217. ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო. (2018). გია ხუბუას და კობა ყალიჩავას რედაქტორობით. თბილისი: პეტეტი. გვ. 346

*ბას ან ყაღბად ასახავს შედეგებს, ეს ქმედება პიხდაპიხ საფხთხეს უქმნის სააჩრევნო სისტემის დეგიტიზაციას. ასეთი ქმედებები ახა მხოლოდ სამა-  
ხტლებივი პასუხისმგებლობის საფუძველს ქმნის, ახამედ ახსებითად ძიხს  
უთხიხის საზოგადოების ნდობას დემოკრატიული ინსტიტუტების მიმახით.*

ამომრჩევლის მოსყიდვა, რომელიც გათვალისწინებულია საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 164<sup>1</sup> მუხლით, წარმოადგენს ერთ-ერთ ყველაზე სერიოზულ და საზიანო დანაშაულს დემოკრატიული სისტემისთვის. ეს ქმედება მოიცავს საა-  
რჩევნო პროცესის მანიპულაციას, როდესაც ფინანსური ან სხვა მატერიალური სა-  
რგებლის შეთავაზებით ხდება ამომრჩევლის ნების შეცვლა.

*მაგალითი:*

*სააჩრევნო პეჩიოდში პოლიტიკური პაჩიები ან კანდიდატები ხშირად სთა-  
ვაზობენ ამომრჩევლებს ფუდად თანხას, საჩუქებს ან სხვა მაგეჩიადუხ სა-  
ხგებელს ხმის მიცემის სანაცვლოდ.*

ამგვარი პრაქტიკა არა მხოლოდ უარყოფითად აისახება საარჩევნო პროცესის სა-  
მართლიანობაზე, არამედ ძირეულად ხელყოფს დემოკრატიულ ღირებულებებს. ამომრჩევლის მოსყიდვა თავისუფალი ნების გამოხატვას ანაცვლებს ფინანსური მოტივაციით, რაც ამახინჯებს არჩევნების შედეგებს და საზოგადოებრივი ნდობის დაქვეითებას იწვევს.<sup>218</sup>

სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილეობის წესის დარღვევა (195<sup>1</sup> მუხლი) ეხება ისეთ ქმედებებს, როდესაც საჯარო შესყიდვებში მონაწილე პირი ან ორგანიზაცია არაკანონიერი გზით იღებს რაიმე უპირატესობას.

ეს დანაშაული ვლინდება მაშინ, როდესაც ტენდერში მონაწილე პირი ან ორგანიზაცია არაკანონიერი გზებით ცდილობს უპირატესობის მოპოვებას, რაც ზიანს აყენებს სახელმწიფო შესყიდვების პროცესს და საზოგადოებრივ ნდობას.

*მაგალითი:*

*ტენდერში მონაწილე ოთხი კომპანია წინასწახ შეთანხმდება, რომ ამ ტე-  
ნდერში გამაჩვებური იქნება ერთ-ერთი მათგანი. დანაჩრენი სამი კომპა-*

218. Democracy Under Threat: Electoral Bribery and Its Consequences,” Governance and Society Review, 2021, vol. 22, p. 89.

ნია განზიარებს წახადგენს ახაკონკუხენგუდ შეთავაზებებს ან დოკუმენტებს, ხომდებიც გენდების მოთხოვნებს ახ აკმაყოფილებს. შედეგად, გამაჩვებული კომპანია უპიხატესობას იღებს და მაჩტივად მოიპოვებს შესყიდვის ხედშეკხულებას. ამ შეთანხმების სანაცვლოდ, დანაჩენი კომპანიები გახანტიას იღებენ, ხომ მომავალი გენდების დხოს გამაჩვეების შესაძლებლობა მათი იქნება.

ამგვარი ქმედებები არღვევს კონკურენციის პრინციპებს და ხელს უწყობს კორუფციის გავრცელებას, რაც სერიოზულ საფრთხეს უქმნის სახელმწიფო რესურსების ეფექტიან და სამართლიან განკარგვას. გარდა ამისა, ეს პროცესი ხელს უშლის იმ კომპანიებს, რომლებიც კეთილსინდისიერად ცდილობენ მონაწილეობას საჯარო შესყიდვებში, და შედეგად, ირღვევა თანასწორობის და სამართლიანი შეჯიბრის პრინციპები. სახელმწიფოს ფინანსები ამ პირობებში გამოიყენება არა საჯარო ინტერესების დასაცავად, არამედ პირადი ინტერესების გათვალისწინებით, რაც მნიშვნელოვნად ამცირებს სისტემის ეფექტიანობას და სანდობას.<sup>219</sup>

მსგავსი დანაშაულების კატეგორიას განეკუთვნება ასევე პროფესიული სპორტული შეჯიბრების ან კომერციულ-სანახაობითი კონკურსის მონაწილის ან ორგანიზაციის მოსყიდვა<sup>220</sup> და ბუღალტრული აღრიცხვის წესის დარღვევა<sup>221</sup> ცხადყოფს, რომ კორუფციული ქმედებები მხოლოდ საჯარო სექტორით არ შემოიფარგლება და კერძო სექტორზეც ვრცელდება. ასე, მაგალითად, როდესაც სპორტული კლუბი ცდილობს მატჩის შედეგის მანიპულაციას მოსყიდვის გზით, ეს ქმედება არა მხოლოდ ზიანს აყენებს სპორტული პრინციპების დაცვას, არამედ არღვევს საზოგადოების ნდობას სისტემის სამართლიანობისადმი.

გარდა ამისა, მტკიცებულებების მოპოვების წესის დარღვევა<sup>222</sup> შეიძლება მიიჩნეოდეს კორუფციის მსგავს ქმედებად, თუ ის მიზნად ისახავს პირადი ან კერძო ინტერესების დაკმაყოფილებას, მაგალითად, არამართლობიერი უპირატესობის მიღებას ან სასამართლო პროცესზე გავლენის მოხდენას.

ეს მაგალითები ხაზს უსვამს, რომ კორუფციული ქმედებების საზღვრები ფართოა და

219. Ensuring Fair Competition in Public Tenders,” Comparative Policy Analysis, 2019, vol. 16, p.112

220. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 203

221. იქვე მუხლი 204<sup>1</sup>

222. იქვე მუხლები 368-370

მოიცავს ისეთ ქმედებებსაც, რომლებიც ფორმალურად კორუფციის კლასიკურ კატეგორიას არ მიეკუთვნება, მაგრამ სისტემურ ზიანს აყენებს როგორც კერძო, ასევე საჯარო ინტერესებს.

## **გამოყენებული ლიტერატურა:**

- საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16426>  
ლევკვიშვილი მ., კორუფციის საკანონმდებლო მონესრიგება, წიგნში: გურამ ნაჭყებია 75, დ. გეგენავას რედაქტორობით, თბილისი, 2016.
- ადმინისტრაციული მეცნიერების სახელმძღვანელო, გია ხუბუას და კობა ყალიჩავას რედაქტორობით, თბილისი: პეტიტი, 2018.
- ვ. მაყაშვილი, გ. ტყეშელაძე, პასუხისმგებლობა მექრთამეობისთვის, თბილისი, 1964.
- საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილება №ას-123-123-2019.
- “Government Records and Their Legal Impact,” *Journal of Administrative Law*, 2021.
- “Trust and Transparency in Government Institutions,” *Public Integrity Journal*, 2019.
- “Democracy Under Threat: Electoral Bribery and Its Consequences,” *Governance and Society Review*, 2021.
- “Ensuring Fair Competition in Public Tenders,” *Comparative Policy Analysis*, 2019.

## საქვეყნობა და ინფორმაციის თავისუფლება

### განხილული საკითხები:

ამ თავში განხილულია საქვეყნოების პრინციპი და ინფორმაციის თავისუფლება, როგორც დემოკრატიული მმართველობის მნიშვნელოვანი ელემენტები. აღწერილია საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის პრინციპები, მისი შეზღუდვის სამართლებრივი საფუძვლები და გამონაკლისი შემთხვევები. თავი მიმოიხილავს ინფორმაციის თავისუფლების მნიშვნელობას მოქალაქეთა უფლებებისა და დემოკრატიული პროცესებისათვის, საქართველოს კონსტიტუციასა და ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსში მისი რეგულირების თავისებურებებს, აგრეთვე საჯარო ინფორმაციის ცნებასა და მის სახეებს. აღწერილია საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის პროცედურები, ვალდებულებები და ვადები, ასევე ის სუბიექტები, რომლებსაც უფლება აქვთ მოითხოვონ ინფორმაცია. პრაქტიკული მაგალითები ასახავს საქვეყნოების პრინციპისა და ინფორმაციის თავისუფლების მოქმედებას რეალურ გარემოში, რაც ამ უფლებების მნიშვნელობას და მათი დაცვის აუცილებლობას წარმოაჩენს.

### 11.1 საქვეყნობის პრინციპი

საქვეყნოების პრინციპი ითვალისწინებს პრეზუმფციას, რომ საჯარო დაწესებულებებში არსებული ინფორმაცია უნდა იყოს ღია და შესაძლოა შეიზღუდოს მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში.<sup>223</sup> კანონმდებლობის უმთავრესი მიზანია უზრუნველყოს ადმინისტრაციულ ორგანოში არსებული საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, აგრეთვე მისი ასლების მიღების შესაძლებლობა. ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, დააკმაყოფილოს ინფორმაციის მოთხოვნა, თუ ვერ დაამტკიცებს, რომ ეს ინფორმაცია გამონაკლისს განეკუთვნება. გამონაკლისი კი, თავის მხრივ, ნათლად და ვიწროდ უნდა იყოს ფორმულირებული. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიხედვით ასეთ გამონაკლისებს მიეკუთვნება ინფორმა-

223. Access to Information for Citizens. Article 19. London 2 (2000)

ცია, რომლებიც შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას ან პერსონალურ მონაცემებს.

საქვეყნოების პრინციპი, ასევე მოიცავს საზოგადოების უფლებას, იყოს ინფორმირებული ადმინისტრაციული ორგანოების ქმედებების შესახებ და მიიღოს მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში თუ ეს გათვალისწინებულია კანონმდებლობით, ეს ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ საქმიანობის სრულყოფას უწყობს ხელს და ამავდროულად საკითხის საჯაროდ განხილვის უზრუნველყოფას, რაც საბოლოო ჯამში ღია მმართველობით პოლიტიკას ამკვიდრებს.

ეს პრინციპი უზრუნველყოფს იმას, რომ ადმინისტრაციული ორგანოები უფრო ეფექტურად და სანდოდ მოქმედებენ, რაც საბოლოო ჯამში, საჯარო მმართველობის ხარისხის გაუმჯობესებას უწყობს ხელს.

*მაგალითი:*

*ჩოგოხი მოქმედებს საქვეყნოების პრინციპი, ჩოგესაც მოქადაქეს სუხს, მიიღოს ინფოხმაცია საქახოვედოს გახემოს დაცვისა და სოფდის მეუხნეობის სამინისტროს პიოექტის შესახებ, ჩომედიც შეეხება ახადი სამშენებლო ობიექტის აშენებას ბუნებრივ ხესუხსებზე მდიდახ გეხიგოხიაზე?*

*პასუხი:*

*საქვეყნოების პრინციპის მიხედვით, სამინისტრო ვადგებუდია, გასცეს საჯახო ინფოხმაცია ამ პიოექტის შესახებ. ეს მოიცავს დოკუმენტებს, ჩოგოხიცაა გახემოზე ზემოქმედების შეფასება, ნებახოვები და სხვა მასალები, ჩომდებიც ამ საჯახო დაწესებულებაში ინახება.*

*სამინისტრომ მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევაში შეიძლება უახს უთხიას მოქადაქეს ინფოხმაციის მიწოდებაზე, თუ ის შეიცავს სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომეხციულ საიდუმლოებას ან პეხსონადუხ მონაცემებს. მაგამ ეს გადაწყვეტილება უნდა იყოს დასაბუთებული.*

*გაჩდა ამისა, თუ კანონმდებლობით გათვადისწინებუდია, მოქადაქეები შეიძლება იყვნენ ჩახოთუდი პიოექტის განხილვის პიოცესში, სადაც შეეძებათ წაჩადგინონ თავიანთი მოსაზხებები, ჩეკომენდაციები ან გამოთქვან*

პიოცესტი. ასეთი ღია განხილვები უზრუნველყოფს პიოცესის გამჭვირვალობას და ამყარებს ნდობას ადმინისტრაციული ორგანოების ქმედებების მიმართ, ხაც მმართველობის ხაზისხის გაუმჯობესებას უწყობს ხელს.

## 11.2 ინფორმაციის თავისუფლება

ინფორმაციის თავისუფლება, რომელიც მოიცავს ინფორმაციისა და იდეების მოძიების, მიღებისა და გავრცელების უფლებას, უკანასკნელ წლებში აღიარებულ იქნა როგორც ადამიანის ფუნდამენტური უფლება;<sup>224</sup> ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საშუალებას აძლევს საზოგადოებას, იქონიოს ადეკვატური შეხედულება და კრიტიკული აზრი იმ საზოგადოების მდგომარეობაზე, რომელშიც ის ცხოვრობს და ხელისუფლებაზე, რომელიც მას მართავს.<sup>225</sup> ამავე დროს ის წარმოადგენს ერთ-ერთ მძლავრ ინსტრუმენტს ხელისუფლების ხელში, ვინაიდან საჯაროობამ და გამჭვირვალობამ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში შეიძლება ხელი შეუწყოს მოქალაქეების ნდობის დონის ამაღლებას ხელისუფლებისადმი.<sup>226</sup>

ინფორმაციის თავისუფლებას ხშირად უწოდებენ `დემოკრატიის ჟანგბადს,<sup>227</sup> ვინაიდან იგი საჭიროა დემოკრატიისათვის სხვადასხვა დონეზე. თავისი შინაარსით, დემოკრატია გულისხმობს ხალხის მონაწილეობას ისეთი გადაწყვეტილების მიღებაში, რომელიც ზეგავლენას ახდენს მათ ინტერესებზე. დემოკრატიულ სახელმწიფოებში არსებობს მთელი რიგი მექანიზმებისა, რომლებიც უზრუნველყოფენ ადამიანების ჩართულობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, დაწყებული არჩევნებში მონაწილეობით, დამთავრებული კანონპროექტებზე საკუთარი მოსაზრებების გამოთქმით.<sup>228</sup>

დემოკრატია მოქალაქეების თანხმობაზეა დამყარებული, ხოლო თანხმობის საფუძველი მთავრობის მიერ მოქალაქეებისთვის თავისი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის მიწოდება და მათი სახელმწიფო მართვაში მონაწილეობის უფლების აღიარებაა. საზოგადოებას შეუძლია რეალურად ჩაერთოს დემოკრატიულ პროცეს-

224. Mendel T, Freedom of Information. 2008. Pg. 13

225. Recommendation adopted by Committee of Ministers of the Council of Europe towards member states on acces to official documents Rec (2002)2; pg.4

226. " Freedom of information around the world" David Banisar. pg.6

227. Principles of Law on Freedom of Information. London 1999. Preface. Page1

228. მოსახლიშვილი ღ. საჯარო ინფორმაციის გაცემის გზები, 2012, გვ. 12,

სებში მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ინფორმირებულია მთავრობის საქმიანობისა და პოლიტიკის შესახებ.

ნებისმიერი გადაწყვეტილების მიღებაში ეფექტური მონაწილეობა, ცხადია, სწორედ ინფორმირებულობაზეა დამოკიდებული<sup>229</sup>. მაგალითად, ხმის მიცემის პროცესი არ უნდა განვიხილოთ მხოლოდ ტექნიკურ ფუნქციად. იმისთვის, რომ არჩევნებმა თავისი ძირითადი დანიშნულება შეასრულოს — „ხალხის ნება იყოს მთავრობის ძალაუფლების საფუძველი“<sup>230</sup> — აუცილებელია ამომრჩევლის ინფორმირებულობა. იგივე ეხება საზოგადოებრივ მონაწილეობას ნებისმიერი სხვა გადაწყვეტილების მიღებაში. შეუძლებელია, ადამიანს ჰქონდეს პოლიტიკური პროცესების გავლენა ან წვლილი, თუ მას არ აქვს ინფორმაცია და არ ესმის ის მიზეზები, რის გამოც ეს პროცესები მიმდინარეობს.<sup>231</sup>

ინფორმაციის თავისუფლების და ხელმისაწვდომობის სამართლებრივი საფუძვლები მოცემულია საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 თავში და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 თავში.

ინფორმაციის თავისუფლების მომწესრიგებელი ნორმების კონსტიტუციის მე-2 თავში მოქცევა და მისი ადამიანის კონსტიტუციური უფლებების რანგში აღიარება ხაზს უსვამს მის განსაკუთრებულ როლს კონსტიტუციით გარანტირებული სხვა უფლებებისა და თავისუფლების დაცვის თვალსაზრისით.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის თანახმად, “ყველა ადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია”. ყველას აქვს უფლება კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს საჯარო დაწესებულებაში მასზე არსებულ ან სხვა ინფორმაციას ან ოფიციალურ დოკუმენტს, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც იგი შეიცავს კომერციულ ან პროფესიულ საიდუმლოებას ან დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან სამართალწარმოების ინტერესების დასაცავად კანონით ან კანონით დადგენილი წესით აღიარებული სახელმწიფო საიდუმლოებად.<sup>232</sup>

229. იქვე 13

230. ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, მ. 21

231. Mendel T, ზემოაღნიშნული ნაშრომი გვ. 14

232. საქართველოს კონსტიტუცია, მ.18. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>

რაც შეეხება დაცულ სფეროს, ინფორმაციის თავისუფლებით დაცულია როგორც ინფორმაციის პასიური მიღება, ასევე აქტიური მოპოვების უფლებაც.

