



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

საქმე №3/ზ- 465-2011

07 ივლისი 2011 წელი
ქალაქი ქუთაისი

ქუთაისის სააპელაციო სასამართლო
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა
შემადგენლობა

თავმჯდომარე (მომხსენებელი) ხათუნა ხომერიკი
მოსამართლეები: გელა ქირია, თეიმურაზ სიხარულიძე

სხდომის მდივანი ლევან ტაბიძე

აპელანტი (მოსარჩელე) - ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა;

მოწინააღმდეგე მხარე (მოპასუხე) - საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისია;

მესამე პირი - შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია“;

დავის საგანი - საჯარო ინფორმაციის გაცემა;

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2011 წლის 14 აპრილის გადაწყვეტილება;

1. აპელანტის მოთხოვნა: ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2011 წლის 14 აპრილის გადაწყვეტილების გაუქმება, სარჩელის დაკმაყოფილება - საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2010 წლის 8 ივლისის გადაწყვეტილების ბათილად ცნობა; საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2010 წლის 8 ივლისის გადაწყვეტილებით საიდუმლოდ მიჩნეული საჯარო ინფორმაციის განსაიდუმლოება და მისი, როგორც საჯარო ინფორმაციის, ასოციაცია მწვანე ალტერნატივისათვის გადაცემა;

2. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითება

2011 წლის 11 მარტს ასოციაცია მწვანე ალტერნატივამ სარჩელი აღძრა ქუთაისის საქალაქო სასამართლოში საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ. მოსარჩელემ აღნიშნა, რომ 2010 წლის 28 დეკემბერს განცხადებით მიმართა კომისიას და მოითხოვა 2010 წლის 17 აგვისტოს №17 დადგენილებასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების მასალების, საჯარო ინფორმაციის სახით, გაცემა, რაც დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ, კერძოდ, ასოციაციას გადაეცა მხოლოდ კომისიის გადაწყვეტილების პროექტი, საბოლოო გადაწყვეტილებაზე განმარტებითი ბარათი, სადავო გადაწყვეტილების პროექტზე საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სამართლებრივი დასკვნა, კომისიის 2010 წლის 17 აგვისტოს სხდომის ოქმის ამონარიდი და კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, ხოლო შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის“ სატარიფო განაცხადისა და თანდართული მასალების გადაცემაზე ეთქვა უარი, მათი კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევისა და შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის“ წერილობითი თანხმობის წარუდგენლობის გამო.

მოსარჩელის მტკიცებით, მას უკანონოდ ეთქვა უარი საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე, რადგან კანონით დაუშვებელი იყო გარემოსდაცვითი ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევა, ამასთან, შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის“ მიერ წარდგენილ ახალ სატარიფო განაცხადთან (2010 წლის 12 აგვისტოს განაცხადთან) დაკავშირებით კომისიას არ მიუღია გადაწყვეტილება მისი კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის შესახებ, შესაბამისად ახალი სატარიფო განაცხადი და მასზე დართული მასალები იყო საჯარო და იგი უნდა გადასცემოდა ასოციაციას.

მოსარჩელე თვლის, რომ 2010 წლის 28 ივნისისა და 12 აგვისტოს განაცხადებისა და თანდართული მასალების გასაიდუმლოება ეწინააღმდეგება როგორც საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლს, ისე საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27²-ე მუხლის პირველ ნაწილს, „ორჰუსის კონვენციის“ მეორე მუხლის მესამე პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტებს და საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2010 წლის 29 აგვისტოს №18 დადგენილებას (იხ. ს.ფ. 1-7, სხდომის ოქმი);

საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის წარმომადგენელმა სარჩელი არ სცნო და განმარტა, რომ შპს „საქართველოს გაერთიანებულმა წყალმომარაგების კომპანიამ“ 2010 წლის 28 ივნისის წერილის საფუძველზე მოითხოვა მისი ფინანსების ამსახველი სატარიფო განაცხადისა და თანდართული მასალების კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევა, რაც დაკმაყოფილდა. შესაბამისად, ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა ვალდებული იყო, სარჩელით მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემის მიზნით, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად, წარმოედგინა შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის“ თანხმობა, რაც არ წარუდგენია. მოპასუხის აზრით, კომისიამ მიიღო გადაწყვეტილება კანონის მოთხოვნათა სრული დაცვით და არ არსებობს

მოსარჩელე მხარის მოთხოვნის დაკმაყოფილების საფუძველი (იხ. ს.ფ. 42-48 და სხდომის ოქმი);

ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2011 წლის 06 აპრილის საოქმო განჩინებით საქმეში მესამ პირად, საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის მე-16 მუხლის მე-2 ნაწილის საფუძველზე, ჩაბმული იქნა შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია“ (ს.ფ. 66-67).

მესამე პირის წარმომადგენლის განმარტებით, სადავოს არ წარმოადგენს ის გარემოება, რომ კომისიის მიერ გასაიდუმლოებული ინფორმაცია შეიცავს კომპანიის ფინანსებთან დაკავშირებულ ინფორმაციას, ზემოაღნიშნული კი, როგორც საქართველოს კონსტიტუციითა და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით, ისე საერთაშორისო ხელშეკრულებებით, დაცულ კომერციულ ინფორმაციას წარმოადგენს და მისი საჯაროობა ზიანის მომტანი იქნება საწარმოსათვის, რის გამოც მიიჩნევა, რომ სასარჩელო მოთხოვნა უარყოფილი უნდა იქნეს (იხ. 2011 წლის 14 აპრილის სასამართლო სხდომის ოქმი);

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი

ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2011 წლის 14 აპრილის გადაწყვეტილებით ასოციაცია მწვანე ალტერნატივას სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

დასკვნები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით

პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ დადგენილად იქნა ცნობილი შემდეგი ფაქტობრივი გარემოებები, რომ საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2010 წლის 8 ივლისის გადაწყვეტილებით კომერციულ საიდუმლოებად ცნობილი ინფორმაცია შეიცავს როგორც შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის“, ისე საზოგადოებასთან ურთიეთობაში მყოფი სხვა პირების ფინანსებთან დაკავშირებულ ინფორმაციას;

ასოციაცია მწვანე ალტერნატივას საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიისაგან სატარიფო განაცხადისა და თანდართული მასალების შესახებ ინფორმაციის მოთხოვნისას არ გააჩნდა შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის“ თანხმობა;

სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის“ საქართველოს ბაზარზე არ უკავია მონოპოლიური მდომარეობა;

სასამართლო დადგენილად მიიჩნევს იმ გარემოებას, რომ 2010 წლის 8 ივლისის 14/5 გადაწყვეტილებით შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის“ მიერ საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელ ეროვნულ კომისიაში 2010 წლის 28 ივნისს წარდგენილი სატარიფო განაცხადი და მასზე დართული ინფორმაცია (კომისიაში შესვლის

1426/01) მიჩნეული იქნა კომერციულ საიდუმლოებად, რის გამოც მოსარჩელეს ეთვა უარი მათ გადაცემაზე;

დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით

დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებების სამართლებრივი შეფასებისას სასამართლომ განმარტა, რომ საჯარო ინფორმაცია არის ისეთი სახის მონაცემების ერთობლიობა, რომლის საჯაროობა, საქვეყნოობა, ღიაობა და ხელმისაწვდომობა გარანტირებულია სახელმწიფოს მიერ გარდა კანონით გათვალისწინებული შეზღუდვებისა, რაც, კერძო და საჯარო ინტერესთა პროპორციულობის გათვალისწინებით, ემსახურება სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფას, ჯანმრთელობის, სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას.

