მიმოხილვა

საქართველოს კანონი „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ და მისი გავლენა არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირებსა და მედიაორგანიზაციებზე საქართველოში

2024 წლის 22 მაისი
განახლებულია: 2024 წლის 23 მაისს[1]

შესავალი

2024 წლის 14 მაისს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ (შემდგომში, „კანონი“).[2] კანონი ავალდებულებს არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირებსა (ა(ა)იპ-ები) და მედიაორგანიზაციებს, წარადგინონ ინფორმაცია და დარეგისტრირდნენ უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელი ორგანიზაციების სპეციალურ რეესტრში, რომელიც უნდა აწარმოოს იუსტიციის სამინისტრომ.

[1] მიმოხილვა განახლდა 2024 წლის 23 მაისს, რათა უფრო ზუსტად ყოფილიყო ასახული ის ორგანიზაციები, ვისზეც ვრცელდება საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“ და წარმოდგენილი ყოფილიყო „მაუწყებლის“ განმარტებები, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად.

[2] საქართველოს კანონი „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ (შემდგომში, „კანონი“), საქართველოს პარლამენტი, ხელმისაწვდომია: https://parliament.ge/legislation/28355.

იუსტიციის სამინისტროს ენიჭება ფართო უფლებამოსილება, შეისწავლოს ა(ა)იპ-ებისა და მედიაორგანიზაციების საქმიანობა, კანონთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით. კანონის მოთხოვნებთან შეუსაბამობისათვის გათვალისწინებულია ჯარიმები 25000 ლარამდე (დაახლ. 9100 აშშ დოლარი) ოდენობით.

ქართული და უცხოური ორგანიზაციები, რომლებიც საქართველოში საქმიანობენ, შიშობენ, რომ საქართველოს ხელისუფლება აღნიშნულ კანონს მათ საქმიანობაში ჩარევისათვის, ა(ა)იპ-ებისა და მედიაორგანიზაციების სანდოობის დასაზიანებლად და მათი სტიგმატიზაციისათვის გამოიყენებს, წარმოაჩენს რა მათ უცხოური გავლენის გამტარებად. იმ ინფორმაციასთან დაკავშირებული სპეციფიური მოთხოვნები, რომლებიც წარდგენილ უნდა იქნეს რეესტრში შესატანად ჯერ კიდევ უნდა განისაზღვროს კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით, თუმცა, ა(ა)იპ-ები და მედიაორგანიზაციები მოელიან, რომ ეს მოთხოვნები მძიმე იქნება და შესაძლოა, პერსონალური ინფორმაციის კონფიდენციალურობაც დაარღვიოს.

2024 წლის 18 მაისს საქართველოს პრეზიდენტმა კანონს ვეტო დაადო, თუმცა, საქართველოს პარლამენტს ვეტოს დაძლევის უფლებამოსილება გააჩნია.[3] თუ პარლამენტი დაძლევს ვეტოს, კანონის დებულებები ა(ა)იპ-ებსა და მედიაორგანიზაციებზე გავრცელდება ოფიციალურად გამოქვეყნებიდან 60 დღის შემდეგ.[4]

თუ კანონი ძალაში შევა, ის ა(ა)იპ-ები და მედიაორგანიზაციები, რომელთა მიერ 2023 წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი შემოსავლის 20%-ზე მეტის წყარო უცხოური ძალაა (მედიაორგანიზაციების შემთხვევაში, მთლიანი არაკომერციული შემოსავლის 20%-ზე მეტის), ვალდებულები იქნებიან, წარადგინონ განცხადება უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად დარეგისტრირების თაობაზე (კანონის ოფიციალურად გამოქვეყნებიდან 60 დღის შემდეგ, 1 თვის ვადაში).[5] იუსტიციის სამინისტრო გამოსცემს კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებს, სადაც დეტალურად იქნება გაწერილი შემდეგი პროცედურები:

- ორგანიზაციის უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრაცია;
- უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციათა რეესტრის წარმოება;
- სუბიექტის უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრაციის გაუქმება;
- ა(ა)იპ-ებისა და მედიაორგანიზაციების საქმიანობის მონიტორინგი.

ამას გარდა, იუსტიციის სამინისტრო შეიმუშავებს შემდეგ ფორმებს:

---

[3] საქართველოს კონსტიტუცია არ ადგენს, თუ რა ვადაში შეუძლია პარლამენტს პრეზიდენტის ვეტოს დაძლევა.

[4] კანონის მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტი, გარდა კანონის 1-ლი მუხლის 1-ლი პუნქტისა.

[5] კანონის მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტი.

- უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრაციის განაცხადი;
- უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრირებული სუბიექტის განაცხადი რეგისტრაციის გაუქმების თაობაზე;
- ყოველწლიური საფინანსო დეკლარაციის ფორმა.

აღნიშნული კანონქვემდებარე აქტების მიღება მოხდება კანონის ოფიციალურად გამოქვეყნების თარიღიდან 60 დღის ვადაში.

წინამდებარე მიმოხილვის მიზანია, ორგანიზაციებს დაეხმაროს კანონის დებულებების და მათ საქმიანობაზე კანონის გავლენის გაცნობიერებაში იმის გათვალისწინებით, რომ კანონის გარკვეული დებულებები ბუნდოვანია.[6]

შენიშვნა: კანონის ინტერპრეტაცია მის განსახორციელებლად მიღებულ კანონქვემდებარე აქტებში, შესაძლოა, განსხვავდებოდეს წინამდებარე მიმოხილვის ავტორთა ინტერპრეტაციისგან.

პასუხები ხშირად დასმულ კითხვებზე

წინამდებარე მიმოხილვის ავტორები შეეცდებიან, პასუხი გასცენ ქვემოთ წარმოდგენილ ხშირად დასმულ კითხვებს:

1. რომელ ორგანიზაციებზე ვრცელდება კანონი?

- რა არის ა(ა)იპ?
- რომელ მედიაორგანიზაციებზე ვრცელდება კანონი?

2. რას ნიშნავს უცხოური ძალისგან მიღებული შემოსავალი?

- რა არის „უცხოური ძალა“?
- რა არის „შემოსავალი“?
- რას ნიშნავს „უცხოური ძალისგან ... ფულადი თანხის და სხვა მატერიალური სიკეთის მიღება“?

3. როგორია უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად დარეგისტრირების პროცედურა?

4. რა მოვალეობები აქვს უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციას?

---

[6] INCL-მა და ENCIL-მა გამოიყენეს კანონის არაოფიციალური თარგმანი. შესაძლოა, კანონპროექტის დებულებების ინტერპრეტაციაში დაფიქსირდეს თარგმანით გამოწვეული გარკვეული შეუსაბამობები, რისთვისაც გიხდით ბოდიშს.

5. რა უფლებამოსილება ენიჭება იუსტიციის სამინისტროს ა(ა)იპ-ების, მედიაორგანიზაციების და სხვების მონიტორინგის თვალსაზრისით?

6. როგორ ხდება უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრაციის გაუქმება?

7. რა სანქციები მოქმედებს კანონის შეუსრულებლობის შემთხვევაში?

* **

1. რომელ ორგანიზაციებზე ვრცელდება კანონი?

რა არის ა(ა)იპ?