უფლების შეზღუდვის საფუძვლებზე მსჯელობისას, პირველ რიგში, უნდა გაირკვეს ის ფარგლები, რა ფარგლებშიც კონსტიტუცია უშვებს და საერთოდ უშვებს თუ არა კონკრეტული უფლების შეზღუდვას.<sup>233</sup> ამ მხრივ უნდა ითქვას, რომ ინფორმაციის მიღების უფლება არ წარმოადგენს აბსოლუტურ უფლებას და შეიძლება შეიზღუდოს საჯარო ინტერესებიდან გამომდინარე.<sup>234</sup>

უფლებების შეზღუდვის მართლობიერად ჩათვლისათვის, ზოგადად, დამკვიდრებულია სამი ძირითადი პირობა, კერძოდ, შეზღუდვა:

- ა) უნდა იყოს კანონის შესაბამისად ან კანონით გათვალისწინებული;
- ბ) უნდა ემსახურებოდეს კანონიერ მიზანს (მაგ. კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად) რომელიც პირდაპირ გათვალისწინებულია საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით, კანონით ან მის მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე აქტით;
- გ) აუცილებელი უნდა იყოს დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის პირველი მოთხოვნის დაკმაყოფილებისათვის აუცილებელია, კანონი იყოს როგორც ხელმისაწვდომი, ისე საკმარისად ნათელი, რათა გარკვეული იყოს, როდის და როგორ შეიძლება სახელმწიფომ შეზღუდოს პირის უფლება.<sup>235</sup>

უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვის მართლობიერებისთვის მეორე აუცილებელი პირობაა, რომ ეს შეზღუდვა კანონიერ მიზანს ემსახურებოდეს.

კანონიერი მიზნები, რომელთა გამოც შეიძლება შეიზღუდოს საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებული უფლებები, პირდაპირ არის ჩამოყალიბებული კონსტიტუციაში. უფლებები შეიძლება შეიზღუდოს შემდეგი კანონიერი მიზნების მისაღწევად:

---

233. ავტორთა კოლექტივი, ადამიანის უფლებები და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართალწარმოების პრაქტიკა, 2013, გვ. 575

234. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 14 ივლისის # 2/3/364 გადაწყვეტილება

235. მოსახლიშვილი, ლ. (2012). ზემოხსენებული ნაშრომი. გვ. 14

1. სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველსაყოფად;
2. სხვათა უფლებებისა და ღირსების დასაცავად;
3. კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად;
4. სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად.<sup>236</sup>

გამოთქმა „აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში“ გულისხმობს როგორც უფლებაში ჩარევის შეფასებას, ისე ჩარევის თანაზომიერების შეფასებას. აუცილებლობის შეფასებისას დგინდება, თუ რამდენად გარდაუვალი იყო უფლების შეზღუდვა კანონით განსაზღვრული ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად, თანაზომიერება კი გულისხმობს აუცილებლობით გამოწვეული უფლების შეზღუდვის პროპორციულობას (ადეკვატურობას) ამ შეზღუდვის მიზანთან<sup>237</sup>. შეზღუდვა შეიძლება იყოს აუცილებელი, მაგრამ არათანაზომიერი<sup>238</sup>. სწორედ ამიტომ, მნიშვნელოვანია განვასხვავოთ შეზღუდვის საჭიროება და მისი განხორციელებისთვის შერჩეული საშუალებების აუცილებლობა. შეზღუდვა გამართლებულია მხოლოდ მაშინ, როცა ის საჭირო და შესაფერისი საშუალებებით ხორციელდება. ასეთ შემთხვევაში, შეზღუდვა შეესაბამება პრაქტიკული გონიერების პრინციპებს და ადამიანს საშუალებას აძლევს, გარდაუვალ აუცილებლობად აღიქვას იგი.

როდესაც სახელმწიფო უფლებებში ჩარევის აუცილებლობას აფასებს, მან უნდა შეარჩიოს ისეთი საშუალებები, რომლებიც საზოგადო ინტერესების ბალანსსა და ჰარმონიას უზრუნველყოფს, ნაცვლად იმისა, რომ ინტერესები ერთმანეთს დაუპირისპიროს. სამართლებრივი წესრიგი ყოველთვის მიზნისა და მის მისაღწევად შერჩეული საშუალებების შესაბამისობაზეა დაფუძნებული. ამიტომ, სახელმწიფოს მოვალეობაა, გამოიყენოს ისეთი ზომები, რომლებიც არა მხოლოდ დაეხმარება მიზნის მიღწევას, არამედ იქნება სამართლიანი და პროპორციული — ანუ შეზღუდვა უნდა შეესაბამებოდეს და შეესატყვისებოდეს დასახულ მიზანს.

### ამრიგად, უკვე განვიხილეთ ინფორმაციის თავისუფლების ძირითადი არსი და მისი

236. საქართველოს კონსტიტუცია. (1995). მუხლი 17.

237. ავტორთა კოლექტივი. (2013). საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი: თავი მეორე. საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი. გვ. 268.

238. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო. (2008). N1/2/411 გადაწყვეტილება, 19 დეკემბერი. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები. ბათუმი, გვ. 112.

მნიშვნელობა, ასევე ის შემთხვევები, როცა შესაძლებელია ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა. ვისაუბრეთ იმ პირობებზეც, რომლებიც სახელმწიფომ უნდა დააკმაყოფილოს, რათა ეს შეზღუდვები იყოს ლეგიტიმური, პროპორციული და აუცილებელი. ამ უფლების სიღრმისეული გააზრებისათვის საჭიროა მისი თითოეული ცნებისა და ინსტიტუტის დეტალური განხილვა, რაზეც ქვემოთ იქნება საუბარი.

## 11.3 საჯარო ინფორმაციის ცნება და სახეები

### 11.3.1 საჯარო ინფორმაციის ცნება

საჯარო ინფორმაცია ეს არის ოფიციალური დოკუმენტი (მათ შორის, ნახაზი, მაკეტი, გეგმა, სქემა, ფოტოსურათი, ელექტრონული ინფორმაცია, ვიდეო და აუდიოჩანაწერები), ანუ საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი ან გაგზავნილი ინფორმაცია, ასევე საჯარო დაწესებულების მიერ პროაქტიულად გამოქვეყნებული ინფორმაცია;<sup>239</sup>

ზემოთ მოცემული განმარტება ადგენს მხოლოდ საჯარო ინფორმაციის ფორმას, თუმცა მის შინაარსობრივ კრიტერიუმებს კოდექსი არ განსაზღვრავს.

საჯარო ინფორმაციის სამართლებრივი განმარტების საფუძველზე და მის უკეთ გასაგებად აუცილებელია განისაზღვროს, „ვინ არის“ ის სუბიექტი – ანუ საჯარო დაწესებულება – რომელსაც ეკისრება ვალდებულება, უზრუნველყოს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა ყველასათვის.

ინფორმაციის თავისუფლების გარანტიების შემცველი ნორმები მხოლოდ მაშინ შეიძლება მოქმედებდეს ეფექტურად, როდესაც მათი გავრცელების სფერო მაქსიმალურად ფართოა და მოიცავს საჯარო ფუნქციის მატარებელ ყველა დაწესებულებას.<sup>240</sup> საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, ინფორმაციის გაცემის ვალდებულება გააჩნია ყველა საჯარო დაწესებულებას. ეს ცნება მოიცავს როგორც ადმინისტრაციულ ორგანოებს, რომლებიც უშუალოდ ახორციელებენ საჯარო მმართველობას, ასევე სახელმწიფო ან მუნიციპალური ბიუჯეტიდან დაფინანსებულ კერძო სამა-

239. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მ. 2, პირველი პუნქტის მ) ქვეპუნქტი. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=43>

240. ჩაბრავა, ე. (2012). ინფორმაციის თავისუფლება: კანონმდებლობა და პრაქტიკა. საქართველო, ამერიკის შეერთებული შტატები, გაერთიანებული სამეფო/შოტლანდია, ესტონეთი შედარებითი ანალიზი. თბილისი, გვ. 13.

რთლის სუბიექტებს. ეს ფართო განსაზღვრება ემსახურება გამჭვირვალობასა და ანგარიშვალდებულებას, რათა უზრუნველყოს სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტის სახსრებით დაფინანსებული ორგანიზაციების საქმიანობის საჯაროობა. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, ნებისმიერი ორგანიზაცია, რომელიც ბიუჯეტიდან ფინანსდება, ვალდებულია დაემორჩილოს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მოთხოვნებს.

ცნებიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციული ორგანო საჯარო დაწესებულების ქვეკატეგორიაა, რომელიც უშუალოდ ახორციელებს საჯარო მმართველობას. ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ვალდებულება სრულად ვრცელდება ყველა ადმინისტრაციულ ორგანოზე. სხვა სუბიექტებისთვის, რომლებიც სახელმწიფო ან მუნიციპალური დაფინანსებით საქმიანობენ, ინფორმაციის გამჭვირვალობის მოთხოვნები სავალდებულოა მხოლოდ იმ ფარგლებში, რა ფარგლებშიც მათი საქმიანობა ფინანსდება ბიუჯეტიდან. ეს ნიშნავს, რომ ასეთი ორგანიზაციების გამჭვირვალობა შეიზღუდება იმ ზომით, რამდენადაც მათი საქმიანობა არ არის პირდაპირ დაკავშირებული საჯარო მმართველობასთან.

ამგვარად, საჯარო დაწესებულება უფრო ფართო ცნებაა, რომელიც მოიცავს როგორც სახელმწიფო და მუნიციპალურ ადმინისტრაციულ ორგანოებს, ისე სახელმწიფო ან მუნიციპალური დაფინანსებით მოქმედ კერძო ორგანიზაციებს.

### 11. 3.2 საჯარო ინფორმაციის სახეები

მაქსიმალური ღიაობა ინფორმაციის თავისუფლების კანონმდებლობის მთავარი პრინციპია. ინფორმაციის მაქსიმალური ღიაობის პრინციპი ამკვიდრებს პრეზუმფციას, რომ ყველა ინფორმაცია, რომელსაც ფლობს რომელიმე საჯარო დაწესებულება, ღიაა, ანუ უნდა არსებობდეს განსაჯაროების პრეზუმფცია, ხელისუფლება კი ხელს უნდა უწყობდეს მაქსიმალური ღიაობის კულტურის განვითარებას.<sup>241</sup>

თუმცა, ინფორმაციის ღიაობის პრინციპი არ გამორიცხავს გარკვეული სახის შეზღუდვების არსებობას. შეზღუდვები შეიძლება დაწესდეს მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევაში და ასეთი შეზღუდვები დეტალურად უნდა იქნეს განწერილი კანონმდებლობაში<sup>242</sup>. ამ გამონაკლისების არსებობის შემთხვევაში, ინფორმაციის ხე-

241. Access to Information for Citizens. Article 19. 2000. Page 2

242. მოსახლიშვილი, ლ. (2012). ზემოხსენებული ნაშრომი. გვ. 41

ღმისანვდომობის უფლება არ ვრცელდება ყველა ტიპის საჯარო ინფორმაციაზე. ასეთი კატეგორიის ინფორმაციას დახურულ საჯარო ინფორმაციას უწოდებენ. მისი მაგალითია ისეთი ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს პერსონალურ მონაცემებს, სახელმწიფო, კომერციულ და პროფესიულ საიდუმლოებებს.

საქართველოს კანონმდებლობა მკაფიოდ განსაზღვრავს არა მარტო დახურული საჯარო ინფორმაციის იმ კატეგორიებს, რომელთა გასაჯაროება დაუშვებელია, არამედ ასევე აწესებს მონაცემთა იმ სახეებს, რომელთა გასაიდუმლოებაც იკრძალება. ეს მიდგომა ეფუძნება ინფორმაციის ღიაობის პრინციპს, რომლის თანახმადაც, საჯარო დაწესებულების მფლობელობაში არსებული ინფორმაცია, როგორც წესი, ღიაა და ყველას უნდა ჰქონდეს მისი მიღების შესაძლებლობა. საჯარო დაწესებულებას არ აქვს უფლება გაასაიდუმლოს ინფორმაცია, თუ იგი ეხება შემდეგ მონაცემებს:

**ა) ინფორმაცია გარემოს შესახებ, აგრეთვე მონაცემები იმ საშიშროების თაობაზე, რომელიც ემუქრება მათ სიცოცხლეს ან ჯანმრთელობას**

*მაგალითი*

*თუ მოქალაქემ საქართველოს გახემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროდან მოითხოვა ინფორმაცია ქიმიური ნივთიერებებით დაბინძურებული წყლის ზემოქმედების შესახებ, რომელიც გამოიყენება კონკრეტული დასახლების სასმელი წყლის მომარაგებისათვის, სამინისტრომ ეს ინფორმაცია დაუყოვნებლივ უნდა გასცეს. ასეთ შემთხვევებში მოქალაქეს ახ ევალება მოთხოვნის მიზნის განმახილება, ხადგან გახემოს დაბინძურებასთან დაკავშირებული მონაცემები, ხაც საფიხთხეს უქმნის ადამიანის ჯანმრთელობასა და სიცოცხლეს, აუცილებლად უნდა იყოს საჯარო. ამგვარი ინფორმაციის დამაღვა ადამიანთა ჯანმრთელობისთვის სეხიოზური ხისკის შემცველი იქნება, ხის გამოც მისი გასაიდუმლოება დაუშვებელია.*

**ბ) საჯარო დაწესებულების საქმიანობის ძირითადი პრინციპები და მიმართულებები**

*მაგალითი*

თუ მოქალაქემ მოითხოვა დოკუმენტი, სადაც აღწეხილია საქაჩთვედოს განათდების ხაჩისხის განვითაჩების ეჩოვნუდი ცენტიხის საქმიანობის ძიჩითადი პჩინციპები და მიმაჩთუდებები, ცენტიმა ეს ინფოჩმაცია დაუყოვნებდივ უნდა გასცეს. ასეთი ინფოჩმაცია საჯაჩო დაწესებუდების საქმიანობის პჩინციპებსა და მიზნებს ეხება და საზოგადოებისათვის ხედმი-საწვდომი უნდა იყოს.

**გ) საჯარო დანესაბულების სტრუქტურის აღწერა, მოსამსახურეთა ფუნქციების განსაზღვრისა და განაწილების, ავრეთვე გადაწყვეტილებათა მიღების წესი**

მაგადითი

მოქალაქემ სსიპ - სუხსათის ეჩოვნუდ სააგენტოს მიმაჩთა თხოვნიტ, მიეწოდებინათ მისთვის სააგენტოს მიეჩ გადაწყვეტიდების მიღების წესი. სააგენტო ვადდებუდია გასცეს ეს ინფოჩმაცია.

**დ) საჯარო დანესაბულების იმ სახელმწიფო და საჯარო მოსამსახურეთა ვინაობა და სამსახურებრივი მისამართი, რომელთაც უკავიატ თანამდებობა ან ევალებატ საჯარო ინფორმაციის გასაიდუმლოება ან საზოგადოებასთან ურთიერტობა და მოქალაქეთათვის ინფორმაციის მიწოდება**

მაგადითი

საჯაჩო დაწესებუდების საზოგადოებასთან უჩთიეჩტობის სამსახუჩის უფოსის სახედი, გვაჩი და მისი სამსახუჩებჩივი ედექტიონუდი ფოსტა ან ტედეფონის ნომეჩი აჩ უნდა გასაიდუმდოვდეს, ჩადგან ის დაკავშიჩებუდია ისეტ საქმიანობასთან, ჩომედიც გუდისხმობს საზოგადოებასთან კომუნიკაციას და ინფოჩმაციის მიწოდებას.

**ე) კოლეგიურ საჯარო დანესაბულებაში გადაწყვეტილების მისაღებად გამართული დია კენჭისყრის შედეგები**

მაგადითი

საქართველოს ენეჯეტიკისა და წყადმომარაგების ეროვნული კომისიის სხდომაზე განხილული იყო ედექტროენეჯიკის ტაჩიფის ცვლილების საკითხი. კომისიის თითოეულმა წევრმა მიიღო მონაწილეობა ღია კენჭისყრაში, ხათა დაეღინათ, უნდა მომხდაიყო თუ ახა ტაჩიფის კოხექტიხება. ენეჯეტიკისა და წყადმომარაგების ეროვნული კომისიის წევრთა უმრავლესობის (3 ხმა) თანხმობით, ტაჩიფის კოხექტიხების გადაწყვეტილება მიღებულია. ამგვარად, ღია კენჭისყრის პოცესში, კოდეგიუხი საჯარო დაწესებულება იღებს გადაწყვეტილებას ხმათა უმრავლესობის საფუძველზე, ხაც სხუდად საჯაროა და დასტუხდება სხდომის ოქმით.

### **3) არჩევით თანამდებობაზე პირის არჩევასთან დაკავშირებული ყველა ინფორმაცია**

მაგადითი

მოქალაქემ მიმახთა სააჩრევნო კომისიას და მოითხოვა ინფოჩმაცია სა-პაჩდამენტო აჩრევნების დოს პოდიტიკუხი პაჩტიების მიეხ ჰეკდამაზე გა-წეური ხაჩების შესახებ. ამ ინფოჩმაციის გასაიდუმლოება დაუშვებელია, ამიტომ მოქალაქეს უნდა მიეცეს სხური მონაცემები, მათ შოხის ჰეკდამის ტიპის, ხაჩების ჰაოდენობის და დაფინანსების წყაჩოების შესახებ.

### **8) საჯარო დაწესებულების საქმიანობის შესახებ აუდიტორული დასკვნებისა და რევიზიების შედეგები, აგრეთვე სასამართლოს მასალები იმ საქმეებზე, რომელშიც საჯარო დაწესებულება მხარეს წარმოადგენს**

მაგადითი

მოქალაქემ მოითხოვა ინფოჩმაცია მუნიციპალუხი განვითაჩების ფონდის საქმიანობის შესახებ რატაჩებული აუდიტოჩური დასკვნის შედეგებზე. აუდიტოჩური დასკვნები საჯარო დაწესებულების საქმიანობაზე გასაიდუმლოებას აჩ ექვემდებაჩება, ამიტომ მოქალაქეს უნდა მიეცეს სხური ინფოჩმაცია აუ-დიტის შედეგებზე, ხაჩვებებზე, ჰეკომენდაციებსა და მათზე განხოჩციედე-ბუდ ჰეაგიხებაზე.

