

კანონი „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ – რა ეტაპზეა მისი აღსრულების პროცესი საქართველოში



2024 Y

დემოკრატია

ავტორიტარია

დემოკრატიის კვლევის ცენტრი
2025



Kingdom of the Netherlands



ანგარიში მოამზადა დემოკრატიის კვლევის ცენტრმა (DRC) პროექტის „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ კანონის შესრულების მონიტორინგი“ ფარგლებში. პროექტი მხარდაჭერილია საქართველოში ნიდერლანდების სამეფოს საელჩოს მიერ. პუბლიკაციაში ასახული პოზიციები და შეხედულებები ეკუთვნის პროექტის გუნდს და არ უნდა მოხდეს მისი აღქმა დონორის ოფიციალურ მოსაზრებად.

სარჩევი

კონტექსტი.....	4
მეთოდოლოგიური ჩარჩო.....	5
1. საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისა და მედიის წინააღმდეგ მიმართული საკანონმდებლო ინიციატივები.....	7
2. „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონის მიღებამდე არსებული მდგომარეობა	9
3. „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონის შინაარსობრივი ასპექტები	11
4. კანონის მიღების საერთაშორისო კონტექსტი.....	14
5. ადგილობრივი კონტექსტი	15
6. უცხოეთის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრაცია - გამოწვევები და არაფორმალური ბარიერები	17
7. ფინანსური დეკლარირების დეპარტამენტის საქმიანობის შეფასება	20
შეჯამება	22

კონტექსტი

საქართველოში ბოლო რამდენიმე წლის განმავლობაში ადამიანის უფლებების კუთხით არსებული მდგომარეობა მკვეთრად გაუარესდა. „ქართულმა ოცნებამ“ დააინიცირა/მიიღო ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების წინააღმდეგ მიმართული არაერთი კანონის პროექტი/კანონი.¹ ამასთან, მიმდინარე პოლიტიკური პროცესების გასაპროტესტებლად ქუჩაში გამოსულ მშვიდობიან მოქალაქეებს მწვავე რეპრესიული პოლიტიკით დაუპირისპირდა.²

V-Dem ინსტიტუტის შეფასებით 2024 წელი საქართველოსთვის დემოკრატიის მხრივ რეკორდული უკუსვლის წელი იყო, მისი დამოუკიდებლობის შემდეგ. ამ პერიოდში დემოკრატია დაინგრა და ქვეყანა საარჩევნო ავტოკრატიადა ჩამოყალიბდა.³

„ქართული ოცნების“ მხრიდან საზოგადოებრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების დისკრედიტაციის მცდელობას⁴ 2023 წელს საქართველოს პარლამენტში ანტიდასავლური პარტიის „ხალხის ძალის“ მიერ „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონის ინიცირება მოჰყვა, რამაც თავის მხრივ, ფართომასშტაბიანი პროტესტი გამოიწვია. მიუხედავად ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების მწვავე კრიტიკისა, აღნიშნული კანონის პროექტი საპარლამენტო უმრავლესობამ 7 მარტს, პირველი მოსმენით მიიღო. თუმცა, 3 დღის შემდეგ, 2023 წლის 10 მარტს, პლენარულ სხდომაზე მეორე მოსმენით განხილვის დროს, პარლამენტმა კანონპროექტს მხარი აღარ დაუჭირა. რის საფუძვლადაც ხალხის პროტესტი დასახელდა.

ერთი წლის შემდეგ, 2024 წლის აპრილში „ქართულმა ოცნებამ“ კანონპროექტი ხელახლა დააინიცირა. ამ ფაქტს საზოგადოების აღშფოთება და კვლავ ფართომასშტაბიანი საპროტესტო აქციები მოჰყვა. „ქართულმა ოცნებამ“ კი თავისი რეპრესიული პოლიტიკა კიდევ უფრო გაამწვავა და დემონსტრაციები არაპროპორციული ძალის გამოყენებით, უმეტეს შემთხვევაში, ყოველგვარი სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე დაშალა. უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციათა რეესტრში რეგისტრაციის მოთხოვნას არ დათანხმდა ქართული სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების დიდი ნაწილი, რაც მათ ორგანიზაციული ფორმით არსებობას საფრთხის ქვეშ აყენებს.

„უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონი გაერთიანების თავისუფლების მასშტაბურ შეზღუდვას წარმოადგენს, რომელიც თავისი ბუნებით დისკრიმინაციული და არაკონსტიტუციურია. სამოქალაქო ორგანიზაციები აგრძელებენ დავას, როგორც საქართველოს საკონსტიტუციო, ასევე, სტრასბურგის ადამიანის უფლებათა სასამართლოში. მიუხედავად იმისა, რომ კანონით გათვალისწინებული ფინანსური სანქციები ამ დრომდე არ ამოქმედებულა, კანონის მიღებამ უკვე იქონია უარყოფითი გავლენა ორგანიზაციების განვითარებასა და მიმდინარე საქმიანობაზე.

¹ democracyresearch.org, 17.03.2025, იხ. <https://shorturl.at/54t8N>

² democracyresearch.org, 10.12.2024, იხ. <https://www.democracyresearch.org/geo/1572/>

³ “V-Dem,” Democracy Report 2025: 25 Years of Autocratization – Democracy Trumped? p.26, <https://www.v-dem.net/>. იხ. https://www.v-dem.net/documents/60/V-dem-dr_2025_lowres.pdf

⁴ netgazeti.ge, 29.12.2022, იხ. <https://netgazeti.ge/life/648851/>

ამასთან, 2025 წლის 24 თებერვალს საქართველოს პარლამენტში „ქართული ოცნების“ მიერ კიდევ ერთი კანონპროექტი „უცხოური აგენტების რეგისტრაციის აქტი“ (FARA) დარეგისტრირდა, რომელიც ამერიკულიდან სიტყვასიტყვითაა ნათარგმნი. „ქართული ოცნების“ ბოლო პერიოდის რეპრესიული პოლიტიკით ნათელია, რომ კანონის ინიცირება/განხილვის ერთადერთი მიზანი საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისა და ზოგადად კრიტიკული აზრის გაქრობაა. კანონპროექტი 19 მარტის მდგომარეობით, ორი მოსმენითაა მიღებული და აგენტების რეესტრში რეგისტრაციაზე უარის თქმის შემთხვევაში, მათ შორის, სისხლის სამართლებრივ პასუხისმგებლობას ითვალისწინებს.

მიუხედავად საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წინააღმდეგ ინიცირებული ახალი და სანქციების/ვალდებულებების თვალსაზრისით უფრო მძიმე კანონის პროექტებისა, დოკუმენტში ძირითადი აქცენტი გაკეთებულია „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ საქართველოს კანონის შინაარსზე, მის გავლენაზე სამოქალაქო სექტორსა და მედიაზე, სამართლებრივი ჩარჩოს შესაბამისობაზე კონსტიტუციასთან და საერთაშორისო-სამართლებრივ ნორმებთან.

მეთოდოლოგიური ჩარჩო

პროექტის მიზნებისათვის „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ საქართველოს კანონის აღსრულების მონიტორინგი მოიცავს სამართლებრივი სისტემის არამხოლოდ საკანონმდებლო ჩარჩოს და მასთან ასოცირებული კანონქვემდებარე აქტების შესწავლას, არამედ ნორმის ადრესატი სახელმწიფო სტრუქტურების ქმედებების, მათ გარშემო არსებული ნარატივების, საჯარო დისკურსისა და არასამთავრობო ორგანიზაციებზე მათი ეფექტის ანალიზს.

დემოკრატიის კვლევის ცენტრმა მონიტორინგისათვის შემდეგი კვლევითი ინსტრუმენტები გამოიყენა:

საკანონმდებლო/სამართლებრივი ჩარჩოს ანალიზი

„უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ საქართველოს კანონი კრიტიკულად შეაფასა და დემოკრატიული სახელმწიფოს საბაზისო პრინციპებთან შეუთავსებლად მიიჩნიეს ევროკავშირმა,⁵ ვენეციის კომისიამ⁶ და საქართველოში მოქმედმა საზოგადოებრივმა ორგანიზაციებმა.⁷ შესაბამისად, საკანონმდებლო ანალიზის დროს საერთაშორისო აქტორების მოსაზრებები და რეკომენდაციებია გამოყენებული.

ამასთან, დოკუმენტში შეფასებულია საკონსტიტუციო სარჩელი, რომელიც საქართველოს პრეზიდენტმა, უფლებადამცველი ორგანიზაციების ნაწილმა და პარლამენტის ოპოზიციონერმა დეპუტატებმა შეიტანეს.

⁵ [eeas.europa.eu, 04.04.2024, იხ. https://www.eeas.europa.eu/eeas/georgia-statement-spokesperson-draft-law-%E2%80%99Ctransparency-foreign-influence%E2%80%99D-0_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/georgia-statement-spokesperson-draft-law-%E2%80%99Ctransparency-foreign-influence%E2%80%99D-0_en)

⁶ [venice.coe.int, 21.05.2024, იხ. https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfid=CDL-PI\(2024\)013-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfid=CDL-PI(2024)013-e)

⁷ იქვე.