სასამართლომ განმარტა, რომ ინფორმაციის თავისუფლად მიღების და გავრცელების უფლება გარანტირებულია საქართველოს კონსტიტუციით, რომლის 24-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, გამოთქვას და გაავრცელოს თავისი აზრი ზეპირად, წერილობით ან სხვაგვარი საშუალებით.

საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, საქართველოს ყოველ მოქალაქეს უფლება აქვს კანონით დადგენილი წესით გაეცნოს სახელმწიფო დაწესებულებებში მასზე არსებულ ინფორმაციას, აგრეთვე იქ არსებულ ოფიციალურ დოკუმენტებს, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია ადამიანის ჯანმრთელობასთან, მის ფინანსებთან ან სხვა კერძო საკითხებთან, არავისთვის არ უნდა იყოს ხელმისაწვდომი თვით ამ ადამიანის თანხმობის გარეშე, გარდა კანონით დადგენილი შემთხვევებისა, როდესაც ეს აუცილებელია სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ჯანმრთელობის, სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად. საქართველოს კონსტიტუციის 45-ე მუხლის თანახმად, კონსტიტუციაში მითითებული ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, მათი შინაარსის გათვალისწინებით, ვრცელდება აგრეთვე იურიდიულ პირებზე.

სასამართლომ მიუთითა, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე და 41-ე მუხლებთან დაკავშირებით, 2008 წლის 30 ოქტომბრის 2/3/406,408 გადაწყვეტილებაში, განმარტა, რომ „საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლისაგან განსხვავებით, რომლითაც გარანტირებულია ინფორმაციის “თავისუფალი გავრცელება და მიღება საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი წყაროებიდან, ინფორმაციის მატარებლებიდან, რომლებიც გამოსადეგია ინფორმაციის მოპოვებისა და გავრცელებისათვის” (გადაწყვეტილება 2/2-398 - II,14), საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლი არ აწესრიგებს ინფორმაციის მოპოვებას საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი წყაროებიდან. სახელმწიფო დაწესებულებები არ წარმოადგენენ ამგვარ წყაროებს. საქართველოს კონსტიტუციის 41-ე მუხლის ყურადღების ცენტრში მოქცეულია სწორედ სახელმწიფო დაწესებულებებში და ოფიციალურ ჩანაწერებში არსებული ინფორმაცია. ამ

ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის კონსტიტუციურსამართლებრივი რეჟიმი, რა თქმა უნდა, განსხვავდება საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი ინფორმაციის წყაროებიდან ინფორმაციის მიღების სამართლებრივი რეჟიმისაგან“.

სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტიც, რომლის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, თითოეულ ადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად გამოთქვას თავისი აზრი; ეს უფლება შეიცავს თავისუფლებას, რომ სახელმწიფო საზღვრების მიუხედავად ეძიოს, მიიღოს და გაავრცელოს ყოველგვარი ინფორმაცია ზეპირად, წერილობით თუ პრესისა და გამოხატვის მხატვრული ფორმების საშუალებით ან სხვა საშუალებით საკუთარი არჩევანით.

დასახელებული მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, ამ მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული უფლებებით სარგებლობა განსაკუთრებულ მოვალეობას და განსაკუთრებულ პასუხისმგებლობას აკისრებს. მაშასადამე, იგი შეიძლება დაკავშირებული იყოს ზოგიერთ შეზღუდვასთან, რომლებიც უნდა იყოს კანონით დადგენილი და აუცილებელი სხვა პირთა უფლებებისა და რეპუტაციის პატივისცემისათვის და სახელმწიფო უშიშროების, საზოგადოებრივი წესრიგის, მოსახლეობის ჯანმრთელობისა თუ ზნეობის დასაცავად.

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

სასამართლომ აღნიშნა, რომ კომერციული საიდუმლოების ცნებას განსაზღვრავს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27²-ე მუხლის პირველი ნაწილი, რომლის მიხედვით, კომერციული საიდუმლოება არის 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. ამავე მუხლის მე-3 ნაწილის შესაბამისად, ინფორმაციის წარდგენისას პირი ვალდებულია მიუთითოს, რომ ეს ინფორმაცია მისი კომერციული საიდუმლოებაა.

სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია ის გარემოება, რომ შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომანიის“ მიერ საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელ ეროვნულ კომისიაში წარდგენილი წყლის სატარიფო განაცხადი და თანდართული მასალები შეიცავდა როგორც მისი, ისე საზოგადოებასთან ურთიერთობაში მყოფი სხვა პირების ფინანსების ამსახველ ინფორმაციას, რომლის კომერციულ საიდუმლოებად ცნობაც ინიცირებული იქნა

თავად შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომანიის“ მიერ. შესაბამისად, ჩაითვალა, რომ პირის ფინანსებთან დაკავშირებული ინფორმაცია, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27²-ე მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებული „სხვა ინფორმაციის“ შემადგენელ ნაწილს წარმოადგენს, რამეთუ ფინანსებთან, ჯანმრთელობასთან, ოჯახურ და ქონებრივ მდგომარეობასთან და სხვა კერძო საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაცია პირადი ფასეულობის მქონეა და მისი საიდუმლოების დაცვას მოითხოვს ქვეყნის უზენაესი კანონი - საქართველოს კონსტიტუცია (იხ. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2010 წლის 5 ივლისის გადაწყვეტილება №ს-1278-1240(კ-08)).

რაც შეეხება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27²-ე მუხლის პირველ ნაწილში მოცემულ სავალდებულო პირობას–საზოგადოების ფინანსებთან დაკავშირებული ინფორმაციის გამჟღავნებით პირის კონკურენტუნარიანობაზე შესაძლო ზიანი მიყენების შესახებ, სასამართლომ განმარტა, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი არ განსაზღვრავს კონკურენტუნარიანობის ლეგალურ დეფინიციას და ამასთან ხსენებული ნორმა კონკურენტუნარიანობაზე არა ზიანის მიყენების უტყუარობას, არამედ ასეთის შესაძლებლობაზე, ვარაუდზე მიუთითებს.