**თ) საჯარო დაწესებულების გამგებლობაში არსებული საჯარო მონაცემთა ბაზის სახელწოდება და ადგილსამყოფელი, აგრეთვე საჯარო მონაცემთა ბაზისთვის პასუხისმგებელი პირისა და პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ოფიცრის (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) ვინაობა და სამსახურებრივი მისამართი**

*მაგადითი*

*მოქალაქემ მოითხოვა ინფორმაცია სოციალური მომსახურების სააგენტოში პეხსონალური მონაცემთა დაცვის ოფიცრის შესახებ. მას მიეწოდა ინფორმაციის სახით ოფიცრის სახელი, გვარი და სამსახურებრივი მისამართი.*

**ი) საჯარო დაწესებულების მიერ მონაცემთა შეგროვების, დამუშავების, შენახვისა და გავრცელების მიზნები, გამოყენების სფეროები და სამართლებრივი საფუძველი**

*მაგადითი*

*თუ საჯარო დაწესებულება აგროვებს მონაცემებს მოსახლეობის ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ კონკრეტული სეხვისების გაუმჯობესების მიზნით, ამ ინფორმაციის შეგროვების, დამუშავების, შენახვისა და გავრცელების მიზანი, გამოყენების სფერო და სამართლებრივი საფუძველი საჯარო უნდა იყოს. დაწესებულებას ახ აქვს უფლება გაასაიდუმლოს ის საფუძველი, რომელთაც ეს მონაცემები იკრებიან და ვადებუდია, მოქალაქეებს გაუზიაროს ინფორმაცია, თუ როგორ, ხატომ და ხა მიზნით ხდება მათი მონაცემების დამუშავება.*

**კ) საჯარო მონაცემთა ბაზაში მისი პერსონალური მონაცემების არსებობა ან არარსებობა, აგრეთვე მათი გაცნობის წესი, მათ შორის იმ პროცედურისა, რომლითაც მოხდება პირის იდენტიფიკაცია, თუ პირმა (მისმა წარმომადგენელმა) შეიტანა მოთხოვნა თავის შესახებ მონაცემების გაცნობის ან მათში ცვლილების თაობაზე**

მაგარიტი

ნიკორიზმა მიმახთა საჯაჰო დაწესებულებას, ჰათა გაეგო, ინახებოდა თუ აჰა მისი პეხსონადუჰი მონაცემები საჯაჰო მონაცემთა ბაზაში. დაწესებულებამ განუმახტა, ჰომ მას უფდება ჰქონდა მიელო ინფოჰმაცია მისი მონაცემების ახსებობის შესახებ და აუხსნა, თუ ინფორმაციის ჰა პოცედუჰა უნდა გაევიო მისი მოთხოვნის დასადასტუჰებდად. ნიკორიზმა პოცედუჰა წაჰმატებოთ გაიჰა და მიილო წვიომა მის შესახებ ახსებუდ მონაცემებზე.

**ლ) იმ პირთა კატეგორია, რომელთაც კანონით უფლება აქვთ გაეცნონ საჯარო მონაცემთა ბაზაში არსებულ პერსონალურ მონაცემებს**

მაგარიტი

ნიკორიზმა მიმახთა საჯაჰო დაწესებულებას განცხადებოთ, ჰომედიც მოითხოვა მიეწოდებინათ მისთვის ინფოჰმაცია იმ პიჰთა კატეგორიის შესახებ, ვისაც ჰქონდა უფდება გასცნობოდა საჯაჰო მონაცემთა ბაზაში ახსებუდ მის პეხსონადუჰი მონაცემებს.

**მ) საჯარო მონაცემთა ბაზაში არსებულ მონაცემთა შემაღვენლობა, წყაროები და იმ პირთა კატეგორია, რომელთა შესახებ გროვიდა, მუშავდება და ინახება ინფორმაცია**

მაგარიტი

დაავადებათა კონტოლის ცენტრი შექმნა მონაცემთა ბაზა, ჰომედიც შეიცავს ინფოჰმაციას ქვეყანაში გავჰცელებუდი დაავადებების შესახებ. მონაცემები მოიცავს დაავადებების ტიპებს, გავჰცელების სტატისტიკას, ინფექციის კეჰებს და დაავადებების მაჰთვის პოცესებს.

ცენტრი ვადებუდია გაასაჯაჰოს ამ მონაცემთა ბაზის დიჰითადი ინფოჰმაცია, მათ შოჰის -ჰა სახის მონაცემები ინახება, ჰა წყაჰობიდან ხდება მათი მოპოვება (მაგარიტად, საავადმყოფოების ანგაჰიშები, ჰეგონადუჰი ჯანმჰთედობის ცენტრების მონაცემები) და ჰომედ პიჰთა კატეგორიებზე (მაგარიტად, ინფიციჰებუდი პიჰები ან ის პიჰები, ჰომედიც დაავადების

გავხცვდების ჩისკის წინაშე აჩიან) გხოვდება და მუშავდება ეს ინფორმაცია.

**ნ) ყველა სხვა ინფორმაცია, რომელიც კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით არ არის მიჩნეული სახელმწიფო, კომერციულ ან პროფესიულ საიდუმლოებად ან არ წარმოადგენს პერსონალურ მონაცემებს**

მაგადითი

მუნიციპალური განვითარების ფონდი აშენებს ახად საავტომობილო გზას და ამ პროექტის შესახებ დეტალური ინფორმაცია აქვს, ხოგოჩიცაა მშენებლობის გეგმა, ხაზთაღიციხვა და ვადები. თუ ეს ინფორმაცია ახ შეიცავს სახელმწიფო საიდუმლოებას, კომეხციუდ ან პროფესიუდ საიდუმლოებებს და ახ წაჩმოადგენს პეჩსონადუხ მონაცემებს, ფონდს ახ აქვს უფლება გაასაიდუმლოოს ეს ინფორმაცია.

## 11.9 საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნა

საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის უფლება გულისხმობს, რომ ყველას აქვს უფლება მოითხოვოს საჯარო ინფორმაცია.<sup>243</sup> ადმინისტრაციული წარმოება ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებით იწყება მხოლოდ დაინტერესებული პირის მიერ წარდგენილი წერილობითი განცხადების საფუძველზე. ე.ი. ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძველია მხოლოდ დაინტერესებული მხარის ინიციატივა და მის მიერ წარდგენილი წერილობითი განცხადება. ზეპირი მოთხოვნა არ ჩაითვლება გაკეთებულ განცხადებად და ვერ შექმნის ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების საფუძველს. კანონმდებელი განსაზღვრავს განცხადების რეკვიზიტებს. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 78-ე მუხლის თანახმად, განცხადებაში უნდა აღინიშნოს:

- ა) იმ საჯარო დაწესებულების დასახელება, რომელსაც მიმართავს განმცხადებელი;
- ბ) განმცხადებლის ვინაობა და მისამართი;

243. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი მ. 371 . ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=43>

- გ) განცხადების წარდგენის თარიღი და განმცხადებლის ხელმოწერა;
- დ) განცხადებაზე დართული საბუთების ნუსხა, მათი არსებობის შემთხვევაში.

განცხადება უნდა შეიცავდეს მოთხოვნას, თუ რა ინფორმაციას ითხოვს განმცხადებელი.

*მაგალითი*

*მოქალაქემ შეიძლება მიმართოს საჯარო დაწესებულებას შემდეგი ტექსტით:*  
*“გთხოვთ, მომაწოდოთ ინფორმაცია 2023 წელს განხორციელებული საზოგადოებრივი პროექტების ბიუჯეტის შესახებ.”*

განმცხადებელს უფლება აქვს აირჩიოს საჯარო ინფორმაციის მიღების ფორმა თუ იგი სხვადასხვა სახით არსებობს. მაგალითად, თუ დოკუმენტი არსებობს როგორც ელექტრონული PDF ფაილის და ასევე ნაბეჭდი სახით, ინფორმაციის მომთხოვნ პირს შეუძლია მოითხოვოს მისი მიწოდება მისთვის სასურველ ფორმატში. მსგავსი არჩევანი მიზნად ისახავს ინფორმაციის უფრო ხელმისაწვდომ და მოსახერხებელ მიწოდებას.

*მაგალითი*

*წინა შემთხვევის გათვალისწინებით, ტექსტი შემდეგნაირად შეიძლება ჩამოყალიბდეს: „გთხოვთ, მომაწოდოთ ინფორმაცია 2023 წელს განხორციელებული საზოგადოებრივი პროექტების ბიუჯეტის შესახებ და ჩემ მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია გამოგზავნოთ ელექტრონული ფოსტით.“*

გარდა ამისა, განმცხადებელს უფლება აქვს ინფორმაციას გაეცნოს დედანში, რაც გულისხმობს ორიგინალი დოკუმენტის ნახვას უშუალოდ იმ ფორმით, როგორც ის ინახება ინფორმაციის მფლობელ საჯარო დაწესებულებაში. ეს მნიშვნელოვანია იმ შემთხვევებში, როდესაც ინფორმაციის ავთენტურობა, დეტალები ან სპეციფიკური ფორმატი განსაკუთრებული მნიშვნელობისაა. მაგალითად, შესაძლოა აუცილებელი იყოს დოკუმენტის ბეჭდებისა და ხელმოწერების ავთენტურობის გადამოწმება, რისთვისაც დედნის ნახვაა საჭირო. თუ არსებობს დედნის დაზიანების საფრთხე, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია ზედამხედველობის ქვეშ უზრუნველყოს მისი გაცნობის შესაძლებლობა ან წარუდგინოს სათანადო წესით დამოწმებული ასლი.

მაგალითი

განმცხადებელმა მოითხოვა საუკუნეზე მეტი ხნის წინ შექმნილი ისტორიული ხელნაწეხის ნახვა, რომელიც ინახება აქტივში. ეს ხელნაწეხი შეიძლება იმდენად ძველი და მყიფე იყოს, რომ მასთან პიხდაპიხმა შეხებამ ხისკის ქვეშ დააყენოს დოკუმენტის სტრუქტურა. ამ შემთხვევაში, საჯახო დაწესებულება ვადებუღია განმცხადებელს დოკუმენტის ნახვა აქტივის თანამშრომლის ზედამხედველობით, სპეციაღუხ სიხციეში შესთავაზოს, სადაც დაციური იქნება შესაბამისი პიხობები.

თუ ეს ვერ განხორციელდება უსაფრთხოების პირობების დაცვით, დაწესებულებამ განმცხადებელს უნდა მიაწოდოს აღნიშნული დოკუმენტის სათანადოდ დამონმებული ასლი (მაგ. ციფრული ასლი, რომელსაც აქვს შესაბამისი მონმობის მარკირება ან ბეჭედი). ეს უზრუნველყოფს მოქალაქის უფლებების დაცვას ინფორმაციის მიღებაზე და, ამავდროულად, დოკუმენტის უსაფრთხოებას.

განცხადების წარდგენისას აუცილებელი არ არის, განცხადებაში მიეთითოს საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის მოტივი ან მიზანი.

მაგალითი

მოქალაქე კიხვადიძემ მიმახთა ონის მეხიას და მოითხოვა ინფოხმაცია მუნიციპალიტეტში მიმდინახე ინფხასტრუქტურულ სამუშაოებთან დაკავშირებით, თუმცა ახ აღნიშნავდა კონკხეგულ მიზანს, ხაცომ სწიხებოდა აღნიშნული ინფოხმაცია. ონის მეხიამ უახი განუცხადა კიხვადიძეს ინფოხმაციის გაცემაზე, მიზეზად კი დაასახელა, რომ კიხვადიძეს ახ ჰქონდა მითითებული მოთხოვნის მიზანი და მოტივი. ეს გადაწყვეტილება ახასწოხია, ხადგან საჯახო ინფოხმაციის მომთხოვნი ახ ახის ვადებუღი საჯახო ინფოხმაციის მოთხოვნისას უთითებღეს მის მოტივსა და მიზანს.

განცხადების შინაარსი არ განსაზღვრავს მისი წარდგენის უფლებას, არამედ მხოლოდ გავლენას ახდენს მოთხოვნის დაკმაყოფილების შესაძლებლობაზე. ნებისმიერი პირი უფლებამოსიღია მოითხოვოს საჯარო ინფორმაცია ნებისმიერი საკითხის შესახებ.

მაგადითი

უსაფრთხოების სამსახურების კუთვნილი სპეციალური აღჭურვილობის შესყიდვებთან დაკავშირებული დოკუმენტაცია შეიძლება შეიცავდეს საიდუმლო ინფორმაციას, რომლის გასაჯახობაც კანონით შეზღუდულია. მიუხედავად ამისა, ნებისმიერი პირის უფლება აქვს მოითხოვოს აღნიშნული დოკუმენტები. ასეთ შემთხვევაში, საჯარო დაწესებულებას ეკისრება ვადებულება, უზრუნველყოს ინფორმაციის დაცვა და შეზღუდოს მისი ხელმისაწვდომობა, თუ მოთხოვნილი დოკუმენტები შეიცავს პეისონალური მონაცემებს, სახელმწიფო, პიროვნულ ან კომერციულ საიდუმლოებას.

სხვისი კომერციული საიდუმლოების ან პერსონალური მონაცემების მოთხოვნის თაობაზე განცხადების შეტანისას განმცხადებელი, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, წარადგენს შესაბამისი პირის სანოტარო წესით ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დამოწმებულ თანხმობას.

მაგადითი

თუ მოქალაქე ითხოვს საჯარო დაწესებულებიდან ისეთ ინფორმაციას, რომელიც შეიცავს საჯარო დაწესებულებაში დასაქმებულ ან სხვა ფიზიკური პირის პეისონალური მონაცემებს, მაშინ განმცხადებელმა უნდა წახადგინოს შესაბამისი პირის სანოტარო წესით ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დამოწმებული თანხმობა. თუმცა, თუ მოთხოვნილი ინფორმაცია თანამდებობის პირს ან თანამდებობაზე წახდგენილ პირის პეისონალური მონაცემებს შეეხება, ამ შემთხვევაში მისი წეხილობითი თანხმობის წახდგენა საჭირო არ არის.

ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია ნებისმიერი ინფორმაცია და დოკუმენტი მიიღოს და გასცეს საქმისწარმოების მართვის ერთიანი ავტომატური საშუალებებით, თუ დაინტერესებული პირის მიერ არ იქნა არჩეული ინფორმაციის მიღების სხვა ფორმა.<sup>244</sup>

244. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი-ი მ. 351 . ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=43>

მაგადითი

ნინო წიქაჩიშვიდმა მიმახთა სუხსათის ეხოვნურ სააგენტოს და მოითხოვა ინფორმაცია სუხსათის უვნებლობის სფეროში მიმდინაჲე პირობების შესახებ. სააგენტომ, ხადგან ნინოს ახ ჰქონდა მითითებური ინფორმაციის მიღების ფოხმა, ედექტორული პოხტადის მეშვეობით მიაწოდა მას ეს ინფორმაცია.

ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია ელექტრონული ასლის სახით შეინახოს და გასცეს თავის მიერ შექმნილი ან თავისთან დაცული ნებისმიერი დოკუმენტი. ამის საფუძველზე დოკუმენტის ელექტრონულ ასლსა და მის ამონაბეჭდს ენიჭება ისეთივე იურიდიული ძალა, როგორც დოკუმენტის დედანს. ეს საშუალებას აძლევს ადმინისტრაციულ ორგანოს გამოიყენოს თანამედროვე ტექნოლოგიები, რათა დოკუმენტების შენახვა და გაცემა უფრო ეფექტურად განხორციელდეს. შედეგად, ინფორმაცია უფრო მარტივად გაიცემა, მისი ხელმისაწვდომობა კი დაცული და გარანტირებულია.

## **11.10 ინფორმაციის გამოთხოვის უფლების მატარებელი სუბიექტები**

საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის უფლებამოსილება აქვს ყველას. “ყველაში” იგულისხმება როგორც ფიზიკური, ისე იურიდიული პირები. საქართველოს კანონმდებლობა ინფორმაციის გამომთხოვი ფიზიკური პირისათვის არ აწესებს მოქალაქეობის ცენზს, ასევე მნიშვნელობა არ აქვს სქესს, ეთნიკურ თუ რელიგიურ კუთვნილებას. ინფორმაციის გამომთხოვი იურიდიული პირი შეიძლება იყოს როგორც სამეწარმეო, ისე არასამეწარმეო, ასევე უცხო ქვეყნის წარმომადგენლობა თუ ორგანიზაციის ფილიალი, ასევე საჯარო სამართლის იურიდიული პირი.

ინფორმაციის გამომთხოვისათვის აუცილებელია, რომ პირმა მიმართოს საჯარო დაწესებულებას განცხადებით პირადად ან წარმომადგენლის მეშვეობით.

საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, ფიზიკური პირი, რომელსაც შეუძლია ინფორმაციის გამოთხოვა:

- ა) უნდა იყოს ქმედუნარიანი ანუ ფიზიკურ პირს უნდა ჰქონდეს უნარი, თავისი ნებითა და მოქმედებით სრული მოცულობით შეიძინოს და განახორციელოს უფლებები და მოვალეობები.
- ბ) სრულწლოვანი ანუ 18 წლის ასაკს მიღწეული პირი;
- გ) საქართველოს მოქალაქე, უცხო ქვეყნის მოქალაქე ან მოქალაქეობის არმქონე პირი;

7-18 წლამდე პირთა, ასევე შეზღუდულ ქმედუნარიანად ცნობილ პირთა უფლებებს ადმინისტრაციულ ორგანოებში წარმოადგენენ მათი კანონიერი წარმომადგენლები.

თუმცა სხვა შემთხვევებში ყველას აქვს უფლება აწარმოოს ურთიერთობა ადმინისტრაციულ ორგანოსთან წარმომადგენლის მეშვეობით, აგრეთვე ისარგებლოს დამცველის დახმარებით. წარმომადგენელი ეს არის პირი, რომელიც მარწმუნებლის სახელით და მისი ინტერესების შესაბამისად ასრულებს ყველა იმ მოქმედებას, რაც გათვალისწინებულია კანონით ან მარწმუნებლის მიერ გაცემული მინდობილობით.

წარმომადგენლის მეშვეობით ინფორმაციის გამოთხოვა წარმოადგენს პირის უფლებას და არა მოვალეობას. დაინტერესებული პირი თვითონ წყვეტს ინფორმაცია გამოითხოვოს პირადად თუ წარმომადგენლის მეშვეობით. საჯარო დაწესებულება ვერ დაავალდებულებს პირს, რომ ინფორმაცია გამოითხოვოს წარმომადგენლის მეშვეობით, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.

იურიდიული პირის შემთხვევაში, ინფორმაციის მოსაპოვებლად წერილობითი განცხადება საჯარო დაწესებულებაში უნდა წარადგინონ წარმომადგენლის მეშვეობით. თუ ვინ წარმოადგენს ამა თუ იმ იურიდიულ პირს სხვა პირებთან სამართლებრივ ურთიერთობაში, განისაზღვრება თვით ამ პირის წესდებით ან სხვა სადამფუძნებლო დოკუმენტით. ეს შეიძლება იყოს ორგანიზაციის დირექტორი, გამგეობის თავმჯდომარე და ა.შ.