კანონი ვრცელდება *„ისეთ არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირზე, რომელიც არ არის დაფუძნებული ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ*[7]*, ... და რომლის მიერ კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი შემოსავლის 20%-ზე მეტის წყარო უცხოური ძალაა“.* კანონის თანახმად, გამონაკლისი ვრცელდება მხოლოდ საქართველოს ეროვნულ სპორტულ ფედერაციებსა და „ადამიანის სისხლისა და მისი კომპონენტების ხარისხისა და უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ სისხლის დაწესებულებაზე.[8]

ბუნდოვანია, რეგისტრაციის კანონისმიერი ვალდებულება საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე შექმნილი იურიდიული პირების გარდა, ვრცელდება თუ არა, უცხო ქვეყნის ა(ა)იპ-ების წარმომადგენლობებზე, რომლებიც რეგისტრირებულნი არიან საქართველოში. ტექნიკური თვალსაზრისით, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი ერთმანეთისაგან განასხვავებს ადგილობრივ ა(ა)იპ-ებსა და უცხო ქვეყნის ა(ა)იპ–ების ფილიალებს (წარმომადგენლობებს).[9] თუმცა პრაქტიკაში, ა(ა)იპ-ები და უცხოური ა(ა)იპ-ების წარმომადგენლობითი ოფისები თანაბარ მოთხოვნებს ექვემდებარებიან (მაგ., რეგისტრაცია, საგადასახადო მოთხოვნები, საგადასახადო ანგარიშგება, ბუღალტრული აღრიცხვის წესები და სხვა მოთხოვნები არის ერთი და იგივე).

---

[7] საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის (ადმინისტრაციული კოდექსი) მე-2 მუხლის 1(ა) პუნქტის თანახმად, ადმინისტრაციული ორგანო არის „ყველა სახელმწიფო ან მუნიციპალიტეტის ორგანო/დაწესებულება, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური გაერთიანებებისა), აგრეთვე ნებისმიერი სხვა პირი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს.“

[8] კანონის მე-2 მუხლის 1(ა) პუნქტი.

[9] სამოქალაქო კოდექსის 28-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, „არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის, უცხო ქვეყნის არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ფილიალის (წარმომადგენლობის) რეგისტრაცია ხორციელდება მეწარმეთა და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების რეესტრში.“

კანონი არ ვრცელდება იმ არაფორმალურ ჯგუფებზე, რომლებიც საქართველოში საქმიანობენ და არ არიან რეგისტრირებულები იურიდიულ პირებად, ასევე უცხო ქვეყნის იურიდიულ პირებზე, რომლებსაც არ გააჩნიათ საქართველოში რეგისტრირებული წარმომადგენლობა.

რომელ მედიაორგანიზაციებზე ვრცელდება კანონი?

კანონი ვრცელდება მედიაორგანიზაციებზე, რომელთა მიერ კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი *„არაკომერციული შემოსავლის“* 20%-ზე მეტის წყარო უცხოური ძალაა. მთლიანი შემოსავლის ოც პროცენტში არ შედის კომერციული ტიპის მედიაგაშუქებიდან მიღებული ისეთი შემოსავალი, რომელიც უკავშირდება სპონსორობას, ტელეშოპინგს ან კომერციულ რეკლამას. კანონი ვრცელდება შემდეგ მედიაორგანიზაციებზე:

ა. მაუწყებლები

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული ისეთი მაუწყებელი, რომლის მიერ კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი არაკომერციული შემოსავლის 20%-ზე მეტის წყარო უცხოური ძალაა.“[10]

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის[11] მოქმედება ვრცელდება[12]:

- „მედიამომსახურების მიმწოდებელზე (გარდა საეთერო რადიომაუწყებლობისა), თუ არსებობს ერთ-ერთი შემდეგი პირობა:

  ა) მედიამომსახურების მიმწოდებელს სათავო ოფისი აქვს საქართველოში და სარედაქციო გადაწყვეტილებები მიიღება საქართველოში;

  ბ) მედიამომსახურების პროგრამებთან დაკავშირებულ საქმიანობაში ჩართული სამუშაო ძალის მნიშვნელოვანი ნაწილი საქმიანობას ახორციელებს საქართველოში, მიუხედავად სათავო ოფისის ადგილმდებარეობისა და სარედაქციო გადაწყვეტილებების მიღების ადგილისა;

  გ) მედიამომსახურების პროგრამებთან დაკავშირებულ საქმიანობაში ჩართული სამუშაო ძალის მნიშვნელოვანი ნაწილი საქმიანობას ახორციელებს როგორც საქართველოში, ისე ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოში ან სხვა სახელმწიფოში, თუმცა მედიამომსახურების მიმწოდებელს სათავო ოფისი აქვს საქართველოში;

  დ) მედიამომსახურების პროგრამებთან დაკავშირებულ საქმიანობაში ჩართული სამუშაო ძალის მნიშვნელოვანი ნაწილი საქმიანობას არ ახორციელებს საქართველოსა და ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოში, მაგრამ

[10] კანონის მე-2 მუხლის 1(ბ) პუნქტი.

[11] „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლის 3-9 პუნქტები.

[12] „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, საქართველოს პარლამენტი, 2004 წლის 23 დეკემბერი („მაუწყებლობის შესახებ კანონი“), ხელმისაწვდომია: https://matsne.gov.ge/en/document/view/32866?publication=52.

მედიამომსახურების მიმწოდებელმა მედიამომსახურების სფეროში საქმიანობა დაიწყო საქართველოში საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად და იგი ინარჩუნებს სტაბილურ და ეფექტიან ეკონომიკურ კავშირს საქართველოსთან.[13]

- იმ მედიამომსახურების მიმწოდებლებზე (გარდა საეთერო რადიომაუწყებლობისა), რომლებიც:

  ა) სარგებლობენ საქართველოში განთავსებული თანამგზავრული კომუნიკაციის (კავშირის) სადგურით;

  ბ) არ სარგებლობენ საქართველოში განთავსებული თანამგზავრული კომუნიკაციის (კავშირის) სადგურით, თუმცა იყენებენ საქართველოს კუთვნილი თანამგზავრის ფუნქციურ რესურსს.“[14]

- „იმ რადიომაუწყებელზე, რომელიც საქართველოს რადიოსიხშირულ სპექტრს იყენებს.“[15]
- იმ ვიდეოგაზიარების პლატფორმის მომსახურების მიმწოდებელზე:

  ა) რომელიც დაფუძნებულია საქართველოში;

  ბ) რომელსაც ჰყავს საქართველოში დაფუძნებული მშობელი საწარმო;

  გ) რომელსაც ჰყავს საქართველოში დაფუძნებული შვილობილი საწარმო, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც მისი მშობელი საწარმო დაფუძნებულია ევროკავშირის წევრ ერთ-ერთ სახელმწიფოში;[16]

  დ) რომელიც იმ ჯგუფის წევრია, რომელშიც შედის საქართველოში დაფუძნებული სუბიექტი, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც მისი მშობელი საწარმო ან შვილობილი საწარმო დაფუძნებულია ევროკავშირის წევრ ერთ-ერთ სახელმწიფოში.[17]“[18]

---

[13] „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლის მე-3 პუნქტი.
[14] „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლის მე-4 პუნქტი.
[15] „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლის მე-6 პუნქტი.
[16] „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლის მე-8 პუნქტის თანახმად: *„თუ ვიდეოგაზიარების პლატფორმის მომსახურების მიმწოდებლის შვილობილი საწარმო, საქართველოს გარდა, დაფუძნებულია ევროკავშირის წევრ ერთ-ერთ სახელმწიფოში, ეს კანონი მასზე გავრცელდება, თუკი მისმა შვილობილმა საწარმომ საქართველოში უფრო ადრე დაიწყო საქმიანობა და ეს საწარმო ინარჩუნებს სტაბილურ და ეფექტიან ეკონომიკურ კავშირს საქართველოსთან.“*
[17] „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლის მე-9 პუნქტის თანახმად, *„თუ ვიდეოგაზიარების პლატფორმის მომსახურების მიმწოდებლის ჯგუფში შემავალი რომელიმე საწარმო, საქართველოს გარდა, დაფუძნებულია ევროკავშირის წევრ ერთ-ერთ სახელმწიფოში, ეს კანონი მასზე გავრცელდება, თუკი მისმა შვილობილმა საწარმომ საქართველოში უფრო ადრე დაიწყო საქმიანობა და ეს საწარმო ინარჩუნებს სტაბილურ და ეფექტიან ეკონომიკურ კავშირს საქართველოსთან.“*
[18] „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლი.