აღწერითი სტატისტიკის ანალიზი

არასამთავრობო სექტორის საქმიანობაზე კანონის ზეგავლენის შეფასებისათვის პერიოდულად მიმდინარეობდა კანონის მოთხოვნების შესაბამისად, უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრირებული სუბიექტების რაოდენობის მონიტორინგი და რეგისტრაციის პროცესის დეტალური ანალიზი. ანგარიშის მიზნებისთვის, საჯარო დაწესებულებების ვებგვერდებზე განთავსებული მონაცემების ანალიზთან ერთად, ასევე დამუშავდა საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის წესით მიღებული ინფორმაცია, მათ შორის, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროდან.

სამუშაო შეხვედრები და ინტერვიუები

„უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ საქართველოს კანონის აღსრულების და არასამთავრობო სექტორის დაფინანსებაზე მისი შედეგების მონიტორინგისათვის დემოკრატიის კვლევის ცენტრმა რეგისტრირებულ და არარეგისტრირებულ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან 8 სამუშაო შეხვედრა გამართა.

კვლევის ფარგლებში ასევე შევისწავლეთ რეგისტრირებულ საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა საქმიანობის შეზღუდვის ფაქტები, მათ შორის ორგანიზაციების მიმართ განხორციელებულ პირდაპირი ან ირიბი ზეწოლის შემთხვევები.

შედეგებითი ანალიზი

მონიტორინგის შედეგად მიღებულ თვისობრივი და რაოდენობრივი მონაცემები შევადარეთ „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღებამდე არსებულ ვითარებას, საკანონმდებლო ცვლილებების მიერ გამოწვეული ტენდენციებისა და კანონის გრძელვადიანი შედეგების განსაზღვრისათვის.

მეთოდოლოგიის ანალიზი

კვლევის ფარგლებში ასევე შევისწავლეთ საქართველოს სახალხო დამცველის, აკადემიური წრეების, ადგილობრივი და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციების შეფასებები, კვლევები და ანგარიშები (მათ შორის, Freedom House, World Bank, Bertelsmann Transformation Index და World Justice Project).

1. საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისა და მედიის წინააღმდეგ მიმართული საკანონმდებლო ინიციატივები

2024 წელს „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღების შემდეგ „ქართულმა ოცნებამ“ კიდევ ერთი რეპრესიული კანონმდებლობის ტალღა დააანონსა⁸ - მედიისა და სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წინააღმდეგ. 2025 წლის 24 თებერვალს კი პარტიამ საქართველოს პარლამენტში ორივე კანონის პროექტი დაარეგისტრირა.

24 თებერვალს საქართველოს პარლამენტში დარეგისტრირებული ერთ-ერთი კანონპროექტი „უცხოური აგენტების რეგისტრაციის აქტი“ (FARA), რომელიც ამერიკულიდან სიტყვასიტყვით არის ნათარგმნი და, მათ შორის, გამოყენებულია სიტყვები: „კონგრესი“, „ამერიკის პრეზიდენტი“ და ასე შემდეგ.

კანონპროექტს 3 მარტს იურიდიულმა კომიტეტმა ერთხმად დაუჭირა მხარი,⁹ 4 მარტს კი აქტს კენჭი პლენარულ სხდომაზე უყარეს. კანონპროექტს მხარი 84-მა „ქართული ოცნების“ წევრმა დაუჭირა,¹⁰ წინააღმდეგი კი არც ერთი დეპუტატი არ იყო. პარტიის წარმომადგენელთა განცხადებით, ამ კანონის მიღების შემდეგ, გაუქმდება ახლა მოქმედი „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონი.

ამჟამად მოქმედი კანონისგან განსხვავებით (მედია და სამოქალაქო ორგანიზაციები, რომელთა წლიური შემოსავლის 20%-ზე მეტი სხვა ქვეყნიდან ფინანსდება), ინიცირებული ვერსია ვრცელდება ფიზიკურ პირებზე, ნებისმიერი ტიპის გაერთიანებაზე, საინიციატივო ჯგუფებზე და სხვა. ამასთან, თუ ახლა მოქმედი კანონი სანქციის სახით (დაურეგისტრირებლობის, დეკლარაციის წარუდგენლობის, ინფორმაციის არმიწოდების შემთხვევებში) მხოლოდ ფულად ჯარიმას ითვალისწინებდა, კანონის პროექტით გათვალისწინებულია სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა. კერძოდ, ორგანიზაციის ხელმძღვანელ პირებს, დაურეგისტრირებლობის შემთხვევაში, შესაძლოა დაეკისროთ სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა - 5 წლამდე თავისუფლების აღკვეთა ან ჯარიმა. ფიზიკურ პირს (ორგანიზაციის თანამშრომელს) ინფორმაციის არმიწოდების/არასათანადო მიწოდების შემთხვევაში, შესაძლოა, დაეკისროს სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა 6 თვემდე ვადით (თუმცა, „სისხლის სამართლის კოდექსში“ შესატან ცვლილებათა პროექტში¹¹ მხოლოდ 5 წლამდე თავისუფლების აღკვეთაა მითითებული).

კანონპროექტი გარდა აგენტად რეგისტრაციის, დეკლარაციის წარდგენისა და ინფორმაციის მიწოდების ვალდებულებისა, ასევე ითვალისწინებს ნებისმიერი საინფორმაციო მასალის ორი ასლის წარდგენის ვალდებულებას შესაბამისი ორგანოსთვის და ღია განაცხადს იმაზე, რომ აღნიშნულ ინფორმაციას ავრცელებს აგენტი.

⁸ radiotavisupleba.ge, 05.02.2025, იხ. <https://www.radiotavisupleba.ge/a/33304338.html>

⁹ parliament.ge, 03.03.2025, იხ. <https://parliament.ge/media/news/iuridiul-sakitkhta-komitetma-kanonproekts-utskhour-agentebis-registratsiis-akti-mkhari-dauchira>

¹⁰ parliament.ge, 04.03.2025, იხ. <https://parliament.ge/media/news/parlamentma-utskhour-agentebis-registratsiis-akti-pirveli-mosmenit-ganikhila-da-mkhari-dauchira>

¹¹ parliament.ge, იხ. <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/381906>

2025 წლის 1-ელ აპრილს საქართველოს პარლამენტმა „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ კანონ-პროექტი მესამე მოსმენით დაამტკიცა. გარდამავალი დებულების მიხედვით კი, ის ძალაში ივლისის თვიდან შევა.

ამერიკის შეერთებულ შტატებში აღნიშნული კანონი (მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში მისი ანალოგია ინიცირებული) მხოლოდ იმ ორგანიზაციებსა და ფიზიკურ პირებს ვრცელდება, ვინც უშუალოდ სხვა ქვეყნის სახელით მოქმედებენ და მათი ინტერესის გატარებას ცდილობენ. ამერიკის შეერთებულ შტატებში არაერთი სამოქალაქო ორგანიზაცია არსებობს, რომელიც სხვა ქვეყნის მიერ ფინანსდება, თუმცა რეესტრში აგენტად რეგისტრაციის ვალდებულება არ გააჩნია. ამერიკული სამართლის სისტემიდან და დამოუკიდებელი ინსტიტუტების არსებობიდან გამომდინარე, სასამართლოებმა კანონი ვიწროდ განმარტეს, შესაბამისად, ის არ გავრცელდა მას-შტაბურად.

საქართველოში ბოლო პერიოდში განვითარებული მოვლენებიდან (დამძიმებული კანონმდებლობა, რეპრესიული პოლიტიკა) ცხადია, კანონის პროექტი ატარებს შეფარულ მიზანს - უკიდურესად შეზღუდოს საზოგადოებრივი ორგანიზაციების საქმიანობის არეალი. ამასთან, აღნიშნული მიზანი კიდევ უფრო ცხადი ხდება მიკერძოებული სასამართლოსა და ქართული სამართლის სისტემის პირობებში.

28 თებერვალს საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის სხდომაზე კიდევ ერთი კანონის პროექტი განიხილეს,¹² რომლის მიხედვითაც, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტით გათვალისწინებულ საჯარო გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა მონაწილეობა სავალდებულო აღარ იქნება.

FARA-ს პარალელურად „ქართულმა ოცნებამ“ პარლამენტში 24 თებერვალს კიდევ ერთი კანონის პროექტი დაინიშნა, რომელიც „მაუწყებლის შესახებ საქართველოს კანონში“ ცვლილებების შეტანის გზით, ცენზურის/თვითცენზურის დაკანონებას ითვალისწინებს. კანონის პროექტში მოცემული არაერთი ნორმა მიმართულია დამოუკიდებელი მედიის წინააღმდეგ და სრულად უგულებელყოფს თვითრეგულირების მექანიზმს. აღნიშნული კანონპროექტიც¹³ პირველივე მოსმენით მიიღეს 4 მარტს.

