ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

საერთო დანიშნულების სახელმწიფო
მომსახურების სფეროს
აუდიტის დეპარტამენტის
უფროსი

გიორგი კეკელიშვილი

10 ოქტომბერი 2020 წელი

N 10/36

ეგზ.: N1

პერსონალურ მონაცემთა დაცვის
უზრუნველყოფის ეფექტიანობის აუდიტის
ანგარიში

სარჩევი

ტერმინთა განმარტება 3

შემაჯამებელი მიმოხილვა 4

შესავალი 8

- აუდიტის მოტივაცია 8
- აუდიტის მიზანი და კითხვები 9
- აუდიტის კრიტერიუმები 10
- აუდიტის მასშტაბი 10
- აუდიტის მეთოდოლოგია 11
- ზოგადი ინფორმაცია 11

აუდიტის მიგნებები 16

1. შემოწმების (ინსპექტირების) დაგეგმვის ხარვეზები 16

2. რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგის ნაკლოვანებები 18

3. კანონმდებლობა არ ადგენს მკაფიო კრიტერიუმებს პერსონალური მონაცემების გასაჯაროებასთან დაკავშირებით 19

4. პერსონალურ მონაცემთა დაცვის უზრუნველყოფისათვის არასაკმარისი საშუალებები 21

- 4.1 არაპროპორციული ჯარიმის ოდენობა 21
- 4.2 ხანდაზმულობის მცირე ვადები 22

4. კონკურენციის შემზღუდველ შეთანხმებათა გამოვლენის არაეფექტიანი საკანონმდებლო მექანიზმები 24

5. ფაილური სისტემის კატალოგის არასრულად წარმოება 25

6. საზოგადოების არასაკმარისი ცნობიერება პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ 28

ტერმინთა განმარტება

აპარატი – პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატი.

სამსახური – სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური.

GDPR (General Data Protection Regulation) – ევროკავშირის მონაცემთა დაცვის ზოგადი რეგულაცია.

სზაკ – საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

ადამიანის უფლებათა დაცვის მიმართულებით ბოლო პერიოდში განსაკუთრებით აქტუალურია პერსონალურ მონაცემებთან დაკავშირებული საკითხები. ინფორმაციული ტექნოლოგიების განვითარებამ მნიშვნელოვანი გავლენა იქონია პერსონალური მონაცემების კანონშეუსაბამო დამუშავების საფრთხეებზე.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობას ადამიანის ავტონომიურობის, დამოუკიდებელი განვითარების, მისი ღირსების დაცვის წინაპირობად მიიჩნევს.

საერთაშორისო სამართლის ნორმების მიხედვით, პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლება აღიარებულია ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს და ფუნდამენტურ უფლებად, რომლის დაცვის უზრუნველყოფა თითოეული სახელმწიფოს ვალდებულებაა. ამ უფლების დაცვის განსაკუთრებულ მნიშვნელობაზე ყურადღებას ამახვილებს საქართველოს კანონმდებლობაც.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა პერსონალურ მონაცემთა დაცვის უზრუნველყოფის ეფექტიანობის აუდიტი და გამოავლინა გარკვეული სახის ხარვეზები, რომლებიც შეეხება როგორც პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მარეგულირებელ სამართლებრივ გარემოს, ისე ორგანიზაციის საქმიანობის სხვადასხვა მიმართულებას:

- ინსპექტირების გეგმის შედგენის საფუძველია რისკების ანალიზი, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს მნიშვნელოვანი საკითხების იდენტიფიცირება. 2013-2018 წლებში შემოწმების (ინსპექტირების) წლიური გეგმა არ დამტკიცებულა. შესაბამისად, არცერთ ორგანიზაციაში პერსონალური მონაცემების დამუშავების კანონიერების დასადგენად გეგმური შემოწმება არ ჩატარებულა. მიღებული განმარტებით, მიზეზი ის არის, რომ წლის განმავლობაში სავალდებულოდ განსახილველი საჩივრებისა და განცხადებების რაოდენობა წინასწარ არ არის განსაზღვრული. აღსანიშნავია, რომ რამდენიმე შემოწმება განხორციელდა სამსახურის ინიციატივით.

  სამსახურის საქმიანობა ძირითადად დამოკიდებულია შესულ საჩივრებსა და განცხადებებზე. შედეგად, დაბალია აქტივობა პერსონალურ მონაცემთა კანონშეუსაბამო დამუშავების ფაქტების პროაქტიული გამოვლენისა და დარღვევათა პრევენციის მიმართულებით, რაც, შეზღუდული ადამიანური რესურსის პირობებში, ვერ უზრუნველყოფს ორგანიზაციის ეფექტიან ფუნქციონირებას.

- საქმიანობის განხორციელებისას, სამსახური ორიენტირებული უნდა იყოს საჯარო მმართველობის გაუმჯობესებაზე, რაც მიიღწევა სისტემური ხასიათის **დარღვევა-ნაკლოვანებების** გამოვლენით, **შესაბამისი გადაწყვეტილებებისა და რეკომენდაციების** შემუშავებით, გაცემით და მათი შესრულების მონიტორინგით.

  გამოვლინდა, რომ აპარატს გადაწყვეტილებებისა და რეკომენდაციების სისტემატიზებული აღრიცხვის მექანიზმი არ აქვს დანერგილი. ამასთანავე, მიღებული განმარტებით, მხოლოდ გადაწყვეტილებების შესრულებაზე ხორციელდება მონიტორინგი.

სისტემატიზებული აღრიცხვის მექანიზმის არსებობა ორგანიზაციას მისცემს შესაძლებლობას, ეფექტიანად შეაფასოს გადაწყვეტილებების და რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობა და მიღებული შედეგები.

- როგორც ეროვნული კანონმდებლობით, ისე საერთაშორისო პრაქტიკით, ინფორმაციის თავისუფლება და პერსონალურ მონაცემთა დაცვის უფლება არ წარმოადგენს აბსოლუტურ უფლებას. მათი შეზღუდვა შესაძლებელია შესაბამისი ლეგიტიმური მიზნის არსებობისას, მათ შორის: ინფორმაციის თავისუფლების შეზღუდვის საფუძველია პერსონალური მონაცემების დაცვა, ხოლო პერსონალური მონაცემების დაცვის შეზღუდვის საფუძველი – საჯარო ინტერესი.

  საჯარო ინტერესის ტესტი მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესისა და პერსონალური მონაცემის სენსიტიურობის ანალიზის საფუძველზე პერსონალური მონაცემების გასაჯაროების საკითხის გადაწყვეტას ითვალისწინებს.

  ამასთანავე, ეროვნულ კანონმდებლობაში არ არის დეტალურად აღწერილი კრიტერიუმები, რომლებიც ამ საკითხზე ადმინისტრაციული ორგანოს მსჯელობისას პირადი ინფორმაციის კონფიდენციალობის დაცვისა და ამ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის ინტერესებს შორის გონივრული ბალანსის დაცვას უზრუნველყოფს. საკანონმდებლო რეგულირების ზოგადი ხასიათი წარმოქმნის როგორც პირად საკითხებთან დაკავშირებული სენსიტიური ინფორმაციის ლეგიტიმური მიზნის შეუსაბამოდ გასაჯაროების, ისე მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უსაფუძვლო შეზღუდვის შესაძლებლობას.

- რიგ შემთხვევებში, დადგენილ საჯარიმო სანქციებს შემაკავებელი ეფექტი არ აქვს და ვერ უზრუნველყოფს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სფეროში კანონდარღვევათა ჩადენის პრევენციას. არსებულ პირობებში მონაცემთა დამმუშავებლისთვის ეკონომიკური თვალსაზრისით უფრო გამართლებულია ერთჯერადად სანქციის გადახდა. აღნიშნულზე მიუთითებს წლის განმავლობაში განმეორებითი დაჯარიმების შემთხვევების სტატისტიკური მონაცემებიც.

- აპარატის მიერ ჩატარებული 976 შემოწმებიდან,[1] 205 შემთხვევაში (21%)[2] ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა არ იქნა დაკისრებული ადმინისტრაციული სახდელის დადების ორთვიანი ხანდაზმულობის ვადის გასვლის გამო, რაც დაგვიანებული მომართვებითა და არსებული რესურსების სიმცირის გამო დაგვიანებული რეაგირებითაა გამოწვეული. ასევე აღსანიშნავია, რომ გარკვეული მომართვების კომპლექსურობიდან გამომდინარე, განხილვისთვის საკმაოდ დიდი დროა საჭირო და სახდელის დაკისრება ვერ ესწრება დადგენილ ვადაში.

- პერსონალურ მონაცემთა ბაზა ფაილური სისტემაა, სადაც მონაცემები დალაგებული და ხელმისაწვდომია კონკრეტული კრიტერიუმების მიხედვით.

---

[1] აპარატის დაარსების დროიდან (2013 წელი) 2018 წლამდე პერიოდი.

[2] პროცენტი მიღებულია მოქალაქეთა მომართვიანობის გათვალისწინებით.

მიუხედავად კანონმდებლობის მოთხოვნისა, 2018 წლის მდგომარეობით, საქართველოში რეგისტრირებული 139,488 ერთეული კერძო და საჯარო ორგანიზაციიდან, ფაილური სისტემის კატალოგი სულ წარმოდგენილი აქვს 2,235 სუბიექტს (1.6%). ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აპარატში ფაილური სისტემის კატალოგის სრულყოფა არ მიმდინარეობს და შესაბამისად, არც ანალიზი კეთდება, რაც აფერხებს საზედამხედველო ფუნქციების ეფექტიანად განხორციელების შესაძლებლობას.

კარგი პრაქტიკის შესწავლით გამოვლინდა, რომ პერსონალურ მონაცემთა დამუშავებზე საზედამხედველო ფუნქციების უზრუნველსაყოფად, ნაწილი ქვეყნებისა, მაგალითად. ხორვატია, სლოვაკეთი, ისლანდია – იყენებს ფაილური სისტემის კატალოგს (ცენტრალიზებული მიდგომა), ხოლო გერმანიაში, ავსტრიაში, ჩეხეთსა და გაერთიანებულ სამეფოში, კანონმდებლობა ავალდებულებს პერსონალურ მონაცემთა დამმუშავებელს, გამოყოს პასუხისმგებელი პირი (დეცენტრალიზებული მიდგომა), რომელიც ვალდებულია უზრუნველყოს მონაცემთა დამუშავება კანონმდებლობის შესაბამისად. აღსანიშნავია, რომ შესაძლოა არსებობდეს კომბინირებული მიდგომაც.

აპარატის განმარტებით, მიმდინარეობს მუშაობა საკანონმდებლო ცვლილებებზე, რომელიც მონაცემთა სუბიექტების და საზედამხედველო ორგანოს წინაშე მონაცემთა დამმუშავებელი ორგანიზაციების ანგარიშვალდებულების სხვადასხვა მექანიზმს ითვალისწინებს.

- პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მიმართულებით საზოგადოების ცნობიერების დონე არასაკმარისია, რაზეც მეტყველებს ჩატარებული კვლევის შედეგები.[3]

  მიუხედავად იმისა, რომ მოქალაქეთა ცნობიერების ამაღლების საკითხი ხაზგასმულია სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის ინსტიტუციური განვითარების სტრატეგიაში, ზუსტად ვერ ხერხდება იმის შეფასება, რამდენად მიაღწია აპარატმა აღნიშნულ მიზანს, ვინაიდან ორგანიზაციის სტრატეგიულ და მოკლევადიან სამოქმედო გეგმებში არ არის განსაზღვრული გაზომვადი კრიტერიუმები და ინდიკატორები, რომელთა მიხედვით შესაძლებელი იქნება მიღწეული შედეგის შეფასება.

გამოვლენილ მიგნებებზე გაიცა შემდეგი რეკომენდაციები:

რეკომენდაცია N1. სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს – სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის საქმიანობის პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით, სასურველია შემუშავდეს ინსპექტირების წლიური გეგმა და განისაზღვროს პრიორიტეტული მაღალრისკიანი სფეროები, რომელთა შერჩევა დაფუძნებული იქნება შესაბამის კრიტერიუმებზე.

რეკომენდაცია N2. სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს – სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის მიერ გაცემული გადაწყვეტილებების და რეკომენდაციების ეფექტიანი შესრულებისთვის, მიზანშეწონილია დაინერგოს გადაწყვეტილებებისა და რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგის სისტემა, რომელიც საშუალებას მისცემს ორგანიზაციას დაადგინოს შესრულების მაჩვენებელი, ხოლო შეუსრულებელ რეკომენდაციებზე განხორციელდეს დროული რეაგირება.

[3] ევროკავშირისა (EU) და გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) მხარდაჭერით 2017 წელს ჩატარებული კვლევა.

რეკომენდაცია N3. სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს – პერსონალური მონაცემების დაცვისა და ინფორმაციის თავისუფლების ინტერესებს შორის გონივრული, პროპორციული, თანაზომიერი ბალანსის უზრუნველყოფის მიზნით, მიზანშეწონილია სამსახურმა იმსჯელოს საკანონმდებლო წინადადების მომზადებაზე, რომლითაც განისაზღვრება შეძლებისდაგვარად მოქნილი სისტემა, მკაფიო კრიტერიუმებით, პერსონალური მონაცემების გასაჯაროების საკითხის გადასაწყვეტად.

რეკომენდაცია N4. სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს – პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ საკანონმდებლო მოთხოვნების შესრულების უზრუნველსაყოფად, მიზანშეწონილია, ჯარიმის, როგორც შემაკავებელი ეფექტის მქონე მექანიზმის ასამოქმედებლად, სამსახურმა, საუკეთესო პრაქტიკებისა და არსებული რეალობის გათვალისწინებით, იმსჯელოს საკანონმდებლო წინადადების მომზადებაზე.

რეკომენდაცია N5. სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს – პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სფეროში სამართალდარღვევათა ეფექტური ადმინისტრირებისთვის, მიზანშეწონილია სამსახურმა მოამზადოს საკანონმდებლო წინადადება სახდელის დადების ოპტიმალური ვადების განსაზღვრის მიმართულებით.

რეკომენდაცია N6. სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს – პერსონალურ მონაცემთა დამუშავების ეფექტიანი კონტროლის უზრუნველსაყოფად, პროფესიული მსჯელობისა და კარგი პრაქტიკის გათვალისწინებით, მიზანშეწონილია სამსახურის მიერ მომზადებული საკანონმდებლო წინადადება ითვალისწინებდეს შესაბამის მექანიზმებს, რომლებიც სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს მისცემს შესაძლებლობას ფლობდეს სრულყოფილ ინფორმაციას ქვეყანაში პერსონალურ მონაცემთა დამმუშავებელი სუბიექტების და მათ მიერ დამუშავებული მონაცემების შესახებ.

რეკომენდაცია N7. სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს – სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის საქმიანობის და მონაცემთა დაცვის სისტემის ეფექტიანად ფუნქციონირებისთვის, მიზანშეწონილია სამსახურმა შეიმუშაოს გაზომვადი ინდიკატორები, რომლებიც შესაძლებელს გახდის სამსახურის მიერ ცნობადობის გაზრდის კუთხით განხორციელებული აქტივობების შედეგების შეფასებას.

შესავალი

აუდიტის მოტივაცია

პერსონალური მონაცემების დაცვა და მისგან გამოწვეული რისკები მნიშვნელოვანი გამოწვევაა. ინფორმაციული და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების განვითარებამ, მონაცემთა ავტომატიზებული დამუშავებისა და ანალიზის საშუალებებმა, სხვადასხვა ტიპის ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობამ, სწრაფმა ინტერნეტიზაციამ, სოციალურმა მედიამ და გლობალურ ელექტრონულ ვაჭრობაში მულტინაციონალური კომპანიების ჩართვამ, მნიშვნელოვანი საფრთხის წინაშე დააყენა პერსონალურ მონაცემთა დაცვის საკითხი. თუმცა, ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების რეალიზაციის კუთხით, მნიშვნელოვანია ინფორმაციული და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების პოზიტიური როლი, კერძოდ, იგი იძლევა გამოხატვის თავისუფლების და საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესაძლებლობას.

ამავე დროს, ინფორმაციული ტექნოლოგიების განვითარებამ შესაძლებელი გახადა დიდი მოცულობით პერსონალური მონაცემების შეგროვება და მათი ავტომატიზებული დამუშავება. ადამიანის შესახებ ინფორმაცია ყოველდღიურად მუშავდება სხვადასხვა სფეროში – ინფორმაცია ჯანმრთელობისა და ფინანსური მდგომარეობის, ადამიანთა კავშირების, კომუნიკაციისა და გადაადგილების შესახებ, ოჯახური მდგომარეობის და სხვა საკითხების შესახებ. აღნიშნული ვითარება ზრდის პერსონალური მონაცემების უკანონოდ, არადანიშნულებით დამუშავების რისკს და განაპირობებს საზოგადოების მაღალ ინტერესს.

საკითხის აქტუალურობას ხაზს უსვამს ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებაც, რომელიც მხარეებს ავალდებულებს, მიიღონ ყველა ზომა პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სათანადო სისტემის ფორმირებისთვის.

საერთაშორისო სამართლის ნორმების თანახმად,[4] პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლება აღიარებულია ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს და ფუნდამენტურ უფლებად, რომლის დაცვის უზრუნველყოფა თითოეული სახელმწიფოს ვალდებულებაა. ტექნოლოგიების განვითარებასთან ერთად, იზრდება პერსონალურ მონაცემთა არაკანონიერი გზით მოპოვების შესაძლებლობა, რის გამოც კანონმდებლობა მუდმივ დახვეწას და განახლებას საჭიროებს.

1960-იანი წლებიდან ევროპაში მნიშვნელოვნად გაიზარდა პერსონალურ მონაცემთა ავტომატური დამუშავება, რის გამოც აუცილებელი გახდა რეგულაციების შემოღება. პირველი კანონი მიიღეს გერმანიის ერთ-ერთ ფედერაციულ მხარეში (ჰესსენი). ამ პროცესს მოჰყვა კანონების მიღება შვედეთში 1973 წელს, ამერიკის შეერთებულ შტატებში – 1974 წელს, გერმანიაში – 1977 წელს, საფრანგეთსა და ნორვეგიაში – 1978 წელს. ყველა დასავლეთ ევროპის ქვეყანას გააჩნია საკუთარი რეგულაცია, პერსონალურ მონაცემთა დაცვასთან დაკავშირებით.

საქართველოში პერსონალურ მონაცემთა დაცვის უზრუნველყოფა სპეციალური კანონის მიღებამდე, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მეშვეობით ხორციელდებოდა, თუმცა საკითხის აქტუალობამ განაპირობა მისი ცალკე საკანონმდებლო აქტით დარეგულირება.

---

[4] ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია და გაეროს საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ.

2006 წლის პირველ აპრილს, საქართველო შეუერთდა „პერსონალური მონაცემების ავტომატური დამუშავებისას ფიზიკური პირების დაცვის შესახებ“ სტრასბურგის 1981 წლის კონვენციას. აღნიშნული დოკუმენტის იმპლემენტაციით სახელმწიფომ აიღო ვალდებულება, შიდა სამართლებრივი ნორმების პერსონალურ მონაცემთა დაცვის საერთაშორისოდ აღიარებულ პრინციპებთან შესაბამისობაში მოყვანაზე. შედეგად, 2011 წლის 28 დეკემბერს მიღებულ იქნა საქართველოს კანონი „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“, 2013 წლიდან შეიქმნა და ფუნქციონირებს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატი, ხოლო 2019 წლის 10 მაისიდან[5] – სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური გახდა პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატის უფლებამონაცვლე.

კვლევების თანახმად, მსოფლიოში ყოველდღიურად, დაახლოებით, 1,350,000 ჩანაწერს იპარავენ ან იკარგება. ძირითადი სამიზნეა ჯანდაცვის, ფინანსური, სახელმწიფო, ტექნოლოგიების, განათლებისა და მომსახურების სექტორები. ყოველ დაკარგულ ან მოპარულ მონაცემზე ორგანიზაციები, დაახლოებით, 90 აშშ დოლარიდან 300 აშშ დოლარამდე ზარალს იღებენ, მონაცემების უკანონო გამჟღავნებისა და გამოყენების შედეგად, მილიონობით ადამიანს მორალური და მატერიალური ზიანი ადგება.[6]

საკითხის აქტუალობიდან და მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესიდან გამომდინარე, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა მიზანშეწონილად მიიჩნა განეხორციელებინა ეფექტიანობის აუდიტი, რამაც საშუალება მოგვცა შეგვესწავლა ამ მიმართულებით არსებული პრობლემები, მათი გამომწვევი მიზეზები და შეგვემუშავებინა შედეგზე ორიენტირებული რეკომენდაციები.

აუდიტის მიზანი და კითხვები

აუდიტის მიზანია შეისწავლოს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სფეროში მიღწეული პროგრესი, გამოავლინოს ეფექტიანობის, პროდუქტიულობისა და ეკონომიურობის კუთხით არსებული პრობლემები, მიმდინარე გამოწვევები და გასცეს შესაბამისი რეკომენდაციები.

ამ მიზნით აუდიტის მთავარ კითხვად განისაზღვრა:

განვითარების რა ეტაპზე იმყოფება სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური

აუდიტის ქვეკითხვებია:

- რა კრიტერიუმების საფუძველზე ხდებოდა აპარატის მიერ შესამოწმებელი ობიექტების შერჩევა?
- რამდენად სრულყოფილად სრულდებოდა აპარატის გადაწყვეტილებები და რეკომენდაციები?
- როგორ განხორციელდა ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების სამოქმედო გეგმის შესასრულებლად, მონაცემთა დამუშავების შესახებ კანონმდებლობის სრულყოფა?

[5] „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის ძალაში შესვლის შემდეგ.

