

# სსო მეტრი

სამოქალაქო საზოგადოების  
ორგანიზაციების  
გამლიერების და  
ხელსაყრელი გარემოს  
შექმნის გზამკვლევი

---

ს ა ქ ა რ თ ვ ე ლ ო 2022

ქვეყნის ანგარიში

თბილისი





European Center for  
Not-for-Profit Law



Funded by  
the European Union



CIVIL  
SOCIETY  
INSTITUTE

## სსო მეტრი 2022: საქართველო ქვეყნის ანგარიში



ანგარიში მოიცავს შემდეგ პერიოდს: იანვარი - ნოემბერი 2022

ავტორები: ანა ჯიქია (CSI), ეთო გვრიტიშვილი (CSI), თეონა ტურაშვილი, (IDFI)  
იოსებ ედიშერაშვილი (GYLA)

კონსულტანტი: ვაჟა სალამაძე

ანგარიშის მომზადებაში წვლილი შეიტანეს:  
ნათია აფხაზავა, ლევან ფანიაშვილი, სოფიო ჯაში

მრჩეველთა საბჭო: დავით აფრასიძე (კონრად ადენაუერის ფონდი (KAS) საქართველო), იოსებ ედიშერაშვილი (საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია/GYLA), თეონა ტურაშვილი (ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი/IDFI), ქრისტინე კანდელაკი (სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი/CSRDG), ვახტანგ ნაცვლიშვილი (ღია საზოგადოების ფონდი, საქართველო/OSGF Georgia), თინათინ მესხი (ჰელფინგ ჰენდი/Helping Hand), თამარ ტატიშვილი (ტრენინგებისა და კონსულტაციების ცენტრი/ CTC), ირმა პავლიაშვილი (კავკასიის ღია სივრცე (COS)ნინა ხატისკაცი (დემოკრატიული ჩართულობის ცენტრების ქსელი/NCCE), ნინო ხუხუა (ადგილობრივი დემოკრატიის სააგენტო საქართველო/LDA).

ანგარიში მომზადდა ააიპ სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტის მიერ, ააიპ ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციასთან და ააიპ ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტთან თანამშრომლობის საფუძველზე.

სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი (CSI) საქართველოში მოქმედი ერთ-ერთი წამყვანი არასამთავრობო ორგანიზაციაა. 1996 წლიდან ის ხელს უწყობს სამოქალაქო საზოგადოების ფორმირებასა და დემოკრატიის გაძლიერებას, დემოკრატიული ღირებულებებისა და კანონის უზენაესობის მხარდაჭერის გზით. CSI ასევე მუშაობს სხვადასხვა აქტორების შესაძლებლობების განვითარებისა და სამოქალაქო აქტივიზმის გაზრდის კუთხით. სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტს აქვს მნიშვნელოვანი გამოცდილება სახელმწიფოსა და სამოქალაქო საზოგადოებას შორის თანამშრომლობისა და დიალოგის გაძლიერების კუთხით. CSI-ის ექსპერტები კონსულტაციას უწევენ იუსტიციის სამინისტროს, ფინანსთა სამინისტროსა და საქართველოს პარლამენტს პოლიტიკის შემუშავების პროცესში. ამავდროულად, სიესაის აქვს გამოცდილება სახელმწიფო პოლიტიკის მონიტორინგის მიმართულებით და შემუშავებული აქვს არაერთი ანგარიში. 1996 წლიდან დღემდე CSI-იმ ტრენინგი ჩაუტარა ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების, სამოქალაქო საზოგადოებისა და თემის რამდენიმე ათას წარმომადგენელს.

არაკომერციული სამართლის ევროპული ცენტრი (ECNL Stichting) არის წამყვანი ევროპული რესურს და კვლევითი ცენტრი, რომელიც მუშაობს სამოქალაქო საზოგადოების საარსებო გარემოს კანონმდებლობასა და პოლიტიკაზე. ECNL ქმნის ცოდნას, მხარს უჭერს პარტნიორებს და ეხმარება მათ იმ სტანდარტების ჩამოყალიბებაში, რომლებიც ქმნიან, იცავენ და განავრცობენ სამოქალაქო თავისუფლებასთან დაკავშირებულ ღირებულებებს.

ავტორები გულწრფელ მადლობას უხდებიან ანგარიშის შექმნაში მონაწილე პირებს, მათ შორის ჰაბის წარმომადგენლებსა და მრჩეველთა საბჭოს წევრებს, სამოქალაქო საზოგადოების სექტორის წარმომადგენლებს, რომლებიც მონაწილეობდნენ ფოკუს ჯგუფის სესიებში, სხვა გამოკითხულ პირებსა და საჯარო და კერძო სექტორის წარმომადგენლებს, რომლებთანაც მონაწილეობითაც შეგროვდა ანგარიშის შექმნისას გამოყენებული ინფორმაცია.

პროექტს „CSO მეტრი: ხელსაყრელი გარემოსა და ძლიერი სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მეგზური“ ახორციელებს არაკომერციული სამართლის ევროპული ცენტრი (ECNL) მის პარტნიორებთან ერთად, მათ შორის: საერთაშორისო გამჭვირვალობის ანტიკორუფციული ცენტრი სომხეთში; შპს MG Consulting აზერბაიჯანში; სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი საქართველოში; პრომო-LEX ასოციაცია მოლდოვაში და უკრაინის დამოუკიდებელი პოლიტიკური კვლევების ცენტრი (UCIPR).

წინამდებარე დოკუმენტი მომზადებულია ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერით. დოკუმენტის შინაარსზე ცალსახა პასუხისმგებლობა ეკისრება მის ავტორებს და დოკუმენტი არ შეიძლება ჩაითვალოს ევროკავშირის პოზიციის ამსახველ დოკუმენტად

საავტორო უფლება ეკუთვნის © 2023 ECNL Stichting-სა და სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტს (CSI) ყველა უფლება დაცულია.

# სარჩევი

აკრონიმები და აბრევიატურები	4
I. მოკლე მიმოხილვა	5
II. ძირითადი სტატისტიკური მონაცემები	12
III. ძირითადი მიგნებები	14
3.1 გაერთიანების თავისუფლება	14
3.2 თანასწორი მოპყრობა	24
3.3 დაფინანსებაზე ხელმისაწვდომობა	27
3.4 მშვიდობიანი შეკრების უფლება	30
3.5 გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლება	38
3.6 გამობატვის თავისუფლება	48
3.7 პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა	55
3.8 სახელმწიფოს მიერ დაცვის ვალდებულება	59
3.9 სახელმწიფო მხარდაჭერა	64
3.10 სახელმწიფოსა და სსო-ებს შორის თანამშრომლობა	71
3.11 ციფრული უფლებები	76
IV. ძირითადი პრიორიტეტები	86
V. მეთოდოლოგია	89
VI. წყაროები	93

## აკრონიმები და აბრევიატურები

AI - ხელოვნური ინტელექტი

AML- ფულის გათეთრების საწინააღმდეგო ღონისძიებები

CSI – სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი

CSO – სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაცია

CTF - კონტრტერორიზმის დაფინანსება

EaP - აღმოსავლეთ პარტნიორობა

ECNL - არაკომერციული სამართლის ევროპული ცენტრი

EUR - ევრო

FATF - ფინანსურ ქმედებათა სპეციალური ჯგუფი

FARA - ამერიკაში უცხოური აგენტის რეგისტრაციის შესახებ აქტი

GDP - მთლიანი შიდა პროდუქტი

GDPR - მონაცემთა დაცვის ძირითადი რეგულაცია

GEL - ქართული ლარი

GNCC - საქართველოს კომუნიკაციათა ეროვნული კომისია

GYLA- საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია

IDFI-ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი

ISFED - სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება

ISP - ინტერნეტ სერვისების მიმწოდებელი

ITU-საერთაშორისო ტელეკომუნიკაციების კავშირი

LEPL - საჯარო სამართლის იურიდიული პირი

LGBTQIA+- ლესბოსელი, გეი, ბისექსუალი, ტრანსგენდერი, ქვიარი, ინტერსექსუალი, ასექსუალი ან/და მათი მხარდამჭერი პირები

MONEYVAL -ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო ღონისძიებების შეფასების ექსპერტთა კომიტეტი

NNLE – არაკომერციული (არასამეწარმეო) იურიდიული პირი

NPO- არაკომერციული ორგანიზაციები

OGP - ღია მმართველობის პარტნიორობა

OTA - ოპერაციულ-ტექნიკური სააგენტო

PA - საზოგადოებრივი ასოციაცია

PP - საჯარო შესყიდვა

TIG - საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო

UNDP - გაეროს განვითარების პროგრამა

USD - აშშ დოლარი

VAT – დამატებითი ღირებულების გადასახადი

# I. მოკლე მიმოხილვა

## ქვეყნის კონტექსტი და სამოქალაქო საზოგადოების საარსებო გარემოსთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი ტენდენციები

2022 წელს საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოებაზე ზეგავლენის მომხდენ ფაქტორებს შორის აღსანიშნავია არასტაბილური გეოპოლიტიკური გარემო, დინამიურ პროცესში გადაზრდილი საკანონმდებლო ან დამკვიდრებული პრაქტიკის ცვლილებები, საზოგადოებრივ სექტორზე განხორციელებული სიტყვიერი თავდასხმების გაზრდილი მაჩვენებელი, რაც საბოლოო ჯამში მიანიშნებს საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა საარსებო გარემოს გაუარესების პოტენციალზე. რუსეთის მიერ წამოწყებულმა სრულმასშტაბიანმა ომმა უკრაინაში, რომელიც 2022 წლის თებერვალში დაიწყო, შეცვალა იმ დროინდელი გეოპოლიტიკური სურათი და არსებითად იმოქმედა აღმოსავლეთ პარტნიორობის მთელს რეგიონზე, მათ შორის, საქართველოს შიდა, სამოქალაქო საზოგადოებრივი სექტორის საარსებო გარემოზე.

რუსეთთან მიმართებით საქართველოს გამოცდილებისა და რუსეთის მიერ დღემდე წარმოებული „მცოცავი ოკუპაციის“ გათვალისწინებით, საქართველოს საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წარმომადგენლებს კარგად აქვთ გააზრებული, რამდენად მნიშვნელოვანია სსო-ების როლი ომის მძიმე შედეგების შემსუბუქების პროცესში. შესაბამისად, ძალიან ბევრმა საზოგადოებრივმა ორგანიზაციამ ომის მიმდინარეობის პარალელურად გადაუხვია საქმიანობის სტანდარტულ მიმართულებას, რათა დროული სამართლებრივი თუ ჰუმანიტარული დახმარება აღმოეჩინა უკრაინელი ხალხისთვის, მათ შორის უკრაინელი ლტოლვილებისთვის.

ომის გათვალისწინებით, რომ ომმა აქტუალური გახადა საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების საკითხიც, არსებითად გაიზარდა სსო-ების ინტერესი საქართველოს საგარეო საქმეთა, ეროვნული უსაფრთხოებისა და სხვა დაკავშირებული საკითხების მიმართ. უკრაინელ ლტოლვილებთან ერთად, თავის საქართველოში შეფარების მიზნით ქვეყანას მოაშურა ძალიან ბევრმა, ბელარუსისა და რუსეთის საზოგადოებრივი სექტორის წარმომადგენელმა, რომლებიც გაურბოდნენ პოლიტიკურ დევნას, ეკონომიკურ სანქციებს,<sup>1</sup>

<sup>1</sup>ომის დაწყების შემდგომ, ჯერ კიდევ 2022 წლის მარტის მდგომარეობით, 16,669 უკრაინის, 43,152 რუსეთისა და 19,898 ბელარუსის მოქალაქემ გადმოკვეთა საქართველოს საზღვარი.  
[https://idfi.ge/ge/border\\_crossing\\_statistics\\_of\\_citizens\\_of\\_ukraine\\_russia\\_and\\_belarus](https://idfi.ge/ge/border_crossing_statistics_of_citizens_of_ukraine_russia_and_belarus)

გვიანდელ ეტაპზე, ასევე, იძულებით სამხედრო სამსახურს.<sup>2</sup> გამოკითხულთაგან ზოგიერთი საზოგადოებრივი ორგანიზაცია მიუთითებდა იმაზე, რომ საზღვარზე შემოწმებები ტარდებოდა არათანასწორ პირობებში, ასევე მიიღებოდა დისკრიმინაციული გადაწყვეტილება შემოსვლაზე უარის თქმის შესახებ ჩრდილოეთ კავკასიელი აქტივისტების,<sup>3</sup> რუსული კრიტიკული მედიის წარმომადგენელი ჟურნალისტებისა,<sup>4</sup> და ოპოზიციონერი პოლიტიკოსების მიმართ.<sup>5</sup> საქართველოში მცხოვრებმა იმ ბელორუსელმა აქტივისტებმა, რომლებმაც აქ დაარეგისტრირეს სამოქალაქო ორგანიზაციები, აღნიშნეს, რომ ექმნებოდათ პრობლემები საბანკო ანგარიშის გახსნის ეტაპზე (რაც, თავის მხრივ გამოწვეული იყო რუსეთ - უკრაინის ომითა და ამის საფუძველზე გააქტიურებული ეკონომიკური სანქციების მექანიზმების ამოქმედებით) რაც, აფერხებს მოქმედი კანონმდებლობის დაცვით, საქართველოში რეგისტრირებული ბელარუსული საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ფაქტობრივი ოპერირების პროცესს.<sup>6</sup>

ომმა დააჩქარა საქართველოს ევროკავშირთან დაახლოების პროცესი, რის შედეგადაც 2022 წლის 3 მარტს, საქართველომ მოლდოვასა და უკრაინასთან ერთად შეიტანა განაცხადი ევროკავშირის წევრობაზე.<sup>7</sup> უკრაინისა და მოლდოვისგან განსხვავებით, საქართველომ ვერ მიიღო ევროკავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსი, მაგრამ მიიღო ევროკავშირის მიერ გაცემული სია 12 პრიორიტეტის მითითებით (მათ შორის ერთ-ერთი უკავშირდება საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ჩართულობის ხელშეწყობას გადაწყვეტილების მიღე-

---

<sup>2</sup>NBCnews – „საქართველოსა და მონღოლეთის საზღვარი სავსეა რუსებით, რომლებიც გაურბიან ჯარში სავალდებულო გაწვევას“ <https://www.nbcnews.com/news/world/russians-fearing-conscription-flood-border-georgia-mongolia-rcna49487>

<sup>3</sup>უფლებები საქართველო, „რუსი ბლოგერის, ინზა ოგუზის ლიეტუვაში ჩასვლის შესახებ <https://www.rights.ge/en/new/137> სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, „ჩრდილოეთ კავკასიელების მიმართ წარმოებული შერჩევითი სასაზღვრო შემოწმებები - საყურადღებო ხდება“ <https://socialjustice.org.ge/en/products/shemashfotebelia-chrdiloet-kavkasieliebis-mimart-sazghvarze-shemotsmebis-savaraudo-diskriminatsiuli-manera>

<sup>4</sup>რუსმა ჟურნალისტმა და დამოუკიდებელი ტელეკომპანია Dozhd (წვიმის) წამყვანმა მიხაილ ფიშმანმა საჯაროდ ისაუბრა საქართველოს ხელისუფლების უარზე მის შესვლასთან დაკავშირებით, იმ პირობებში, როდესაც მის ოჯახს არ ჰქონია შეშვების პრობლემა. <https://civil.ge/archives/477799> მიხეილის საქმის საპირისპიროდ, ტელეკომპანია „დოჟის“ მთავარ რედაქტორს, ეკა კოტრიკაძეს საქართველოში შესვლის უფლება მისცეს. <https://www.facebook.com/watch/?v=983735645682485>

<sup>5</sup>მაგალითად, 2022 წლის იანვარში რუს ოპოზიციის ლიდერს, ყოფილ დეპუტატს დიმიტრი გუდკოვს საქართველოში შესვლაზე უარი ეთქვა. <https://civil.ge/archives/469920>; 2022 წლის თებერვალში კიდევ ერთმა რუსმა ოპოზიციონერმა პოლიტიკოსმა, ანდრეი დავიდოვმა განაცხადა, რომ მას საქართველოში შესვლა „ახსნა-განმარტების გარეშე“ აუკრძალეს. კიდევ ერთმა რუსმა ოპოზიციონერმა პოლიტიკოსმა საქართველოში შესვლაზე უარი ეთქვა, <https://civil.ge/archives/473450> 2021 წლის აგვისტოში საქართველომ უარი უთხრა ლიუბოვ სობოლს, დაპატიმრებული რუსი ოპოზიციის ლიდერის ალექსეი ნავალნის ახლო მოკავშირეს შემოსვლაზე. <https://civil.ge/archives/451334>

<sup>6</sup>დამატებითი ინფორმაციისთვის იხილეთ თავი 3.I გაერთიანების თავისუფლება;

<sup>7</sup>DW, საქართველომ ოფიციალურად მიმართა ევროკავშირის წევრობისთვის - <https://www.dw.com/en/georgia-formally-applies-for-eu-membership/a-61001839>

ბის პროცესში, ყველა რელევანტურ ეტაპზე), იმ დათქმით, რომ კანდიდატობის სტატუსის მიღების საკითხი განიხილება ამ პრიორიტეტთა მიხედვით დასახულ მიზანთა მიღწევის პროცესის პარალელურად.<sup>8</sup> 2022 წლის ივნისში აქტივისტებმა და სსო-ებმა მოაწყვეს ფართომასშტაბიანი აქციების სერია სახელწოდებით "შინ, ევროპისკენ", რომლის ფარგლებშიც გაკრიტიკდა მთავრობის უმოქმედობა და არასაკმარისი მონდომება ევროკავშირის წევრობაზე საქართველოს კანდიდატურის დაყენების პროცესში. გაჟღერდა დროებითი (ტექნიკური ფუნქციებით დატვირთული) მთავრობის შექმნის ინიციატივაც, რომელიც პასუხისმგებელი იქნებოდა მითითებული თორმეტი პრიორიტეტის დროულ შესრულებაზე.<sup>9</sup> ამ მოვლენებს მოყვა ხელისუფლების წარმომადგენელთა დამოკიდებულების გაუარესება სსო-ების მიმართ, რაც გამოიხატა სექტორის წარმომადგენლებზე მიმართულ ბრალდებებში, სიტყვიერ თავდასხმებსა და დეზინფორმაციის მიზანმიმართულ გავრცელებაში. სწორად ამან განაპირობა, ანგარიშის ფარგლებში მე-8 უფლებრივ სფეროს რეიტინგის არსებული დონე, მიუხედავად სხვა სტანდარტების ფარგლებში დაფიქსირებული წინსვლისა, როგორცაა, მაგალითად FATF-ის რეკომენდაციების შესრულებისკენ მიმართული ერთობლივი ძალისხმევა.

უნდა ითქვას, რომ 2022 წელი დატვირთული იყო ინტენსიური პოლიტიკური და სოციალური მოვლენებით, რომლებმაც გააჩინეს მოლოდინი საარსებო გარემოს ცვლილებებთან დაკავშირებით როგორც პრაქტიკული და სამართლებრივი მიმართულებით, ამ ცვლილებათა რეალური ეფექტი კი უახლოეს მომავალში გამოჩნდება.

## საარსებო გარემოზე გავლენის მქონე ძირითადი მოვლენები

მიუხედავად ტენდენციებისა, რომლებიც სამომავლო პერსპექტივაში ამაზე მიუთითებს, 2022 წლის საანგარიშო პერიოდში არ გამოკვეთილა იმგვარი მოვლენები, რომელთა საფუძველზეც ჩაითვლება, რომ 2021 წელთან შედარებით სსო-ების საარსებო გარემო მნიშვნელოვნადაა შეცვლილი. ორგანიზაციათა რეგისტრირების საფასურის გაორმაგების, მეწარმეთა შესახებ საქართველოს კანონში ფუნდამენტური ცვლილებების შეტანისა და საბანკო ანგარიშთა გახსნის ეტაპზე იდენტიფიცირებული პრობლემის მიზეზით, ნეგატიური ცვლილებები დაფიქსირდა და წინა პერიოდში დაფიქსირებული ქულა შემცირდა *გაერთიანების თავისუფლების* (სამართლებრივ კომპონენტში ქულამ დაიკლო 6.2-დან 6.1-მდე) *თანასწორობის უფლებისა* (პრაქტიკის კომპონენტში ქულამ დაიკლო 5.4-დან 5.4-მდე) და *პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებასთან* (პრაქტიკის კომპონენტში ქულამ დაიკლო 3.1-დან 3.0-მდე) მიმართებით. ყველაზე მაღალი შეფასების მქონე უფლებრივ სფეროთა სიაში ხვდება იგივე უფლებრივი მიმართულებები, რომლებაც ეს

<sup>8</sup> ევროკომისია, მოსაზრება საქართველოს მიერ ევროკავშირში წევრობის განაცხადის

შესახებ, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_22\\_3800](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_3800)

<sup>9</sup> <https://oc-media.org/georgian-protesters-demand-government-resignation-following-eu-candidacy-denial/>



სტატუსი დაიმსახურეს 2021 წელს (1-ლი, მე-2 და მე-3 უფლებრივი კატეგორია) სამი ყველაზე დაბალი ქულის მქონე სფერო კი უცვლელია და მე-7 (პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა), მე-9 (სახელმწიფო მხარდაჭერა) და მე-10 (სახელმწიფოსა და სსო-ების თანამშრომლობა) უფლებრივ სფეროს მიემართება, რაც თავის მხრივ გამოწვეულია იმით, რომ ამ მიმართულებებით იდენტიფიცირებული გამოწვევები უკვე წლებია უპასუხოდ და ურეაქციოდ არის დარჩენილი.

ამას ემატება ის, რომ ფაქტობრივად, გამოხატვის თავისუფლება და მშვიდობიანი შეკრების უფლება ჯერ კიდევ არ არის სათანადოდ დაცული თვითნებური დარღვევებისგან, რასაც, ხშირ შემთხვევაში საფუძვლად უდევს შინაარსობრივად მოძველებული ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის არასწორი ინტერპრეტაცია. სახელმწიფო ეფექტურად ვერ აღკვეთს მემარჯვენე ექსტრემისტული ჯგუფების მხრიდან აქტივისტებისა და ლგბტქ+ თემის წარმომადგენლების წინააღმდეგ მიმართული მუქარისა თუ თავდასხმის შემთხვევებს, რაც ნაწილობრივ მიეწერება ამ ტიპის დანაშაულთა არაეფექტურ გამოძიებას.

გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის მიმართულებით გადადგმული ნაბიჯები მოიცავს საკითხის მომწესრიგებელი მეთოდოლოგიური და სტრატეგიული დოკუმენტების რევიზიას პოლიტიკის დოკუმენტთა შემუშავების პროცესში წარმატებული ჩართულობისა და საჯარო კონსულტირების უზრუნველსაყოფად.<sup>10</sup> მეორე მხრივ, თეორიულად გაუმჯობესებული მექანიზმები პრაქტიკაში ჯერ ისევ დასანერგია. მე-8 სფეროს ფარგლებში ფიქსირდება პოზიტიური პროცესები სექტორის წარმომადგენლებისა და პასუხისმგებელი სახელისუფლებო ორგანოების თანამშრომლობის ნიშნით, რაც განპირობებულია FATF-ის მე-8 რეკომენდაციათა შესრულების საერთო მიზნით. პარადოქსულია, რომ იმავე უფლებრივი სფეროს ფარგლებში ფიქსირდება ხელისუფლების წარმომადგენელთა, ქართული სამოქალაქო ორგანიზაციების მისამართით გაჟღერებული, უსაფუძვლო ბრალდებებისა და განცხადებების ზრდის ფაქტი. რამდენადაც გამოიკვეთა, ამგავრი დამოკიდებულება გამოიწვია საზოგადოებრივი სექტორის რეაგირებამ ევროკავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსთან დაკავშირებულ მოვლენებზე რაც ძირითადად გამოიხატა საზოგადოებრივი ორგანიზაციების დადანიშნულ ლეზაში, თითქოს სექტორის წარმომადგენლები ადვოკატირებდნენ ევროპული კურსის საწინააღმდეგო პროცესებს, იყვნენ პარტიული ნიშნით მიკერძოებულნი, მოქმედებდნენ ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის სტანდარტების დარღვევით. ორგანიზაციები მოიხსენიებოდნენ როგორც „ნჯო-ების მდიდარი კლანის წარმომადგენლები“.<sup>11</sup> ამის პარალელურად, სახელისუფლებო ორგანოებმა, რიგ შემთხვევაში ცხადად აარიდეს თავი კონკრეტულ „watchdog“ ორგანიზაციებთან დიალოგს (რიგ შემთხვევაში საერთოდ გამორიცხეს მსგავსი ორგანიზაციების პოლიტიკურ პროცესებში მონაწილეობა), მაშინ, როდესაც თანამშრომლობითი ხასიათის ურთიერთობები საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან უცვლელად გაგრძელდა პოლიტიკურად ნაკლებად სენსიტიურ საკითხებთან დაკავშირებით.