- **კანონპროექტით იკრძალება მაუწყებლის მიერ უცხოური დაფინანსების მიღება** (როგორც პირდაპირ ფულადი, ისე სხვა სახის მატერიალური დახმარება). გამონაკლისია მხოლოდ კომერციული რეკლამა, სპონსორობა და პროდუქტის განთავსება. თუმცა, სარეკლამო დაფინანსების სიმცირიდან გამომდინარე, შეუძლებელი გახდება მაუწყებელმა გააგრძელოს ფუნქციონირება (განსაკუთრებით რეგიონებში).
- **კანონის მიღების შემთხვევაში უკიდურესად შემცირდება თვითრეგულირების მექანიზმის როლი.** მაუწყებლის წინააღმდეგ საჩივრის შეტანა შესაძლებელი იქნება კომუნიკაციის

¹² parliament.ge, 28.02.2025, იხ. <https://shorturl.at/2Gsox>

¹³ parliament.ge, 04.03.2025, იხ. <https://www.parliament.ge/media/news/parlamentma-mautsqeblobis-shesakheb-kanonshi-tsvilebis-shetanis-taobaze-kanonproekti-pirveli-mosmenit-miigho>

კომისიაში, რომელსაც შეუძლია მაუწყებელს დააკისროს ჯარიმა, შეუჩეროს ან გაუქმოს ლიცენზია. თვითრეგულირების მექანიზმის ფარგლებში გასაჩივრება კი მხოლოდ ფორმალურ ხასიათს შეიძენს.

- **სარედაქციო პოლიტიკაში ჩარევა კანონიერი ხდება.** კანონპროექტით კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მანდატი კიდევ უფრო ფართოვდება, რაც საშუალებას აძლევს მას ჩაერიოს მაუწყებლების სარედაქციო პოლიტიკაში. კომისია, რომელიც პირდაპირ უკავშირდება „ქართული ოცნების“ პოლიტიკურ ინტერესებს, ახალ ნორმებზე დაყრდნობით შეაფასებს, რამდენად ობიექტურად ხდება პოლიტიკური და სხვა თემების გაშუქება. აღნიშნული ცვლილება ასევე, ავალდებულებს მაუწყებლებს, საავტორო გადაცემებში ყველა ალტერნატიული მოსაზრება „სწორად“ წარმოაჩინონ, რაც მნიშვნელოვნად ზღუდავს სარედაქციო დამოუკიდებლობას და მედიის თავისუფლებას.
- **ინიცირებული ვერსიით დგინდება შეზღუდვები** - საჯარო და კერძო დაწესებულებების ტერიტორიებზე ვიდეო-აუდიო ჩანაწერები შეიძლება მომზადდეს მხოლოდ შესაბამისი პირის თანხმობით, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც მასალის მომზადება გამართლებულია საზოგადოებრივი ინტერესით, რასაც განმარტავს კომუნიკაციების კომისია.

კანონის პროექტში არაერთი ზოგადი ფრაზაა, რომელიც ფართო ინტერპრეტაციის საგანი შეიძლება გახდეს. კომუნიკაციების კომისიას შესაძლებლობა ექნება თავად გადაწყვიტოს არსებობდა თუ არა კონკრეტულ შემთხვევაში „საზოგადოებრივი ინტერესი“, გაშუქდა თუ არა ფაქტი „სამართლიანად“, „ობიექტურად“.

2. „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონის მიღებამდე არსებული მდგომარეობა

2022 წლის 23 ივნისს ევროპულმა საბჭომ ევროკომისიის 17 ივნისის გადაწყვეტილება¹⁴ დაამტკიცა, რითაც საქართველოს ევროკავშირის კანდიდატი ქვეყნის სტატუსის მისაღებად 12 პრიორიტეტის შესრულებაზე მუშაობა დაევალა.

ევროკომისიის მიერ გაცემული მე-7 რეკომენდაციის მიხედვით, ხელისუფლებას მაქსიმალურად უნდა შეექმნა მედიისთვის თავისუფალი გარემო. ამასთან, მე-10 რეკომენდაციის მიხედვით, ყველა პრიორიტეტზე მუშაობა უნდა წარმართულიყო ფართო კონსენსუსის საფუძველზე, მათ შორის, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ფართო მონაწილეობით.

2023 წლის 8 ნოემბერს, ევროკომისიამ გაფართოების მორიგი ანგარიში გამოაქვეყნა, სადაც საქართველოს მიერ განხორციელებული ღონისძიებები შეაფასა. ანგარიშის მიხედვით, თორმეტიდან მხოლოდ სამი ამოცანა ჩაითვადა სრულად შესრულებულად - *გენდერული თანასწორობა და ქალთა მიმართ ძალადობის (მე-9), ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს*

¹⁴ enlargement.ec.europa, 17.06.2022, იხ. <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Georgia%20opinion%20and%20Annex.pdf>

გადაწყვეტილებების პროექტიული გათვალისწინებისა (მე-11) და სახალხო დამცველის არჩევის (მე-12) შესახებ რეკომენდაციები.

ერთი შეხედვით, 2022-2023 წლებში, მაშინდელი მმართველი პოლიტიკური ძალა 12 პრიორიტეტის შესასრულებლად აქტიურ რეჟიმში მუშაობდა. თუმცა, რეალურად, ხელისუფლებამ საზოგადოებრივი ორგანიზაციების (რომელთა ჩართულობაც მეტ-ნაკლებად უზრუნველყოფილი იყო) მიერ წარდგენილი თითქმის არც ერთი რეკომენდაცია არ გაითვალისწინა.

საზოგადოებრივი ორგანიზაციებთან მჭიდრო თანამშრომლობის ნაცვლად, 2022 წლის ბოლოდან მოყოლებული, ხელისუფლება განსაკუთრებული ძალისხმევით ცდილობდა მტრული გარემო შეექმნა კრიტიკული აზრის მქონე ორგანიზაციებისთვის. „ქართულმა ოცნებამ“ ამ პერიოდ-იდან გააძლიერა ნარატივი, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების დაფინანსების გამჭვირვალობის შესახებ,¹⁵ რაც მოგვიანებით კანონის პროექტში გადაიზარდა.

ევროკომისიის რეკომენდაციების შესასრულებლად მიმდინარე სამუშაო პროცესს ყველაზე დიდი საფრთხე საპარლამენტო უმრავლესობისა და პოლიტიკური ჯგუფის „ხალხის ძალის“ ინიცირებულმა კანონპროექტებმა („უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ და „უცხოელი აგენტების რეგისტრაციის შესახებ“) შეუქმნა, რასაც მასობრივი პროტესტი მოჰყვა. ხელისუფლების მხრიდან არაპროპორციული ძალის გამოყენების მიუხედავად, საპროტესტო ტალღა არ შეწყდა და „ქართული ოცნება“ იძულებული გახდა ერთი კანონპროექტი მეორე მოსმენის დროს ჩაეგდო, ხოლო მეორე - საკანონმდებლო ორგანოდან გაეწვია.¹⁶

2023 წლის 8 ნოემბერს ევროკომისიამ გასცა რეკომენდაცია, საქართველოსთვის ევროკავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსის მინიჭებასთან დაკავშირებით. თუმცა, აღნიშნულს კიდევ 9 დათქმა მოჰყვა, რომელთა შესრულებაც ქვეყანას დაევალა. ამ შემთხვევაში, რეკომენდაციების შესასრულებლად, საქართველოს მთავრობამ განსხვავებული აზრის გამოსახატად საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისთვის სივრცე სრულად შეზღუდა.

მიუხედავად გაცემული დაპირებისა,¹⁷ 2024 წლის აპრილში „ქართულმა ოცნებამ“ ხელახლა დააინიცირა „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონის პროექტი, რამაც კვლავ გამოიწვია ფართომასშტაბიანი საპროტესტო გამოსვლები. საკანონმდებლო პროცესი მშვიდობიანი საპროტესტო აქციების უკანონო დაშლის, სამართალდამცავი ორგანოს წარმომადგენელთა მიერ სპეციალური საშუალებების უკანონოდ გამოყენების, საპოლიციო ძალებისა ან/და ე.წ ზონდერ დაჯგუფებების მხრიდან მშვიდობიანი აქციის მონაწილეთა სასტიკი ანგარიშსწორების ფონზე მიმდინარეობდა.¹⁸ მართალია, საქართველოს პრეზიდენტმა სალომე ზურაბიშვილმა 18 მაისს კანონპროექტს ვეტო დაადო,¹⁹ 28 მაისს საპარლამენტო უმრავლესობამ პრეზიდენტის ვეტო დაძლია და „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონი, მასშტაბური წინააღმდეგობისა და საერთაშორისო პარტნიორების კრიტიკის მიუხედავად მიიღო. მისი მიღებით საქართველოსთვის ევროინტეგრაციის პროცესი შეჩერდა.²⁰

¹⁵ interpressnews.ge, 12.09.2022, იხ. <https://rb.gy/vaheek>

¹⁶ radiotavisupleba.ge, 10.03.2023, იხ. <https://www.radiotavisupleba.ge/a/32311562.html>

¹⁷ radiotavisupleba.ge, 09.03.2023, იხ. <https://www.radiotavisupleba.ge/a/32310228.html>

¹⁸ democracyresearch.org, საპროტესტო აქციები დაკვირვების ქვეშ, 15.07.2024, იხ.