[6] პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატის ვიდეორგოლი.

აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის შეფასების კრიტერიუმებად გამოყენებულია სამართლებრივი აქტები, კვლევები და საერთაშორისო პრაქტიკები:

- „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის საქმიანობისა და მის მიერ უფლებამოსილების განხორციელების წესის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 19 ივლისის N180 დადგენილება;
- „პერსონალურ მონაცემთა დამუშავების კანონიერების შემოწმების (ინსპექტირების) წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო ინსპექტორის 2019 წლის 2 ივლისის N2 ბრძანება;
- „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატის დებულების დამტკიცების თაობაზე“ პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის 2016 წლის 4 მარტის N1 ბრძანება;
- „საჯარო და კერძო დაწესებულებებში მონაცემთა დამუშავების კანონიერების შემოწმების წესის დამტკიცების თაობაზე“ პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის 2015 წლის 25 თებერვლის N2 ბრძანება;
- „ფაილური სისტემის კატალოგის წარმოების შესახებ პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორისთვის შეტყობინებისა და ფაილური სისტემის კატალოგების გამოქვეყნების წესის დამტკიცების შესახებ“ პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის 2016 წლის 16 ნოემბრის N7 ბრძანება;
- ადგილობრივი და საერთაშორისო კვლევები.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის ობიექტად განისაზღვრა პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატი.[7] აუდიტი მოიცავს აპარატის ფუნქციონირების დაწყებიდან[8] 2018 წლის 31 დეკემბრის ჩათვლით პერიოდს. ასევე, საჭიროების შემთხვევაში, 2019 წელს განხორციელებულ ყველა საქმიანობას და შიდა პროცესებს.[9]

---

[7] 2019 წლის 10 მაისიდან – სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური.

[8] 2013 წლის 1 ივლისი.

[9] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსაზრებაზე დაყრდნობით (2016 წლის 14 აპრილის N1/1/625,640 გადაწყვეტილება), ფარულ მიყურადებაზე ზედამხედველობის ნაწილში, კანონმდებლობამ 2018 წელს განიცადა გარკვეული ცვლილებები, რომელიც ასევე გასაჩივრებულია საკონსტიტუციო სასამართლოში. შესაბამისად, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ არ შესწავლილა აღნიშნული საქმიანობა.

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის კითხვებზე პასუხის მისაღებად აუდიტის ჯგუფმა განსაზღვრა შემდეგი პროცედურები:

- სამართლებრივი ბაზის და მარეგულირებელი ნორმების ანალიზი;
- სტრუქტურირებული, ნახევრადსტრუქტურირებული და არასტრუქტურირებული ინტერვიუები;
- აპარატის მიერ დამტკიცებული დოკუმენტების, ანგარიშებისა და გატარებული ღონისძიებების ანალიზი;
- საერთაშორისო ორგანიზაციების კვლევების და ანგარიშების ანალიზი.

ზოგადი ინფორმაცია

2011 წლის 28 დეკემბერს მიღებულ იქნა საქართველოს კანონი „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“, 2013 წლიდან შეიქმნა და ფუნქციონირებს პერსონალური მონაცემების დაცვის ინსპექტორის აპარატი, ხოლო 2019 წლის 10 მაისიდან სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური გახდა პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატის უფლებამონაცვლე, რომელიც პერსონალურ მონაცემთა დამუშავების კანონიერების კონტროლს 2013 წლიდან, ხოლო ფარულ საგამოძიებო მოქმედებებზე ზედამხედველობას – 2015 წლიდან ახორციელებდა.

სამსახურის ძირითადი ფუნქციებია:

- მონაცემთა დამუშავების კანონიერების შემოწმება (ინსპექტირება) საჯარო და კერძო დაწესებულებებში;
- მონაცემთა დაცვასთან დაკავშირებული განცხადებების განხილვა;
- საჯარო და კერძო დაწესებულებებისათვის (პირებისათვის) კონსულტაციების გაწევა პერსონალურ მონაცემთა დაცვასთან დაკავშირებულ საკითხებზე;
- ფარული საგამოძიებო მოქმედებებისა და ელექტრონული კომუნიკაციის მაიდენტიფიცირებელ მონაცემთა ცენტრალურ ბანკში განხორციელებული აქტივობების კონტროლი;
- პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება;
- სამართალდამცავი ორგანოს წარმომადგენლის, მოხელის ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების წინააღმდეგ ჩადენილი განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულის და ძალადობით ან დაზარალებულის პირადი ღირსების შეურაცხყოფით ჩადენილი სამოხელეო დანაშაულის მიუკერძოებელი და ეფექტიანი გამოძიება.[10]

[10] საქართველოს კანონში „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ 2019 წლის 28 ივნისის შეტანილი N4893-IIს ცვლილებით, რომელიც ამოქმედდა 2019 წლის 1 ნოემბრიდან.

2013-2014 წლებში აპარატში მომუშავეთა რიცხოვნობა იყო 14, 2015 წელს – 40, ხოლო 2016-2018 წლებში – 43.

პერსონალური მონაცემი – ნებისმიერი ინფორმაცია, რომელიც უკავშირდება იდენტიფიცირებულ ან იდენტიფიცირებად ფიზიკურ პირს. პირი იდენტიფიცირებადია, როდესაც შესაძლებელია მისი იდენტიფიცირება პირდაპირ ან არაპირდაპირ, საიდენტიფიკაციო ნომრით ან პირის მახასიათებელი ფიზიკური, ფიზიოლოგიური, ფსიქოლოგიური, ეკონომიკური, კულტურული ან სოციალური ნიშნით.

განსაკუთრებული კატეგორიის მონაცემი – მონაცემი, რომელიც დაკავშირებულია პირის რასობრივ ან ეთნიკურ კუთვნილებასთან, პოლიტიკურ შეხედულებებთან, რელიგიურ ან ფილოსოფიურ მრწამსთან, პროფესიულ კავშირში გაწევრებასთან, ჯანმრთელობის მდგომარეობასთან, სქესობრივ ცხოვრებასთან, ნასამართლობასთან, ადმინისტრაციულ პატიმრობასთან, პირისთვის აღკვეთის ღონისძიების შეფარდებასთან, პირთან საპროცესო შეთანხმების დადებასთან, განრიდებასთან, დანაშაულის მსხვერპლად აღიარებასთან ან დაზარალებულად ცნობასთან, აგრეთვე ბიომეტრიული და გენეტიკური მონაცემები, რომლებიც ზემოაღნიშნული ნიშნებით ფიზიკური პირის იდენტიფიცირების საშუალებას იძლევა;

მონაცემთა დამუშავება – ავტომატური, ნახევრად ავტომატური ან არაავტომატური საშუალებების გამოყენებით მონაცემთა მიმართ შესრულებული ნებისმიერი მოქმედება, კერძოდ: შეგროვება, ჩაწერა, ფოტოზე აღბეჭდვა, აუდიოჩაწერა, ვიდეოჩაწერა, ორგანიზება, შენახვა, შეცვლა, აღდგენა, გამოთხოვა, გამოყენება ან გამჟღავნება მონაცემთა გადაცემის, გავრცელების ან სხვაგვარად ხელმისაწვდომად გახდომის გზით, დაჯგუფება ან კომბინაცია, დაბლოკვა, წაშლა ან განადგურება.

მონაცემთა დამმუშავებელი – საჯარო დაწესებულება, ფიზიკური ან იურიდიული პირი, რომელიც ინდივიდუალურად ან სხვებთან ერთად განსაზღვრავს პერსონალურ მონაცემთა დამუშავების მიზნებსა და საშუალებებს, უშუალოდ ან უფლებამოსილი პირის მეშვეობით ახორციელებს მონაცემთა დამუშავებას.

პირდაპირი მარკეტინგი – ფოსტის, სატელეფონო ზარების, ელექტრონული ფოსტის ან სხვა სატელეკომუნიკაციო საშუალებით საქონლის, მომსახურების, დასაქმების ან დროებითი სამუშაოს შეთავაზება.

პერსონალურ მონაცემთა დამუშავების კანონიერების კონტროლის მიზნით, სამსახურის ძირითადი ფუნქცია-მოვალეობები

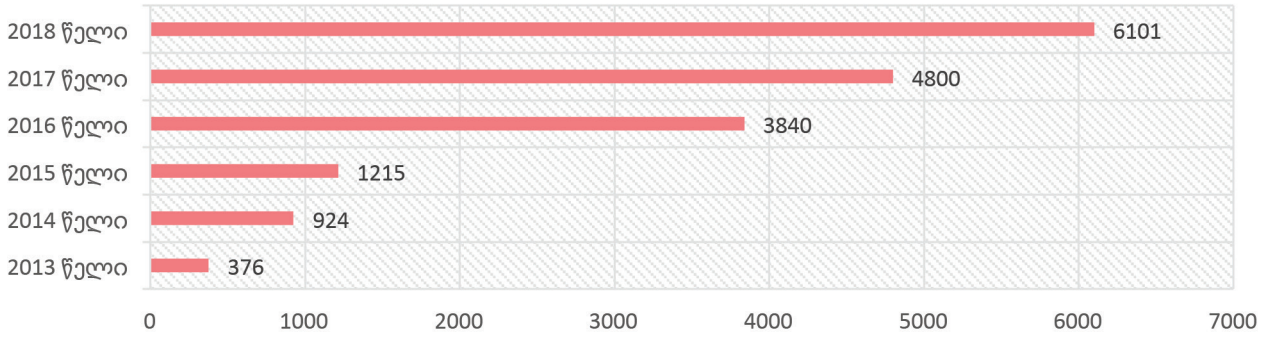
- კონსულტაციების გაწევა
- მილებული განცხადებების განხილვა
- მონაცემთა დამუშავების შემოწმება (ინსპექტირება) საჯარო და კერძო დაწესებულებებში
- საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება

კონსულტაციების გაწევა

ინსპექტორის სამსახური პერსონალურ მონაცემთა დაცვასთან დაკავშირებულ საკითხებზე მოქალაქეებსა და ორგანიზაციებს უფასო კონსულტაციას უწევს. ნებისმიერ დაინტერესებულ ფიზიკურ თუ იურიდიულ პირს შეუძლია დაუკავშირდეს ინსპექტორის აპარატს ზეპირი, სატელეფონო ან წერილობითი ფორმით და მიიღოს კონსულტაცია საკუთარი უფლებების, მოვალეობების, კანონმდებლობის და მისთვის საინტერესო სხვა საკითხების შესახებ.

ქვემოთ მოცემულ N1 დიაგრამაზე წარმოდგენილია ინფორმაცია 2013-2018 წლებში აპარატის მიერ გაწეული კონსულტაციების (სულ: 17,256) შესახებ:

დიაგრამა N1.