სასამართლომ აღნიშნა, რომ კონკურენციის განმარტებას იძლევა „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომლის მე-2 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი, რომლის თანახმად, ეკონომიკურ კონკურენციას წარმოადგენს მეტოქეობა, რომლის დროსაც ეკონომიკური აგენტები ცდილობენ თავიანთი სამეწარმეო საქმიანობა კონკურენტებზე უფრო წარმატებით განახორციელონ, სთავაზობენ რა მომხმარებლებს უკეთეს პირობებს ფასებთან, ხარისხთან, შეფუთვასთან, მომსახურების სტანდარტებთან და სხვა ეკონომიკურ მახასიათებლებთან დაკავშირებით.

სასამართლომ დადგენილად მიიჩნია, რომ შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომანიის“ საქართველოს ბაზარზე არ უკავია მონოპოლიური მდომარეობა, შესაბამისად სასამართლომ მიიჩნია, რომ საზოგადოების ფინანსებთან დაკავშირებული ინფორმაციის გამჟღავნებით არსებობს სამომხმარებლო ბაზარზე საზოგადოების კონკურენტუნარიანობის შელახვის ობიექტური შესაძლებლობა და ამდენად მოპასუხის მიერ სატარიფო განაცხადისა და მასზე დართული დოკუმენტების კომერციულ საიდუმლოებად ცნობა სასამართლომ დასაბუთებულად მიიჩნია.

სასამართლომ არ გაიზიარა მოსარჩელის წარმომადგენლის მოსაზრება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კომერციულ საიდუმლოებად ცნობილი ინფორმაციის გარემოსდაცვით ინფორმაციად მიჩნევის და შესაბამისად სადავო აქტის „ორჰუსის კონვენციასთან“ შეუსაბამობის შესახებ, რადგან „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ კონვენცია ხარჯ-მოგებას და სხვა ეკონომიკური ანალიზებსა და მოსაზრებებს გარემოსდაცვით

ინფორმაციად მიიჩნევა იმ შემთხვევაში, თუკი აღნიშნული გამოყენებულია გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებისას (კონვენციის მე-2 მუხლის მესამე პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები), რაც მოცემულ შემთხვევაში სახეზე არ არის, რადგან კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნეული ინფორმაცია ეხება მოსახლეობის მიერ მოხმარებული წყლის ტარიფის დასადგენად და გასაანგარიშებლად საჭირო საზოგადოების ფინანსურ საქმიანობასთან დაკავშირებულ დოკუმენტაციას, ხოლო რაც შეეხება თავად ტარიფის ოდენობას, იგი არის საჯარო ინფორმაცია და მის საჯაროობასთან დაკავშირებით მოსარჩელის წარმომადგენელს რაიმე სახის პრეტენზია არ განუცხადებია.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ სადავო ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტი არ ეწინააღმდეგებოდა საქართველოს კანონმდებლობას და არ არსებობდა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლით გათვალისწინებული მისი ბათილად ცნობისა და მოპასუხისათვის ინფორმაციის გაცემის დავალდებულების ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძველი.

3. სააპელაციო საჩივრის საფუძვლები

ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილების გაუქმებისა და სარჩელის დაკმაყოფილების მოთხოვნით სააპელაციო საჩივარი წარადგინა ასოციაცია მწვანე ალტერნატივამ, რაც საქმის მასალებთან ერთად განსახილველად გადმოეგზავნა ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატას

აპელანტის აღნიშვნით, საქალაქო სასამართლომ არასწორად მიიჩნია დადგენილ ფაქტობრივ გარემოებად, რომ შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია“ საქართველოს ბაზარზე არ უკავია მონოპოლიური მდგომარეობა, სასამართლომ არ შეაფასა საწარმოს წარმომადგენლის აღიარება აღნიშნულ ფაქტობრივ გარემოებასთან დაკავშირებით, კერძოდ, სასამართლოს სხდომაზე კომპანიის წარმომადგენლის განმარტება, რომ საწარმოს არ ჰყავს კონკურენტი, რაც ნიშნავს იმას, რომ მას საქართველოს ბაზარზე უჭირავს მონოპოლიური მდგომარეობა.

აპელანტის განმარტებით, საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელ ეროვნულ კომისიის 2010 წლის 17 აგვისტოს დადგენილებას, რომლითაც დადგენილ იქნა წყალმომარაგების ტარიფები, საფუძველად დაედო შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის“ მიერ სემეკში 2010 წლის 28 ივნისსა და 2010 წლის 12 აგვისტოს წარდგენილი სატარიფო განაცხადები. სემეკს, 2010 წლის 12 აგვისტოს განაცხადსა და მასზე დართული ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევასთან დაკავშირებით რაიმე გადაწყვეტილება არ მიუღია, ამასთან, კომპანია ითხოვდა 2010 წლის 28 ივნისის განაცხადის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევას, სემეკის გადაწყვეტილებით კი კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნეული იქნა, როგორც 2010 წლის 28 ივნისის განაცხადი, ისე მასზე დართული მასალები. ასეთ პირობებში, აპელანტის აზრით, ყოველგვარ საფუძველსაა მოკლებული როგორც სემეკის უარი მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაციის გადაცემაზე, ისე სასამართლოს დასკვნა ამ უარის კანონიერების შესახებ.

სააპელაციო საჩივრის დაკმაყოფილებას აპელანტი ითხოვს "ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის" ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის საფუძველზე, რაც გულისხმობს არა მხოლოდ პირის შესაძლებლობას შეიტანიოს სარჩელი სასამართლოში, არამედ მის უფლებას და სასამართლოს ვალდებულებას, აღძრულ სარჩელთან დაკავშირებით გამოიტანოს სამართლიანი და დასაბუთებული გადაწყვეტილება. იგივე უფლებები გარანტირებულია საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლით.

აპელანტის აღნიშნით, სასამართლომ დაარღვია საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 249-ე მუხლის მოთხოვნები, რომლითაც გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილში უნდა აღინიშნოს სამართლებრივი შეფასება და კანონები, რომლითაც სასამართლომ იხელმძღვანელა, მოცემულ შემთხვევაში, სასამართლო შემოიფარგლა მხოლოდ საერთაშორისო და ეროვნული საკანონმდებლო ნორმების აღწერით, ისე, რომ მასში ასახული არ არის სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 249-ე მუხლის მე-4 ნაწილში მითითებული სამართლებრივი შეფასებები.

აპელანტის მტკიცებით, სასამართლომ არასწორად განმარტა კანონი - "გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ" კონვენციის 2.3 მუხლის "ა" და "ბ" ქვეპუნქტები და არასწორად მიიჩნია, რომ მოთხოვნილი ინფორმაცია არ წარმოადგენდა გარემოსდაცვით ინფორმაციას, ვინაიდან სახეზე არ იყო აღნიშნული ინფორმაციის გამოყენების შემთხვევა გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების მიღებისას და კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნეული ინფორმაცია ეხებოდა მოსახლეობის მიერ მოხმარებული წყლის ტარიფის დასადგენად და გამოსაანგარიშებლად საჭირო დოკუმენტაციას. სასამართლომ არ გამოიყენა კანონი, რომელიც უნდა გამოეყენებია - საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2008 წლის 29 აგვისტოს №18 დადგენილებით დამტკიცებული წყალმომარაგების ტარიფების დადგენის მეთოდოლოგიის" პირველი მუხლი, 3.4 მუხლი, 2.3; 4.4; 4.1 მუხლები და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 42-ე მუხლის "ა" ქვეპუნქტი.

4. გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების დასაბუთება

სააპელაციო სასამართლო, გამოცხადებული მხარეების მოსაზრებების მოსმენის, საქმეში წარმოდგენილი მტკიცებულებების გაანალიზების, პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილებისა და სააპელაციო საჩივრების საფუძვლიანობა-დასაბუთებულობის შემოწმების შედეგად, მიიჩნევს, რომ აპელანტების მოთხოვნა არ უნდა დაკმაყოფილდეს, უცვლელი უნდა დარჩეს ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2011 წლის 14 აპრილის გადაწყვეტილება, შემდეგ გარემოებათა გამო:

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

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 377-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, სააპელაციო სასამართლო ამოწმებს გადაწყვეტილებას სააპელაციო საჩივრის ფარგლებში, ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით. იმავე მუხლის მე-2 ნაწილით, სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას სასამართლო ხელმძღვანელობს საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნებით. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 382-ე მუხლის მე-2 ნაწილით, სააპელაციო სასამართლოს შეუძლია გაიზიაროს პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ მტკიცებულებათა გამოკვლევის შედეგები მთლიანად ან ნაწილობრივ. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 390-ე მუხლის მე-2 ნაწილის "გ" ქვეპუნქტით, სააპელაციო სასამართლოს განჩინება აღწერილობითი და სამოტივაციო ნაწილების ნაცვლად უნდა შეიცავდეს მოკლე დასაბუთებას გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების ან უცვლელად დატოვების შესახებ. თუ სააპელაციო სასამართლო ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებასა და დასკვნებს, საქმის ფაქტობრივ ან/და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, მაშინ დასაბუთება იცვლება მათზე მითითებით.

ფაქტობრივი დასაბუთება

სააპელაციო პალატა მიუთითებს საქმის მასალებში ასახულ შემდეგ გარემოებებზე:

საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელ ეროვნულ კომისიას განცხადებით (№04/09/2-5; 28.12.2010) მიმართა ასოციაცია მწვანე ალტერნატივას აღმასრულებელმა დირექტორმა ნინო გუჯარაიძემ და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37-ე, და მე-40 მუხლებზე მითითებით მოითხოვა შემდეგი სახის საჯარო ინფორმაცია:

1. წყალმომარაგების ტარიფების დადგენის შესახებ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი რა სახის ადმინისტრაციული წარმოების საფუძველზე იქნა გამოცემული;
2. საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2010 წლის 17 აგვისტოს №17 დადგენილების გამოცემასთან დაკავშირებით რა სახის ადმინისტრაციული წარმოება ჩაატარა ადმინისტრაციულმა ორგანომ;
3. 2010 წლის 17 აგვისტოს №17 დადგენილებასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების მასალების ასლები - სრულყოფილი სახით სატარიფო განაცხადი, ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების შესახებ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, საჯარო განაცხადის დამადასტურებელი დოკუმენტი (შესაბამისი გაზეთი ან სხვა საშუალება) წარმოდგენილი შენიშვნები, კომენტარები, საპასუხო წერილი, ოპონენტის განმარტებები არსებობისას, ზეპირი მოსმენის სხდომის ოქმი, საბოლოო გადაწყვეტილება;
4. რა წარმოადგენდა ზემოაღნიშნული დადგენილებით განსაზღვრული წყალმომარაგების ტარიფის დადგენის საფუძველს;
5. წყალმომარაგების ტარიფის დადგენისას კომისიამ სახელმწიფოს მიერ აღებული რომელი სახელშეკრულებო ვალდებულება ან შესაბამისი სამართლებრივი აქტი უნდა გაითვალისწინოს (ხელშეკრულების სამართლებრივი აქტის რეკვიზიტების სრული მითითებით);
6. საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2010 წლის 17 აგვისტოს №17 დადგენილების გამოცემისას კომისიამ

იხელმძღვანელა თუ არა წყალმომარაგების ტარიფის დადგენისას სახელმწიფო მიერ აღებული სახელშეკრულებო ვალდებულებით ან სხვა სამართლებრივი აქტებით, კერძოდ, რომელი სახელშეკრულებო ვალდებულებები/აქტებით და რაში გამოიხატა აღნიშნული (ს.ფ. 11-12).

საქართველოს ენერჯეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2011 წლის 18 იანვრის №6/01-18/13-101 წერილით ასოციაცია მწვანე ალტერნატივას ეცნობა, რომ ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, გამოიცემა საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით, რომლის შესაბამისადაც იქნა მიღებული კომისიის 2010 წლის 17 აგვისტოს №17 დადგენილება. შეკითხვაზე, რომელიც შეეხებოდა ტარიფის დადგენისას სახელმწიფო მიერ აღებული ვალდებულებების ან სხვა სამართლებრივი აქტის გათვალისწინებას, ასოციაციას განემარტა, რომ აღნიშნული საკითხი რეგულირდებოდა "ენერჯეტიკისა და ბუნებრივი გაზის შესახებ" საქართველოს კანონის 42-ე მუხლით, რომლის თანახმადაც, კომისია ვალდებულია გაითვალისწინოს ამავე კანონის 43-ე მუხლში აღნიშნული ტარიფის დადგენის პრინციპები, საქართველოს ენერჯეტიკულ და წყალმომარაგების სექტორში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებებისა და მათ საფუძველზე მიღებული ნორმატიული აქტების შესაბამისად, დაადგინოს ტარიფები ან/და შეიტანოს ცვლილება მოქმედ ტარიფებში, ამასთანავე კომისია უფლებამოსილია გაითვალისწინოს ენერჯეტიკისა და წყალმომარაგების სფეროებში სახელმწიფოს მიერ დადებული გარიგებები და სხვა შესაბამისი სამართლებრივი აქტები. ასოციაციას ეცნობა, რომ კომისიამ 2010 წლის 17 აგვისტოს №17 დადგენილების მიღებისას გაითვალისწინა მხოლოდ "ენერჯეტიკისა და ბუნებრივი გაზის შესახებ" საქართველოს კანონის 43-ე და 43¹-ე მუხლებით დადგენილი პრინციპები, ხოლო წყალმომარაგების ტარიფის განსაზღვრის საფუძველს წარმოადგენდა შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" მიერ წარმოდგენილი სატარიფო განაცხადი და კომისიის მიერ საფუძვლიანად მიჩნეული ის სავალდებულო ხარჯები, რაც აუცილებელი იყო საწარმოს საქმიანობის უზრუნველსაყოფად. საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების მასალების მიწოდებასთან დაკავშირებით, ასოციაციას ეცნობა, რომ კომისიის 2010 წლის 08 ივლისის გადაწყვეტილებით, ადმინისტრაციულ წარმოებასთან დაკავშირებული ცალკეული დოკუმენტები, კერძოდ, შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" მიერ წარდგენილი სატარიფო განაცხადი თანდართული მასალებით მიჩნეული იქნა კომერციულ საიდუმლოებად და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27² და 31-ე მუხლების, ასევე, 37-ე მუხლის მე-2 ნაწილის საფუძველზე, შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" წერილობითი თანხმობის გარეშე კომისია მას ვერ მიაწოდებდა. დანართის სახით ასოციაციას გაეგზავნა კომისიის გადაწყვეტილების პროექტი, განმარტებითი ბარათი გადაწყვეტილების საბოლოო პროექტზე, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სამართლებრივი დასკვნა გადაწყვეტილების პროექტზე, კომისიის 2010 წლის 17 აგვისტოს სხდომის ოქმის ამონარიდი და კომისიის საბოლოო გადაწყვეტილება. ასოციაციას ეცნობა, რომ შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" განაცხადის საფუძველზე ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების შესახებ ინფორმაცია გამოქვეყნებული იქნა კომისიის ვებ-გვერდზე, რაც შეიძლებოდა მოძიებულიყო არქივში (ს.ფ. 14-15).