<sup>10</sup>დამატებითი ინფორმაციისთვის იხ. თავი 3.5 გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლება;

<sup>11</sup>CSO Meter, საქართველო: გაიზარდა თავდასხმები დამკვირვებელ ორგანიზაციებზე - <https://csometer.info/updates/georgia-increased-attacks-watchdog-organisations>

გაზრდილი სიტყვიერი თავდასხმების ფონზე, ახლად ჩამოყალიბებულმა პოლიტიკურმა მოძრაობამ, „ხალხის ძალამ“, რომელიც გამოეყო მმართველ პარტია - „ქართულ ოცნებას“, გადაწყვეტილების მიმღებ პირებს მოუწოდა „მკაცრი საკანონმდებლო ჩარჩოს“ შექმნისკენ და დაანონსა კანონპროექტი, რომელიც დაარეგულირებს ორგანიზაციათა საერთაშისო დაფინანსების საკითხს.<sup>12</sup> ინიციატორთა აზრით, ის, რომ სსო-ები იღებენ დაფინანსებას „საგარეო“ წყაროებიდან, საქართველოს სუვერენიტეტისთვის საფრთხის შემცველია.<sup>13</sup> საკანონმდებლო წინადადების რეალური შინაარსი ჯერჯერობით უცნობია, თუმცა, პარტიის წევრების განცხადებით, კანონპროექტი დაეფუძნება ამ მიმართულებით არსებულ „საუკეთესო დასავლურ პრაქტიკას“, კერძოდ კი აშშ-ში მოქმედ, უცხოელი აგენტების რეგისტრაციის შესახებ აქტს (FARA). რეალურად, აქტი აშშ-ში მიიღეს 1938 წელს და მისი შექმნის თავდაპირველი (ისტორიული) მიზანი ნაცისტური პროპაგანდის შეჩერება იყო.<sup>14</sup> მიუხედავად ამისა, აქტის არამიზნობრივმა გამოყენებამ ბიძგი მისცა მათ შორის არაკომერციული სექტორის წარმომადგენლებთან და აქტივისტთა შევიწროებასაც.<sup>15</sup> (მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ 2023 წლის პერსპექტივიდან, კანონის განხილვის პროცესები ხელოვნურად დაჩქარდა, რამაც საფრთხე შეუქმნა ქვეყნის იმიჯს, სერიოზულად დაზარალა სსო სექტორსა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობა და საფრთხე შეუქმნა ქვეყნის გზას ევროკავშირის წევრობისაკენ. მოვლენები დეტალურად განიხილება შემდეგი წლის საანგარიშო პერიოდის მომცველ ანგარიშში.)

პერსონალურ უფლებებთან მიმართებით შეიძლება ითქვას, რომ სახელმწიფოს მხრიდან მხოლოდ ნაწილობრივ გათვალისწინდა წინა ანგარიშის ფარგლებში შემუშავებული რეკომენდაციები სექტორის წარმომადგენელთა ფარული მოსმენების შემთხვევათა ეფექტურ გამოძიებასთან დაკავშირებით, რაც დაზარალებულთა სტატუსის აღიარებით გამოიხატა. მიუხედავად ამისა, პრობლემურია დაზარალებულ პირთა წვდომის შეზღუდვა საქმის მასალებთან, ასევე ის, რომ პროცესში მონაწილე პირთაგან ჯერ არავინაა მიცემული პასუხისმგებლობაში.

ციფრული უფლებების მიმართულებით ფიქსირდება წინსვლა რიგ, პრაქტიკული შინაარსის შემთხვევებზე დაყრდნობით, რაც საერთო ჯამში სფეროს შეფასების მაჩვენებელს ამაღლებს.

## ძირითადი პრიორიტეტები

ზოგადად, ანგარიშის შემუშავების პერიოდისთვის ქართული საზოგადოებრივი ორგანიზაციების საარსებო გარემო ჯანსაღია, თუმცა, ბოლო პერიოდში გააქტიურებული ვერბალური თავდასხმები, არადემოკრატიული შინაარსის კანონის ინიცირება და კონკრეტული,

---

<sup>12</sup>CSO Meter, საქართველო: სააკანონმდებლო წინადადება სსო-ების უცხოური დაფინანსების შესახებ <https://csometer.info/updates/georgia-controversial-cso-foreign-funding-proposal>

<sup>13</sup> Id.

<sup>14</sup> FARA-ს მოთხოვნით, უცხოელთა ინტერესების გამტარ პირებს, რომლებიც ეწევიან პოლიტიკურ აქტივობებს ან კანონით განსაზღვრულ სხვა აქტივობებს, უწევთ პერიოდულად გაასაჯაროონ ინფორმაცია ურთიერთობის შინაარსის, ამ საქმიანობის მხარდასაჭერად წარმოებული აქტივობებს, მიღებული და დახარჯული ფინანსური რესურსების შესახებ.

<https://www.justice.gov/nsd-fara/fara-index-and-act>

<sup>15</sup> ICNL, აქტი უცხოური აგენტების რეგისტრაციის შესახებ.

<https://www.icnl.org/our-work/us-program/foreign-agents-registration-act>

მმართველი ხელისუფლების ქმედებათა მიმართ კრიტიკულად განწყობილ ორგანიზაციათა მოკვეთა მონაწილეობაზე დაფუძნებული პროცესებიდან იძლევა იმის პროგნოზირების შესაძლებლობას, რომ საარსებო გარემო შეიძლება ახლო მომავალში გაუარესდეს.

გასული საანგარიშო პერიოდიდან მოყოლებული, საქართველომ მხოლოდ ნაწილობრივ მიიღო ზომები საკანონმდებლო ბაზისა და მასთან დაკავშირებული პრაქტიკის გასაუმჯობესებლად. შესაბამისად, წინა ანგარიშში ნახსენები გამოწვევები, უმეტესწილად კვლავ რეაგირების მოლოდინშია, რაც თავის მხრივ აქამდე გაცემულ რეკომენდაციათა უმრავლესობას კვლავ უნარჩუნებს აქტუალობას. ქვემოთ მოცემულია 7 ძირითადი რეკომენდაცია, რომელიც პრიორიტეტულია საზოგადოებრივი გარემოს გასაუმჯობესებლად (ძირითადი რეკომენდაციები):

1. საქართველოს მთავრობამ უნდა შეიმუშაოს და მიიღოს ერთიანი სტანდარტები/წესები კანონპროექტებისა და სხვა ნორმატიული აქტების საჯარო კონსულტაციების შესახებ ეროვნულ დონეზე, მათ შორის, მკაფიოდ განსაზღვროს მონაწილეობა, როგორც სავალდებულო ეტაპი დადგენილებების, კანონპროექტების, სტრატეგიული დოკუმენტების შემუშავების პროცესში, ასევე დანერგოს სხვა, მსგავსი ტიპის ინსტრუმენტები და შექმნას დარღვევის შემთხვევებში საქმის გამოსწორების ქმედითი მექანიზმები.

2. სახელმწიფოს, ხელისუფლებისა და მმართველი პარტიის სხვა წარმომადგენლებმა უნდა შეწყვიტონ არასამთავრობო ორგანიზაციებზე თავდასხმა და თავი შეიკავონ მათი შევიწროებისგან, გააძლიერონ კრიტიკული სსო-ების მონაწილეობა სამოქალაქო სექტორისთვის მნიშვნელოვან პროცესებში და უზრუნველყონ უსაფრთხო და თავისუფალი გარემოს არსებობა ორგანიზაციებისა და უფლებადამცველების საზოგადოებრივი საქმიანობისთვის.

3. საქართველოს მთავრობამ სასწრაფოდ უნდა შეიტანოს აუცილებელი საკანონმდებლო ცვლილებები, რათა შეიქმნას პერსონალური უფლებების დაცვის ყოვლისმომცველი სამართლებრივი გარანტიები, მათ შორის უნდა მოხდეს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის რეფორმა და გაიზარდოს სამსახურის საქმიანობის ზედამხედველობის ხარისხი. მთავრობამ ასევე უნდა გაიაროს სსო-ებთან კონსულტაციები და ამ პროცესში მათი ჩართულობა უზრუნველყოს საწყისი ეტაპიდანვე;

4. სსიპ საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურმა უნდა გააგრძელოს აქტიური კომუნიკაცია სსო-ის წარმომადგენლებთან და უზრუნველყოს მათი ჩართულობა სსო-ის გარემოს არასათანადო გაუარესების თავიდან აცილების მიზნით MONEYVAL-ის სახელმძღვანელო პრინციპებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის პროცესში.

5. იუსტიციის სამინისტრომ უნდა განმარტოს იურიდიული პირების რეგისტრაციის პროცედურებთან დაკავშირებული ინსტრუქციები და გასცეს მკაფიო მითითებები რეგისტრირებულ მონაცემებში ცვლილებების კონკრეტულ ვალდებულებებთან დაკავშირებით, თუ როგორ აისახება სამეწარმეო კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებები არასამეწარმეო სუბიექტებზე, რა კონკრეტული პასუხისმგებლობები ეკისრება სსო-ებს ახალი კანონით და როგორ გამოიყურება მოსალოდნელი სამართლებრივი შედეგები სსო-ებისთვის.

6. მარეგისტრირებელმა ორგანომ ააიპ-ების მხრიდან უნდა მოითხოვოს მხოლოდ იმგვარი პროცედურული მოთხოვნების შესრულება, რომლებიც პირდაპირ არის დაკავშირებული

ააიპ-ებთან საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში გაკეთებული მითითებების საფუძველზე და შინაარსობრივად მართლაც ეხება სსო-ებს.

7. პროკურატურა ვალდებულია პრიორიტეტულად და დროულად გამოიძიოს სსო-ების წარმომადგენლებზე, ჟურნალისტებისა და სხვათა სავარაუდო უკანონო და თვითნებური მეთვალყურეობის შემთხვევები, ყველა დაზარალებულისთვის უზრუნველყოს მსხვერპლის სტატუსის მინიჭება, საქმის მასალების სრულად მიწოდება და საზოგადოებასთან გამჭვირვალე ფორმატში ამ საკითხებზე უკუკავშირი.

## II. ძირითადი სტატისტიკური მონაცემები

მოსახლეობა: 3 688.600 (2022)<sup>16</sup> | მთლიანი შიდა პროდუქტი ერთ სულ მოსახლეზე: I 626.5 აშშ დოლარი (2022 (II))<sup>17</sup> | სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა ოდენობა: რეგისტრირებული ორგანიზაციები 2905<sup>18</sup> აქტიური ორგანიზაციები 1,247<sup>19</sup> | სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა ოდენობა 10.000 სულ მოსახლეზე: 3 | საზოგადოებრივი ორგანიზაციის რეგისტრირების საფასური: 200 ლარი (დაახ. 70 ევრო) ან 400 ლარი (დაახ. 140 ევრო) დაჩქარებული პროცედურის შემთხვევაში. | თავისუფლების ინდექსი მსოფლიოში: ნაწილობრივ თავისუფალი (58/100)<sup>20</sup> | პრესის თავისუფლების მსოფლიო ინდექსი: 30,09 (104 ადგილი 179 ქვეყნიდან 2021)<sup>21</sup>



ქვეყნის ჯამური ქულა: 4.8  
კანონმდებლობა: 5.2  
პრაქტიკა: 4.4 ↑

ქულები იცვლება 1-დან 7-მდე, სადაც 1 არის ყველაზე დაბალი შესაძლო ქულა (რადიკალურად არახელსაყრელი – ავტორიტარული რეჟიმი) და 7 ასახავს ყველაზე მაღალ შესაძლო ქულას (განსაკუთრებულად ხელსაყრელი გარემო).

უფლებრივი სფერო	ჯამური ქულა	კანონმდებლობა	პრაქტიკა
გაერთიანების თავისუფლება	6.1	6.1 ↓	6.0
თანასწორი მოპყრობა	5.6	5.8	5.3 ↓
დაფინანსებაზე ხელმისაწვდომობა	5.7	6.0	5.3
მშვიდობიანი შეკრების უფლება	4.6	5.2	3.9

<sup>16</sup>საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, <https://www.geostat.ge/en/modules/categories/316/population-and-demography>.

<sup>17</sup>საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, <https://www.geostat.ge/en/modules/categories/23/gross-domestic-product-gdp>.

<sup>18</sup>რეგისტრირებული სსო-ების სია - [https://csogeorgia.org/storage/app/media/organisation\\_list.pdf](https://csogeorgia.org/storage/app/media/organisation_list.pdf)

<sup>19</sup>CSO Georgia - ვებგვერდი - <https://csogeorgia.org/en/>.

<sup>20</sup>Freedom House - ვებგვერდი - 2022 <https://freedomhouse.org/country/georgia/freedom-world/2022>.

<sup>21</sup>Reporters Without Borders - ვებგვერდი - <https://rsf.org/en/ranking#>.

გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლება	4.8	5.3 ↑	4.3
გამოხატვის თავისუფლება	4.9	5.6	4.1
პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა	3.8 ↓	4.6	3.0 ↓
სახელმწიფოს მიერ დაცვის ვალდებულება	4.5 ↑	5.0 ↑	3.9
სახელმწიფო მხარდაჭერა	4.2	4.4	4.0
სახელმწიფოსა და სსო-ებს შორის თანამშრომლობა	4.1	4.2	3.9
ციფრული უფლებები	4.9 ↑	5.1 ↑	4.7 ↑

ისრები მიუთითებს გაუმჯობესებაზე ან გაუარესებაზე შარშანდელ კულუბთან შედარებით

# III. ძირითადი მიგნებები

## 3.1 გაერთიანების თავისუფლება

ჯამური ქულა (სფეროს მიხედვით): **6.1 / 7**

კანონმდებლობა: **6.1 / 7**

პრაქტიკა: **6.0 / 7**

საქართველოში გაერთიანების თავისუფლება უზრუნველყოფილია ყველასთვის, როგორც კანონმდებლობის, ისე ამ დრომდე განვითარებული პრაქტიკის გათვალისწინებით. მართალია უფლებრივი კატეგორიის ჯამური ქულა წინა წლის შეფასებას ემთხვევა, თუმცა კანონმდებლობის კომპონენტის ქულა 2021 წელთან შედარებით შემცირებულია 6,2-დან 6,1 ქულამდე. ეს იურიდიულ პირთა რეგისტრირებასთან დაკავშირებული ხარჯების ზრდისა და ამავე მიმართულებით ახალი, ორგანიზაციის პროცედურული რეგულაციების ამოქმედების შედეგია, რომლებიც ახლა ინერგება პრაქტიკაში. ახალი რეგულაციები ეხება ორგანიზაციის რეგისტრირების პროცედურას, ღირებულებას, ასევე, ავალდებულებს არსებულ სსო-ებს, დადგენილ ვადებში შეცვალონ რეგისტრირებული მონაცემები ახალი სტანდარტების შესაბამისად. ორგანიზაციის დაარსებით დაინტერესებული პირებს მოუწევთ დეტალებზე ორიენტირება და ორგანიზაციის მენეჯმენტის მოწყობასთან ან ორგანიზაციის სახელწოდების შერჩევასთან დაკავშირებული კონკრეტული წესების გათვალისწინება. გაიზარდა არაკომერციული იურიდიული პირის რეგისტრაციისა და სარეგისტრაციო მონაცემების შეცვლის ღირებულებაც.

უარყოფითთან ერთად ცვლილებებს დადებითი მახასიათებლებიც აქვს. მაგალითად, ყველა სუბიექტს უნდა ჰქონდეს რეესტრის მიერ გააქტიურებული ციფრული პლატფორმა, რომელიც შეიძლება გამოყენებულ იქნას, მათ შორის საჯარო ორგანოებთან ონლაინ მიმოწერისა და კომუნიკაციისთვის. გარკვეულწილად ეს ეხმაურება 2021 წლის ანგარიშში მითითებულ რეკომენდაციას რეგისტრაციისთვის ონლაინ საკომუნიკაციო ინსტრუმენტებისა და რესურსების შემუშავებისა და ხელშეწყობის შესახებ. ამ თემასთან დაკავშირებული რეკომენდაცია აქტიური სსო-ების შესახებ ზუსტი სტატისტიკური ინფორმაციის მობილიზებასთან დაკავშირებით, ჯერ ისევ საჭიროებს რეაგირებას. კანონმდებლობა ნებისმიერ დაინტერესებულ პირს აძლევს უფლებას შექმნას ორგანიზაცია, თუმცა, ირკვევა, რომ საქმიანობის ფაქტობრივი დაწყების ეტაპზე ბელორუსელი სსო-ის წარმომადგენლებს ექმნებათ პრობლემა საბანკო ანგარიშის გახსნასთან დაკავშირებით. გარდა ზემოაღნიშნულისა, არ ფიქსირდება სხვა მნიშვნელოვანი ცვლილებები ორგანიზაციათა დაფუძნებასთან, ამუშავებისა და საქმიანობასთან დაკავშირებით.

## სტანდარტი I. ყველას შეუძლია თავისუფლად შექმნას (დააფუძნოს) და შეუერთდეს სსო-ს ან მონაწილეობა მიიღოს მის საქმიანობაში.

გაერთიანების თავისუფლება გარანტირებულია ყველასთვის საქართველოს კონსტიტუციის საფუძველზე<sup>22</sup> რაც თავისთავად გულისხმობს, რომ უფლებაში ჩარევა უნდა განხორციელდეს კანონიერების, პროპორციულობისა და აუცილებლობის ტესტის გათვალისწინებით.<sup>23</sup> სსო-ების შექმნისა და საქმიანობის პროცედურების მარეგულირებელი ძირითადი სამართლებრივი აქტებია საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი და საქართველოს კანონი მეწარმეთა შესახებ, რომლის განახლებული ვერსიაც ამოქმედდა 2022 წლის I იანვრიდან.<sup>24</sup> ამასთანავე, აღსანიშნავია საქართველოს ორგანული კანონი საზოგადოებრივი გაერთიანებების საქმიანობის შეჩერებისა და აკრძალვის შესახებ, რომელშიც მითითებულია საჯარო ორგანიზაციათათვის (მათ შორის შედიან არაკომერციული იურიდიული პირებიც) აკრძალული საქმიანობების ჩამონათვალი.<sup>25</sup>

ზოგადი წესის შესაბამისად, ნებისმიერი ადგილობრივი ან უცხოელი იურიდიული თუ ფიზიკური<sup>26</sup> ქმედუნარიანი პირი<sup>27</sup> უფლებამოსილია დააფუძნოს საზოგადოებრივი ორგანიზაცია, იყოს მისი წევრი ან მონაწილეობდეს ამგვარი ორგანიზაციის მართვაში (გამონაკლისები არსებობს საჯარო მოხელეებთან<sup>28</sup> და არასრულწლოვნებთან (14-დან 18 წლამდე პირები) მიმართებით, რაც თავის მხრივ აიხსნება ინტერესთა კონფლიქტის პრევენციისა და შეზღუდულ ქმედუნარიანობასთან დაკავშირებული საკითხის გადაწყვეტის მიზნებით.)

ორგანიზაციების ფაქტობრივად დაარსების შესაძლებლობის მიუხედავად, საბანკო ანგარიშების გახსნის ეტაპზე შექმნილი პრობლემების გამო ბევრმა ბელორუსული წარმოშობის სსო-მ (ან ინდივიდმა/აქტივისტმა) ვერ შეძლო საქართველოში საქმიანობის დაწყება.<sup>29</sup> პრობლემა რუსეთ-უკრაინის ომის დაწყებიდან მალევე წამოიჭრა, რასაც წამოეწია ორგანიზაციის აქ დაფუძნებისა და ჩვეული საქმიანობის ამ ფორმით გაგრძელების მიზნის მქონე, შევიწროებული ბელორუსელი აქტივისტების საქართველოში შემოდი-

<sup>22</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 22,

<https://matsne.gov.ge/en/document/view/30346?publication=36>.

<sup>23</sup> 'ასოციაცია შეიძლება დაიშალოს მხოლოდ საკუთარი ან სასამართლოს გადაწყვეტილებით, კანონით დადგენილ შემთხვევებში და დადგენილი წესით', საქართველოს კონსტიტუცია, მუხ. 22 (2).

<sup>24</sup> საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/31702>.

<sup>25</sup> ააიპ არის ერთადერთი ოფიციალური ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმა, რომელითაც სსო-ებს შეუძლიათ ფუნქციონირება საქართველოში.

<sup>26</sup> საქართველოში სრულ ქმედუნარიანობას პირი აღწევს 18 წლის ასაკში.

<sup>27</sup> მათ შორის იურიდიული პირები, რომლებიც არიან კერძო ან საჯარო ფორმის, მათ შორის, სამთავრობო და მუნიციპალური ორგანოები.

<sup>28</sup> კვალიფიციური საჯარო მოხელე, საჯარო სამართლებრივი შინაარსის ხელშეკრულების საფუძველზე დაქირავებული პირი, შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე მიღებული პირი და სახელმწიფო დაწესებულების ეკვივალენტურ დაწესებულებაში მომუშავე პირები.

<sup>29</sup> ინფორმაცია მივიღეთ იმ ბელორუსელ და ქართველ დაინტერესებულ მხარეებთან გასაუბრებით, რომლებიც მონაწილეობდნენ კომპანიის რეგისტრაციის/დაფუძნების და საბანკო ანგარიშის გახსნის პროცესში.



ნება. საბანკო სექტორის წარმომადგენელთა არაოფიციალური განცხადებები მიანიშნებს, რომ ომთან მიმართებით ქვეყნის (ბელორუსიის) პოზიციონირებამ განაპირობა მაღალი რისკის იურისდიქციათა რიგებში მისი მოხვედრა, რამაც, თავისთავად გაამკაცრა ბანკის მიდგომები იურისდიქციასთან დაკავშირებული მომხმარებლების მიმართ.<sup>30</sup> როგორც პროცესის მონაწილე პირთა გამოკითხვისას დადგინდა, ბანკთან მიმართებით გასაჩივრების არც ერთი შემთხვევა წარმატებული არ ყოფილა. იმის გათვალისწინებით, რომ კანონმდებლობა კომერციულ ბანკებს აძლევს შესაძლებლობას ყოველგვარი ახსნა-განმარტების გარეშე თქვან უარი საბანკო ანგარიშის გახსნასთან დაკავშირებული განაცხადის დაკმაყოფილებაზე,<sup>31</sup> ასევე ავალდებულებს მათ მიიღონ სიფთხილის განსაკუთრებული ზომები უცხოურ იურისდიქციასთან დაკავშირებულ კლიენტებთან მიმართებით,<sup>32</sup> სათუთა სამართლებრივი დავის მომხმარებელთა სასარგებლოდ გადაწყვეტის პერსპექტივა, თუნდაც საქმე აღიძრას ეროვნული ბანკისა თუ სასამართლოს საქმეწარმოების ფარგლებში. პრაქტიკის განვითარება დამოკიდებული იქნება იმაზე, თუ რამდენი ხანი შენარჩუნდება არსებული სიტუაცია. დღესდღეობით, მოცემულობა იძლევა იმის თქმის საფუძველს, რომ არ ხდება ინდივიდუალურ მომხმარებელთა საქმის კონკრეტული გარემოებების გათვალისწინებით განხილვა და ყოველი განმცხადებელი, მიუხედავად მასთან დაკავშირებული რეალური რისკებისა, განწირულია უარის, ან უკეთეს შემთხვევაში ხანგრძლივი, რთული და ბიუროკრატიული პროცესისთვის, რომლის საბოლოო შედეგები განუსაზღვრელია. ეს ნეგატიურად აისახება იმ საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა საქმიანობაზე, რომლებიც ფუნქციონირებენ უცხოელ პირთა მონაწილეობით.

არ არსებობს საკანონმდებლო შეზღუდვები დამფუძნებლების რაოდენობასთან დაკავშირებით, არც იმპერატიული კრიტერიუმები, რომლებიც ეხება მინიმალურ კაპიტალს, საქმიანობის ფორმებს (ონლაინ ან ოფლაინ), სამართლებრივ ან ორგანიზაციულ სტრუქტურას (ორგანიზაცია იქნება რეგისტრირებული თუ არარეგისტრირებული, გაერთიანების თუ საინიციატივო ჯგუფის ფორმით მოქმედი). ერთადერთი მოთხოვნა, რომელიც ეხება ორგანიზაციაში წარმომადგენლობითი ორგანოს დანიშვნის საკითხს და ბოლო დროს განვითარებული პრაქტიკის საფუძველზე იმპერატიულად უნდა ჩაითვალოს, ადგენს, რომ ორგანიზაციის ხელმძღვანელობასა თუ წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილი (როგორც წესი - დირექტორი) არ შეიძლება თავდაპირველ ეტაპზე დაინიშნოს ვწელზე მეტი ვადით.<sup>33</sup> თუ კანდიდატი პირველი ვადის ამოწურვის შემდეგ არ შეიცვლება, ვადა შეიძლება ავტომატურად გაგრძელდეს. ეს საკითხი აქტუალური გახდა მას შემდეგ, რაც ძალაში შევიდა ცვლილებები მეწარმეთა შესახებ საქართველოს კანონსა და მასთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო აქტებში. ცვლილებები შეეხო როგორც კომერციულ ისე არაკომერციულ

<sup>30</sup>განცხადება გააკეთა საქართველოს ბანკის წარმომადგენელმა (ოპერატორმა) საბანკო ანგარიშის გახსნასთან დაკავშირებული კრიტერიუმებისა და მოთხოვნების განმარტებისას.

<sup>31</sup>საქართველოს კანონი კომერციული ბანკის საქმიანობის შესახებ, მუხ. 211(4,5)

<https://matsne.gov.ge/en/document/view/32962?publication=37> [კონსოლიდირებული ვერსია ხელმისაწვდომია მხოლოდ ქართულ ენაზე]

<sup>32</sup>იქვე 21<sup>1</sup>(1,2,3)

<sup>33</sup>მეწარმეთა შესახებ საქართველოს კანონი, მუხლი 44(2),

იურიდიულ პირებს, ამგვარი მოწესრიგების მიღმა არსებულ კანონიერ ინტერესზე (ლეგიტიმურ მიზანზე) მითითების გარეშე.<sup>34</sup>

სსო-ების უმეტესობა რეგისტრირებულია საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოში, (შემდგომში - მარეგისტრირებელი ორგანო) - როგორც ააიპ (არასამეწარმეო არაკომერციული იურიდიული პირი).