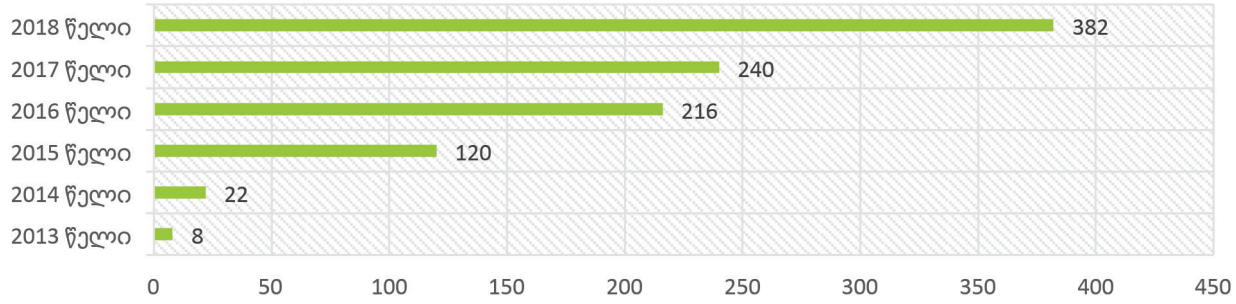
მოქალაქეთა განცხადებების განხილვა

იმ შემთხვევაში, როდესაც მოქალაქე მიიჩნევს, რომ მისი პერსონალური მონაცემები კანონდარღვევით დამუშავდა და მიმართავს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორს, ინსპექტორი სწავლობს ფაქტებს, გარემოებებს და, საჭიროების შემთხვევაში, ახორციელებს მონაცემთა დამმუშავებლის ან/და უფლებამოსილი პირის ინსპექტირებას.

განცხადების განხილვის ვადა არ უნდა აღემატებოდეს ორ თვეს, ხოლო დასაბუთებული გადაწყვეტილებით შესაძლებელია ვადის დამატებით, ერთი თვით გაგრძელება.

ქვემოთ მოცემულ N2 დიაგრამაზე წარმოდგენილია ინფორმაცია 2013-2018 წლებში აპარატის მიერ განხილული განცხადებების (სულ: 988) რაოდენობის შესახებ:

დიაგრამა N2.



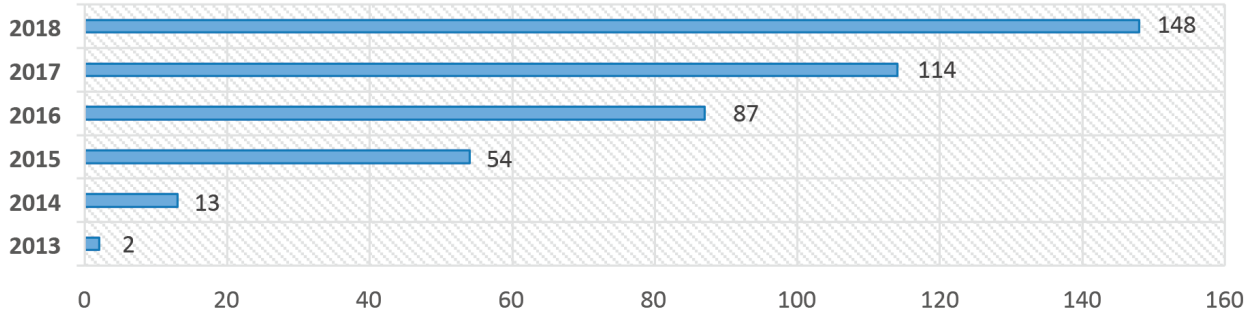
ინსპექტირება

ინსპექტირებისას მოწმდება მონაცემთა დამუშავების კანონიერება საჯარო და კერძო დაწესებულებებში. ინსპექტორი უფლებამოსილია, ნებისმიერ დროს, წინასწარ გაფრთხილების გარეშე განახორციელოს ინსპექტირება, როგორც საკუთარი ინიციატივით, ისე დაინტერესებული პირის განცხადების საფუძველზე.

შემოწმების ფარგლებში ინსპექტორი უფლებამოსილია, ნებისმიერი დაწესებულებიდან, ფიზიკური და იურიდიული პირისგან გამოითხოვოს დოკუმენტი – კომერციული და პროფესიული საიდუმლოების შემცველი, ასევე სახელმწიფო საიდუმლოებას მიკუთვნებული დოკუმენტი და ინფორმაცია, რომელიც აუცილებელია შემოწმების განსახორციელებლად.

ქვემოთ მოცემულ N3 დიაგრამაზე წარმოდგენილია ინფორმაცია აპარატის მიერ 2013-2018 წლებში გაწეული ინსპექტირებების (სულ: 418) შესახებ:

დიაგრამა N3.



რეაგირებები გამოვლენილ კანონდარღვევაზე

ინსპექტირების ან მოქალაქის განცხადების განხილვის შედეგად კანონდარღვევის დადგენის შემთხვევაში, ინსპექტორი უფლებამოსილია:

- სამართალდამრღვევებს დააკისროს შესაბამისი ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა, გაფრთხილების ან ჯარიმის სახით;
- მოითხოვოს მონაცემთა დამუშავებასთან დაკავშირებული დარღვევა-ნაკლოვანებების მის მიერ მითითებული ფორმით და მითითებულ ვადაში გამოსწორება;
- მოითხოვოს მონაცემთა დამუშავების შეწყვეტა, მონაცემთა დაბლოკვა, წაშლა, განადგურება, დეპერსონალიზაცია, სხვა სახელმწიფოსა და საერთაშორისო ორგანიზაციისათვის გადაცემის შეწყვეტა;
- მიმართოს სასამართლოს, სამართალდამცავ ორგანოებს ან/და შესაბამისი სფეროს საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ ზედამხედველ (მარეგულირებელ) სახელმწიფო დაწესებულებას, თუ მონაცემთა დამმუშავებელი ან უფლებამოსილი პირი არ ასრულებს ინსპექტორის მოთხოვნებს;

- მიმართოს უფლებამოსილ ორგანოს, თუ მიიჩნევს, რომ არსებობს დანაშაულის ნიშნები, ხოლო თუ საქმე მისი ქვემდებარეა, იწყებს გამოძიებას;

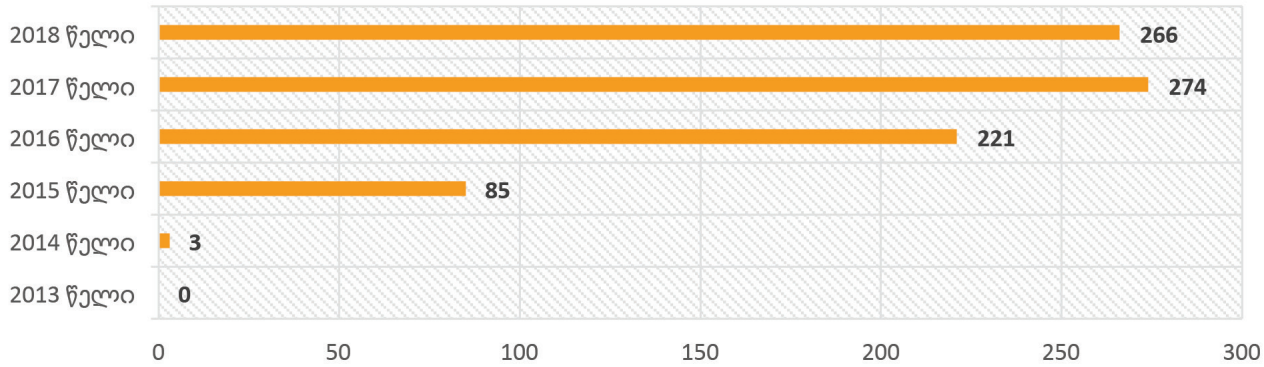
- გამოვლენილ ნაკლოვანებებზე გასცეს რეკომენდაციები.

ინსპექტორის გადაწყვეტილება შესასრულებლად სავალდებულოა და მისი გასაჩივრება შეიძლება სასამართლოში, კანონმდებლობით განსაზღვრული წესის შესაბამისად.

2013-2018 წლებში აპარატის მიერ სულ გამოვლენილია 849 სამართალდარღვევის ფაქტი.

ქვემოთ მოცემულ N4 დიაგრამაზე წარმოდგენილია 2013-2018 წლებში აპარატის მიერ გამოვლენილი სამართალდარღვევების რაოდენობა.

დიაგრამა N4.



საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება

საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება ინსპექტორის სამსახურის ერთ-ერთი პრიორიტეტია. მისიის შემადგენელი ნაწილია ქვეყანაში პირადი ცხოვრების პატივისცემის კულტურის დამკვიდრება. შესაბამისად, მუდმივად უნდა მიმდინარეობდეს მოქალაქეებისა და ორგანიზაციების ინფორმირება პერსონალური მონაცემების დაცვის მნიშვნელობის, მათი უფლებებისა და მოვალეობების, თანმხლები რისკების და ინსპექტორის სამსახურის საქმიანობის შესახებ. სამსახური გეგმავს და ახორციელებს არაერთ პროექტს, დარგში საგანმანათლებლო მიმართულებით.

საერთაშორისო ურთიერთობები

სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური არის საერთაშორისო სამუშაო ჯგუფებისა და კონფერენციების აკრედიტებული წევრი, მათ შორისაა: ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის პერსონალურ მონაცემთა დაცვის საზედამხედველო ორგანოების გაერთიანებები – CEEDPA, GPEN, ე.წ. „ბერლინის ჯგუფი“ და სხვ.

ინსპექტორის სამსახური აქტიურად მონაწილეობს სხვადასხვა საერთაშორისო აქტივობებსა და პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სფეროში მიმდინარე საერთაშორისო პროცესებში, მათ შორის, ევროსაბჭოს 108-ე კონვენციის საკონსულტაციო კომიტეტის (T-PD) საქმიანობაში. აღსანიშნავია, რომ 2016 წელს სახელმწიფო ინსპექტორი აირჩიეს საკონსულტაციო კომიტეტის ბიუროს წევრად, ხოლო 2018 წელს – ბიუროს პირველ ვიცე-პრეზიდენტად.

აუდიტის მიგნებები

1. შემოწმების (ინსპექტირების) დაგეგმვის ხარვეზები

ინსპექტირება სამსახურის მიერ საზედამხედველო და მაკონტროლებელი ფუნქციის განხორციელების ერთ-ერთი მექანიზმია, რომლის მიზანია სამართალდარღვევათა პრევენცია, მონაცემთა დამმუშავებლისა და უფლებამოსილი პირის მიერ მონაცემთა დამუშავებისას კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნათა შესრულების შემოწმება, სამართალდარღვევათა გამოვლენა ან სამართალდარღვევის ფაქტის არარსებობის დადგენა.[11]

ინსპექტირების გეგმა ხელს უწყობს ორგანიზაციას დროულად განახორციელოს რეაგირება იმ გამოწვევებზე, რომელიც მონაცემთა დაცვისა და დამუშავების კუთხით იჩენს თავს, ასევე მნიშვნელოვანია საკადრო და სხვა ტექნიკური რესურსების სწორად განაწილებისთვის.

საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2016 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმით, აპარატს აქვს ვალდებულება „საჯარო და კერძო სექტორის მსხვილი ან/და განსაკუთრებული კატეგორიის მონაცემთა დამმუშავებლებისა და უფლებამოსილი პირების ინსპექტირების თაობაზე“, რომლითაც სამსახურს დაევალა მსხვილი ან/და განსაკუთრებული კატეგორიის მონაცემთა დამმუშავებლების ინსპექტირება.

პერსონალურ მონაცემთა დამუშავების კანონიერების და გამოყენებად სტანდარტთან შესაბამისობის დადგენის მიზნით, გეგმური ინსპექტირება უნდა ხორციელდებოდეს რისკზე დაფუძნებული მიდგომით.

პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის ბრძანებით დამტკიცებულ „საჯარო და კერძო დაწესებულებებში მონაცემთა დამუშავების კანონიერების შემოწმების წესის“[12] მე-4 მუხლით, აპარატს ევალებოდა სამი ტიპის ინსპექტირება:

- გეგმური ინსპექტირება;
- თემატური ინსპექტირება;
- არაგეგმური ინსპექტირება.

2013-2018 წლებში შემოწმების (ინსპექტირების) წლიური გეგმა არ დამტკიცებულა. შესაბამისად, არცერთ ორგანიზაციაში პერსონალური მონაცემების დამუშავების კანონიერების დასადგენად გეგმური შემოწმება არ ჩატარებულა. მიღებული განმარტებით, ამის მიზეზია ის, რომ წლის განმავლობაში სავალდებულოდ განსახილველი საჩივრებისა და განცხადებების რაოდენობა წინასწარ არ არის განსაზღვრული. აღსანიშნავია, რომ რამდენიმე შემოწმება განხორციელდა სამსახურის ინიციატივით.

---

[11] „პერსონალურ მონაცემთა დამუშავების კანონიერების შემოწმების (ინსპექტირების) წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო ინსპექტორის 2019 წლის 2 ივლისის N2 ბრძანება.

[12] 2015 წლის 25 თებერვლის N2 ბრძანებით დამტკიცებული „საჯარო და კერძო დაწესებულებებში მონაცემთა დამუშავების კანონიერების შემოწმების წესის დამტკიცების თაობაზე“.

სამსახურის შესაძლებლობა, შეარჩიოს პრიორიტეტული სფეროები და განახორციელოს მათზე რეაგირება, შესაძლოა იზღუდებოდეს მიღებული საჩივრების განხილვის ვალდებულებით, თუმცა ეს ხელს არ უნდა უშლიდეს წლიური გეგმის დამტკიცება/შესრულებას. რისკებზე დაფუძნებული წლიური გეგმა ხელს შეუწყობს სამსახურს, დროულად მოახდინოს რეაგირება იმ გამოწვევებზე, რაც მონაცემთა დაცვისა და დამუშავების კუთხით იჩენს თავს, ასევე მნიშვნელოვანია საკადრო და სხვა ტექნიკური რესურსების სწორი განაწილებისა და ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის.

რეკომენდაცია - სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს

სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის საქმიანობის პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით, საჭიროა შემუშავდეს ინსპექტირების წლიური გეგმა და განისაზღვროს პრიორიტეტული მაღალრისკიანი სფეროები, რომელთა შერჩევა დაფუძნებული იქნება შესაბამის კრიტერიუმებზე.

2. რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგის ნაკლოვანებები

საქმიანობის განხორციელებისას, სამსახური ორიენტირებული უნდა იყოს საჯარო მმართველობის გაუმჯობესებაზე, რაც მიიღწევა მის საზედამხედველო სფეროში დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოვლენით, შესაბამისი გადაწყვეტილებებისა და რეკომენდაციების შემუშავებით, გაცემით და მათი შესრულების მონიტორინგით.

კანონმდებლობით,[13] აპარატის მიერ გაიცემა გადაწყვეტილებები და რეკომენდაციები, საიდანაც მხოლოდ გაცემული გადაწყვეტილებებია სავალდებულოდ შესასრულებელი.

გამოვლინდა, რომ აპარატს გადაწყვეტილებებისა და რეკომენდაციების სისტემატიზებული აღრიცხვის მექანიზმი არ აქვს დანერგილი. ამასთანავე, მიღებული განმარტებით, მხოლოდ გადაწყვეტილებების შესრულებაზე ხორციელდება მონიტორინგი.

სისტემატიზებული აღრიცხვის მექანიზმის არსებობა, ორგანიზაციას მისცემს შესაძლებლობას, ეფექტიანად შეაფასოს გადაწყვეტილებების და რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობა და მიღებული შედეგები

რეკომენდაცია - სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს

სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის მიერ გაცემული გადაწყვეტილებების და რეკომენდაციების ეფექტიანი შესრულებისთვის, მიზანშეწონილია დაინერგოს გადაწყვეტილებებისა და რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგის სისტემა, რომელიც საშუალებას მისცემს ორგანიზაციას დაადგინოს შესრულების მაჩვენებელი, ხოლო შეუსრულებელ რეკომენდაციებზე განხორციელდეს დროული რეაგირება.

[13] „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის, მუხლი 16.

3. კანონმდებლობა არ აწესებს მკაფიო კრიტერიუმებს პერსონალური მონაცემების გასაჯაროებასთან დაკავშირებით

ინფორმაციული ტექნოლოგიების სწრაფი განვითარების პირობებში, განსაკუთრებით აქტუალურია პერსონალური მონაცემების დაცვის მკაფიო საკანონმდებლო ნორმები. ამავდროულად, მნიშვნელოვანია პერსონალური მონაცემების დაცვასა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას შორის გონივრული, პროპორციული და თანაზომიერი ბალანსის უზრუნველყოფა.

ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის თანახმად, საქართველო ვალდებულია, პერსონალური მონაცემების ავტომატური დამუშავებისას განახორციელოს 108-ე კონვენციის[14] იმპლემენტაცია. აღნიშნული ასევე რეგულირდება საქართველოს კანონით „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“, რაც გულისხმობს ინფორმაციის თავისუფალი გაცვლის პირობებში პერსონალური მონაცემების დამუშავებისას ამ ინფორმაციის კონფიდენციალობის დაცვის უფლების უზრუნველსაყოფად შესაბამისი საკანონმდებლო გარანტიების შექმნას.

საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად,[15] ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია ადამიანის ჯანმრთელობასთან, ფინანსებთან ან სხვა პირად საკითხებთან, არავისთვის არ უნდა იყოს ხელმისაწვდომი თვით ამ ადამიანის თანხმობის გარეშე, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, როდესაც ეს აუცილებელია სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, საჯარო ინტერესების, ჯანმრთელობის ან სხვათა უფლებების დასაცავად.

აღსანიშნავია, რომ კანონმდებლობაში[16] არ არის დეტალურად აღწერილი კრიტერიუმები, რომლებიც ამ საკითხზე ადმინისტრაციული ორგანოს მსჯელობისას პირადი ინფორმაციის კონფიდენციალობის დაცვისა და ამ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის ინტერესებს შორის გონივრული ბალანსის დაცვას უზრუნველყოფს. საკანონმდებლო რეგულირების ზოგადი ხასიათი წარმოქმნის, როგორც პირად საკითხებთან დაკავშირებული სენსიტიური ინფორმაციის ლეგიტიმური მიზნის შეუსაბამოდ გასაჯაროების, ისე მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უსაფუძვლო შეზღუდვის შესაძლებლობას.

როგორც ეროვნული კანონმდებლობით, ისე საერთაშორისო პრაქტიკით, ინფორმაციის თავისუფლება და პერსონალურ მონაცემთა დაცვის უფლება არ წარმოადგენს აბსოლუტურ უფლებას. მათი შეზღუდვა შესაძლებელია შესაბამისი ლეგიტიმური მიზნის არსებობისას, მათ შორის: ინფორმაციის თავისუფლების შეზღუდვის საფუძველია პერსონალური მონაცემების დაცვა, ხოლო პერსონალური მონაცემების დაცვის შეზღუდვის საფუძველი - საჯარო ინტერესი.

---

[14] „პერსონალურ მონაცემთა ავტომატური დამუშავებისას ფიზიკური პირების დაცვის შესახებ“ ევროპის საბჭოს 1981 წლის 28 იანვრის N108 კონვენცია.

[15] საქართველოს კონსტიტუციის მე-18 მუხლის მე-3 პუნქტი.

[16] სზაკ და საქართველოს კანონი „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“.

საჯარო ინტერესის ტესტი მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესისა და პერსონალური მონაცემის სენსიტიურობის ანალიზის საფუძველზე პერსონალური მონაცემების გასაჯაროების საკითხის გადაწყვეტას ითვალისწინებს.

მსოფლიოს ქვეყნებში სხვადასხვა საკანონმდებლო პრაქტიკა არსებობს. მაგალითად, ავსტრალიის კანონმდებლობა საკმაოდ დეტალურად განსაზღვრავს კრიტერიუმებს, რაც საშუალებას აძლევს ადმინისტრაციულ ორგანოს და ინფორმაციის მაძიებელს, წარმოდგენა შეიქმნან, რა სახის პერსონალური მონაცემის გასაჯაროებაა შესაძლებელი.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საუკეთესო პრაქტიკების გათვალისწინებით, საჯარო ინტერესის ტესტი ხელს უწყობს ინფორმაციის საჯაროობას, ამასთანავე, ითვალისწინებს სენსიტიური ინფორმაციის დაცვის აუცილებლობას, სადაც დასაბუთებული გადაწყვეტილებების საფუძველზე საზოგადოებისა და ინდივიდის ინტერესები თანაბრადაა დაცული.

რეკომენდაცია - სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს

პერსონალური მონაცემების დაცვისა და ინფორმაციის თავისუფლების ინტერესებს შორის გონივრული, პროპორციული, თანაზომიერი ბალანსის უზრუნველყოფის მიზნით, მიზანშეწონილია სამსახურმა იმსჯელოს საკანონმდებლო წინადადების მომზადებაზე, რომლითაც განისაზღვრება მოქნილი სისტემა, შეძლებისდაგვარად მკაფიო კრიტერიუმებით, პერსონალური მონაცემების გასაჯაროების საკითხის გადასაწყვეტად.

4. პერსონალურ მონაცემთა დაცვის უზრუნველყოფისათვის არასაკმარისი საშუალებები

მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში ადმინისტრაციული სამართალდარღვევებისთვის ჯარიმის და საურავის დარიცხვის სხვადასხვა მექანიზმი არსებობს. ეს მექანიზმები, როგორც წესი, მისადაგებულია ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობასთან. მაგალითად: დიდ ბრიტანეთში ჯარიმის ოდენობა განისაზღვრება შემოსავლების დონის გათვალისწინებით; მოლდავეთში ჯარიმის ოდენობა პირობით ერთეულებშია განსაზღვრული და პირობითი ერთეული პერიოდულად ინდექსირდება ეროვნული ვალუტის გაუფასურების შესაბამისად, უკრაინაში კი, ჯარიმა განისაზღვრება შრომის ანაზღაურების მინიმალური ოდენობის მიხედვით.