წინამდებარე საქმეზე დავის საგანს წარმოადგენს ის, თუ რამდენად კანონიერად სცნო საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელმა ეროვნულმა კომისიამ 2010 წლის 08 ივლისის №14/5 გადაწყვეტილებით (ს.ფ. 52-53) შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" მიერ კომისიაში წარდგენილი 2010 წლის 28 ივნისის სატარიფო განაცხადი და მასზე დართული ინფორმაცია კომერციულ საიდუმლოებად და რამდენად მართებულია კომისიის უარი ასოციაცია მწვანე ალტერნატივისათვის საჯარო ინფორმაციის (შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" მიერ კომისიაში წარდგენილი 2010 წლის 28 ივნისის სატარიფო განაცხადისა და თანდართული მასალების, ასევე 2010 წლის 12 აგვისტოს სატარიფო განაცხადისა და თანდართული მასალების) გაცემაზე.

საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2010 წლის 17 აგვისტოს №17 დადგენილებით შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" (გარდა ფოთის თვითმმართველი ერთეულის) მომხმარებლისათვის, მომხმარებელთა კატეგორიის მიხედვით, განისაზღვრა წყალმომარაგების ზღვრული ტარიფები (ზედა ზღვარი) (ს.ფ. 16-17)

კომისიის 2010 წლის 17 აგვისტოს №17 დადგენილების გამოცემის მიზნით ჩატარებული ადმინისტრაციული წარმოების მასალების შესწავლით ირკვევა, რომ 2010 წლის 28 ივნისს საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელ ეროვნულ კომისიას განაცხადით მიმართა შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" დირექტორმა და მოითხოვა წარდგენილი გაანგარიშების საფუძველზე წყალმომარაგებისა და წყალარინების ზღვრული ტარიფის დადგენა საყოფაცხოვრებო და არასაყოფაცხოვრებო მომხმარებლებზე. ამასთან მიუთითეს, რომ საწარმოს მიერ სატარიფო განაცხადთან ერთად წარდგენილი ინფორმაცია იყო კომერციული საიდუმლოების მატარებელი, რის გამოც საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27²-ე მუხლის მე-3 ნაწილისა და 30-ე მუხლის შესაბამისად, ითხოვეს, რომ კომისიას ემსჯელა შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" მიერ წარდგენილი სატარიფო განაცხადზე დართული ინფორმაციის თაობაზე, როგორც კომერციული ფასეულობის ინფორმაციაზე (რომელიც გამოიყენება მომსახურების გასაწევად და რომლის გამჟღავნებამაც შესაძლოა ზიანი მიაყენოს საწარმოს კონკურენტუნარიანობას) და თავისი გადაწყვეტილებით ინფორმაცია მიეჩნია კომერციულ საიდუმლოებად (ს.ფ. 58);

კომისიის 2010 წლის 08 ივლისის №14/5 გადაწყვეტილებით შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" მიერ საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელ ეროვნულ კომისიაში 2010 წლის 28 ივნისს წარდგენილი სატარიფო განაცხადი და მასზე დართული ინფორმაცია (კომისიაში შესვლის №1426/01) მიჩნეული იქნა კომერციულ საიდუმლოებად (ს.ფ. 52-53);

კომისიის 2010 წლის 08 ივლისის №14/6 გადაწყვეტილებით "წყალმომარაგების ტარიფების შესახებ" საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის - დადგენილების გამოსაცემად დაიწყო საჯარო

ადმინისტრაციული წარმოება. იმავე გადაწყვეტილების მე-5 პუნქტით დაევალა შესაბამის სამსახურს საჯარო გაცნობისათვის წარდგენილი ინფორმაციის (კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნეულის გარდა) დაინტერესებული პირებისათვის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა. (ს.ფ. 54-56);

ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების შესახებ ცნობა გამოქვეყნდა კომისიის ვებგვერდზე (ს.ფ. 57);

2010 წლის ივლისში მომზადდა დადგენილების პროექტი, რომელიც შეეხებოდა შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" (გარდა ფოთის თვითმმართველი ერთეულის) მომხმარებლისათვის, მომხმარებელთა კატეგორიის მიხედვით, წყალმომარაგების ზღვრული ტარიფების (ზედა ზღვარი) განსაზღვრას, რასაც ახლავს განმარტებითი ბარათი (ს.ფ. 19-21);

2010 წლის 12 აგვისტოს, შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" მიერ საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელ ეროვნულ კომისიაში წარდგენილ იქნა ახალი სატარიფო განაცხადი თანდართული დოკუმენტაციით, აღნიშნული განაცხადით კომისიას ეთხოვა ზღვრული ტარიფის დადგენა წყალმომარაგებისა და წყალარინებისათვის, როგორც საყოფაცხოვრებო ისე არასაყოფაცხოვრებო მომხმარებლებზე, სადაც წყალმომარაგებას ახორციელებს შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია" ფოთის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის გარეშე, ასევე კომისიას ეთხოვა 2010 წლის 28 ივნისს წარდგენილი სატარიფო განაცხადის გაუქმება (განაცხადი ერთვის სააპელაციო სასამართლოს სხდომის ოქმს).

საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2010 წლის 17 აგვისტოს №24 სხდომის ოქმის ამონაწერიდან (ს.ფ. 22-23) ირკვევა, რომ შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" მიერ კომისიაში წარდგენილი 2010 წლის 28 ივნისისა და 2010 წლის 12 აგვისტოს განაცხადების განხილვის შედეგად დამტკიცდა დადგენილება "წყალმომარაგების ტარიფების შესახებ", რაც გადაეგზავნა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს

საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ განიხილა დადგენილების პროექტი და მასზე რაიმე სამართლებრივი ხასიათის შენიშვნები არ შეუტანია.