ამას გარდა, „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში მოცემულია ტერმინი „მაუწყებლის“ განმარტებაც:

> ტ) მაუწყებელი – საზოგადოებრივი მაუწყებელი, საზოგადოებრივი მაუწყებლის აჭარის ტელევიზია და რადიო, ამ კანონის საფუძველზე ტელემაუწყებლობის ან/და რადიომაუწყებლობის განმახორციელებელი ლიცენზიის მფლობელი ან/და ავტორიზებული პირი;
>
> ტ1) რადიომაუწყებელი – საზოგადოებრივი მაუწყებელი, საზოგადოებრივი მაუწყებლის აჭარის ტელევიზია და რადიო, ლიცენზიის მფლობელი/ავტორიზებული პირი, რომელიც პირადი სარედაქციო პასუხისმგებლობით ახორციელებს საკუთარი სამაუწყებლო ბადით გათვალისწინებული აუდიოპროდუქციის გადაცემას ისე, რომ სამაუწყებლო ბადით განსაზღვრულ დროს მსმენელებისათვის ერთდროულად ხელმისაწვდომია;
>
> ტ2) ტელემაუწყებელი – საზოგადოებრივი მაუწყებელი, საზოგადოებრივი მაუწყებლის აჭარის ტელევიზია და რადიო, ავტორიზებული პირი, რომელიც პირადი სარედაქციო პასუხისმგებლობით ახორციელებს საკუთარი სამაუწყებლო ბადით გათვალისწინებული აუდიოვიზუალური პროდუქციის გადაცემას ისე, რომ სამაუწყებლო ბადით განსაზღვრულ დროს მაყურებლებისათვის ერთდროულად ხელმისაწვდომია; ... „[19]

ბ. იურიდიული პირი, რომელიც ფლობს საქართველოში მოქმედ მასობრივი ინფორმაციის ბეჭდურ საშუალებას *„ისეთი იურიდიული პირი, რომელიც ერთპიროვნულად ან სხვასთან ერთად ფლობს საქართველოში მოქმედ მასობრივი ინფორმაციის ბეჭდურ საშუალებას და რომლის მიერ კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი შემოსავლის იმ 20%-ზე მეტის წყარო უცხოური ძალაა.“*[20]

მიუხედავად იმისა, რომ ამ ეტაპზე, ეს სრულად ნათელი არ არის, კანონის მოქმედება შესაძლოა გავრცელდეს საქართველოში ან საზღვარგარეთ რეგისტრირებულ კომერციულ ან არაკომერციულ იურიდიულ პირებზე, თუ ისინი აკმაყოფილებენ წინა აბზაცში აღნიშნულ კრიტერიუმებს.

გ. იურიდიული პირი, რომელიც ფლობს ან/და იყენებს მასობრივი ინფორმაციის ქართულ ენაზე გამავრცელებელ ინტერნეტდომენს.

> „ისეთი იურიდიული პირი, რომელიც ერთპიროვნულად ან სხვასთან ერთად ფლობს ან/და იყენებს მასობრივი ინფორმაციის საქართველოს სახელმწიფო ენაზე გამავრცელებელი ინტერნეტსაშუალებისთვის განკუთვნილ ინტერნეტდომენს ან/და ინტერნეტჰოსტინგს და რომლის მიერ კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი შემოსავლის იმ 20%-ზე მეტის წყარო უცხოური ძალაა.“[21]

---

[19] „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის (ტ), (ტ1) და (ტ2) პუნქტები.
[20] კანონის მე-2 მუხლის 1(გ) პუნქტი.
[21] კანონის მე-2 მუხლის 1(დ) პუნქტი.

მიუხედავად იმისა, რომ ამ ეტაპზე, ეს სრულად ნათელი არ არის, კანონის მოქმედება შესაძლოა გავრცელდეს საქართველოში ან საზღვარგარეთ რეგისტრირებულ კომერციულ ან არაკომერციულ იურიდიულ პირებზე, თუ ისინი აკმაყოფილებენ წინა აბზაცში აღნიშნულ კრიტერიუმებს.

ქართული კანონმდებლობის, კერძოდ, „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის შესაბამისად, რეგისტრაციისა და ანგარიშგების ახალი ვალდებულებები *„არ გავრცელდება მედიამომსახურების მიმწოდებელზე, თუ მედიამომსახურება გათვალისწინებულია ექსკლუზიურად მესამე ქვეყნებში მისაწოდებლად და საქართველოს აუდიტორიის მიერ მისი პირდაპირი ან არაპირდაპირი ფორმით მიღება სტანდარტული სამომხმარებლო მოწყობილობით შეუძლებელია.“*[22]

2. რას ნიშნავს უცხოური ძალისგან მიღებული შემოსავალი?

რას ნიშნავს „უცხოური ძალა“?

„უცხოური ძალა“ არის:[23]

> *„უცხო სახელმწიფოს ხელისუფლების სისტემის შემადგენელი სუბიექტი.“*[24]

აღნიშნული შესაძლოა ნიშნავდეს უცხო ქვეყნის ხელისუფლების მიერ შექმნილ ნებისმიერ ორგანიზაციას, როგორიცაა მაგალითად USAID ან უცხო ქვეყნის ხელისუფლების სამინისტროს, დეპარტამენტს ან განყოფილებას (მაგ., საგარეო საქმეთა სამინისტრო).

> *„ფიზიკური პირი, რომელიც არ არის საქართველოს მოქალაქე.“*[25]

თუ ჩვენ მოვახდენთ კანონის სიტყვასიტყვით განმარტებას, ნებისმიერი პირი, რომელიც უცხო ქვეყნის მოქალაქეა ან მოქალაქეობის არმქონე პირია, შესაძლოა, ჩაითვალოს *„უცხოურ ძალად.“* ამავდროულად, ბუნდოვანია, „უცხოურ ძალად“ ჩაითვლებიან, თუ არა, ორმაგი (ქართული და უცხოური) მოქალაქეობის მქონე პირები. ტექნიკური თვალსაზრისით, თუ პირი საქართველოს მოქალაქეა, მიუხედავად იმისა, ფლობს, თუ არა, სხვა ქვეყნის მოქალაქეობას, არ ექცევა კანონით გათვალისწინებული *„უცხოური ძალის“* განმარტებაში.

ეს პუნქტი შეიძლება განიმარტოს, როგორც ნებისმიერი პირი, გარდა საქართველოს მოქალაქისა, მაშინაც კი, თუ ეს პირი საქართველოში მუდმივი მაცხოვრებელია.

> *„იურიდიული პირი, რომელიც არ არის დაფუძნებული საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე.“*[26]

---

[22] „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლის მე-5 პუნქტი.
[23] კანონის მე-3 მუხლი.
[24] კანონის მე-3 მუხლის (ა) პუნქტი.
[25] კანონის მე-3 მუხლის (ბ) პუნქტი.
[26] კანონის მე-3 მუხლის (გ) პუნქტი.

