

## ცვლილებები „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში - ცენზურის საფრთხე ევროდირექტივის მიკერძოებული ინტერპრეტირებით

დავით ქუტიძე,<sup>1</sup> ირინა გურგენაშვილი<sup>2</sup>

დოკუმენტი მომზადდა Gnomon Wise-ის კვლევაზე<sup>3</sup> - „სიძულვილის ენასთან ბრძოლის სახელით შეზღუდული გამონატვის თავისუფლება?!“ (01.09.2020) დაყრდნობით

2022 წლის 7 სექტემბერს საქართველოს პარლამენტში დარეგისტრირდა პროექტი<sup>4</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში<sup>5</sup> ცვლილებების შეტანის თაობაზე. კანონპროექტის ინიციატორები მმართველი პარტიის, „ქართული ოცნების“ დეპუტატები არიან. ინიცირებული ცვლილების ყველაზე უფრო ბუნდოვანი და ამავდროულად, სადავო ნაწილი სიძულვილის ენის დარეგულირების საკითხი შეიძლება იყოს. სიძულვილის ენა, უმეტესწილად, სუბიექტური აღქმისა თუ შეფასების საკითხია და არ არსებობს მისი საერთაშორისოდ აღიარებული, საზოგადოებასა თუ მედია ინდუსტრიაში თანაბრად გაზიარებული დეფინიცია. მისი რეგულირება საკმაოდ დიდი რისკის შემცველია, რადგან ნაცლად კეთილი მიზნებისა, შესაძლოა, მივიღოთ გამონატვის თავისუფლების არაპროპორციული დათრგუნვა. ამ უკანასკნელს კი, როგორც წესი, მინიმუმ ჟურნალისტების/მედიის თვითცენზურამდე, ხოლო უარეს შემთხვევაში, მარეგულირებლის მიერ კრიტიკული მედიის ფუნქციონირების შეზღუდვამდე მივყავართ.

მნიშვნელოვანია, რომ როდესაც ვმსჯელობთ მედიის თვითრეგულირებასა და რეგულირებას შორის არჩევანზე, უმეტესწილად, სიძულვილის წახალისებასა და გამონატვის თავისუფლებას შორის არსებულ ბუნდოვან ზღვარზე დავდივართ<sup>6</sup> სადაც გასათვალისწინებელია ამ უკანასკნელის მრავალმხრივი დანიშნულება, გამომდინარე იქიდან,

<sup>1</sup> კვლევითი ინსტიტუტის Gnomon Wise („გნომონ ვაიზი“) მკვლევარი, e-mail: [d.kutidze@ug.edu.ge](mailto:d.kutidze@ug.edu.ge)

<sup>2</sup> კვლევითი ინსტიტუტის Gnomon Wise („გნომონ ვაიზი“) აღმასრულებელი დირექტორი, e-mail: [i.gurgenashvili@ug.edu.ge](mailto:i.gurgenashvili@ug.edu.ge)

<sup>3</sup> ქუტიძე, დავით და გურგენაშვილი, ირინა. 2020. სიძულვილის ენასთან ბრძოლის სახელით შეზღუდული გამონატვის თავისუფლება?! კვლევითი ინსტიტუტი Gnomon Wise. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3DEINbc> (20.09.2022).

<sup>4</sup> პროექტი „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3f3zean> (20.09.2022).

<sup>5</sup> კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3DEm8LO> (20.09.2022).

<sup>6</sup> Goodmen, Ellen. 2006. Media Policy and Free Speech: The First Amendment at War with Itself. 35 Hofstra L. Rev. 1211.

რომ გამოხატვის თავისუფლება არის თითოეული ინდივიდის თვითრეალიზაციის აუცილებელი წინაპირობა.<sup>7</sup> ნებისმიერი ადამიანის სურვილი შეიძლება იყოს გადმოსცეს საკუთარი გრძნობები და შეგრძნებები, როგორც ვერბალური, ისე არავერბალური საშუალებებით და სამყაროს გაუზიაროს მისი პიროვნების საყურადღებო ელემენტები, რისი მიღწევაც წარმოუდგენელია გამოხატვის თავისუფლების გარეშე. მეორე უმნიშვნელოვანესი საკითხი გამოხატვის თავისუფლების როლია ადამიანის სხვა ფუნდამენტური უფლებების დაცვაში, კერძოდ, გამოხატვის თავისუფლების გარეშე, შეუძლებელი იქნებოდა ორგანიზება, ინფორმაციის გავრცელება, განგამის ატეხვა, მობილიზება იმ შემთხვევაში, თუ ძირეულ უფლებებს საფრთხე შეექმნებოდა. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, გამოხატვის თავისუფლება ადამიანის უფლებების დაცვის ერთ-ერთი საუკეთესო ინსტრუმენტია. მესამე ასპექტი კი სოციალურ განვითარებას შეეხება, რადგან აღნიშნული მიუღწეველი იქნებოდა ღია და გამჭვირვალე კომუნიკაციის გარეშე, რასაც თავის მხრივ, გამოხატვის თავისუფლება უზრუნველყოფს.