## სტანდარტი II. სსო-ების იურიდიულ პირად რეგისტრაციის პროცედურა არის ნათელი, მარტივი, სწრაფი და ხელმისაწვდომი.

საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა რეგისტრაცია ხდება საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის<sup>35</sup>, „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის და კომერციულ და არაკომერციულ პირთა რეგისტრირების პროცედურათა ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ იუსტიციის მინისტრის ბრძანების შესაბამისად.<sup>36</sup> მეწარმეთა შესახებ საქართველოს კანონში შეტანილმა ცვლილებებმა სიახლეები გააჩინა მეწარმე და არასამეწარმეო იურიდიულ პირთა შექმნისა და რეგისტრირების წესებში, რამაც საბოლოო ჯამში გავლენა იქონია რეგისტრაციის წინაპირობებსა და ღირებულებაზე. არსებული მოცემულობით ძირითად სარეგისტრაციო დოკუმენტს წარმოადგენს „დამფუძნებელთა შეთანხმება“, რომელსაც დანართის სახით ერთვის ორგანიზაციის წესდება. მარეგისტრირებელი ორგანოს მიერ შემუშავდა და დაინტერესებულ პირთათვის ხელმისაწვდომია როგორც წესდების შაბლონი, ისე დამფუძნებელთა შეთანხმების ნიმუში.<sup>37</sup> დოკუმენტები მოიცავს შესავსებად სავალდებულო ველებს, რომლებიც თავის მხრივ ქმნის წარმოდგენას იმის შესახებ, თუ რა მოცულობის ინფორმაცია უნდა მიეწოდოს მარეგისტრირებელ ორგანოს რეგისტრირების მიზნებისთვის.<sup>38</sup> მაგალითად, თვალსაჩინოა, რომ დამფუძნებელთა შეთანხმებაში უნდა მიეთითოს ორგანიზაციის წარმომადგენლის საკონტაქტო, ქართული ნომერი. ორგანიზაციები ვალდებული არიან განსაზღვრონ და მიუთითონ იმ პირის საკონტაქტო ინფორმაცია, რომელიც იქნება პასუხისმგებელი იურიდიული პირის ონლაინ „გვერდის (პლატფორმის)“ მართვაზე.<sup>39</sup> თავის მხრივ პლატფორმა გამოიყენება იურიდიულ პირსა და საჯარო უწყებებს შორის ოფიციალური კორესპონდენციისა და ინფორმაციის საჯარო გამოქვეყნების მიზნებისთვის. ცვლილებები მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ მომავალში დასაფუძნებელი

<sup>34</sup>ერთ-ერთი მოქმედი გადაწყვეტილება 29/06/2022, სადაც ააიპ-ს რეგისტრაციაზე უარი ეთქვა სწორედ ტექსტში აღნიშნული მიზეზების გამო. შეგიძლიათ იხილოთ შემდეგ ბმულზე (ქართულ ენაზე). ლინკი: [აქე](#)

<sup>35</sup>საქართველოს კანონი მეწარმეთა შესახებ,

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5230186?publication=I> [კონსოლიდირებული ვერსია ხელმისაწვდომია მხოლოდ ქართულ ენაზე] 2022 წლის I იანვრიდან ძალაში შევიდა მეწარმეთა შესახებ საქართველოს ახალი კანონი,

<sup>36</sup>ინსტრუქცია მეწარმეთა და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების რეგისტრაციის შესახებ

<sup>37</sup> ბიზნეს საზოგადოებების სტანდარტული წესდების დამტკიცების შესახებ

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5275911?publication=0>

<sup>38</sup>კონსოლიდირებული ნიმუშები მოცემულია ქართულ ენაზე: <https://napr.gov.ge/required-info> ზოგიერთი დოკუმენტი შეგიძლიათ იხილოთ ინგლისურ ენაზე <https://napr.gov.ge/required-info>

<sup>39</sup> საქართველოს კანონი მეწარმეთა შესახებ, მუხ. 254 (2)

იურიდიული პირებისთვის, არამედ რეგისტრირებული სუბიექტებისთვისაც. კანონში ცვლილებების შეტანამდე რეგისტრირებული ყველა იურიდიული პირი ვალდებულია რეგისტრირებული მონაცემები შეუსაბამოს ახალ საკანონმდებლო სტანდარტებს ამ ცვლილებათა ძალაში შესვლიდან 2 (ორი) წლის ვადაში(2024 წლის 1 იანვრამდე).<sup>40</sup> მაშინ, როდესაც კომერციული იურიდიული პირებისთვის კანონში გაწერილი ვალდებულებები, ასევე მათგან გამომდინარე სამართლებრივი შედეგები ცხადია, არაკომერციულ იურიდიულ პირებთან მიმართებით არსებობს ბევრი პასუხგაუცემელი შეკითხვა, მათ შორის კანონის მოქმედების რეალურ ფარგლებთან, ორგანიზაციათა მიერ პრაქტიკულად გასავლელ პროცედურებთან და შეუსაბამობის შემთხვევაში მოსალოდნელ შედეგებთან დაკავშირებით. ბუნდოვანებამ შეიძლება ორგანიზაციებს გაურთულოს შესაბამისობის პროცესი. საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს უჭირთ პროცესთან დაკავშირებული რისკების შეფასებაც, რადგან კანონი არ იძლევა კონკრეტულ პასუხებს, ხოლო პრაქტიკა ჯერ კიდევ განვითარების საწყის ეტაპზეა. მიუხედავად ამისა, ამ დრომდე დაგრობილი მაგალითების საფუძველზე მაინც შეიძლება კონკრეტული დასკვნების გაკეთება. მაგალითად, ცხადია, რომ არაკომერციული იურიდიული პირები ექვემდებარებიან კანონმდებლობით დადგენილ სტანდარტებსა და მოთხოვნებს ორგანიზაციისთვის სახელის შერჩევის ეტაპზე.<sup>41</sup> თუკი აქამდე ააიკ-ები ვალდებულნი იყვნენ ორგანიზაციისთვის შეერჩიათ ორიგინალური, აქამდე გამოუყენებელი სახელწოდება, მოთხოვნას დამატა სახელში ისეთი სიტყვების ან ფრაზების გამოყენების აკრძალვა, რომლებიც ემსახურება საქართველოს კონსტიტუციური წყობის დამხობას ან ძალადობრივი გზებით მის ცვლილებას, ქვეყნის დამოუკიდებლობის ან მისი ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევას, ან ეროვნული, სექტებსშორისი, რელიგიური ან სოციალური დაპირისპირების, ომის პროვოცირებას, ტერორიზმს. ასევე აკრძალულია სახელწოდებაში იმგვარ სიტყვათა გამოყენება, რომლებიც შეცავს ძალადობრივ ენას ან ხელს უწყობს მის პროპაგანდას, ასევე იწვევს საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევას. აკრძალულია ისეთი სახელის გამოყენება, რომელიც იწვევს პირთა დისკრედიტაციას დისკრიმინაციული საფუძვლებით, ისევე სახელწოდება, რომელიც ეწინააღმდეგება საზოგადოებრივ წესრიგს და ზოგადად მიღებულ მორალურ სტანდარტებს.<sup>42</sup> ამ მოთხოვნათა დარღვევა ქმნის სუბიექტის რეგისტრირებაზე უარის თქმის საფუძველს, შესაბამისად, ორგანიზაცია ვერ დარეგისტრირდება, თუკი მარეგისტრირებული ორგანოს შეფასებით მისთვის შერჩეული სახელწოდება ეწინააღმდეგება საზოგადოებრივ წესრიგს, არსებულ მორალურ და ეთიკურ სტანდარტებს ან მიუთითებს იმაზე, რომ ორგანიზაცია ახორციელებს უკანონო საქმიანობას. ო,ოს გათვალისწინებით, რომ კანონი არ განმარტავს ჩამოთვლილი მოთხოვნების უკან მდგარ რეალურ შინაარსს, აკრძალვათა პრაქტიკული მნიშვნელობა არ არის განმარტებული არცერთ ბოლოდროინდელ სასამართლო გადაწყვეტილებაში, გაურკვეველია, რა სტანდარტის მიხედვით დაადგენს მარეგისტრირებელი ორგანო არის თუ არა გარკვეული ფორმულირება „მორალური და ეთიკური პრინციპების საწინააღმდეგო“. იმის გათვალისწინებით, რომ არსებობს მოთხოვნათა სუბიექტივიზაციის, შესაბამისად, მისით მანიპულირების შესაძლებლობა, ცვლილებები შეიძლება შეფასდეს როგორც ნეგატიური.

<sup>40</sup> იქვე. 254(1)

<sup>41</sup> იქვე, მუხ. 16, ინსტრუქცია მეწარმეთა და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების რეგისტრაციის შესახებ (საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ბრძანება 31/12/2021 N797), მუხ. 21..

<sup>42</sup> იქვე.

გარდა ზემოხსენებულისა, შესაბამისობის პროცესის წარმატებით დასრულების მიზნებისთვის, თითოეულმა სუბიექტმა უნდა დანიშნოს პირი ციფრული პლატფორმის მართვისა და გააქტიურების მიზნით, უნდა მიაქციოს ყურადღება ახლადდანიშნული დირექტორის უფლებამოსილების ვადას (დირექტორის უფლებამოსილების თავდაპირველი ვადა არ უნდა აღემატებოდეს სამ წელს) და დარწმუნდეს, რომ მისი რეგისტრირებული მონაცემები, მათ შორის მისი მოქმედი წესდება, მასში მითითებული მონაცემებით, შეესაბამება იმ ფაქტობრივ რეალობას, რომელშიც ის საქმიანობს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მარეგისტრირებელმა ორგანომ უნდა დაადგინოს შეუსაბამობა და შეატყობინოს სუბიექტს მისი ვალდებულების შესახებ, რის შესასრულებლადაც პირს მიეცემა დამატებითი 3(სამი) თვის ვადა. სუბიექტის რეგისტრაცია გაუქმებულად ითვლება, თუკი შეუსაბამობის გამომწვევი ხარვეზი არ გამოსწორდება მითითებულ ვადაში.<sup>43</sup> იმ შემთხვევაში, თუ რეგისტრაციის გაუქმების შემდეგ დადგინდება, რომ სუბიექტს ჯერ კიდევ აქვს გარკვეული ქონება ან აქტივები, ხდება მისი ლიკვიდაცია.

გაურკვეველია რა კონკრეტულ პროცედურებს დაუქვემდებარებს რეესტრი მისი პასუხისმგებლობის აღსრულებას, როგორ შეაფასებს ფაქტობრივად რეგისტრირებულ ორგანიზაციათა შეუსაბამობის ფაქტს და მოხდება თუ არა ამის საფუძველზე სუბიექტთა ავტომატური გაუქმება/ლიკვიდაცია, თუმცა მოქმედი კანონმდებლობა ამის რისკებს აფუძნებს.<sup>44</sup> მართალია განახლებული მონაცემების რეგისტრაციის წახალისება და სსოების საქმიანობაში დიგიტალიზაციის ხარისხის გაზრდა მნიშვნელოვანია, თუმცა საკმატოა არის თუ არა რეგისტრაციის გაუქმება/ლიკვიდაცია შეუსაბამობის პროპორციული შედეგი. საკითხი პრობლემურია საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან მიმართებით იმ ნიშნითაც, რომ არსებული მართლწესრიგის მიხედვით, საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა საქმიანობა შეიძლება შეიზღუდოს და გაუქმდეს მხოლოდ „საზოგადოებრივი გაერთიანებების საქმიანობის შეჩერებისა და აკრძალვის შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის შესაბამისად.

ერთეულის რეგისტრაციისა და რეგისტრირებულ მონაცემებში ცვლილებების შეტანის საფასური გაორმაგდა, რაც აუარესებს პირობებს სუბიექტის რეგისტრაციის მსურველებისთვის. მიუხედავად იმისა, რომ ფინანსური თვალსაზრისით ნაკლებად ხელმისაწვდომი გახდა, თავად პროცედურა ინარჩუნებს სიმარტივეს, რეგისტრირებას მაქსიმუმ ერთი სამუშაო დღე სჭირდება და მიიღწევა როგორც განაცხადის მარეგისტრირებელ ორგანოში პირადად ჩაბარების, ისე ონლაინ რეჟიმში გაკეთების პირობებში. ის, რომ საჯარო რეესტრი პროაქტიულად აქვეყნებს ინფორმაციას რეგისტრაციის პროცედურის მიმდინარეობის შესახებ, უზრუნველყოფს პროცესის მაქსიმალურ გამჭვირვალობას.<sup>45</sup> მარეგისტრირებელი ორგანო ვალდებულია იყოს მიუკერძოებელი, დაემორჩილოს კანონიერების პრინციპს და დაასაბუთოს რეგისტრაციის გადავადების ან მასზე უარის თქმის გადაწყვეტილება.<sup>46</sup>

<sup>43</sup> იქვე, Art. 254(2)

<sup>44</sup> იქვე, Art.254(1)

<sup>45</sup>საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს ვებგვერდი], [https://enreg.reestri.gov.ge/main.php?m=new\\_index](https://enreg.reestri.gov.ge/main.php?m=new_index).

<sup>46</sup> ინსტრუქცია მეწარმეთა და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების რეგისტრაციის შესახებ (საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ბრძანება, მუხ. 14 და 15 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/88696?publication=o>.

რეგისტრაციაზე უარის თქმის საფუძვლები პირდაპირ არის გაწერილი მოქმედი კანონმდებლობით.<sup>47</sup> მიუხედავად იმისა, რომ შერჩეული ფორმულირებები ტოვებს ინტერპრეტაციის ადგილს, შესაბამისად, შეიძლება მოიცავდეს სხვადასხვა შემთხვევებს, კანონი საკმარისად ნათელია იმისთვის, რომ განმცხადებელმა აღიქვას პროცესის წარმატებით დასრულებისთვის საჭირო ზოგადი მოთხოვნები. რეესტრის გადაწყვეტილება უნდა გამოქვეყნდეს მიღებიდან ერთ სამუშაო დღეში.<sup>48</sup> თუკი არსებობს პროცესის შეჩერების (ხარვეზის დადგენის) საფუძველი, განმცხადებელს ეძლევა ერთი თვე ამ ხარვეზის გამოსასწორებლად. თუკი საბოლოო გადაწყვეტილება არ იქნება განმცხადებლისთვის დამაკმაყოფილებელი, მიღებიდან ერთი თვის ვადაში გადაწყვეტილება საჩივრდება უმაღლეს ადმინისტრაციულ ორგანოში (იუსტიციის სამინისტრო) ან, ამგვარი საჩივრის წარუმატებლობის/საჩივრის ზემდგომ ორგანოში გასაჩივრების შეუძლებლობის შემთხვევაში, გადაინაცვლებს სასამართლო საქმეწარმოების ფარგლებში, რა დროსაც სასამართლო ვალდებულია მიიღოს ობიექტური და მიუკერძოებელი გადაწყვეტილება, პროცედურული წესებით დადგენილ ვადებში.

განმცხადებლის მიერ არჩეული სერვისის მიხედვით, რეგისტრაციის ხანგრძლივობა იცვლება. ჩვეულებრივი პროცედურების გამოყენებით, სსო-ს დაფუძნებასა და რეგისტრაციას სჭირდება ერთი სამუშაო დღე (ეს არის რეგისტრაციის მაქსიმალური ვადა). მომსახურების ამ პირობებით რეგისტრაციის საფასური 100 ლარიდან (დაახ. 35 ევრო) გაიზარდა 200 ლარამდე (დაახლოებით 70 ევრო). 200 ლარის ნახვლად კი, (დაახ. 140 ევრო) 400 ლარის (დაახლოებით 140 ევრო) გადახდის შემთხვევაში, რეგისტრაცია შეიძლება განხორციელდეს განაცხადის შეტანის დღესვე, დაჩქარებული პროცედურების მოთხოვნის საფუძველზე.

ნებისმიერი ცვლილება სსო-ს რეგისტრირებულ მონაცემებში (მაგალითად, სსო-ს ხელმძღვანელი ან წარმომადგენელი პირის ვინაობა ან გამოყენებული მისამართი) უნდა შეიცვალოს სათანადო წესით (ძირითადად დამფუძნებელთა შეთანხმებაში ახალი მონაცემების ასახვის გზით) და დარეგისტრირდეს ხელახლა. რეგისტრირებული ინფორმაციის შეცვლისა და ახალი მონაცემების რეგისტრირების პროცედურა და საფასური ემთხვევა იურიდიული პირის რეგისტრაციის ზოგად წესებს.

### **სტანდარტი III. სსო-ებს შეუძლიათ თავისუფლად განსაზღვრონ თავიანთი საქმიანობის მიზნები და იმოქმედონ როგორც დაარსების ქვეყნის ფარგლებს შიგნით, ისე მის ფარგლებს გარეთ.**

სსო-ებს შეუძლიათ თავისუფლად განსაზღვრონ საკუთარი საქმიანობის მიზნები და თანადროულად ემსახურონ სხვადასხვა კანონიერ მიზნებს. კანონის მოთხოვნათა თანახმად, ააიპ არ შეიძლება ეწეოდეს არსებითად კომერციულ საქმიანობას. დაშვებულია მხოლოდ არაარსებითი (დამატებითი) შინაარსის კომერციული საქმიანობა, რომელიც ემსახურება იმავე არამატერიალური მიზნების შესრულებას, რომელიც ორგანიზაციას აქვს

<sup>47</sup> იქვე, მუხ. 16 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/88696?publication=o>.

<sup>48</sup> იქვე.

პრიორიტიზირებული. ეს ნიშნავს, რომ კომერციული საქმიანობის შედეგად მიღებული მოგება ააიპ-ების წევრებსა თუ დამფუძნებლებს შორის არ ნაწილდება.<sup>49</sup> საქმიანობის წარმართვასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების თავისუფლად მიღების შესაძლებლობიდან გამომდინარე, სსო-ებს აქვთ შესაძლებლობა მარეგულირებელ ორგანოთა ზედმეტი ჩარევის გარეშე მართონ საქმეები. ორგანიზაციებს აქვთ უფლება ემსახურონ იმგვარ მიზნებს, რომლებიც მათ წესდებაში პირდაპირ მითითებული არ არის,<sup>50</sup> თუკი ისინი შეესაბამება მოქმედ სამართალს, გავრცელებულ მორალურ პრინციპებსა და ქვეყნის კონსტიტუციურ და სამართლებრივ მართლწესრიგს.<sup>51</sup> მონიტორინგის ეტაპზე არც პრაქტიკული გამოცდილება იძლევა იმის თქმის საფუძველს, რომ დღეს მოქმედი რეგულაციებით სსო-ებს ეზღუდებათ თავისუფლად არსებობისა და საქმიანობის უფლება. მართალია პოლიტიკური საქმიანობის პირდაპირი აკრძალვა კანონმდებლობაში არ გვხვდება, თუმცა არსებობს შესაბამისი შეზღუდვები. კერძოდ, სსო-ებს შეუძლიათ დაეხმარონ პოლიტიკურ პარტიებს ინსტიტუციური განვითარების მიზნით (მაგალითად, საგანმანათლებლო პროგრამების ორგანიზებით ან მათში მონაწილეობით, სემინარების, საჯარო კონფერენციების მოწყობის გზით და ა.შ, მაგრამ საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს არ აქვთ კონკრეტული პოლიტიკური პარტიის მხარდაჭერის, ხელშეწყობისა თუ პოპულარიზების უფლება.<sup>52</sup>

#### **სტანდარტი IV. ნებისმიერი, ორგანიზაციისთვის დაწესებული პასუხისმგებლობა არის განსაზღვრადი და შეესაბამება პროპორციულობის პრინციპს, ასევე წარმოადგენს ყველაზე ნაკლებად შემზღუდველ საშუალებას სასურველი მიზნის მისაღწევად.**

როგორც აღინიშნა, ბოლოდროინდელი საკანონმდებლო ცვლილებები ქმნის სამართლებრივ საფუძველს იმ სსო-ების რეგისტრაციის გაუქმებისთვის, რომლებიც არ შეუსაბამებენ საქმიანობას განახლებულ რეგულაციებს. საკამათოა, არის თუ არა რეგისტრაციის გაუქმება ან ლიკვიდაცია სარეგისტრაციო მონაცემების უზუსტობით გამოწვეული შეუსაბამობის პროპორციული შედეგი, განსაკუთრებით იმ პირობებში, როდესაც საზოგადოებრივ ორგანიზაციათათვის საქმიანობის შეზღუდვა, მათი გაუქმება ან ლიკვიდაცია შესაძლებელია მხოლოდ საზოგადოებრივი გაერთიანებების საქმიანობის შეჩერებისა და აკრძალვის შესახებ საქართველოს ორგანული კანონის შესაბამისად. ეს არის კანონი, რომელმაც უნდა განსაზღვროს უფლებამოსილი ორგანოები და განსაზღვროს ყველა სახის სამართლებრივი პასუხისმგებლობა, რომელიც შეიძლება შეეხოს საზოგადოებრივ გაერთიანებებს, მათ შორის სსო-ებს.<sup>53</sup> კანონის თანახმად, მხოლოდ სასამართლოა უფლებამოსილი მიიღოს

<sup>49</sup>ნებადართულია მხოლოდ დამატებითი შინაარსის კომერციული საქმიანობა, რომელიც ემსახურება არაკომერციულ მიზნებს (წევრებისა და დამფუძნებლების შემოსავლის გაზიარების შესაძლებლობის გარეშე).

<sup>50</sup> საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი. 25(2), <https://www.matsne.gov.ge/en/document/view/31702?publication=115>.

<sup>51</sup> იქვე

<sup>52</sup> საქართველოს ორგანული კანონი მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ, მუხ. 25, 25I (5), 26 (I), <https://matsne.gov.ge/en/document/view/28324?publication=32>.

<sup>53</sup> იქვე.

გადაწყვეტილება საზოგადოებრივი გაერთიანების საქმიანობის შეჩერების, გაუქმების ან აკრძალვის შესახებ.<sup>54</sup> სსო-ის საქმიანობის დროებითი შეჩერების ან აკრძალვის კანონიერი საფუძვლებია (i) არსებითად კომერციული საქმიანობის განხორციელება (რომელიც, სასამართლოს ინტერპრეტაციით, ხდება მაშინ, როდესაც სამეწარმეო საქმიანობიდან მიღებული მოგება ნაწილდება ორგანიზაციის წევრებს/დამფუძნებლებს/მმართველებს შორის) და/ან (ii) საქართველოს კონსტიტუციური წყობის დამხობის ან ძალადობრივი შეცვლის მცდელობა, ქვეყნის დამოუკიდებლობისა და ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფა, ომის ან ძალადობის პროპაგანდა, ეროვნული, ეთნიკური, რელიგიური ან სოციალური დაპირისპირების წაქეზება, ან შეიარაღებული ჯგუფის ჩამოყალიბება. საზოგადოებრივ გაერთიანებას შეიძლება ჩამოერთვას საქმიანობის განხორციელების უფლება მის მიმართ კანონიერი ძალაში შესული გამამტყუნებელი განაჩენის (სისხლის სამართლის დევნის კონტექსტში) შედეგად. ეს ეხება იმგვარი ტიპის დანაშაულებს, რომლებიც მითითებულია საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში.<sup>55</sup> მოცემულიდან გამომდინარე ივარაუდება, რომ ნებისმიერი, ორგანიზაციისთვის დაწესებადი პასუხისმგებლობა არის განსაზღვრადი და კანონმდებლობით გათვალისწინებული.<sup>56</sup> სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება კი ექვემდებარება გასაჩივრების ზოგად პროცედურებს.<sup>57</sup> მიუხედავად იმისა, რომ ეს მექანიზმები არსებობს, არ არსებობს უახლესი მონაცემები, რომლებიც მიუთითებენ ამ ფორმითა და საფუძვლებით სსო-ებისთვის საქმიანობის შეჩერებასა თუ აკრძალვაზე.

## სტანდარტი V. სახელმწიფო ზედმეტად არ ერევა საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა საქმიანობაში.

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მიხედვით, სსო-ებს შეუძლიათ თავისუფლად განსაზღვრონ თავიანთი შიდა მმართველობა, მენეჯმენტი (იმის გათვალისწინებით, რომ ბოლო ცვლილებები ზღუდავს დირექტორის საწყისი უფლებამოსილების ვადას მაქსიმუმ 3 წლით, მისი ამოწურვის შემდეგ უფლებამოსილების პერიოდის ავტომატური გაგრძელების შესაძლებლობით.), ორგანიზაციის სტრუქტურა და მისი საქმიანობის სპეციფიკა.<sup>58</sup> რეგისტრაციის ეტაპზე მარეგისტრირებელი ორგანოს მიერ განაცხადის შეფასებისთვის საჭირო მოთხოვნების აღსრულება და საგადასახადო ვალდებულებების შესრულების მაკონტროლებელი სახელმწიფო ორგანოს მხრიდან შესაბამისი ინფორმაციის მოთხოვნა ჩარევის ის ძირითადი ფორმებია, რომლის მიღმაც კანონი არ აძლევს სახელმწიფოს სსო-ების შიდა საქმიანობაში ინტერვენციის შესაძლებლობას. ამ მხრივ კანონმდებლობა არ გვთავაზობს ჩარევის არც პრაქტიკულ ინსტრუმენტებს. ფინანსურ ანგარიშგებასთან დაკავშირებული ვალდებულებები (სახელმწიფოს მიმართ) განსაზღვრულია საქართველოს საგადასახადო კოდექსით. არც პრაქტიკა მეტყველებს იმაზე, რომ საგადასახადო

<sup>54</sup> იქვე.

<sup>55</sup> საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი მუხ. 157, 186, 192 (I), 195 (I), 221, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/16426?publication=235>.

<sup>56</sup> საქართველოს ორგანული კანონი მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/29950?publication=2>.

<sup>57</sup> იქვე.

<sup>58</sup> საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი. 25(2).

პროცესთან დაკავშირებული ანგარიშგების პროცესები ზედმეტად რთული ან საქმიანობის შემზღვეველია. სსო-ებს შეუძლიათ ანგარიშგებასთან დაკავშირებული ვალდებულებები, რომლებიც ძირითადად შემოსავლების სამსახურში დეკლარაციების წარდგენას ეხება, შეასრულონ ონლაინ და/ან ოფლაინ რესურსების გამოყენებით. შესაბამისად, სსო-ები არ ექვემდებარებიან მკაცრ კონტროლს სახელმწიფოს მხრიდან, რაც თანაბრადაა უზრუნველყოფილი როგორც კანონმდებლობაში, ისე პრაქტიკაში.