ეს შეიძლება ნიშნავდეს კომერციულ ან არაკომერციულ იურიდიულ პირს, რომელიც რეგისტრირებულია ნებისმიერი უცხო ქვეყნის კანონმდებლობის ან საერთაშორისო კანონმდებლობის შესაბამისად.

> *„ისეთი ორგანიზაციული წარმონაქმნი (მათ შორის, ფონდი, ასოციაცია, კორპორაცია, კავშირი, სხვა სახის ორგანიზაცია) ან პირთა სხვა სახის გაერთიანება, რომელიც დაფუძნებულია უცხო სახელმწიფოს სამართლის ან/და საერთაშორისო სამართლის საფუძველზე.“*[27]

ეს პუნქტი შესაძლოა მოიცავდეს არამხოლოდ იურიდიულ, არამედ, არა-იურიდიულ პირებსაც, თუ რომელიმე უცხო ქვეყნის კანონმდებლობა ითვალისწინებს მათი დაფუძნების სპეციალურ წესებს.

რას ნიშნავს „შემოსავალი?“

განხილული კანონის მიზნებისთვის, „შემოსავალში“ იგულისხმება:

> *„... ფულადი თანხა და ქონებრივი ღირებულების სხვა სახის მატერიალური სიკეთე (ნებისმიერი მოძრავი ან უძრავი ნივთი). იმ შემოსავლის ღირებულება, რომელიც არ არის ფულადი თანხა, ამ მუხლის მიზნებისთვის მისი საბაზრო ფასით გამოითვლება.“ (მუხლი 2.2)*

წინამდებარე მიმოხილვის ავტორები მიიჩნევენ, რომ აღნიშნული არ მოიცავს მომსახურების ღირებულებას, რადგან კანონი მიუთითებს მოძრავ და უძრავ ნივთზე (საკუთრებაზე). ამ ინტერპრეტაციის განამტკიცებს ის ფაქტი, რომ კანონის თანახმად:

> *„...მიიჩნევა, რომ ... სუბიექტმა მიიღო შემოსავალი, თუ აღნიშნულ სუბიექტს გადაეცა ფულადი თანხა ან იგი გახდა ქონებრივი ღირებულების სხვა სახის მატერიალური სიკეთის (ნებისმიერი მოძრავი ან უძრავი ნივთის) მესაკუთრე ან მოსარგებლე.“*(მუხლი 2.3).

შესაბამისად, მომსახურების *„მიღება“*შესაძლოა ნიშნავდეს „სარგებელის მიღებას“ (benefiting) და არა მის „მესაკუთრეობას“ ან „მოსარგებლეობას“ (using).

მიიჩნევა, რომ ა(ა)იპ-ის ან მედიაორგანიზაციის მიერ <u>*მიღებული შემოსავლის წყარო უცხოური ძალაა,*</u> თუ: *„აღნიშნულმა სუბიექტმა უცხოური ძალისგან პირდაპირ ან არაპირდაპირ მიიღო შემოსავალი.“*[28]

„ირიბად“ შესაძლოა ნიშნავდეს შუამავლის/წარმომადგენლის მეშვეობით, რომელიც უფლებამოსილია უცხოური ძალის მიერ, რომ მან ა(ა)იპ-ს ან მედიაორგანიზაციას გადასცეს ფულადი სახსრები ან ხვა მატერიალური აქტივები. ეს შუამავალი/წარმომადგენელი, შესაძლოა, იყოს საქართველოში რეგისტრირებული იურიდიული პირი ან საქართველოს

---

[27] კანონის მე-3 მუხლის (დ) პუნქტი.
[28] კანონის მე-2 მუხლის 4(ა) პუნქტი.

მოქალაქე. „ირიბად“, შესაძლოა, აგრეთვე ნიშნავდეს სხვადასხვა ფორმით სარგებელის მიღებას, მაგალითად, როდესაც პირი სარგებელს იღებს სხვა პირის მიერ მისი ვალის გადახდის შედეგად.

> *„აღნიშნულმა სუბიექტმა პირდაპირ ან არაპირდაპირ მიიღო შემოსავალი იმ იურიდიული პირისგან, რომელმაც უცხოური ძალისგან პირდაპირ ან არაპირდაპირ მიიღო შემოსავალი.“*[29]

თუ ა(ა)იპ-ი ან მედიაორგანიზაცია არ აწარმოებს მოკვლევას მათი ადგილობრივი დონორების სახსრების წყაროების წარმომავლობის შესახებ, ისინი ზუსტად ვერ დაადგენენ იმას, წარმოადგენს თუ არა, მათ მიერ საქართველოში რეგისტრირებული იურიდიული პირისგან ან საქართველოს მოქალაქისგან მიღებული მატერიალური აქტივების ან ფულადი სახსრების წყაროს უცხო ძალა. დონორები საქართველოში არ არიან ვალდებულნი, ბენეფიციარებს (ე.ი. ა(ა)იპ-ებს ან მედიაორგანიზაციებს) მიაწოდონ ინფორმაცია დაფინანსების ყველა წყაროს შესახებ. ამასთან, ა(ა)იპ-ებსა და მედიაორგანიზაციებს არ აქვთ შესაძლებლობა, აწარმოონ მსგავსი მოკვლევა.

შესაძლოა ჩაითვალოს, რომ ა(ა)იპ-ი ფულად თანხას იღებს უცხოური ძალისგან, თუ მაგალითად, იგი იღებს შემოწირულობას ქართული კომპანიის ქართველი დასაქმებულებისგან, ხოლო ამ კომპანიის თანამფლობელი არის უცხოური ბიზნესი. კიდევ ერთი მაგალითია, თუ ა(ა)იპ–ი ფულად თანხას მიიღებს საქართველოს მოქალაქისაგან, რომელიც უძრავ ქონებას აქირავებს საქართველოში მცხოვრებ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე.

ამასთან, თუ კომპანია ან ფიზიკური პირი (მაგ., სახელმწიფო თანამდებობის პირი) ფულად თანხას იღებს უცხოური ძალისგან, მას არ აქვს ვალდებულება, დარეგისტრირდეს უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებლად, თუმცა, თუ იგი თანხას ა(ა)იპ-ს გადასცემს, ეს ა(ა)იპ ვალდებული იქნება, დარეგისტრირდეს ასეთ ორგანიზაციად და მოახდინოს „უცხოური ძალისგან“ მიღებული თანხების დეკლარირება.

> *„აღნიშნული შემოსავლის წყარო არ არის იდენტიფიცირებული.“*[30]

ა(ა)იპ-ები და მედიაორგანიზაციები ვალდებულები არიან, დარეგისტრირდნენ უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებლად, თუ ისინი ფულად თანხებს იღებენ ანონიმური შემოწირულობების საშუალებით, ან საზოგადოებრივი ფანდრეიზინგით (სახსრების მოძიებით), როდესაც შეუძლებელია დონორთა ვინაობის იდენტიფიცირება (მაგ., როდესაც შემოსავალი მიღებულია SMS შემოწირულობების ან შემოწირულობის ყუთების საშუალებით), თუ ამგვარი წყაროებიდან მიღებული შემოსავალი გადააჭარბებს ა(ა)იპ-ის მთლიანი შემოსავლის და მედიაორგანიზაციების მთლიანი არაკომერციული შემოსავლის 20%-ს.

3. როგორია უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად დარეგისტრირების პროცედურა?

---

[29] კანონის მე-2 მუხლის 4(ბ) პუნქტი.
[30] კანონის მე-2 მუხლის 4(გ) პუნქტი.