მედია გარემოში სიძულვილის ენასთან ბრძოლას სამი მიმართულება შეიძლება ჰქონდეს - მედიის თვითრეგულირება, თანარეგულირება და რეგულირება. მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული სამი ფორმიდან, მხოლოდ თვითრეგულირება და გარკვეულწილად, თანარეგულირება შეიძლება განვიხილოთ ინსტრუმენტად, რომელიც ნაკლებ მიდრეკილია ცენზურისკენ და როგორც წესი, ხელს არ უშლის გამოხატვის თავისუფლების სრულ რეალიზებას.

თვითრეგულირება მედიის პასუხისმგებლობის ერთ-ერთი ყველაზე გავრცელებული და ამავდროულად, ნაკლებ სახიფათო ფორმაა. ის არის თავად მედიის და მედია გაერთიანებების მიერ შემუშავებული ე.წ. ქცევის კოდექსი, რომელიც თავისი არსით გულისხმობს მედიის სახელმწიფოს ჩარევისგან თავისუფლებას, მაგრამ პასუხისმგებლობის აღებას საზოგადოების წინაშე. ამ მოდელის მთავარი უპირატესობა ისაა, რომ მასში სახელმწიფო ვერ ერევა და შესაბამისად, ნაკლებია რისკი, რომ რომელიმე მთავრობას ექნება ცდუნება შეზღუდოს კრიტიკული მედიის თავისუფლება. როდესაც რეგულირებასთან მიმართებით თვითრეგულირების უპირატესობაზე საუბრობენ, უპირველეს ყოვლისა, ითვალისწინებენ, რომ მედიაში დასაქმებულებმა უკეთ იციან საკუთარი ე.წ. „შიდა სამზარეულო“ და თავად უკეთ შეიმუშავებენ ქცევის კოდექსს, ვიდრე სახელმწიფო, რომელმაც, როგორც წესი, ნაკლებად იცის მედიის მუშაობის ყოველი მნიშვნელოვანი პრინციპი. აქვე გასათვალისწინებელია, რომ თანამედროვე ეპოქაში, როდესაც მედია ბაზარი უფრო და უფრო გლობალური ხდება, რაც

---

<sup>7</sup> მენდელი, ტობი. 2012. გამოხატვის თავისუფლება. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლის განმარტებასა და მნიშვნელობასთან დაკავშირებული გზამკვლევი.

თავისთავად იმასაც გულისხმობს, რომ მედია არღვევს კონკრეტული სახელმწიფოს საზღვრებს და გვთავაზობს მსოფლიოს საზღვრებს გარეშე, მეტად რთული ხდება შეზღუდო ის რომელიმე კონკრეტული სახელმწიფოს კანონმდებლობით. ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ თვითრეგულირება სახელმწიფოს აცილებს ე.წ. ბიუროკრატიულ ხარჯებს და ის მეტად მოქნილ და იაფ სისტემას გვთავაზობს.<sup>8</sup> თვითრეგულირების მოდელის მოქნილობა განსაკუთრებით აქტუალური შეიძლება იყოს იმ ქვეყნებში, სადაც სასამართლო მეტისმეტად გადატვირთულია და თითოეული გადაწყვეტილების დადგომა სასამართლოში ხანგრძლივ პროცესს მოიცავს. მაგალითისთვის, ბოსნია და ჰერცეგოვინაში, თვითრეგულირების ორგანოს - პრესის საბჭოს შექმნის ერთ-ერთი მთავარი მიზეზი, სწორედ, გადატვირთული სასამართლო, კერძოდ, მომხმარებლის მიერ მედია ორგანიზაციების წინააღმდეგ წარმართული, წლების განმავლობაში გადაუწყვეტელი სასამართლო დავები გახდა.<sup>9</sup> ასევე, მედიის რეგულირების მოწინააღმდეგეთა ძირითადი კრიტიკა და შეიძლება ითქვას წუხილი, მიმართულია იმისკენ, რომ ქვეყნებში, სადაც დემოკრატიულმა რეჟიმმა ვერ მოიკიდა ფეხი და სადაც ავტორიტარიზმისკენ აშკარა მიდრეკილებაა, როგორც წესი, მედიის რეგულირება გამოყენებულია თავისუფალი სიტყვის და გამომხატვის ჩასახშობად. ამ არგუმენტს მსოფლიოში არაერთი მაგალითი ამყარებს, მაგალითად მედიის შეზღუდვა სიძულვილის ენის აღმოფხვრის მოტივით რუანდაში, ვენესუელაში თუ რუსეთის ფედერაციაში.<sup>10</sup> მეტიც, გაუგებარმა, ხშირ შემთხვევაში, ზედმეტად შემზღუდავმა კანონმდებლობამ ბევრ ჟურნალისტსა და მედია ორგანიზაციას შეუქმნა პრობლემა მათ შორის ევროკავშირის მოწინავე დემოკრატიის მქონე ქვეყნებშიც.