სსო-ებისთვის საქმიანობის შეწყვეტისა თუ ლიკვიდაციის პროცედურა არის ერთადერთი, რომელიც განიხილება, როგორც ვადაში გაწერილი, საგადასახადო ორგანოების ჩართულობის გამო. ლიკვიდაციის გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ, საგადასახადო ორგანოებმა უნდა დაადასტურონ, რომ ორგანიზაციის ფინანსური მდგომარეობა იძლევა ლიკვიდაციის საშუალებას და რომ არ არსებობს სახელმწიფოს მიმართ დავალიანება. დებულების თანახმად, პროცესის მაქსიმალური ხანგრძლივობა ოთხი თვეა, თუმცა საგადასახადო ორგანოს მოთხოვნით შეიძლება ვადა გაგრძელდეს კიდევ ერთი თვით. ბიუროკრატიულ პროცესთა ნებისმიერ შემთხვევაში გავლის საჭიროების გამო, სსო-ები უარს ამბობენ ლიკვიდაციის ფორმალურ პროცედურებზე, რის გამოც არსებობს ათასობით დარეგისტრირებული, მაგრამ არააქტიური სსო.

### პირველ უფლებრივ სფეროსთან დაკავშირებული კონკრეტული რეკომენდაციები:

- სახელმწიფომ უნდა დაუშვას სსო-ების გამარტივებული და სწრაფი ლიკვიდაციის შესაძლებლობა;
- იუსტიციის სამინისტრომ უნდა განმარტოს იურიდიული პირების რეგისტრაციის პროცედურებთან დაკავშირებული ინსტრუქციები და გასცეს მკაფიო მითითებები რეგისტრირებულ მონაცემებში ცვლილებების კონკრეტულ ვალდებულებებთან დაკავშირებით, თუ როგორ აისახება სამეწარმეო კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებები არასამეწარმეო სუბიექტებზე, რა კონკრეტული პასუხისმგებლობები ეკისრება სსო-ებს ახალი კანონით და როგორ გამოიყურება მოსალოდნელი სამართლებრივი შედეგები სსო-ებისთვის.
- მარეგისტრირებელმა ორგანომ ააიპ-ების მხრიდან უნდა მოითხოვოს მხოლოდ იმგვარი პროცედურული მოთხოვნების შესრულება, რომლებიც პირდაპირ არის დაკავშირებული ააიპ-ებთან საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში გაკეთებული მითითებების საფუძველზე და შინაარსობრივად მართლაც ეხება სსო-ებს.
- საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ უნდა შეიმუშაოს მექანიზმები, რომელთა დახმარებითაც მარეგისტრირებელი ორგანო შეძლებს საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა განსხვავებას სხვა ტიპის არაკომერციული არასამეწარმეო სუბიექტებისგან. შესაბამისად, გენერირდება ზუსტი სტატისტიკური ინფორმაცია აქტიური სსო-ების შესახებ;



## 3.2 თანასწორი მოპყრობა

ჯამური ქულა (სფეროს მიხედვით): **5.6 / 7**

კანონმდებლობა: **5.8 / 7** | პრაქტიკა: **5.3 / 7**

თანასწორი მოპყრობის საკითხთან მიმართებით არანაირი საკანონმდებლო ცვლილება არ განხორციელებულა, რამაც განაპირობა სფეროს 2021 წლის საერთო ქულის მაჩვენებლის შენარჩუნება. კვლავაც აქტუალურია უფლებრივი სფეროს ფარგლებში წინა წელს გაცემული რეკომენდაციები, მათ შორის არაკომერციული იურიდიული პირებისთვის დღგ-ს დაბრუნების იმავე პირობების ამოქმედებასთან დაკავშირებით, რომლებიც მოქმედებს კომერციული პირებისთვის.

საანგარიშო პერიოდში გამოვლენილი ზოგიერთი პრაქტიკული შემთხვევა ადასტურებს, რომ ფინანსური ინსტიტუტები (ძირითადად ბანკები), საბანკო ანგარიშის გახსნის საკითხის განხილვისას განსხვავებულად ეპყრობიან ქართულ საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს უცხოური მენეჯმენტით (რაშიც მოიაზრება ასევე უცხოური იურისდიქციის ფარგლებში არსებული დედა-ორგანიზაციის შვილობილი ორგანიზაციები/ფილიალები). მოცემული ნაკლებადაა განპირობებული დისკრიმინაციული საკანონმდებლო გარემოთი, არამედ გამოწვეულია ფულის გათეთრების საწინააღმდეგო (AML) და კონტრტერორიზმის დაფინანსების (CTF) თემასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო მოთხოვნებით, კანონით, რომელიც ანგარიშვალდებულ პირებს (ამ შემთხვევაში ფინანსური მომსახურების გამწვევ დაწესებულებებს) ავალდებულებს განმცხადებელი ორგანიზაციის ყველა წევრის სრულ და ყოვლისმომცველ შემოწმებას. ძირითადი შემთხვევები, რომელთა საფუძველზეც გამოვლინდა გარკვეული სსო-ების მიმართ უთანასწორო მოპყრობა, უკავშირდება ბელორუსთან დაკავშირებული ორგანიზაციებისა და ფიზიკური პირებისთვის საბანკო ანგარიშის გახსნაზე უარს. ბოლოდროინდელი პრაქტიკა აჩვენებს, რომ ბანკები ასეთ განმცხადებლებს სთხოვენ მომსახურების გადასახადს წინასწარი შემოწმების ჩასატარებლად, შემდეგ კი უარს ამბობენ მათთვის საბანკო ანგარიშის გახსნაზე. მოცემული არ არის განპირობებული საკანონმდებლო სისტემის ცვლილებით და წარმოადგენს ცვლად მოცემულობას, რომელიც გამოწვეულია გლობალური პოლიტიკური მოვლენების გავლენით. პრაქტიკის ამგვარი განვითარება აისახა დაკლებულ ქულაში, რომელიც 5.4-დან (2021 წელი), 2022 წელს 5.3-მდე ჩამოვიდა. პირველი უფლებრივი სფეროს ფარგლებში აღწერილი პროცედურები, რომლებიც შეეხო იურიდიულ პირთა რეგისტრაციისა და დაარსების პროცედურებს, თანაბრად ახდენს გავლენას როგორც სსო-ებზე, ასევე ბიზნესზე, რაც ამ მხრივ თანაბარ პირობებს ქმნის.

გახშირდა ხელისუფლების წარმომადგენელთა მხრიდან კრიტიკულ სსო-ებზე სიტყვიერი თავდასხმის შემთხვევები. მსგავს საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს შეეზღუდათ პარლამენტში გამართულ დისკუსიებში მონაწილეობის უფლებაც. ძალიან მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფომ დაიცვა 2021 წლის ანგარიშში მითითებული რეკომენდაცია კონტროლის მექანიზმების დანერგვასთან დაკავშირებით, რომლებიც გამოავლენს და აღმოფხვრავს

კონკრეტული, ხელისუფლებასთან დაახლოებული საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მიმართ განსხვავებულ, შეღავათიან მოპყრობას.

## **სტანდარტი I. სახელმწიფო თანასწორად ეპყრობა ბიზნეს სუბიექტებსა და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს.**

საკითხის განხილვა შეიძლება დაიწყოს მეწარმეთა შესახებ საქართველოს კანონის ცვლილებით. როგორც უკვე აღინიშნა შესაბამისი უფლებრივი სფეროს ფარგლებში, რეგისტრაციისა და დაფუძნების ეტაპზე მოქმედი წესების ცვლილება, მათ შორის რეგისტრაციის ღირებულების ზრდა, თანაბრად შეეხო როგორც სსო-ებს, ისე ბიზნესის წარმომადგენლებს. გარდა ამისა, იმის გათვალისწინებით, რომ მეწარმეთა შესახებ საქართველოს კანონში შესული ცვლილებები პირველ რიგში ეხება კომერციულ სუბიექტებს და მხოლოდ კონკრეტულ შემთხვევებში ვრცელდება სსო-ზე, შეიძლება ითქვას, რომ ბიზნეს სუბიექტების საარსებო გარემო მეტად არის შეზღუდული სავალდებულოდ შესასრულებელი წესებით. სსო-ები არც სხვა მხრივ არიან ბიზნეს სუბიექტებისგან განსხვავებულ მდგომარეობაში, თუ არ ჩავთვლით დღგ-ს დაბრუნებასთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო ვადებს. ამგავრი მოთხოვნის დაყენების წინაპირობების არსებობის შემთხვევაში, ბიზნეს სუბიექტებს აქვთ შესაძლებლობა მოთხოვნა აღასრულონ ერთი წლის ვადაში, მაშინ, როდესაც სსო-ებს იგივეს განხორციელება შეუძლიათ მხოლოდ სამი თვის ფარგლებში.

იმ პირობებში, როდესაც სსო-ებს აქვთ უფლება მიიღონ სახელმწიფო გრანტები, ბიზნეს სექტორის წარმომადგენლებს ამის უფლება არ აქვთ, თუ შემთხვევა არ ექცევა კანონით გათვალისწინებულ გამონაკლისებში (მაგალითად, თუ გრანტი გაიცემა ტექნოლოგიებისა და ინოვაციების სფეროში).

მიუხედავად იმისა, რომ საჯარო შესყიდვებში საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა მონაწილეობის კუთხით მნიშვნელოვანი ცვლილებები არ აღინიშნება,<sup>59</sup> კანონმდებლობა ამგვარ შესაძლებლობას უზრუნველყოფს როგორც ბიზნეს სუბიექტებისთვის, ისე საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისთვის.

## **სტანდარტი II. დაფუძნების, რეგისტრირებისა და საქმიანობის ეტაპზე სახელმწიფო თანასწორად ექცევა ყველა საზოგადოებრივ ორგანიზაციას.**

ძირითადი შემთხვევები, რომლებიც მიუთითებს უთანასწორო მოპყრობაზე გარკვეული სსო-ების მიმართ უკავშირდება კომერციული ბანკების უარს საბანკო ანგარიშების გახსნაზე იმ პირობებში, როდესაც მოცემული მოთხოვნილი იყო ბელორუსის იურისდიქ-

---

<sup>59</sup>როგორც ფოკუს ჯგუფის შეხვედრებზე აღინიშნა, სსო-ს წარმომადგენლები ხშირად არ მონაწილეობენ საჯარო შესყიდვებში, ვინაიდან მას განიხილავენ როგორც არაეფექტურ მექანიზმს, რომელიც ეყრდნობა მხოლოდ ფასის კრიტერიუმს და, შესაბამისად, უფრო მეტად ხელს უწყობს კომერციულ სუბიექტებს.

ციასთან დაკავშირებული ორგანიზაციებისა თუ ფიზიკური პირების მიერ. ამ მხრივ ბოლო დროს განვითარებული პრაქტიკა აჩვენებს, რომ ბანკები განმცხადებლებს ახდევინებენ პირველად საკომისიოს შემოწმების პროცედურის ჩატარების მიზნით, შემდგომ კი უარს ეუბნებიან ანგარიშის გახსნაზე.<sup>60</sup> ბანკები გადაწყვეტილებას არ ასაბუთებენ, თუმცა, სექტორის წარმომადგენელთა ზოგადი განცხადებების საფუძველზე შეიძლება დავასკვნათ, რომ მსგავსი დამოკიდებულება განპირობებულია უკრაინაში ბოლო დროს განვითარებული მოვლენებით, რაც იმას ნიშნავს, რომ პროცესში ჩართული ქვეყნების წარმომადგენლები, მათ შორის ბელორუსული და რუსული იურისდიქციიდან წარმოსული/მათი რეზიდენტის მონაწილეობით დაფუძნებული კომპანიები მაღალი რისკის სუბიექტებად განიხილებიან. ზოგადად, როდესაც განაცხადი კეთდება უცხოელი რეზიდენტების მონაწილეობით, პროცესისთვის დამახასიათებელია კომპანიასთან დაკავშირებული კორპორატიული დოკუმენტების, ბენეფიციარების პერსონალური ინფორმაციის მოთხოვნა, რაც თავის მხრივ ფინანსური მომსახურების გამწვანების KYC და AML პოლიტიკიდან გამომდინარეობს. შესაბამისად, პროცესები უფრო დიდ ძალისხმევას მოითხოვს უცხოელი დაინტერესებული მხარეების მხრიდან, ამიტომ, პრაქტიკულად, უცხოური წარმომადგენლობებისთვის საქართველოში საბანკო ანგარიშების გახსნა ყოველთვის უფრო რთულია, ვიდრე ადგილობრივი სსო-ებისთვის. თუმცა, როგორც ჩანს, პროცესის ინტენსივობას განაპირობებს არსებული პოლიტიკური გარემო, ხოლო ზოგადად დამოკიდებულების ეს ფორმა გამართლებულია AML და CTF პრევენციის ლეგიტიმური მიზნებით.

სსო-ების წარმომადგენლები კვლავაც თვლიან, რომ საჯარო უწყებათა წარმომადგენლები უპირატესობას ანიჭებენ სსო-ებს, რომლებიც მხარს უჭერენ ხელისუფლებაში მყოფ პოლიტიკურ პარტიას. ამ მოსაზრებას ამყარებს ისიც, რომ ბოლო პერიოდში აღინიშნება ხელისუფლების წარმომადგენლების მხრიდან კრიტიკულად განწყობილი საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მიმართ სიტყვიერი თავდასხმის, ასევე ამგვარ ორგანიზაციათა პარლამენტში გამართულ პროცესებში მონაწილეობის უფლების შეზღუდვის შემთხვევები. თუმცა, ჯერჯერობით ამგვარ პრაქტიკას არ მოჰყოლია საკანონმდებლო დონეზე სხვადასხვა ტიპის სსო-სთვის განსხვავებული რეგულაციების დაწესება. საერთო ჯამში, შეიძლება დავასკვნათ, რომ სახელმწიფო ყველა სსო-ს თანაბრად ექცევა დაფუძნების, რეგისტრაციისა და მათი საქმიანობისთვის საჭირო პირობების უზრუნველყოფის კუთხით და რომ შესაბამისი კანონმდებლობა არ ქმნის სსო-ების მიმართ უთანასწორო მოპყრობის საფუძველებს.

### მეორე უფლებრივ სფეროსთან დაკავშირებული კონკრეტული რეკომენდაციები:

- საქართველოს მთავრობამ უნდა შეცვალოს დღგ-ს დაბრუნებასთან დაკავშირებული საგადასახადო პროცედურები იმგვარად, რომ სსო-ებს საშუალება მიეცეს ისარგებლონ დღგ-ის დაბრუნების იგივე ვადით, რომლითაც სარგებლობენ კომერციული პირები.

<sup>60</sup> თანხა შეიძლება განსხვავდებოდეს, მაგრამ როგორც წესი, მერყეობს 500 ლარის (160 ევრო) ფარგლებში, რაც ანგარიშის გაუხსნელობის შემთხვევაში არ დაბრუნდება.

- საჭიროების შემთხვევაში, შემსყიდველმა სახელმწიფო ორგანომ უნდა უზრუნველყოს, რომ კონკურსში მონაწილეობის კრიტერიუმები შესაძლებელს ხდის არამხოლოდ ბიზნეს სუბიექტების, არამედ საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მონაწილეობას, რათა წახალისდეს სსო-ების ჩართულობა სახელმწიფო შესყიდვებში.
- საქართველოს ეროვნულმა ბანკმა უნდა მიიღოს კონკრეტული რეგულაციები და დანერგოს კონტროლის მექანიზმები, რათა გამორიცხოს დისკრიმინაციული მოპყრობის შესაძლებლობა და კომერციული ბანკების მხრიდან არათანაბარი მოპყრობის თითოეული შემთხვევა განპირობებული იყოს უპირატესი ლეგიტიმური მიზნის არსებობით
- სახელმწიფომ უნდა გამოიყენოს კონტროლის მექანიზმები, რათა გამოავლინოს და აღმოფხვრას შეღავათიანი მოპყრობა კონკრეტული, მთავრობასთან დაკავშირებული სსო-ებისთვის.

### 3.3 დაფინანსებაზე ხელმისაწვდომობა

ჯამური ქულა (სფეროს მიხედვით): **5.7 / 7**

კანონმდებლობა: **6.0 / 7**

პრაქტიკა: **5.3 / 7**

სსო-ებისთვის ფინანსური რესურსები კვლავაც ხელმისაწვდომია სხვადასხვა სახითა და ფორმით, იქნება ეს წამოსული ადგილობრივი თუ საერთაშორისო, სახელმწიფო თუ კერძო დაფინანსების წყაროდან. დაფინანსებას შეიძლება, მათ შორის, ჰქონდეს შემოწირულობების ან გრანტების სახე, მიღებული იყოს ფონდების მოძიების კამპანიების წარმოების, დამატებითი კომერციული აქტივობების განხორციელების გზით ან საქველმოქმედო საქმიანობიდან გამომდინარე შემოსავლის ფორმით. თუმცა, ბუნებრივია რომ პრაქტიკა ტოვებს სივრცეს გაუმჯობესებისთვის არსებული დაფინანსების წყაროების პრაქტიკაში მდგრადი გამოყენების თვალსაზრისით. იმის გათვალისწინებით რომ არ აღინიშნება ცვლილებები, ლოგიკურია, რომ 2021 წლის ანგარიშში ამ სფეროსთვის მინიჭებული ქულები და რეკომენდაციები უცვლელია. მათ შორისაა სსო-ებისა და არარეგისტრირებული გაერთიანებებისთვის ფინანსური წყაროების დივერსიფიკაციის ხელშეწყობა და სახელმწიფოს მხრიდან პროცესის პრაქტიკული მხარდაჭერა კანონით დადგენილი გარანტიების გაძლიერებით.

**სტანდარტი I. სსო-ებს შეუძლიათ თავისუფლად მოიძიონ, მიიღონ და გამოიყენონ ფინანსური და მატერიალური რესურსები თავიანთი მიზნების მისაღწევად.**

სსო-ებს შეუძლიათ თავისუფლად მოიძიონ, მიიღონ და გამოიყენონ ფინანსური და მატერიალური წყაროები საერთაშორისო და ეროვნული დონორებისგან, მიიღონ წვდომა

არასახელმწიფო დაფინანსების მექანიზმებზე (როგორცაა ინდივიდუალური და კორპორატიული შემოწირულობები (ფონდის მოზიდვა), საწევრო გადასახადი, მოხალისეობა და სექტორს შორის თანამშრომლობა) და სახელმწიფო დაფინანსება (როგორცაა სახელმწიფო გრანტები, სახელმწიფო შესყიდვები და პროგრამული დაფინანსება ადგილობრივი მუნიციპალიტეტებისან), რა დროსაც გათვალისწინებული უნდა იყოს საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის<sup>61</sup> სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ საქართველოს კანონისა,<sup>62</sup> და საქართველოს საგადასახადო კოდექსის დებულებები.<sup>63</sup> ზოგადად, სსო-ების დაფინანსებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა პოზიტიურად ფასდება, თუმცა გამჭვირვალობის ხარისხის ამაღლების,<sup>64</sup> ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების გრანტების გაცემის უფლებით აღჭურვის, ინდივიდუალური და კორპორატიული დონაციის პროცესის წახალისებისა და სოციალური მეწარმეობის, როგორც კონცეფციის სამართლებრივ-პოლიტიკური აღიარების მიზნებისთვის, საჭიროებს გაუმჯობესებას.<sup>65</sup>

მას შემდეგ, რაც სსო-ები მიიღებენ ფინანსურ აქტივებს, ისინი უნდა გამოიყენონ კანონისა და ხელშეკრულების დებულებების, მისი მიზნების შესაბამისად. მოცემულთან დაკავშირებული კონკრეტული პირობები, შესაბამისად ვალდებულებები, დიდწილად არის დამოკიდებული საქმის კონკრეტულ გარემოებებზე. პრაქტიკა არ მიუთითებს ამ მხრივ ზედმეტად შემზღვევადი წესების არსებობაზე. ფინანსური სახსრების გამოყენებასთან დაკავშირებული ვალდებულებები განისაზღვრება გრანტის მიმღებსა და გრანტის გამცემს შორის შეთანხმების შესაბამისად და ამ შეთანხმების პირობებიც, როგორც წესი იმ მიზნის პროპორციულია, რომელიც მსგავს ურთიერთობას ახასიათებს. მათ შორის: პროექტის ბიუჯეტთან ხარჯების შესაბამისობის უზრუნველყოფა, ორგანიზაციის მიერ შესყიდვის განხორციელებისას გამჭვირვალე, მკაფიო და სამართლიანი პროცედურების გამოყენება და შეთანხმებული/დაშვებული მიზნებისგან განსხვავებული მოტივით (მაგალითად კომერციული საქმიანობით მიღებული ქონების ორგანიზაციის წევრებს შორის განაწილება) სახსრების გამოყენების აკრძალვა.

სსო-ების ვალდებულებები, რომლებიც მიემართება ფინანსური აღრიცხვის წესებს, როგორც წესი უკავშირდება საგადასახადო ინფორმაციის უფლებამოსილი უწყებისთვის გამჟღავნების მიზანს, ხოლო დონორთა მიმართ ანგარიშვალდებულება გულისხმობს დონორების ინფორმირებას მათგან მიღებული თანხმების განკარგვის პროცესზე, მათ შორის გაწეული ხარჯების და ტრანზაქციების აღრიცხვისა და პერიოდული ანგარიშის წარდგენის გზით. ეს პროცედურები არ არის ზედმეტად მძიმე და როგორც წესი, იფარება პერიოდული შემოწმების პროცედურებით, უფლებამოსილი, სახელმწიფო ან კერძო სექტორის წარმომადგენლების მხრიდან.

<sup>61</sup> გრანტების შესახებ საქართველოს კანონი  
<https://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/oeur/arch/geo/LAWONGRANTS.pdf>.

<sup>62</sup> საჯარო შესყიდვების შესახებ საქართველოს კანონი  
<https://matsne.gov.ge/en/document/view/31252?publication=58>.

<sup>63</sup> საქართველოს საგადასახადო კოდექსი,  
<https://matsne.gov.ge/en/document/view/1043717?publication=175>.

<sup>64</sup> იხილეთ 3.9 თავი - სახელმწიფო მხარდაჭერა

<sup>65</sup> ამ დათქმის მხარდამჭერი კომენტარები აღებულია ფოკუს ჯგუფის შეხვედრიდან, რომელიც გაიმართა 20/10/2022.

სახელმწიფო არ ავალდებულებს სსო-ებს, გაასაჯაროონ ინფორმაცია მათი შემოსავლების შესახებ. ამ თემაზე არც ფოკუს ჯგუფის მონაწილეებს და არც სხვა გამოკითხულ პირებს დაუყენებიათ პრობლემური საკითხი ფინანსური აღრიცხვის ვალდებულებების პრაქტიკაში აღსრულებასთან დაკავშირებით. გარდა იმისა, რომ ზოგიერთ სსო-ს შესაძლოა უჭირდეს საბანკო ანგარიშების გახსნა პირველ ეტაპზე, არაფერი მიუთითებს იმაზე, რომ ბანკების მხრიდან ორგანიზაციისთვის დაწესებული შეზღუდვები აფერხებს საქმიანობას იმ ორგანიზაციათათვის, რომლებსაც უკვე აქვთ საბანკო ანგარიშები.

## **სტანდარტი II. არ არსებობს განსხვავებული მიდგომა უცხოური და საერთაშორისო წყაროებიდან მოპოვებული ფინანსური და მატერიალური რესურსების განკარგვასთან მიმართებით.**

არ არსებობს სპეციალური წესები ან პროცედურები, რომლებიც გამოიყენება სსო-ების მიერ უცხოური და საერთაშორისო დაფინანსების ან სხვა ფორმის მხარდაჭერის მიღების ან დონორების მიერ მსგავსი დაფინანსების გაცემის დროს. სსო-ებს შეუძლიათ თავისუფლად მიიღონ უცხოური დაფინანსება და გამოიყენონ ამ გზით მიღებული ფინანსური წყაროები პრაქტიკულ საქმიანობაში. თუმცა, უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ დაფინანსების საკითხით მანიპულირების გზით სსო-ების სტიგმატიზაცია განგრძობადი პროცესია, რომელიც ან უარესდება ან კარგავს თავის ინტენსივობას გაბატონებული პოლიტიკური განწყობის მიხედვით. სსო-ებზე თავდასხმების მიზეზი კი შესაძლოა დაკავშირებული იყოს სწორედ მათი გრანტებისა და დონორი ორგანიზაციების წარმოშობასთან. უცხოური და საერთაშორისო გრანტები, შემოწირულობები და საწევრო გადასახადები იბეგრება ისევე, როგორც შიდა გრანტები, შემოწირულობები და საწევრო გადასახადები, იმ პირობით, რომ დონორ ორგანიზაციებს, რომელთა გრანტებიც გათავისუფლებულია დღგ-ს გადასახადისგან, აწვდიან ამის შესახებ ინფორმაცია შემოსავლების სამსახურს, რათა საგრანტო ხელშეკრულება სამსახურის მიერ წარმოებულ ელექტრონულ სისტემაში დარეგისტრირდეს როგორც დღგ-სგან თავისუფალი.

მესამე უფლებრივ სფეროსთან დაკავშირებული კონკრეტული რეკომენდაციები:

სახელმწიფომ უნდა აღიაროს და მხარი დაუჭიროს სსო-ებისა და არარეგისტრირებული გაერთიანებების დაფინანსების წყაროების დივერსიფიკაციას, მათ შორის ფილანტროპიის ხელშეწყობით, სოციალური მეწარმეობის კონცეფციის აღიარების გზით და ა.შ. და მოცემული პრაქტიკაში აღსასრულებლად დააწესოს აუცილებელი საკანონმდებლო გარანტიები.

