



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

## „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე საქართველოს კანონის ანალიზი

2023 წლის 27 ოქტომბერი

2023 წლის 19 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტმა დაჩქარებული წესით მიიღო საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“<sup>1</sup> საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე (შემდგომში, „კანონი“<sup>2</sup>). კანონი აფართოებს სახელმწიფოს უფლებამოსილებას, შეზღუდოს მაუწყებლების მიერ ისეთი პროგრამების განთავსება, რომლებიც სავარაუდოდ შეიცავს სიძულვილის ენას, უხამსობას და ტერორიზმისკენ მოწოდებას. საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოებამ გამოხატა შეშფოთება იმასთან დაკავშირებით, რომ სახელმწიფო ორგანოთა დისკრეციული უფლებამოსილებების ამგვარად გაზრდა საფრთხეს უქმნის გამოხატვის თავისუფლებას, ქართულ მედია ორგანიზაციებს აყენებს კონტროლისა და ცენზურის რისკის ქვეშ და შესაძლებელია გამოყენებული იქნას კრიტიკული მედიის დასასჯელად.<sup>3</sup>

USAID-ის სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის პროგრამის მიმართვის საფუძველზე, არასამეწარმეო სამართლის საერთაშორისო ცენტრმა (ICNL) და არასამეწარმეო სამართლის ევროპულმა ცენტრმა (ECNL) მოამზადეს აღნიშნული კანონის შედარებითი ანალიზი და შეისწავლეს მისი შესაბამისობა საერთაშორისო სამართალთან და ევროპულ სტანდარტებთან (შემდგომში, „ანალიზი“).<sup>4</sup> ანალიზი ყურადღებას ამახვილებს არა ყველა სიახლეზე, არამედ მხოლოდ იმ ძირითად პრობლემურ დებულებებზე, რომლებიც ქართული სამოქალაქო ორგანიზაციებისა და მედიის წარმომადგენლების შეშფოთებას იწვევს.

### შესავალი

კანონის თანახმად, ცვლილებები შედის „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის რამდენიმე მუხლში, რის შედეგადაც ფართოვდება ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოს -

<sup>1</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, საქართველოს პარლამენტი, 2004 წლის 23 დეკემბერი, ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/32866?publication=52>.

<sup>2</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე საქართველოს კანონი, 2023 წლის 19 ოქტომბერი, ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/#law-drafting/27246>.

კანონი საქართველოს პრეზიდენტის ხელმოწერის მოლოდინშია.

<sup>3</sup> სოციალური სამართლიანობის ცენტრი: მაუწყებლობის შესახებ კანონში ცვლილებები გამოხატვის თავისუფლებას საფრთხეს უქმნის, Civil Georgia, 2023 წლის 23 ოქტომბერი, ხელმისაწვდომია: <https://civil.ge/ka/archives/565282>

<sup>4</sup> ICNL-მა და ECNL-მა გამოიყენეს კანონის არაოფიციალური თარგმანი. შესაძლოა, კანონპროექტის დებულებების ინტერპრეტაციისას დაფიქსირდეს თარგმანით გამოწვეული გარკვეული შეუსაბამოები, რისთვისაც გიხდით ბოდიშს.



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის (შემდგომში, კომუნიკაციების კომისია) - უფლებამოსილება, გამოიყენოს სანქციები მაუწყებლების მიმართ, „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის დარღვევების უფრო ფართო სპექტრთან მიმართებით.<sup>5</sup> მანამდე, ასეთ დარღვევებზე რეაგირება ხორციელდებოდა მხოლოდ მაუწყებელთა თვითრეგულირების მექანიზმის მეშვეობით. ამას გარდა, კანონი აფართოებს შეზღუდვებს მაუწყებელთა საქმიანობაზე, იკრძალება რა, „ადამიანის/მოქალაქის ღირსებისა და ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა შემლახავი ისეთი პროგრამის ან რეკლამის განთავსება, რომელიც უხამსობას შეიცავს.“<sup>6</sup> კანონპროექტის ავტორები განმარტებით ბარათში მიუთითებენ, რომ „კანონპროექტი მიზნად ისახავს „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის დახვეწას ევროკომისიის რეკომენდაციის შესაბამისად და ტერორიზმისკენ მოწოდებისა და სიძულვილის ენის შემცველი პროგრამისა და რეკლამის გავრცელების აღსაკვეთად, ეფექტური მექანიზმის შექმნას.“<sup>7</sup> განმარტებითი ბარათის თანახმად, „აღნიშნულ სამართალდარღვევებზე (ძალადობის, სიძულვილის და ტერორიზმის მოწოდების გავრცელება) ... ეფექტური რეაგირების მექანიზმის არსებობა ევროკავშირის „შემოქმედებითი ევროპის“ ... პროგრამაში ... საქართველოს სრულფასოვანი მონაწილეობის წინაპირობაა.“<sup>8</sup>

საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების და მედიის წარმომადგენლები გამოხატავენ წუხილს იმასთან დაკავშირებით, რომ კანონი შესაძლოა, გამოყენებული იქნას დამოუკიდებელი მედიის ჩასახშობად 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე, ხოლო კანონის ბუნდოვანი დებულებები მათი შერჩევითად გამოყენების შესაძლებლობას იძლევა. ისინი მიუთითებენ კონკრეტულ მაგალითებზე, როდესაც ხელისუფლებამ აღნიშნული სამოქალაქო აქტორები დაუქვემდებარა შერჩევით შეზღუდვებს. <sup>9</sup> სამოქალაქო საზოგადოების

<sup>5</sup> ანალიზის მიზნებისთვის, ტერმინი „მაუწყებელი“ და „მედია სერვისის პროვაიდერი“ აღნიშნავს სატელევიზიო მაუწყებლებს, რადიო მაუწყებლებსა და ვიდეო გაზიარების პლატფორმებს, თუ სხვა რამ არ არის მითითებული კონკრეტულ აბზაცში.

<sup>6</sup> მაუწყებლობის შესახებ შესწორებული კანონის 56<sup>1</sup> მუხლის მე-3 პუნქტი.

<sup>7</sup> იხ. „მაუწყებლობის შესახებ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ საქართველოს კანონის განმარტებითი ბარათი“, ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/342083>.

<sup>8</sup> მას შემდეგ, რაც საქართველო შეუერთდა ევროკავშირის მიერ დაფინანსებულ პროგრამას 2015 წელს, 2020 წლამდე მან პროგრამისგან მიიღო დაფინანსება 1.5 მილიონი ევროს ოდენობით, ქვეყნის კულტურული და კრეატიული სექტორების მხარდასაჭერად.

იხ. “Creative Europe,” European Commission, upd. 2023, ხელმისაწვდომია: <https://culture.ec.europa.eu/creative-europe>; “Creative Europe Desk Georgia 2022-2024,” European Commission, 2018, ხელმისაწვდომია: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43251814/101101770/CREA2027> ; “საქართველო შეუერთდა კრეატიული ევროპის პროგრამას 2021–2027 წლებისთვის” Agenda

Georgia, 2021 წლის 8 დეკემბერი, ხელმისაწვდომია: <https://agenda.ge/en/news/2021/3870> .

<sup>9</sup> ქართულ ოცნებას კერძო ტელეკომპანიებისთვის სანქციების დაწესების გამო აკრიტიკებენ, Civil Georgia, 2019 წლის 26 დეკემბერი, ხელმისაწვდომია: <https://civil.ge/archives/333030> .