ორგანიზაციის უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრაციისა და შესაბამისი რეესტრის წარმოების დეტალურ პროცედურას, ასევე განაცხადის ფორმას ადგენს იუსტიციის სამინისტრო. ქვემოთ წარმოდგენილია სარეგისტრაციო პროცედურა იმგვარად, როგორც მას კანონი ითვალისწინებს.

სუბიექტი განცხადებით მიმართავს საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოს

ა(ა)იპ-ები და მედიაორგანიზაციები, რომლებიც აკმაყოფილებენ უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელი ორგანიზაციის კრიტერიუმებს, ვალდებულები არიან, განცხადებით მიმართონ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედ საჯარო რესსტრის ეროვნულ სააგენტოს (შემდგომში, „სააგენტო“) უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად დარეგისტრირების თაობაზე.[31]

ორგანიზაციის ხელმძღვანელი ან წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებით აღჭურვილი სხვა პირი ვალდებულია, სააგენტოს წერილობითი განცხადებით მიმართოს ორგანიზაციის მიერ ამ კრიტერიუმების დაკმაყოფილების წლის მომდევნო კალენდარული წლის იანვრის თვის განმავლობაში.[32] ამას გარდა, კანონს აქვს უკუქცევითი ძალა და მოითხოვს იმ ორგანიზაციებისაგან, რომელთაც 2023 წლის განმავლობაში შემოსავლის 20 პროცენტზე მეტი მიიღეს „უცხოური ძალისგან“, დარეგისტრირდნენ უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციებად, კანონის გამოქვეყნებიდან ერთი თვის ვადაში.

განცხადების ნიმუში ჯერ არ არის შემუშავებული.

განცხადების მიღებიდან 2 დღის ვადაში, სააგენტო განმცხადებელს უზრუნველყოფს შესაბამის ვებგვერდზე წვდომას, რათა იგი დარეგისტრირდეს უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებლად. სარეგისტრაციო ვებგვერდზე სუბიექტის დაშვებიდან 10 სამუშაო დღეში განმცხადებელი ვალდებულია, ელექტრონულად, საქართველოს იუსტიციის მინისტრის მიერ დადგენილი ფორმის დაცვით შეავსოს და სააგენტოს წარუდგინოს განაცხადი. ამჟამად, განაცხადის ფორმა არ არის ხელმისაწვდომი და მისი დამტკიცება მოხდება იუსტიციის სამინისტროს მიერ გამოცემული კანონქვემდებარე აქტებით.

კანონი მხოლოდ ადგენს, რომ განმცხადებელმა შემდეგი ინფორმაცია უნდა ასახოს განაცხადში:

ა) განაცხადის ავტორის საიდენტიფიკაციო მონაცემები;
ბ) განაცხადის ავტორის ადგილსამყოფლის მისამართი;

---

[31] კანონის 4(1) და 4(2) მუხლები.

[32] თუ კანონი ამოქმედდება, ა(ა)იპ-ები და მედიაორგანიზაციები, რომელთა მიერ 2023 წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი შემოსავლის 20%-ზე მეტის წყარო უცხოური ძალაა (მედიაორგანიზაციების შემთხვევაში, მთლიანი არაკომერციული შემოსავლის 20%-ზე მეტის), ვალდებულები იქნებიან, წარადგინონ განცხადება უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად დარეგისტრირების თაობაზე კანონის ოფიციალურად გამოქვეყნებიდან 60 დღის შემდეგ, 1 თვის ვადაში). ავტორები ვერ უთითებენ კონკრეტულ თარიღს, თუმცა, მაღალი ალბათობით, ორგანიზაციებს დეკლარაციების წარდგენა მოუწევთ 2024 წლის სექტემბერში.

გ) განაცხადის ავტორის ვებგვერდის მისამართი;
დ) ინფორმაცია განაცხადის ავტორის მიერ წინა კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული ნებისმიერი ფულადი თანხისა და სხვა სახის მატერიალური სარგებლის წყაროს, ოდენობისა და მიზნობრიობის შესახებ;
ე) ინფორმაცია განაცხადის ავტორის მიერ წინა კალენდარული წლის განმავლობაში დახარჯული ნებისმიერი ფულადი თანხის ოდენობისა და მიზნობრიობის შესახებ;
ვ) განაცხადის შევსების თარიღი.

კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით განისაზღვრება, თუ რამდენად დეტალური უნდა იყოს ინფორმაცია *„განაცხადის ავტორის მიერ წინა კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული ნებისმიერი ფულადი თანხისა და სხვა სახის მატერიალური სარგებლის წყაროს, ოდენობისა და მიზნობრიობის შესახებ“* და *„განაცხადის ავტორის მიერ წინა კალენდარული წლის განმავლობაში დახარჯული ნებისმიერი ფულადი თანხის ოდენობისა და მიზნობრიობის შესახებ.“*

ქართული ორგანიზაციები შიშობენ, რომ ინფორმაციის წარდგენასთან დაკავშირებული ამგვარი მოთხოვნები მათ დიდ ტვირთს დააკისრებს. ამასთან, ინფორმაციასთან დაკავშირებული მოთხოვნები გამოწვევების წინაშე დააყენებს იმ ორგანიზაციებს, რომლებზეც კანონის დებულებები უკუქცევითი წესით გავრცელდება.

უფლებამოსილი პირი „შეისწავლის და იკვლევს“ ორგანიზაციის განაცხადს

იუსტიციის სამინისტროს უფლებამოსილი პირი, ვალდებულია, ორგანიზაციის მიერ განაცხადის წარდგენიდან 30 სამუშაო დღეში „გამოიკვლიოს და შეისწავლოს“ ეს განაცხადი. ამ პროცესში, იუსტიციის სამინისტროს უფლება აქვს, „მოიძიოს საჭირო ინფორმაცია“, მათ შორის, რეგისტრაციის შესახებ განცხადებაში შესატანი ინფორმაცია. ამას გარდა, იუსტიციის სამინისტრო უფლებამოსილია, მოითხოვოს სხვა პერსონალური მონაცემები და კონფიდენციალური მონაცემების შემცველი ინფორმაციაც კი (გარდა სახელმწიფო საიდუმლოებისა, კანონმდებლობის შესაბამისად). კანონის თანახმად, ეს მონაცემები, შესაძლოა, მოიცავდეს „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 3(ბ) მუხლით გათვალისწინებულ პერსონალურ მონაცემებს, როგორიცაა:

„განსაკუთრებული კატეგორიის მონაცემი – „მონაცემი, რომელიც უკავშირდება ფიზიკური პირის რასობრივ ან ეთნიკურ კუთვნილებას, პოლიტიკურ შეხედულებებს, რელიგიურ, ფილოსოფიურ ან სხვაგვარ მრწამსს, პროფესიული კავშირის წევრობას, ჯანმრთელობას, სქესობრივ ცხოვრებას, ბრალდებულის, მსჯავრდებულის, გამართლებულის ან დაზარალებულის სტატუსს სისხლის სამართლის პროცესში, მსჯავრდებას, ნასამართლობას, განრიდებას, ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) ან „ქალთა მიმართ ძალადობის ან/და ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად დანაშაულის მსხვერპლად ცნობას, პატიმრობას და მის

მიმართ სასჯელის აღსრულებას, აგრეთვე ბიომეტრიულ და გენეტიკურ მონაცემებს, რომლებიც ფიზიკური პირის უნიკალური იდენტიფიცირების მიზნით მუშავდება“[33]

კანონი არ აკონკრეტებს, თუ რა იგულისხმება იუსტიციის სამინისტროს უფლებამოსილებაში „მოიძიოს საჭირო ინფორმაცია“. თუმცა, კანონი ითვალისწინებს იუსტიციის სამინისტროს ფართო უფლებამოსილებას, მონიტორინგი გაუწიოს ამ კანონის განხორციელებას[34] (იხ. წინამდებარე მიმოხილვის სექცია – „**5. რა უფლებამოსილება ენიჭება იუსტიციის სამინისტროს ა(ა)იპ-ების, მედიაორგანიზაციების და სხვების მონიტორინგის კუთხით?**“).