### **რა იცვლება „ქართული ოცნების“ დეპუტატთა ინიციატივით - ძირითადი პრობლემური საკითხები**

როგორც დასაწყისში აღვნიშნეთ, უპირველეს ყოვლისა, შემამფოთებელია, რომ მედიის მუშაობის ის ასპექტი, რომელიც ამჟამად თვითრეგულირების ნაწილშია, რეგულირებაში გადადის. კერძოდ, „მაუწყებლობის შესახებ“ მოქმედ კანონს სპეციალური მუხლი (55<sup>2</sup> - სიძულვილის ენის და ტერორიზმისკენ მოწოდების შემცველი პროგრამისა და რეკლამის

<sup>8</sup> Puddephatt, Andrew. 2011. The Importance of Self-Regulation of the Media in upholding freedom of expression. UNESCO CI Debates No. 9 (February): 2176-3224.

<sup>9</sup> Zurovac, Ljiljana. 2018. The role of the media self-regulatory mechanisms. Via URL: <https://bit.ly/3SgX2Wn> (20.09.2022).

<sup>10</sup> ქუტიძე, დავით და გურგენაშვილი, ირინა. 2020. სიძულვილის ენასთან ბრძოლის სახელით შეზღუდული გამომხატვის თავისუფლება?! *Research Institute Gnomon Wise*. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3LqRer2> (20.09.2022).

აკრძალვა) ემატება, რომლის მიხედვითაც, „იკრძალება ისეთი პროგრამის ან რეკლამის გავრცელება, რომელიც შეიცავს პირის ან ჯგუფის მიმართ შეზღუდული შესაძლებლობის, ეთნიკური, სოციალური წარმომავლობის, გენდერის, სქესის, გენდერული მიკუთვნების, ეროვნების, რასის, რელიგიის ან რწმენის, სექსუალური ორიენტაციის, კანის ფერის, გენეტიკური მახასიათებლების, ენის, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულების, ეროვნული უმცირესობის წევრობის, ქონების, დაბადების ან ასაკის ნიშნით ძალადობის ან ზიზღის წაქეზებას, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს აუცილებელია პროგრამის შინაარსიდან გამომდინარე“.<sup>11</sup> ასევე, „იკრძალება ისეთი პროგრამის ან რეკლამის გავრცელება, რომელიც ტერორიზმისკენ მოწოდებას შეიცავს“.

კანონის მოქმედი რედაქციით, სიძულვილის ენასთან (56-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები) დაკავშირებულ დარღვევებს უშუალოდ მაუწყებლის თვითრეგულირების საბჭო განიხილავს და მისი გასაჩივრება შეუძლებელია კომუნიკაციების კომისიაში ან სასამართლოში. ახალი პროექტის დამტკიცების შემთხვევაში კი, მსგავს დარღვევებზე რეაგირება ადმინისტრაციული ორგანოს, კომუნიკაციების კომისიის ვალდებულება გახდება. რაც შეეხება სანქციებს, კომისია აუდიოვიზუალური მომსახურების მიმწოდებელს ან/და რადიო მაუწყებელს განუსაზღვრავს გონივრულ ვადას დარღვევის აღმოფხვრისათვის ან პრევენციისთვის. ამასთან, კომისია ვალდებულია დააჯარიმოს მაუწყებელი თუ მან არ გაითვალისწინა წერილობითი გაფრთხილება. პირველად დაჯარიმების შემდეგ, თუ დარღვევა გაგრძელდა, ან ერთ წელში ახალი დარღვევა დაფიქსირდა, მაუწყებელი თანხის ორმაგი ოდენობით დაჯარიმდება, ან დაიწყება საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება ლიცენზიის/ავტორიზაციის შესაჩერებლად. მეორედ დაჯარიმების შემდეგ ჯარიმა ისევ ორმაგდება ან იწყება ლიცენზიის/ავტორიზაციის შეჩერების პროცესი.

როგორც უკვე აღინიშნა, იმ ფონზე, როცა სიძულვილის ენა სუბიექტური აღქმის ნაწილია და შესაბამისად, არ არსებობს მისი ამომწურავი, საყოველთაოდ აღიარებული დეფინიცია, მისი რეგულირება საკმაოდ დიდი საფრთხის შემცველია. არსებობს რისკი, მივიღოთ გამოხატვის თავისუფლების არაპროპორციული შეზღუდვა, რამაც შესაძლოა მიგვიყვანოს ჟურნალისტების/მედიის თვითცენზურამდე ან/და ხელისუფლების მხრიდან ცენზურამდე. მაგალითად, სრულიად გაუგებარია, რა შემთხვევაში შეიძლება დადგინდეს ქონების ან

---

<sup>11</sup> მოქმედი კანონის 56-ე მუხლის მე-3 პუნქტით, ფრაზა - „გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს აუცილებელია პროგრამის შინაარსიდან გამომდინარე“ - გრძელდება შემდეგნაირად: ... „და მიზნად ისახავს არსებული შუღლის ილუსტრირებას“.