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

ორგანიზაციებს და მედიას არ აქვთ ნდობა კომუნიკაციების კომისიისადმი, მას არ მიიჩნევენ მიუკერძოებელ ორგანოდ და თვლიან, რომ იგი ასახავს ხელისუფლების დამოკიდებულებას დამოუკიდებელი მაუწყებლების მიმართ.<sup>10</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის 2022 წლის ანგარიში შეიცავს დამატებით კრიტიკას კომისიის შესახებ და მიუთითებს: „საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის საქმიანობასთან დაკავშირებით წლების განმავლობაში გამოკვეთილი მთელი რიგი ხარვეზების [439<sup>11</sup>], უწყების მისამართით ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე გამოსატული არაერთი კრიტიკისა [440<sup>12</sup>] და მის მიმართ მაუწყებლების დაბალი ნდობის [441<sup>13</sup>] გათვალისწინებით, კომისიის საზედამხედველო მანდატის მომეტებულმა ზრდამ, შესაძლოა, ვერ უზრუნველყოს ასეთი ამოცანის სათანადოდ შესრულება.“<sup>14</sup>

### დებულებები, რომლებიც იწვევს შემფოთებას

სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებსა და დამოუკიდებელ მედია საშუალებებს კანონთან დაკავშირებით რამდენიმე ძირითადი საკითხი აშფოთებთ, კერძოდ:

1. კომისიის გაზრდილი უფლებამოსილება განიხილოს საჩივრები. რომლებიც შეეხება მაუწყებლების თვითრეგულირების ორგანოების მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებს 55<sup>2</sup> მუხლის სავარაუდო დარღვევებთან მიმართებით. აღნიშნული მუხლი კრძალავს ძალადობის ან სიძულვილის წაქეზებას.<sup>15</sup>

<sup>10</sup> ადამიანის უფლებების და სამართლის უზენაესობის საინფორმაციო საზოგადოებისა და დანაშაულის წინააღმდეგ მოქმედების დირექტორატის საინფორმაციო საზოგადოების დეპარტამენტის მოსაზრება „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესახებ, სტრასბურგი, 2023 წლის 21 თებერვალი, გვ.7, ხელმისაწვდომია: <https://rm.coe.int/eng-georgia-legal-opinion-law-on-broadcasting-feb2023-2777-8422-2983-1/1680aac48e>

<sup>11</sup> „[439] საქართველოს სახალხო დამცველის 2021 წლის საპარლამენტო ანგარიში, თბილისი, 2022 წელი, გვ. 177-179; საქართველოს სახალხო დამცველის 2020 წლის საპარლამენტო ანგარიში, თბილისი, 2021 წ., გვ. 229-232; საქართველოს სახალხო დამცველის 2019 წლის საპარლამენტო ანგარიში, თბილისი, 2020 წ., გვ. 232-233.“

<sup>12</sup> „[440] „რეპორტიორები საზღვრების გარეშე“-ს 2020 წლის 20 ივლისის განცხადება. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3a4yMDx> [ბოლოს ნანახია: 27.02.2023]; ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის 2021 წლის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა მდგომარეობის შესახებ, სექცია 2.a. მედიის წარმომადგენლების გამოსატვის თავისუფლება, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < [bit.ly/3lyprUK](https://bit.ly/3lyprUK) > [ბოლოს ნანახია: 27.02.2023].

<sup>13</sup> [441] ევროპის საბჭოს ექსპერტები - ტობი მენდელი და ივ სალომონი, ტექნიკური დოკუმენტი მედიის პროფესიული რეგულირების შესახებ: ევროპული სტანდარტები, პრაქტიკა და პერსპექტივები საქართველოსთვის, თბილისი, 2022 წლის ივლისი, გვ. 7.

<sup>14</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, 2022 წ., ხელმისაწვდომია: <https://ombudsman.ge/res/docs/2023033120380187763.pdf>. ომბუცმენი მიუთითებს პარლამენტის ძალისხმევაზე, უზრუნველყოს ევროკავშირის „აუდიოვიზუალური მედიის მომსახურების“ 2018/1808 დირექტივასთან შესაბამისობა სიძულვილის ენის წაქეზების აკრძალვასთან დაკავშირებით კომუნიკაციების კომისიის საზედამხედველო და სადამსჯელო უფლებამოსილებების გაფართოების გზით.

<sup>15</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის 55<sup>2</sup> მუხლის თანახმად: „1. აკრძალულია ისეთი პროგრამის ან რეკლამის გავრცელება, რომელიც ახდენს პირის ან პირთა ჯგუფის მიმართ შეზღუდული შესაძლებლობის, ეთნიკური, სოციალური წარმომავლობის, გენდერის, სქესის, გენდერული მიკუთვნების, ეროვნების, რასის, რელიგიის ან



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

ამჟამად აღნიშნულ საკითხებზე თვითრეგულირების ორგანოთა მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების კომისიაში ან სასამართლოში გასაჩივრება შეუძლებელია.<sup>16</sup> კომისიის უფლებამოსილების გაზრდა, რომელიც მას შესაძლებლობას აძლევს მაუწყებლის მიმართ გამოიყენოს სანქციები კანონმდებლობით დადგენილი ბუნდოვანი ვალდებულებების დარღვევის მოტივით, , სავარაუდოდ, გამოიწვევს არა მხოლოდ შეზღუდვის დაწესებას ასეთ პროგრამაზე (რაც ამჟამადაც კანონით აკრძალულია), არამედ, მაუწყებლებს უბიძგებს თვითცენზურისკენ. აღნიშნული კი წარმოადგენს გამოხატვის თავისუფლების აკრძალვას;

2. ახალი შეზღუდვის შემოღება, რომლის თანახმადაც „აკრძალულია პორნოგრაფიის შემცველი პროგრამის ან რეკლამის, აგრეთვე ადამიანის/მოქალაქის ღირსებისა და ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა შემლახავი ისეთი პროგრამის ან რეკლამის განთავსება, რომელიც უხამსობას შეიცავს.“<sup>17</sup> ტერმინი „უხამსობა“ და ფრაზა „ადამიანის/მოქალაქის ღირსების და ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა შელახვა“ მკაფიოდ არ არის განმარტებული ქართულ კანონმდებლობაში და შესაძლებელია მათი ფართო ინტერპრეტაცია კომისიის დისკრეციული უფლებამოსილების საფუძველზე, რასაც შესაძლოა მოჰყვეს მაუწყებლების მიმართ სანქციების გამოყენება, სავარაუდოდ დარღვევის შემთხვევებში. ამგვარი აკრძალვა წარმოადგენს გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვას.

## შედარებითი ანალიზი

წინამდებარე ანალიზი განიხილავს კანონის შესაბამის დებულებებს საქართველოს მიერ ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ინსტრუმენტებით ნაკისრი

---

*რწმენის, სექსუალური ორიენტაციის, კანის ფერის, გენეტიკური მახასიათებლების, ენის, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულების, ეროვნული უმცირესობის წევრობის, ქონების, დაბადების ადგილის ან ასაკის ნიშნის მიხედვით ძალადობის ან სიძულვილის წაქეზებას (სიძულვილის ენა), გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს აუცილებელია პროგრამის კონტენტის გათვალისწინებით და არ არსებობს სიძულვილის ენის გავრცელების განზრახვა. პროგრამა ან რეკლამა არ შეიძლება მიჩნეულ იქნეს ამ პუნქტით გათვალისწინებული სიძულვილის ენის შემცველად მხოლოდ მისი შეურაცხმყოფელი ან კრიტიკული შინაარსის გამო.*

2. აკრძალულია ისეთი პროგრამის ან რეკლამის გავრცელება, რომელიც შეიცავს ტერორიზმისკენ მოწოდებას.“

<sup>16</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის არსებულ ვერსიაში, მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „2. მაუწყებლის მიერ საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნათა (გარდა ამ კანონის 52-ე, 54-ე, 55<sup>2</sup>, 56-ე და 59-ე მუხლებით გათვალისწინებული ნორმებისა), აგრეთვე სალიცენზიო პირობების დარღვევის შემთხვევაში დაინტერესებულ პირს უფლება აქვს, მიმართოს კომისიას.“ კანონის არსებულ ვერსიაში, 59<sup>1</sup> მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „ამ კანონის 52-ე, 54-ე, 55<sup>2</sup>, 56-ე და 59-ე მუხლებით გათვალისწინებული ნორმების, ქვევის კოდექსით დადგენილი ეთიკური ნორმებისა და პროფესიული სტანდარტების ინტერპრეტაციასთან დაკავშირებული საკითხების, აგრეთვე ამ კანონის მე-14 მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული თვითრეგულირების მექანიზმის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებების სასამართლოში, კომისიაში ან სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოში გასაჩივრება დაუშვებელია.“

<sup>17</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის შესწორებული ვერსია, 56<sup>1</sup> მუხლის მე-3 პუნქტი.





**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

ვალდებულებების ჭრილში. კერძოდ კი, „სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტთან“ (ICCPR<sup>18</sup>) და „ადამიანის უფლებებისა და ფუნდამენტური თავისუფლებების დაცვის კონვენციასთან“ (ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია, ECHR<sup>19</sup>) მიმართებით. ანალიზი, აგრეთვე, წყაროებად იყენებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს (ECtHR<sup>20</sup>) და გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის (UN HRC<sup>21</sup>) დოკუმენტებს, აუდიოვიზუალური მედიის მომსახურების დირექტივას (AMSD<sup>22</sup>), ევროპის საბჭოს ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და სამართლის უზენაესობის ევროპის დირექტორატის მოსაზრებას „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესახებ (შემდგომში, „ევროპის საბჭოს მოსაზრება“<sup>23</sup>) და სხვა საერთაშორისო დოკუმენტებს, რომლებიც კავშირშია პროგრამაში – „კრეატიული ევროპა“ საქართველოს მონაწილეობასთან. აღნიშნული წყაროები გამოყენებულია საქართველოს მიერ საერთაშორისო სამართლებრივი დოკუმენტებით ნაკისრი შესატყვისი ვალდებულებების განმარტებისათვის.