<https://www.democracyresearch.org/geo/1504/>

¹⁹ president.ge, 18.05.2024, იხ. https://president.ge/index.php?m=206&appeals_id=396

²⁰ civil.ge, 09.07.2024, იხ. <https://civil.ge/archives/615670>

3. „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონის შინაარსობრივი ასპექტები

2024 წელს მიღებული კანონი ძირს უთხრის დემოკრატიულ ღირებულებებს და ევროინტეგრაციის გზაზე, საქართველოსთვის მნიშვნელოვან შემაფერხებელ ფაქტორად იქცა. კანონის ნორმატიული შინაარსი ერთდროულად ეწინააღმდეგება კონსტიტუციით გარანტირებულ რამდენიმე უფლებას, მათ შორის, გაერთიანების თავისუფლებას (მუხლი 22) პირადი და ოჯახური ცხოვრების, პირადი სივრცისა და კომუნიკაციის ხელშეუხებლობის (მუხლი 15) უფლებასა და 78-ე მუხლს - ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციას.²¹ საქართველოს პრეზიდენტმა სწორედ ამ მუხლების დარღვევაზე მიუთითა, როდესაც მოტივირებული შენიშვნებით კანონპროექტი საქართველოს პარლამენტს დაუბრუნა.²²

ვენეციის კომისიამ 2024 წლის 21 მაისს გამოქვეყნებულ დასკვნაში მიუთითა,²³ რომ „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონის ამოქმედებას მნიშვნელოვანი უარყოფითი შედეგები ექნებოდა შეკრებისა და გამოსატვის თავისუფლებაზე, პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლებაზე, საჯარო საკითხებში მონაწილეობის უფლებასა და ევროინტეგრაციის პროცესზე. დოკუმენტში ნათქვამია, რომ კანონის რეალური მიზანი არა გამჭვირვალობა, არამედ საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისა და მედიების განადგურებაა.

უცხოური ძალის ინტერესების გამტარ ორგანიზაციებად რეგისტრაცია

„უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონის მე-2 მუხლის მიხედვით, „უცხოური ძალის ინტერესების გამტარ ორგანიზაციებად“ უნდა დარეგისტრირდნენ არაკომერციული იურიდიული პირები, მაუწყებლები და მედია ორგანიზაციები, თუ მათი წინა წლის შემოსავლის 20%-ზე მეტის წყარო „უცხოური ძალაა.“

შესაბამისად, ერთადერთი კრიტერიუმი, რომლის მიხედვითაც მედია ან/და ორგანიზაცია იქცევა უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებად, მხოლოდ წლიური შემოსავლის 20 %-ია, რომელიც მიღებული უნდა იყოს „უცხო ძალისგან“.

თავის მხრივ, „უცხო ძალა“ არის ნებისმიერი იურიდიული პირი, ორგანიზაციული წარმონაქმნი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე არ არის რეგისტრირებული, ან არის საქართველოს მოქალაქეობის არ მქონე ფიზიკური პირი ან/და უცხო სახელმწიფოს ხელისუფლების სისტემის შემადგენელი სუბიექტი.

კანონმდებლობის არსიდან გამომდინარე, მედია და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მიმართ მსგავსი ბაზის შექმნა, რომელიც მათ უცხო ქვეყნის ინტერესების გამტარებლის სტატუსს ანიჭებს, ქმნის მათდამი უნდობლობას და იწვევს მათ სტიგმატიზებას. აღნიშნული დაადგინა ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ უნგრეთის მაგალითზე²⁴ (უნგრეთში მსგავსი კან-

21 საქართველოს კონსტიტუცია, იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>

22 parliament.ge, 18.05.2024. იხ. <https://info.parliament.ge/file/1/BillPackageContent/43654>

23 venice.coe.int, 21.05.2024. იხ. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2024\)013-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2024)013-e)

24 curia.europa.eu, 06.10.2020, , Commission v Hungary, 117-118, იხ. <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-66/18>

ონის მიხედვით). ამასთან, ევროსასამართლოს გადაწყვეტილების მიხედვით,²⁵ უცხოური გავლენის მქონე ორგანიზაციის სტატუსის მინიჭება, უგულებელყოფს მათ საქმიანობას კანონის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებათა დაცვისთვის.

კანონპროექტის შეფასებისას ODIHR-მა აღნიშნა, რომ *პარლამენტმა ვერ წარმოადგინა ხელშესახები მტკიცება იმასთან დაკავშირებით, რომ ჰიპოთეტურად დასმული საფრთხე რეალურია. ამასთან, აუცილებელი იყო ხელისუფლებას კონკრეტული მტკიცებულებებით წარმოეჩინა, რაც დაადასტურებდა კანონის მიღების ლეგიტიმური მიზნის არსებობას.*²⁶

კანონის ინიციატორებმა, მისი მიღების მთავარ არგუმენტად ეროვნული უსაფრთხოება დაასახელეს. **მიუხედავად ამისა, კანონი ვერ ქმნის საფუძვლიან განცდას, რომ კანონის ნორმატიული შინაარსი სწორედ მსგავსი საფრთხის აღმოფხვრას ისახავს მიზნად.** შესაბამისად, არ არსებობს იმგვარი ლეგიტიმური მიზანი, რომელიც კონსტიტუციით გარანტირებულ მთელი რიგი უფლებების შეზღუდვას, საფუძვლიანს გახდიდა.

„უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონი და პერსონალური მონაცემების დაცვის სტანდარტი

კანონი „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ სრულად უგულებელყოფს პერსონალური მონაცემების დაცვას.

კანონის მიხედვით, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური წარმომადგენელი უფლებამოსილია *კანონის შესაბამისად მოიძიოს საჭირო ინფორმაცია, მათ შორის, „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული მონაცემი, სხვა პერსონალური მონაცემი და საიდუმლოების (გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სახელმწიფო საიდუმლოებისა) შემცველი ინფორმაცია.*²⁷ ამასთან, მოთხოვნის შემთხვევაში, ნებისმიერი პირი ვალდებულია შესაბამის ორგანოს, მიაწოდოს ყველა, მათ შორის, პერსონალური ინფორმაცია. ინფორმაციის მიწოდებაზე უარის თქმა ან/და არასრულად მიწოდება გამოიწვევს შესაბამის სანქციას ჯარიმის სახით.²⁸

კანონის შესაბამისად, რეგულირებულ სუბიექტებს ეკისრება უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრაციისა და ყოველწლიური საფინანსო დეკლარაციის წარდგენის ვალდებულებები. რეგისტრაციისა და დეკლარაციის წარდგენის წესსა და ფორმას ადგენს იუსტიციის მინისტრი. კანონის თანახმად, საფინანსო დეკლარაციაში ასახული ინფორმაცია საჯაროა.

საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2024 წლის 1 აგვისტოს მიღებული N1019 ბრძანების, თავდაპირველი ვერსიით, რომლითაც „უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციათა რეესტრის წარმოების, საფინანსო დეკლარაციის წარდგენისა და მონიტორინგის წესი“

²⁵ hudoc.echr.coe.int, Ecodefence and Others v. Russia, para 136, 14.06.2022, იხ.

<https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22%3A%22001-217751%22%7D>

²⁶ csogeorgia.org, Notes on So-Called Russian law, paras 32-35, 05.06.2024, იხ. <https://csogeorgia.org/en/post/ra-tseria-osce-odihr-is-samartlebriv-shefashashi>

²⁷ „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 4, პუნქტი 4

²⁸ იქვე. მუხლი 9

დამტკიცდა, გათვალისწინებული იყო დასაქმებულ პირთა პერსონალური მონაცემების (სახელი, გვარი, პირადი ნომერი და საბანკო ანგარიშის) საჯაროდ გამოქვეყნების ვალდებულება. შესაბამისად, კანონქვემდებარე აქტით შეიზღუდა ადამიანის ფუნდამენტური უფლებები. მოგვიანებით, სახალხო დამცველმა იუსტიციის სამინისტროს მიმართა წინადადებით, რათა ამ ტიპის პერსონალური ინფორმაცია, არ ყოფილიყო საჯაროდ ხელმისაწვდომი. იუსტიციის სამინისტრომ სახალხო დამცველის მიმართვა ნაწილობრივ დააკმაყოფილა, პირადი ნომრისა და საბანკო ანგარიშის გასაჯაროების ნაწილში. მიუხედავად ამისა, „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ საქართველოს კანონი და მის საფუძველზე მიღებული ნორმატიული აქტები ცალსახად ზღუდავს არაერთ კონსტიტუციურ უფლებას, მათ შორის, უხეშად არღვევს პერსონალური მონაცემების დაცვის სტანდარტს.