### 3.4 მშვიდობიანი შეკრების უფლება

ჯამური ქულა სფეროს მიხედვით: **4.6 / 7**

კანონმდებლობა: **5.2 / 7** | პრაქტიკა: **3.9 / 7**

საქართველოში მშვიდობიანი შეკრებებში მონაწილეობისა და მათი გამართვის უფლება კანონით არის დაცული. თუმცა, პრაქტიკაში, 2022 წელს სექტორის წარმომადგენლები კვლავ გადააწყდნენ წინა საანგარიშო წლებში გამოვლენილი პრობლემების მსაგავს გამოწვევებს. კანონის შინაარსი და მისი გამოყენების პრაქტიკა არსებითად არ შეცვლილა, რაც გულისხმობს, რომ უფლებრივი სფეროს შეფასებაც 2021 წლის იდენტური დარჩა. ეს ნიშნავს, რომ შეკრების თავისუფლებასთან დაკავშირებული სამართლებრივი ჩარჩო კვლავ შეიცავს იმავე ხარვეზებს, რომლებზეც წინა წლებში გაკეთდა მითითება. მაგალითად, სპონტანური შეკრება ჯერ კიდევ არაეფექტურად რეგულირდება და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებთან დაკავშირებული ზოგიერთი ბუნდოვანი დებულება ქმნის სივრცეს მშვიდობიანი შეკრების უფლების თვითნებური დარღვევისთვის. წინა საანგარიშო პერიოდში გამოვლენილი პრაქტიკაში არსებული ხარვეზები კვლავ აქტუალურია. სახელმწიფო ჯერ კიდევ ვერ ახერხებს ეფექტურად გამოიძიოს და აღკვეთოს აქტივისტებზე რადიკალური მემარჯვენე ჯგუფების მუქარისა და ფიზიკური თავდასხმის შემთხვევები. ეს განსაკუთრებით აისახება ლგბტქ+ აქტივისტების შეკრების თავისუფლებაზე, რაც ძირითადად გამოწვეულია სახელმწიფოს უმოქმედობით, რაც თვალსაჩინო იყო პრაიდის დროს გამოვლენილი ძალადობის ყველა წინა შემთხვევასთან მიმართებით.

#### სტანდარტი I. ყველას შეუძლია თავისუფლად ისარგებლოს მშვიდობიანი შეკრების უფლებით, ამგვარი შეკრებების ორგანიზებისა და მონაწილეობის შესაძლებლობით.

მშვიდობიანი შეკრების უფლება ყველასთვის არის გარანტირებული საქართველოს კონსტიტუციით.<sup>66</sup> ამის პარალელურად, შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ საქართველოს კანონი ადგენს ორგანიზებული დემონსტრაციების თემასთან დაკავშირებულ ქცევის წესებსა და ძირითად პრინციპებს.<sup>67</sup> საქართველოს კანონმდებლობა უშვებს საჯარო შეკრების შესაძლებლობას როგორც დახურულ, ისე ღია სივრცეში, წინასწარი ნებართვის გარეშე.<sup>68</sup> უფლება აბსოლუტური არ არის და შეიძლება შეიზღუდოს, თუმცა მოცემული უნდა განხორციელდეს ლეგიტიმური ინტერესის არსებობის შემთხვევაში. მაგალითად, საქართველოს კანონმდებლობით აკრძალულია დემონსტრაციის გამართვა კონკრეტული სახელმწიფო და სამხედრო დაწესებულებებიდან 20 მეტრის რადიუსში, სარკინიგზო

<sup>66</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, 21 მუხლი

<sup>67</sup> შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ

<https://matsne.gov.ge/en/document/view/31678?publication=10>

<sup>68</sup> იქვე, მუხლი 3(a), <https://matsne.gov.ge/en/document/view/31678?publication=10>.

სადგურებში, აეროპორტსა და საზღვაო პორტში.<sup>69</sup> დღემდე მოსაწესრიგებელია სპონტანური შეკრებების ჯეროვნად რეგულირების საკითხი. ამ მხრივ სახელმწიფომ არ გაითვალისწინა ვენეციის კომისიის რეკომენდაცია, რომელიც, თავის მხრივ გულისხმობს სახელმწიფოს 5 დღით ადრე შეტყობინების წესის შეცვლას, თუკი შეკრება იმართება გზატკეცილზე ან ხელს უშლის ტრანსპორტის მოძრაობას.<sup>70</sup> მიუხედავად საკანონმდებლო მოთხოვნის არსებობისა, პრაქტიკაში არ ფიქსირდება სპონტანური შეკრებების ამ მიზეზით ხელშეშლის ფაქტები. მართალია შეკრებებში მონაწილე საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წარმომადგენელთა დაკავება გარდაუვალი არ არის, თუმცა აღინიშნება სახელმწიფოს კრიტიკისკენ მიმართული შეკრებების მიმართ სახელმწიფო სექტორის წარმომადგენელთა ნეგატიური გამოხმაურების მზარდი ტენდენცია. სოციალური მედია პლატფორმები, განსაკუთრებით კი ფეისბუქი, კვლავაც წარმოადგენს ორგანიზებული შეკრებების ხელშეწყობ ძირითად რესურსს. ამის პარალელურად, იგივე სივრცეები გამოიყენება დემონსტრაციების ორგანიზატორთა, დისკრედიტაციის მიზნებისთვის, რაც ძირითადად ფაქტების დამახინჯების, ყალბი ინფორმაციის გავრცელების გზით და ტროლებისა და ყალბი გვერდების გამოყენებით მიიღწევა.<sup>71</sup> ეს ონლაინ თავდასხმები ხშირად მოჰყვება და ასახავს დაინტერესებული პოლიტიკოსების განცხადებებს, რომლებიც ავითარებენ საზოგადოებრივი სექტორის წინააღმდეგ მიმართულ ნარატივებს და ადანაშაულებენ მათ ოპოზიციისთვის ხელსაყრელი, პარტიული ინტერესების გატარებაში.<sup>72</sup>

რუსეთის უკრაინაში შეჭრამ საფუძველი ჩაუყარა სოლიდარობის გამოხატვის მიზნით საქართველოში გამართულ ბევრ შეკრებას.<sup>73</sup> თბილისისა და სხვა ქალაქების სადემონსტრაციო რიგები შეივსო ათასობით ადამიანით, ვინც გამოხატავდა პრო-ევროპულ პოზიციებსა და საქართველოს ევროინტეგრაციის პროცესის მიმართ მხარდაჭერას.<sup>74</sup>

2022 წლის ივნისში აქტივისტებმა და სსო-ებმა მოაწყვეს ფართომასშტაბიანი აქციების სერია ლოზუნგით „შინ - ევროპისკენ“, სადაც აკრიტიკებდნენ საქართველოს მთავრობას უმოქმედობის გამო ევროკავშირის კანდიდატის სტატუსის უზრუნველყოფის საქმეში და მოითხოვდნენ ტექნიკური დროებითი მთავრობის შექმნას ევროკომისიის მიერ საქართველოსთვის კანდიდატი ქვეყნის სტატუსის მისაღებად განსაზღვრული თორმეტი პრიორი-

<sup>69</sup> იქვე, მუხლი 9.

<sup>70</sup> საბოლოო დასკვნა „საქართველოს შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ კანონში შესატანი ცვლილებების შესახებ, ვენეციის კომისია, მოსაზრება No. 547/2009, „მე-8 მუხლით გათვალისწინებული 5-დღიანი ვადა, რომლის ფარგლებშიც შეტყობინება უნდა წარედგინოს ხელისუფლებას უფრო მოქნილი უნდა იყოს: დებულების ცვლილება, რომელიც ეხება იმ ვადას, რომლის ფარგლებშიც შეიძლება შეტყობინების გაგზავნა, უნდა შეიცავდეს იმ დათქმას, რომ შეტყობინება უნდა წარედგინოს „როგორც წესი „შეკრებამდე ხუთი სამუშაო დღით ადრე“. ასევე, შეტყობინების გაკეთება არ შეიძლება მოთხოვნილი იყოს სპონტანური შეკრებებისთვის, ხელმისაწვდომია:

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2009\)153-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2009)153-e).

<sup>71</sup> Mythdetector - ვებგვერდი <https://mythdetector.ge/en/topic/ngo-en-en/>

<sup>72</sup> Factcheck, 22 ივნისი, ვებგვერდი, [shorturl.at/opKLS](https://shorturl.at/opKLS)

<sup>73</sup> OC Media, ქართველები უკრაინის მხარდასაჭერად გამოდიან, როდესაც დეპუტატები პასუხს ითხოვენ. <https://oc-media.org/georgians-rally-in-support-of-ukraine-as-mps-scramble-for-response/>

<sup>74</sup> Agenda.ge, თბილისში, 2022 წლის 3 ივლისს, საქართველოს ევროინტეგრაციის მხარდამჭერი აქცია მიმდინარეობს <https://www.agenda.ge/en/news/2022/2543>



ტეტის განხორციელების მიზნით.<sup>75</sup> ამ პროტესტს მოყვა ნეგატიური გამოხმაურების ტალღა მაღალი რანგის საჯარო მოხელეებისა და მათი მხარდამჭერებისგან.<sup>76</sup>

საქართველოს პრეზიდენტმა აღნიშნა, რომ პროტესტი დაინტერესებულ პირთა პოლიტიკური ამბიციებიდან მომდინარეობდა და ეს შეკრება უნდა გადადებულიყო, რადგან, მისი აზრით, „საზოგადოების პოლარიზების დრო არ იყო.“<sup>77</sup> პრემიერმა ორგანიზატორები პარტიულ მიკერძოებაშიც დაადანაშაულა და განაცხადა, რომ „მიტინგები ხელისუფლების დასამხობად და რევოლუციის გამოწვევის მიზნით დაიწყო.“<sup>78</sup>

სიტყვიერი თავდასხმების გარდა, სახალხო დამცველის ოფისმა გამოავლინა არაერთი შემთხვევა, დაკავშირებული აგრესიული ჯგუფების (ზოგიერთ შემთხვევაში, ადგილობრივი საჯარო მოხელეების ჩათვლით) მიერ აქტივისტებისთვის, სტუდენტებისა და პოლიტიკოსებისთვის ევროინტეგრაციის თემაზე საინფორმაციო შეხვედრებისა და 2022 წლის 3 ივლისს დაგეგმილი მანიფესტაციის ორგანიზებაში ხელის შეშლასთან, მათ შორის ფიზიკური ძალის გამოყენებით.<sup>79</sup>

აგრესიული ჯგუფები და ულტრამემარჯვენე აქტივისტები ასევე დაემუქრნენ და თავს დაესხნენ აქტივისტებს, რომლებმაც დემონსტრაცია მოაწყვეს ულტრამემარჯვენე და პრორუსული ჯგუფის Alt Info-ს ახლად გახსნილ ოფისებთან საქართველოს სხვადასხვა ქალაქში.<sup>80</sup> მარნეულში მცხოვრებმა უფლებადამცველმა სამირა ბაირამოვამ, რომელმაც მარნეულში, Alt Info-ს ოფისის ფანჯარაზე უკრაინის დროშა დახატა, მიიღო მისი და მისი ოჯახისკენ მიმართული ძალადობის მუქარა. პროკურატურამ მას დაზარალებულის სტატუსი მიანიჭა და სპეციალური დაცვის პროგრამაში ჩასვა 2022 წლის 22 მარტს, თუმცა, ამ ძალადობრივი მუქარის სავარაუდო განმახორციელებლს ბრალი ჯერ არ წაყენებიათ.<sup>81</sup> სხვა აქტივისტებმაც, რომლებმაც ასევე მიიღეს მონაწილეობა Alt Info-ს წინააღმდეგ გამართულ დემონსტრაციებში, განაცხადეს აგრესიული ჯგუფების მხრიდან ძალადობრივი მუქარისა

<sup>75</sup><https://oc-media.org/georgian-protesters-demand-government-resignation-following-eu-candidacy-denial/>

<sup>76</sup> მაგალითად, პარლამენტის ერთ-ერთმა წევრმა დემონსტრანტების მოლოდინში მმართველი პარტიის შტაბ-ბინაში გამართულ საპროტესტო აქციაზე მათ მაშინ პარტიის შტაბ-ბინა უწოდა, დემონსტრანტებს კი „მონებივრებული მონები“ უწოდა. <https://oc-media.org/home-to-europe-fails-to-oust-the-government-protests-appear-to-stall/>

<sup>77</sup> Civil Georgia, (2022, 15 ივნისი). პრეზიდენტი აკრიტიკებს მთავრობას ბრიუსელში "გაფუჭებული სამუშაოს" გამო. ამოღებულია <https://civil.ge/archives/496180-დან>

<sup>78</sup> იქვე

<sup>79</sup> სახალხო დამცველი ეხმაურება კამპანიის „შინ ევროპისკენ“ მონაწილეებზე თავდასხმის ფაქტებს, 2022 წლის 30 ივნისი <https://www.ombudsman.ge/eng/akhali-ambebi/sakartvelos-sakhalkhodamtsveli-modzraoba-shin-evropisken-mier-tsarmoebul-kampaniashi-monatsileebis-mimart-gankhortsiebul-tavdaskhmebs-ekhmianeba>

<sup>80</sup> OC media, ულტრამემარჯვენე აქტივისტები თავს დაესხნენ აქციის მონაწილეებს აჭარაში, 2022 წლის 23 მარტი <https://oc-media.org/far-right-activists-attack-protesters-in-adjara/>

<sup>81</sup> ქალი, რომელიც ებრძვის საქართველოში ულტრამემარჯვენეებს, 2022 წლის 19 მაისი <https://oc-media.org/features/the-woman-challenging-georgias-far-right/>

და შურისძიების შესახებ, რასაც რიგ შემთხვევაში მოჰყვა რეაგირება ადმინისტრაციული წესით დაკავების, ან აგრესორების სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობაში მიცემის ფორმით.<sup>82</sup>

გარკვეული გამონაკლისების არსებობის მიუხედავად, როგორც წესი, სახელმწიფო ვერ ახერხებს ულტრამემარჯვენე ჯგუფების მხრიდან მომდინარე რისკების, მუქარისა და ხელის შეშლის შემთხვევათა რეალური მნიშვნელობის გაცნობიერებას.<sup>83</sup> ეს, თავის მხრივ ხელს უშლის მათივე ვალდებულების შესრულების პროცესს, რაც უკავშირდება LGBTQ+ პირებისა და აქტივისტების დაცვას და მათ მიერ შეკრების თავისუფლებით სრულფასოვნად სარგებლობის უზრუნველყოფას.

ექსტრემისტული ჯგუფი Alt Info, პროევროპული კამპანიის მონაწილეების გარდა, ასევე დაემუქრა 2022 წელს გამართული პრაიდის კვირეულის მონაწილეებს. წარსულმა გამოცდილებამ და ძალადობის, სასტიკი თავდასხმების 2021 წლის ივლისში გამოვლენილმა ფაქტებმა აიძულა ლგბტქ+ აქტივისტები 2022 წლის ღონისძიებები გაემართათ შიდა სივრცეებში, დახურული ფორმით. პრაიდის კვირეულის ორგანიზატორებმა მარშის გამართვაზე უარის მიზეზად დაასახელეს მთავრობის უუნარობა ლგბტქ+ თემებთან დაკავშირებული საჯარო დემონსტრაციების ძალადობრივი თავდასხმებისგან დაცვის პროცესში და განაცხადეს, რომ უთანასწორო სისტემა უარს ამბობს თავისი მოქალაქეების უფლებების დაცვაზე, რაც ლგბტქ+ ადამიანებს საჯარო სივრცეებიდან და საზოგადოებრივი ცხოვრებიდან რიყავს.<sup>84</sup>

თბილისის პრაიდის ორგანიზატორებმა ასევე გააკრიტიკეს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი ირაკლი ღარიბაშვილი, რომელმაც პარლამენტის წინაშე სიტყვით გამოსვლისას 2022 წლის 22 ივნისს, პრაიდის კვირეულამდე ექვსი დღით ადრე, Tbilisi Pride და ლიბერალური ჯგუფი The Shame Movement დაადანაშაულა 2021 წლის ივლისში თბილისში პრაიდის გარშემო განვითარებული მოვლენების, კერძოდ, საზოგადოებრივი არეულობის გამოწვევაში.<sup>85</sup> ამას სწრაფადვე მოჰყვა ხელისუფლების განცხადება, რომ ისინი უზრუნველყოფენ პრაიდის კვირეულის ფარგლებში გამართულ ღონისძიებებზე მონაწილეთა უსაფრთხოებას და აცხადებენ, რომ მათ დაიწყეს გამოძიება ამ თემის გარშემო არსებული ძალადობისა და მუქარის შემთხვევებზე. მიუხედავად შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოწოდებისა, რომლებიც მოწინააღმდეგე ჯგუფებს კანონის მორჩილებისკენ მოუწოდებდა, მემარჯვენე ჯგუფებმა სცადეს დაგეგმილი ღონისძიებების შესასვლელის ბლოკირება, რის შედეგადაც რამდენიმე ათეული პირი დააკავეს „საზოგადოებრივი წესრიგის დარღვე-

<sup>82</sup> OC media, ულტრამემარჯვენე აქტივისტები თავს დაესხნენ აქციის მონაწილეებს აჭარაში, 2022 წლის 23 მარტი <https://oc-media.org/far-right-activists-attack-protesters-in-adjara/>

<sup>83</sup> სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, დაუსჯელობის და ხელისუფლების ლოიალობის ნიშნები Alt-Info და კონსერვატიული მოძრაობის ლიდერების მიმართ აშკარაა, <https://socialjustice.org.ge/en/products/ashkaraa-dausjelobisa-da-khelisuflebis-loialobis-nishnebi-alt-infosa-da-konservatiuli-modzraobis-liderebis-mimart>

<sup>84</sup> OC media, ქართული ექსტრემისტული ჯგუფი Alt Info ემუქრება „პრაიდის“ კვირეულს, 2022 წლის 31 მაისი <https://oc-media.org/georgian-extremist-group-alt-info-threatens-pride-week/>

<sup>85</sup> OC media, „პრაიდის“ კვირეული იწყება თბილისში ელჩების ძლიერი მხარდაჭერით, 2022 წლის 29 ივნისი <https://oc-media.org/pride-week-kicks-off-in-tbilisi-with-strong-support-from-ambassadors/>

ვის“ მიზეზით.<sup>86</sup> 2022 წლის პრაიდის კვირეულის ფარგლებში გამართულ ღონისძიებათა მონაწილეებს იცავდა ქართული პოლიცია, ნაწილობრივ იმის გამო, რომ მათ ესწრებოდნენ სხვადასხვა ქვეყნის ელჩები, რაც, თავის მხრივ, უზრუნველყოფდა ლგბტქ+ თემისა და ღონისძიებებში მონაწილე აქტივისტების უსაფრთხოებას.<sup>87</sup>

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, რომელიც საბჭოთა კავშირის დროს მიიღეს და დღემდე ავდაპირველი ფორმით გამოიყენება, წარმოადგენს აქციის მონაწილეების დაკავების უპირველეს ინსტრუმენტს. კოდექსის დებულებები ხშირ შემთხვევაში ბუნდოვანია, რაც ქმნის სივრცეს თვითნებური გადაწყვეტილების მისაღებად.<sup>88</sup> მაგალითად, „წვრილმანი ხულიგნობის“ ცნებას ხშირად მიმართავენ მომიტინგეებისთვის აზრის ვერბალურად გამოხატვის შეზღუდვის მიზნით, მაშინაც კი, თუ მათი გზავნილები არ შეიძლება ჩაითვალოს შეურაცხმყოფელად, რაც შეიძლება მიუღებელი იყოს ქართული საზოგადოების გარკვეული ნაწილისთვის. მაგალითად, ქართულმა სასამართლომ წვრილმანი ხულიგნობის მუხლით დააჯარიმა აქტივისტები თბილისში, უკრაინის საელჩოსთან გამართულ მშვიდობიან საპროტესტო აქციაზე გამოყენებული პლაკატების შინაარსის გამო, წარწერებით: „*Georgian Government f\*ck off*“ და *\*ck you Georgian Dream*“.<sup>89</sup>

საპროტესტო აქციების დროს აქტივისტების დაკავების დროს ხშირად ციტირებული მუხლების რიცხვს მიეკუთვნება ასევე ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 173-ე მუხლი (პოლიციის კანონიერი მოთხოვნის დაუმორჩილებლობა), რომელიც ასევე ხშირად ექვემდებარება ფართო ინტერპრეტაციას. 2022 წლის 28 თებერვალს ბათუმის საქალაქო სასამართლომ აქტივისტი 2000 ლარით (დაახლოებით 713 ევრო) დააჯარიმა პოლიციის კანონიერი მოთხოვნის დაუმორჩილებლობის მოტივით, იმ პირობებში, როდესაც აქტივისტი დაინტერესდა პოლიციის თანამშრომლების მიერ სხვა მონაწილის დაკავების ფაქტითა და მიზეზებით. ამის საპასუხოდ აღიძრა კონსტიტუციური სარჩელი, რომელიც ეჭვქვეშ აყენებს 173-ე მუხლის ფართო შინაარსის ლეგიტიმურობას გამოხატვის თავისუფლებასთან მიმართებით და ამტკიცებს, რომ მუხლის ფართო ინტერპრეტაცია საფრთხეს უქმნის გამოხატვის თავისუფლებით ჯეროვან სარგებლობას.<sup>90</sup>

<sup>86</sup> Agenda.ge, პოლიციამ თბილისის „პრაიდის“ კვირეულის წინააღმდეგ გამართულ აქციაზე 26 ადამიანი დააკავა, <https://agenda.ge/en/news/2022/2535>

<sup>87</sup> OC media, „პრაიდის“ კვირეული იწყება თბილისში ელჩების ძლიერი მხარდაჭერით, 2022 წლის 29 ივნისი. <https://oc-media.org/pride-week-kicks-off-in-tbilisi-with-strong-support-from-ambassadors/>

<sup>88</sup> Netgazeti.ge, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ცვლილების საფუძველი <https://netgazeti.ge/law/636129/>

<sup>89</sup> Карабль Грузинской Мечты Иди на Хуй’.

<sup>90</sup> სოციალური იუსტიციის ცენტრი, გიორგი არობელიძის საქმეზე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართავს <https://socialjustice.org.ge/ka/products/sotsialuri-samartlianobis-tsentrigeorgi-arobelidzis-sakmeze-sakonstitutsio-sasamartlos-mimartavs>

## სტანდარტი II. სახელმწიფო იცავს მშვიდობიანი შეკრების მონაწილეებს და მართავს მშვიდობიანი შეკრების გარშემო განვითარებულ მოვლენებს.

როგორც წესი, შეკრების ორგანიზებისთვის წინასწარი გაფრთხილება არ არის საჭირო, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ის ტარდება სატრანსპორტო გზაზე ან აფერხებს ტრანსპორტის მოძრაობას. შეტყობინება ადგილობრივ ხელისუფლებას უნდა წარედგინოს ხუთი დღით ადრე და შეტყობინების პროცედურა უფასოა.<sup>91</sup> ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს წინასწარ შეტყობინების მიღების გარეშე არ აქვს უფლება აკრძალოს ან დაუშვას შეკრების ჩატარება. კანონი ავალდებულებს პასუხისმგებელ პირებს ორგანიზატორებთან კოორდინაციის საფუძველზე განიხილონ აქციის ჩატარების ადგილისა და დროის შეცვლის მიზანშეწონილობა და მოცემულთან დაკავშირებით გასცენ რეკომენდაცია შეტყობინების მიღებიდან სამი დღის ვადაში.<sup>92</sup> თუმცა, ეს რეკომენდაცია არ არის სავალდებულო და არ არც პრაქტიკა ავლენს ამ მიზეზით შეკრების აკრძალვის ან სხვაგვარად შეფერხების შემთხვევებს. შესაბამისად, შეტყობინებების სისტემის კანონმდებლობით გათვალისწინებული ეს მოდელი პრაქტიკაში არ გამოიყენება მშვიდობიანი შეკრების უფლების შეზღუდვის მიზნით. დაინტერესებულ პირებს აქვთ უფლება მოაწყონ სპონტანური დემონსტრაციები წინასწარი შეტყობინების გარეშე, მათ შორის მაგისტრალების გადაკვეთით, თუ ამის რეალური აუცილებლობა არსებობს დემონსტრაციის სიდიდის გამო.

ელექტრონული კომუნიკაციის საშუალებით შეკრების თავისუფლება პირდაპირ არ არის დაცული კანონით, თუმცა კონსტიტუცია უზრუნველყოფს ინტერნეტზე წვდომას, როგორც საქართველოს მოქალაქეების ფუნდამენტურ უფლებას.<sup>93</sup> მიუხედავად იმისა, რომ არ არსებობს მკაფიო საკანონმდებლო გარანტიები ელექტრონული საშუალებებით მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლებით სარგებლობის შესახებ, პრაქტიკაში არ ფიქსირდება უფლების შეზღუდვის მიზნით ინტერნეტის გათიშვის ფაქტი ან მსგავსი, სოციალურ მედიაში განხორციელებული ქმედება. ამიტომ, პრაქტიკულად, მოქალაქეები სარგებლობენ ონლაინ შეკრებების - ან შეკრებათა ონლაინ რესურსების გამოყენებით ორგანიზების თავისუფლებით.

## სტანდარტი III. სახელმწიფო არ აკისრებს ზედმეტ ტვირთს ორგანიზატორებს ან მშვიდობიანი შეკრების მონაწილეებს.

მშვიდობიანი შეკრების ორგანიზატორებს აქვთ ზოგადი ვალდებულება უზრუნველყონ საზოგადოებრივი წესრიგი და მიიღონ ყველა გონივრული ზომა შეკრებებისა და დემონსტრაციების შესახებ კანონის დარღვევის აღმოსაფხვრელად, მათ შორის, საჭიროების შემთხვევაში მოუწოდონ აქციის მონაწილეებს, შეწყვიტონ დარღვევები. ამასთან, ორგანიზატორები არ არიან პასუხისმგებელი შეკრების მონაწილეთა ქმედებებზე.<sup>94</sup>

<sup>91</sup> მე-2 და მე-5 მუხლები, „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონი.

<https://matsne.gov.ge/en/document/view/31678?publication=10>

<sup>92</sup> იგივე

<sup>93</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მე-17 მუხლი

<sup>94</sup> „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 13 (2)

<https://matsne.gov.ge/en/document/view/31678?publication=10>.