სამართლებრივი დასაბუთება

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილის "მ" ქვეპუნქტით საჯარო ინფორმაცია განმარტებულია როგორც 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, ხოლო "ნ" ქვეპუნქტით საიდუმლო ინფორმაციად მიჩნეულია საჯარო დაწესებულებაში დაცული, აგრეთვე საჯარო დაწესებულების ან მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივ საქმიანობასთან დაკავშირებით მიღებული, დამუშავებული, შექმნილი

ან გაგზავნილი ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს სახელმწიფო, კომერციულ ან პირად საიდუმლოებას.

მოცემულ შემთხვევაში, აპელანტი (მოსარჩელე) ასოციაცია მწვანე ალტერნატივა მიიჩნევს, რომ შპს "გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" მიერ საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების ეროვნულ მარეგულირებელ კომისიაში წარდგენილი 2010 წლის 28 ივნისის განაცხადი და თანდართული დოკუმენტაცია, ასევე 2010 წლის 12 აგვისტოს განაცხადი და თანდართული დოკუმენტაცია (გაანგარიშება), რომელიც საფუძვლად დაედო წყლით სარგებლობის ტარიფის განსაზღვრის შესახებ კომისიის 2010 წლის 17 აგვისტოს №17 დადგენილებას - იყო საჯარო ინფორმაცია და მისი კომერციულ საიდუმლოებად მიიჩნევის შესახებ კომისიის 2010 წლის 08 ივლისის №14/5 გადაწყვეტილება კანონდარღვევით იქნა მიღებული, რის გამოც ბათილად უნდა იქნეს ცნობილი. მოწინააღმდეგე, მხარე, საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების ეროვნული მარეგულირებელი კომისია და მესამე პირი შპს "გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია" მიიჩნევენ, რომ 2010 წლის 28 ივნისის განაცხადი და თანდართული მასალები კანონის დაცვით იქნა ცნობილი კომერციულ საიდუმლოებად, რადგან შეიცავდა შპს-ს ფინანსური მდგომარეობის ამსახველ მონაცემებს და ამ მასალების გამჟღავნებას შესაძლოა უარყოფითად ემოქმედა საწარმოს კონკურენტუნარიანობაზე. მათივე მტკიცებით, 2010 წლის 12 აგვისტოს განაცხადს არ ჰქონია რაიმე დანართი, ხოლო თვით განაცხადი რაიმე დამატებითი ინფორმაციის შემცველი დოკუმენტი არ ყოფილა, მასში მითითებული იყო მხოლოდ რომ ტარიფის დადგენას ითხოვენ მომხმარებლებზე, რომელთა წყალმომარაგებას ახორციელებდა შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია" ფოთის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის გარეშე.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27²-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, კომერციული საიდუმლოებაა – 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. იმავე მუხლის მე-3 ნაწილის პირველი წინადადებით, ინფორმაციის წარდგენისას პირი ვალდებულია მიუთითოს, რომ ეს ინფორმაცია მისი კომერციული საიდუმლოებაა.

მოცემულ შემთხვევაში, 2010 წლის 28 ივნისის განაცხადით შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" დირექტორმა მიუთითა, რომ მის მიერ კომისიაში წარდგენილი განაცხადი და თანდართული დოკუმენტაცია კომერციულ საიდუმლოებას წარმოადგენდა.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27²-ე მუხლის მე-3 ნაწილის მეორე წინადადებით, საჯარო დაწესებულება ვალდებულია 10 დღის ვადაში კომერციულ საიდუმლოებად მიიჩნიოს ამ მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებული ინფორმაცია, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა ინფორმაციის ღიაობის ვალდებულება დადგენილია კანონით.

განსახილველ შემთხვევაში, კომისიის 2010 წლის 08 ივლისის №14/5 გადაწყვეტილებით შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" მიერ საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელ ეროვნულ კომისიაში 2010 წლის 28 ივნისს წარდგენილი სატარიფო განაცხადი და მასზე დართული ინფორმაცია (კომისიაში შესვლის №1426/01) მიჩნეული იქნა კომერციულ საიდუმლოებად (ს.ფ. 52-53);

საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2008 წლის 29 აგვისტოს №18 დადგენილებით დამტკიცებული "წყალმომარაგების ტარიფების დადგენის მეთოდოლოგიის" მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, წყალმომარაგების ტარიფი უნდა დადგინდეს მიმწოდებლისა და მომხმარებლის ინტერესების გათვალისწინებით. იმავე მუხლის მე-4 პუნქტის "ა" ქვეპუნქტის თანახმად, წყალმომარაგების ტარიფის განსაზღვრის საფუძველია მომხმარებლისათვის სასმელი წყლის ტექნიკური რეგლამენტით განსაზღვრული შესაბამისი ხარისხის წყლის მიწოდება და წყალარინება, "ბ" ქვეპუნქტით, წყალმომარაგების სისტემის ექსპლუატაციასთან, სასმელი წყლის მიწოდებასთან, განაწილებასა და საყოფაცხოვრებო ჩამდინარე წყლის მიღება-გატარებასთან და გაწმენდასთან, აგრეთვე ამ სფეროში გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული ხარჯების სრული ანაზღაურება. "გ" ქვეპუნქტით, სამართლიანი მოგების გათვალისწინება, რომელიც საჭირო წყალმომარაგების საწარმოთა საიმედო ფუნქციონირებისათვის მიმდინარე და პერსპექტიულ პერიოდებში.

მე-4 მუხლის პირველი პუნქტით, სასმელი წყლის ტარიფის დადგენის ამოსავალი პრინციპია წყალმომარაგების სისტემის მუშაობის ეფექტიანობის ამაღლება, მომსახურების ხარისხის ამაღლება, ამ მიზნით ადგილობრივი და უცხოური ინვესტიციების მოზიდვა. მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე, ამ "მეთოდოლოგიით" დადგენილი წყალმომარაგების ტარიფი უნდა შეიცავდეს წყალმომარაგების საექსპლუატაციო დანახარჯებს, მიმდინარე და კაპიტალური რემონტების ხარჯებს, საკმარისი უნდა იყოს რეაბილიტაციის და განვითარებისათვის და უნდა ითვალისწინებდეს კაპიტალდაბანდების ამონაგების გონივრულ და სამართლიან ღირსეულ. მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, მეთოდოლოგიით დადგენილი წყალმომარაგების ტარიფი უნდა იცავდეს მომხმარებელს მონოპოლიური ფასებისაგან; შესაძლებლობას უნდა აძლევდეს საწარმოს დაფაროს მის მიერ გაწეული ხარჯები, რომელიც მოიცავს საექსპლუატაციო დანახარჯებს, მიმდინარე და კაპიტალური რემონტის თანხისა და პროცენტის გადასახადებს, ამასთან ტარიფი უნდა ითვალისწინებდეს კაპიტალდაბანდებების ამონაგების სამართლიან ღირსეულ, რომელიც საკმარისი უნდა იყოს დარგის რეაბილიტაციისა და განვითარების მიზნით ინვესტიციების მოსაზიდად; ხელს უნდა უწყობდეს მწარმოებლის ფინანსური შედეგების ზრდას ექსპლუატაციისა და მართვის ამაღლების გზით და მომსახურებაზე დანახარჯების შემცირებით, იმის გათვალისწინებით, რომ საწარმო აკმაყოფილებს მოთხოვნებს მომსახურების ხარისხზე; შესაძლებლობას უნდა აძლევდეს საწარმოს, დაფაროს ეკონომიკურად გამართლებული დანახარჯები, მათ შორის შესაბამის საქმიანობასთან დაკავშირებული გადასახადები და მოსაკრებლები; უნდა ითვალისწინებდეს სახელმწიფო პოლიტიკას სატარიფო შეღავათების სფეროში,