სახალხო დამცველის მოსაზრებით, შეუძლებელია, თანამშრომლების პერსონალური მონაცემების გამოქვეყნება დაკავშირებული იყოს ამ ორგანიზაციის ფინანსების გამჭვირვალობასთან, ვინაიდან ფინანსების გამჭვირვალობის მიზანი შესაძლებელია მიღწეულ იქნას ზემოთ განხილული პერსონალური ინფორმაციის გასაჯაროების გარეშე. გარდა იმისა, რომ კანონქვემდებარე აქტით განსაზღვრული წესი ცალსახად წინააღმდეგობაშია კონსტიტუციასთან და საერთაშორისო სტანდარტებთან, დოკუმენტში აქცენტი გაკეთებულია იმაზეც, რომ „მონაცემების გასაჯაროება დამაბრკოლებელი გარემოება იქნება პირებისთვის, საქმიანობა გააგრძელონ ან დასაქმდნენ ამ ორგანიზაციებში. ვინაიდან უგულებელყოფილია მათი, როგორც მონაცემთა სუბიექტების ინტერესი, რომ მათი პერსონალურ მონაცემები იყოს დაცული და არ გასაჯაროვდეს. შესაბამისად, ეს იქნება დამატებითი ხელის შემშლელი ფაქტორი ორგანიზაციებისთვის მოიზიდონ, დაიქირაონ და შეინარჩუნონ პერსონალი, რათა ეფექტურად განახორციელონ ის საქმიანობა, რასაც აქამდე ემსახურებოდნენ“. სახალხო დამცველმა სწორედ ამ არგუმენტებსა და სამართლებრივ შეფასებაზე დაყრდნობით მიმართა სასამართლოს მეგობრის მოსაზრებით კონსტიტუციურ სარჩელებზე, რომლებითაც სადავოდ იყო გამხდარი „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ საქართველოს კანონის კონსტიტუციურობის საკითხი.²⁹

კონსტიტუციური სარჩელები

საკონსტიტუციო სასამართლოს „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონის კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით, 4 კონსტიტუციური სარჩელი წარედგინა („საქართველოს პრეზიდენტი, საქართველოს პარლამენტის წევრები: თამარ კორძაია, ანა ნაცვლიშვილი, ლევან ბეჟაშვილი და სხვები (სულ 38 დეპუტატი), ა(ა)იპ „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი“, ა(ა)იპ „უფლებები საქართველო“, ა(ა)იპ „სამოქალაქო საზოგადოების ფონდი“ და სხვები (სულ 122 მოსარჩელე), შპს „საინფორმაციო ცენტრების ქსელი“ და ა(ა)იპ „სტუდია მონიტორი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“). სარჩელებთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო სასამართლოს სახალხო დამცველმაც მიმართა სასამართლოს მეგობრის მოსაზრებით.

²⁹ ombudsman.ge, საქართველოს სახალხო დამცველის სასამართლოს მეგობრის მოსაზრება კონსტიტუციურ სარჩელებზე (რეგისტრაციის No1828, No1829, No1834), რომლებითაც სადავო არის გამხდარი „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ საქართველოს კანონის კონსტიტუციურობის საკითხი. 29.08.2024, იხ. <https://ombudsman.ge/res/docs/2024082910275054043.pdf>

მიუხედავად შუამდგომლობისა, საკონსტიტუციო სასამართლომ 9 ოქტომბრის საოქმო ჩანაწერით არ შეაჩერა ე.წ. აგენტების კანონის მოქმედება და სარჩელები ნაწილობრივ განსახილველად მიიღო.³⁰ მოსამართლეებმა ხმათა უმრავლესობით მიიჩნიეს, რომ „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ კანონი“ არასამთავრობო და მედიაორგანიზაციებისთვის მყისიერ საფრთხეს არ ქმნის. საოქმო ჩანაწერს თან ერთვის განსხვავებული აზრი.

„უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ საქართველოს კანონით არაკონსტიტუციურობა მოსარჩელებმა რამდენიმე მიმართულებით დაასაბუთეს. მათ შორის, აქცენტი გაკეთებულია კანონში გამოყენებულ შეურაცხმყოფელ, დირსებისა და საქმიანი რეპუტაციის შემლახავ ტერმინებზე, რეესტრის ბუნებაზე, რომელიც სტიგმის შემცველ გარემოს ქმნის, იძულებით რეგისტრაციაზე, ხელისუფლების ხელში არსებულ რეპრესიულ მონიტორინგის მექანიზმსა და მის სიხშირეზე, მონიტორინგის შედეგად მისაღები ინფორმაციის შინაარსობრივი ზღვრისა და მონიტორინგის სამიზნე ადრესატთა განსაზღვრადი წრის არარსებობაზე, ინფორმაციის წარუდგენლობისათვის ჯარიმების სიხშირესა და სიმძიმეზე, საერთო სასამართლოსთვის მიმართვის უფლების ილუზორულობასა და კანონის წარსულზე გავრცელებაზე. ამასთან, დოკუმენტში საუბარია სადავო ნორმებზე, რომლებიც რეალურად არ ემსახურება ღირებული საჯარო ლეგიტიმური მიზნის მიღწევას. სარჩელის მიხედვით, სადავო აქტი ზღუდავს გაერთიანებისა და მედიის თავისუფლებას, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების თავისუფლებას, გამოხატვის თავისუფლებას. სადავო კანონი საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციის 78-ე მუხლის საფუძველზეც გასაჩივრდა, რომლის მიხედვითაც, კონსტიტუციურმა ორგანოებმა თავიანთი უფლებამოსილების ფარგლებში [უნდა] მიიღონ ყველა ზომა ევროპის კავშირისა და ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში საქართველოს სრული ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად.

4. კანონის მიღების საერთაშორისო კონტექსტი

კანონმდებლობის მიღება – კერძოდ, მისი 2023 წლის წარუმატებელი მცდელობა და 2024 წელს ხელახლა განხილვა, რომელიც საბოლოოდ კანონის მიღებით დასრულდა – რეგიონული ტენდენციის ნაწილი იყო. 2023-2024 წლების პერიოდში საქართველოს გარდა ანალოგიური შინაარსის კანონმდებლობა მიიღო უნგრეთმა, ყირგიზეთმა და სლოვაკეთმა.³¹ ამავდროულად აღნიშნულ ქვეყნებში გატარებული საკანონმდებლო ცვლილებები რუსეთის მხრიდან დადებითად შეფასდა და გაკეთდა განცხადებები სამომავლო თანამშრომლობის გაღრმავებასთან დაკავშირებით.³²

რეგიონში დემოკრატიული უკუსვლისა და მსგავსი ტიპის კანონების მიღების პარალელურად, მნიშვნელოვანია საერთაშორისო მხარდაჭერა.

³⁰ constcourt.ge, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს საოქმო ჩანაწერი, 04.10.2024, იხ.

<https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=17223>

³¹ atlanticcouncil.org, 17.03.2025, იხ. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/why-georgias-ruling-party-is-pushing-for-the-foreign-agent-law-and-how-the-west-should-respond/>

³² reuters.com, 17.10.2023, იხ. <https://www.reuters.com/world/europe/russias-putin-holds-talks-with-hungarys-orban-china-2023-10-17/>

2017 წელს, ანალოგიური შინაარსის კანონმდებლობის მიღებამ უნგრეთში მნიშვნელოვანი კრიტიკა და წინააღმდეგობა გამოიწვია. კანონი საბოლოოდ 2021 წელს გაუქმდა, მას შემდეგ რაც ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ (CJEU) ეს კანონი დისკრიმინაციულად და ადამიანის უფლებების სტანდარტებთან შეუთავსებლად გამოაცხადა.³³ აღნიშნულის მიუხედავად, უნგრეთმა 2023 წელს კვლავ მიიღო ახალი კანონი 2023 „ეროვნული სუვერენიტეტის დაცვის“ თაობაზე.³⁴

მსგავსი ტიპის კანონი რუსეთში თავდაპირველად 2012 წლის 20 ივლისს შევიდა ძალაში. პირვანდელი ვერსიის მთავარი მოთხოვნა აგენტების რეესტრში რუსეთში მოქმედი იმ ორგანიზაციების დარეგისტრირებას ისახავდა მიზნად, ვინც დაფინანსებას სხვა ქვეყნიდან იღებდა. 12 წლის შემდეგ, 2024 წლის მაისში შესული ცვლილებებით, უცხო აგენტებად რეგისტრირებულ ადამიანებს არჩევნებში მონაწილეობაც აკრძალათ. ამასთან, გავლენის აგენტად რეგისტრაციის ვალდებულება არამხოლოდ ორგანიზაციას, არამედ ფიზიკურ პირებსაც აქვთ. აღნიშნული კანონის მოქმედებით, უკიდურესად შეიზღუდა რუსეთში განსხვავებული აზრის გაჟღერების შესაძლებლობა.

რუსეთში ამ კანონის წინააღმდეგ მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება მიიღო ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომაც (ECtHR) რომელსაც დაადგინა, რომ აღნიშნული კანონი არღვევს ევროპული კონვენციის მე-10 და მე-11 მუხლებს (გამოხატვის და გაერთიანების თავისუფლება) და ახდენს სამოქალაქო საზოგადოების სტიგმატიზაციასა და გაუმართლებელ დისკრიმინაციას.³⁵

5. ადგილობრივი კონტექსტი

2024 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღება, მასობრივი პროტესტისა და საზოგადოებაში არსებული საერთო ნეგატიური განწყობების ფონზე, ერთი შეხედვით გაუგებარ და არალოგიკურ ნაბიჯად შეიძლებოდა ყოფილიყო მიჩნეული. ექსპერტთა ნაწილი მიიჩნევდა, რომ აღნიშნული პროცესი წარმოადგენდა მნიშვნელოვან რისკს „ქართული ოცნებისთვის“, რადგან საფრთხე ექმნებოდა ამომრჩეველთა ნდობას და, მეორე მხრივ, კანონპროექტის მიღების შემდეგ მისი სრულფასოვანი ამოქმედებისთვის საჭირო იყო შესაბამისი ინსტიტუციური და ინფრასტრუქტურული ბაზის შექმნა, რომლის არჩევნებამდე განხორციელებაც ნაკლებად რეალისტური ჩანდა. შესაბამისად, კანონის მიღებასა და მის ეფექტიან აღსრულებას შორის დროის შუალედი არსებითად ამცირებდა მისი პრაქტიკაში განხორციელების ალბათობას.