პოლიტიკური ნიშნით ზიზღის გავრცელება. ასევე უცნობია, რა კრიტერიუმებით შეიძლება დადასტურდეს მსგავსი ტიპის დარღვევა კომუნიკაციის კომისიის მიერ. შესაბამისად, თეორიულად, აღნიშნული მუხლი შეიძლება მოერგოს გამომხატვის ფაქტობრივად განუსაზღვრელ სპექტრს და ადმინისტრაციული ორგანოს (კომუნიკაციის კომისია) ხელში ცენზურის იარაღად იქცეს. სწორედ მსგავს რისკებს ხედავენ სიძულვილის ენის რეგულირებაში საქართველოს ჟურნალისტური ეთიკის ქარტია და მედიის ადვოკატირების კოალიცია.<sup>12</sup>

გარდა ზემოაღნიშნულისა, „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონს ასევე ემატება „პასუხის უფლების“ შესახებ სპეციალური მუხლი (52<sup>1</sup>), რომლის თანახმადაც „დაინტერესებულ პირს, ვისი კანონიერი ინტერესებიც შეილახა მაუწყებლის პროგრამაში არასწორი ფაქტების გადაცემით, აქვს პასუხის უფლება ამ მუხლით დადგენილი წესით“. ხსენებული წესი კი, წარმოდგენილია აღნიშნული მუხლის შემდეგ პუნქტებში: „დაინტერესებულ პირს საწყისი განცხადების გაკეთებიდან, მათ შორის, ფაქტის მოყვანიდან, 10 დღის ვადაში უფლება აქვს მოსთხოვოს შესაბამის მაუწყებელს საწყის განცხადებაში მოცემული მცდარი ფაქტის თანაზომადი საშუალებებითა და ფორმით შესწორება ან უარყოფა საწყისი განცხადების ხანგრძლივობით და დაახლოებით იმ დროს, როდესაც გაკეთდა საწყისი განცხადება“. ამასთან, „საწყის განცხადებაში მოცემული მცდარი ფაქტის თანაზომადი საშუალებებითა და ფორმით შესწორებაზე ან უარყოფაზე მაუწყებლის უარი შეიძლება გასაჩივრდეს კომისიაში ან სასამართლოში“. ეს საკითხიც აჩენს გამომხატვის თავისუფლებაში გაუმართლებელი ჩარევის რისკებს. არასამთავრობო ორგანიზაცია „მედიაომბუდსმენის“ პოზიციით,<sup>13</sup> ამ ცვლილებამ შესაძლოა გამოიწვიოს დაინტერესებული პირის უფლების იმგვარი გაფართოება, რაც „შექმნის გამომხატვის თავისუფლებაში ჩარევის მაღალ რისკებს პოლიტიკოსების ან/და პოლიტიკური აქტივისტების მხრიდან“.

კიდევ ერთი საფრთხიშემცველი ცვლილება, რასაც კანონპროექტი გვთავაზობს, შემდეგში მდგომარეობს - მოქმედი კანონით, „კომუნიკაციების კომისიის სამართლებრივი აქტები შეიძლება გასაჩივრდეს სასამართლოში, კანონმდებლობით დადგენილი წესით“ (მუხლი 8, პუნქტი 7). ცვლილების თანახმად კი, „სასამართლოს მიერ სარჩელის მიღება არ გამოიწვევს კომისიის სამართლებრივი აქტის მოქმედების შეჩერებას, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც

<sup>12</sup> საქართველოს ჟურნალისტური ეთიკის ქარტია. მედიის ადვოკატირების კოალიციის განცხადება „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში შესატანი ცვლილებების შესახებ. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3xCnPVm> (20.09.2022).

<sup>13</sup> ლუკა პერტაია. ნეტგაზეთი. „ოცნების“ კანონპროექტი მედიის მდგომარეობს აუარესებს – „მედიაომბუდსმენი“. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3S280PS> (20.09.2022).

სასამართლო სხვაგვარად გადაწყვეტს“ (მუხლი 8, პუნქტი 7). ამდენად, დღეს არსებული რედაქციით, თუ კომისიამ მაუწყებელი გამბტყუნა რაიმე საკითხში, მაუწყებელს შეუძლია მიმართოს სასამართლოს და სარჩელის მიღების შემდგომ კომისიის გადაწყვეტილების აღსრულება შეჩერებულია მანამ, სანამ სასამართლო საბოლოო გადაწყვეტილებას მიიღებს. შემოთავაზებული ცვლილებით კი, იზრდება იმის რისკი, რომ კომისიის მიერ მიღებული სამართლებრივი აქტის დაუყოვნებლივი აღსრულება, სასამართლოს მიერ არსებითი განხილვის გარეშე, გამოუსწორებელ ზიანს მიაყენებს მაუწყებელს.