გამოხატვის თავისუფლებაზე დაწესებული შეზღუდვა გათვალისწინებული უნდა იყოს კანონით, უნდა იყოს აუცილებელი, პროპორციული და ემსახურებოდეს ლეგიტიმურ მიზანს

გამოხატვის თავისუფლება არ წარმოადგენს აბსოლუტურ უფლებას და დასაშვებია მისი შეზღუდვა გარკვეულ შემთხვევებში. ECHR-ის თანახმად,

*„1. ყველას აქვს აზრის გამოხატვის თავისუფლება. ეს უფლება მოიცავს ადამიანის თავისუფლებას, გააჩნდეს საკუთარი შეხედულება, მიიღოს ან გაავრცელოს ინფორმაცია ან იდეები საჯარო ხელისუფლების ჩაურევლად და სახელმწიფო საზღვრების მიუხედავად. ეს მუხლი ვერ დააბრკოლებს*

<sup>18</sup> სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი, 1966 წლის 16 დეკემბერი, გაერო, ხელმისაწვდომია: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

<sup>19</sup> „ადამიანის უფლებებისა და ფუნდამენტური თავისუფლებების დაცვის კონვენცია“ (ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია, ECHR), ევროპის საბჭო, 1950 წლის 4 ნოემბერი, ხელმისაწვდომია: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention\\_ENG](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_ENG)

<sup>20</sup> ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, <https://www.echr.coe.int>; გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ccpr#:~:text=The%20Human%20Rights%20Committee%20is,of%20law%2C%20policy%20and%20prac%20tice> .

<sup>21</sup> გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/ccpr#:~:text=The%20Human%20Rights%20Committee%20is,of%20law%2C%20policy%20and%20practice> .

<sup>22</sup> დირექტივა (EU) 2018/1808,“ ევროპული პარლამენტი და საბჭო, 2018 წლის 14 ნოემბერი, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1808&rid=9>

<sup>23</sup> ადამიანის უფლებების და სამართლის უზენაესობის საინფორმაციო საზოგადოებისა და დანაშაულის წინააღმდეგ მოქმედების დირექტორატის საინფორმაციო საზოგადოების დეპარტამენტის მოსაზრება „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესახებ, სტრასბურგი, 2023 წლის 21 თებერვალი, გვ.7, ხელმისაწვდომია: <https://rm.coe.int/eng-georgia-legal-opinion-law-on-broadcasting-feb2023-2777-8422-2983-1/1680aac48e>



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

სახელმწიფოს, მოახდინოს რადიომაუწყებლობის, ტელევიზიისა და კინემატოგრაფიულ საწარმოთა ლიცენზირება.

2. ამ თავისუფლებათა განხორციელება, რამდენადაც ისინი განუყოფელია შესაბამისი ვალდებულებისა და პასუხისმგებლობისაგან, შეიძლება დაექვემდებაროს კანონით დადგენილ ისეთ წესებს, პირობებს, შეზღუდვებს ან სანქციებს, რომლებიც აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში ეროვნული უშიშროების, ტერიტორიული მთლიანობის ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესებისათვის, საზოგადოებრივი უწყესრიგობის თუ დანაშაულის აღსაკვეთად, ჯანმრთელობის ან მორალის დაცვის მიზნით, სხვათა უფლებების ან ღირსების დასაცავად, საიდუმლოდ მიღებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად, ანდა სასამართლოს ავტორიტეტისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად.“

გამოხატვის თავისუფლების დასაშვები შეზღუდვა, ECHR-ის მე-10 მუხლის თანახმად, უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ მოთხოვნებს<sup>24</sup>:

1. გათვალისწინებული იყოს კანონით;
2. ემსახურებოდეს ეროვნული უშიშროების, ტერიტორიული მთლიანობის ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესებს, საზოგადოებრივი უწყესრიგობის თუ დანაშაულის აღკვეთას, ჯანმრთელობის ან მორალის დაცვას, სხვათა უფლებების ან ღირსების დაცვას, საიდუმლოდ მიღებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან აცილებას, ანდა სასამართლოს ავტორიტეტისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფის ინტერესებს; და
3. აუცილებელი იყოს დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

თითოეული საჩივრის განხილვისას, ევროპული სასამართლო ამოწმებს აღნიშნულ მოთხოვნებს იმ თანმიმდევრობით, რა თანმიმდევრობითაც წარმოდგენილია ზემოთ. თუ სასამართლო დაადგენს, რომ სახელმწიფომ დაარღვია სამიდან ერთ-ერთი მოთხოვნა, იგი დაადგენს, რომ ჩარევა გაუმართლებელი იყო და შესაბამისად, დაირღვა გამოხატვის თავისუფლება.<sup>25</sup>

მსგავს მიდგომას იყენებს ICCPR:

„(მე-19 მუხლის) მე-3 პუნქტი ადგენს კონკრეტულ პირობებს და მხოლოდ ამ პირობების დაკმაყოფილების შემთხვევაშია დასაშვები შეზღუდვების დაწესება: შეზღუდვა „კანონით უნდა იყოს გათვალისწინებული“; შეზღუდვის დაწესება

<sup>24</sup> ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია (ECHR), მე-10 მუხლი.

<sup>25</sup> Dominika Bychawska-Siniarska, „გამოხატვის თავისუფლების დაცვა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით: სახელმძღვანელო სამართლის პრაქტიკოსებისათვის „ ევროპის საბჭო, 2017 წლის ივლისი, გვ. 33, <https://rm.coe.int/handbook-freedom-of-expression-eng/1680732814>.



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

*შესაძლებელია მხოლოდ მე-3 პუნქტის (a) და (b) ქვეპუნქტებში გაწერილ საფუძვლებზე დაყრდნობით; და შეზღუდვები უნდა აკმაყოფილებდეს აუცილებლობისა და პროპორციულობის მკაცრ ტესტს. დაუშვებელია შეზღუდვების დაწესება იმ საფუძვლებით, რომლებიც არ არის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული, მაშინაც კი, თუ ასეთი საფუძვლებით გამართლებულია საერთაშორისო პაქტით დაცული სხვა უფლებების შეზღუდვა. შეზღუდვები გამოყენებული უნდა იქნას მხოლოდ იმ მიზნებისთვის, რისთვისაც ისინი დაწესდა და პირდაპირ უნდა უკავშირდებოდეს იმ კონკრეტულ საჭიროებას, რომელსაც იგი ეფუძნება.”<sup>26</sup>*

### **1. კანონით გათვალისწინებული**

აზრისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭოს #34 (2011) ზოგადი კომენტარის თანახმად (შემდგომში, „ზოგადი კომენტარი No. 34“), იმისათვის, რომ გამოხატვის თავისუფლებაზე დაწესებული შეზღუდვა დასაშვები იყოს, იგი კანონით უნდა იყოს გათვალისწინებული. „ნორმა „კანონად“ რომ ჩაითვალოს, იგი საკმარისი სიზუსტით უნდა იყოს ფორმულირებული, რათა ინდივიდმა შეძლოს საკუთარი ქცევის შესაბამისად დარეგულირება [53] და იგი საჯაროდ უნდა იყოს ხელმისაწვდომი. კანონი მის აღსრულებაზე უფლებამოსილ პირებს არ უნდა ანიჭებდეს განუსაზღვრელ დისკრეციას – შეზღუდონ გამოხატვის თავისუფლება.“<sup>27</sup> „კანონით გათვალისწინებულობის“ მოთხოვნა მიუთითებს კანონის ხარისხზე, მაშინაც კი, თუ შესაბამისი ნორმა პარლამენტის მიერ არის მიღებული.

ამას გარდა, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ არაერთხელ განაცხადა, რომ კანონი უნდა იყოს საჯარო, ხელმისაწვდომი, პროგნოზირებადი და განჭვრეტადი.<sup>28</sup> ეს კრიტერიუმები და მათი ინტერპრეტაცია მოცემულია ევროპული სასამართლოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებში.

*„141. ფრაზა – "კანონით დადგენილი"-სადმი არსებული ერთ-ერთი მოთხოვნა მისი განჭვრეტადობაა. ანუ, ნორმა ვერ ჩაითვლება "კანონად" თუ იგი არ არის ფორმულირებული საკმარისი სიზუსტით, იმგვარად, რომ მისცეს საშუალება*

<sup>26</sup> ზოგადი კომენტარი No. 34 (2011) აზრის და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ, 22-ე პუნქტი, CCPR/C/GC/34 (შემდგომში, ზოგადი კომენტარი No. 34), გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, 2011 წლის 12 სექტემბერი, <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>

<sup>27</sup> იქვე, აბზაცი.25, ზოგადი კომენტარი No. 34.