მიუხედავად იმისა, რომ „ქართულმა ოცნებამ“ წინასაარჩევნოდ მიღებული კანონი პირდაპირი წესით არ აღასრულა, არაერთი გამოკითხული ორგანიზაციის მიერ გამოითქვა ვარაუდი, რომ

³³ curia.europa.eu, CJEU Case C-78/18, 18.06.2020, იხ. <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-78/18>

³⁴ Hungary to face EU court over foreign influence law, 03.10.2024, იხ. <https://www.barrons.com/news/eu-takes-hungary-to-court-over-foreign-influence-law-618482e3>

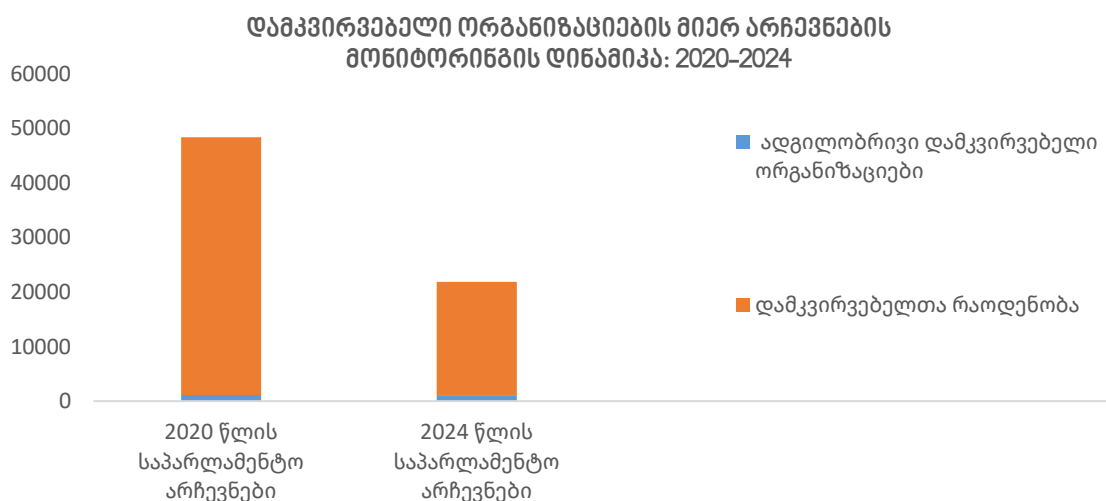
³⁵ hudoc.echr.coe, Case of Kobaliya and Others V. Russia (Applications nos. 39446/16 and 106 other), 22.01.2025, იხ. [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:\[%22001-237425%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:[%22001-237425%22])

მთავრობა, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური (სუს-ი) და სამართალდამცავი ორგანოები, განსაკუთრებით რეგიონებში, ცდილობდნენ გადაებირებინათ ან/და დაეშინებინათ რეგიონული საზოგადოებრივი და სათემო ორგანიზაციები. ამასთან, მათ ფინანსური ბერკეტების გამოყენებით სურდათ ამ ორგანიზაციების საქმიანობის შეზღუდვა. მაგალითად, ერთ-ერთ ორგანიზაციას ადგილობრივმა მუნიციპალურმა ორგანომ ვადაზე ადრე შეუწყვიტა ხელშეკრულება და აიძულა დაეტოვებინა ის ფართი, სადაც ეს ორგანიზაცია წლების განმავლობაში იყო განთავსებული.

რეგიონული არასამთავრობო და სათემო ორგანიზაციები მეტ-ნაკლებად მოექცნენ ზეგავლენის ქვეშ. ამასთან, თბილისში დაარსებული ორგანიზაციებისგან განსხვავებით, რეგიონული ორგანიზაციების მიმართ გამოყენებული რეპრესიული მეთოდები შედარებით შეუმჩნეველი იყო. მუქარა და დაშინება, რომელსაც სახელმწიფო აპარატი, პოლიცია, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური და ადგილობრივი კრიმინალური ავტორიტეტები ეწეოდნენ, სხვადასხვა ფორმით განხორციელდა. მაგალითად, ფიზიკური ანგარიშსწორება ან მათი ოჯახის წევრებისა და ნათესავების სამსახურებიდან გათავისუფლების მუქარა, ადგილობრივი ორგანიზაციების ინფორმაციით, ჩვეულებრივ დღის წესრიგს წარმოადგენდა. აღნიშნული ქმედებები მიზნად ისახავდა ორგანიზაციების იძულებას, დარეგისტრირებულიყვნენ შესაბამის რეესტრში ან უარი ეთქვათ საქმიანობაზე.

ასევე, გამოკითხულმა ორგანიზაციებმა მიუთითეს რომ ბოლო წლების განმავლობაში ახალგაზრდების ჩართულობა სამოქალაქო ორგანიზაციებში გაიზარდა. მათი შეფასებით, მთავრობისთვის ახალი თაობის ლიდერები საფრთხეს წარმოადგენდნენ, რის გამოც განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო მათ გადაბირებას ან მათთვის სხვადასხვა ტიპის დაბრკოლებების შექმნას.

მიღებულმა საკანონმდებლო შეზღუდვებმა, ასევე, არჩევნების თემაზე მომუშავე საზოგადოებრივ, მათ შორის, რეგიონული სათემო ორგანიზაციების საქმიანობაში სახელმწიფო სამსახურის, პოლიციის, სახელმწიფოს აპარატის და კრიმინალური ავტორიტეტების პირდაპირმა და უშუალო ჩარევამ, სახელმწიფოს შესაძლებლობა მისცა სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებზე დამატებითი კონტროლი დაეწესებინა. აღნიშნულმა შეზღუდვებმა მნიშვნელოვნად შეაფერხა ამ ორგანიზაციების მიერ არჩევნებზე დაკვირვების რესურსი, როგორც წინასაარჩევნო, ისე საარჩევნო პერიოდში.



კერძოდ, 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებზე ცესკოს მონაცემებით 47,223 დამკვირვებელი იყო რეგისტრირებული 120 ორგანიზაციის მიერ,³⁶ ხოლო 2024 წლის მონაცემებით, დამკვირვებელთა რაოდენობა 20,727-მდე, ორგანიზაციების რაოდენობა კი 101-მდე შემცირდა. ეს კი მიანიშნებს, რომ 2024 წლის საარჩევნო პროცესებზე არასამთავრობო სექტორის მეთვალყურეობა 56%-ით შემცირდა, რაც სერიოზულ ვარდნას წარმოადგენს წინა არჩევნებთან შედარებით. ასევე აღსანიშნავია რომ 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნებში 1 970 540-მა ადამიანმა მიიღო, რაც ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის 56,11% იყო. 2024 წლის მონაცემებით კი ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობამ 2 060 412 შეადგინა, რაც საერთო რაოდენობის 58,94%-ია.

იმავე, გამოკითხული, რეგიონული საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წარმომადგენელთა ნაწილის აზრით, სადამკვირვებლო რესურსის რაოდენობრივი შემცირება, შესაძლოა, უკავშირდებოდეს „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონს, მის ფარგლებში მიღებულ ნორმატიულ აქტებსა და სახელმწიფოს მიერ მიზანმიმართულად განხორციელებულ არაფორმალურ ქმედებებს. მათ შორის, სახელმწიფო უწყებების მხრიდან ინსპექციებისა და დაჯარიმებების, მედია საშუალებებისათვის სამაუწყებლო და სხვა სახის ლიცენზიების გაუქმების, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მიმართ სისხლის სამართლებრივი დევნის მექანიზმების გააქტიურების მუქარა და, ზოგიერთ შემთხვევაში, კრიმინალური ჯგუფების გამოყენება, ცალსახად წარმოადგენს პარტია „ქართული ოცნების“ მიერ არასამთავრობო სექტორის სტიგმატიზაციის, მათი ფინანსური და ოპერატიული რესურსების შემცირებისა და საარჩევნო პროცესზე მონიტორინგის განხორციელების ხელშეშლისაკენ მიმართულ პოლიტიკას.