### **კანონპროექტის გაცხადებული მიზანი და მისი თანმხლები არგუმენტების რელევანტურობა**

კანონპროექტის განმარტებით ბარათში<sup>14</sup> აღნიშნულია, რომ ინიცირებული ცვლილებების ერთადერთი მიზეზი საქართველოს კანონმდებლობის აუდიოვიზუალური მედია მომსახურებების შესახებ 2010/13/EU ევრო დირექტივასთან<sup>15</sup> შესაბამისობაში მოყვანის ვალდებულებაა, რომელიც განსაზღვრულია ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებით. თუმცა, უპირველეს ყოვლისა უნდა აღინიშნოს, რომ კომუნიკაციების კომისიის მიერ მიღებული სამართლებრივი აქტების დაუყოვნებლივ აღსრულებას (მიუხედავად იმისა, გასაჩივრდა თუ არა ისინი სასამართლოში) ევროდირექტივა არ ითვალისწინებს. ამდენად, ამ კონკრეტული ცვლილების ევროდირექტივით გამართლება მართებულად ვერ ჩაითვლება.

რაც შეეხება ზემოთ გამოკვეთილ სხვა პრობლემურ საკითხებს, პირველ რიგში კი, სიძულვილის ენის რეგულირებას, კანონპროექტის განმარტებით ბარათში აღნიშნულია, რომ „აუდიოვიზუალური მედია მომსახურებების შესახებ 2010/13/EU ევროპული დირექტივის ახალი რედაქციის მე-6 მუხლის თანახმად, წევრი სახელმწიფოები შესაბამისი საშუალებებით უზრუნველყოფენ, რომ მათი იურისდიქციის ქვეშ მყოფი მედია მომსახურების მიმწოდებლების მიერ მიწოდებული აუდიო-ვიზუალური მედია მომსახურება არ შეიცავდეს პირის ან პირთა ჯგუფის მიმართ შეზღუდული შესაძლებლობის, ეთნიკური, სოციალური წარმომავლობის, სქესის, გენდერული მიკუთვნების, ეროვნების, რასის, რელიგიის ან რწმენის, სექსუალური

<sup>14</sup> განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3qNGfi9> (20.09.2022).

<sup>15</sup> ევროკავშირის დირექტივა 2010/13/EU. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3DMoGX8>; 2018 წლის 14 ნოემბრის ცვლილებები ევროკავშირის დირექტივაში 2010/13/EU. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2VQ7qlq> (20.09.2022).

ორიენტაციის, კანის ფერის, გენეტიკური მახასიათებლების, ენის, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულების, ეროვნული უმცირესობის წევრობის, ქონების, დაბადების ან ასაკის ნიშნით ძალადობის ან ზიზღის წაქეზებას, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს აუცილებელია პროგრამის შინაარსიდან გამომდინარე. ასევე იკრძალება ტერორიზმისკენ მოწოდება. კანონპროექტით ღირეპტივის ახალი რედაქციით დადგენილი მოთხოვნების შესაბამისად, ზუსტდება სიძულვილის ენის განმარტება და დგინდება ტერორიზმისკენ მოწოდების შემცველი პროგრამისა და რეკლამის გავრცელების აკრძალვა. ღირეპტივის მოთხოვნების გათვალისწინებით აღნიშნული შეზღუდვების დარღვევის ფაქტებზე რეაგირებას განახორციელებს კომისია“.

ვიდრე უშუალოდ ამ არგუმენტის შეფასებაზე გადავალთ, უნდა აღვნიშნოთ, რომ მოქმედი კანონის 56-ე მუხლის ცვლილება და სიძულვილის ენის თვითრეგულირებიდან რეგულირებაში გადატანა კომუნიკაციების კომისიის მიერ 2019 წელს მომზადებული კანონპროექტითა<sup>16</sup> იგეგმებოდა. მიზანი და არგუმენტაცია მაშინაც იგივე იყო - საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის რეგულაციებთან შესაბამისობაში მოყვანა. როგორც 2019 წლის, ასევე ახალი კანონპროექტის განმარტებით ბარათში დამოწმებულია ევროკავშირის იმავე ღირეპტივის სადეკლარაციო ნაწილის 44-ე პუნქტი, რომლის თანახმადაც, თვითრეგულირების მექანიზმი შესაძლოა წარმოადგენდეს ღირეპტივის აღსრულების დამატებით საშუალებას, მაგრამ ის ვერ ჩაანაცვლებს სახელმწიფოს ვალდებულებებს, რომელიც ღირეპტივიდან გამომდინარეობს და თვითრეგულირების მექანიზმის არსებობის პირობებშიც კი, უნდა არსებობდეს სახელმწიფო ჩარევის შესაძლებლობა, თუკი ღირეპტივის მიზნები არ არის მიღწეული.