თუ ინფორმაციის გამოთხოვა ხორციელდება წარმომადგენლის მეშვეობით, მაშინ განცხადებას თან უნდა დაერთოს წარმომადგენლობის დამადასტურებელი დოკუმენტი, რომელიც შეიძლება იყოს შედეგი სახის:

- ა) სანოტარო წესით დამონმებული მინდობილობა;
- ბ) მინდობილობა დამონმებული იმ ორგანიზაციის ან პირის მიერ, სადაც მუშაობს ან სწავლობს განმცხადებელი;
- გ) მინდობილობა, დამონმებული იმ სტაციონარული სამკურნალო დაწესებულების მიერ, სადაც მისი გამცემი პირი სამკურნალოდ იმყოფება;
- დ) მინდობილობა დამონმებული იმ სამხედრო ნაწილის მიერ, სადაც მსახურობს მისი გამცემი პირი;
- ე) მინდობილობა, დამონმებული იმ საპატიმრო ადმინისტრაციის მიერ, სადაც მოთავსებულია მისი გამცემი დაპატიმრებული პირი;

### 11.11 საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვადები

ხშირად ამბობენ, რომ ინფორმაციის გაცემის დაგვიანება ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის ტოლფასია<sup>245</sup>. მაგალითად, კომპანია ითხოვს ინფორმაციის მიწოდებას მიმდინარე ტენდერის შესახებ. თუ პასუხი გვიანდება, ამით კომპანიას არ ეძლევა საშუალება, დროულად გაასაჩივროს პროცედურული დარღვევები. თუ მოქალაქეს, რომელიც ითხოვს საჯარო ინფორმაციას მის უბანში დაგეგმილ ახალ მშენებლობაზე, დროულად არ მიეწოდა იგი, ის ვერ შეძლებს გასაჩივრებას.

საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია გასცეს საჯარო ინფორმაცია, მათ შორის, ელექტრონული ფორმით მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაცია, დაუყოვნებლივ. დაუყოვნებლიობის პრინციპი გულისხმობს, რომ როგორც კი მოხდება ინფორმაცია მოთხოვნის შესახებ განცხადების რეგისტრაცია, ის სწრაფად უნდა გადაეცეს იმ საჯარო მოსამსახურეს, რომელიც პასუხისმგებელია ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფაზე. ამ საჯარო მოსამსახურეს ეკისრება მოვალეობა განიხილოს და შეაფასოს განცხადება დაუყოვნებლივ, დაუბრკოლებლად და განცხადებების რიგითობის მიხედვით.<sup>246</sup>

ინფორმაციის „დაუყოვნებლივი“ გაცემა არ გულისხმობს მყისიერ რეაგირებას, მაგრამ, როგორც წესი, ინფორმაციის გაცემა ხდება იმავე დღეს ან განცხადების რეგისტრაციიდან არა უგვიანეს მეორე დღეს.<sup>247</sup>

245. David Bansiari "Freedom of Information." 2007. Page. 33

246. მოსახლიშვილი ლ. გვ. 35

247. ნკეპლაძე ნ., ადეიშვილი ზ., ფროსტი ა., რამიშვილი ლ., ქიტოშვილი დ., ტულუში ლ., ნონორია ნ., გენაძე გ., კობალეიშვილი

თუმცა ამ წესიდან არსებობს გამონაკლისი. თუ საჯარო ინფორმაციის გაცემა ვერ ხერხდება დაუყოვნებლივ, მაშინ მისი გაცემა დასაშვებია არა უგვიანეს 10 დღისა თუ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნაზე პასუხის გაცემა მოითხოვს:

**ა) სხვა დასახლებულ პუნქტში არსებული მისი სტრუქტურული ქვედანაყოფიდან ან სხვა საჯარო დაწესებულებიდან ინფორმაციის მოძიებასა და დამუშავებას;**

*მაგალითი*

*საქართველოს ფინანსთა სამინისტროში შევიდა განცხადება, რომლითაც მოქალაქე ითხოვს ინფორმაციას სამინისტროს კახეთში მდებარე ერთ-ერთი რეგიონული ქვედანაყოფის მიერ განხორციელებულ ბიუჯეტის ხაზებზე. ხადგან ეს მონაცემები სხვა დასახლებულ პუნქტში ახსებულ სტრუქტურულ ქვედანაყოფში ინახება და მოითხოვს ინფორმაციის მოძიებასა და დამუშავებას, სამინისტროს შეუძლია ისახებდეს 10-დღიანი ვადით და ამის შესახებ აცნობოს საჯარო ინფორმაციის მომთხოვნ პირს.*

**ბ) მნიშვნელოვანი მოცულობის ერთმანეთთან დაუკავშირებელი ცალკეული დოკუმენტების მოძიებასა და დამუშავებას.**

დოკუმენტების მოძიება გულისხმობს იმ ინფორმაციის პოვნისა და შეგროვების პროცესს, რომელიც საჭიროა მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაციის სრულყოფილად მიწოდებისთვის. ეს მოიცავს იმ მასალების მოძიებას, რომლებიც ერთმანეთთან დაუკავშირებელი, სხვადასხვა წყაროებშია გაბნეული და, შესაბამისად, საჭიროებს გააზრებასა და შერჩევას, რათა ინფორმაცია სრულად პასუხობდეს მოთხოვნას.

დოკუმენტების დამუშავება კი გულისხმობს არა მხოლოდ მათ ფიზიკურ თავმოყრას ან მექანიკურ გაერთიანებას, არამედ მათში მოცემული მონაცემების ანალიზსა და შინაარსობრივ დამუშავებას. შესაბამისად, საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის მიღებისას საჯარო დაწესებულებას, კანონის თანახმად, ეკისრება ვალდებულება შექმნას ახალი დოკუმენტი, რომელიც შეესაბამება მოთხოვნილ ინფორმაციას და მოიცავს დამუშავებულ მონაცემებს. ეს კი უზრუნველყოფს ინფორმაციის თავისუფლების პრინციპების რეალურ და ეფექტიან განხორციელებას.

მ., ინფორმაციის თავისუფლება, გზამკვლევი, მესამე გამოცემა, 2005, გვ. 38.

მაგადითი

სსიპ - შემოსავლების სამსახურში შევიდა მოთხოვნა, ხომლის თანახმად მოქალაქემ მოითხოვა ბოლო სამი წლის განმავლობაში საქართველოში განხორციელებული საგადასახადო აუდიტის შესახებ დეტალური ინფორმაცია, მათ შორის თითოეული ბიზნეს სექტორის მიხედვით აუდიტის ჩაბარება, გამოვლენილი დაზღვევები და დაკისრებული ჯარიმები. თუმცა, ეს ინფორმაცია ახ ახის თავმოყრილი ეხითან დოკუმენტში და სხვადასხვა ანგარიშშია გაბნეული, ხომლებიც სხვადასხვა პეიროდებსა და სექტორებს მოიცავს. ამ შემთხვევაში, შემოსავლების სამსახურს შეუძლია, კანონის თანახმად, 10-დღიანი ვადა გამოიყენოს მონაცემების მოსაძიებლად, დასამუშავებლად და ორგანიზებისთვის, ხათა საბოლოოდ შექმნას ეხითანი სტატისტიკური დოკუმენტი, ხომელიც სხუდად და სისტემუხად უპასუხებს განცხადებაში მოთხოვნილ ინფორმაციას.

**გ) სხვა დასახლებულ პუნქტში არსებულ მის სტრუქტურულ ქვედანაყოფთან ან სხვა საჯარო დაწესებულებასთან კონსულტაციას.**

მაგადითი

მოქალაქემ მიმახთა სსიპ - გამოცდების ეხოვნურ ცენტრს და მოითხოვა იმეხეთის მხახეში 2018 წელს ეხითანი ეხოვნური გამოცდების გამოცდაზე დახევისტხიხებული სტუდენტების სახედებისა და გვახების შესახებ ინფორმაცია. იმის გათვარისწინებით, ხომ მოთხოვნილი ინფორმაცია შეიცავს პეხსონალური მონაცემებს, საჯახო დაწესებულებამ საჭიხოდ ჩათვარა კონსულტაციის ვადა პეხსონალური მონაცემთა დაცვის სამსახურითან. შესაბამისად, საჯახო ინფორმაციაზე პასუხის ვაცემის ვადა შეიძლება გახანგხდივდეს 10 დღემდე.

თუ ინფორმაციის ვაცემისათვის საჭიროა 10-დღიანი ვადა, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია მოთხოვნისთანავე აცნობოს ამის შესახებ ვანმცხადებელს.

## გამოყენებული ლიტერატურა:

საქართველოს კონსტიტუცია (1995). ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=43>

მოსახლიშვილი, ლ. (2012). საჯარო ინფორმაციის გაცემის გზები.

ავტორთა კოლექტივი. (2013). საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი: თავი მეორე. საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი.

ჩაბრავა, ე. (2012). ინფორმაციის თავისუფლება: კანონმდებლობა და პრაქტიკა.

ნკეპლაძე ნ., ადეიშვილი ზ., ფროსტი ა., რამიშვილი ლ., ქიტოშვილი დ., ტულუში ლ., ნონორია ნ., გენაძე გ., კობალეიშვილი მ. (2005). ინფორმაციის თავისუფლება, გზამკვლევი, მესამე გამოცემა.

Access to Information for Citizens. Article 19. (2000).

Mendel, T. (2008). Freedom of Information.

Recommendation adopted by Committee of Ministers of the Council of Europe towards member states on access to official documents. Rec (2002)2.

Principles of Law on Freedom of Information. London (1999).

David Banisar. (2007). Freedom of Information.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2006 წლის 14 ივლისის #2/3/364 გადაწყვეტილება.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო. (2008). N1/2/411 გადაწყვეტილება, 19 დეკემბერი.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სუსგ N2ბს-1725-1679(კ-08), 2009 წლის 30 ივნისი.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სუსგ N2ბს-1153-1142(კ-11), 28 სექტემბერი.

## დახურული საქარო ინფორმაციის სახეები

### განხილული საკითხები:

ამ თავში განხილულია დახურული საქარო ინფორმაციის სახეები, მათ შორის პერსონალური მონაცემები, სახელმწიფო, კომერციული და პროფესიული საიდუმლოებები და აღმასრულებელი პრივილეგია. აღწერილია პერსონალური მონაცემების დაცვის სამართლებრივი პრინციპები, მონაცემთა დამუშავების წესები და პირის იდენტიფიცირების კრიტერიუმები. თავში ასევე მიმოხილულია სახელმწიფო საიდუმლოების მნიშვნელობა ეროვნული უსაფრთხოებისა და სტრატეგიული ინტერესების დაცვის კუთხით, მისი კატეგორიები და დასაიდუმლოების ვადები. განხილულია კომერციული და პროფესიული საიდუმლოებების სამართლებრივი საფუძვლები და მათი დაცვის მნიშვნელობა კონკურენტუნარიანობისა და პირადი კონფიდენციალურობის უზრუნველსაყოფად.

დასასრულს, განხილულია აღმასრულებელი პრივილეგია, როგორც მექანიზმი, რომელიც ადმინისტრაციულ გადაწყვეტილებებში ჩართული პირების კონფიდენციალურობის დაცვასა და მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფას ემსახურება. თითოეულზე მოყვანილია შესაბამისი განმარტებები და პრაქტიკული მაგალითები.

### 12.1 პერსონალური მონაცემები

#### 12.1.1 პერსონალური მონაცემების ცნება

პერსონალური მონაცემი (შემდგომში – მონაცემი) არის ნებისმიერი ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია იდენტიფიცირებულ ან იდენტიფიცირებად ფიზიკურ პირთან. ფიზიკური პირი იდენტიფიცირებადია, როდესაც მისი ამოცნობა შესაძლებელია პირდაპირ ან არაპირდაპირ ისეთი მახასიათებლებით, როგორცაა სახელი, გვარი, საიდენტიფიკაციო ნომერი, გეოლოკაციის მონაცემები, ელექტრონული კომუნიკაციის მაიდენტიფიცირებელი მონაცემები, ასევე მისი ფიზიკური, ფიზიოლოგიური, ფსიქიკური, ფსიქოლოგიური, გენეტიკური, ეკონომიკური, კულტურული თუ სოციალური მახასიათებლები.<sup>248</sup>

248. საქართველოს კანონი „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ 3 „ა“. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/>

„ნებისმიერი ინფორმაცია“ გულისხმობს ნებისმიერი ფორმით (მათ შორის ნახაზი, მაკეტი, გეგმა, სქემა, ფოტოსურათი, ელექტრონული ინფორმაცია, ვიდეო და აუდიო-ჩანაწერები) არსებულ, ნებისმიერი სახის ინფორმაციას, მოსაზრებას ან შეფასებას პიროვნების და მისი პირადი ცხოვრების შესახებ.

მაგალითი:

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ამუშავებს და ინახავს პიხების შესახებ ისეთ ინფორმაციას, როგორცაა ვიდეოჩანაწერები სამეთვალყურეო კამერებიდან ან ფოტოები პიხის იდენტიფიკაციისთვის. ასევე, საჯარო ხეხის ექსპერტიზის სააგენტო ინახავს მოქალაქეთა საკუთებისა და უძრავი ქონების შესახებ სქემებსა და გეგმებს, რომელთა მეშვეობითაც შესაძლებელია ფიზიკური პიხის იდენტიფიკაცია.

„იდენტიფიცირებული ფიზიკური პირი“ გულისხმობს ისეთ ადამიანს, რომლის ამოცნობაც შესაძლებელია უშუალოდ ან დამხმარე მონაცემების საშუალებით. იდენტიფიკაცია შეიძლება განხორციელდეს როგორც პირადი მონაცემების მეშვეობით (მაგ. პირადი ნომერი ან დაბადების თარიღი), ასევე მისი ფიზიკური, ფსიქოლოგიური, გონებრივი, ეკონომიკური, კულტურული ან სოციალური მახასიათებლების მითითებით. პირი იდენტიფიცირებადია, თუ მის შესახებ არსებობს გარკვეული სახის მონაცემები, რომლებიც ცალკე არ იძლევა პირის იდენტიფიცირების საშუალებას, თუმცა ასეთ შემთხვევაში არსებულ მონაცემებზე მცირე ინფორმაციის დამატებით შესაძლებელია პირის იდენტიფიკაცია .

მაგალითები:

**პიხაპიხი იდენტიფიკაცია სახელისა და პიხადი ნომრის მეშვეობით:** მაგალითად, საჯარო ხეხის მონაცემთა ბაზაში ერთ-ერთი პიხი მითითებულია, როგორც „მახიამ ყიფიანი“ პიხადი ნომრით 010245678901. ამ შემთხვევაში, სახელისა და პიხადი ნომრის ცოდნით მაჩვივად შესაძლებელია პიხის იდენტიფიცირება.

**ახაპიხაპიხი იდენტიფიკაცია დაბადების თარიღისა და საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით:** თუკი საჯარო უწყებაში ახსებობს ინფორ-

იმაცია, რომ პიჩი ცხოვრობს ქადაქ თბილისში, საბუხთაღოს ქუჩაზე და დაიბადა 1990 წლის 12 მაისს, შესაძლოა, ასეთი მონაცემების საფუძველზე მოხდეს მისი იდენტიფიცირება სხვა მონაცემთა ბაზაში შედახების გზით, განსაკუთრებით თუ ამ დაბადების თაჩილითა და ქუჩის მიხედვით მხოლოდ ეჩიი ადამიანი აღმოჩნდა.

**მჩავადმხივი მახასიათებლების ეჩიობღიობა:** თუ გვაქვს ინფორმაცია პიჩის დასაქმების, სამუშაო პოზიციისა და გეოლოკაციის შესახებ, მაგ. „ქეთევანი აჩის ფინანსუჩი მენეჯერი ეჩი-ეჩი კეჩიო ბანკში და ყოველღე მუშაობს ჰუსთავედის გამზიხზე მღებახე ოფისში,“ ეს მონაცემები საკმაჩისი შეიძღება იყოს მისი იდენტიფიცირებისთვის, თუნდაც მისი სახელი და გვაჩი აჩ იყოს ცნობიღი.

**მონაცემთა შეჩწყმა:** ავტომობიღის ჰეგისგჩაციის ნომჩის და საცხოვჩებელი უბნის მიხედვითაც შესაძღებელია პიჩის იდენტიფიცირება. მაგალითად, თუ ვიციი, რომ აუღის მაჩკის ავტომობიღი სანომჩე ნიშნით AB123AB და მისი მფღობელი ცხოვრობს კჩწანისის ჩაიონში, ამ მონაცემთა ეჩიობღიობა შეიძღება საკმაჩისი აღმოჩნღეს მფღობელის დასადგენად.

ეს მაგალითები ნარმოაჩენს, რომ პიჩის იდენტიფიკაცია შესაძღებელია მრავალგვარი მონაცემის გამოყენებით, თუნდაც ინდივიდუალურად ისინი არ იძლეოდეს პიჩის სრული იდენტიფიცირების საშუალებას.

## 12.1.2 მონაცემთა დამუშავების ცნება

მონაცემთა დამუშავება განიმარტება როგორც მონაცემთა მიმართ შესრულებული ნებისმიერი მოქმედება, მათ შორის, მათი შეგროვება, მოპოვება, მათზე ნვდომა, მათი ფოტოგადაღება, ვიდეომონიტორინგი ან/და აუდიომონიტორინგი, ორგანიზება, დაჯგუფება, ურთიერთდაკავშირება, შენახვა, შეცვლა, აღდგენა, გამოთხოვა, გამოყენება, დაბლოკვა, ნაშლა ან განადგურება, აგრეთვე მონაცემთა გამჟღავნება მათი გადაცემით, გასაჯაროებით, გავრცელებით ან სხვაგვარად ხელმისაწვდომად გახდომით.<sup>249</sup>

249. საქართველოს კანონი „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ 3, „ვ“. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1561437?publication=33>

პერსონალური მონაცემების დამუშავებისას აუცილებელია დაცული იყოს რამდენიმე ძირითადი პრინციპი, ეს პრინციპებია:

**ა) მონაცემები უნდა დამუშავდეს კანონიერად, სამართლიანად, მონაცემთა სუბიექტისთვის გამჭვირვალედ და მისი ღირსების შეულახავად. მონაცემთა დამუშავების გამჭვირვალობის ვალდებულება არ ვრცელდება ამ კანონით დადგენილ გამონაკლის შემთხვევებზე**

მაგალითი:

საჯახო დაწესებულებამ შეიძლება აკონტროლოს საჯახო მოსამსახურეების სამუშაო აქტივობა უსაფრთხოების მიზნით (მაგ. ელექტრონული ფოსტის ან ინტერნეტის გამოყენება), მაგრამ ამის შესახებ საჯახო მოსამსახურეები ინფორმირებულნი უნდა იყვნენ, ხათა დაცული იყოს მათი ღირსება და კონფიდენციალურობა. გამონაკლისია შემთხვევები, როცა მოულოდნელი მონიტორინგი აუცილებელია განსაკუთრებული დაზღვევების ან თაღლითობის აღკვეთისთვის და კანონი უშვებს ასეთ გამონაკლისს.