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი 500 ლარის (დაახლოებით 178 ევრო) ოდენობით ჯარიმას აწესებს შეკრებისა ან მანიფესტაციის ორგანიზებისა და ჩატარების წესების დარღვევისთვის.<sup>95</sup> თუმცა, სანქცია იშვიათად გამოიყენება პრაქტიკაში. კონსტიტუცია საშუალებას აძლევს სახელმწიფოს ჩაერიოს უფლების განხორციელებაში, იმ შემთხვევაში, თუ შეკრებას, დემონსტრაციას/მანიფესტაციას უკანონო სახე მიეცა. კანონი აკონკრეტებს მასობრივი დარღვევის შემთხვევებს, რომელთა დროსაც გამართლებულია სახელმწიფოს წარმომადგენლის მოთხოვნით მსგავსი შეკრების ან დემონსტრაციის დაუყოვნებლივ შეწყვეტა,<sup>96</sup> მაგრამ არც ეს ჩამონათვალი გვაწვდის დეტალურ ინფორმაციას იმის შესახებ, თუ რას ნიშნავს პრაქტიკაში „მასობრივი დარღვევები,“ მით უმეტეს იმის გათვალისწინებით, რომ წინა წლებში ამ საფუძვლით შერჩევითად შეეშალა ხელი მშვიდობიანი ფორმის შეკრებებს, მაშინ, როდესაც აგრესიული პროტესტის ბევრი შემთხვევა რეაგირების გარეშე დარჩა.

#### სტანდარტი IV. სამართალდამცავები მხარს უჭერენ მშვიდობიან შეკრებებს და პასუხისმგებელნი არიან მათი წარმომადგენლების ქმედებებზე.

კანონი შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ, ისევე როგორც კანონი პოლიციის შესახებ, ადგენს მშვიდობიანი შეკრების დროს ძალის გამოყენების ჩარჩოებს. შეკრებებისა და დემონსტრაციების უფლების განხორციელებაში ჩარევა უნდა ემსახუროდეს კონსტიტუციის ერთ-ერთ ლეგიტიმურ მიზანს და იყოს აუცილებელი ღონისძიება დემოკრატიული საზოგადოებისთვის. პოლიცია ვალდებულია დაიცვას პროპორციულობის პრინციპი, რაც ნიშნავს, რომ პოლიციის ღონისძიება უნდა იყოს საჭირო, აუცილებელი და პროპორციული.<sup>97</sup> კანონმდებლობა მკაფიოდ არ განსაზღვრავს ადგილობრივი ხელისუფლებისა და საპოლიციო სამსახურის კომპეტენციებს პროტესტის ორგანიზატორებთან წინასწარი გაფრთხილების/მოლაპარაკების პროცედურებთან მიმართებაში და არც სათანადო კოორდინაციის მექანიზმს ადგენს. ამასთან შესამჩნევია ცხადი რეგულაციების ნაკლებობა სამართალდამცავი ორგანოების მიერ სპეციალური ზომების გამოყენების შესახებ.<sup>98</sup>

როგორც წესი, ხელისუფლება ვერ ახერხებს მშვიდობიან აქციათა კონტროლს კოორდინაციის, განსაკუთრებით თუკი საქმე ეხება მედიის წარმომადგენელთა და ლგბტქ+ ჯგუფის წევრთა დაცვისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფას. 2021 წლიდან მოყოლებული, არ ფიქსირდება ხელისუფლების მიერ გადადგმული კონკრეტული ნაბიჯები, რომლებიც უზრუნველყოფდა ჰომოფობიური დემონსტრაციების ორგანიზატორების სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობაში მიცემას. პოლიციელთა დაგვიანებულმა და

<sup>95</sup> საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 174<sup>1</sup> მუხლი <https://matsne.gov.ge/en/document/view/28216?publication=381>.

<sup>96</sup> „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-11 და მე-13 მუხლები <https://matsne.gov.ge/en/document/view/31678?publication=10>.

<sup>97</sup> პოლიციის შესახებ საქართველოს კანონი, მუხლი 12, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/2047533?publication=28>.

<sup>98</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში „მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლება (უფლებათა სფერო და შეკრების მართვის სტანდარტი)“, 2020 წელი, 44, ხელმისაწვდომია (ქართულ ენაზე): <https://ombudsman.ge/res/docs/2020061620213679437.pdf>.

არაეფექტური რეაგირებამ<sup>99</sup> გამოიწვია, მაგალითად 2021 წლის 5 ივლისის პრაიდის ღონისძიებაზე, ათეულობით ჟურნალისტისა და აქტივისტის დაშავება, რის გასამართლებლადაც სახელმწიფომ დაუსაბუთებელი არგუმენტები მოიხმო.<sup>100</sup> მთლიანობაში, ამ მოვლენებიდან გამომდინარე სახელმწიფო უწყებამ დააკავა 31 პირი 52 მსხვერპლის მიმართ ჩადენილი სხვადასხვა დანაშაულისთვის. მსხვერპლთა შორის იყო 42 ჟურნალისტი და ოპერატორი, ასევე ერთი საზოგადოებრივი ორგანიზაცია.<sup>101</sup> თუმცა, აგრესიული საპროტესტო აქციების ორგანიზატორების მიმართ არ დაწყებულა სისხლის სამართლებრივი დევნა, მიუხედავად იმისა, რომ რამდენიმე სსო და სახალხო დამცველის ოფისი მიუთითებდა მტკიცებულებების არსებობაზე, რის საფუძველზეც შესაძლებელი იყო კონკრეტულ ორგანიზატორთა ბრალდება ჯგუფური ძალადობის ორგანიზებაში, ასევე ამგვარი ქმედებისკენ დამსწრეთა საჯარო მოწოდებაში.<sup>102</sup> დაუსჯელობის სინდრომით წახალისებულმა ჯგუფებმა შეძლეს მსგავსი შინაარსის მუქარასა და ძალადობაზე დაფუძნებული სტრატეგიების გამოყენება 2022 წელს გამოსული, პრო-ევროპელი და პრაიდის მონაწილე აქტივისტების წინააღმდეგ.<sup>103</sup>

დანაშაულთა ობიექტური და დროული გამოძიების საკითხი ასევე პრობლემატურია. როგორც წესი, როდესაც საქმე ეხება სამართალდამცავთა მიერ ფიზიკური ძალის გამოყენებისა და ძალადობის სხვა ფორმებისთვის მიმართვის ბრალდებას, დაწყებული საგამომიებო პროცესები კონკრეტული სამართლებრივი შედეგით არ სრულდება. ძალიან ბევრი, ძალის გადამეტებიდან გამომდინარე დანაშაულთა შემთხვევები დღემდე გამოუძიებელია, შესაბამისად, არც მოქმედი პირების პასუხისმგებლობის საკითხი დამდგარა.<sup>104</sup>

მეოთხე უფლებრივ სფეროსთან დაკავშირებული კონკრეტული რეკომენდაციები:

- სახელმწიფომ ურყევად უნდა დაიცვას მშვიდობიანი შეკრების უფლება, კანონიერი ფორმების გამოყენებით გაუმკლავდეს საჯარო პროტესტს, შევიდეს მოლაპარაკებაში საზოგადოებასთან და შეზღუდოს პოლიციის გადამეტებული რეაგირების შემთხვევები აქციებზე;
- ყველა საქმე, რომელიც ეხება სამართალდამცავების მიერ დემონსტრაციების დროს უფლებამოსილების გადამეტებას, დაუყოვნებლივ, მიუკერძოებლად და ობიექტურად უნდა გამოიძიოს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ და პროკურატურამ;

<sup>99</sup> ნეტგაზეთი, "ოპერატორებზე და ჟურნალისტებზე ნადირობა პოლიციის წინაშე - 14 სიუჟეტი", 2021 წლის 6 ივლისი. <https://netgazeti.ge/news/552394/>.

<sup>100</sup> რადიო თავისუფლება, „შინაგან საქმეთა სამინისტროში აცხადებენ, რომ პრაიდის ღონისძიების უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებლობა აიღეს მხოლოდ 1 და 3 ივლისს“. <https://www.radiotavisupleba.ge/a/31345510.htm>.

<sup>101</sup> სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 5, გვ. 12 [shorturl.at/dfnPX](http://shorturl.at/dfnPX).

<sup>102</sup> სახალხო დამცველი 2021 წლის 5 ივლისს, 6 სექტემბერს, ჯგუფური ძალადობის ორგანიზებისა და ძალადობის მოწოდებისთვის ორი პირის სისხლისსამართლებრივ დევნას ითხოვს.

<sup>103</sup> დამატებითი ინფორმაციისთვის იხილეთ სტანდარტი I.

<sup>104</sup> 2021 საქართველო CSO Meter ქვეყნის ანგარიში [https://csometer.info/sites/default/files/2022-08/2021%20Georgia%20CSO%20Meter%20Country%20Report%20ENG\\_1.pdf](https://csometer.info/sites/default/files/2022-08/2021%20Georgia%20CSO%20Meter%20Country%20Report%20ENG_1.pdf).

- საქართველოს პარლამენტმა უნდა შეცვალოს ეროვნული კანონმდებლობა ვენეციის კომისიის რეკომენდაციების შესაბამისად და უკეთ დაარეგულიროს სპონტანურ შეკრებასთან დაკავშირებული საკითხები. კერძოდ, უნდა დადგინდეს გამონაკლისი თვითმმართველობის ორგანოს ადრეული გაფრთხილების ზოგადი წესიდან და მშვიდობიანი შეკრებებისა და დემონსტრაციების მონაწილეებს უნდა მიეცეთ საშუალება გადაკეტონ გზატკეცილი შეტყობინების გარეშე მაშინ, როდესაც შესაბამისი ორგანოების წინასწარი გაფრთხილება შეუძლებელია;
- სამართალდამცავებმა სიფრთხილით უნდა გამოიყენონ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსი მშვიდობიანი დემონსტრაციების მიმართ, რათა თავიდან აიცილონ მათი შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების თვითნებური ხელყოფა; და
- საქართველოს პარლამენტმა ძირეულად უნდა გადახედოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსს, რათა აღმოიფხვრას გაუმართლებელი ჩარევა მშვიდობიანი შეკრებისა და გამოხატვის უფლებაში (მაგ., პირების დაკავების ხარჯზე მათი მონაწილეობის შეზღუდვის და ადმინისტრაციულ პატიმრობაში პირთა შესაბამისი სამართლებრივი დაცვის გარანტიების გარეშე დაყოვნების ფაქტები).

### 3.5 გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლება

ჯამური ქულა (სფეროს მიხედვით): **4.8 /7**

კანონმდებლობა: **5.3 /7**

პრაქტიკა: **4.3 /7**

გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლება, როგორც კარგი საჯარო მმართველობის პრინციპის ერთ-ერთი უპირობო მახასიათებელი საკანონმდებლო ჩარჩოს ნაწილი ხდება. თუმცა, საკანონმდებლო წინაპირობების პრაქტიკაში შეუსრულებლობა პროცესს ნაკლებ ეფექტურს ხდის. უფლებრივი სფეროს ჯამური ქულა 2021 წლის ქულას ემთხვევა, თუმცა კანონმდებლობის შეფასებამ 2022 წელს, 2021 წელთან შედარებით 5.2-დან 5.3-მდე მოიმატა. მოცემული გამოწვეულია ინსტიტუციური მარეგულირებელი ჩარჩოს გაუმჯობესებით. კერძოდ, სიახლეები ეხება საჯარო დოკუმენტების შემუშავებამდე მათი საჯარო განხილვის უზრუნველყოფის აუცილებლობას, რაც, თავის მხრივ პასუხივს 2021 წლის ანგარიშში მითითებულ რეკომენდაციებს. სხვა რეკომენდაციები, რომლებიც წარდგენილი იყო წინა ანგარიშებში, იქნება ეს ეფექტური ჩართულობისთვის ხელსაყრელი გარემოს შექმნა, ადრეულ ეტაპზე მონაწილეობის დაშვება ან საჯარო ინფორმაციის გაზიარების უკეთესი სტანდარტი, კვლავ აქტუალურია. გადაწყვეტილების მიღების

პროცესში მონაწილეობის მაჩვენებელი შესამჩნევად დაბალია, როდესაც საქმე ეხება რთულ პოლიტიკურ საკითხებს, როგორცაა სასამართლოს რეფორმა და საარჩევნო სისტემის ცვლილება. მთავრობის წარმომადგენლებმა მოახერხეს არასახარბიელო, ერთგვარად მტრული გარემოს შექმნა watchdog ორგანიზაციებისთვის, რომლებიც აკრიტიკებენ მთავრობის პოლიტიკას, რაც ხელს უშლის მათ მონაწილეობას, მათი მონაწილეობის შემთხვევებს შემოფარგლავს მხოლოდ ისეთი პროცესებით, სადაც ინტერვენციის შესაძლებლობები მინიმალურია.

## სტანდარტი I. ყველას აქვს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის უფლება.

საქართველოს კანონმდებლობა საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობას უზრუნველყოფს როგორც ცენტრალურ, ისე ადგილობრივ(მინიციპალურ) დონეზე. მონაწილეობის ფორმები მათ შორის მოიცავს პეტიციის (როგორც პირადად, ისე ონლაინ) ინიცირების, ინიცირებულ კანონპროექტებზე კომენტირების, საპარლამენტო სესიებზე დასწრების, საკომიტეტო შეხვედრებზე სიტყვით გამოსვლის შესაძლებლობას. ამ სტანდარტებს მხარი დაუჭირეს ევროკავშირის ინსტიტუტებმა, რომლებიც განსაზღვრავდნენ სამოქალაქო საზოგადოების ჩართვას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ყველა დონეზე, როგორც ერთ-ერთ მთავარ წინაპირობას საქართველოს ევროკავშირის კანდიდატი ქვეყნის სტატუსის მისაღებად.<sup>105</sup>

საჯარო კონსულტაციები კანონმდებლობით გათვალისწინებული სავალდებულო საფეხურია შესაბამისი პოლიტიკის დოკუმენტთა მიღებამდე.<sup>106</sup> ამ თემასთან დაკავშირებით, 2022 წლის აპრილში, სახელმწიფომ დაამტკიცა საჯარო კონსულტაციათა ჩატარების ინსტრუქცია,<sup>107</sup> რომელიც წარმოადგენს ეფექტური საჯარო კონსულტაციების ჩატარების პროცედურებისა და მეთოდოლოგიის მიმოხილვას. დოკუმენტი დიდწილად პასუხობს 2021 წლის სსო მეტრის ანგარიშში მითითებულ რეკომენდაციას<sup>108</sup> და წარმოადგენს სახელმძღვანელო დოკუმენტს მონაწილეობითი მექანიზმების გამოყენების საქმეში, მათ შორის მოიცავს ინსტრუქციას სამუშაო შეხვედრებისა და ფოკუს ჯგუფების ჩატარების, ონლაინ კითხვარების, ხელოვნური ინტელექტის, ვირტუალური სივრცეების ამ მიზნებისთვის გამოყენების შესახებ და ხაზს უსვამს სახელმწიფოს მხრიდან უკუკავშირის მნიშვნელობას მონაწილეობის ეფექტურობის უზრუნველსაყოფად. საჯარო კონსულტაციები ასევე სავალდებულო ეტაპია ზემოქმედების შეფასებისას, რომელიც ტარდება იმ კანონპროექტთა ინიცირებისას, რომლებმაც უნდა გაიარონ კანონის ზემოქმედების შეფასების პროცედურები.<sup>109</sup> ამის გარდა, კანონმდებლობა მოიცავს მნიშვნელოვან ინსტრუმენტებს სსო-ების საპარლამენტო პროცედურებში მონაწილეობისთვის, მათ შორის საკომიტეტო სხდომებზე დასწრების, თემატურ სამუშაო ჯგუფებში მონაწილეობის, კანონპროექტებზე კომენტირების, კითხვე-

<sup>105</sup> ევროკომისია, მოსაზრება საქართველოს მიერ ევროკავშირში წევრობის განაცხადის შეტანის შესახებ, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_22\\_3800](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_3800).

<sup>106</sup> საქართველოს მთავრობის განკარგულება No629, 2019 წლის 20 დეკემბერი, მუხ. 9 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4747283?publication=0>.

<sup>107</sup> საქართველოს მთავრობა, 2022 წლის 1 აპრილის No169 განკარგულება, ქ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5428032?publication=0>.

<sup>108</sup> იხილეთ: კონკრეტული რეკომენდაციები მე-5 უფლებრივი სფეროს ფარგლებში

<sup>109</sup> საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 17 იანვრის განკარგულება No35, ქ. <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/4776100?impose=translateEn&publication=0>.



ბის დასმის შესაძლებლობის ჩათვლით, რაც შეიძლება განხორციელდეს როგორც პირადი შეხვედრის, ისე ონლაინ ფორმატში.<sup>110</sup>

საქართველოს მიერ ევროკავშირის კანდიდატის სტატუსის და მასთან დაკავშირებული თორმეტი პრიორიტეტული მიზანის შესრულების ვალდებულებამ, საჭირო გახადა ეფექტური საჯარო კონსულტაციების საჩქაროდ ჩატარება. 2022 წლის ზაფხულში, საპარლამენტო კომიტეტებმა ჩამოაყალიბეს სხვადასხვა სამუშაო ჯგუფები, მათ შორის, დეოლიგარქიზაციის, არჩევნებისა და სასამართლო რეფორმების შესახებ ევროკავშირის რეკომენდაციების შესრულების მიზნით, რომლებიც განსაზღვრავენ საქართველოს - როგორც კანდიდატი ქვეყნის სტატუსი მქონე ქვეყნის სამოქმედო რუკას. იმის ნაცვლად, რომ საზოგადოებისთვის პრიორიტეტული ეს პროცესი ყოფილიყო გამჭვირვალე და ინკლუზიური, პარლამენტმა შეზღუდა ფართო მონაწილეობის შესაძლებლობა და თითოეულ სამუშაო ჯგუფში მხოლოდ ორი ადგილი გამოყო სსო-ებისთვის.<sup>111</sup> გარდა ამისა, 2022 წლის აგვისტოში საპარლამენტო უმრავლესობამ დაბლოკა ერთ-ერთი მთავარი დამკვირვებელი ორგანიზაციის, სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოების (ISFED) მონაწილეობა საარჩევნო საკითხებზე მომუშავე საპარლამენტო სამუშაო ჯგუფში, პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის არ ქონაში მათი დადანიშნულების საფუძველზე.<sup>112</sup> სოლიდარობის გამოხატვის მიზნით, მსგავს გარემოში პროცესში მონაწილეობის სურვილის არ ქონის გამო, სხვა საზოგადოებრივმა ორგანიზაციებმაც დატოვეს სამუშაო ჯგუფი.<sup>113</sup> მოცემულს მოყვა ამერიკის შეერთებული შტატებისა<sup>114</sup> და ევროკავშირის დელეგაციის წარმომადგენელთა<sup>115</sup>, განცხადებები, რომლებიც მოუწოდეს ხელისუფლებას საერთაშორისო ვალდებულებების დაცვისკენ, რაშიც მათ შორის იგულისხმებოდა ამ უმნიშვნელოვანეს პროცესებში სსო-თა მონაწილეობის უზრუნველყოფა. ამის საპირისპიროდ, ახალი სახალხო დამცველის წარდგენის პროცესი იყო საკმაოდ ღია და ინკლუზიური, მიუხედავად იმისა, რომ საწყის ეტაპზე იგი ობიექტური კრიტიკის საგანი გახდა.<sup>116</sup> პარლამენტმა მხოლოდ ამ კონკრეტული შემთხვევისთვის დაადგინა სახალხო დამცველის წარდგენის *ad hoc* პროცედურები. ეს დროებითი პროცედურები ითვალისწინებდა სახალხო დამცველის კანდიდატების დასახელებამდე სავალდებულო კონსულტაციების გავლას სსო-ებთან, მათ შორის შეფასებითი სამუშაო ჯგუფის შექმნა, რომელიც დაკომპლექტდებოდა შესაბამისი საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისგან და პასუხისმგებელი იქნებოდა კანდიდატების წინასწარ განსაზღვრული კრიტერიუმების მიხედვით შეფასებაზე.<sup>117</sup>

<sup>110</sup> საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4401423?publication=27>.

<sup>111</sup> ISFED, მმართველმა პარტიამ დაბლოკა „სამართლიანი არჩევნების“ მონაწილეობა საარჩევნო საკითხებზე სამუშაო ჯგუფში, 2022 წლის 18 აგვისტო., <https://www.isfed.ge/eng/gantskhadebebi/mmartvelma-partiam-dabloka-samartliani-archevnebis-monatsileoba-saarchevno-sakitkhebeze-sheqmnil-samushao-djufshi>.

<sup>112</sup> ISFED-ის გამორიცხვის შესახებ, 2022 წლის 18 აგვისტო, <https://publika.ge/ocnebam-samushao-jgufis-shekhvedraze-isfed-ar-miivvia-saiam-protestis-nishnad-skhdoma-datova/>.

<sup>113</sup> იქვე.

<sup>114</sup> იქვე, <https://publika.ge/saelcho-isfed-is-ardashveba-parlamentis-saarchevno-reformis-procesis-gulwrfelobastan-dakavshirebit-kitkhebs-badebs/>.

<sup>115</sup> ევროკავშირის წარმომადგენლობა საქართველოში, ფეისბუქის პოსტი, 2022 წლის 19 აგვისტო, <https://www.facebook.com/europeanunioningeorgia/posts/pfbid02kCXcHGfDqgfs3iNSGxBYYoTnBkm3jXMDRd1a2LianPQhutgFe9362xFZcitfoWh2l>.

<sup>116</sup> Civil.ge, სახალხო დამცველის აპარატი სახალხო დამცველის წარდგენის შესახებ კანონპროექტს აკრიტიკებს. <https://civil.ge/archives/507713>.

<sup>117</sup> საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, მუხ. 228<sup>3</sup> <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4401423?publication=27>.

პროცესს საზოგადოებრივმა ორგანიზაციებმა უპასუხეს საჯარო კონსულტაციების მასშტაბის გაზრდისა და უფრო ფართო წარმომადგენლობის უზრუნველყოფის ინიციატივით.<sup>118</sup> საბოლოო ჯამში კი წარადგინეს სამი კანდიდატი.<sup>119</sup>

საქართველოს კანონმდებლობა ქმნის უფრო მრავალფეროვან ჩარჩოს მუნიციპალურ დონეზე გადაწყვეტილების მიღებაში მონაწილეობისთვის. ადგილობრივ დონეზე სამოქალაქო მონაწილეობის ძირითადი საშუალებები ასახულია ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში და მოიცავს ისეთ ინსტრუმენტებს, როგორცაა: დასახლების საერთო კრება, შუამდგომლობა (პეტიცია) სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს (საკრებულოს) და მისი კომისიის სხდომებში მონაწილეობა და მუნიციპალიტეტის მერისა და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრების მიერ გაწეული სამუშაოების შესახებ ანგარიშის მოსმენა. მონაწილეობითი ინსტრუმენტების არსებული ჩამონათვალი ღიაა, რაც იმას ნიშნავს, რომ მუნიციპალიტეტები უფლებამოსილნი არიან დაანერგონ და პრაქტიკაში იყენებენ კიდევ ინოვაციურ მონაწილეობით ინსტრუმენტებს, როგორცაა მონაწილეობითი ბიუჯეტირება, შარეტი და ა.შ. ხშირად, ეს მექანიზმები მუშავდება და იხვეწება სწორედ ადგილობრივი სსო-ების აქტიური ჩართულობით.

მიუხედავად გარკვეული წამახალისებელი ინიციატივებისა, რომლებიც მიმართულია სამოქალაქო მონაწილეობის პროცესის გაუმჯობესებასა და განმტკიცებაზე, არსებული სისტემა მაინც ვერ უზრუნველყოფს საზოგადოების ეფექტური ჩართულობის უზრუნველყოფას, განსაკუთრებით კანონპროექტებისა და ნორმატიული აქტების შემუშავების ადრეულ ეტაპებზე. ეს დიდწილად გამოწვეულია მკაფიოდ განსაზღვრული მექანიზმების არარსებობით, რომლებიც მიმართული იქნება ნებისმიერი შეუსაბამობა სამოქალაქო მონაწილეობის მარეგულირებელ წესებთან. ამიტომ ეს წესები პრაქტიკაში ხშირად მხოლოდ დეკლარაციულია.<sup>120</sup>

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კანონმდებლობა ადგენს სამოქალაქო მონაწილეობის ზოგად ჩარჩოს როგორც ცენტრალურ, ისე ადგილობრივ დონეზე, საჯარო კონსულტაციების მიმართულებით მკაფიო და ერთიანი, პრაქტიკული გარანტიების არარსებობა ხშირად ტოვებს სივრცეს თვითნებური გადაწყვეტილების მისაღებად, რაც ზღუდავს სსო-ების თანაბარ და დროულ ხელმისაწვდომობას საჯარო კონსულტაციებზე.

<sup>118</sup> ISFED, არასამთავრობო ორგანიზაციები გაერთიანდნენ ომბუდსმენის არჩევისთვის, 2022 წლის 17 აგვისტო, <https://www.isfed.ge/geo/gantskhadebebi/NGO-ebi-akhali-sakhalkho-damtsvelis-sherchevis-protsisis-khelshesatskobad-ertiandebian>.

<sup>119</sup> Civil.Ge, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებმა ახალი სახალხო დამცველის კანდიდატები წარადგინეს. <https://civil.ge/archives/509574>.

<sup>120</sup> საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, ფორმალური წარმოების წესების შეუსრულებლობა (მათ შორის, საზოგადოების მონაწილეობის არარსებობა) შეიძლება იყოს ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტების ან ნორმატიული აქტის ბათილად ცნობის სამართლებრივი საფუძველი. თუმცა, პრაქტიკაში, საერთო სასამართლოები ან ზედამხედველობის ორგანოები ძნელად აკმაყოფილებენ მსგავს მოთხოვნებს მხოლოდ ამ საფუძვლებზე დაყრდნობით.