იხ. კომუნიკაცია No. 578/1994, de Groot v. The Netherlands, 1955 წლის 14 ივლისს მიღებული მოსაზრებები.“

<sup>28</sup> საქმეში Rotaru v. Romania, სასამართლომ დაადგინა, რომ ეროვნული კანონი არ წარმოადგენდა „კანონს, რადგან იგი „არ იყო ფორმულირებული საკმარისი სიზუსტით, რათა ინდივიდმა - საჭიროების შემთხვევაში, სათანადო რჩევით - შეძლოს საკუთარი ქცევის დარეგულირება“, Rotaru v. Romania, 2000 წლის 4 მაისი, აბზაცი.55.









**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

## 2. ემსახურებოდეს ლეგიტიმურ მიზანს

გამოხატვის თავისუფლებაზე დაწესებული დასაშვები შეზღუდვა უნდა „ემსახურებოდეს ლეგიტიმურ მიზანს“. ECHR და ICCPR შეიცავს გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის დასაშვები საფუძვლების ამომწურავ ჩამონათვალს.

გამოხატვის თავისუფლება დასაშვებია იმ შემთხვევაში, თუ იგი „... ემსახურება ეროვნული უშიშროების, ტერიტორიული მთლიანობის ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესებს, საზოგადოებრივი უწყესრიგობის თუ დანაშაულის აღკვეთას, ჯანმრთელობის ან მორალის დაცვას, სხვათა უფლებების ან ღირსების დაცვას, საიდუმლოდ მიღებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან აცილებას, ანდა სასამართლოს ავტორიტეტისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფის ინტერესებს.“<sup>36</sup>

ზემოაღნიშნული პრინციპები განმტკიცებულია საქართველოს კონსტიტუციაში.<sup>37</sup>

### არასაკმარისი დასაბუთება

განმარტებითი ბარათის თანახმად, კანონის მიზნებია:

- „აღნიშნულ სამართალდარღვევებზე (ძალადობის, სიძულვილის და ტერორიზმის მოწოდების გავრცელება) ეფექტური რეაგირების მექანიზმის არსებობა ევროკავშირის „შემოქმედებითი ევროპის“ 2.44 მილიარდი ევროს ბიუჯეტთან პროგრამაში (2021-2027) საქართველოს სრულფასოვანი მონაწილეობის წინაპირობაა. ევროკომისიის საკომუნიკაციო ქსელების, კონტენტის და ტექნოლოგიის გენერალური დირექტორატის (DG CONNECT) წერილის (30.06.2023) თანახმად, ევროკავშირის პროგრამა „შემოქმედებითი ევროპის“ ინტერსექტორულ და მედიის მიმართულებებში საქართველოს მონაწილეობის გასაგრძელებლად, ქვეყანამ უნდა უზრუნველყოს კანონმდებლობის დახვეწა. ანალოგიური ვალდებულება გამომდინარეობს ევროკომისიის მიერ განსაზღვრული 12 პრიორიტეტიდანაც, რომელთა

<sup>36</sup> ECHR, მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტი.

<sup>37</sup> კონსტიტუციის მე-17 მუხლის თანახმად (აზრის, ინფორმაციის, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა და ინტერნეტის თავისუფლების უფლებები): „1. აზრისა და მისი გამოხატვის თავისუფლება დაცულია. დაუშვებელია ადამიანის დევნა აზრისა და მისი გამოხატვის გამო. 2. ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია. 3. მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები თავისუფალია. ცენზურა დაუშვებელია...“ „5. ამ უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველსაყოფად, სხვათა უფლებების დასაცავად, კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად ან სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად“, საქართველოს კონსტიტუცია, 1995 წლის 24 აგვისტო, No 786-რს, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/30346?publication=36>.



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

*შესრულებაზე არის დამოკიდებული საქართველოსთვის კანდიდატის სტატუსის მინიჭების საკითხი.*

- *„კანონპროექტი მიზნად ისახავს „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის დახვეწას ევროკომისიის რეკომენდაციის შესაბამისად და ტერორიზმისკენ მოწოდებისა და სიძულვილის ენის შემცველი პროგრამისა და რეკლამის გავრცელების აღსაკვეთად, ეფექტური მექანიზმის შექმნას.“*

კანონის განმარტებით ბარათში მითითებული არც ერთი მიზანი არ შეესაბამება გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის დასაშვებ საფუძვლებს, რომლებიც გათვალისწინებულია ECHR-ით, ICCPR-ით ან საქართველოს კონსტიტუციით. ამას გარდა, კანონის ავტორების მიერ მითითებული არგუმენტები მიემართება მხოლოდ „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის მე-14 მუხლს (შესწორებულ ვერსიას), რომელიც აფართოებს კომისიის მანდატს ძალადობის და სიძულვილის წაქეზების და ტერორიზმისკენ მოწოდების შემთხვევებში. ეს არგუმენტები არ არის რელევანტური იმ ჩანაწერთან მიმართებით, რომლითაც ცვლილებები შედის „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის 56<sup>1</sup>-ე მუხლში, განსაკუთრებით, იმ ნაწილში, რომლითაც ფართოვდება კომისიის სადამსჯელო უფლებამოსილება „უხამსობის“ შემცველი სამაუწყებლო პროგრამების ან რეკლამის ახლადდაწესებულ აკრძალვასთან მიმართებით.

განმარტებითი ბარათი უთითებს DG Connect-ის 2023 წლის 30 ივნისის წერილზე, რომელიც ეხება საქართველოს მონაწილეობას ევროკავშირის პროგრამა – „შემოქმედებითი ევროპის“ – ინტერსექტორულ და მედიის მიმართულებებში და შეიცავს რეკომენდაციებს ეროვნული კანონმდებლობის გაუმჯობესების თვალსაზრისით. პირველ რიგში უნდა აღინიშნოს, რომ ეს წერილი არ წარმოადგენს „ევროკომისიის რეკომენდაციებს“, როგორც ეს წარმოჩენილია განმარტებით ბარათში, და მეორეც, წერილი არ ეხება „უხამსობის“ რეგულირებას, რომელსაც ასევე ფარავს განსახილველი კანონი.

**თანა-რეგულირების შესაძლებლობის ნაკლებობა**

ევროპის საბჭოს მოსაზრების თანახმად:

*„...სამოქალაქო ორგანიზაციების და მედია საშუალებების გამოკითხულმა წარმომადგენლებმა, წარმოადგინეს ბოლო წლებში კომუნიკაციების კომისიის მიერ „მცოცავი ინტერპრეტაციის“ მაგალითები, რომლებიც მიზნად ისახავს სამაუწყებლო შინაარსის რეგულირების ფარგლების გაფართოვებას. მათ, ასევე, ხაზი გაუსვეს კომუნიკაციების კომისიაზე პოლიტიკური ზეწოლის მაღალ რისკს, არსებული პოლიტიკური ლანდშაფტისა და პარლამენტის ამჟამინდელი შემადგენლობის გათვალისწინებით...“ „...ასეთ პირობებში, რეკომენდებულია,*



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

*რომ სიძულვილის ენა მოწესრიგდეს თანარეგულირებით, გაუმჯობესებული თანარეგულირების მექანიზმის გამოყენებით...<sup>38</sup>*

ევროპის საბჭოს მოსაზრებაში, აგრეთვე, ხაზგასმულია, რომ „სიძულვილის ენის შემცველი რეკლამა ექვემდებარება თვითრეგულირებას ან თანარეგულირებას ევროკავშირის თითქმის ყველა წევრ სახელმწიფოში.“<sup>39</sup> მთავრობას, აგრეთვე, მიეცა რეკომენდაცია, „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში შესატანი ცვლილებების შემუშავების პროცესში ჩართოს ძირითადი დაინტერესებული მხარეები.<sup>40</sup>

მოსაზრების ავტორთა თანახმად, სიტყვის თავისუფლებასთან დაკავშირებული რეგულაციები სამომავლოდ სხვადასხვა დაინტერესებული მხარეების ჩართულობით უნდა შემუშავდეს, რათა დაცული იქნას ბალანსი რეგულირებასა და თვითრეგულირებას შორის.

აღნიშნული რეკომენდაციის საპირისპიროდ, კანონით საზედამხედველო უფლებამოსილებები კონცენტრირებულია კომისიის მანდატის ქვეშ, რაც ზღუდავს თვითრეგულირების ორგანოთა ფუნქციებს, ვინაიდან მათი გადაწყვეტილებები რამდენიმე კრიტიკული მნიშვნელობის საკითხზე ექვემდებარება კომისიაში გასაჩივრებას.