განვიხილოთ კანონპროექტის ავტორთა არგუმენტები იმასთან დაკავშირებით, რომ „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის 56-ე მუხლში არსებული დარღვევების და კონკრეტულად სიძულვილის ენის კომისიაში ან სასამართლოში გასაჩივრებას აუცილებლად მოითხოვს ევროდირექტივა. პროექტის ავტორთა თქმით, მათი მიზანი ეფუძნება ღირეპტივის სადეკლარაციო ნაწილის 44-ე პუნქტს. თუმცა, თუ 44-ე პუნქტს სრულად გავეცნობით, შემდეგ დათქმას ამოვიკითხავთ: „ღირეპტივის ცალკეული ქვეყნების კანონმდებლობაში გადატანა უნდა მოხდეს ფრთხილი ანალიზის საფუძველზე, უნდა განისაზღვროს, თუ რომელი მექანიზმია უმჯობესი ამა თუ იმ სექტორისა და პრობლემის დასარეგულირებლად. ასევე, უნდა მოხდეს განსაზღვრა, რომელი ალტერნატივაა უმჯობესი სხვადასხვა სექტორში, თანარეგულირება თუ

---

<sup>16</sup> კანონის პროექტი „მაუწყებლის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე (2019 წელი). ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3qTGaJO> (20.09.2022)



თვითრეგულირება. ამასთან, როგორც გამოცდილება აჩვენებს, თანარეგულირებისა და თვითრეგულირების ინსტრუმენტები, გამოყენებული კონკრეტული ქვეყნის სამართლებრივი ტრადიციების შესაბამისად, შესაძლოა იყოს საკმაოდ ეფექტური და უზრუნველყოს მომხმარებელთა დაცვის მაღალი ხარისხი. აუდიოვიზუალურ მედია სექტორში შემუშავებული მექანიზმები უფრო ეფექტური არიან ისეთ შემთხვევებში, როცა ისინი მხარდაჭერილი და ფართოდ მიღებულია თავად სერვისის მიმწოდებელთა მიერ. ამდენად, თვითრეგულირება წარმოადგენს ერთგვარ მოხალისეობრივ ინიციატივას, რაც საშუალებას აძლევს ეკონომიკურ მოთამაშეებს, სოციალურ პარტნიორებს, არასამთავრობო ორგანიზაციებს და ასოციაციებს, შეთანხმდნენ საერთო გაიდლაინებზე ერთმანეთში და ერთმანეთისთვის“. ასევე, ღირექტივის თანახმად, „წევრი სახელმწიფოები, მათი განსხვავებული სამართლებრივი მექანიზმების მიხედვით, აღიარებენ თვითრეგულირების როლს, როგორც ერთგვარი დანამატისა სამართლებრივ და ადმინისტრაციულ მექანიზმებზე და მათ სასარგებლო კონტრიბუციას ღირექტივის მიზნების შესრულებაში. თუმცა, თვითრეგულირება შეიძლება იყოს ერთგვარი დამატებითი მეთოდი იმ კონკრეტული დებულებების განხორციელებაშიც, რასაც ღირექტივა ითვალისწინებს. ამასთან თვითრეგულირება არ უნდა იყოს ჩამნაცვლებელი ეროვნული კანონმდებლის ვალდებულებებისა. თანარეგულირება, მისი მინიმალური ფორმით, იძლევა კავშირს თვითრეგულირების მექანიზმებსა და ეროვნულ კანონმდებლობას შორის, წევრი ქვეყნების სამართლებრივი ტრადიციების გათვალისწინებით. თანარეგულირებამ სახელმწიფოს უნდა მისცეს ჩარევის შესაძლებლობა ისეთ შემთხვევებში, როცა გარკვეული მიზნები არ სრულდება. წევრი სახელმწიფოებისთვის ფორმალური ვალდებულებების დაკისრების გარეშე (მათ კანონმდებლობაში ღირექტივების მოთხოვნათა გადატანისას) ეს ღირექტივა მოუწოდებს მათ თანარეგულირებისა და თვითრეგულირების მექანიზმების გამოყენების შესახებ. ასევე, ეს არ ავალდებულებს სახელმწიფოებს რომ დააწესონ თანარეგულირების ან/და თვითრეგულირების რეჟიმები ან დაარღვიონ არსებული თანარეგულირებისა თუ თვითრეგულირების ინიციატივები, რომლებიც უკვე არსებობენ და ეფექტიანად მუშაობენ“.

**როგორც ამ ტექსტიდან ჩანს, არსად არ გვხვდება ცალსახა მოწოდება, რომ ღირექტივა გვავალდებულებს მისი მოთხოვნების, ამ შემთხვევაში კონკრეტულად სიძულვილის ენის საკითხის ახლებურად რეგულირებას. მეტიც, ეს ჩანაწერი პირდაპირ აძლევს სახელმწიფოებს დისკრეციას, არ შეცვალონ არსებული სისტემები თუ ისინი ეფექტურად მუშაობენ. ამდენად, გაუგებარია კანონპროექტის ავტორთა პოზიცია, თითქოს, აღნიშნული ღირექტივა რაიმე**



ვალდებულებას უწესებს საქართველოს და ამის გამო საჭიროა სიძულვილის ენის არსებული თვითრეგულირების მექანიზმის შეცვლა/განახლება.