საერთაშორისო გამოცდილებით, ძირითადად პერსონალურ მონაცემთა ინსპექტირების სამი სახის მიდგომა არსებობს:

- **პრევენციული** ზომების გატარება მიმართულია, რათა თავიდან იქნეს აცილებული კანონმდებლობის დარღვევა. პრევენციული ხასიათის შემოწმება გულისხმობს მონაცემთა დამმუშავებლის მხრიდან წინასწარი შეტყობინების ვალდებულებას, ხოლო მონიტორინგის განმახორციელებელი ორგანოს მხრიდან, ადგილზე შემოწმების ვალდებულებას. პროცესის მიზანია მონაცემთა დამუშავების დაწყებამდე რისკების გამოვლენა, შეფასება და მისი პრევენცია (ფინეთი, შვედეთი, ირლანდია, გაერთიანებული სამეფო, ბულგარეთი, პოლონეთი, გერმანია);

- **მონიტორინგის** განმახორციელებელი ორგანო ორიენტირებულია მიმდინარე პროცესებისა და არსებული საკანონმდებლო მოთხოვნების შესაბამისობის დადგენაზე. აღნიშნული მიზნის მისაღწევად, მას შეუძლია ჩაატაროს ინსპექტირება, განახორციელოს ადგილზე დათვალიერება, მოითხოვოს სათანადო ინფორმაციის მიწოდება, დაშვება ბიზნესის მონაცემებსა და დოკუმენტაციაზე და ა.შ. ამასთანავე, აღნიშნული ღონისძიებების განხორციელების საფუძველი შესაძლოა იყოს როგორც შემოსული განცხადებები, ისე საკუთარი ინიციატივა (ლატვია, ჩეხეთი, საბერძნეთი);

- **კომბინირებული**, როდესაც პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორი სრულ კონტროლს ახორციელებს, როგორც მონაცემთა დამუშავების პროცესზე, ასევე შემდგომ ეტაპებზე და კანონმდებლობის დარღვევის აღმოჩენის შემთხვევაში, აღჭურვილია რეაგირების სათანადო მექანიზმით. პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ევროკავშირის დირექტივის მიხედვით, მსგავსი ხასიათის ინსპექტირებისას სავალდებულოა, მონიტორინგის განმახორციელებელი ორგანო აღჭურვილი იყოს სათანადო ქმედითი მექანიზმებით, რომელიც მას საშუალებას მისცემს განახორციელოს ეფექტური/ეფექტიანი შემოწმებები (დანია, ჰოლანდია, სლოვაკეთი და იტალია).

საერთაშორისო პრაქტიკის მიმოხილვით გამოვლინდა, რომ მაღალია საზედამხედველო ორგანოსთვის შემოწმების განხორციელების მიზნით, დამატებითი ბერკეტების მინიჭების ტენდენცია, როგორიცაა, მონაცემთა დამმუშავებლის კუთვნილ ტერიტორიაზე შესვლა (საჭიროების შემთხვევაში, პოლიციური ძალების გამოყენებით) და ყველა იმ ტექნიკის/ტექნიკური საშუალებების თუ მოწყობილობის ამოღება, რომელიც შესაძლებელია მონაცემთა დამუშავების საშუალებას წარმოადგენდეს, ასევე ადგილზე დათვალიერება და მტკიცებულების სახით სხვადასხვა

ნივთის კონფისკაცია. ამასთანავე აღსანიშნავია, რომ ზემოთ აღწერილი ღონისძიებების განხორციელება ხშირ შემთხვევაში არ საჭიროებს ინსპექტორის მიერ სასამართლოდან სპეციალური ნებართვის მიღებას.

ევროპის კავშირის ფუნდამენტურ უფლებათა სააგენტოს მიერ განხორციელებული დაკვირვებების თანახმად,[17] მიუხედავად იმისა, რომ საკანონმდებლო ბაზა სრულად მოიცავს ზედამხედველობის განმახორციელებელი ორგანოს რეაგირების ბერკეტებს, მათი ეფექტურობის/ეფექტიანობის ხარისხი დაბალი აღმოჩნდა, რაც ჯარიმების მცირე ოდენობამ და პრაქტიკაში მათმა იშვიათად გამოყენებამ განაპირობა.

4.1 არაპროპორციული ჯარიმის ოდენობა

იმისთვის, რომ დაკისრებული ჯარიმა იყოს შემაკავებელი ძალის მქონე და ჩადენილი ქმედების პროპორციული, საჭიროა განისაზღვროს ჯარიმის სიდიდის ზედა და ქვედა ზღვრები, რათა დაჯარიმებისას შესაძლებელი იყოს სუბიექტისთვის მიყენებული ზიანის ოდენობის და მნიშვნელობის გათვალისწინება. მსგავს პრაქტიკას ცნობს ევროკავშირის მონაცემთა დაცვის ზოგადი რეგულაცია (GDPR),[18] რომელსაც ევროკავშირის წევრი ქვეყნებისთვის პირდაპირი მოქმედების ძალა აქვს, ხოლო საქართველოსთვის – სარეკომენდაციო ხასიათის დოკუმენტია.

აღნიშნული დოკუმენტი (GDPR) დარღვევებს ორ კატეგორიად აჯგუფებს.

I კატეგორია:

- მონაცემთა უსაფრთხოების დარღვევისას შეტყობინების შეუსრულებლობა;
- ევროკავშირის ტერიტორიის გარეთ დარეგისტრირებულმა ორგანიზაციამ არ დანიშნა წარმომადგენელი ევროკავშირში;
- მონაცემთა დამუშავებისას არ იყო გათვალისწინებული მონაცემთა დაცვის სტანდარტები;
- არ აღირიცხა მონაცემთა მიმართ განხორციელებული მოქმედებები.

ამ კატეგორიის დარღვევებისთვის ჯარიმის მაქსიმალურმა ოდენობამ შესაძლოა შეადგინოს 10 მილიონი ევრო ან კომპანიის წლიური ბრუნვის 2%.

II კატეგორია:

- ორგანიზაციამ დაარღვია პირის თანხმობასთან დაკავშირებული წესები;
- დაირღვა პირის უფლებები;
- დაირღვა მონაცემთა საერთაშორისო გადაცემასთან დაკავშირებული წესები;
- ორგანიზაციამ არ შეასრულა საზედამხედველო ორგანოს მითითება ან ხელი შეუშალა შემოწმების პროცესს.

ამ კატეგორიის დარღვევებისათვის ჯარიმის მაქსიმალურმა ოდენობამ შესაძლოა შეადგინოს 20 მილიონი ევრო ან კომპანიის წლიური ბრუნვის 4%.

---

[17] დაკვირვება განხორციელდა ევროკავშირის წევრ ყველა ქვეყანაში.

[18] ძალაში შევიდა 2018 წლის 25 მაისს.

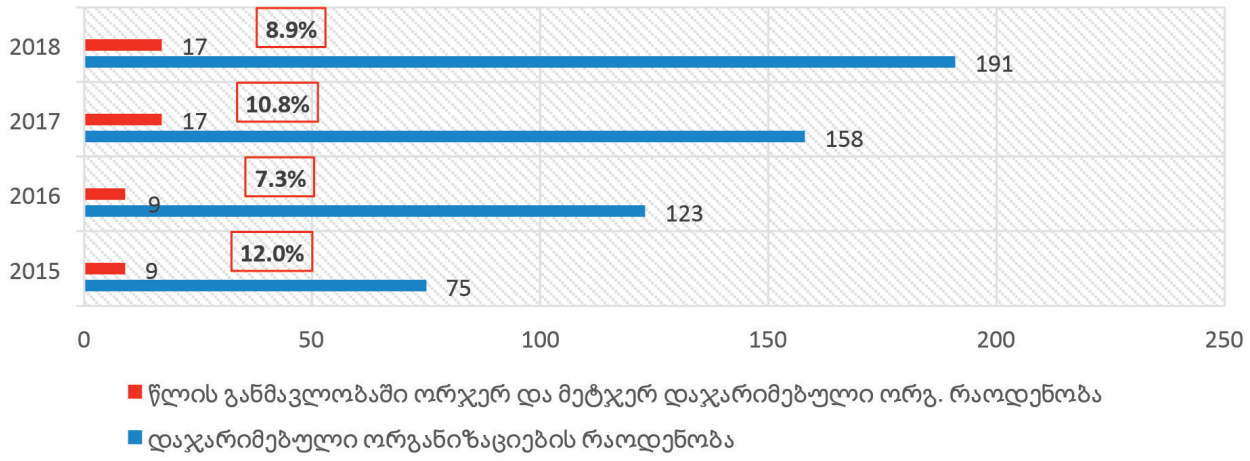
მნიშვნელოვანია, რომ ევროკავშირის განახლებული რეგულაციების ამოქმედების შემდეგ, კანონმდებლობის დარღვევისთვის, საფრანგეთის ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და ადამიანის უფლებათა ეროვნულმა კომისიამ ჯარიმის მაქსიმალური სიდიდით – 50 მილიონი ევროთი, 2019 წლის იანვარში დააჯარიმა კომპანია Google. კომისიაში ასოციაციებისგან შევიდა საჩივარი 10,000 ადამიანის ხელმოწერით, რომლებიც კომპანია Google–ს ადანაშაულებდნენ, ნებართვის გარეშე პერსონალური მონაცემების შეგროვებაში, დამუშავებასა და უკანონო გამოყენებაში.

საქართველოს კანონმდებლობით, სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური მიეკუთვნება მონიტორინგის განმახორციელებელ ორგანოს, სადაც პერსონალური მონაცემების წესების დარღვევით ან/და კანონიერი საფუძვლის გარეშე დამუშავებისას, ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის ზომად დაწესებულია ჯარიმა ან გაფრთხილება.[19] ჯარიმის ოდენობა მერყეობს 100-დან 3,000 ლარამდე, ხოლო წლის განმავლობაში იმავე ქმედებისათვის, ადმინისტრაციულმა სახდელმა შესაძლოა 500-დან 10,000 ლარამდე შეადგინოს (სამართალდარღვევებზე ჯარიმები მუხლების მიხედვით, იხ. დანართი N1).

ჯარიმის ოდენობის განსაზღვრისას, კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს დამუშავებულ მონაცემთა მნიშვნელოვანებას, ანუ უფრო დიდი ზიანის მიმყენებელი განსაკუთრებული კატეგორიის მონაცემთა (მაგალითად, პიროვნების ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ ინფორმაცია) დამუშავების წესის დარღვევა, ჯარიმდება მხოლოდ 1,000 ლარით, ხოლო პირდაპირი მარკეტინგის მიზნებისათვის მონაცემთა არაკანონიერი გამოყენებისას, 3,000-ლარიანი ჯარიმაა გათვალისწინებული.

ქვემოთ მოცემულ N5 დიაგრამაზე წარმოდგენილია ინფორმაცია აპარატის მიერ 2013-2018 წლებში დაჯარიმებული ორგანიზაციების და წლის განმავლობაში განმეორებით შემთხვევების რაოდენობის შესახებ (სულ: 547 ორგანიზაცია, დაჯარიმებულია 398,700 ლარის ოდენობით):

დიაგრამა N5.