**დემონსტრირებადი მტკიცებულების არ არსებობა**

ხელისუფლებას არ წარმოუდგენია რაიმე მტკიცებულება, იმისა, თუ რატომ არის თვითრეგულირების მექანიზმი არაეფექტური „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის 55<sup>2</sup> მუხლით და 56<sup>1</sup> მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებით გათვალისწინებული შეზღუდვების (კანონის შესწორებული ვერსია) აღსრულებისათვის. ამგვარი მტკიცებულების არარსებობის პარალელურად, ხელისუფლება არ მიუთითებს, თუ რა ლეგიტიმურ მიზანს ემსახურება ამ დარღვევებისათვის სანქციების გამკაცრება მაშინ, როდესაც ძალადობის, სიძულვილის და ტერორიზმის წაქეზებას უკვე კრძალავს „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონი.

რაც შეეხება „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის 56<sup>1</sup> მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებს, რომელიც ახალ შეზღუდვებს აწესებს გამოხატვის თავისუფლებაზე, მათ შორის,

<sup>38</sup> ევროპის საბჭოს მოსაზრება, გვ. 27, <https://rm.coe.int/eng-georgia-legal-opinion-law-on-broadcasting-feb2023-2777-8422-2983-1/1680aac48e>.

<sup>39</sup> იქვე, ევროპის საბჭოს მოსაზრება.

<sup>40</sup> „უნდა ჩამოყალიბდეს სამუშაო ჯგუფი, სადაც ჩაერთვებიან მედიის სფეროს იურისტები, შესაბამისი სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები, მაუწყებლები და კომუნიკაციების კომისიის წევრები, რათა განიხილონ კონსულტაციებით მიღებული გამოხმაურებები და ერთობლივად შეიმუშაონ ცვლილებები ამ დასკვნაში წარმოდგენილი რეკომენდაციებისა თუ კონსულტაციებით მიღებული პასუხების გათვალისწინებით.“, იქვე, ევროპის საბჭოს მოსაზრება, გვ. 37.





**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

კრძალავს „უხამსობას“ (რომლის არსიც ბუნდოვანია), ხელისუფლებას არ წარმოუდგენია რაიმე არგუმენტი იმისა, თუ რატომ გადაწყვიტა, კომისიას მიანიჭოს ამ დებულებების აღსრულების საზედამხედველო ფუნქციები და შესაბამისი სანქციების გამოყენების უფლებამოსილება, ნაცვლად იმისა, რომ აღნიშნულის ადმინისტრირება თვითრეგულირების მექანიზმის საშუალებით მომხდარიყო. „ევროკავშირის დირექტივასთან შესაბამისობის“ არგუმენტი შეუსაბამოა ამ შეზღუდვის შემთხვევაში, რადგან AMSD არ ეხება „ადამიანის/მოქალაქის ღირსებისა და ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა შემლახავი ისეთი პროგრამის ან რეკლამის განთავსება[ს], რომელიც უხამსობას შეიცავს.“ მთავრობას, აგრეთვე, არ წარმოუდგენია კონკრეტული მაგალითი, თუ როგორ შეიძლება შელახოს „უხამსობის“ მაუწყებლობამ ადამიანის/მოქალაქის ღირსება ან/და მისი ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები.

2023 წლის 27 ოქტომბერს, ევროკავშირის წარმომადგენლობამ მკაფიოდ განაცხადა: „ევროკომისია გააგრძელებს „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის აღსრულების ძალიან მჭიდრო მონიტორინგს - „უხამსობის“ ცნება დირექტივის ნაწილი არ არის და დირექტივის ფარგლებში რეგულირებას არ საჭიროებს.“<sup>41</sup>

**ევროკომისიის რეკომენდაციების დარღვევა**

ამას გარდა, ევროკავშირის კომისიის რეკომენდაციები, რომლებზეც მიუთითებს განმარტებითი ბარათი, გვთავაზობს პრობლემის გადაჭრის ისეთ საშუალებებს, რომლებიც განსახილველი კანონით გათვალისწინებული მიდგომის საპირისპიროა. 2022 წლის 17 ივნისს, ევროკავშირის კომისიამ მიიღო კომუნიკაცია, რომელიც ეხება საქართველოს განაცხადს ევროკავშირში გაწევრიანების შესახებ.<sup>42</sup> კომუნიკაციაში ევროკომისია გასცემს რეკომენდაციას საქართველოსთვის კანდიდატის სტატუსის მინიჭებასთან დაკავშირებით, 12 პრიორიტეტის შესრულების შემთხვევაში. აღნიშნული 12 პრიორიტეტი, მათ შორის, მოიცავს:

- „უფრო ძლიერი ძალისხმევის გაწევა თავისუფალი, პროფესიონალური, პლურალისტური და დამოუკიდებელი მედია გარემოს უზრუნველსაყოფად,

<sup>41</sup> „ევროკავშირის წარმომადგენლობა - ევროკომისია გააგრძელებს „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის აღსრულების მჭიდრო მონიტორინგს - „უხამსობის“ ცნება დირექტივის ნაწილი არ არის და დირექტივის ფარგლებში რეგულირებას არ საჭიროებს“, InterpressNews, 2023 წლის 27 ოქტომბერი, <https://www.interpressnews.ge/ka/article/775369-evrokavshiris-carmomadgenloba-evrokomisia-gaagrzelebs-maucqeblobis-shesaxeb-kanonis-agrulebis-mchidro-monitorings-uxamsobis-cneba-direktivis-nacili-ar-aris-da-direktivis-parglebshi-regulirebas-ar-sachiroebs/>.

<sup>42</sup> „თორმეტი პრიორიტეტი: საქართველოს განცხადებასთან დაკავშირებით, ევროპულმა კომისიამ გამოსცა რეკომენდაცია, რომ საქართველოს მიენიჭოს კანდიდატის სტატუსი, როგორც კი ის მოაგვარებს რამდენიმე ძირითად პრიორიტეტს.“ ევროკომისია, 2022 წლის 16 ივნისი, <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/12%20Priorities.pdf>.



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

განსაკუთრებით იმის უზრუნველსაყოფად, რომ მედიის მფლობელების წინააღმდეგ სისხლის სამართლის პროცედურები შეესაბამებოდეს უმაღლეს სამართლებრივ სტანდარტებს. დაიწყოს მიუკერძოებელი, ეფექტური და დროული გამოძიება ჟურნალისტებისა და მედიის სხვა წარმომადგენლების უსაფრთხოებისთვის საფრთხის შექმნის ფაქტებზე“ (პრიორიტეტი 7); და

- „სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის უზრუნველყოფა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ყველა დონეზე“ (პრიორიტეტი 10).<sup>43</sup>

კანონი აფართოებს კომისიის საზედამხედველო და სადამსჯელო უფლებამოსილებებს მედიასთან მიმართებით. იგი კომისიას აძლევს შესაძლებლობას, გამოიყენოს არაგონივრული და მკაცრი სანქციები მედიის მიმართ, რომელიც შესაძლოა მედია გარემოსათვის საზიანოდ და შემზღულდავად ჩაითვალოს. შესაბამისად, აღნიშნული წარმომადგენს უკან გადადგმულ ნაბიჯს „თავისუფალი, პროფესიონალური, პლურალისტული და დამოუკიდებელი მედია გარემოს“ უზრუნველყოფის კუთხით.