თუ სამაჩთადდამცავ ორგანოებს სჭიხდებათ კონკრეტული პიხის შესახებ მონაცემების დამუშავება ეხოვნური უსაფრთხოების დაცვის მიზნით, მათ შესაძლოა აჩ აცნობონ აღნიშნულ პიხს ამ მონაცემთა დამუშავების შესახებ, ხადგან ამან შესაძლოა ხელი შეუშალოს გამოძიებას. ასეთი გამონაკლისები გათვადისწინებუღია კანონით.

**ბ) მონაცემები უნდა შეგროვდეს/მოკოვებული უნდა იქნას მხოლოდ კონკრეტული, მკაფიოდ განსაზღვრული და ლეგიტიმური მიზნებისთვის. დაუშვებელია მონაცემთა შემდგომი დამუშავება სხვა, მონაცემთა დამუშავების თავდაპირველ მიზანთან შეუთავსებაელი მიზნით**

მაგალითები:

კომპანიამ შესაძლოა შეაგროვოს თანამშრომელთა ჯანმრთეღობის შესახებ მონაცემები სამუშაო პიხოებების გასაუმჯობესებდად და შესაბამისი

უსაფრთხოების ზომების მისაღებად. თუმცა, თუ ეს მონაცემები მოგვიანებით გამოყენებულ იქნება თანამშრომლების შეჩჩევის ან დაწინაუხების პირობებში, ეს იქნება დახლვევა, ხადგან მონაცემთა შეგროვების თავდაპიხვედი მიზანი ახ მოიცავდა ამ ინფორმაციას კაჩიეხუდი გადაწყვეტილებების მისაღებად.

უნივერსიტეტი შესადგოა მოაგროვოს სტუდენტების პეისონადუხი მონაცემები აკადემიუხი საჭიხოებებისთვის, მაგადითად, სასწავლო პირობებში პირობების მონიტორინგის მიზნით. თუმცა, თუ უნივერსიტეტი ამ მონაცემებს გამოიყენებს კვლევითი მიზნებისთვის ან კომეხციუდი პაჩტნიოხებისთვის გასაზიახებდად, მაშინ ეს ახ იქნება თავდაპიხვედი მიზნის შესაბამისი და დაიხლვევა მონაცემთა დაცვის პიჩინციპი. გაჩდა იმ შემთხვევისა, თუ უნივერსიტეტი სტუდენტებისგან ახ მოიპოვებს დამატებით თანხმობას.

**გ) მონაცემები უნდა დამუშავდეს მხოლოდ იმ მოცულობით, რომელიც აუცილებელია შესაბამისი ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად. მონაცემები იმ მიზნის თანაზომიერი უნდა იყოს, რომლის მისაღწევადაც ისინი მუშავდება**

მაგადითი:

საჯახო დაწესებულებამ პიჩის საჯახო სამსახუხში მიღებისას შესადგოა მოითხოვოს კანდიდატის განათლების და პირობესიუდი გამოცდილების შესახებ ინფორმაცია, ხათა შეაფასოს მისი კვადრიფიკაცია თანამდებობისთვის. ამ პირობებში, თანაზომიეხებისთვის საკმაჩისია მხოლოდ ის მონაცემები, ხომდებიც პიჩდაპიჩ აჩის დაკავშირებული შესაბამის პოზიციასთან (მაგ. განათლების დამადასტუხებელი დიპლომი, სამუშაო გამოცდილების სეხტიფიკატები). დამატებითი მონაცემების, ხოგოჩიცაა პიჩადი ქონებჩივი მდგომაჩეობა ან ოჯახის წევხების შესახებ ინფორმაციის, მოთხოვნა ახ აჩის თანაზომიეხი და ახ შესაბამება კონკუხის მიზანს.

**დ) მონაცემები უნდა იყოს ნამდვილი, ზუსტი და, საჭიროების შემთხვევაში, განახლებული. მონაცემთა დამუშავების მიზნების**

**გათვალისწინებით, არაზუსტი მონაცემები უნდა გასწორდეს, ნაიშალოს ან განადგურდეს გაუმართლებელი დაყოვნების გარეშე**

მაგადითი:

სოციალური დაცვის სააგენტომ უნდა შეინახოს ზუსტი ინფორმაცია მოქალაქეების შემოსავლის შესახებ, ხათა განსაზღვროს, ვის სჭიხდება სოციალური დახმარება. მაგადითად, თუ მოქალაქის შემოსავალი გაიზარდა, ხაც მას აღახ ხდის დახმარების საჭიროების მქონედ, სააგენტომ უნდა განახლოს ეს მონაცემი და შეარჩიოს დახმარების გაცემა. იგივე ეხება იმ შემთხვევას, ხოცა მოქალაქის შემოსავალი შემციხდა და მან ხედახდა უნდა შეავსოს განაცხადი. მონაცემები ხეადობასთან შესაბამისობაში უნდა იყოს, ხათა მოქალაქეებმა სამახთლიანად მიიღონ ან შეწყვიტონ დახმარება.

**ე) მონაცემები შეიძლება შენახულ იქნეს მხოლოდ იმ ვადით, რომელიც აუცილებელია მონაცემთა დამუშავების შესაბამისი ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად. იმ მიზნის მიღწევის შემდეგ, რომლისთვისაც მუშავდება მონაცემები, ისინი უნდა ნაიშალოს, განადგურდეს ან შენახული უნდა იქნეს დეკონსონალიზებული ფორმით, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ მონაცემთა დამუშავება განსაზღვრულია კანონით ან/და კანონის შესაბამისად გამოსეპული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტიით და მონაცემთა შენახვა აუცილებელი და პროკორციული ზომას დემოკრატიულ საზოგადოებაში აღმატებული ინტერესების დასაცავად**

მაგადითი:

სატახო დაწესებულებაში კონკუხსში მონაწიდე პიხების მონაცემები საჭიხოა მხოლოდ კონკუხსის დასხუდებამდე და შედეგების გასარჩიხების ვადის გასვდამდე. ამის შემდეგ, იმ პიხების მონაცემები, ვინც ახ იქნა შეიხეუდი, უნდა წაიშადოს, თუ კანონით ახ ახის განსაზღვრული უფხო ხანგხდივი ვადით მათი შენახვა. გამახჯვებული კანდიდატების მონაცემები კი შეიძლება დაიხეს პიხად საქმეში.

**3) მონაცემების უსაფრთხოების დაცვის მიზნით მონაცემთა დამუშავებისას მიღებული უნდა იქნეს ისეთი ტექნიკური და ორგანიზაციული ზომები, რომლებიც სათანადოდ უზრუნველყოფს მონაცემთა დაცვას, მათ შორის, უნებართვო ან უკანონო დამუშავებისგან, შემთხვევითი დაკარგვისგან, განადგურებისგან ან/და დაზიანებისგან<sup>250</sup>**

მაგალითი:

საავადმყოფო ინახავს პაციენტების პეისონადუხ და სამედიცინო მონაცემებს ელექტრონული სისტემის მეშვეობით. უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, საავადმყოფო იყენებს მონაცემების დაშიფვხის და პაჩოღების სისტემას, ხათა მხოლოდ უფლებამოსიღმა პეისონადმა შეღდოს წვდომა პაციენტების ჩანაწეხებზე. ეს სისტემა საშუაღებას იღღევა თავიღან იქნეს აციღებუღი პეისონადუხ მონაცემებზე უნებახთვო წვდომა.

მონაცემთა დამუშავებისას დამმუშავებელი ვალღებუღია გააფრთხილოს მონაცემთა სუბიექტი დამუშავების ფაქტის შესახებ, გარდა იმ შემთხვევისა, როღესაც მისთვის ისედაც ცნობიღია ამის შესახებ. გაფრთხიღება ძირითადად ხღება ზეპირი ან წერილობითი ფორმით, მაგრამ ეს შეიღლება განხორციელღეს სხვა ფორმითაც. მაგალითად, ქუჩაში ვიღეომონიტორინგის განხორციელღება პირს შეიღლება ეცნობოს თვალსაჩინო აღგიღას განთავსებუღი გამაფრთხიღებელი ნიშნით<sup>251</sup>. ამ შემთხვევაში მონაცემთა სუბიექტი ითვღება მის შესახებ მონაცემთა დამუშავების თაობაზე ინფორმირებუღად.

მონაცემთა შეგროვება დამმუშავებელმა შეიღლება მოახღინოს როგორც უშუალოდ (ფიზიკური პირის შემთხვევაში), ისე მისი კანონიერი წარმომადგენლის (თანამშრომღების) ან სხვა პირთა მეშვეობით. პირი, რომელიც ამუშავებს ინფორმაციას ან თანამშრომელი, რომელიც მონაწიღეობს მონაცემთა დამუშავებაში, ვალღებუღლნი არიან არ გასცღნენ მათთვის მინიჭებუღი უფლებამოსიღების ფარგლებს და დაციღვან მონაცემთა საიღუმლოება, მათ შორის, მათი სამსახურებრივი უფლებამოსიღების შეწყვეტის შემღეგაც.

250. საქართველოს კანონი „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ მ. 4.1 . ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1561437?publication=33>

251. საქართველოს კანონი „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ მ. 10.9 . ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1561437?publication=33>

უფლებამოსილმა პირმა შეიძლება დაამუშაოს პერსონალური მონაცემები კანონის ან მონაცემთა დამმუშავებელთან დადებული წერილობითი ხელშეკრულების საფუძველზე, რომელიც უნდა შეესაბამებოდეს შრომის სამართლის, პერსონალურ მონაცემთა დაცვისა და სხვა ნორმატიული აქტებით დადგენილ მოთხოვნებს და უნდა ითვალისწინებდეს ამ აქტებითა და/ან ხელშეკრულებით დადგენილ წესებსა და აკრძალვებს, მათ შორის მონაცემთა უსაფრთხოებისათვის ზომების მიღების ვალდებულებას.

მონაცემთა დამმუშავებელი ვალდებულია მიიღოს ყველა სამართლებრივი, ორგანიზაციული და ტექნიკური ზომა, რომელიც უზრუნველყოფს მონაცემთა დაცვას შემთხვევითი ან უკანონო განადგურებისაგან, შეცვლისაგან, გამჟღავნებისაგან და ნებისმიერი სხვა უკანონო დამუშავებისაგან. მიღებული ზომები ადეკვატური უნდა იყოს იმ რისკებისა, რაც დაკავშირებულია მონაცემთა დამუშავებასთან. შესაბამისად, დამმუშავებლების პასუხისმგებლობა არ შემოიფარგლება მონაცემთა დამუშავების წესების დაცვის ვიწრო გაგებით, საჭიროა ისეთი პირობების უზრუნველყოფა, რომ არ მოხდეს მონაცემთა დამუშავების წესების დარღვევა სხვა პირთა მიერ ან შემთხვევით.

## 12.2 სახელმწიფო საიდუმლოება

### 12.2.1 შესავალი

სახელმწიფო საიდუმლოება წარმოადგენს ინფორმაციის ისეთ სახეობას, რომელიც მოიცავს სახელმწიფო საიდუმლოების შემცველ მონაცემებს თავდაცვის, ეკონომიკის, საგარეო ურთიერთობის, დაზვერვის, სახელმწიფო უსაფრთხოების და მართლწესრიგის დაცვის სფეროებში, რომელთა გამჟღავნებას ან დაკარგვას შეუძლია ზიანი მიაყენოს საქართველოს ან საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების მონაწილე მხარის სუვერენიტეტს, კონსტიტუციურ წყობილებას, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ინტერესებს, რაც ამ კანონით ან/და საერთაშორისო ხელშეკრულებით ან შეთანხმებით დადგენილი წესით აღიარებულია სახელმწიფო საიდუმლოებად და ექვემდებარება სახელმწიფო დაცვას.<sup>252</sup>

252. საქართველოს კანონი „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“, მუხლი 1. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2750311?publication=7>

სახელმწიფო საიდუმლოების დაცვა მოიცავს საორგანიზაციო-სამართლებრივ, საინჟინრო-ტექნიკურ, კრიპტოგრაფიულ და ოპერატიულ ღონისძიებათა ერთობლიობას, რომელთა მიზანია სახელმწიფო საიდუმლოების შემცველი ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან აცილება.<sup>253</sup>

იმისათვის, რომ კონკრეტული დოკუმენტი მიჩნეულ იქნეს სახელმწიფო საიდუმლოებად, იგი ერთდროულად უნდა აკმაყოფილებდეს ორ მოთხოვნას:

- უნდა შეიცავდეს ცნობებს თავდაცვის, ეკონომიკის, საგარეო ურთიერთობების, დაზვერვის, სახელმწიფო უშიშროებისა და მართლწესრიგის სფეროში;
- ამ ცნობების გამჟღავნება ან დაკარგვა ზიანს უნდა აყენებდეს ქვეყნის სუვერენიტეტს, კონსტიტუციურ წყობას, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ინტერესებს.

### 12.2.2. სახელმწიფო საიდუმლოების შემცველი ინფორმაცია

საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით სახელმწიფო საიდუმლოებას შეიძლება მიეკუთვნოს შემდეგი სახის ცნობები:

#### ა) თავდაცვის სფეროში

**ა.ა) ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს სტრატეგიულ და ოპერატიულ გეგმებს, სამხედრო ოპერაციების მომზადებისა და ჩატარების ამსახველ დოკუმენტებს, შეეხება ჯაშუებისა და სხვა დანაყოფების სტრატეგიული და ოპერატიული გადაადგილების, მათი მობილიზაციის, საბრძოლო მზადყოფნისა და სამობილიზაციო ღონისძიებების გამოყენების საკითხებს;**

მაგალითი:

საქართველოს თავდაცვის ძალები ფლობდნენ 2022 წლისთვის მომზადებულ სტრატეგიულ გეგმას, რომელიც საჭირო იყო კავკასიის რეგიონში უსაფრთხოების მდგომარეობის შესაძლო გამწვავების შემთხვევაში. ეს დოკუმენტი მოიცავდა ჯაშუების მობილიზაციისა და სამხედრო ტექნიკის სწრაფი გადასაცემების გეგმას დასავლეთ საქართველოს გავლით, ხათა საჭიროების შემთხვევაში გაძლიერებული ქვეყნის დაცვა. გეგმის დეტალები, როგორცაა გადაადგილების მაჩვენებლები, სამოქმედო გეგმა და ეხთულების სტრატეგიული განაწილება, საიდუმლოდ დარჩა. ამგვარი ინფორმაციის გამჟღავნებას შესაძლოა მოჰყოლოდა ქვეყნის თავდაცვის-უნარიანობის დასუსტება.

253. იქვე მუხლი 22.

**ა.ბ) ინფორმაცია შეიარაღებისა და საბრძოლო ტექნიკის განვითარების მიზნობრივი პირობების შესახებ, აგრეთვე ახალი სახეობის სამხედრო იარაღის, საბრძოლო ტექნიკისა და თავდაცვითი ტექნოლოგიის შემუშავებასთან დაკავშირებული სამეცნიერო-კვლევითი და საკონსტრუქციო სამუშაოების თაობაზე;**

მაგალითი:

საქართველოს თავდაცვის ძალებმა ბოლო წლებში განახორციელეს კვლევითი პროექტი, რომლის მიზანი იყო ახალი სადაზვერვო დრონების შექმნა, რომლებიც გამოიყენებოდა სამხედრო დაზვერვისა და ოპერატიული თვალთვალისთვის. აღნიშნული პროექტის დეტალები, როგორცაა ტექნოლოგიური მახასიათებლები და ტექნიკური გამოყენების გეგმები, საიდუმლო ინფორმაციაა, ხადგან მათი გამჟღავნება გაამაჩვიებდა მტრისთვის კონტრსტაგეგიების შემუშავებას.

**ა.გ) ინფორმაცია საქართველოს თავდაცვის მინისტრის სამხედრო აქტით განსაზღვრული სამხედრო და სამოქალაქო თავდაცვის ობიექტების იდენტიფიკაციის, სტრუქტურისა და შემადგენლობის შესახებ;**

მაგალითი:

საქართველოში ახსებობს განსაკუთრებული დაცვის ქვეშე მყოფი სამხედრო ბაზა, რომლის დაცვისთვისაც იყენებენ სპეციალური სისტემებს და უსაფრთხოების მექანიზმებს. ამ ობიექტის უსაფრთხოების სისტემის შესახებ ინფორმაცია, მათ შორის, კამერების განლაგება, დაცვითი სტრატეგიები და ტექნოლოგიები, დაცულია საიდუმლოებით, ხათა ახასანქცნიებუდ პიხს ახ ჰქონდეს წვდომა და ახ დაზიანოს ობიექტის დაცვა.

**ბ) ეკონომიკის სფეროში:**

**ბ.ა) ინფორმაცია სამობილიზაციო გეგმებისა და სიმძლავრეების, სამხედრო დანიშნულების სტრატეგიული ნედლეულისა და მასალების მარაგისა და მიწოდების მოცულობების, სახელმწიფო და სამობილიზაციო ხეზეხვეების მაგნიიარუხი ფასეულობების და მათი შესანახი საცავების განლაგებისა და მოცულობის შესახებ, აგრეთვე ამ საცავების მშენებლობისა და სახემონტო სამუშაოების შესახებ თაობაზე;**

მაგალითი:

2021 წელს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ და თავდაცვის ძალებმა შეიმუშავეს დეტალური გეგმა, რომელიც მოიცავდა კრიტიკულ სიტუაციაში საწვავის მარაგების გადარწმუნებას სხვადასხვა რეგიონში. გეგმის მიხედვით, ქვეყნის დასავლეთ და აღმოსავლეთ რაიონებში განთავსდა სამხედრო სასაფრთხო საცავი, რომლებიც მზადყოფნაშია სამობილიზაციო სიტუაციისთვის. ამ საცავების ზუსტი ადგილმდებარეობა, მათი მოცულობა, ასევე ნედლეულის მუდმივი შევსებისა და უსაფრთხოების გარანტიის დასაფიქსირებლად საინჟინერო საინჟინეროების წესებით, ხათა კრიზისის შემთხვევაში მტკიცება ვეი შეძლოს ამ რესურსების იდენტიფიკაცია და დაზიანება, ხაც ქვეყნის სტაბილურობას საფრთხეს შეუქმნიდა.