გარდა ამისა, 2022 წლის 22 დეკემბერს საარჩევნო კოდექსში განხორციელებულმა ცვლილებებმა კიდევ უფრო გაართულა საარჩევნო პროცესის მონიტორინგი. კერძოდ, კანონით აიკრძალა დამკვირვებლად რეგისტრაცია იმ პირებისთვის, რომლებიც:

- ბოლო ორი საერთო ან შუალედური არჩევნების განმავლობაში იყვნენ რომელიმე პოლიტიკური პარტიის მიერ დანიშნული საარჩევნო კომისიის წევრები, საარჩევნო სუბიექტები ან მათი წარმომადგენლები;
- ბოლოს ჩატარებული საერთო ან შუალედური არჩევნების წლის დასაწყისიდან წარმოადგენდნენ რომელიმე პარტიის შემომწირველებს.³⁷

6. უცხოეთის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრაცია – გამოწვევები და არაფორმალური ბარიერები

გამოკითხული ორგანიზაციების ნაწილი იძულებული გახდა დარეგისტრირებულიყო, რაც გამოწვეული იყო ბენეფიციარების დაცვისა და მათი საქმიანობის სპეციფიკით, რაც შეუძლებელს ხდიდა ამგვარი პროცედურის თავიდან არიდებას. ასევე სახელისუფლებო შენობების ან სხვა სახის რესურსების გამოყენების საჭიროებით ან/და მათზე განხორციელებული მუქარისა და დაშინების კამპანიით. აღსანიშნავია, რომ კანონმდებლობის მოთხოვნის შესაბამისად დარეგისტრირებამ

³⁶ cesko.ge, იხ. <https://cesko.ge/ge/archevnebi/2020>

³⁷ საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ ცვლილების შეტანის შესახებ, იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5654102?publication=0#DOCUMENT:1>;

ვერ უზრუნველყო ორგანიზაციების დაცულობა ზეწოლისგან და სახელმწიფო აპარატის რეპრესიებისგან. გამოკითხული ორგანიზაციებიდან ყველაზე სერიოზული გამოწვევები სწორედ იმ ორგანიზაციებს გაუჩნდათ, რომლებიც დარეგისტრირების მოთხოვნას დაემორჩილნენ.

ამასთან, დარეგისტრირებულ ორგანიზაციებს შესაბამისმა უწყებამ დამატებით მოსთხოვა იმგვარი ინფორმაციის წარდგენა, რომელიც რეალურად, ორგანიზაციის ფინანსების გამჭვირვალობასთან კავშირში არ იყო. მაგალითად, როგორცაა ორგანიზაციაში დასაქმებული პირების და მათი ბენეფიციარების შესახებ პერსონალური ინფორმაცია. მათ შორის, სტიპენდიის ან სხვა სახის დახმარების მიმღები სრულწლოვანი და არასრულწლოვანი პირების ვინაობა, ეთნიკური წარმომავლობა და სხვა სენსიტიური მონაცემები. აღნიშნული პრაქტიკა არა მხოლოდ არღვევს ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებებს, არამედ მნიშვნელოვან რისკებს უქმნის მოწყვლადი ჯგუფების უსაფრთხოებასა და კონფიდენციალურობას. ეს პრაქტიკა ეწინააღმდეგება როგორც საქართველოს კონსტიტუციას, ასევე საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს. მათ შორის, გაეროს ბავშვთა უფლებების კონვენციის მე-16 მუხლს და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლს, რომლითაც გარანტირებულია პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა და თვითნებური ჩარევისგან დაცვა. ამასთან, დარეგისტრირებული ორგანიზაციების ინფორმაციით, მათთან კომუნიკაცია არა მიმოწერის, არამედ სატელეფონო საუბრის მეშვეობით ხდებოდა.

ამგვარად, სააგენტო და შესაბამისი უწყებები, სენსიტიური მონაცემების მოთხოვნითა და გამოყენებით, თესავენ შიშსა და გაურკვევლობას არასამთავრობო ორგანიზაციებში მათი სამომავლო საქმიანობის უსაფრთხოებასთან დაკავშირებით. ეს ქმნის მსუსხავ ეფექტს – გარემოს, სადაც არასამთავრობო ორგანიზაციები ვეღარ ახორციელებენ თავიანთ დამოუკიდებელ საქმიანობას ეფექტიანად. აღნიშნულის მიზანია დარეგისტრირებული არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და მათი ბენეფიციარების საქმიანობის შეფერხება.

დემოკრატიის კვლევის ცენტრმა 2024 წლის 24 ოქტომბერს განცხადებით მიმართა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს ფინანსური დეკლარირების დეპარტამენტს, და მოითხოვა სტატისტიკური ინფორმაცია უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციად რეგისტრაციის თაობაზე შემოსული განცხადებების რაოდენობის შესახებ. გარდა ამისა, ჩვენ მოვითხოვეთ ინფორმაცია იმაზე, თუ ამ ორგანიზაციების მიერ მიღებული არაკომერციული შემოსავლის რამდენ პროცენტს შეადგენს ე.წ. „უცხოური ძალა“ (საქართველოს კანონის „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ მე-3 მუხლის შესაბამისად). საჯარო რეესტრიდან მიღებული პასუხი, რომელიც სრულად არ ასახავდა გამოთხოვილ ინფორმაციას, კანონმდებლობით დადგენილი ვადის მნიშვნელოვანი დარღვევით გამოიგზავნა, 2024 წლის 6 დეკემბერს.

სააგენტოსგან მიღებული პასუხის თანახმად, უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციათა რეესტრში რეგისტრაციის მოთხოვნით 484 ორგანიზაციამ მიმართა. რეგისტრაციის შესახებ გადაწყვეტილება მიღებულ იქნა 382 სუბიექტთან მიმართებით, ხოლო ნაწილზე სარეგისტრაციო წარმოება მიმდინარეობს.³⁸ 2025 წლის იანვრის მდგომარეობით კი დარეგისტრირ-

³⁸ საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს 2024 წლის 29 ნოემბრის KA011780018335424 განცხადება

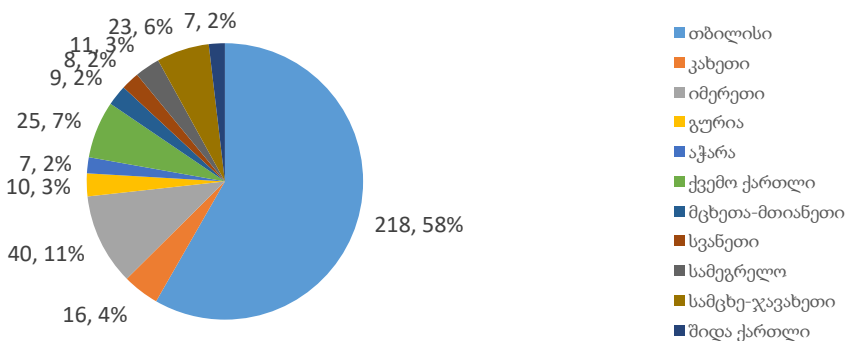
ებული ორგანიზაციების რიცხვი 485-ამდე გაიზარდა. აღნიშნული წარმოადგენს საქართველოში რეგისტრირებული არასამთავრობო ორგანიზაციების დაახლოებით 1 პროცენტს. თუმცა, უცნობია, რამდენი ორგანიზაციაა მათგან აქტიური და რამდენი იღებს თავისი დაფინანსების 20 პროცენტზე მეტს უცხოეთიდან.

„უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ საქართველოს კანონის აღსასრულებლად შექმნილი ფინანსური დეკლარირების დეპარტამენტი აერთიანებს რეგისტრაციისა და დეკლარირების მონიტორინგის სამსახურებს. დეპარტამენტში დასაქმებულია 16 ადამიანი. აქედან 6 სსიპ საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს ფინანსური დეკლარირების დეპარტამენტის რეგისტრაციის სამსახურში, ხოლო 5 - ფინანსური დეკლარირების დეპარტამენტის დეკლარირების მონიტორინგის სამსახურში. ამასთან, დეპარტამენტში შედის უფროსი, მოადგილე და 2 სამსახურის უფროსი.

აღსანიშნავია, რომ 1-ელი მარტის მდგომარეობით წარმოებაში იყო ასზე მეტი ორგანიზაციის განცხადება, მიუხედავად იმისა, რომ კანონმდებლობა 30-დღიან ვადას ითვალისწინებს რეგისტრაციის პროცესისთვის. აღნიშნული შესაძლოა, გამომდინარეობდეს, ადამიანური რესურსის სიმცირიდან.

რეგისტრირებული საზოგადოებრივი ორგანიზაციების უმეტესობა თბილისში საქმიანობს. რეგისტრირებულთა საერთო რაოდენობიდან ასეთი 218 ორგანიზაციაა, რაც საგრძნობლად აღემატება სხვა რეგიონებში არსებულ მაჩვენებლებს. ამასთან, კახეთში (40), იმერეთში (25) და სამცხე-ჯავახეთში (23) შედარებით მაღალი რაოდენობა შეინიშნება, მაშინ როდესაც რაჭაში, შიდა ქართლსა და ქვემო ქართლში მხოლოდ 7-9 ორგანიზაციაა რეგისტრირებული.

დარეგისტრირებული ორგანიზაციების გეოგრაფიული გადანაწილება რეგიონების მიხედვით



რეგისტრირებული არასამთავრობო ორგანიზაციების საქმიანობის მიმართულებები შემდეგია: განათლება (72), სოციალური თანასწორობა და სოციალური დაცვა (45) და კულტურა (38). რეგისტრირებული ორგანიზაციები, განათლებისა გარდა, აქტიურად არიან ჩართულები რეგიონული განვითარების (35) და სოფლის მეურნეობის (30) მიმართულებებში, შესაბამისად, რეგიონების გაძლიერებისკენაა მიმართული და არა მხოლოდ ეკონომიკურ წინსვლას, არამედ ადგილობრივ დემოკრატიასაც უწყობს ხელს, რაც ცენტრალიზებული მმართველობის მქონე ქვეყნებში მნიშვნელოვანია. აღსანიშნავია, რომ ამ ანალიზში გათვალისწინებული არ არის, ის ორგანიზაციები, რომელთა მიმართაც ჯერ კიდევ მიმდინარეობს სარეგისტრაციო წარმოება „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი ვადების დარღვევით.