კანონის აღნიშნული დებულების მოქმედება არ შემოიფარგლება მხოლოდ ა(ა)იპ-ებით ან მედიაორგანიზაციებით: *„ყველა ის პირი, ორგანო, ორგანიზაცია და დაწესებულება, რომელსაც უფლებამოსილი პირი მოსთხოვს მის ხელთ არსებული ინფორმაციის წარმოდგენას, ვალდებულია, ეს ინფორმაცია წარმოადგინოს დაუყოვნებლივ“.*

საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო ახდენს ორგანიზაციის რეგისტრაციას, შეჰყავს იგი უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციათა რეესტრში

თუ განმცხადებელი აკმაყოფილებს უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელი ორგანიზაციის კრიტერიუმებს და განაცხადი სწორად და სრულად არის შევსებული, სააგენტო განაცხადის წარდგენიდან 30 დღის ვადაში განმცხადებელს არეგისტრირებს უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად და აღრიცხავს მას უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციათა რეესტრში.

თუ განმცხადებელი აკმაყოფილებს უცხო ძალის ინტერესების გამტარებელი ორგანიზაციის კრიტერიუმებს, თუმცა, განაცხადი არასწორად ან/და არასრულყოფილად არის შევსებული, სააგენტო განაცხადის ავტორს განუსაზღვრავს 10 სამუშაო დღის ვადას ხარვეზის აღმოსაფხვრელად. აპლიკანტი ვალდებულია აღმოფხვრას ხარვეზი ამ ათი დღის განმავლობაში. სააგენტო ვალდებულია, ამ ვადის გასვლიდან 5 სამუშაო დღეში დაარეგისტრიროს განაცხადის ავტორი უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად და აღრიცხოს იგი უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციათა რეესტრში.

4. რა მოვალეობები აქვს უცხო ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციას?

წლიური საფინანსო დეკლარაცია

ა(ა)იპ ან მედიაორგანიზაცია ვალდებულია, სააგენტოს ელექტრონულად წარუდგინოს საფინანსო დეკლარაცია, უცხო ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად დარეგისტრირების შესახებ განაცხადის წარდგენის დროს; ასევე, წარადგინოს წლიური

---

[33] საქართველოს კანონი პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ: https://matsne.gov.ge/en/document/view/5827307?publication=0

[34] კანონის მე-8 მუხლი.

საფინანსო დეკლარაციები ასეთ ორგანიზაციად რეგისტრაციის შემდგომ. წლიური საფინანსო დეკლარაციის წარდგენა უნდა მოხდეს საანგარიშო წლის მომდევნო კალენდარული წლის იანვარში. დეკლარაციის წარდგენისათვის არ არის განსაზღვრული კონკრეტული თარიღი. საფინანსო დეკლარაციის ფორმას განსაზღვრავს იუსტიციის სამინისტრო.[35]

საფინანსო დეკლარაცია უნდა შეიცავდეს შემდეგ ინფორმაციას:

ა) განაცხადის ავტორის საიდენტიფიკაციო მონაცემები;

ბ) განაცხადის ავტორის ადგილსამყოფლის მისამართი;

გ) განაცხადის ავტორის ვებგვერდის მისამართი;

დ) ინფორმაცია განაცხადის ავტორის მიერ წინა კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული ნებისმიერი ფულადი თანხისა და სხვა სახის მატერიალური სარგებლის წყაროს, ოდენობისა და მიზნობრიობის შესახებ;

ე) ინფორმაცია განაცხადის ავტორის მიერ წინა კალენდარული წლის განმავლობაში დახარჯული ნებისმიერი ფულადი თანხის ოდენობისა და მიზნობრიობის შესახებ;

ვ) დეკლარაციის შევსების თარიღი.

კანონის შესაბამისად გამოცემულ კანონქვემდებარე აქტებში განისაზღვრება, თუ რამდენად დეტალური უნდა იყოს ინფორმაცია *„განაცხადის ავტორის მიერ წინა კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული ნებისმიერი ფულადი თანხისა და სხვა სახის მატერიალური სარგებლის წყაროს, ოდენობისა და მიზნობრიობის შესახებ“* და *„განაცხადის ავტორის მიერ წინა კალენდარული წლის განმავლობაში დახარჯული ნებისმიერი ფულადი თანხის ოდენობისა და მიზნობრიობის შესახებ.“* ქართული ორგანიზაციები შიშობენ, რომ ინფორმაციის წარდგენასთან დაკავშირებული ამგვარი მოთხოვნები მათ დიდ ტვირთს დააკისრებს.

სააგენტო უფლებამოსილია, წარდგენიდან 30 სამუშაო დღეში *„გამოიკვლიოს და შეისწავლოს“* საფინანსო დეკლარაცია. ამასთან, იუსტიციის სამინისტრო უფლებამოსილია, „მოიძიოს საჭირო ინფორმაცია“, მათ შორის, „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 3(ბ) მუხლით გათვალისწინებული განსაკუთრებული კატეგორიის მონაცემები (იხ. **„3. როგორია უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად დარეგისტრირების პროცედურა?“**, რომელიც უთითებს იუსტიციის სამინისტროს მსგავს უფლებამოსილებაზე, *„გამოიკვლიოს და შეისწავლოს“* საფინანსო დეკლარაცია, რომელიც დაკავშირებულია უცხო ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად დარეგისტრირების შესახებ განაცხადთან).

იუსტიციის სამინისტრო უფლებამოსილია, ასეთი ინფორმაცია მოითხოვოს არამხოლოდ ა(ა)იპ-ებისგან და მედიაორგანიზაციებისგან, არამედ, ნებისმიერი პირისგან, ორგანოსგან,

[35] იხ. კანონის მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტი.

ორგანიზაციისგან ან დაწესებულებისაგან, ხოლო მათ ყველას მოეთხოვებათ, დაუყოვნებლივ წარმოადგინონ მათ ხელთ არსებული ამგვარი ინფორმაცია.

თუ საფინანსო დეკლარაცია არასწორად ან/და არასრულყოფილად არის შევსებული, სააგენტო დეკლარაციის წარმომდგენ ორგანიზაციას განუსაზღვრავს 10 სამუშაო დღის ვადას ხარვეზის აღმოსაფხვრელად. აღნიშნული ორგანიზაცია ვალდებულია, ამ ვადაში აღმოფხვრას ხარვეზი.

5. რა უფლებამოსილება ენიჭება იუსტიციის სამინისტროს ა(ა)იპ-ების, მედიაორგანიზაციების და სხვების მონიტორინგის კუთხით?