**ბ.ბ) ინფორმაცია გიანსპოხის, კავშირგაბმულობის, ქვეყნის ინფრასტრუქტურის სხვა რეგებისა და ობიექტების დაცვის სისტემისა და რეგების შესახებ, მათი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ინტეგრებისათვის;**

მაგალითი:

საქართველოს რკინიგზის ეხთ-ეხთი სტრატეგიული გვირაბი დასავლეთ საქართველოში, რომელიც გამოიყენება სამხედრო და სამოქალაქო საგანსპოხო გადაზიდვებისთვის, აღჭურვილია სპეციალური დაცვისა და მონიტორინგის სისტემებით. განსაკუთრებით დაცული მონაცემებია ამ ობიექტის ვიდეოსათვადრთვადრ კამერების განდარგების სქემა, უსაფრთხოების სენსორები, გადაუდებელი რეაგირების ჯგუფების დოკუმენტები და გადაადგილების მარშრუტები. ამგვარი ინფორმაცია საინჟინერო რეგება, ხათა პოტენციური მტკიცება ვეი მოახდინოს კრიტიკული ინფრასტრუქტურის განეგირადება ან დაშლა, ხაც ქვეყნის უსაფრთხოებას საფრთხეს შეუქმნიდა კრიზისურ სიტუაციაში.

**ბ.გ) ინფორმაცია მკაცრი აღიციხვის რეგების (გარდა საქართველოს ეროვნული ბანკის მკაცრი აღიციხვის რეგებისა) დამზადებასთან, შენახვასთან, დაცვასთან, გაყადების თავიდან აცილებასთან, მიმოქცევასთან, გაცვდასთან და მიმოქცევიდან ამოღებასთან დაკავშირებული ოპერაციების შესახებ;**

მაგალითი:

სახელმწიფო საიდუმლოების დაცვის ფაჩვებში მკაცრი აღიიცივის ფორმებს მიეკუთვნება საქართველოს დევნილთა, შიომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ გაცემული ნებასთვები, რომლებიც საჭიროა გაჩვეული სახის ფაჩვაცვევტი მაჩაგებისა და სამედიცინო პეპაჩაგების საწყობებსა და კლინიკებში განთავსებული კიტიკუდად მნიშვნელოვანი მაჩაგების მათვისთვის. მაგალითად, ქვეყნის სამედიცინო ხეხეხვებში ინახება პანდემიის ან საგანგებო სიტუაციის დროს გამოსაყენებელი სპეციფიკური პეპაჩაგები და დამცავი აღჭუხვილობა, რომლებიც მკაცრი კონტროლისა და სპეციალური დაშვების ქვეშაა.

ამ ნებასთვების მიღება მოითხოვს უსაფხთხოების მალადი დონის დაცვას, ხაც გუდისხმობს უნიკალური სეხიურ ნომხებსა და კოდიხებურ დაშვების სისტემებს, რომლებიც აღიიცივისა და კონტროლის სპეციალური სისტემაშია ჩაჩთული. ამ ნებასთვების ვადის ამოწუხვის შემდეგ, ყვედა საცავში ხედახდა მოწმდება შესვდის სტატუსი და ბაჩათები ან დაშვების ნებასთვები ექვემდებაჩება განადგუჩებას. ეს პიროცესი უხეხუნვედყოფს, რომ მხოლოდ უფდებამოსიდ პიჩებს ჰქონდეთ წვდომა სახელმწიფო სტრატეგიური მნიშვნელობის მქონე სამედიცინო მაჩაგებზე, ხაც საგანგებო სიტუაციაში კიტიკუდად მნიშვნელოვანია საზოგადოებჩივი ჯანმრთელობისთვის.

**ბ.დ) საქართველოს ეროვნული ბანკის ნაღდი ფუდისა და ძვირფასი დითონის შემცველი ფასეულობის გადაზიდვასთან, საქართველოს ეროვნული ბანკის მიმოქცევისათვის განკუთვნილი ნაღდი ფუდის შენახვასთან, დაცვასთან და აღიიცივასთან, მიმოქცევისათვის განკუთვნილი დაჩის ბანკნოგებისა და მონეგების დამზადებასთან, გაყადების თავიდან აცილებასთან, მიმოქცევასთან, გაცვდასთან ან მიმოქცევიდან ამოღებასთან დაკავშირებული შესაბამისი ინფორმაცია, რომლის ნაადხევა გამჟღავნებამ შეიძლება ზიანი მიაყენოს საქართველოს სახელმწიფო ინტეჩესებს;**

მაგალითი:

საქართველოს ეროვნული ბანკი გეგმავს დაჩის ახალი ბანკნოგების გამოშ-

ვებას, რომელიც გაყარბების საწინააღმდეგო სპეციალური მახასიათებლებს მოიცავს. ბანკი ასევე ახორციელებს ამ ბანკროტების უსაფრთხო გადაზიდვისა და შენახვის გეგმას. თუ ეს ინფორმაცია ნაადრევად გახდება ცნობილი და შესამე პირობი ახალი ბანკროტების დეტალების შესახებ შეიტყობენ, შეიძლება გაყარბების მცდელობა დაიწყოს, ხაც საფრთხეს შეუქმნის ქვეყნის ფინანსური სტაბილურობას და დააზიანებს სახელმწიფო ინტეგრაციას.

**ბ.ე) ინფორმაცია საქართველოს ეროვნული ბანკის მონაცემთა დამუშავების ცენტრების (სეხვეური ცენტრების), სადაც ელექტრონულად მუშავდება და ინახება საქართველოს ეროვნულ ბანკში ახლებული ინფორმაცია, მშენებლობისა და სახემონტო სამუშაოების შესხულების შესახებ, აგრეთვე ამ ობიექტების დაცვისა და უსაფრთხოების თაობაზე;**

მაგალითი:

საქართველოს ეროვნული ბანკის სეხვეური ცენტრის მშენებლობისას გათვალისწინებულია უსაფრთხოების ხამდენიმე დონე: შენობა განდაგებულია სტრატეგიულად დაცურ ადგილას და აღჭურვილია სპეციალური დაცვის სისტემებით, რომლებიც ხელს უშლის ახასანქციებურ წვდომას. დამატებით, ამ სეხვეურ ცენტრში, სახემონტო და ტექნიკური მომსახურების დროს, მხოლოდ კონკრეტული კომპანიის იმ თანამშრომლებს აქვთ დაშვება, რომელთაც მკაცრი უსაფრთხოების შემოწმება გაიახეს.

ამგვარი ინფორმაცია სახელმწიფოსთვის მნიშვნელოვანია, ხადგან ნებისმიერი პირის მიერ ამ სტრუქტურის დაცვის მექანიზმების ცოდნა პოტენციური საფრთხეს უქმნის ეროვნული ბანკის მონაცემთა უსაფრთხოებას.

**ბ.ვ) ინფორმაცია საქართველოს ეროვნული ბანკის იმ ობიექტების, სადაც ხორციელდება ნაღდ ფურთან და სხვა ფასეულობასთან დაკავშირებული ოპერაციები, მშენებლობისათვის შესასხულებელი და შესხულებული საპროექტო-სამშენებლო და სახემონტო სამუშაოების შესახებ, ინფორმაცია/ცნობები ამ ობიექტების მშენებლობის დროს გამოყენებული ტექნიკური საშუალებების, სამშენებლო-სახემონტო მასალის, ძადის, აგრეთვე აღნიშნული ობიექტების ტექნიკური მდგომარეობის, დაცვისა და უსაფრთხოების შესახებ;**

მაგალითი:

საქართველოს ეკონომიკური ბანკის ერთ-ერთ ობიექტში, სადაც ნაღდი ფულის ოპერაციები ხორციელდება, მიმდინარე სახემონტო სამუშაოებისთვის გამოყენებულია სპეციალური დაცვითი ტექნოლოგიები და მასალები, ხაც გაზღვის ობიექტის უსაფრთხოებასა და გამძლეობას. შენობის პირობები მოიცავს მაღალი უსაფრთხოების სისტემებით დაცულ სპეციალურ საბანკო საცავებს და გამაგებებელი მასალებით, რომლებიც უძლებს ფიზიკური ზემოქმედებას. ობიექტი დამატებით აღჭურვილია კამერებითა და სიგნალიზაციით, ხაც გახეშე პირობებს ობიექტზე ახაკანონიერი შეღწევის საშუალებას ახ აძლევს.

ამგვარი ინფორმაციის გაუქმება ტექნიკური და უსაფრთხოების ზომების შესახებ შექმნის საფრთხეს, ხაც ამ ობიექტის მოწყობილობა და დაცვითი მექანიზმები ახაკანონიერი ქმედებების სამიზნედ შეიძლება იქცეს.

## **ბ) საგარეო ურთიერთობათა სფეროში:**

### **გ.ა) საქართველოს საგარეო პოლიტიკისა და საგარეო-ეკონომიკური ურთიერთობათა შესახებ ინფორმაცია, რომლის წინასწარ გამჟღავნებამ შეიძლება ზიანი მიყენოს საქართველოს სახელმწიფო ინტერესებს;**

მაგალითი:

საქართველოს მთავრობა მოდაპაჩაკებებს აწარმოებს სხვა სახელმწიფოსთან თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულების გაფორმების შესახებ, ხაც ხელს შეუწყობს ქართული პირობების ექსპორტის გაუმჯობესებას უცხოეთში და ეკონომიკური ზიანს. მოდაპაჩაკების პირობებში განიხილება პირობები, რომლებიც სპეციალური საბაჟო შეღავათებს და სხვა სავაჭრო პირობებს შეიცავს.

თუ ამ შეთანხმების დეტალები, მაგალითად, სპეციფიკური პირობები და შეღავათები, საჯაროდ გახიციდება მანამ, სანამ საბოლოო შეთანხმება გაფორმდება, შესაძლოა სხვა ქვეყნები ეცადონ მსგავსი ან უკეთესი პირობების მიღებას, ხაც საქართველოს მოდაპაჩაკებებს დაზარალებს და ქვეყნის

ინგეხეხების დაცვის შესაძლებლობას შეამციხებს.

**გ.ბ) სხვა სახედმწიფოებთან სამხედრო, სამეცნიერო-ტექნიკური და სხვა სახის თანამშრომლობის შესახებ ინფორმაცია, რომლის გამჟღავნებამ შეიძლება ზიანი მიაყენოს საქართველოს სახედმწიფო ინგეხეხებს;**

მაგალითი:

საქართველოს სამთავრობო სააგენტო მოდაპაჩაკებებს აწახმოებს უცხოედ პაჩნოოხებთან, ხათა განავითაოოს ინოვაციური, მაღადტექნოლოგიური სადაზვეივო სისტემა, რომელიც დაეხმაიება ქვეყნის უსაფოთხოების გადდიეხებაში. შეთანხმება მოიცავს მოწინავე სამეცნიერო-ტექნიკური ცოდნის და სპეციალური მოწყობილობების მიღებას, რომლებიც საშუალებას მისცემს საქართველოს დოოუდად გამოავდინოს შესაძლო საფოთხოები.

თუ ეს ინფორმაცია ხედმისაწვდომი გახდება მავნე ჯგუფების ან სხვა ქვეყნებისათვის, მათ შეუძლიათ საფოთხო შეუქმნან საქართველოს სადაზვეივო სისტემების შესაძლებლობებს, ხაც მნიშვნელოვნად შეასუსტებს ამ სისტემების ეფექტიანობას და საქართველოს სახედმწიფო უსაფოთხოებას.

**დ) დაზვერვის, სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვის სფეროებში:**

მაგალითი:

საქართველოს უსაფოთხოების სამსახური ახოიციედებს ანადიგიკური სისტემის დანეიგვას, ხაც საშუალებას მისცემს კიმიინადური ქსედებისა და ტეოოიისტური ჯგუფების იდენტიფიციიებას და მონიგოიინგს ქვეყნის მასშტაბით. ამ სისტემის მახასიათებლები, მათ შოიის ანადიგიკური ადგოიითმები და გამოყენებური მონაცემთა წყაოოები, საიდუმლოა და მხოლოდ შეზღუდური წვდომის მექონე პიიებს აქვთ მის შესახებ ინფორმაცია.

თუ ამ სისტემის სპეციფიკაციები და მუშაობის მეთოდეები გასაჯაოოვდება, კიმიინადური და ტეოოიისტური როგანიზაციებს შეეძლებათ თავიანთი მოქმედებების ადაპტიიება სისტემის გვეიდის ავდით, ხაც მნიშვნელოვნად შეასუსტებს ქვეყნის უსაფოთხოებას და გააიოულებს მაიოტწესიიგის დაცვას.

**დ.ა) ინფორმაცია სადაზვეჟთვო, კონტრასადაზვეჟთვო და ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობების და ფაქტური საგამოძიებო მოქმედებების გეგმების, ორგანიზების, მატერიალური-ტექნიკური უზრუნველყოფის საშუალებების, ფორმების, მეთოდებისა და შედეგების შესახებ, აგრეთვე კონკრეტული ღონისძიებებისა და პროგრამების დაგეგმვის, განხორციელებისა და დაფინანსების თაობაზე;**

მაგალითი:

საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური გეგმავს კონტრასადაზვეჟთვო ოპერაციას, რომელიც მიზნად ისახავს უცხოურ აგენტთა ქსელის გამოვლენასა და მათი აქტივობების შეზღუდვას ქვეყანაში. ოპერაცია მოიცავს ფაქტურ მეთოდებს, სპეციალური აღჭურვილობას და სატელეკომუნიკაციო კონტროლის ტექნოლოგიებს, რომელთა საშუალებითაც სააგენტო თავდასაცავს ადვანტაჟებს ეჭვმიტანილების საქმიანობას და კომუნიკაციებს.

თუ ამ ოპერაციის დეტალები, გამოყენებული მეთოდები ან ტექნიკური საშუალებები გახდება ცნობილი, ეჭვმიტანილებს ექნებათ საშუალება, შეცვალონ თავიანთი მოქმედებები და მოემზადონ კონტროლოპერაციებისთვის, ხოლო მნიშვნელოვნად შეასუსტებენ ამ ღონისძიების ეფექტიანობას და საფრთხეს შეუქმნიან ქვეყნის უსაფრთხოებას.

**დ.ბ) ინფორმაცია იმ პირობების შესახებ, რომლებიც დაზვეჟვის, სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების დაცვის სფეროებში კონფიდენციალურად თანამშრომლობენ ან თანამშრომლობდნენ სათანადო საქმიანობის განმახორციელებელ საქართველოს შესაბამის ორგანოებთან;**

მაგალითი:

ინფორმაცია, რომელიც შეეხება პირობებს ვინაობას, რომელიც საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურთან კონფიდენციალურად თანამშრომლობს და ეხება კომინდანური დაჯგუფებების კონტროლსა და შესაძლო საფრთხეების პრევენციაში. ასეთი ინფორმაცია საიდუმლოდ ითვლება და მხოლოდ განსაზღვრული წილისთვის ან ხელმისაწვდომი, ხათა დაცულ იქნეს ჰოგოხც პირობის უსაფრთხოება, ისე სახელმწიფო ინტერესები.

- დ.გ) ინფორმაცია იმ პირობის შესახებ, რომლებიც ჩაითურნი ახიან სისხლის სამართლის პროცესის მონაწილის დაცვის სპეციალური პროგრამაში;**
- დ.დ) ინფორმაცია საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული სახელმწიფო უმაღლესი თანამდებობის პირობის და ადმინისტრაციული შენობებისა და სამთავრობო ხეზიდვლების დაცვის ხეჯიმის შესახებ;**
- დ.ე) ინფორმაცია პაციმობისა და თავისუფლების აღკვეთის აღსხულების სისტემის დაცვის ხეჯიმის შესახებ;**
- დ.ვ) ინფორმაცია სამთავრობო და სპეციალური კავშირგაბმულობის სისტემის შესახებ;**

მაგალითი

- დ.ზ) ინფორმაცია სახელმწიფო ინფორმაციული სისტემების დაცვის ტექნიკური საშუალებებისა და პროგრამული უზუნვედყოფის შესახებ; სადაზვეჯხო, კონტრსადაზვეჯხო და ოპეჩატურ-სამძებრო მიზნებისათვის გამოყენებული კიბეხსაშუალებებისა და პროგრამული უზუნვედყოფის შესახებ; სახელმწიფო საიდუმლოების დასაცავად შექმნილი ინფორმაციული სისტემების ტექნიკური და პროგრამული მახასიათებლების შესახებ; კიბეხსიჯცეში საქართველოს სახელმწიფო ინტეჯესების წინააღმდეგ მიმართული მართლსაწინააღმდეგო აქტების გამოვდენისას და აღკვეთისას გამოყენებული ტექნიკური-პროგრამული საშუალებებისა და მეთოდების შესახებ; სახელმწიფო შიფტების დამუშავებისა და გამოყენების შესახებ, აგეტვე კიბკოგრაფიის სფეხოში სამეცნიერო-კვლევითი საქმიანობის თაობაზე;**
- დ.თ) ინფორმაცია საქართველოს საჰაეხო და საზღვაო სიჯცეებისა და სახმედეთო საზღვხის დაცვის კონტროლის სისტემის ფუნქციონიხების შესახებ;**
- დ.ი) ინფორმაცია საქართველოს წინააღმდეგ მოსადოღნედი საფხთხეების და მათი თავიდან აცილებისათვის განსახოციელებედი ღონისძიებების შესახებ;**
- დ.კ) საქართველოს ოკუპიხებუდ ტეხიგოხიებზე საქართველოს მთავრობის, სამინისტროებისა და სხვა უწყებების მიეხ დაგეგმიდი ან განსახოციელებედი კონკეტური ღონისძიებების შესახებ ინფორმაცია, ხომლის წინასწაი გამჟღავნება ზიანს მიაყენებს საქართველოს სახელმწიფო ინტეჯესებს.**

სახელმწიფო საიდუმლოებად ვერ ჩაითვლება ისეთი ინფორმაცია, რომელიც საფრ-

თხეს შეუქმნის ან ზღუდავს ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს, მის კანონიერ ინტერესებს ან ზიანს მიაყენებს საზოგადოების ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებას. გარდა ამისა, საიდუმლოდ არ შეიძლება გამოცხადდეს ნორმატიული აქტები, მათ შორის საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებები და შეთანხმებები. გამონაკლისია ქვეყნის თავდაცვის, სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვის სფეროში მოქმედი უწყებების ნორმატიული აქტები, რომლებიც განსაზღვრავენ მათი საქმიანობის წესებს თავდაცვის, დაზვერვის, სახელმწიფო უსაფრთხოების, მართლწესრიგის დაცვის და ოპერატიულ-სამძებრო სფეროებში.