[19] საქართველოს კანონი „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“.

დადგენილ საჯარიმო სანქციებს, რიგ შემთხვევებში, შემაკავებელი ეფექტი არ აქვს და ვერ უზრუნველყოფს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სფეროში კანონდარღვევათა ჩადენის პრევენციას. არსებულ პირობებში მონაცემთა დამმუშავებლისთვის ეკონომიკური თვალსაზრისით უფრო გამართლებულია ერთჯერადად სანქციის გადახდა, რაზეც წლის განმავლობაში განმეორებითი დაჯარიმების შემთხვევების სტატისტიკური მონაცემებიც მიუთითებს. ზემოქმედების მექანიზმების შემაკავებელი ეფექტისთვის, ეკონომიკური ბუნების გარდა, მნიშვნელოვანია ასევე რეპუტაციის და ნდობის ფაქტორებზე აქცენტირება, რაც საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით აქტიურ მუშაობას მოითხოვს.

რეკომენდაცია - სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს

პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ საკანონმდებლო მოთხოვნების შესრულების უზრუნველსაყოფად, მიზანშეწონილია, ჯარიმის, როგორც შემაკავებელი ეფექტის მქონე მექანიზმის ასამოქმედებლად, სამსახურმა საუკეთესო პრაქტიკებისა და არსებული რეალობის გათვალისწინებით, იმსჯელოს საკანონმდებლო წინადადების მომზადებაზე.

4.2 ხანდაზმულობის მცირე ვადები

აპარატის მიერ განხორციელებული ინსპექტირების შედეგად სახდელის დადება ხდება საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის შესაბამისად, რომლის 38-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, „ადმინისტრაციული სახდელი შეიძლება დაედოს არაუგვიანეს ორი თვისა სამართალდარღვევის ჩადენის დღიდან, ხოლო როცა სამართალდარღვევა დენადია – არაუგვიანეს ორი თვისა მისი გამოვლენის დღიდან“.

აპარატის მიერ ჩატარებული 976 შემოწმებიდან,[20] 205 შემთხვევაში (21%)[21] ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა არ იქნა დაკისრებული ადმინისტრაციული სახდელის დადების ორთვიანი ხანდაზმულობის ვადის გასვლის გამო, რაც დაგვიანებული მომართვებითა და არსებული რესურსების სიმცირის გამო დაგვიანებული რეაგირებითაა გამოწვეული. ასევე აღსანიშნავია, რომ გარკვეული მომართვების კომპლექსურობიდან გამომდინარე, განხილვისთვის საკმაოდ დიდი დროა საჭირო და სახდელის დაკისრება ვერ ესწრება დადგენილ ვადაში.

რეკომენდაცია - სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს

პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სფეროში სამართალდარღვევათა ეფექტური ადმინისტრირებისთვის, მიზანშეწონილია სამსახურმა მოამზადოს საკანონმდებლო წინადადება სახდელის დადების ოპტიმალური ვადების განსაზღვრის მიმართულებით.

[20] აპარატის დაარსების დროიდან (2013 წელი) 2019 წლამდე პერიოდი.

[21] პროცენტი მიღებულია მოქალაქეთა მომართვიანობის გათვალისწინებით.

5. ფაილური სისტემის კატალოგის არასრულად წარმოება

კარგი პრაქტიკის მსგავსად, საქართველოს კანონით „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ მოითხოვება ფაილური სისტემის კატალოგის რეესტრის წარმოება. აღნიშნული ემსახურება მონაცემთა დამმუშავებლების შესახებ საქმიანობის გამჭვირვალობას და საზედამხედველო ორგანოს მიერ კონტროლის განხორციელებას.

მონაცემთა დამმუშავებელი (საჯარო დაწესებულება, ფიზიკური ან იურიდიული პირი) ვალდებულია ფაილური სისტემის შექმნამდე და მასში ახალი კატეგორიის მონაცემთა შეტანამდე, წერილობითი ან ელექტრონული ფორმით შეატყობინოს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორს ინფორმაცია, რის საფუძველზეც აპარატი აწარმოებს ფაილურ სისტემათა კატალოგების რეესტრს.

ფაილური სისტემა არის პერსონალურ მონაცემთა ბაზა, სადაც მონაცემები დალაგებული და ხელმისაწვდომია კონკრეტული კრიტერიუმის მიხედვით. მაგალითად: საქმისწარმოების ელექტრონული სისტემა, მოქალაქეთა/განმცხადებელთა მონაცემთა ბაზა და სხვ. მონაცემთა დამმუშავებელი ვალდებულია თითოეულ მონაცემთა ერთობლიობასთან დაკავშირებით, აწარმოოს ფაილური სისტემის კატალოგი, რომელიც მოიცავს ფაილური სისტემის სტრუქტურისა და შინაარსის დეტალურ აღწერილობას:

- მონაცემთა დამმუშავებლისა და უფლებამოსილი პირის დასახელება და მისამართები, მონაცემთა შენახვის ან/და დამუშავების ადგილი;
- მონაცემთა დამუშავების სამართლებრივი საფუძველი;
- მონაცემთა კატეგორია ფაილურ სისტემაში;
- მონაცემთა დამუშავების მიზანი;
- მონაცემთა შენახვის ვადა;
- მონაცემთა სუბიექტის უფლების შეზღუდვის ფაქტი და საფუძვლები;
- ფაილურ სისტემაში განთავსებულ მონაცემთა მიმღები და მათი კატეგორიები;
- ინფორმაცია მონაცემთა სხვა სახელმწიფოსა და საერთაშორისო ორგანიზაციისათვის გადაცემის შესახებ და ასეთი გადაცემის სამართლებრივი საფუძველი;
- მონაცემთა უსაფრთხოების დაცვისათვის დადგენილი პროცედურის ზოგადი აღწერილობა.

მონაცემთა დამმუშავებელი ასევე ვალდებულია, უზრუნველყოს ინფორმაციის სისტემატური განახლება და ცვლილებების შეტანიდან არაუგვიანეს 30 დღისა, შეატყობინოს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორს.

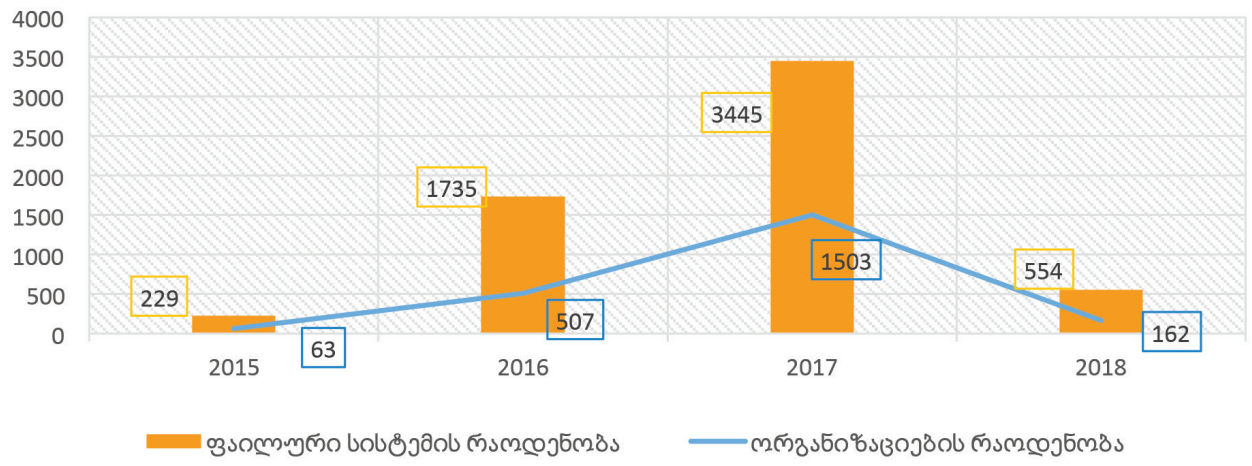
ერთი მხრივ, არსებობენ მცირე ზომის ორგანიზაციები (დამმუშავებლები), რომელთაც უმნიშვნელო მოცულობის პერსონალურ მონაცემებთან აქვთ შეხება. თუმცა, არსებობს ორგანიზაციათა მეორე კატეგორია, რომლებიც დიდი მოცულობის განსაკუთრებული კატეგორიის მონაცემებს ამუშავებენ, რაც პერსონალურ მონაცემთა დაცვის კუთხით მაღალ რისკებს წარმოშობს. შესაბამისად, ძალზე მნიშვნელოვანია, რომ ერთი მხრივ, ინსპეტორის აპარატში მონაცემთა დამმუშავებლის მიერ ზუსტად და ოპერატიულად იქნეს წარდგენილი ინფორმაცია ფაილური სისტემის კატალოგის სახით, ხოლო მეორე მხრივ, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორმა განახორციელოს ანალიზი და ეფექტიანი კონტროლი.

ფაილურ სისტემაში ასახულია ქვეყნის მასშტაბით პერსონალური მონაცემების დამმუშავებელთა შესახებ ინფორმაცია, რაც ასევე რისკების იდენტიფიცირების და ინსპექტირების წლიური გეგმის შედგენის ეფექტურ საშუალებას წარმოადგენს.

სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურში 2018 წლის მდგომარეობით, საქართველოში რეგისტრირებული 139,488 ერთეული კერძო და საჯარო ორგანიზაციიდან ფაილური სისტემის კატალოგი წარმოდგენილი აქვს სულ 2,235 სუბიექტს, რაც საკმაოდ დაბალი მაჩვენებელია და ქვეყნის მასშტაბით პერსონალური მონაცემების დამმუშავებელთა მხოლოდ 1.6%-ს შეადგენს. ამასთანავე, სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს არ აქვს სრული ინფორმაცია და ვერ აიდენტიფიცირებს, რამდენი კერძო და რამდენი საჯარო უწყება ამუშავებს პერსონალურ მონაცემს. შესაბამისად, არ არსებობს გეგმა, თუ როგორ უნდა განხორციელდეს საინფორმაციო ბანკის სრულყოფა.

ქვემოთ მოცემულ N6 დიაგრამაზე ასახულია ინფორმაცია 2015-2018 წლებში წარმოდგენილ ფაილური სისტემის კატალოგების შესახებ:

დიაგრამა N6.



როგორც დიაგრამიდან ჩანს, 2018 წელს ორგანიზაციების მიერ ფაილური სისტემის კატალოგების დამუშავების რაოდენობამ, წინა წელთან შედარებით, 84%-ით იკლო.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აპარატში ფაილური სისტემის კატალოგის სრულყოფა და ანალიზი ვერ ხორციელდება, რაც აფერხებს საზედამხედველო ფუნქციების შესრულების შესაძლებლობას.