იუსტიციის სამინისტრო უფლებამოსილია, ნებისმიერ დროს „მონიტორინგი გაუწიოს“ (არსებითი გაგებით, განახორციელოს ინსპექტირება) ნებისმიერი ა(ა)იპ-ის ან მედიაორგანიზაციის საქმიანობას (მიუხედავად იმისა, რეგისტრირებულია, თუ არა, ის უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად). კანონის მიღებამდე, იუსტიციის სამინისტროს არ ჰქონდა ა(ა)იპ-ების ან მედიაორგანიზაციების საქმიანობის ინსპექტირების არავითარი უფლებამოსილება. უფრო მეტიც, კანონის თანახმად, იუსტიციის სამინისტროს უფლებამოსილება მხოლოდ ა(ა)იპ-ების და მედიაორგანიზაციების მონიტორინგით არ შემოიფარგლება. ვინაიდან იუსტიციის სამინისტრო უფლებამოსილია, კანონთან შესაბამისობასთან დაკავშირებით მოითხოვოს ფართო სპექტრის ინფორმაცია ნებისმიერი პირისგან, ორგანოსგან, ორგანიზაციისგან ან დაწესებულებისაგან, ხოლო ისინი ვალდებულები არიან, ასეთი ინფორმაცია დაუყოვნებლივ, მოთხოვნისთანავე წარმოადგინონ, შეიძლება ითქვას, რომ იუსტიციის სამინისტროს აღნიშნული მოვალეობის აღსრულების პროცესში შეუძლია ნებისმიერი პირის მიმართ განახორციელოს მონიტორინგი.

მონიტორინგის პროცედურას დაადგენს იუსტიციის სამინისტრო.

მონიტორინგის საფუძველი შეიძლება იყოს:

ა) იუსტიციის სამინისტროს გადაწყვეტილება (კანონი არ ითვალისწინებს რაიმე კონკრეტულ, დასაშვებ დასაბუთებას, რომელიც შესაძლოა საფუძვლად დაედოს ასეთ გადაწყვეტილებას);

ბ) საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსთვის წარდგენილი წერილობითი განცხადება, რომელიც შეიცავს უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ კონკრეტულ ორგანიზაციასთან დაკავშირებულ „სათანადო ინფორმაციას“ (კანონი არ განმარტავს „სათანადო ინფორმაციას“).

კანონი არ ითვალისწინებს პასუხისმგებლობის ზომებს იუსტიციის სამინისტროსთვის ცრუ ან ბუნდოვანი/არასრული ინფორმაციის წარდგენისთვის, ორგანიზაციის მონიტორინგის ინიცირების მიზნით. ეს ნიშნავს, რომ ნებისმიერ პირს, ვისაც აქვს პირადი ინტერესები ან მტრული დამოკიდებულება კონკრეტული ორგანიზაციის მიმართ, ამ კანონის გამოყენება შეუძლია აღნიშნული ორგანიზაციისთვის ზიანის მისაყენებლად, მის მიმართ მონიტორინგის ინიცირების გზით.

მონიტორინგის განხორციელების მიზნით, იუსტიციის სამინისტრო უფლებამოსილია *„მოიძიოს საჭირო ინფორმაცია“,* მათ შორის, „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“

საქართველოს კანონის 3(ბ) მუხლით გათვალისწინებული მონაცემები, სხვა პერსონალური მონაცემები და კონფიდენციალური მონაცემების შემცველი ინფორმაცია (გარდა სახელმწიფო საიდუმლოებისა, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად). ყველა პირს, ორგანოს, ორგანიზაციას და დაწესებულებას, რომელსაც იუსტიციის სამინისტრო მოსთხოვს მის ხელთ არსებული ინფორმაციის წარდგენას, მოეთხოვება ამ ინფორმაციის დაუყოვნებლივ წარდგენა.

იუსტიციის სამინისტროს მიერ ა(ა)იპ-ებისა და მედიაორგანიზაციების საქმიანობის მონიტორინგის უფლებამოსილებასთან დაკავშირებით მოქმედებს ერთადერთი შეზღუდვა: „ერთი და იმავე სუბიექტის მიმართ მონიტორინგის განხორციელება დასაშვებია 6 თვეში მხოლოდ ერთხელ.“[36]

თუ მონიტორინგის შედეგად გამოვლინდა, რომ სუბიექტი აკმაყოფილებს უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელი ორგანიზაციის კრიტერიუმებს, მაგრამ მან უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრაციას თავი აარიდა, სააგენტო, დამოუკიდებლად, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს შესაბამისი უფლებამოსილი პირის მიმართვის საფუძველზე, არეგისტრირებს აღნიშნულ სუბიექტს უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად. ასეთ შემთხვევაში, სუბიექტი ვალდებულია, გადაიხადოს ჯარიმა 25000 ლარის ოდენობით, ხოლო 10 სამუშაო დღის ვადაში სააგენტოს წარუდგინოს საფინანსო დეკლარაცია.

6. როგორ ხდება უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრირებული სუბიექტის რეგისტრაციის გაუქმება

ორგანიზაციებს შეუძლიათ მოითხოვონ უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად მათი რეგისტრაციის გაუქმება, თუ წინა კალენდარულ წელს „უცხოურ ძალად“ მიჩნეული წყაროებიდან მიიღეს შემოსავლის 20%-ზე ნაკლები. ასეთ ორგანიზაციას შეუძლია, წარადგინოს *„დასაბუთებული წერილობითი განცხადება“* და მოითხოვოს რეგისტრაციის გაუქმება იმ დროს, როდესაც იგი სააგენტოს წარუდგენს ყოველწლიურ საფინანსო დეკლარაციას.[37] უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრირებული სუბიექტის რეგისტრაციის გაუქმების წესს და განცხადების ფორმას ადგენს იუსტიციის სამინისტრო, კანონის შესაბამისად გამოცემული კანონქვემდებარე აქტებით.[38]

ამგვარი განცხადების მიღების შემთხვევაში, იუსტიციის სამინისტრო ვალდებულია, 30 სამუშაო დღის ვადაში მიიღოს შესაბამისი გადაწყვეტილება, საკითხის სათანადოდ „გამოკვლევისა და შესწავლის საფუძველზე.“ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, იუსტიციის სამინისტრო უფლებამოსილია, „მოიძიოს საჭირო ინფორმაცია“, მათ შორის, პერსონალური მონაცემები (და განსაკუთრებული კატეგორიის პერსონალური მონაცემები) და საიდუმლო ინფორმაცია. ყველა ფიზიკური და იურიდიული პირივალდებულია, დაუყოვნებლივ წარმოადგინოს ამ პროცესში იუსტიციის სამინისტროს მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია.

---

[36] კანონის მე-8 მუხლის მე-4 პუნქტი.
[37] კანონის მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
[38] კანონის მე-7 მუხლის მე-4 პუნქტი.

7. რა სანქციები მოქმედებს კანონის შეუსრულებლობის შემთხვევაში?

კანონის დარღვევისთვის გათვალისწინებული ჯარიმები მერყეობს 5000 ლარიდან 25000 ლარამდე (დაახლოებით, 1800 აშშ დოლარიდან 9100 აშშ დოლარამდე). ჯარიმის გადახდა ორგანიზაციას არ ათავისუფლებს კანონის მოთხოვნების შესრულებისგან. ორგანიზაციის მიერ კანონის მოთხოვნების შეუსრულებლობის გაგრძელება გამოიწვევს დამატებით, გამკაცრებული ჯარიმების დაკისრებას. თუ ორგანიზაცია, იუსტიციის სამინისტროს მოთხოვნის და დაკისრებული სანქციების მიუხედავად, უარს იტყვის უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრაციის შესახებ განცხადების წარდგენაზე, იუსტიციის სამინისტრო უფლებამოსილია, აღნიშნული ორგანიზაცია დაარეგისტრიროს საკუთარი გადაწყვეტილების საფუძველზე.