ასევე, რუკები სახელმწიფო საიდუმლოდ ვერ ჩაითვლება, თუ ისინი სამხედრო და სპეციალური დანიშნულების არ არის. ერთადერთი გამონაკლისია რუკები, რომლებზეც დატანილია სახელმწიფო საიდუმლოების ნუსხით განსაზღვრული ინფორმაცია, რომელიც ქვეყნის თავდაცვისა და სახელმწიფო უსაფრთხოების სფეროებს ეხება.

სახელმწიფო საიდუმლოებას არ შეიძლება მიეკუთვნოს შემდეგი ინფორმაცია:

- ა) სტიქიური უბედურების, კატასტროფისა და სხვა განსაკუთრებული მოვლენის შესახებ, რომლებიც მოხდა ან შეიძლება მოხდეს და ემუქრება მოსახლეობის უსაფრთხოებას;
- ბ) გარემოს მდგომარეობის თაობაზე, მოსახლეობის ჯანმრთელობის მდგომარეობის, მისი ცხოვრების დონის (მათ შორის, სამედიცინო მომსახურებისა და სოციალური უზრუნველყოფის) შესახებ, აგრეთვე სოციალურ-დემოგრაფიული მაჩვენებლების, მოსახლეობის განათლებისა და კულტურის თაობაზე;
- გ) კორუფციის, თანამდებობის პირთა უკანონო ქმედებებისა და კრიმინოგენური სიტუაციის შესახებ;
- დ) პრივილეგიის, კომპენსაციის, ფულადი ჯილდოსა და შეღავათის შესახებ, რომლებსაც სახელმწიფო ანიჭებს მოქალაქეს, თანამდებობის პირს, სანარმოს, დაწესებულებასა და ორგანიზაციას;
- ე) სახელმწიფო სავალუტო ფონდისა და ოქროს საერთო მარაგის შესახებ;
- ვ) სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირთა ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ.<sup>254</sup>

254. საქართველოს კანონი „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ მ.7. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/>

### 12.2.3 სახელმწიფო საიდუმლოების შემცველი ინფორმაციის დასაიდუმლოება

სახელმწიფო საიდუმლოების შემცველი ინფორმაციის დასაიდუმლოება ხდება კანონიერების, დასაბუთებულობისა და დროულობის პრინციპების მიხედვით. ინფორმაციის დასაიდუმლოების კანონიერება განისაზღვრება კანონმდებლობით დადგენილი წესებით, ხოლო დასაბუთებულობა - იმის მიხედვით, რამდენად შესაბამეა აღნიშნული ინფორმაცია სახელმწიფო საიდუმლოებისათვის მიკუთვნებულ ინფორმაციათა ნუსხას. რაც შეეხება დროულობას, დასაიდუმლოების პროცესი იწყება მაშინვე, როგორც კი ხდება ამ ინფორმაციის შექმნა ან მიღება.

სახელმწიფო საიდუმლოდ მიჩნეული ინფორმაცია მიიღებს შესაბამის საიდუმლოების გრიფს, რაც მისთვის აუცილებელი რეკვიზიტია. გრიფი ასახავს საიდუმლოების ხარისხს, ასევე მიუთითებს დასაიდუმლოების ვადას და იმ უფლებამოსილ პირს, რომელმაც ეს გრიფი მინიჭა. საიდუმლოების ხარისხის მიხედვით განისაზღვრება რამდენიმე გრიფი: „განსაკუთრებული მნიშვნელობის“ (ანუ TOP SECRET), „სრულიად საიდუმლო“ (SECRET), „საიდუმლო“ (CONFIDENTIAL) და „შეზღუდული სარგებლობისათვის“ (RESTRICTED).<sup>255</sup>

ინფორმაცია, რომელსაც ენიჭება „განსაკუთრებული მნიშვნელობის“ გრიფი, მოიცავს ისეთ მონაცემებს, რომელთა გავრცელებამ ან დაკარგვამ შეიძლება მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინოს ქვეყნის თავდაცვის, ეკონომიკის, სახელმწიფო უსაფრთხოების და სხვა სფეროებზე, ასევე საერთაშორისო ხელშეკრულებებში მონაწილე ქვეყნების ან ორგანიზაციების ინტერესებზე. „სრულიად საიდუმლო“ გრიფის მქონე ინფორმაცია ისეთი მონაცემია, რომლის გამჟღავნებამ შესაძლოა გამოიწვიოს სერიოზული შედეგები საქართველოს სახელმწიფო და საერთაშორისო ინტერესებისთვის. „საიდუმლო“ გრიფით აღინიშნება მონაცემები, რომელთა გასაჯაროებამ შეიძლება ზიანი მიაყენოს ქვეყნის თავდაცვის, უსაფრთხოების, მართლწესრიგის, ეკონომიკის და სხვა სფეროებს, ხოლო „შეზღუდული სარგებლობისათვის“ გრიფით აღინიშნება ინფორმაცია, რომლის გავრცელებამ შეიძლება უარყოფითი გავლენა მოახდინოს აღნიშნულ სფეროებზე ან საერთაშორისო პარტნიორებზე.

[view/2750311?publication=7](https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2750311?publication=7)

255. საქართველოს კანონი „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ მ.9. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2750311?publication=7>

თუ გრიფის აღნიშვნა უშუალოდ ინფორმაციის მატერიალურ შემცველზე შეუძლებელია, იგი თანდართულ დოკუმენტში აღინიშნება. საიდუმლოების ხარისხის ცვლილების ან ვადის გასვლის შემდეგ უფლებამოსილი პირი ვალდებულია უზრუნველყოს გრიფის შეცვლა ან ინფორმაციის განსაიდუმლოება, რაც საჭიროა საიდუმლოების რეჟიმის შენარჩუნების მიზნით.

#### **12.2.4 სახელმწიფო საიდუმლოების შემცველი ინფორმაციის დასაიდუმლოების ვადა**

სახელმწიფო საიდუმლოების შემცველი ინფორმაციის დასაიდუმლოების ვადა განისაზღვრება საიდუმლოების ხარისხის მიხედვით. „განსაკუთრებული მნიშვნელობის“ გრიფის მქონე ინფორმაცია 20 წლის განმავლობაში რჩება საიდუმლოდ, „სრულიად საიდუმლო“ - 10 წელი, „საიდუმლო“ - 5 წელი, ხოლო „შეზღუდული სარგებლობისათვის“ გრიფის მქონე ინფორმაცია 3 წლის ვადით იქნება დასაიდუმლოებული. თუ ინფორმაცია დაკავშირებულია სადაზვერვო, კონტრსადაზვერვო ან ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობასთან, ასეთი სამსახურის ხელმძღვანელს შეუძლია დასაიდუმლოების ვადის გაგრძელება, თუ მისი გათავისუფლება საიდუმლო სტატუსისგან ზიანს მოუტანს სახელმწიფო ინტერესებს. საერთაშორისო ხელშეკრულებებით აღიარებული საიდუმლო ინფორმაციის ვადის გაგრძელება, გრიფის შეცვლა ან განსაიდუმლოების პროცესი ხდება ამ შეთანხმებების მოთხოვნების გათვალისწინებით.

დასაიდუმლოების ვადა განისაზღვრება მასზე გრიფის მინიჭების დღიდან. ვადის გასვლის შემდეგ, საქართველოს პრემიერ-მინისტრს შეუძლია ვადის გახანგრძლივება. ასევე, საქართველოს პრეზიდენტს აქვს უფლება, მის მიერ დასაიდუმლოებული ინფორმაციის ვადა გააგრძელოს ვადის გასვლის შემდეგ.

#### **12.3 კომერციული საიდუმლოება**

ზოგადი განმარტებით, კომერციულ საიდუმლოებას მიეკუთვნება ინფორმაცია, რომელიც იძლევა უპირატესობას კონკურენტებში და ლიდერობას პარტნიორებს შორის. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის განმარტებით, „კომერციულ საიდუმლოებას წარმოადგენს ინფორმაცია კომერციული ფასეულობის მქონე გეგმის, ფორმულის, პროცესის, საშუალების თაობაზე ან ნებისმიერი სხვა

ინფორმაცია, რომელიც გამოიყენება საქონლის საწარმოებლად, მოსამზადებლად, გადასამუშავებლად ან მომსახურების გასაწევად, ან/და რომელიც წარმოადგენს სიახლეს ან ტექნიკური შემოქმედების მნიშვნელოვან შედეგს, აგრეთვე სხვა ინფორმაცია, რომლის გამჟღავნებამ შესაძლოა ზიანი მიაყენოს პირის კონკურენტუნარიანობას“.<sup>256</sup>

როგორც დეფინიციიდან ირკვევა, ინფორმაცია შინაარსობრივად უნდა შეიცავდეს ისეთ ცნობებს, რომელთა გამჟღავნებამაც შესაძლოა ზიანი მიაყენოს პირის კონკურენტუნარიანობას. ამასთან, კანონმდებელი არ გვადლევს კომერციული საიდუმლოების შემცველი ინფორმაციის ამომწურავ, ობიექტურ ჩამონათვალს. კომერციულ საიდუმლოებად შეიძლება მივიჩნიოთ, მაგალითად, კომპანიის ახალი პროდუქტის ტექნოლოგიური ფორმულა, წარმოების პროცესში გამოყენებული მეთოდები, სტრატეგიული მარკეტინგული გეგმები, შესყიდული ნედლეულის ფასები, წარმოების ეფექტიანობის მაჩვენებლები ან კომპანიის მომავალი ინვესტიციური გეგმები, თუ მსგავსი ინფორმაცია გახდება საჯარო, ამან შესაძლოა ზიანი მიაყენოს კომპანიას და შეასუსტოს მისი პოზიციები ბაზარზე.

ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევა შეიძლება ორი გზით:

1. როდესაც პირი მოითხოვს წარდგენილი ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევას. პირი, რომელსაც ინფორმაცია შეეხება, პირადად განსაზღვრავს, კომერციული თვალსაზრისით, რამდენად ღირებულია ეს ინფორმაცია მისთვის, რათა მოახდინოს გასაიდუმლოების ინიცირება.<sup>257</sup>
2. კანონი ითვალისწინებს მის კომერციულ საიდუმლოებად ცნობას;

სხვა შემთხვევაში და საფუძვლით ინფორმაციისთვის ასეთი სტატუსის მინიჭება დაუშვებელია. კომერციული საიდუმლოება მაშინ არის სახეზე, თუ იგი კერძო სამართლის იურიდიული პირებისა და სხვა მეწარმეთა შესახებ არსებულ მონაცემებს შეიცავს.<sup>258</sup> ადმინისტრაციული ორგანოს შესახებ არსებული ინფორმაცია არ შეიძლება იყოს საიდუმლოების შემცველი.<sup>259</sup> აქედან გამომდინარე, თუ საჯარო დაწე-

256. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 272. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=43>

257. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2011 წლის 19 აპრილის #3ბ/571-11 განჩინება. პ.4.6.

258. იბ. წკეპლაძე ნ., ადეიშვილი ზ., ფროსტი ა., რამიშვილი ლ., ქიტოშვილი დ., ტულუში ლ., წონორია ნ., გენაძე გ., კოპალეიშვილი მ., ინფორმაციის თავისუფლება, გზამკვლევი, მესამე გამოცემა, 2005, 27.

259. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2007 წლის 6 დეკემბრის Nბს-614-584(კ07) განჩინება - აღწერილობითი ნაწილი,

სებულება ამ მიზეზით იტყვის უარს საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე, ეს შეიძლება გახდეს დავის საგანი.<sup>260</sup>

კომერციული საიდუმლოების კატეგორიაში შედის მხოლოდ ის ინფორმაცია, რომელიც პირდაპირ კავშირშია კომერციულ საქმიანობასთან და წარმოადგენს ამ საქმიანობის განმახორციელებელი პირის საკუთრებას. თუმცა, ინფორმაცია, როგორცაა პირის სახელი და გვარი, ამ კატეგორიაში არ შედის. მაგალითად, იურიდიული პირის დირექტორის ან ხელმძღვანელის სახელი და გვარი კომერციულ საიდუმლოდ ვერ განიხილება.<sup>261</sup>

თუ კონკრეტული ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოდ მიჩნევის ვალდებულებას რომელიმე კანონი ცალსახად არ ადგენს, ინფორმაციის მფლობელს თავად შეუძლია ამა თუ იმ მონაცემების წარდგენასთან ერთად მოითხოვოს მისი გასაიდუმლოება. მაგალითად, თუ პირი მიმართავს იუსტიციის სახლს და ითხოვს წილის ნასყიდობის რეგისტრაციას, მას შეუძლია განცხადებაში აღნიშნოს, რომ წილის ნასყიდობის ღირებულება წარმოადგენს მის კომერციულ საიდუმლოებას და მოითხოვოს მისი გასაიდუმლოება.

საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, მონაცემების (დოკუმენტის) გასაიდუმლოების მოთხოვნა განიხილოს და გადაწყვეტილება მიიღოს წარდგენიდან 10 დღის ვადაში. თუ საჯარო დაწესებულებამ ჩათვალა, რომ დოკუმენტში არსებული ინფორმაცია ვერ აკმაყოფილებს კომერციული საიდუმლოებისადმი წაყენებულ კრიტერიუმებს, იგი იღებს გადაწყვეტილებას მისი ღიაობის თაობაზე. აქტი ძალაში შედის 12 დღის შემდეგ, თუ ინფორმაციის მესაკუთრემ არ გაასაჩივრა იგი ზემდგომ საჯარო დაწესებულებაში ან სასამართლოში. დოკუმენტს ვერ მიენიჭება კომერციული საიდუმლოების გრიფი, როცა მისი მესაკუთრე არის ადმინისტრაციული ორგანო, რადგან: `ინფორმაცია ადმინისტრაციული ორგანოს შესახებ არ წარმოადგენს კომერციულ საიდუმლოებას.<sup>262</sup>

კანონით გათვალისწინებული შემთხვევების გარდა, კომერციული ინფორმაცია გა-

---

თბილისის სააპელაციო სასამართლო 2007 წლის 26 მარტის განჩინება

260. სერგი ჯორბენაძე, ინფორმაციის თავისუფლების გზამკვლევი, 2012, გვ. 22

261. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2003 წლის 16 ოქტომბრის Nბს-102-289-კ-03 განჩინება

262. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მ. 272 . ხელმისაწვდომია <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=43>

საიდუმლოვდება უვადოდ. კომერციული საიდუმლოება ღიად გამოცხადდება, თუ მას აღარ გააჩნია ის ღირებულება, რის გამოც ასეთად იქნა მიჩნეული.

ნებისმიერი პირის მიერ საჯარო დაწესებულებიდან სხვისი კომერციული საიდუმლოების მოთხოვნის ფაქტი უნდა გამოქვეყნდეს საჯარო რეესტრში. კერძოდ, რეესტრში შეიტანება მონაცემები იმის შესახებ, თუ რა ინფორმაცია იქნა მოთხოვნილი, როდის და ვის მიერ, აგრეთვე, ინფორმაციის მომთხოვნი პირის მისამართი.

საჯარო დაწესებულება ვალდებულია სათანადო წერილობითი თხოვნის საფუძველზე სხვა საჯარო დაწესებულებაზე ცნობის სახით გასცეს მასთან დაცული კომერციულ საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია, რომელიც აუცილებელია საჯარო დაწესებულებისათვის საკითხის გადასაწყვეტად, თუ იგი წარუდგენს იმ პირის წერილობით თანხმობას, რომლის კომერციულ საიდუმლოებას წარმოადგენს შესაბამისი ინფორმაცია. წერილობითი თანხმობა გაცემულად ითვლება, თუ პირი განცხადებაში ან სხვა რაიმე წერილობით დოკუმენტში გამოხატავს თანხმობას, რომ საჯარო დაწესებულებამ, რომლისგანაც იგი ითხოვს საკითხის გადაწყვეტას, თავად გამოითხოვოს მისი პერსონალური მონაცემები ან კომერციულ საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაცია შესაბამისი საჯარო დაწესებულებისაგან.

*მაგადითი:*

*საქართველოს გახემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო ახორციელებს პიროვნულ, ხომლისთვისაც აუცილებელია ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსგან სპეციალური ინფორმაციის მიღება, ხათა შეფასდეს პიროვნული ეკონომიკური ეფექტიანობა. ამ ინფორმაციის ნაწილს წარმოადგენს კომპანიის მონაცემები, ხომლებიც კომეხციული საიდუმლოა და დაცულია კანონით. იმისთვის, ხომ გახემოს დაცვის სამინისტრომ შეძლოს ასეთი ინფორმაციის მიღება, საჭიროა საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსადმი ოფიციალური წეხილობითი მიმართვის გაგზავნა, ხომედშიც დასაბუთებული იქნება ინფორმაციის საჭიროება. გახდა ამისა, აუცილებელია იმ კომპანიის დიხექტოხის წეხილობითი თანხმობის დახთვაც, ხომლის მონაცემებსაც შეეხება ეს მოთხოვნა.*

მეცნიერთა და პრაქტიკოს იურისტთა შორის დავას იწვევს ის საკითხი, შეიძლება თუ

არა საგადასახადო საიდუმლოება კომერციულ საიდუმლოებას მივაკუთვნოთ?