ამას გარდა, კანონი მიღებული იქნა დაჩქარებულად. კერძოდ, იგი საქართველოს პარლამენტის ბიუროს წარედგინა 2023 წლის 16 ოქტომბერს, ხოლო მიღებული იქნა 2023 წლის 19 ოქტომბერს. ძირითადი დაინტერესებული მხარეები, მედიის წარმომადგენლები და სამოქალაქო საზოგადოება არ ყოფილან ჩართულები კანონის შემუშავებისა და მიღების პროცესში. მეტიც, 56<sup>1</sup>-ე მუხლის ცვლილებები ინიცირებული იქნა კანონპროექტის პირველი მოსმენის შემდეგ, მის მიღებამდე ერთი დღით ადრე. ეს ყოველივე ეწინააღმდეგება ევროკავშირის კომისიის რეკომენდაციებს, კერძოდ, მე-10 პრიორიტეტს, რომლის თანახმადაც მთავრობამ უნდა უზრუნველყოს „სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობ[ა] ... გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ყველა დონეზე.“ აღნიშნული, აგრეთვე, ეწინააღმდეგება „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის გადახედვასთან დაკავშირებით ევროპის საბჭოს მიერ შემოთავაზებულ იმპლემენტაციის გზამკვლევის..<sup>44</sup>

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> ევროპის საბჭოს მოსაზრების თანახმად: „უნდა გაიმართოს საფუძვლიანი და სისტემატური კონსულტაციები მაუწყებლობის შესახებ კანონის გადასინჯვაზე, პარლამენტის თავდაპირველი შემოთავაზების მიხედვით; მოეწყოს მრავალი მაგიდები და დაინტერესებულ მხარეებს მიეცეთ შესაძლებლობა, რომ მოითხოვონ ინდუსტრიისთვის რელევანტური და აქტუალური ცვლილებები/შესწორებები. პროცესის ფარგლებში, ყველა შესაძლებლობა უნდა შეიქმნას მაუწყებელთა წინადადებების განსახილველად, რომლებიც შეეხება თანარეგულირების მექანიზმის შექმნას. რამდენადაც ცნობილია, ასეთი წინადადება არსებობს.“ „უნდა ჩამოყალიბდეს სამუშაო ჯგუფი, სადაც ჩაერთვებიან მედიის სფეროს იურისტები, შესაბამისი სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები, მაუწყებლები და კომუნიკაციების კომისიის წევრები, რათა განიხილონ კონსულტაციებით მიღებული გამოხმაურებები და ერთობლივად შეიმუშაონ ცვლილებები ამ დასკვნაში წარმოდგენილი რეკომენდაციებისა თუ კონსულტაციებით მიღებული პასუხების გათვალისწინებით.“ ევროპის საბჭოს მოსაზრება, გვ.37.



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

ამრიგად, განმარტებით ბარათში წარმოდგენილი დასაბუთება არ შეესაბამება მოთხოვნას, რომლის თანახმადაც, შეზღუდვა უნდა „ემსახურებოდეს ლეგიტიმურ მიზანს“. კანონის დებულებები არ არის ადეკვატურად დასაბუთებული – მათი ნაწილი მიღებულია ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე, ხოლო ნაწილის შემთხვევაში მითითებულია ისეთი მიზნები, რომლებიც არ შეესაბამება ECHR-ითა და ICCPR-ით გათვალისწინებულ ლეგიტიმურ მიზნებს. ამას გარდა, კანონის დებულებები და მათი მიღების პროცესი ევროპის საბჭოს მოსაზრების საწინააღმდეგოდ, გამორიცხავს თანარეგულირების შესაძლებლობას. თანარეგულირების შესაძლებლობა გამოირიცხა მიუხედავად იმისა, რომ არ არსებობს ხელშესახები მტკიცებულება, თუ რატომ არის თვითრეგულირების მექანიზმი არაეფექტური „უხამსობის“ გავრცელების პრევენციისათვის. კანონის დებულებები და მისი მიღების პროცესი არღვევს რა, ევროკომისიის რეკომენდაციებს, წინააღმდეგობაშია თავად იმ მიზნებთან, რომლებიც ავტორებმა დაასახელეს მისი მიღების საფუძვლად.

### *3. აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში*

სამეტაპიანი ტესტის მესამე კომპონენტი მოიცავს იმის შემოწმებას, არის თუ არა, შეზღუდვა „აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში“. იმისათვის, რომ დადგინდეს, თუ რამდენად აკმაყოფილებს განსახილველი კანონი აღნიშნულ მესამე მოთხოვნას, საჭიროა „პროპორციულობის“ პრინციპის გამოყენება და შემდეგ კითხვაზე პასუხის გაცემა: „გამოყენებული საშუალებები იყო, თუ არა, დასახული მიზნის პროპორციული?“ ამ „განტოლებაში“ „მიზანი“ გულისხმობს ერთ ან მეტ ღირებულებას თუ ინტერესს, რომელიც გათვალისწინებულია ევროპული კონვენციის მე-2 მუხლით, რომელთა დასაცავად სახელმწიფოებს ენიჭებათ გამოხატვის თავისუფლებაში ჩარევის უფლებამოსილება. „საშუალება“ კი, თავად არის ასეთი ჩარევა.

პროპორციულობის შესახებ გადაწყვეტილება ეფუძნება პრინციპებს, რომლებიც დემოკრატიულ საზოგადოებას არეგულირებს. იმისათვის, რომ დადასტურდეს ჩარევის აუცილებლობა დემოკრატიულ საზოგადოებაში, მთავრობამ უნდა აჩვენოს, რომ არსებობდა „მწვავე სოციალური საჭიროება“, რომელიც მოითხოვდა გამოხატვის თავისუფლების განხორციელებაზე შეზღუდვის დაწესებას. ევროპულმა სასამართლომ არაერთხელ გაუსვა ხაზი იმას, რომ „ზედსართავი სახელი –



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

*„აუცილებელი“ მე-10 მუხლის მეორე პუნქტის კონტექსტში გულისხმობს „მწვავე სოციალური საჭიროების“ არსებობას.<sup>45</sup>*

მსგავსი მიდგომაა წარმოდგენილი No.34-ე ზოგად კომენტარში: *„შეზღუდვები არ უნდა იყოს გადაჭარბებული ... „შემზღუდავი ზომები უნდა შეესაბამებოდეს პროპორციულობის პრინციპს; ისინი უნდა იყოს შესაფერისი იმისათვის, რომ მოხდეს მათი დამცავი ფუნქციის რეალიზება; ისინი უნდა წარმოადგენდნენ ყველაზე მსუბუქი ჩარევის ინსტრუმენტს იმათგან, რომლებმაც შესაძლოა უზრუნველყონ დამცავი ფუნქციის რეალიზება; ისინი უნდა იყოს დასაცავი ინტერესის პროპორციული...“<sup>46</sup>*

მოცემული კანონის შემთხვევაში, უნდა შევავსოთ, თუ რამდენად პროპორციულია და შეესაბამება მწვავე სოციალურ საჭიროებას საზედამხედველო და სადამსჯელო უფლებამოსილებების მაუწყებელთა თვითრეგულირების ორგანოებიდან კომისიისთვის გადაცემა, იმ მიზნის მისაღწევად, რომელიც გულისხმობს *„ძალადობის, სიძულვილის და ტერორიზმის მოწოდების გავრცელების“* და *„უხამსობის“* აკრძალვას.

### **პროპორციულობა**

ზემოაღნიშნულ კითხვაზე პასუხის გაცემისას მნიშვნელოვანია, ასევე გავითვალისწინოთ, რომ თვითრეგულირების ორგანოებისგან განსხვავებით, კომისია უფლებამოსილია, გამოიყენოს სხვადასხვა სანქციები, მათ შორის, სამაუწყებლო ლიცენზიის მოქმედების შეჩერება (სამ თვემდე ვადით), თუ მაუწყებელი დაარღვევს საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნებს ან სალიცენზიო პირობებს და მის მიმართ ამ დარღვევისთვის სანქციის სახით უკვე გამოყენებულია წერილობითი გაფრთხილება და ჯარიმა.<sup>47</sup> თუ ლიცენზიის მფლობელი ლიცენზიის მოქმედების შეჩერების პერიოდში არ აღმოფხვრის კომისიის მიერ მითითებულ დარღვევას, კომისია უფლებამოსილია, მიიღოს გადაწყვეტილება ლიცენზიის გაუქმების თაობაზე.<sup>48</sup>

კომისიის გადაწყვეტილების გასაჩივრება შესაძლებელია სასამართლოში, თუმცა, ეს არ აჩერებს გასაჩივრებული გადაწყვეტილების მოქმედებას, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ჯარიმა აღემატება მაუწყებლის წლიური შემოსავლის 1%-ს, მაგრამ

<sup>45</sup> მაგ., იხ.: Observer and Guardian v. the United Kingdom, 1991 წლის 26 ნოემბერი, აბზაცი. 59(c); in Sunday Times (No. 1) v. the United Kingdom, 1979, § 59. EcoHR-მა განაცხადა, რომ ზედსართავი სახელი „აუცილებელი“, მე-10 მუხლის მეორე პუნქტის მნიშვნელობის ფარგლებში, არ არის „შეუცვლელი“-ს სინონიმი; ამასთან, მას არ აქვს ისეთი მოქნილობა, როგორც აქვს გამონათქვამებს: „დასაშვები“, „ჩვეულებრივი“, „სასარგებლო“, „გონივრული“ ან „სასურველი“ და რომ იგი მიუთითებს „წვავე სოციალური საჭიროების“ არსებობაზე.

<sup>46</sup> ზოგადი კომენტარი No. 34, აბზაცი.34

<sup>47</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის 73-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები.

<sup>48</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის 74-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი.