ასევე აღსანიშნავია, ევროდირექტივის მე-4 მუხლის მე-7 პუნქტის თანახმად, აუცილებელია, რომ მსგავსი სახის გადაწყვეტილებების მიღებისას არსებობდეს დაინტერესებულ მხარეებს შორის კონსენსუსი, რაც ამ შემთხვევაში არ გვაქვს. მეტიც, მაუწყებლები და არასამთავრობო ორგანიზაციები, ასევე ჟურნალისტთა პროფესიული გაერთიანება (ეთიკის ქარტია) კატეგორიულად ეწინააღმდეგება საკითხის მსგავსად რეგულირებას.<sup>17</sup>

არსებული კანონმდებლობის ევროდირექტივებთან შესაბამისობის კუთხით მნიშვნელოვანია კიდევ ერთი ფაქტორი: 2019 წელს კომისიის მიერ ინიცირებულ ცვლილებებს (რომელიც სიძულვილის ენის რეგულირების კონტექსტში იდენტურია 2022 წელს წარმოდგენილი ცვლილებისა) მაუწყებლების, ეთიკის ქარტიისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების მხრიდან მოჰყვა მწვავე კრიტიკა. რადგან ამ თემაზე შეთანხმება ვერ შედგა, კომუნიკაციების კომისიამ საკითხის დასაზუსტებლად გააგზავნა წერილი ევროპულ კომისიაში შემდეგი კითხვით: იმ შემთხვევაში, თუ მოხდებოდა სიძულვილის ენის სრულად თვითრეგულირებაში დატოვება, სასამართლოში ან კომისიაში გასაჩივრების მექანიზმის გარეშე, ხომ არ შეეწინააღმდეგებოდა ეს ევროდირექტივას. ევროპულ კომისიასთან თვეების კომუნიკაციის შემდეგ ჩამოყალიბდა მათი ოფიციალური პასუხი, რომლის შინაარსი ასეთია, რომ ევროდირექტივების ადგილობრივ კანონმდებლობაში გადატანის ერთიანი ფორმულა არ არსებობს და საბოლოო გადაწყვეტილება მაინც დამოკიდებულია ამა თუ იმ ქვეყანაზე. ამასთან, არც ისაა აღნიშნული, რომ სიძულვილის ენის თვითრეგულირებაში დატოვება წინააღმდეგობაში მოვა ევროდირექტივასთან. ასევე ნათქვამია, რომ ესა თუ ის რეგულაცია ფართოდ მხარდაჭერილი უნდა იყოს იმ მოთამაშეებისგან ვისაც ის ეხება. ნებისმიერი ახალი რეგულაცია შეიძლება წააწყდეს წინააღმდეგობას მათი მხრიდან ვისაც ეს ეხებათ, ამიტომ, ის უნდა იყოს ფრთხილად განხორციელებული და შეიძლება ამოქმედდეს ეტაპობრივად. ეს დაეხმარებათ მათ განსაზღვრონ და შეაფასონ საკუთარი როლები ამ პროცესში.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> საქართველოს ჟურნალისტური ეთიკის ქარტია. მედიის ადვოკატირების კოალიციის განცხადება „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში შესატანი ცვლილებების შესახებ. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3xCnPVm> (20.09.2022).

<sup>18</sup> კომუნიკაციის კომისიისა და ევროპული კომისიის წარმომადგენლის მიმოწერა. Gnomon Wise-ისთვის ხელმისაწვდომია კომისიიდან საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის საფუძველზე (2020 წელი).

ამდენად, როგორც ვხედავთ, არც ევროპულმა კომისიამ ურჩია ცალსახად ამა თუ იმ რეგულაციის მიღება საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელს. მეტიც, მიმოწერიდან ჩანს, რომ ეს საკითხი საერთოდ არ იქნებოდა ევროპული კომისიის მხრიდან როგორც გადამწყვეტი ფაქტორი იმის შეფასებისას, შესრულდა თუ-არა ევროდირექტივა. საკითხის გადაწყვეტა, როგორც მოსალოდნელი იყო, დაეკისრა უშუალოდ ქვეყანას, როგორც ეს ხშირად ხდება ევროდირექტივების თანახმად.

რაც შეეხება კანონპროექტის კიდევ ერთ სიახლეს, „პასუხის უფლებას“, აღნიშნულის აუცილებლობის შესახებ 2010/13/EU ევროპული დირექტივის მე-9 თავში მართლაც არის საუბარი. თუმცა, აქაც აღნიშნულია, რომ უნდა გაიწეროს პროცედურები მსგავსი დავების სასამართლო განხილვის გზით გადაწყვეტისთვის და არსადაა აღნიშნული, რომ მაუწყებლის პროდუქტის შინაარსში ჩარევა ადმინისტრაციულმა ორგანომ (საქართველოს შემთხვევაში, კომუნიკაციების კომისიამ) მოახდინოს.