ქვეყანაში არსებულ სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობისა და მოსახლეობის გადახდისუნარიანობის დონეს; წყალმომარაგების სექტორში ინვესტირებისათვის ხელსაყრელი გარემოს შექმნის მიზნით უნდა უზრუნველყოფდეს ინვესტირებულ კაპიტალზე ამონაგების მიღების შესაძლებლობას; კაპიტალზე (ფონდებზე) ამონაგები უნდა ითვალისწინებდეს ინვესტირებასთან დაკავშირებულ რისკს. ამ ფაქტორის არსებობის გამო ამონაგების დონე უნდა შეესაბამებოდეს საერთაშორისო აღიარებულ ნორმებს. მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, ტარიფთან დაკავშირებული ყველა დადგენილება, გადაწყვეტილება და დოკუმენტი ხელმისაწვდომია საზოგადოებისათვის და საჯარო განხილვისათვის.

აღნიშნული ნორმების შინაარსის გათვალისწინებით, სასამართლო კოლეგია მიიჩნევს, რომ შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" 2010 წლის 28 ივნისის განაცხადი თანდართული დოკუმენტაციით, რომელიც კომისიაში წარდგენილი იქნა საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2008 წლის 29 აგვისტოს №18 დადგენილებით დამტკიცებული "მეთოდოლოგიის" მოთხოვნათა დაცვით, წარმოადგენდა საჯარო ინფორმაციას. სარჩელისა და სააპელაციო საჩივრის ფარგლებში, სამართლებრივ შეფასებას საჭიროებს საკითხი იმის შესახებ, რამდენად კანონიერად მოხდა აღნიშნული ინფორმაციის გასაიდუმლოება (კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევა).

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 28-ე მუხლის თანახმად, საჯარო ინფორმაცია ღიაა, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა და დადგენილი წესით სახელმწიფო, კომერციულ და პირად საიდუმლოებას მიკუთვნებული ინფორმაციისა. 30-ე მუხლის თანახმად, გადაწყვეტილება საჯარო ინფორმაციის გასაიდუმლოების შესახებ შეიძლება მიღებული იქნეს იმ შემთხვევაში, თუ კანონი აწესებს მისი გამხელისაგან დაცვის პირდაპირ მოთხოვნას, ადგენს ინფორმაციის გამხელისაგან დაცვის კონკრეტულ კრიტერიუმებს და შეიცავს საიდუმლოდ დასაცავი ინფორმაციის ამომწურავ ჩამონათვალს.

"მეთოდოლოგიის" მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, წყალმომარაგების ტარიფებში შესატანი კონკრეტული დანახარჯების სიდიდეები განისაზღვრება საწარმოთა (სამეწარმეო სუბიექტის, რომელიც წყალმომარაგებაში ახორციელებს სამეწარმეო საქმიანობას ან შექმნილია ასეთი საქმიანობის განსახორციელებლად) მიერ და მასში გათვალისწინებული უნდა იქნეს წარმოების პროცესში გამოყენებული საფილტრე და ჩამდინარე მასალების, ქიმიური რეაგენტების, სათბობის, ენერჯის ყველა სახის მომხმარებლების ნორმატივები, მათი საბაზრო ან რეგულირებადი ფასები, ძირითადი საწარმოო ფონდების ამორტიზაციის დადგენილი ნორმები, მანქანა-დანადგარების ან მოწყობილობების რემონტის პროგნოზული მოცულობები, გარეშე ორგანიზაციებთან დადებული ხელშეკრულებები და სხვა. მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საწარმოს მიერ გაწეული მომსახურების ღირებულება შედგება წლიური პროგნოზული შემოსავლის მიღებასთან დაკავშირებული გონივრული ხარჯების, ამორტიზაციის, გადასახადებისა და წმინდა მოგებისაგან. სწორედ მათ საფუძველზე ახდენს კომისია ტარიფის დადგენას მეთოდოლოგიით განსაზღვრული გამოთვლის სქემის მიხედვით (მუხლი 9).

”მეთოდოლოგიის” მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, ტარიფის დასადგენად წარმოდგენილ განაცხადში მოცემული უნდა იყოს წარმოდგენის რეკვიზიტები: დასახელება, მომსახურების სახე, იურიდიული მისამართი, საკუთრების ფორმა, საბანკო მონაცემები (მომსახურე ბანკის დასახელება, მისამართი, ანგარიშის ნომერი და კოდი) ხელმძღვანელის გვარი, სახელი, ტელეფონი, ელექტრონული ფოსტა. მე-12 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, ინფორმაცია წარდგენილი უნდა იქნეს კომისიის მიერ განსაზღვრული ფორმების მიხედვით და მას თან უნდა ერთვოდეს აუდიტორული დასკვნა ინფორმაციის სისწორის შესახებ. ასევე წარმოდგენილი უნდა იყოს მოთხოვნილი ტარიფის ტექნიკურ-ეკონომიკური დასაბუთება. წლიური საბუღალტრო ბალანსი დანართებით, ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

აღნიშნული ნორმის გაანალიზების საფუძველზე სასამართლო მიიჩნევს, რომ განაცხადზე დართული გაანგარიშება, რომელიც კომისიის მიერ განხილვის შედეგად საფუძველი ხდება წყალმომარაგების ტარიფის განსაზღვრისა, შეიცავს საწარმოს ფინანსური და ეკონომიკური მდგომარეობის ამსახველ დეტალურ ინფორმაციას. სხვაგვარი დასკვნის საფუძველს მეთოდოლოგიის ნორმების ანალიზი არ იძლევა. მოთხოვნილი ტარიფის ტექნიკურ-ეკონომიკური დასაბუთების, ბუღალტრული აღრიცხვის საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად წარდგენილი წლიური საბუღალტრო ბალანსის დანართების გარეშე კომისია ვერ უზრუნველყოფს იმის შემოწმებას, თუ რამდენად რეალურად გაინგარიშა და მიაწოდა განაცხადის წარმდგენმა სემეკს ინფორმაცია წლიური პროგნოზული შემოსავლის მიღებასთან დაკავშირებით გონივრული ხარჯების, ამორტიზაციის, გადასახადების და წმინდა მოგების შესახებ. ამდენად, წყალმომარაგების ტარიფის დადგენის მიზნით შპს ”გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის” მიერ 2010 წლის 28 ივნისსა და 12 აგვისტოს წარდგენილი განაცხადები თანდართული დოკუმენტაციით წარმოდგენდა კომერციული ფასეულობის მქონე ინფორმაციას წყალმომარაგების გეგმისა და შესაბამის პროცესთან დაკავშირებული საწარმოს საქმიანობის თაობაზე, იგი შეიცავდა საწარმოს ფინანსური მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციას, რაც უნდა გამოყენებულიყო კონკრეტული მომსახურების გასაწევად. დაინტერესებული პირის (შპს ”გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის”) მითითებით ამ ინფორმაციის გამჟღავნებას შესაძლოა პირის კონკურენტუნარიანობაზე უარყოფითი გავლენა მოეხდინა, შესაბამისად, ეს იყო კომერციული საიდუმლოების შემცველი ინფორმაცია და ადმინისტრაციულ ორგანოს ჰქონდა მისი გასაიდუმლოების უფლება.