**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

E A S T • W E S T  
M A N A G E M E N T  
I N S T I T U T E

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

არანაკლებ 5,000 ლარს (1,855 აშშ დოლარი), ან იმ შემთხვევაში, თუ გადაწყვეტილება ეხება მაუწყებლის ავტორიზაციის შეჩერების/გაუქმების საკითხს.<sup>49</sup>

როგორც უკვე აღინიშნა, პროპორციულობა გულისხმობს შესაბამისობას ლეგიტიმურ მიზანსა და ამ მიზნის მისაღწევად გამოყენებულ უფლებაში ჩარევის საშუალებას შორის. *გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვისას განხილული და გამოყენებული უნდა იქნას ყველაზე ნაკლებად შემზღუდავი ინსტრუმენტი იმ ინსტრუმენტებს შორის, რომელმაც შესაძლოა უზრუნველყოს ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა.*

მკაფიო დასაბუთების არარსებობის პირობებში, გაურკვეველია განიხილა თუ არა, ხელისუფლებამ უზრუნველყოფს თუ არა, კანონი *სათანადო ბალანსს* აღნიშნულ შეზღუდვებსა და გამოხატვის თავისუფლებასა და სხვა უფლებებს შორის, ან განიხილა, თუ არა, ყველაზე ნაკლებად შემზღუდავი მექანიზმების გამოყენების შესაძლებლობა კანონის გაცხადებული მიზნების მისაღწევად. მკაცრი სანქციების დაკისრების საფრთხემ (როგორცაა, სამაუწყებლო ლიცენზიის მოქმედების შეჩერება), შესაძლოა, მედიას უზიდავს სუბიექტურად საორჭოფო შინაარსის პროგრამების განთავსებისგან თავის შეკავებისკენ, მათ შორის, ისეთი პროგრამების, რომლებიც საჯარო პირების კრიტიკას შეიცავს.

უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობა უკვე ითვალისწინებს სხვადასხვა ზომებს ძალადობის წაქეზებისა და სიძულვილის ენის გამოყენებაზე რეაგირებისათვის, გარემოებების სიმძიმის შესაბამისად. მაგალითად, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი შეიცავს დებულებებს, რომელთა მიხედვითაც სისხლის სამართლის წესით დასჯადია ძალადობის, სიძულვილისა და ტერორიზმის წაქეზება. „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, ძალადობის და სიძულვილის წაქეზება განიხილება, როგორც დისკრიმინაციის წაქეზება და ექცევა სახალხო დამცველის ოფისის მანდატის ქვეშ.<sup>50</sup> არსებული რეგულაციის პირობებში, ძალადობის და სიძულვილის წაქეზების დასჯისა და ზედამხედველობის უფლებამოსილების კიდევ ერთი სახელმწიფო ორგანოსთვის მინიჭების საჭიროება არ არსებობს.

მთავრობას არ წარმოუდგენია არგუმენტები იმასთან დაკავშირებით, თუ რატომ არის სიძულვილის ენის ან უხამსობის აკრძალვისა და AMSD-ის მოთხოვნების შესრულების მიზნების მისაღწევად შეუფერებელი ან არაეფექტური ის სანქციები და/ან

<sup>49</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის მე-8 მუხლის მე-7 და მე-8 პუნქტები.

<sup>50</sup> იხ. „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონი, მე-2 მუხლის მე-5 პუნქტი. ასევე, იხ. მე-2 მუხლის 1-4 პუნქტები, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/2339687?publication=0>.



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

რეკომენდაციები, რომლებიც მაუწყებლების მიმართ გამოიყენება თვითრეგულირების მექანიზმების ფარგლებში.

ამას გარდა, საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოება და მედია გამოხატავს წუხილს კომისიის დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის ხარისხთან დაკავშირებით, რაც ევროპის საბჭოს ზემოაღნიშნულ მოსაზრებაშიც არის ასახული.<sup>51</sup>

რაც შეეხება კომისიის უფლებამოსილებას –შეაჩეროს და/ან გააუქმოს მაუწყებლის ლიცენზია ან ავტორიზაცია – ასეთი სანქცია შეუფერებელია და არაპროპორციულია სრულად დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს არსებობის პირობებშიც კი. ჯერ კიდევ „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში ცვლილებების შეტანამდე, ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებებისა და სამართლის უზენაესობის დირექტორატმა შეაფასა „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის შესაბამისობა ევროპულ სტანდარტებთან და გასცა 72.2 მუხლის ამოღების რეკომენდაცია:

„მუხლი 72.2 კომისიას საშუალებას აძლევს, რომ მეორე დარღვევის შემთხვევაში შეაჩეროს მომსახურება. ვინაიდან მომსახურების შეჩერება მნიშვნელოვანი ჩარევაა გამოხატვის თავისუფლებაში, ნებისმიერი ასეთი ზომა უნდა შეესაბამებოდეს ECHR-ის მე-10 მუხლის დებულებებს, რომელიც საქართველოს რატიფიცირებული აქვს. მეორე დარღვევისთვის მომსახურების შეჩერებამ შესაძლოა წარმოქმნას არაპროპორციულობის რისკი ECHR-ის მე-10 მუხლის კონტექსტში. . შესაბამისად, რეკომენდებულია 72.2 მუხლის ამოღება.“<sup>52</sup>

ევროპის საბჭოს ექსპერტებმა გასცეს რეკომენდაცია, კანონიდან ამოღებული იქნას დებულებები, რომლებიც კომისიას ანიჭებენ უფლებამოსილებას, შეაჩეროს

<sup>51</sup> ევროპის საბჭოს მოსაზრება, გვ.7, „ვერ ვიტყვით, რომ ეროვნული მარეგულირებელი ორგანო, კომუნიკაციების კომისია (ComCom), დამოუკიდებელია ასეთი ორგანოსთვის AVMSD-ის კრიტერიუმებითა და ევროპის საბჭოს სტანდარტებით დადგენილ მოთხოვნათა მიხედვით. ეს მოთხოვნა მოქმედებს მიუხედავად იმისა, ვინ არის მთავრობაში, მაშინაც კი, თუ მმართველი პარტია ფლობს მანდატს მნიშვნელოვან უმრავლესობას პარლამენტში. ამ დასკვნის მხარდასაჭერად, შეიძლება მივუთითოთ კანონში არსებულ მთელ რიგ ხარვეზებზე, მათ შორის იმაზეც, რომ კომუნიკაციების კომისიის წევრობის კანდიდატთა სიას მთავრობა არ ადგენს გამჭვირვალე პროცედურებით, შემდეგ კი მათ პარლამენტი ირჩევს ხმათა უმრავლესობით. როდესაც მმართველი პარტია უმრავლესობაშია (როგორც ამჟამად), ეს ნიშნავს, რომ ყველა წევრი, რეალურად, წარდგენილი და შერჩეულია მმართველი პარტიის მიერ, ევროპის საბჭოს სტანდარტთა საწინააღმდეგოდ. გარდა ამისა, მათი თანამდებობიდან გათავისუფლება შესაძლებელია მხოლოდ პარლამენტის ხმათა სამი მეხუთედით, მაშინაც კი, თუ ინტერესთა კონფლიქტი აქვთ, ან არ ესწრებიან სხდომებს კანონის მოთხოვნათა შესაბამისად (ეს ნიშნავს, რომ რეგლამენტის მიხედვით, მთავრობას შეუძლია მის მიერ შერჩეულ კანდიდატთა შენარჩუნება, კანონის დარღვევის მიუხედავად).“

<sup>52</sup> გვ.31, ევროპის საბჭოს მოსაზრება.



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

მომსახურება და ეს ეხება არამართო სიძულვილის ენის აკრძალვის დარღვევას, არამედ, ნებისმიერი ტიპის დარღვევას.

რაც შეეხება „უხამსობის“ შემცველი პროგრამის მაუწყებლობას, კანონი და კანონპროექტი ამგვარ შეზღუდას არ ითვალისწინებდა ევროპის საბჭოს მიერ შეფასების განხორციელების დროისათვის. 2023 წლის 27 ოქტომბერს ევროკავშირის დელეგაციამ განაცხადა: „ევროკომისია გააგრძელებს „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის აღსრულების ძალიან მჭიდრო მონიტორინგს - „უხამსობის“ ცნება დირექტივის ნაწილი არ არის და დირექტივის ფარგლებში რეგულირებას არ საჭიროებს.“<sup>53</sup>

შესაბამისად, ავტორიზაციის ან ლიცენზიის შეწყვეტა და/ან გაუქმება არაპროპორციული სანქციაა იმ ბუნდოვანი და ფართო შეზღუდვების დარღვევისთვის, რომელთაც ითვალისწინებს „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის 55(2) და 56(1) მუხლები, მაშინაც კი, თუ ეს დარღვევები ჩადენილი იქნა მას შემდეგ, რაც შესაბამისი მაუწყებლის მიმართ გამოყენებული იყო გაფრთხილება ან ჯარიმა.