\*\*\*

„მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში შესატანი ცვლილებები ძალიან სკურპულოზურ ანალიზსა და შეფასებას მოითხოვს. განსაკუთრებით იმ ფონზე, რომ კანონპროექტით ფართოვდება რეგულირების ქვეშ მოქცეული სუბიექტების სია. კერძოდ, კანონპროექტით შემოდის „მედია მომსახურებების“ ცნება, რომელიც მოიცავს აუდიოვიზუალურ მედია მომსახურებებს და რადიო მაუწყებლობას. თავის მხრივ, აუდიოვიზუალური მედია მომსახურების სახეებს მიეკუთვნება ტელემაუწყებლობა, გამოძახებით აუდიოვიზუალური მედია მომსახურება<sup>19</sup> და აუდიოვიზუალური სარეკლამო კომუნიკაცია. ასევე, კანონპროექტის განმარტებით ბარათში აღნიშნულია, რომ ვიდეო გაზიარების პლატფორმის მომსახურება<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> გამოძახებით აუდიოვიზუალური მედია მომსახურება კანონპროექტით გათვალისწინებული ახალი აუდიოვიზუალური მომსახურების სახეა და გულისხმობს მომხმარებლისთვის შეთავაზებულ მომსახურებას, აირჩიოს და უყუროს პროგრამებს მისი ინდივიდუალური მოთხოვნისამებრ და მის მიერ არჩეული დროის მონაკვეთში, გამოძახებით აუდიოვიზუალური მედია მომსახურების მიმწოდებლის მიერ შერჩეული პროგრამების კატალოგის საფუძველზე.

<sup>20</sup> ვიდეო გაზიარების პლატფორმის მომსახურება არის ისეთი მომსახურება, რომლის ან რომლის განუყოფელი ნაწილის ძირითად მიზანი ან არსებითი ფუნქციონალია პროგრამების ან/და მომხმარებლის გენერირებული ვიდეორგოლების ელექტრონული საკომუნიკაციო ქსელების მეშვეობით ფართო საზოგადოებისთვის მიწოდება, მისი ინფორმირების, გართობის ან განათლების მიზნით და ვიდეო გაზიარების პლატფორმის მომსახურების მიმწოდებლის სარედაქციო პასუხისმგებლობის გარეშე.

კიდევ ერთი ახალი მომსახურების სახეა, რომლის რეგულირებაც შემოთავაზებულია კანონპროექტით.

დოკუმენტში ჩვენ მიერ განხილულ დარღვევებზე დაგეგმილი რეგულირების შემოტანამ, შესაძლოა, საფრთხე შეუქმნას სიტყვისა და გამონათქვის თავისუფლებას. არაფერს ვამბობთ იმაზე, რომ მსგავსი ტიპის დარღვევების დადგენა - სად გადის ზღვარი სიტყვის თავისუფლებასა და კონკრეტული ჯგუფის უფლებების დარღვევას შორის, ყოველთვის რთული განსასაზღვრია, მით უმეტეს, რომ არ არსებობს სიძულვილის ენის ცალსახა განმარტება. მდგომარეობას ართულებს ის ფაქტიც, რომ მედიის შინაარსში ჩარევა და იმის დადგენა, დაირღვა თუ არა რეგულაცია სიძულვილის ენასთან მიმართებით, ადმინისტრაციული ორგანოს, კომუნიკაციების კომისიის პრეროგატივა ხდება. ეს კი, იმ ფონზე როცა უცნობია, თუ ვინ და რა კრიტერიუმებით იხელმძღვანელებს კომისიაში ამა თუ იმ ფაქტზე მსჯელობისას. ამასთან, როგორც აღვნიშნეთ, კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების მყისიერმა (სასამართლოს არსებითი განხილვის გარეშე) აღსრულებამ შეიძლება გამოუსწორებელი ზიანი მიაყენოს სიტყვის თავისუფლებას და შესაბამისად, ჟურნალისტურ საქმიანობას.

„მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში „ქართული ოცნების“ დეპუტატთა მიერ შემოთავაზებული ცვლილებების ფორსირებულად<sup>21</sup> და კონსენსუსის გარეშე მიღება გაადრმავებს შეშფოთებას იმის შესახებ, რომ აღნიშნული რეგულაციები შესაძლოა ბოროტად იქნას გამოყენებული მოქმედი თუ ნებისმიერი მომდევნო ხელისუფლების მიერ. მით უმეტეს, როცა ვსაუბრობთ დღევანდელი საქართველოს სუსტ, არაკონსოლიდირებულ დემოკრატიაზე, რომელიც ბოლო წლებში ავტორიტარიზმისკენ მეტად იხრება.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> 20 სექტემბერს პარლამენტმა პირველი მოსმენით, „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში დაგეგმილი ცვლილებების პროექტი მიიღო.

<sup>22</sup> ზედელაშვილი, დავით (2021). სამართლის უზენაესობა საქართველოში. Verfassungsblog. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3BvxKqD> (20.09.2022).