## სტანდარტი II. უზრუნველყოფილია სსო-ების რეგულარული, ღია და ეფექტური მონაწილეობა საჯარო პოლიტიკის შემუშავების, განხორციელებისა და მონიტორინგის პროცესში.

სამუშაო ჯგუფების, საკონსულტაციო ტიპის გაერთიანებების, თემატური მიმოხილვის ჯგუფებისა და სხვა მსგავსი კავშირების შექმნის შესაძლებლობა გადაწყვეტილების მიღების თითქმის ყველა დონეზე, როგორც შექმნის, ისე განხორციელების ეტაპზე, ნათლად არის ჩამოყალიბებული საქართველოს კანონმდებლობით. მაგალითად, საქართველოს კანონმდებლობა პრემიერ-მინისტრს, ისევე როგორც მინისტრებს უფლებას აძლევს შექმნან საკონსულტაციო ორგანოები (მაგ., კომისიები, საკონსულტაციო საბჭოები) მათ მანდატს მიკუთვნებულ ნებისმიერ საკითხზე.<sup>121</sup>

თუმცა, კანონმდებლობა ფართო დისკრეციას იძლევა საჯარო კონსულტაციების მნიშვნელოვანი კომპონენტების განსაზღვრის ეტაპზე, მაგალითად წევრების შერჩევისა და საკონსულტაციო ორგანოების ოპერირებასთან დაკავშირებული პროცედურების დადგენისას, გამჭვირვალობის სტანდარტისა და ვადების შემუშავებისას, რაც ქმნის სივრცეს თვითნებური გადაწყვეტილებებისთვის.

მართალია კანონპროექტები, მათი რეგისტრირების შემდგომ საჯაროვდება პარლამენტის ოფიციალურ ვებ-გვერდზე, მაგრამ საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს ხშირ შემთხვევაში არ ეძლევათ საკმარისი დრო მათთან დაკავშირებით ღირებული უკუკავშირისთვის, რაც განსაკუთრებით პრობლემურია დაჩქარებული წესით განხილულ კანონპროექტებთან მიმართებით, რომლებიც, უმეტესწილად მაღალ საზოგადოებრივ ინტერესს იწვევს და პოლიტიკურად სენსიტიურ თემებს ეხება.

მაგალითად, 2022 წლის ზაფხულში, პარლამენტმა დაჩქარებული წესით მიიღო ცვლილებები საქართველოს სივრცითი დაგეგმარების, არქიტექტურისა და მშენებლობის კოდექსში, ისე, რომ სსო-ებს არ მისცა საკმარისი დრო ან საშუალება ამ დებულებებთან დაკავშირებით მოსაზრებების წარსადგენად.<sup>122</sup> ამ ცვლილებებმა დაუშვა დროებითი, სპეციალური სამშენებლო წესები ქალაქბათუმში და გაათავისუფლა სამშენებლო კომპანიები იმგვარი რეგულაციების გათვალისწინების ვალდებულებისგან, რომლებიც უზრუნველყოფენ შენობებისა და ნაგებობების უსაფრთხოებას, ჯანმრთელობისთვის უსაფრთხო გარემოს შექმნასა და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ხელმისაწვდომობას.<sup>123</sup> პრობლემურია ასევე საჯარო განხილვების შესახებ გამოქვეყნებულ ინფორმაციათა ბუნდოვანება, კერძოდ, მითითებული დღის წესრიგის არასრულფასოვანი და ბუნდოვანი შინაარსი. ზოგიერთი სსო-ს მტკიცებით, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო შესაძლოა განზრახ

<sup>121</sup> საქართველოს კანონი „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ მუხ. 20 და 29, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/2062?publication=41>.

<sup>122</sup> მწვანე ალტერნატივა ბათუმში მშენებლობის შემთხვევით ჩახშობაზე, <https://greenalt.org/batumis-avariuli-sakhlebis-chanaacvlebis-programa-daushvebel-sakanonmdeblo-cvilebebs-iwvevs/>.

<sup>123</sup> სახალხო დამცველის აპარატი და სახალხო დამცველი საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართავს ბათუმში მშენებლობასთან დაკავშირებული დროებითი/საგამონაკლისო წესების შესახებ, <https://www.ombudsman.ge/eng/akhali-ambebi/sakhalkho-damtsvelma-batumshi-dagegmili-msheneblobis-gankhortsielebis-droebiti-sagamonakliso-tsesi-sakonstitutsio-sasamartloshi-gaasachivra>

აქვეყნებს მწირ ინფორმაციასა და გაუგებარი ფორმით ჩამოყალიბებულ დღის წესრიგს დაგეგმილი საჯარო მოსმენების შესახებ, რათა თავიდან აიცილოს საზოგადოების მიერ პროცესის ეფექტური კონტროლი.<sup>124</sup> სსო ფოკუს ჯგუფის მონაწილეებმა ასევე აღნიშნეს, რომ საჯარო შენობებში შესვლის ნებართვის მოთხოვნის დაურეგულირებელი სისტემა, (მათ შორის, საქართველოს პარლამენტში შესვლის) ხშირად აფერხებს მცირე და რეგიონული სსო-ების ჩართულობას ფიზიკურ სივრცეში გამართულ შეხვედრებში, რადგან შესვლის ნებართვები უმეტესწილად გაიცემა პირადი კავშირების საფუძველზე და არა ნტრალიზებული სისტემის მეშვეობით, რომელიც უზრუნველყოფდა საჯარო განხილვებზე ნებისმიერი დაინტერესებული მხარის ხელმისაწვდომობას.<sup>125</sup>

ცენტრალურ ხელისუფლებასთან შედარებით, მუნიციპალური ხელისუფლება მეტად უზრუნველყოფს სსო-ების ჩართულობას მუნიციპალური პოლიტიკისა და პროგრამების განხორციელებაში, მონიტორინგსა და შეფასებაში, განსაკუთრებით სოციალურ საკითხებთან დაკავშირებით. ზოგჯერ მიღებული გადაწყვეტილებების განხორციელების უფლება სრულად არის დელეგირებული ადგილობრივ სსო-ებზე. ზოგიერთ მუნიციპალიტეტში სსო-ები კოორდინაციას უწევენ იმ მონაწილეობით ინსტრუმენტებს, რომლებიც მხარს უჭერენ მუნიციპალურ ხელისუფლებას საკონსულტაციო პროცესებისა და ღონისძიებების შემუშავებაში.<sup>126</sup> თუმცა, ზოგიერთმა სამოქალაქო ორგანიზაციამ მიუთითა, რომ ეს ინიციატივები მომდინარეობდა არა თავად მუნიციპალური ხელისუფლებისგან, არამედ ხელშეწყობილი იყო დონორი ორგანიზაციების მიერ კონკრეტული პროექტების ფარგლებში. პრობლემურია დონორთა მიერ დაფინანსებული კონკრეტული პროექტების დასრულების შემდეგ, მუნიციპალურ დონეზე სამოქალაქო ჩართულობის სქემების ინსტიტუციური უწყვეტობისა და პოლიტიკური მხარდაჭერის იმავე ხარისხის შენარჩუნების საკითხი. აღსანიშნავია ისიც, რომ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართულობის დონე მნიშვნელოვნად განსხვავდება მუნიციპალიტეტების მიხედვით. როგორც წესი, შედეგები დამოკიდებულია კონკრეტულ პასუხისმგებელ პირებსა და მათ დამოკიდებულებაზე (მერი, საზოგადოებრივი კრებების ხელმძღვანელები და ა.შ.) და არა საკანონმდებლო ჩარჩოზე.<sup>127</sup>

გარდა პოლიტიკური ნების ნაკლებობისა, სსო-ების ეფექტურ მონაწილეობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ადგილობრივ დონეზე აფერხებს ისეთი პრაქტიკული პრობლემები, როგორცაა ფიზიკური სივრცის ნაკლებობა სამთავრობო შენობებში. ბათუმის საკრებულომ რამდენჯერმე შეუზღუდა საკრებულოს სხდომაზე დასწრების უფლება

<sup>124</sup> დემოკრატიის ინდექსი გამჭვირვალობის შესახებ საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსთვის, 2022 წლის 27 ივნისი, [https://democracyindex.ge/index.php?m=261&news\\_id=169&lng=geo](https://democracyindex.ge/index.php?m=261&news_id=169&lng=geo).

<sup>125</sup> წინა წლებში იყო შემთხვევები, როდესაც სსო-ები და აქტივისტები აცხადებდნენ, რომ შესვლის ნებართვებზე პოტენციურად დისკრიმინაციული შეზღუდვები იყო, <https://transparency.ge/en/blog/access-citizens-building-parliament-georgia-unreasonably-restricted>.

<sup>126</sup> მაგალითად, საზოგადოებრივი ორგანიზაციები სულ უფრო მეტად თანამშრომლობენ მუნიციპალურ ხელისუფლებასთან, რათა მხარი დაუჭირონ ისეთი მონაწილეობითი მექანიზმის ჩამოყალიბებას/გამდიერებას, როგორცაა ახალგაზრდული საბჭოები: <https://edec.ge/en/a-memorandum-of-understanding-was-signed-to-strengthen-the-youth-council-2/> მონაწილეობითი ბიუჯეტირება: <http://www.idea.batumi.ge/>.

<sup>127</sup> ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებს შორის მონაწილეობის დონისა და ანგარიშვალდებულების შესახებ უფრო დეტალური ინფორმაციისთვის იხილეთ: ადგილობრივი თვითმმართველობის ინდექსი 2021, <http://www.lsgindex.org/>.

დაინტერესებულ მოქალაქეებსა და სსო-ს წარმომადგენლებს, საკრებულოს წევრთა რაოდენობის ზრდიდან გამომდინარე თავისუფალი ფიზიკური სივრცისა და სკამების ნაკლებობის გამო.<sup>128</sup> თბილისის საკრებულოსაც მოქალაქეებისთვის მხოლოდ შეზღუდული სივრცე აქვს გამოყოფილი, რაც ხშირად აიძულებს დამსწრეებს ფეხზე მდგომებმა მოუსმინონ საჯარო განხილვებს.

ასევე შემაშფოთებელია ეთნიკური უმცირესობების ჩართულობის ნაკლებობა, ნაწილობრივ ენობრივი ბარიერების გამო.<sup>129</sup> 2022 წლის ნოემბერში გარემოს ეროვნულმა სააგენტომ მიიღო გადაწყვეტილება ოქროს მოპოვების თემაზე სოფელ მუშევანში, რომელიც ეთნიკურად აზერბაიჯანელი საქართველოს მოქალაქეებითაა დასახლებული. ინფორმაცია დაგეგმილ საჯარო კონსულტაციებზე, ასევე დაგეგმილი ცვლილებების გარემოზე ზემოქმედების შეფასების დოკუმენტი ხელმისაწვდომი იყო მხოლოდ ქართულ ენაზე (რაც ადგილობრივების უმრავლესობას არ ესმის), რაც, ბუნებრივია გამორიცხავს საზოგადოების მხრიდან ეფექტურ ჩართულობასა და ზემოქმედებას.<sup>130</sup>

მიუხედავად საკანონმდებლო გარანტიებისა და გარკვეული პოზიტიური ინიციატივებისა საჯარო კონსულტაციების მიმართულებით, სახელმწიფოს მხრიდან დაინტერესებულ პირთათვის უკუკავშირის დაბრუნების მექანიზმი თითქმის არ არსებობს, რადგან საჯარო დაწესებულებების უმეტესობა არ არის ვალდებული დაასაბუთოს რატომ არ გაითვალისწინა სსო-ების მხრიდან მოწოდებული რეკომენდაციები. ესეც, ბუნებრივია ამცირებს საჯარო კონსულტაციების ეფექტურობას.

### **სტანდარტი III. სსო-ებისთვის ხელმისაწვდომია ინფორმაცია, რომელიც აუცილებელია გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მათი ეფექტური მონაწილეობისთვის.**

საქართველოს კანონმდებლობა ადგენს საჯარო ინფორმაციის დროულად, უფასოდ მიღების უფლებას და უფლების აღსრულების შესაბამის გარანტიებს. (რა დროსაც მოთხოვნილი ინფორმაციის მომზადება და მიწოდება უნდა მოხდეს დაუყოვნებლივ, ან, არა უგვიანეს 10 სამუშაო დღისა).<sup>131</sup>

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი ასევე აწესებს ზედამხედველობის მექანიზმს და საჯარო დაწესებულებებს ავალდებულებს, წარუდგინონ საქართველოს პარლამენტს ყოველწლიური ანგარიში „ინფორმაციის თავისუფლების“ შესახებ, რომელიც, მათ შორის, უნდა შეიცავდეს სტატისტიკურ მონაცემებს საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის, გადაწყვეტილებათა გასაჩივრების, უფლებამოსილ პირთა პასუხისმგებლობის

<sup>128</sup> „ბათუმელები“, საკრებულოს სამუშაო პროცესში მონაწილეობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე 2022 წლის 7 ივნისი, <https://batumelebi.netgazeti.ge/news/414808/>; და <https://batumelebi.netgazeti.ge/news/438965/>.

<sup>129</sup> გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, დასკვნითი დებულებები, CCPR/C/GEO/CO/5, 2022 წლის 13 სექტემბერი, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGEO%2fCO%2f5&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGEO%2fCO%2f5&Lang=en).

<sup>130</sup> სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, <https://socialjustice.org.ge/ka/products/mushevanshi-rmg-is-mier-okros-mopovebaze-nebartva-ganakhlebuli-gzsh-s-sajaro-gankhilvis-gareshe-da-sazogadoebis-mosazrebebis-ugulebelqofit-gaitsa>.

<sup>131</sup> საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, თავი III. <https://matsne.gov.ge/en/document/view/16270?publication=33>.

დადგომისა და კოდექსის დარღვევის შემთხვევათა ოდენობის შესახებ.<sup>132</sup> მოცემულის პარალელურად არსებობს მთელი რიგი ონლაინ სამთავრობო პლატფორმები და ნორმატიული აქტები, რომლებიც უზრუნველყოფენ შესაბამისი ინფორმაციის პროაქტიულ გამოქვეყნებას.<sup>133</sup>

ამ გარანტიების მიუხედავად, სამთავრობო ხელისუფლება პრაქტიკაში მაინც ვერ უზრუნველყოფს გამჭვირვალობისა და ღიაობის მაღალ სტანდარტებს, განსაკუთრებით პოლიტიკური ნიშნით სენსიტიურ და საჯაროდ საკამათო საკითხებზე. საქართველოს მთავრობას ჯერ კიდევ არ აღუდგენია მთავრობის განკარგულებათა საკუთარ ვებ-გვერდზე გამოქვეყნების პრაქტიკა, რაც ოფიციალური ახსნა-განმარტების გარეშე შეწყდა 2020 წლის სექტემბერში.<sup>134</sup> განკარგულებები ხშირად შეიცავს ინფორმაციას სტრატეგიულად მნიშვნელოვან საკითხებთან დაკავშირებით, მათ შორის სახელმწიფო ქონების გადაცემასა და საერთაშორისო გარიგებების შესახებ. შექმნილი ვითარების გამო, მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის პირობებში, დაინტერესებულ სსო-ებს უწევთ განკარგულებების მიღება ინდივიდუალური მოთხოვნის წაყენების გზით, რაც ფაქტობრივად ზღუდავს მთავრობის გადაწყვეტილებების საჯარო კონტროლს.

მიუხედავად გარკვეული ძალისხმევისა ინფორმაციის ონლაინ ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად, სსო-ებს მაინც უჭირთ იმგვარ პროექტებსა თუ საკითხებზე ინფორმაციის ეფექტურად მოპოვება, რომლებიც საკამათო, კონტროლერსიული და პოლიტიკური ნიშნით სენსიტიურია.<sup>135</sup> ძალიან ხშირად, ხელისუფლება კანონმდებლობით გათვალისწინებულ „კომერციული საიდუმლოების“ დებულებას განმარტავს ფართოდ, რათა დაასაბუთოს მოთხოვნილი ინფორმაციის გაცემაზე უარი, შეზღუდოს წვდომა იმგვარ გარიგებებზე, რომლებიც ეხება საჯარო შესყიდვებსა თუ საჯარო-კერძო პარტნიორობას. მაგალითად, სახელმწიფომ უარი თქვა ენერგორესურსების შესყიდვის ხელშეკრულების დეტალების გამჟღავნებაზე რუსულ კომპანია Inter RAO EES-თან, რომელიც ახორციელებს ელექტროენერჯის იმპორტს რუსეთიდან საქართველოში და უარის თქმის მიზეზად კომერციული საიდუმლოება დაასახელა.<sup>136</sup> პრაქტიკის გაუმჯობესებაზე მეტყველებს 2022 წლის მაისის გადაწყვეტილება, რომელიც სასამართლომ მიიღო საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის (საია) მიერ საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის წინააღმდეგ აღძრულ საქმეზე. კერძოდ, საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ ძალაში დატოვა ქვედა ინსტანციის სასამართლოთა გადაწყვეტილებები, რომლებმაც უარყვეს კონკრეტულ შემთხვევაში კომერციული საიდუმლოების - ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველად გამოყენების ლეგიტიმურობა იმ ხელშეკრულებებთან მიმართებით,

<sup>132</sup> იქვე, მუხლი. 49.

<sup>133</sup> საკანონმდებლო მაცნე [www.matsne.gov.ge](http://www.matsne.gov.ge)-ზე რეგულარულად ქვეყნდება ყველა ნორმატიული აქტი, მათ შორის კანონები, მთავრობის დადგენილებები, საერთაშორისო ხელშეკრულებები და საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები. ინფორმაცია ყველა კანონპროექტის, შემდგომი დოკუმენტების და მოსმენების განრიგის შესახებ, როგორც წესი, ხელმისაწვდომია საქართველოს პარლამენტის ვებ-გვერდზე ([www.parliament.ge](http://www.parliament.ge)) და სსო-ებს აქვთ შესაძლებლობა მიიღონ მონაწილეობა და კომენტარი გაუკეთონ კანონპროექტებს საპარლამენტო საკომიტეტო მოსმენებზე.

<sup>134</sup> სტუდია მონიტორი, „ნახეთ რას მალავს მთავრობა და რატომ უმაღლავს მათ გადაწყვეტილებებს საზოგადოებას, 2021 წლის 29 ოქტომბერი, <https://www.facebook.com/monitorstudio/posts/4645850238810977>.

<sup>135</sup> რამდენიმე მაგალითი მოიცავს მათ შორის: ინფორმაციას რაჭა-ლეჩხუმის რეგიონში გაცემული ნადირობის ლიცენზიის შესახებ, [https://greenalt.org/disputes\\_complaints/court\\_hunting\\_licence/](https://greenalt.org/disputes_complaints/court_hunting_licence/).

<sup>136</sup> IFact, რუსული ენერჯის წყაროების გამოყენების შესახებ, <https://www.ifact.ge/electroenergia/>.

რომლებიც საზოგადოებრივ მაუწყებელს ჰქონდა გაფორმებული კერძო სუბიექტებთან და რომლებიც, არ ხვდებოდნენ ონლაინ სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში. გადაწყვეტილებაში ხაზია გასმული საჯარო ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის განსაკუთრებულ მნიშვნელობაზე იმ გარიგებებთან დაკავშირებით, რომლებიც, როგორც წესი, არ საჯაროდდება ციფრული შესყიდვებისთვის დადგენილი, გამჭვირვალე პროცედურების საფუძველზე.<sup>137</sup>

#### სტანდარტი IV. გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობა გამიჯნულია პოლიტიკური აქტივობისა და ლობიზმისგან

ლობიზმი პირდაპირ რეგულირდება „ლობისტური საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონით.<sup>138</sup> კანონმდებლობა ადგენს ლობისტთა რეგისტრირების ვალდებულებას და აღწერს რეგისტრირებიდან გამომდინარე უფლებებსა და ვალდებულებებს. ყველას აქვს უფლება დარეგისტრირდეს ლობისტური საქმიანობის განმახორციელებლად, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც დაინტერესებული პირის მიერ დაკავებული პოზიცია შეუთავსებელია ლობისტურ საქმიანობასთან (საუბარია კონკრეტული ტიპის საჯარო თანამდებობის მქონე პირებზე, მაგალითად პარლამენტის წევრებზე) ან ეს პირი ნასამართლევა სახელმწიფოს წინააღმდეგ ჩადენილი დანაშაულის ან სამსახურებრივი გადაცდომის საფუძველით.<sup>139</sup>

ლობიზმის რეგულირება ხელს არ უშლის საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა ჩართულობას საჯარო განხილვებსა და ადვოკატირების პროცესში.

რეგისტრირების შემდეგ, ლობისტებს აქვთ კონკრეტული ტიპის პროვოლეგიები, ამასთანავე ანგარიშგებასთან დაკავშირებული ვალდებულებები. მაგალითისთვის, ლობისტებს შეუძლიათ საკანონმდებლო თუ აღმასრულებელი საქმიანობის განმახორციელებლად მინისტრაციული ორგანოს შენობაში თავისუფლად შესვლა, კანონპროექტთა განხილვის როგორც ღია, ისე დახურულ სესიებზე მონაწილეობა, სიტყვით გამოსვლა, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების წარმომადგენლებთან პირადი შეხვერა.<sup>140</sup> მიუხედავად ამისა, საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა წარმომადგენლებისთვის მსგავსი შესაძლებლობები არსებობს ლობისტური საქმიანობის განმახორციელებლის სტატუსის მიღების გარეშე. შესაბამისად, სისტემა, როგორც წესი - პასიურია. ადვოკატირების პროცესი გამიჯნულია ლობირებისგან, შესაბამისად საზოგადოებრივი ორგანიზაციები ახერხებენ საკანონმდებლო ინიციატივათა ადვოკატირებას ლობიზმთან შეხების გარეშე. მოცემულ პერიოდში ლობისტად რეგისტრირებულია ოცდათხუთმეტი ადამიანი. 2022 წლის იანვარი-ნოემბრის მონაცემით ლობისტად რეგისტრირების მიზნებისთვის პარლამენტს მიმართა მხოლოდ სამმა ადამიანმა. საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა წარმომადგენლების უმრავლესობა ამჯობინებს ადვოკატირების პროცესის ლობისტად რეგისტრირების გარეშე წარმართვას.

<sup>137</sup> GYLA, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 6 ივლისის გადაწყვეტილებაზე, <https://gyla.ge/ge/post/saqartvelos-uzenaesma-sasamartlom-sazogadoebrivi-mautsyebli-sakasacio-sachivari-daushveblad-cno-da-mas-sajaro-informaciis-gacema-daavala#sthash.RgGgza7L.d1Gs6Yov.dpbs>.

<sup>138</sup> საქართველოს კანონი ლობისტური საქმიანობის შესახებ, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/13552?publication=7>.

<sup>139</sup> იქვე

<sup>140</sup> იქვე

რეგისტრირებული ლობისტებისა და მათი საქმიანობის შესახებ ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ციფრულად, პარლამენტის ოფიციალურ ვებ-გვერდზე.<sup>141</sup>

აღსანიშნავია, რომ წინა წლებთან შედარებით საგრძნობლად გაიზარდა სახელმწიფო სექტორიდან წამოსული, დამკვირვებელი და კრიტიკულად განწყობილი საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისკენ მიმართული სიტყვიერი თავდასხმების რიცხვი, განსაკუთრებით ევროინტეგრაციის და გაცემული რეკომენდაციების შესრულების თემის ირგვლივ.<sup>142</sup> ამან, თავის მხრივ შეამცირა საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა მიერ წარმოებული ადვოკატირების პროცესის წარმატებით დასრულების პოტენციალი.

### მეხუთე უფლებრივი სფეროს ფარგლებში გაცემილი კონკრეტული რეკომენდაციები:

- ჩართულობისთვის ხელსაყრელი გარემოს შესაქმნელად სახელმწიფო ინსტიტუტებმა პრაქტიკაში უნდა სცენ პატივი პირთა უფლებას მონაწილეობა მიიღონ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში და უზრუნველყონ მათი ეფექტური ჩართულობა კანონპროექტებისა და სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავების პროცესში, მათ შორის პოლიტიკურად სენსიტიურ თემებთან დაკავშირებით, მიუხედავად იმისა, კრიტიკულნი არიან თუ არა ეს ორგანიზაციები ხელისუფლების წარმომადგენლების მიმართ;
- საქართველოს მთავრობამ უნდა შეიმუშაოს და მიიღოს ერთიანი სტანდარტები/წესები კანონპროექტებისა და სხვა ნორმატიული აქტების საჯარო კონსულტაციების შესახებ ეროვნულ დონეზე, მათ შორის, მკაფიოდ განსაზღვროს მონაწილეობა, როგორც სავალდებულო ეტაპი დადგენილებების, კანონპროექტების, სტრატეგიული დოკუმენტების შემუშავების პროცესში, ასევე დანერგოს სხვა, მსგავსი ტიპის ინსტრუმენტები და შექმნას დარღვევის შემთხვევებში საქმის გამოსწორების ქმედითი მექანიზმები.
- სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა ჩართულობა კანონპროექტებისა და პოლიტიკის დოკუმენტების შექმნის ყველაზე ადრეულ ეტაპზე, ასევე დაამკვიდროს მიღებულ მოსაზრებებსა თუ რეკომენდაციებზე უკუკავშირის გაცემის პრაქტიკა.
- სახელმწიფომ უნდა აღმოფხვრას საკანონმდებლო და პრაქტიკული ბარიერები, რომლებიც ზღუდავს ეფექტურ მონაწილეობას როგორც ცენტრალურ, ისე ადგილობრივ დონეზე (მაგ., შესვლისას საშვის მოთხოვნისა და მიღების პროცედურის გამარტივება, საკმარისი სივრცისა და ინფრასტრუქტურის უზრუნველყოფა მონაწილეობისთვის და ა.შ.)

<sup>141</sup> რეგისტრირებული ლობისტების სია და მათი საქმიანობის შესახებ ანგარიშები, საქართველოს პარლამენტის ვებგვერდი, <https://parliament.ge/supervision/bills-reports/other-reports>.