2024 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე პერიოდში, პოლიტიკური პოლარიზაციის მაღალი დონის გათვალისწინებით, „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის 55<sup>2</sup> და 56<sup>1</sup> მუხლებით დადგენილი შეზღუდვების დარღვევისთვის ლიცენზიის და ავტორიზაციის შეჩერება და/ან გაუქმება, შესაძლოა, განხილულ იქნას, როგორც პოტენციური საფრთხე, რომელიც დამოუკიდებელ მედიას ემუქრება.

***მწვავე სოციალური საჭიროების კრიტერიუმი***

კანონი არ წარმოადგენს „მწვავე სოციალურ საჭიროებაზე სათანადო რეაგირებას“, იმის გათვალისწინებით, რომ „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონი აქამდეც შეიცავდა ძალადობის, სიძულვილისა და ტერორიზმის წაქეზების აკრძალვას. ხელისუფლებას აქამდე არ წარმოუდგენია რეალური ცხოვრებიდან იმ შემთხვევების მაგალითები, როდესაც „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში უკვე არსებული მექანიზმები არაეფექტური აღმოჩნდა ასეთ შემთხვევებზე რეაგირების თვალსაზრისით. „უხამსობის“ შემცველი პროგრამის ან რეკლამის განთავსების აკრძალვის ან სანქცირების საჭიროების დასაბუთებისთვის, ხელისუფლებას უნდა ეჩვენებინა არა

<sup>53</sup> „ევროკავშირის წარმომადგენლობა - ევროკომისია გააგრძელებს „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის აღსრულების მჭიდრო მონიტორინგს - „უხამსობის“ ცნება დირექტივის ნაწილი არ არის და დირექტივის ფარგლებში რეგულირებას არ საჭიროებს“, InterpressNews, 2023 წლის 27 ოქტომბერი, <https://www.interpressnews.ge/ka/article/775369-evrokavshiris-carmomadgenloba-evrokomisia-gaagrzelebs-maucqeblobis-shehexeb-kanonis-agrulebis-mchidro-monitorings-uxamsobis-cneba-direktivis-nacili-ar-aris-da-direktivis-parglebshi-regulirebas-ar-sachiroebs/>.



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

მხოლოდ შესაძლო სანქციის პროპორციულობა, არამედ, აგრეთვე, მწვავე სოციალური საჭიროება, რომელიც ასეთი შეზღუდვის საჭიროებას განაპირობებს.

გამოხატვის თავისუფლება ვრცელდება არა მხოლოდ ისეთ შინაარსზე, რომელიც აუდიტორიისათვის მისაღებია, არამედ, აგრეთვე, ისეთი ტიპის გამოხატვაზე, რომელმაც შესაძლოა გამოიწვიოს დისკომფორტი აუდიტორიაში. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ „გამოხატვის თავისუფლება წარმოადგენს დემოკრატიული საზოგადოების ერთ-ერთ ძირითად საფუძველს, მისი პროგრესისა და თითოეული ადამიანის განვითარების ერთ-ერთ უმთავრეს წინაპირობას. მე-10 მუხლის მე-2 ნაწილით დაცულია არა მარტო “ინფორმაცია” ან “იდეები”, რომლებიც პოზიტიურად აღიქმება ანდა უწყინარად ან და ინდიფერენტულ საკითხად ითვლება, , არამედ ისეთებიც, რომლებიც შეურაცხყოფელი, გამაოგნებელი ან შემაწუხებელია სახელმწიფოს ან მოსახლეობის რომელიმე ნაწილისათვის. ასეთია პლურალიზმის, შემწყნარებლობისა და ფართო თვალსაწიერის მოთხოვნები, რომელთა გარეშეც არ არსებობს “დემოკრატიული საზოგადოება”. ეს, სხვა საკითხებთან ერთად, იმასაც გულისხმობს, რომ ამ სფეროში გამოყენებული ნებისმიერი “ფორმლობა”, “პირობა”, “შეზღუდვა” ან “სანქცია” დასახული კანონიერი მიზნის პროპორციული უნდა იყოს.“<sup>54</sup>

ხელისუფლებას არ წარმოუდგენია „მწვავე სოციალური საჭიროების“ არსებობის არავითარი დასაბუთება, რომელიც „უხამსობასთან“ დაკავშირებულ შეზღუდვებს აუცილებელს ხდის. მას არ განუმარტავს, თუ რატომ არის დაწესებული შეზღუდვები ამგვარი საჭიროების პროპორციული; როგორ მოახდენს შეზღუდვა „ადამიანის/მოქალაქის ღირსების და ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა“ დაცვას; და რატომ იყო იგივე მიზნის მიღწევა შეუძლებელი ნაკლებად შემზღუდავი ჩარევის შედეგად. მთავრობას არ წარმოუდგენია მტკიცებულება, რომ ამ გვარი შეზღუდვა აუცილებელია პლურალისტულ და დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

შესაძლოა ითქვას უფრო მეტიც, ხელისუფლებას არ წარმოუდგენია რაიმე მტკიცებულება, რომელიც მიუთითებდა იმაზე, რომ აუცილებელია და/ან მიზანშეწონილია საზედამხედველო და სადამსჯელო უფლებამოსილებების კომისიისათვის გადაცემა და შესაბამისად, მისთვის უფლების მიცემა, გამოიყენოს მძიმე სანქციები. ხელისუფლებას არც ის განუმარტავს, თუ როგორ მოახდენს ადამიანის უფლებათა დარღვევების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღებას ორგანო, რომლის მიზანიც მაუწყებლობის რეგულირებაა, ან რატომ არის მიზანშეწონილი, რომ

<sup>54</sup> Handyside v. the United Kingdom, 1976 წლის 7 დეკემბრის გადაწყვეტილება, § 49.





**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

EAST • WEST  
MANAGEMENT  
INSTITUTE

**ICNL**  
INTERNATIONAL CENTER  
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



European Center for  
Not-for-Profit Law

აღნიშნულმა სახელმწიფო ორგანომ მიიღოს გადაწყვეტილებები ისეთ საკითხზე, რომელიც მის პროფესიონალურ ექსპერტიზას სცდება.

პირიქით, მედია საშუალებების წარმომადგენლები, უფლებადამცველთა ჯგუფები და ოპოზიცია კანონში შეტანილ ცვლილებებს აკრიტიკებენ და აცხადებენ, რომ იგი შეიცავს მედიის ცენზურისა და ჩახშობის „უაღრესად დიდ საფრთხეს“.<sup>55</sup>

სამოქალაქო საზოგადოების მიერ წამოჭრილი პრობლემური საკითხების გათვალისწინებით, ხელისუფლებას და კანონპროექტის ავტორებს ღია დიალოგი უნდა გაემართათ სამოქალაქო ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან, რათა მათ ერთობლივად მოემუშაოთ საკითხის გადაჭრის ყველაზე ნაკლებად შემზღვევადი ზომები, თუ ასეთი საერთოდ საჭიროდ ჩაითვლებოდა.

## დასკვნა

როგორც ზემოთ აღინიშნა, გამოხატვის თავისუფლებაზე დაწესებული ნებისმიერი დასაშვები შეზღუდვა უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ სამ კრიტერიუმს: (I) იგი უნდა იყოს კანონით გათვალისწინებული, (II) აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში, და (III) იგი უნდა ემსახურებოდეს ლეგიტიმურ მიზანს. ანალიზზე დაყრდნობით, ნათელია, რომ კანონი აღნიშნულ მოთხოვნებს ვერ აკმაყოფილებს.

*წინამდებარე დოკუმენტი მომზადებულია არასამეწარმეო სამართლის საერთაშორისო ცენტრის (ICNL) და არასამეწარმეო სამართლის ევროპული ცენტრის (ECNL) მიერ, USAID-ის სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის პროგრამის ფარგლებში.*

*წინამდებარე დოკუმენტის შინაარსზე პასუხისმგებლები არიან მხოლოდ ავტორები და შესაძლოა არ ასახავდეს EWMI-ის, USAID-ის ან აშშ-ს მთავრობის შეხედულებებს.*

<sup>55</sup> „ქართული ოცნება ჩქარობს მიიღოს წინააღმდეგობრივი კანონი, რომელიც „უხამსობას“ კრძალავს“, 2023 წლის 19 ოქტომბერი, <https://oc-media.org/georgian-dream-rushes-through-controversial-amendments-outlawing-obscenity/>; „ქართულმა ოცნებამ“ მაუწყებლობის შესახებ კანონში სიძულვილის ენის რეგულირებასთან დაკავშირებული სადავო ცვლილებები დაარეგისტრირა, <https://civil.ge/archives/564033>.