მაგალითად, თუ მონიტორინგის დროს იუსტიციის სამინისტრო გადაწყვეტს, რომ ორგანიზაცია აკმაყოფილებს ყველა შესაბამის კრიტერიუმს, იგი ორგანიზაციას დააჯარიმებს 25000 ლარით, ორგანიზაციას დაარეგისტრირებს უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად და მას 10 დღეს მისცემს საფინანსო დეკლარაციის წარდგენისთვის. თუ ორგანიზაცია არ წარადგენს დეკლარაციას 10 დღის ვადაში, იუსტიციის სამინისტრო მას დააჯარიმებს 10000 ლარით. თუ აღნიშნული ჯარიმის დაკისრების შემდეგ ორგანიზაცია კვლავ არ დაემორჩილება იუსტიციის სამინისტროს მოთხოვნას დეკლარაციის წარდგენასთან დაკავშირებით, იუსტიციის სამინისტრო უფლებამოსილია, იგი დააჯარიმოს 20000 ლარით. თუ ორგანიზაცია კვლავ განაგრძობს ამ მოთხოვნის დაუმორჩილებლობას, იუსტიციის სამინისტრო უფლებამოსილია, ორგანიზაცია თვეში ერთხელ დააჯარიმოს 20000 ლარით მანამ, სანამ იგი არ წარადგენს საფინანსო დეკლარაციას. იუსტიციის სამინისტროს შეუძლია ორგანიზაცია დააჯარიმოს თვეში ერთხელ, 6 წლის მანძილზე, თუ ორგანიზაცია უარს იტყვის ფინანსური დეკლარაციის წარდგენაზე.

კანონი ითვალისწინებს სანქციებს შემდეგი სამართალდარღვევებისთვის[39]:

1. უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრაციისთვის თავის არიდება ან საფინანსო დეკლარაციის დადგენილ ვადაში წარუდგენლობა –

„გამოიწვევს დაჯარიმებას 25000 ლარის ოდენობით“.

2. ორგანიზაციის მიერ სარეგისტრაციო ვებგვერდზე დაშვების უფლების მიღებიდან 10 სამუშაო დღის ვადაში უცხო ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრაციის განაცხადის სააგენტოსთვის წარუდგენლობა; განაცხადის არასწორად ან/და არასრულყოფილად შევსების შემთხვევაში, ხარვეზის შევსების შესახებ სააგენტოს მოთხოვნის მიღებიდან 10 დღის ვადაში ხარვეზის გამოუსწორებლობა; ან ფინანსური დეკლარაციის წარდგენის მოვალეობის შეუსრულებლობა, მაშინ, როდესაც იუსტიციის სამინისტროს მიერ განხორციელებული მონიტორინგის საფუძველზე ორგანიზაციას იუსტიციის სამინისტროს მიერ წარედგინა შესაბამისი მოთხოვნა.

„გამოიწვევს დაჯარიმებას 10000 ლარის ოდენობით.“

---

[39] კანონის მე-9 მუხლის 1-8 პუნქტები.

3. იმ პირის/დაწესებულების მიერ, რომელიც უკვე დაჯარიმებულია ზემოთ, მე–2 პუნქტში მოცემული რომელიმე სამართალდარღვევისათვის, იგივე სამართალდარღვევის გაგრძელება შესაბამისი ადმინისტრაციული სახდელის ბოლოს დადებიდან 1 თვის განმავლობაში –

„გამოიწვევს დაჯარიმებას 20000 ლარის ოდენობით.“

მაგალითად, თუ ორგანიზაცია გააგრძელებს მოთხოვნილი საფინანსო დეკლარაციის ან განაცხადის წარდგენაზე უარის თქმას, იუსტიციის სამინისტრო უფლებამოსილია, დააჯარიმოს იგი მომდევნო თვეში 20000 ლარით (დაახლოებით 7,280 აშშ დოლარი).[40]

4. იუსტიციის სამინისტროს მიერ კანონის შესაბამისად მოთხოვნილი ინფორმაციის წარუდგენლობა (ვრცელდება ნებისმიერ პირსა და დაწესებულებაზე, რომლისგანაც იუსტიციის სამინისტრომ მოითხოვა ინფორმაცია და რომელმაც მოთხოვნილი ინფორმაცია არ წარმოადგინა დაუყოვნებლივ) –

„გამოიწვევს დაჯარიმებას 5000 ლარის ოდენობით.“

აღნიშნული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების ჩადენის შემთხვევებში, სამართალწარმოება ხორციელდება საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსისა და სხვა შესაბამისი საკანონმდებლო აქტების მიხედვით.[41]

კანონით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობა „შესაბამისი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩამდენს შეიძლება დაეკისროს მხოლოდ აღნიშნული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩადენიდან 6 წლის განმავლობაში.“[42]

კანონის მე-9 მუხლის მე-8 პუნქტი ადგენს, რომ: ამ კანონის ან/და ამ კანონით გათვალისწინებული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის საფუძველზე გამოცემული სამართლებრივი აქტის გასაჩივრება მის მოქმედებას არ აჩერებს. "[43] ეს ნიშნავს, რომ მაგალითად, თუ ორგანიზაცია სასამართლოში გაასაჩივრებს იუსტიციის სამინისტროს გადაწყვეტილებას საფინანსო დეკლარაციის წარდგენის მოთხოვნის თაობაზე, საჩივარი არ გამოიწვევს შესაბამისი გადაწყვეტილების სამართლებრივი ძალის შეჩერებას და ორგანიზაცია

---

[40] კანონის მე-9 მუხლის მე-3 პუნქტი.

[41] ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი და ადმინისტრაციული კოდექსი ადგენენ ფორმალურ პროცედურებს (წესებს) ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის გარემოებების განხილვისთვის და პირზე/ორგანიზაციაზე პასუხისმგებლობის დაკისრების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისთვის. იგი, აგრეთვე, ადგენს მხარეთა უფლება-მოვალეობებს (ადმინისტრაიცული ორგანო, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაში ბრალდებული პირი, დაინტერესებული მხარე, ადვოკატი და ა.შ.).

[42] კანონის მე-9 მუხლის მე-7 პუნქტი. შედარებისთვის, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის თანახმად, მოქმედებს ზოგადი წესი, რომლის მიხედვითაც ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩამდენი პირის პასუხისგებაში მიცემა შესაძლებელია მხოლოდ სამართალდარღვევის ჩადენიდან 3 თვის ვადაში. იხ: https://www.matsne.gov.ge/en/document/view/28216?publication=495.

[43] ადმინისტრაციულ ორგანოში ან სასამართლოში გასაჩივრება.

კვლავინდებურად ვალდებული იქნება, გადაიხადოს ჯარიმა და წარადგინოს დეკლარაცია კანონით გათვალისწინებულ ვადაში.

შესწორება

წინამდებარე მიმოხილვა განახლდა 2024 წლის 23 მაისს, რათა უფრო ზუსტად ყოფილიყო ასახული ის ორგანიზაციები, ვისზეც ვრცელდება საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“ და წარმოდგენილი ყოფილიყო „მაუწყებლის“ განმარტებები, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად.

წინამდებარე დოკუმენტი მომზადებულია არასამეწარმეო სამართლის საერთაშორისო ცენტრის (ICNL) და არასამეწარმეო სამართლის ევროპული ცენტრის (ECNL) მიერ, USAID-ის სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის პროგრამის ფარგლებში.
დოკუმენტის შინაარსზე პასუხისმგებლები არიან მხოლოდ ავტორები და იგი შესაძლოა არ ასახავდეს EWMI-ს, USAID-ის ან აშშ-ს მთავრობის შეხედულებებს.