კარგი პრაქტიკის შესწავლით გამოვლინდა, რომ პერსონალურ მონაცემთა დამუშავებზე საზედამხედველო ფუნქციების უზრუნველსაყოფად, ნაწილი ქვეყნებისა, მაგალითად: ხორვატია, სლოვაკეთი, ისლანდია იყენებს ფაილური სისტემის კატალოგს (ცენტრალიზებული მიდგომა), ხოლო გერმანიაში, ავსტრიაში, ჩეხეთსა და გაერთიანებულ სამეფოში, კანონმდებლობა ავალდებულებს პერსონალურ მონაცემთა დამმუშავებელს გამოყოს პასუხისმგებელი პირი (დეცენტრალიზებული მიდგომა), რომელიც ვალდებულია უზრუნველყოს მონაცემთა დამუშავება კანონმდებლობის შესაბამისად. აღსანიშნავია, რომ შესაძლოა არსებობდეს კომბინირებული მიდგომაც.

აპარატის განმარტებით, მიმდინარეობს მუშაობა საკანონმდებლო ცვლილებებზე, რომელიც მონაცემთა სუბიექტების და საზედამხედველო ორგანოს წინაშე მონაცემთა დამმუშავებელი ორგანიზაციების ანგარიშვალდებულების სხვადასხვა მექანიზმებს ითვალისწინებს.

რეკომენდაცია - სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს

პერსონალურ მონაცემთა დამუშავების ეფექტიანი კონტროლის უზრუნველსაყოფად, პროფესიული მსჯელობისა და კარგი პრაქტიკის გათვალისწინებით, მიზანშეწონილია სამსახურის მიერ მომზადებული საკანონმდებლო წინადადება ითვალისწინებდეს შესაბამის მექანიზმებს, რომლებიც სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს მისცემს შესაძლებლობას ფლობდეს სრულყოფილ ინფორმაციას ქვეყანაში პერსონალურ მონაცემთა დამმუშავებელი სუბიექტების და მათ მიერ დამუშავებული მონაცემების შესახებ.

6. საზოგადოების არასაკმარისი ცნობიერება პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ

სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფუნქციაა საზოგადოების ინფორმირება. პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სისტემის ფუნქციონირება უმეტესწილად სწორედ გათვითცნობიერებულ ინდივიდზეა დამყარებული, რომელმაც ზედმიწევნით იცის ყველა ის საჭირო წესი, რაც მისი დაცვის გარანტიას წარმოადგენს.

აღნიშნული საკითხის მნიშვნელობას ხაზს უსვამს ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმებასა და ასოცირების დღის წესრიგში არსებული ვალდებულებები, რომელთა თანახმად, აპარატმა „მონაცემთა დაცვასა და ადამიანის უფლებებზე ორიენტირებული მიდგომისთვის, მის მნიშვნელობაზე უწყვეტი და მიზანმიმართული საინფორმაციო კამპანია უნდა აწარმოოს“.

პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სფეროში, საზოგადოების ცნობიერების დონე გაანალიზებულია ევროკავშირისა (EU) და გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) მხარდაჭერით 2017 წელს ჩატარებული კვლევის შედეგებით,[22] სადაც კითხვაზე: „თუ მოხდა თქვენ შესახებ პერსონალური მონაცემების უკანონოდ შეგროვება, შენახვა ან გასაჯაროება, ვის მიმართავდით?“, რესპონდენტთა პასუხი შემდეგნაირად გადანაწილდა:

- პოლიცია – 32%;
- სასამართლო – 27%;
- სახალხო დამცველი – 15%;
- პროკურატურა – 10%;
- პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატი – 8%.

ამავე კვლევის შემდეგ შეკითხვაზე: „რამდენ რესპონდენტს სმენია პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატის შესახებ“, დადებით პასუხი გასცა გამოკითხულთა მხოლოდ 18%-მა, ხოლო მოსახლეობის ნახევარი (47%-48%) ფიქრობს, რომ ქვეყანაში პერსონალური მონაცემები დაუცველია უკანონო შეგროვების, შენახვისა და გასაჯაროებისგან.

უწყებაში წლების განმავლობაში აღინიშნება აქტივობების ზრდის დინამიკა, რაც გამოიხატება შემდეგში: ჩატარებული ტრენინგებისა და გაწეული კონსულტაციების რაოდენობის მატება (როგორც ეს ნაჩვენებია N1 დიაგრამაზე), სოციალური მედიააქტივობები და სხვ.

აპარატის დაარსების პერიოდისთვის, საზოგადოების არასაკმარისი ინფორმირებულობა შესაძლოა განპირობებული იყო იმ დროისთვის სხვა მნიშვნელოვანი პრიორიტეტების არსებობით, როგორიცაა, სახელმწიფო პოლიტიკის ჩამოყალიბება, კანონმდებლობის დახვეწა, ორგანიზაციის ფუნქციური და სტრუქტურული გაძლიერება. თუმცა, დღესდღეობით საქართველოს პარლამენტის მიერ ყოველწლიურად მიღებული დადგენილებების[23] სარეკომენდაციო ნაწილის თანახმად, წლიდან წლამდე ერთ-ერთ უმთავრეს პრობლემად რჩება საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების საკითხი.

---

[22] კვლევის შედეგები ეყრდნობა 5,000 პირისპირ გამოკითხულ რესპონდენტს.

[23] საქართველოს პარლამენტის 2015 წლის 1 მაისის N3579-IIს და 2016 წლის 10 ივნისის N5433-IIს დადგენილებები ქვეყანაში პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მდგომარეობისა და პერსონალურ მონაცემთა ინსპექტორის საქმიანობის შესახებ.

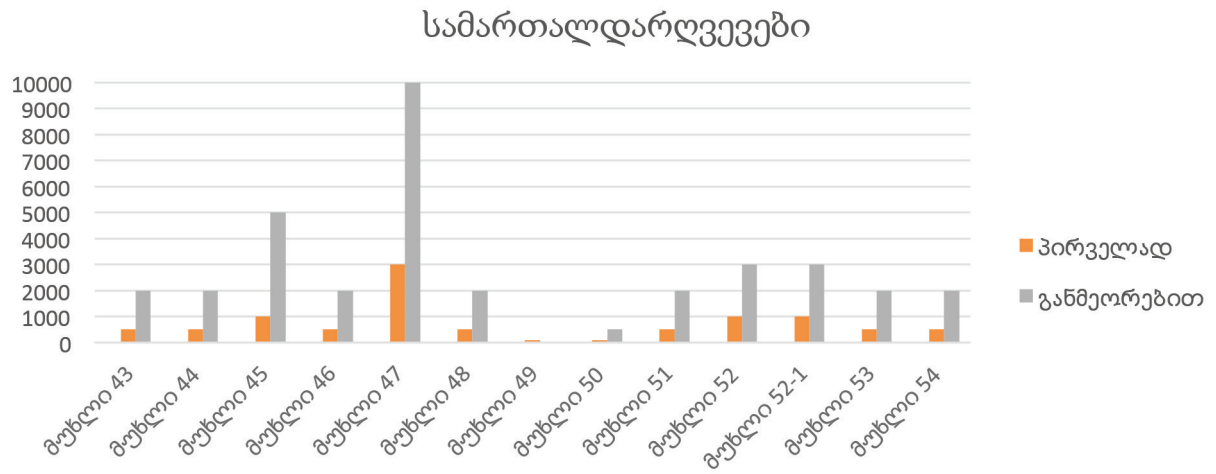
მოქალაქეთა ცნობიერების ამაღლების საკითხი ხაზგასმულია სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის ინსტიტუციური განვითარების სტრატეგიაშიც, თუმცა ზუსტად არ არის შეფასებული, რამდენად მიაღწია აპარატმა აღნიშნულ მიზანს. ორგანიზაციის სტრატეგიულ და მოკლევადიან სამოქმედო გეგმებში არ არის განსაზღვრული გაზომვადი კრიტერიუმები და ინდიკატორები, რომელთა მიხედვით შესაძლებელია მიღწეული შედეგის შეფასება.

რეკომენდაცია - სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურს

სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის საქმიანობის და მონაცემთა დაცვის სისტემის ეფექტიანად ფუნქციონირებისთვის, მიზანშეწონილია სამსახურმა შეიმუშაოს გაზომვადი ინდიკატორები, რომლებიც შესაძლებელს გახდის სამსახურის მიერ ცნობადობის გაზრდის კუთხით განხორციელებული აქტივობების შედეგების შეფასებას.

დანართი N 1.

ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე წარმოდგენილია პერსონალურ მონაცემთა დამუშავებისას გამოვლენილ სამართალდარღვევებზე ჯარიმები მუხლების მიხედვით:



ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია პერსონალურ მონაცემთა დამუშავებისას გამოვლენილ სამართალდარღვევებზე ჯარიმები მუხლების მიხედვით:

მუხლი	პირველად	განმეორებით
მუხლი 43. მონაცემთა ამ კანონით გათვალისწინებული საფუძვლების გარეშე დამუშავება	500	2,000
მუხლი 44. მონაცემთა დამუშავების პრინციპების დარღვევა	500	2,000
მუხლი 45. განსაკუთრებული კატეგორიის მონაცემთა ამ კანონით გათვალისწინებული საფუძვლების გარეშე დამუშავება	1,000	5,000
მუხლი 46. მონაცემთა უსაფრთხოების დაცვის მოთხოვნების შეუსრულებლობა	500	2,000
მუხლი 47. მონაცემთა პირდაპირი მარკეტინგის მიზნებისათვის გამოყენება წესების დარღვევით	3,000	10,000
მუხლი 48. ვიდეოთვალთვალის წესების დარღვევა	500	2,000
მუხლი 49. საჯარო და კერძო დაწესებულებათა შენობაში შესვლისა და შენობიდან გამოსვლის შესახებ მონაცემთა დამუშავების წესების დარღვევა	100	-
მუხლი 50. მონაცემთა დამმუშავებლის მიერ მონაცემთა სუბიექტის ინფორმირების წესების დარღვევა	100	500
მუხლი 51. მონაცემთა დამმუშავებლის მიერ მონაცემთა დამუშავების უფლებამოსილი პირისათვის დავალება წესების დარღვევით	500	2,000
მუხლი 52. უფლებამოსილი პირის მიერ ამ კანონის მე-16 მუხლით გათვალისწინებული წესების დარღვევა	1,000	3,000
მუხლი 521. მონაცემთა სხვა სახელმწიფოსა და საერთაშორისო ორგანიზაციისათვის გადაცემის წესის დარღვევა	1,000	3,000
მუხლი 53. ინსპექტორის მოთხოვნის შეუსრულებლობა	500	2,000
მუხლი 54. მონაცემთა დამუშავებასთან დაკავშირებული სხვა წესების დარღვევა	500	2,000
სულ:	9,700	35,500

აუდიტორების ხელმოწერა	ხელმოწერა
ბორის მჭედლიშვილი უფროსი აუდიტორი	10.02.2020წ.
ნესტან ჯანელიძე უფროსი აუდიტორი	10.02.2020წ.
გიორგი მშვილდაძე აუდიტორი	10.02.2020წ.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური
ქ.თბილისი, 0144, წმ. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96
+995 32 243 84 38
SAO.GE