7. ფინანსური დეკლარირების დეპარტამენტის საქმიანობის შეფასება

არასამთავრობო სექტორის წინააღმდეგ, სახელმწიფოს მიერ ორგანიზებულ დაშინებისა და ზეწოლის არაფორმალურ აპარატთან ერთად, კანონში განსაზღვრული მიზნების შესრულებისა და მონიტორინგის უზრუნველსაყოფად, იუსტიციის მინისტრმა ფინანსური დეკლარირების დეპარტამენტი შექმნა, რომელიც ფინანსთა სამინისტროს მმართველობითი ფუნქციების ნაწილს მოიცავს. აღნიშნული დეპარტამენტი, მიუხედავად მისი დანიშნულებისა, არ ფუნქციონირებს როგორც დამოუკიდებელი და ობიექტური სტრუქტურა.

დეპარტამენტის ინსტიტუციური დეფიციტი, რაც გამოიხატება საშტატო ერთეულების არასაკმარისი რაოდენობით, დაფინანსების ნაკლებობით და დასაქმებულთა ვაკანტური პოზიციებით, არ უნდა იქნას განხილული კანონის უმოქმედლობის საფუძვლად. ორგანიზაციის მიერ ჩატარებულ ინტერვიუებში არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლებმა აღნიშნეს, რომ სახელმწიფოს სხვადასხვა უწყებები, მათ შორის, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური, პოლიცია და ასევე კრიმინალური ავტორიტეტები, მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ამ დეფიციტის შევსებაში. ეს ქმედებები კანონს კიდევ უფრო მძიმე ეფექტს აძლევს, რაც არასამთავრობო სექტორის სტიგმატიზაციასა და ზეწოლის მექანიზმების გაძლიერებაში გამოიხატება.

დემოკრატიის კვლევის ცენტრმა საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოსგან გამოითხოვა:

- საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს ფინანსური დეკლარირების დეპარტამენტის თანამშრომელთა რაოდენობა, ასევე ფინანსური დეკლარირების დეპარტამენტის უფროსის, უფროსის მოადგილეების, თანაშემწეებისა და თანამშრომლების ვინაობა, ასევე ინფორმაცია აღნიშნული პირების სამუშაო გამოცდილების შესახებ;
- ფინანსური დეკლარირების დეპარტამენტის უფროსის, უფროსის მოადგილეებისა და თანაშემწეების პოზიციებზე დადგენილი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები;
- ინფორმაცია ფინანსური დეკლარირების დეპარტამენტის უფროსის, უფროსის მოადგილეების, თანაშემწეებისა და თანამშრომლების თანამდებობრივი სარგოს, დარიცხული პრემიების და სახელფასო დანამატების შესახებ;
- ფინანსური დეკლარირების დეპარტამენტის თანამშრომელთა რაოდენობის, დეპარტამენტის ხელმძღვანელისა და მისი მოადგილის/მოადგილეების ქონებრივ დეკლარაციებთან დაკავშირებული ინფორმაცია, ასევე მათი თანამდებობრივი სარგოს, დარიცხული პრემიებისა და სახელფასო დანამატების დეტალები.

მოთხოვნილი ინფორმაცია არასრულად, კანონით გათვალისწინებული ვადის დარღვევით იქნა მოწოდებული.

საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს არასრული და ზოგადი პასუხის თანახმად, იუსტიციის მინისტრის ბრძანებით შექმნილი ფინანსური დეკლარირების დეპარტამენტი აერთიანებს რე-

გისტრაციისა და დეკლარირების მონიტორინგის სამსახურებს. ხოლო დეპარტამენტზე დაკისრებული უფლებამოსილებისა და ფუნქცია-მოვალეობების შესრულების უზრუნველსაყოფად, საქართველოს მთავრობის 2024 წლის 11 ივლისის N983 განკარგულების შესაბამისად, სამტატო ერთეულების რაოდენობა განისაზღვრა 16 (თექვსმეტი) ერთეულით, რომელთაგან 8 (რვა) პოზიცია ვაკანტურია. აღნიშნულ დეპარტამენტში ასევე დასაქმებულნი არიან თანამშრომლები შრომითი ხელშეკრულებით. ამასთან, დეპარტამენტის ფუნქციონირების მიზნით საჭირო ფინანსური რესურსი გამოყოფილია სააგენტოს საკუთარი შემოსავლებიდან.³⁹

აღსანიშნავია, რომ პასუხში თანამშრომელთა ვინაობასთან, კვალიფიკაციასა და სამუშაო გამოცდილებასთან დაკავშირებული ინფორმაცია მხოლოდ ზოგადი სახით არის მოცემული, ხოლო კონკრეტული დეტალებისთვის გვთავაზობენ სამსახურის ვებგვერდის გაცნობას. ამავდროულად, საკვალიფიკაციო მოთხოვნებთან დაკავშირებული ინფორმაცია ბუნდოვანია, რადგან აღნიშნულია მხოლოდ ის, რომ თანამშრომელთა შერჩევა კომისიური წესით, პროფესიული გამოცდილებისა და უნარ-ჩვევების გათვალისწინებით განხორციელდა, თუმცა კონკრეტული კრიტერიუმები არ არის გაწერილი.

დეპარტამენტის სრულად დაკომპლექტების შემთხვევაში მისი წლიური ხარჯები მიახლოებით შეადგენს 687,168 ლარს. აღნიშნული თანხა არ მოიცავს საოფისე უზრუნველყოფის, ტექნიკური მხარდაჭერის, IT ინფრასტრუქტურის, დოკუმენტაციის დამუშავებისა და სხვა ადმინისტრაციული საჭიროებების ხარჯებს, რაც კიდევ უფრო ზრდის საერთო ეკონომიკურ ტვირთს.

განმარტებით ბარათში მითითებულია, რომ აღნიშნული ცვლილება დამატებით ხარჯებს არ გამოიწვევს და დაფინანსდება იუსტიციის სამინისტროსა და საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოსთვის უკვე განსაზღვრული ასიგნებებიდან. პრაქტიკაში, „საკუთარი შემოსავლების“ გამოყენება და არსებული ასიგნაციების გადანაწილება, შესაძლოა, სხვა პრიორიტეტული პროექტების ფინანსურ შეზღუდვად იქცეს, რაც ეკონომიკურ ტვირთს ქმნის, როგორც სახელმწიფო ბიუჯეტისთვის, ისე მთლიანად ეკონომიკური სისტემისთვის.

³⁹ საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს 2024 წლის 29 ნოემბრის KA011780018335424 განცხადება.

შეჯამება

2024 წლის მაისში, საქართველოს პარლამენტში მიღებული კანონი „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“, საზოგადოებრივ ორგანიზაციებსა და მედიას ავალდებულებდა, დარეგისტრირებულიყვნენ, თუ მათი დაფინანსების 20%-ზე მეტი უცხოური წყაროებიდან მოდიოდა. აღნიშნული კანონის მიღების პროცესს მასშტაბური პროტესტი მოჰყვა და საერთაშორისო საზოგადოებამ იგი ევროპულ დემოკრატიულ და ადამიანის უფლებათა სტანდარტებთან შეუთავსებლად ჩათვალა.

საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წარმომადგენლებისა და საჯაროდ გავრცელებული ინფორმაციის მიხედვით, ნაწილი ორგანიზაციების დარეგისტრირდა შიშისა და ზეწოლის გამო, ნაწილმა კი თავისი სურვილით შეაჩერა საქმიანობა. ორგანიზაციათა უმეტესობამ უარი თქვა რეესტრში რეგისტრაციაზე.

მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული კანონი მოქმედებს, მისი პრაქტიკაში აქტიურად აღსრულება არ ხდება. სავარაუდოდ, ეს უკავშირდება „ქართული ოცნების“ შიდა პოლიტიკურ გათვლებს - არ გაამწვავოს უკვე არსებული პოლიტიკური კრიზისი - პროტესტი და პოლიტიკური არასტაბილურობა.

მიუხედავად იმისა, რომ „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონის აღსრულება აქტიურად არ მიმდინარეობს, 2025 წლის თებერვალში „ქართულმა ოცნებამ“ თითქმის ყველა ტიპის გაერთიანებისა (გარდა კანონით გათვალისწინებული გამონაკლისისა) და იმ ფიზიკური პირების წინააღმდეგ, ვინც დაფინანსებას (განურჩევლად დაფინანსების რაოდენობისა) საზღვარგარეთიდან იღებს, ახალი კანონის პროექტი დააინიცირა. „უცხოური აგენტების რეგისტრაციის აქტი“ დაურეგისტრირებლობის შემთხვევაში უფრო მკაცრ ზომებს, მათ შორის, სისხლის სამართლის წესით პასუხისმგებლობას ითვალისწინებს.