ამდენად, საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების ეროვნული მარეგულირებელი კომისიის 2010 წლის 08 ივლისის №14/5 გადაწყვეტილება, შპს ”საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის” მიერ კომისიაში წარდგენილი 2010 წლის 28 ივნისის სატარიფო განაცხადისა და მასზე დართული ინფორმაციის კომერციულ საიდუმლოებად მიჩნევის შესახებ მიღებულია კანონის მოთხოვნათა დაცვით და არ არსებობს ამ გადაწყვეტილების ბათილად ცნობის საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-60¹ მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილებით გათვალისწინებული საფუძველი.

სააპელაციო სასამართლო იზიარებს აპელანტის განმარტებას, რომ გარემოს შესახებ ინფორმაცია, აგრეთვე მონაცემები იმ საშიშროების თაობაზე, რომელიც ემუქრება მათ სიცოცხლეს ან ჯანმრთელობას - ყველას აქვს უფლება იცოდეს და ამ სახის ინფორმაციის გასაიდულოება დაუშვებელია (საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 42-ე მუხლის "ა" ქვეპუნქტი), მაგრამ მოსარჩელე მხარემ ვერ დაადასტურა, რომ განაცხადი და თანდართული დოკუმენტაცია შეიცავდა გარემოს შესახებ ინფორმაციას.

სასამართლო განმარტავს, რომ ზემოთ მოხსენიებული "მეთოდოლოგია" ითვალისწინებს საქართველოში წყალმომარაგების სექტორის დღევანდელ ორგანიზაციულ, ტექნიკურ, ფინანსურ მდგომარეობას და ეფუძნება წყალმომარაგების სრული ღირებულების პრინციპს. მან უნდა უზრუნველყოს წყალმომარაგების განსახორციელებლად გაწეული ეკონომიკურად მიზანშეწონილი ხარჯების ზუსტი ასახვა ტარიფში (1.2 მუხლი). ამდენად, "მეთოდოლოგიით" სავალდებულოა ტარიფის განსაზღვრისათვის ტექნიკურ-ფინანსური მდგომარეობის ამსახველი დოკუმენტაციის წარდგენა, რაც კომისიას აძლევს საშუალებას განსაზღვროს წყალმომარაგების ტარიფი. "მეთოდოლოგიის" მე-4-მე-5; მე-7 და მე-9 მუხლებში, სადაც მითითებულია განაცხადთან ერთად სავალდებულოდ წარსადგენ დოკუმენტაციაზე, სწორედ ამ სახის მასალებზეა საუბარი და არა გარემოსთან დაკავშირებული რაიმე სახის დოკუმენტაციაზე. სადავო არ არის, რომ განაცხადი და შესაბამისი დანართი სწორედ ტარიფის გაანგარიშების მიზნით იქნა წარდგენილი კომისიაში. ამ შემთხვევაში, ასოციაციის მხრიდან არ ყოფილა მოთხოვნილი ინფორმაცია, კომპანიის მიერ, ზოგადად, თავისი საქმიანობის პროცესში, გარემოზე, ასევე ადამიანის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობაზე შესაძლო ზემოქმედების შესახებ.

რაც შეეხება აპელანტის მოსაზრებას, რომ კომისიას არ მიუღია გადაწყვეტილება 2010 წლის 12 აგვისტოს განაცხადისა და თანდართული მასალების კომერციულად საიდუმლოებად მიჩნევის შესახებ, რის გამოც, აღნიშნული ინფორმაცია უნდა გადასცემოდა ასოციაცია მწვანე ალტერნატივას, სასამართლო კოლეგია მიიჩნევს, რომ 2010 წლის 12 აგვისტოს განაცხადით შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია" წყალმომარაგების ტარიფის დადგენას ითხოვდა იგივე საფუძვლით, რაც ჩამოყალიბებული იყო 2010 წლის 28 ივნისის განაცხადში, თანდართული დოკუმენტაცია შეიცავდა საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2008 წლის 29 აგვისტოს №18 დადგენილებით დამტკიცებული "წყალმომარაგების ტარიფების დადგენის მეთოდოლოგიით" განსაზღვრულ დოკუმენტაციას, მათ შორის ბუღალტრულ დოკუმენტაციას, რომელთა საჯაროობასაც, როგორც 2010 წლის 28 ივნისის განაცხადში იყო მითითებული, შესაძლოა ზიანი მიეყენებია საწარმოს კონკურენტუნარიანობაზე.

5. შემჯამებელი სასამართლო დასკვნა

სააპელაციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ შპს "საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის" მიერ 2010 წლის 28 ივნისსა და 12 აგვისტოს კომისიაში წარდგენილი განაცხადები თანდართული დოკუმენტაციით წარმოდგენდა კომერციულ საიდუმლოებას, რის შესახებაც თვით განაცხადში მიუთითა საწარმოს დირექტორმა და ამით შეასრულა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 27² მუხლის მე-3

ნაწილით განსაზღვრული თავისი ვალდებულება. ადმინისტრაციულმა ორგანომ, კომისიამ, მართებულად შეაფასა, რომ დოკუმენტაცია კომერციული საიდუმლოების შემცველი იყო და გაასაიდუმლოვა (კომერციულ საიდუმლოებად სცნო) იგი.

6. საპროცესო ხარჯები

საქმეზე სახელმწიფო ბაჟი გადახდილია.

სარეზოლუციო ნაწილი

სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსის პირველი და მე-12 მუხლებით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 386-ე, 390-ე მუხლებით

და ა ა დ გ ი ნ ა

1. ასოციაცია მწვანე ალტერნატივას სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს;
2. დარჩეს უცვლელი ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2011 წლის 14 აპრილის გადაწყვეტილება
3. საქმეზე სახელმწიფო ბაჟი გადახდილია
4. სააპელაციო სასამართლოს განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს საკასაციო წესით საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქუჩა №32) დასაბუთებული განჩინების ასლის მხარეებისათვის გადაცემიდან ერთი თვის ვადაში ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მეშვეობით (ქუთაისი, ნიუპორტის ქუჩა №32)

მოსამართლეები:

ხათუნა ხომერიკი

გელა ქირია

თეიმურაზ სიხარულიძე