საქართველოს საგადასახადო კოდექსის განმარტებით `საგადასახადო ორგანოს მიერ გადასახადის გადამხდელის შესახებ მიღებული ნებისმიერი ინფორმაცია, გარდა გადასახადის გადამხდელის სტატუსის, სახელწოდებას, მისამართის, საიდენტიფიკაციო ნომრისა და მენარმეთა და არასამენარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების რეესტრში რეგისტრირებული საჯარო ინფორმაციისა, მისი საგადასახადო აღრიცხვაზე აყვანის მომენტიდან განეკუთვნება საგადასახადო საიდუმლოებას.<sup>263</sup>

ამ დეფინიციიდან გამომდინარე ჩანს, რომ `საგადასახადო საიდუმლოებას~ შეიძლება ჰქონდეს კომერციული საიდუმლოების ფასეულობა<sup>264</sup> და მოიცავს არა მხოლოდ კომერციული საიდუმლოების შემცველ ინფორმაციას, არამედ ისეთ ინფორმაციასაც, რომელიც სამართლებრივი აქტების შესაბამისად არ განეკუთვნება კომერციულ საიდუმლოებას (ინფორმაცია გადახდისუნარიანობის შესახებ, გადახდილი გადასახადების შესახებ და ა. შ).<sup>265</sup>

საგადასახადო საიდუმლოება მოიცავს არა მხოლოდ კომერციული საიდუმლოების შემცველ ინფორმაციას, არამედ ისეთ ინფორმაციასაც, რომელიც სამართლებრივი აქტების შესაბამისად არ განეკუთვნება კომერციულ საიდუმლოებას (ინფორმაცია გადახდისუნარიანობის შესახებ, გადახდილი გადასახადების შესახებ და ა. შ.). აქედან გამომდინარე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ტერმინი საგადასახადო საიდუმლოება არ შეიცავს დათქმას კომერციულ საიდუმლოებაზე, როგორც საგადასახადო საიდუმლოების ერთ-ერთ აუცილებელ ელემენტზე.<sup>266</sup>

ამრიგად, ზემოაღნიშნულიდან შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ კომერციული საიდუმლოება, როგორც საჯარო დახურული ინფორმაციის ერთ-ერთი სახე, სათანადო დაცვას საჭიროებს, ვინაიდან ნებისმიერი კომერციული საქმიანობის წარმატება ბევრად არის დამოკიდებული იმ ინფორმაციული ნაკადების მართვაზე, რომელსაც ფლობს ესა თუ ის ორგანიზაცია. საბაზრო ეკონომიკის პირობებში კი ინფორმაციაც

263. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი. მ. 39 . ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1043717>

264. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე # 2/3/406,408, ნაწილი II პარაგრაფი 29

265. ადარაია ლ, როგავა ზ, რუხაძე კ, ბოლქვაძე ბ, საქართველოს საგადასახადო კოდექსის კომენტარები. 2012, გვ.285

266. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2007 წლის 16 იანვრის განჩინება საქმეზე #ბს-623-590(კ-06)

წარმოადგენს საქონელს და, შესაბამისად, მისი მიღება, დაცვა, გავრცელება და გამოყენება ექვემდებარება ფულად-სასაქონლო ურთიერთობის კანონზომიერებებს.

## 12.4 პროფესიული საიდუმლოება

პროფესიული საიდუმლოება წარმოადგენს მონაცემთა ისეთ სახეს, რომელიც პერსონალურ ან კომერციულ საიდუმლოებას შეიცავს და რომელიც პროფესიული საქმიანობის შედეგად გამოვლინდა ანუ პირისათვის ცნობილი გახდა პროფესიული მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებით.<sup>267</sup>

პროფესიული საიდუმლოების დაცვის საჭიროებას განაპირობებს მთელი რიგი ლეგიტიმური საფუძვლები: პროფესიული საქმიანობის განხორციელებისას მოპოვებული ინფორმაციის საიდუმლოდ შენახვა ემსახურება ისეთი ფუნდამენტური უფლების დაცვას, როგორცაა პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება; პროფესიული საიდუმლოების დაცვის მაღალი სტანდარტი პირადი, ეკონომიური და სოციალური უსაფრთხოების გარანტიას უქმნის მონაცემთა სუბიექტს.<sup>268</sup> ინფორმაციის გაუმჟღავნებლობა ხელს უწყობს არა მხოლოდ სამართლებრივი ურთიერთობის სუბიექტებს შორის ნდობის ზრდას, არამედ ახალისებს ღია ურთიერთობებს. რაც უფრო უკეთესად იცავს პირი პროფესიულ საიდუმლოებას, მით უფრო იზრდება მისი საქმიანი რეპუტაცია საზოგადოების თვალში.<sup>269</sup>

თუმცა, სანამ უშუალოდ პროფესიული საიდუმლოების განხილვაზე გადავალთ, მნიშვნელოვანია მიმოვიხილოთ ისეთი ცნებაც, როგორცაა „სამსახურებრივი საიდუმლოება“.

იურიდიულ ლიტერატურაში ერთმანეთისაგან განასხვავებენ პროფესიული საიდუმლოებისა და სამსახურებრივი საიდუმლოების ცნებას. პირველი განიმარტება, როგორც კონფიდენციალური ინფორმაცია, რომელიც დაცულია კანონით და პირისათვის ცნობილი გახდა პროფესიული მოვალეობის შესრულებისას. მეორე კი აღნიშნავს ინფორმაციას, რომელიც პირისათვის ცნობილი გახდა სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას ანუ სამსახურებრივი საიდუმლოების „მატარებლად“

267. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი-ი 273 ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=43>

268. Birkinshaw P. Freedom of Information: The Law, the Practice and the Ideal. London.2010. pg. 138

269. Quinto David W. Trade Secrets: Law and Practice. Oxford University Press. 2012.pg. 193

მოიაზრება საჯარო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის მოხელე, ხოლო პროფესიული საიდუმლოებისად კი ყველა სხვა პირი, რომლისთვისაც ინფორმაცია ცნობილი გახდა პროფესიული მოვალეობის შესრულებისას და არ არის დაკავშირებული საჯარო სამსახურთან. ქართული კანონმდებლობა არ მიჯნავს სამსახურებრივ და პროფესიულ საიდუმლოებებს და აერთიანებს ერთი ცნების “პროფესიული საიდუმლოების” ფარგლებში.<sup>270</sup>

სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას მონაცემთა დამმუშავებლისა და უფლებამოსილი პირის ნებისმიერი თანამშრომელი, რომელიც მონაწილეობს მონაცემთა დამუშავებაში, ვალდებულია არ გასცდეს მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებს და დაიცვას ინფორმაციის საიდუმლოება. ასეთ პირებს კანონმდებლობით ეკისრებათ ვალდებულება დაიცვან მონაცემთა საიდუმლოება მას შემდეგაც კი, რაც სამსახურებრივი მოვალეობა შეუწყდებათ.

პროფესიული საიდუმლოება არ შეიძლება იყოს ისეთი ინფორმაცია, რომელიც არ წარმოადგენს სხვა პირის პერსონალურ მონაცემებს ან კომერციულ საიდუმლოებას.

საქართველოს კონსტიტუციის 17-ე მუხლის მეხუთე პუნქტით აღიარებული პროფესიული საიდუმლოების დაცვის ვალდებულება არ შემოიფარგლება მხოლოდ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსისეული განმარტებით. იგი გაცილებით მეტი დატვირთვის მატარებელია და ინფორმაციის დაცვის ვალდებულებას ავრცელებს არა მარტო საჯარო მოხელეებზე, არამედ ნებისმიერ პირზე, თავისი პროფესიული საქმიანობიდან გამომდინარე<sup>271</sup>. მაგალითად, კანონი „სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“ ადგენს, რომ „პროფესიული საიდუმლოება არის აღსარების საიდუმლოება, პარლამენტის წევრის, ექიმის, ჟურნალისტის, უფლებადამცველის, დამცველის პროფესიულ საქმიანობასთან დაკავშირებით მათთვის განდობილი ინფორმაცია, აგრეთვე, პროფესიული ფასეულობის მქონე ინფორმაცია, რომელიც პირისათვის ცნობილი გახდა კონფიდენციალურობის დაცვის პირობით, მის მიერ პროფესიული მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებით და რომლის გამჟღავნებამ შეიძლება ზიანი მიაყენოს პირის პროფესიულ რეპუტაციას. ინფორმაცია, რომელიც არ არის სახელმწიფო საიდუმლოება ან სხვა პირის პირადი

270. მოსახლიშვილი ლ. ზემოხსენებული ნაშრომი გვ. 34

271. კორძაია თ. ზემოხსენებული ნაშრომი, გვ. 40.

ან კომერციული საიდუმლოება, აგრეთვე, ადმინისტრაციული ორგანოს შესახებ ინფორმაცია არ წარმოადგენს პროფესიულ საიდუმლოებას.<sup>272</sup>

სისხლის საპროცესო კანონმდებლობა სისხლის სამართლის პროცესში მონმედ მონაწილეობის ვალდებულებისაგან ათავისუფლებს აგრეთვე გარკვეული პროფესიის მქონე პირებს, რომელთაც პროფესიული საიდუმლოების დაცვის მოვალეობა აკისრიათ. ამით კანონმდებელს სურს დაიცვას აღნიშნული პროფესიების განმახორციელებლის მიმართ არსებული ნდობის კანონიერი ინტერესები. ასეთ პირებს მიეკუთვნებიან: ადვოკატი, სახალხო დამცველი (ასევე მის მიერ უფლებამოსილი პირი), საქართველოს პარლამენტის წევრი, მოსამართლე და სხვა<sup>273</sup>.

მიუხედავად პროფესიული საიდუმლოების სახესხვაობისა, მათ ახასიათებთ შემდეგი ძირითადი ნიშნები:

1. ინფორმაცია, რომელიც შეადგენს პროფესიულ საიდუმლოებას, პირისათვის ცნობილი გახდა მისი სამსახურებრივი ან პროფესიული მოვალეობის შესრულებისას.
2. პირი, რომელსაც ანდეს კონფიდენციალური ინფორმაცია, საკუთარი მოვალეობის შესრულებისას უზრუნველყოფს მის საიდუმლოდ დაცვას.
3. ინფორმაციის გავრცელების შეზღუდვა დაწესებულია კანონმდებლობით.
4. ეს ინფორმაცია არ ექცევა ღია საჯარო ინფორმაციის დეფინიციაში და, ამავდროულად, არ წარმოადგენს სახელმწიფო საიდუმლოებას.

გარდა საკანონმდებლო რეგულაციისა, საინტერესოა, როგორც განმარტავს სასამართლო პრაქტიკა პროფესიული საიდუმლოების ცნებას. სამწუხაროდ, პროფესიული საიდუმლოების დაცვის საკითხთან დაკავშირებით საქართველოს სასამართლო პრაქტიკა საკმაოდ მწირია, თუმცა მაინც არსებობს მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებები<sup>274</sup>. მაგალითად, ერთ-ერთ საქმეზე,<sup>275</sup> სასამართლომ არ დააკმაყოფილა სასარჩელო მოთხოვნა, რომლითაც მოსარჩელე ითხოვდა, რომ სახალხო დამცველს

272. საქართველოს კანონი „სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“ მ. 1, ო ქვეპუნქტი. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33208?publication=8>

273. საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი. მ. 50. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/90034?publication=164>

274. კორძაია თ. ზემოხსენებული ნაშრომი, გვ. 41

275. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2007 წლის 26 მარტის განჩინება საქმეზე #3ბ/1262-06

დავალდებოდა საჯარო ინფორმაციის სახით გადაეცა მისთვის ყველა იმ საქმის მასალები, რომელიც შეეხებოდა შიდა ქართლში საქართველოს პრეზიდენტის რწმუნებულის, მიხეილ ქარელის შესაძლო კანონსაწინააღმდეგო ქმედებებს. სასამართლომ ზემოაღნიშნულ საქმეზე განმარტა, რომ სახალხო დამცველი ვალდებული იყო დაეცვა კანონით დაკისრებული ვალდებულება და საჯარო არ გაეხადა მისი პროფესიული მოვალეობის შესრულების დროს მიღებული ინფორმაცია. ეს გადანყვეტილება მნიშვნელოვანია საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული, ოფიციალურ წყაროებში დაცული ინფორმაციის გასაიდუმლოების უფლების კონტექსტში და ხაზს უსვამს პროფესიული და სამსახურებრივი საიდუმლოების ერთი ცნებაში გაერთიანებასაც. ეს ცხადყოფს, რომ კანონმდებლის ნება და სასამართლოს მიერ ნორმის განმარტება სრულ შესაბამისობაშია ერთმანეთთან.

ამრიგად, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ პროფესიული საიდუმლოება კომპლექსური იურიდიული კატეგორიაა, რომელიც ავალდებულებს ამა თუ იმ პროფესიის პირს ან სამსახურებრივი მოვალეობის დროს შემსრულებელ პირს დაიცვას სხვისი პერსონალური მონაცემი ან კომერციული საიდუმლოება გამჟღავნებისაგან. თუმცა საქართველოში მოქმედი სხვადასხვა ნორმატიული აქტები, მათი მოქმედების არეალის შეზღუდული ხასიათიდან გამომდინარე,<sup>276</sup> გავლენას ვერ ახდენენ პროფესიული საიდუმლოების რეგულირების საერთო სურათზე და, შესაბამისად, საჭიროა ამ ინსტიტუტის ერთიანი სამართლებრივი მოწესრიგება.<sup>277</sup>

## 12. 5 აღმასრულებელი პრივილეგია

აღმასრულებელი პრივილეგია წარმოადგენს მექანიზმს, რომელიც საჯარო დაწესებულებებში გადანყვეტილებების მიღების პროცესში ჩართულ საჯარო მოსამსახურეთა ვინაობის დაცვას ემსახურება. ეს პრინციპი უზრუნველყოფს, რომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადების პროცესში მონაწილე პირების იდენტიფიცირება არ ხდება და დაცულია გამხელისაგან აღმასრულებელი პრივილეგიით. შესაბამისად, ამ პირებზე არ ხორციელდება რაიმე სახის ზეწოლა ან ზეგავლენა როგორც გადანყვეტილების მიღების დროს, ასევე შემდგომაც. აღმასრულებელი პრივილეგია ამ შემთხვევებში პირდაპირაა მიმართული საჯარო სერვისების

276. განმარტებითი ბარტი 2012 წლის საქართველოს კანონის პროექტზე “პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ”

277. მოსახლიშვილი ლ. ზემოხსენებული ნაშრომის გვ. 39

მიუკერძოებლობისა და დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფისკენ, რათა გადაწყვეტილების მიღებისას დაცული იყოს როგორც გადაწყვეტილების სისწორე, ასევე პასუხისმგებელი პირების უსაფრთხოება და დამოუკიდებლობა.

ქართულ კანონმდებლობაში, აღმასრულებელი პრივილეგია გულისხმობს, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართულ საჯარო მოსამსახურეთა ვინაობა არ არის საჯარო.<sup>278</sup> კერძოდ, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიღებას და ხელმოწერას უფლებამოსილი თანამდებობის პირი ახორციელებს, თუმცა ამ პროცესში, გადაწყვეტილების პროექტის მომზადებისას, სხვა საჯარო მოსამსახურეებაც მონაწილეობენ. საბოლოო დოკუმენტში პროექტის ავტორის ვინაობა მითითებული არ არის. თუ მესამე პირი მოითხოვს ამ საჯარო მოსამსახურეების იდენტიფიცირებას, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია დაიცვას მათი კონფიდენციალურობა (ვინაობა) და არ გაამჟღავნოს აღნიშნული ინფორმაცია. თუმცა ამ წესიდანაც არსებობს გამონაკლისი, როდესაც პროცესში მონაწილეობს სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირი, მაშინ მისი ვინაობა დაცული არაა აღმასრულებელი პრივილეგიით.

*მაგალითი:*

*საჯარო შესყიდვების პროცესში, როდესაც სხვადასხვა კომპანიებს შორის ტენდერი გახდება, ხშირად ჩაჩთვნილი ახიან სპეციალისტები, რომლებიც ამზადებენ დასკვნებს და რეკომენდაციებს იმაზე, თუ რომელი კომპანია აკმაყოფილებს სატენდერო პირობებს უკეთ ან რომლის წინადადებაა უფრო მოხვედრული შემსყიდველი ორგანიზაციის მოთხოვნებზე. თუმცა, საბოლოო გადაწყვეტილებას მხოლოდ პასუხისმგებელი თანამდებობის პირი იღებს და მისი ხელმოწერა ფიქსირდება დოკუმენტში. რეკომენდაციების მომზადებაში ჩაჩთვნილი სპეციალისტების ვინაობა არაა საჯარო, ხათა მათი უსაფრთხოება დაცული იყოს ტენდერში მონაწილე კომპანიების შესაძლო ზეწოდისგან ან გავლენისგან. ეს მეთოდი უზრუნველყოფს პროცესის სამაჩთრიანობასა და კონკურენტული გაჩემოს შენახუნებას. აღმასრულებელი პრივილეგია აქ მოქმედებს იმისთვის, რომ გაჩანგჩიებული იყოს გამჭვიჩვადე და სამაჩთრიანი პროცესი, სადაც ყვედა მონაწილეს თანაბაჩი პირობები აქვს.*

278. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი - მ. 273 . ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=43>

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ აღმსრულებელი პრივილეგია წარმოადგენს სასარგებლო ინსტრუმენტს სახელმწიფოსთვის, რომლითაც უზრუნველყოფს ადმინისტრაციული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის სანდოობასა და მიუკერძოებლობას. ამ პრივილეგიის მეშვეობით, სახელმწიფო ცდილობს დაიცვას როგორც სახელმწიფო ინტერესები, ასევე საჯარო მოსამსახურეების უსაფრთხოება და სამართლიანი და ობიექტური გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი. თუმცა ამ ინსტრუმენტის გამოყენება მოითხოვს კეთილსინდისიერებას და პასუხისმგებლობას, რათა არ დაზარალდეს საჯარო ინტერესები და დემოკრატიის პრინციპები.

## გამოყენებული ლიტერატურა:

- საქართველოს კანონი „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ (2011) - ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1561437?publication=33>
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ (2015) - ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2750311?publication=7>
- საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი (1999) - ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=43>
- საქართველოს საგადასახადო კოდექსი (2010) - ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1043717>
- საქართველოს კანონი „სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“ (2004) - ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33208?publication=8>
- საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი (2009) - ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/90034?publication=164>
- წეკვლაძე ნ., ადეიშვილი ზ., ფროსტი ა., რამიშვილი ლ., ქიტოშვილი დ., ტულუში ლ., წონორია ნ., გენაძე გ., კობალეიშვილი მ., ინფორმაციის თავისუფლება, გზამკვლევი, მესამე გამოცემა, 2005
- სერგი ჯორბენაძე, ინფორმაციის თავისუფლების გზამკვლევი, 2012
- ადარაია ლ., როგავა ზ., რუხაძე კ., ბოლქვაძე ბ., საქართველოს საგადასახადო კოდექსის კომენტარები, 2012
- ლ. მოსახლიშვილი, საჯარო ინფორმაციის გაცემის გზები, 2012
- განმარტებითი ბარათი 2012 წლის საქართველოს კანონის პროექტზე “პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ”
- Birkinshaw P. Freedom of Information: The Law, the Practice and the Ideal, London, 2010
- Quinto David W. Trade Secrets: Law and Practice, Oxford University Press, 2012
- თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2011 წლის 19 აპრილის #3ბ/571-11 განჩინება
- საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2007 წლის 6 დეკემბრის Nბს-614-584(კ07) განჩინება
- საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2003 წლის 16 ოქტომბრის Nბს-102-289-კ-03 განჩინება
- საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე #2/3/406,408
- საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ და სხვა კატეგორიის საქმეთა პალატის 2007 წლის 16 იანვრის განჩინება საქმეზე #ბს-623-590(კ-06)
- თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2007 წლის 26 მარტის განჩინება საქმეზე #3ბ/1262-06