<sup>142</sup> CSO Meter, საქართველო: გაზრდილი თავდასხმები დამკვირვებელ ორგანიზაციებზე, 2022 წლის 14 სექტემბერი, <https://csometer.info/updates/georgia-increased-attacks-watchdog-organisations>.



და მხარი დაუჭიროს ადგილობრივ ხელისუფლებას მონაწილეობისა და ინფორმაციის გამოქვეყნების ციფრული ინსტრუმენტების განვითარებაში.

- მთავრობამ და სხვა სახელისუფლებო ორგანოებმა უნდა აღასრულონ საჯარო ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებული ვალდებულებები და მიყვნენ ამ მხრივ გათვალისწინებულ გარანტიებს იმისთვის, რომ საზოგადოებრივმა ორგანიზაციებმა დროულად მიიღონ ამომწურავი ინფორმაცია მოთხოვნილ საკითხთან დაკავშირებით, მათ შორის სადავო და მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესის ქვემოთ მოქცეული თემების შესახებ.
- სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს უმცირესობათა ჩართულობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში და
- მთავრობამ უნდა დაიწყოს კანონპროექტთა და საჯარო ნორმატიული აქტთა გამოქვეყნება და დაუშვას საზოგადოების მხრიდან მათი კომენტირება პარლამენტში მათ რეგისტრაციამდე. ამ მიზნით, მთავრობამ უნდა შექმნას ონლაინ პლატფორმა, რომელიც უზრუნველყოფს პოლიტიკის შემუშავების პროცესის გამჭვირვალობასა და ღიაობას.

### 3.6 გამოხატვის თავისუფლება

ჯამური ქულა (სფეროს მიხედვით): **4.9 /7**

კანონმდებლობა: **5.6/7** | პრაქტიკა: **4.1 /7**

მიუხედავად იმისა, რომ საანგარიშო პერიოდში ამოქმედებული ზოგიერთი საკანონმდებლო წინადადება, როგორცაა ცვლილებები საქართველოს მაუწყებლობის შესახებ კანონში, განიხილება როგორც ფართო, ორაზროვანი და გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის საფრთხის შემცველი, საერთო პერსპექტივა აჩვენებს, რომ გამოხატვის თავისუფლებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა ითვლება პროგრესულად და საერთაშორისო ნორმებთან შესაბამისობაში მყოფად, რაც ამართლებს ამ სფეროსთვის ჯამური ქულის უცვლელობას. უცვლელია კანონმდებლობისა და პრაქტიკის მიმართულებით დაწერილი ქულებიც. რეკომენდაციების ჩამონათვალში კვლავ განხილვის ღირსია ისეთი პრობლემები, როგორცაა ჟურნალისტების საქმიანობაში ჩარევა და ამ მიმართულებით საგამოძიებო მოქმედებათა არააფექტურობა. საქმეების სათანადო გამოძიების არარსებობა, მოწოდება არათანაზომიერი შემაკავებელი ღონისძიებების გამოყენებისგან თავის შეკავების შესახებ.

## სტანდარტი I. ყველასთვის უზრუნველყოფილია აზრისა და გამოხატვის თავისუფლება.

გამოხატვის თავისუფლება გარანტირებულია საქართველოს კანონმდებლობით. შესაბამისად, ზოგადი წესის მიხედვით უფლების სუბიექტები შეუფერხებლად სარგებლობენ მისით, მათ შორის ციფრულ სივრცეში კომუნიკაციის დროს.<sup>143</sup> სახელმწიფოს მიდგომა ამ უფლებისადმი კავკასიის რეგიონში ყველაზე პროგრესულად ითვლება.<sup>144</sup> გარდა საკანონმდებლო ჩარჩოსი, საკონსტიტუციო სასამართლომაც მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა ამ მხრივ მაღალი სამართლებრივი სტანდარტების ჩამოყალიბებაში.<sup>145</sup> როგორც სასამართლომ არა ერთხელ აღნიშნა, „თავისუფალი საზოგადოება შედგება თავისუფალი ინდივიდებისგან, რომლებიც ფიქრობენ თავისუფლად, აქვთ დამოუკიდებელი, ერთმანეთისგან განსხვავებული მოსაზრებები და მონაწილეობენ დემოკრატიულ პროცესებში სწორედ ამ მოსაზრებათა გაცვლის ხარჯზე.“<sup>146</sup>

საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლი იცავს აზრის, ინფორმაციის, მასმედიისა და ინტერნეტის თავისუფლებას. აზრისა და გამოხატვის შესახებ საქართველოს კანონი ადგენს, რომ გამოხატვის თავისუფლებასთან დაკავშირებული ზოგადი უფლებები მაშინაც დაცვულად ითვლება, თუკი მათზე პირდაპირი მითითება კანონში არ ხდება.<sup>147</sup> არავის აქვს უფლება ჰქონდეს მონოპოლია მასობრივი მედიის საშუალებათა მართვისა და ინფორმაციის ფართო საზოგადოებაში გავრცელების მიმართულებით.<sup>148</sup> ცენზურა იკრძალება.<sup>149</sup> კანონის მიხედვით ყველა, მათ შორის საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წარმომადგენლები სარგებლობენ გამოხატვის თავისუფლებით ონლაინ და ოფლაინ. თუმცა, აღსანიშნავია ისიც, რომ პრაქტიკაში, მოწყვლად ჯგუფებს, მაგალითად ლგბტქ+ წარმომადგენლებს უჭირთ გამოხატვის თავისუფლებით სრულფასოვნად სარგებლობა, რადგან ხშირად ხდებიან შევიწროების, ძალადობისა და დისკრიმინაციის მსხვერპლი.<sup>150</sup> სახელმწიფო ეფექტურად არ ასრულებს ამ ჯგუფის წარმომადგენელთა კონსტიტუციური უფლებების დაცვის პოზიტიურ ვალდებულებას. 2021 წლის თბილისის პრაიდის ღონისძიებებთან დაკავშირებულმა მოვლენებმა და სახელმწიფოს ირიბმა მინიშნებამ, რომ არ

<sup>143</sup> Freedom House ანგარიში 2021, <https://freedomhouse.org/country/georgia/freedom-world/2021>.

<sup>144</sup> მედიის ადვოკატირების კოალიცია, „მედია გარემო საქართველოში“, 2020, 23, <https://bit.ly/3m6QPIC>.

<sup>145</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე N1/6/561568 საქართველოს მოქალაქე იური ვაზაგაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

<sup>146</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე N2/2/389 მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ. II, 13..

<sup>147</sup> მუხლი 3(3) საქართველოს კანონი სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ

<sup>148</sup> საქართველოს კონსტიტუცია 17(3)

<sup>149</sup> იქვე.

<sup>150</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის (ომბუდსმენის) წარდგენა უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის (UPR) 37-ე სესიაზე, 2021 წლის იანვარი-თებერვალი, პუნქტი. 29, <https://bit.ly/3c3RR9C>.

მოხდება ღონისძიების მონაწილეთა უსაფრთხოების ეფექტური უზრუნველყოფა, გამოიწვია 2022 წელს ღია ფორმატის ღონისძიებათა ორგანიზებისგან თავის შეკავება.<sup>151</sup>

აკრძალულია სიძულვილის ადვოკატირება, რომელიც აქეზებს დისკრიმინაციას, მტრობას ან ძალადობას. „საჯარო მოწოდებები ძალადობრივ ქმედებებზე“, რომლებიც მიზნად ისახავს „უთანხმოების გამოწვევას რელიგიურ, რასობრივ, ეთნიკურ, სოციალურ, ენობრივ ან სხვა ჯგუფებს შორის“ კრიმინალიზებულია.<sup>152</sup> დარღვევები სანქცირებადია და ჯარიმების დაკისრებაში ან საზოგადოებრივად სასარგებლო საქმიანობის დავალდებულებაში გამოიხატება.<sup>153</sup> განმეორებითი ქმედებები, რომელსაც მოყვება ზიანი ან მსხვერპლი, ითვალისწინებს 5 წლამდე თავისუფლების აღკვეთას.<sup>154</sup>

საკანონმდებლო ბაზა მოიცავს რეგულაციებს, რომლებიც ფართო და ბუნდოვანია, შესაბამისად აფუძნებს გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის რისკებს. ამ მხრივ, აღსანიშნავია, მაგალითად „მაუწყებლობის შესახებ“<sup>155</sup> საქართველოს კანონსა თუ ბავშვთა უფლებების კოდექსში მითითებული, არასრულწლოვანთა მავნე ინფორმაციისგან დაცვის ინტერესი.<sup>156</sup> რეგულაციები პრობლემურია იმ ნიშნით, რომ კომუნიკაციათა კომისიას ანიჭებს ფართო დისკრეციას სუბიექტური შეხედულებების მიხედვით გადაწყვიტოს რა ტიპის ინფორმაციის გავრცელება დაიშვება ან იზღუდება მაუწყებლობის მიერ.<sup>157</sup> ამის გარდა, 2022 წლის 7 სექტემბერს, მმართველი პარტიის, „ქართული ოცნების“, წარმომადგენელმა დეპუტატებმა დააინიცირეს მაუწყებლობის შესახებ საქართველოს კანონის ცვლილებების პროექტი<sup>158</sup> დოკუმენტის 13 სექტემბრისთვის გასაჯაროების დათქმით. ამ ცვლილებების საფუძვლად კანონპროექტის ავტორები საქართველოს კანონმდებლობის აუდიო-ვიზუალური მედია სერვისების შესახებ ევროკავშირის დირექტივასთან შესაბამისობაში მოყვანას ასახელებენ. რეგისტრირებული კანონპროექტი, სხვა საკითხებთან ერთად, ითვალისწინებს კომუნიკაციების კომისიის სამართლებრივი აქტების დაუყოვნებლივ აღსრულებას, მიუხედავად იმისა, გასაჩივრებულია თუ არა ისინი სასამართლოში. კომუნიკაციების კომისიის მიერ კრიტიკული მედია საშუალებების სანქცირების პრაქტიკის გათვალისწინებით, კრიტიკული მედიის წინააღმდეგ პოლიტიკურად მიკერძოებული

<sup>151</sup> Civil.ge, ლგბტ ჯგუფები IDAHO-ს შესახებ, მაშინ, როდესაც ეკლესია აღნიშნავს ოჯახის სიწმინდის დღეს, 2022 წლის 18 მაისი, <https://bit.ly/3Ti9UfW>.

<sup>152</sup> მუხლი 239<sup>1</sup>, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი.

<sup>153</sup> იქვე.

<sup>154</sup> იქვე.

<sup>155</sup> მუხლები 561 და 562, საქართველოს კანონი მაუწყებლობის შესახებ.

<sup>156</sup> მუხლი. 66, ბავშვის უფლებათა კოდექსი.

<sup>157</sup> GDI, 'დღეს მაუწყებლებისთვის მოქმედი საკანონმდებლო ნორმები ადგენს ცენზურას და უნდა გამოცხადდეს არაკონსტიტუციურად', 2020 წლის 1 სექტემბერი, <https://bit.ly/3a0o4xE>.

<sup>158</sup> საქართველოს კანონი მაუწყებლობის შესახებ, <https://bit.ly/3A07bAg>.

გადაწყვეტილებების დაუყოვნებლივი აღსრულებით გამოწვეული ზიანის რისკი შეიძლება მნიშვნელოვნად გაიზარდოს.<sup>159</sup>

ბოლო წლებში მაუწყებლობის მიერ გავრცელებული მასალების შინაარსში ჩარევა და გამოხატვის თავისუფლების გაუმართლებელი შეზღუდვა საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის (GNCC) მხრიდან არაერთხელ გამოვლინდა. მნიშვნელოვანია, რომ მარეგულირებელმა გამოიყენა იმგვარი მიდგომები კრიტიკული მედიის მიმართ, რომელთა ლეგიტიმურობაც სადავოა.

2021 წლის I თებერვალს კომისიამ, საკანონმდებლო მანდატის გარეშე, ადმინისტრაციულ სამართალდამრღვევად ცნო ტელეკომპანია „მთავარი არხი“, რადგან, კომისიის მითითებით ეთერში გასული სიუჟეტი იყო „უხამსი“ შინაარსის.<sup>160</sup> კომისიის ეს გადაწყვეტილება ეფუძნებოდა კანონის არასწორ ინტერპრეტაციას და ზღუდავდა გამოხატვის თავისუფლებას.<sup>161</sup>

გარდა ამისა, საგულისხმოა, რომ, წინა წლების მსგავსად, კომისიამ არასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური შინაარსის მასალების გავრცელების მიზეზით პასუხისმგებლობა დააკისრა.<sup>162</sup> მარეგულირებელმა მაუწყებელი დააჯარიმა რეკლამის შესახებ კანონის საფუძველზე პოლიტიკური რეკლამის გაშვებისთვის, იმ მოცემულობაში, როდესაც თავად კანონი არ ვრცელდება პოლიტიკური შინაარსის რეკლამებზე. სახალხო დამცველის შეფასებით, საქართველოს კანონმდებლობა არ შეიცავს არასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის გაშვების მარეგულირებელ წესებს და, შესაბამისად, პირდაპირ არ კრძალავს არასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის განთავსებას.<sup>163</sup>

ანალოგიურად, 2022 წლის 23 აგვისტოს კომისიამ დააჯარიმა რამდენიმე მედია მაუწყებელი „შინ - ევროპისკენ“ თემატიკაზე მომზადებული რეკლამის გაშვებისთვის, რომლებიც კრიტიკული შინაარსის იყო და ხაზს უსვამდნენ სახელმწიფოს წარუმატებლობას საქართვე-

<sup>159</sup> მედიის ადვოკატირების კოალიციის განცხადება მაუწყებლობის შესახებ საქართველოს კანონში შესატან ცვლილებებთან დაკავშირებით. მედია ადვოკატირების კოალიციის ოფიციალური საიტი, 2022 წელი, <https://bit.ly/3gboirx>.

<sup>160</sup> იხილეთ: „მთავარი არხი საიას დახმარებით მიმართავს საკონსტიტუციო სასამართლოს კომუნიკაციების კომისიის უფლებამოსილების წინააღმდეგ „უხამსი“ პროგრამების სანქციების მოთხოვნასთან დაკავშირებით“, საია, 2021 წლის 29 მარტი, <https://bit.ly/3AGMyty> განახლებულია: 31 2022 წლის აგვისტო.

<sup>161</sup> იხილეთ: საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, 2021 წ., 177, <https://bit.ly/3PPsf1c>. განახლება: 31 აგვისტო 2022.

<sup>162</sup> შპს „მთავარი არხისთვის“ ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრებასთან დაკავშირებით, კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის ვებგვერდი, 2021 წლის 25 დეკემბერი, <https://bit.ly/3KGnUeW>. განახლებულია: 2022 წლის 31 აგვისტო.

<sup>163</sup> იხილეთ: საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, 2021, 177, <https://bit.ly/3PPsf1c>. განახლებულია: 2022 წლის 31 აგვისტო.

ლოს ევროინტეგრაციის პროცესთან მიმართებით. მიერ აღქმული წარუმატებლობის მიმართ საქართველოს ევროინტეგრაციაში. ეს გადაწყვეტილება მოკლებული იყო სამართლებრივ საფუძველს და ეწინააღმდეგებოდა უკვე არსებულ სასამართლო პრაქტიკას პოლიტიკურ რეკლამებთან დაკავშირებით.<sup>164</sup>

საქართველოს მედია-გარემო არის დინამიური და პლურალისტური, მაგრამ პოლარიზებული, რაც ეხმარება არსებულ პოლიტიკურ ვითარებას. პოლარიზაცია კიდევ უფრო მწვავედ მნიშვნელოვანი სოციალურ-პოლიტიკური მოვლენების, განსაკუთრებით არჩევნების დროს.<sup>165</sup> პრაქტიკა აჩვენებს, რომ ამ მიმართულებით უკუსვლის ერთ-ერთი მთავარი გამომწვევი მიზეზი წამყვან მედიასაშუალებებზე პოლიტიკური გავლენის ზრდაა. მიუხედავად იმისა, რომ მედიის თემასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ბაზა ქმნის მყარ საფუძველს გამოხატვის თავისუფლების უზრუნველსაყოფად, ჟურნალისტების მიმართ მუქარის შემთხვევები და ამ საქმეთა არაეფექტური გამოძიების პრობლემა სერიოზულ შეშფოთებას იწვევს ქვეყანაში გამოხატვის თავისუფლების მდგომარეობასთან დაკავშირებით.<sup>166</sup> დიდი განსხვავებაა დაწყებული გამოძიებების ოდენობასა და პასუხისმგებლობის დადგომის შემთხვევათა რიცხვს შორის, იმ საქმეებთან მიმართებით, რომლებიც ეხება ჟურნალისტურ საქმიანობაში უკანონო ჩარევას. 2022 წელს (იანვარი-ივლისი) პოლიციამ რვა მსგავსი შინაარსის საქმის გამოძიება დაიწყო, რომელთაგანაც ოთხ საქმეზე პროცესი სისხლისსამართლებრივ დევნაში გადაიზარდა. გარდა ამისა, 2021 წლის 5-6 ივლისის მოვლენების დროს ჟურნალისტებზე ძალადობის შემთხვევები გამოუძიებელი რჩება. მიუხედავად საჯარო წყაროებით ხელმისაწვდომი მრავალი მტკიცებულებისა, ასევე მსგავსი ქმედებების შესახებ გაკეთებული საჯარო განცხადებებისა, ძალადობის არც ერთ ჩამდენს ბრალი არ წაყენებია.<sup>167</sup> დაზარალებულთა საქმეები ახლა ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოშია გაგზავნილი.<sup>168</sup>

<sup>164</sup> იხილეთ კოალიცია მედიის ადვოკატებისთვის (ფეისბუქის გვერდი), 2021 წლის 23 აგვისტო, კომუნიკაციების კომისიის გადაწყვეტილება უსაფუძვლოა და მნიშვნელოვნად აუარესებს მედია გარემოს საქართველოში, <https://bit.ly/3Aidz4U> განახლებულია: 2022 წლის 31 აგვისტო.

<sup>165</sup> ISFED, მედია გარემოს შეფასება 2022, <https://bit.ly/3A2FIO8>.

<sup>166</sup> 322 / 5,000 Translation results Translation result კოალიცია მედია ადვოკატებისთვის (ფეისბუქის გვერდი), 2022 წლის 12 აპრილი, „კოალიცია მედია ადვოკატებისთვის პასუხობს ფორმულა TV-ის თანამშრომლებზე თავდასხმის ფაქტებს“, <https://bit.ly/3ovTFyl>, განახლებულია: 2022 წლის 31 აგვისტო; საია, (ფეისბუქის გვერდი), 2021 წლის 9 მაისი, „მედია კოალიცია გმობს სასულიერო პირების მიერ ჟურნალისტებზე თავდასხმებს“, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3rikX76>, განახლებულია: 2022 წლის 31 აგვისტო; კოალიცია მედიის ადვოკატებისთვის (ფეისბუქის გვერდი), 2021 წლის 19 ნოემბერი, „კოალიცია მედიის ადვოკატებისთვის“ შემამოფოთებლად მიიჩნევს საქართველოში კიდევ ერთი უკრაინელი ჟურნალისტის უფლებების შეზღუდვას“, <https://bit.ly/31FBiyG>, განახლებულია: 2022 წლის 31 აგვისტო.

<sup>167</sup> იხილეთ: „2021 წლის 5-6 ივლისის მომხდარი მოვლენები ჯერ კიდევ არ არის სათანადოდ გამოძიებული“ საიას ვებგვერდი, 2022 წლის 5 ივლისი, <https://bit.ly/3bXythH> განახლებულია: 2022 წლის 31 აგვისტო.

<sup>168</sup> საია, 5 ივლისის მოვლენების მსხვერპლთა სახელით, მიმართვა ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს, საიას ვებგვერდი, 07.11.2022 ხელმისაწვდომია <https://bit.ly/3Urfvkr> განახლებულია: 2022 წლის 31 აგვისტო.

არის შემთხვევები, როდესაც სახელმწიფო მედიის წარმომადგენლებს დისკრიმინაციულად უდგება,<sup>169</sup> და მათი მხრიდან სამართლიან მოთხოვნას აგრესიული ფორმით პასუხობს.<sup>170</sup> სახელმწიფო აქტიურად ებრძვის კრიტიკულ მედიას, რაც წარმოაჩინა მაუწყებლობის სფეროში მოღვაწე ყოფილი პოლიტიკოსის, ნიკა გვარამიას დაკავებამ და საქმესთან დაკავშირებულმა სასამართლო პროცესმა. „რუსთავი 2“-ის საქმეზე გვარამიას, კახაბერ დამენიასა და ზურა იაშვილის სასამართლო პროცესებს საია აკვირდებოდა. სასამართლომ გვარამია - როგორც მაუწყებლის ხელმძღვანელი - დამნაშავედ ცნო უფლებამოსილების გადამეტების საფუძველით, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 220-ე მუხლის საფუძველზე.<sup>171</sup> სასამართლომ არ უპასუხა სასამართლო საქმის განხილვის სხვადასხვა ეტაპზე წამოჭრილ შეკითხვებს ბრალდებულისთვის ბრალის წაყენების სტანდარტებთან, სასამართლო პროცესის წარმართვასთან, განაჩენის გამოტანასთან და მოსამართლის დამოუკიდებლობასა და მიუკერძოებლობასთან დაკავშირებით, რის გამოც შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ განაჩენი გაუმართლებელია. გარდა ამისა, წარმოდგენილი მტკიცებულებების შინაარსი ეჭვქვეშ აყენებს ბრალდებულის ბრალეულობას.<sup>172</sup>

## სტანდარტი II. სახელმწიფო ხელს უწყობს და იცავს აზრისა და გამოხატვის თავისუფლებას.

საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, ინტერნეტზე წვდომა ადამიანის ძირითად უფლებათა შემადგენელი ნაწილია.<sup>173</sup> მომხმარებლებს არ ეზღუდებათ ვებ-საიტებზე წვდომა, მათზე სასურველი შინაარსის მასალების ატვირთვა ან ჩამოტვირთვა, საკუთარი ვებ-საიტების ქონა და მართვა, ასევე სხვა მომხმარებლებთან კომუნიკაციის მიზნებისთვის ფორუმების, სოციალური მედიის პლატფორმებისა და შესაბამისი აპლიკაციების

<sup>169</sup> იხილეთ, საია (ფეისბუქის გვერდი), 2021 წლის 11 ნოემბერი, „კოალიცია მედიის ადვოკატირებისთვის მოუწოდებს იუსტიციის სამინისტროს შეწყვიტოს ჟურნალისტების დისკრიმინაცია“, <https://bit.ly/3rKf5du>, განახლებულია: 2022 წლის 31 აგვისტო.

<sup>170</sup> იხილეთ კოალიცია მედია ადვოკატირებისთვის (ფეისბუქის გვერდი), 2021 წლის 17 ივლისი, „კოალიცია მედია ადვოკატირებისთვის“ პარტნიორი ორგანიზაციები გამოთქვამენ შეშფოთებას პრემიერ-მინისტრის მიერ „მთავარი არხის“, „ტვ პირველის“ და „ფორმულა“-ს დისკრედიტაციის გამო. ნიკა გვარამიას მიმართ მუქარასთან დაკავშირებით, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dtG9Wb>, განახლებულია: 2022 წლის 31 აგვისტო; კოალიცია მედიის ადვოკატირებისთვის (ფეისბუქის გვერდი), 2021 წლის 23 ივლისი, „მოვუწოდებთ ყველა საჯარო პირს, შეწყვიტოს საზოგადოებაში მტრობის გაღვივება და მედიის დისკრედიტაცია“, <https://bit.ly/3EKpoSo>, განახლებულია: 2022 წლის 31 აგვისტო.

<sup>171</sup> მუხლი ეხება საწარმოში ან სხვა ორგანიზაციაში მმართველი, წარმომადგენლობითი ან სხვა სპეციალური უფლებამოსილების გამოყენებას ამ ორგანიზაციის კანონიერი ინტერესების საწინააღმდეგოდ, საკუთარი თავისთვის ან სხვებისთვის სარგებლის მოპოვების მიზნით, რამაც მნიშვნელოვანი ზიანი მიაყენა დაწესებულებას. მუხლი 220, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, <https://bit.ly/3hwR86v> განახლებულია: 2022 წლის 31 აგვისტო.

<sup>172</sup> საქმის დეტალური ანალიზი იხილეთ: საია, 2022 წლის 3 ივნისი, „საიას თქმით, ნიკა გვარამიას საქმეზე გამოტანილი განაჩენი გაუმართლებელია“, <https://bit.ly/3BTjlae> (ქართულ ენაზე); განახლებულია: 2022 წლის 31 აგვისტო; „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“, 2022 წლის 8 ივნისი, „5 მიზეზი, რის გამოც ნიკა გვარამიას განაჩენი გაუმართლებელია“, <https://bit.ly/3NsFcyM>. განახლებულია: 02.11.2022, ნიკა გვარამიას წინააღმდეგ მიმდინარე სისხლის სამართლის საქმის სამართლებრივი შეფასება, <http://hrc.ge/files/40gvaramia-geo.pdf>, განახლებულია 2022 წლის 2 ნოემბერს.

<sup>173</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 17.

გამოყენება.<sup>174</sup> როგორც წესი, ციფრულ სივრცეში ინფორმაციათა მიმოცვლა არ იზღუდება.<sup>175</sup> საქართველოში ონლაინ მედია გარემო მრავალფეროვანია და ხელმისაწვდომს ხდის თემების ფართო სპექტრის მომცელ მასალებს.

კანონმდებლობა იცავს ჟურნალისტური მასალების წყაროთა კონფიდენციალურობას და ჩამოთვლის დამატებით დაცვის მექანიზმებს ჟურნალისტებისთვის.<sup>176</sup> თუმცა, პრაქტიკაში ყოფილა არაერთი შემთხვევა, როდესაც ჟურნალისტები დაიბარეს დაკითხვებზე და საგამომიებო ორგანოებმა მოითხოვეს ინფორმაციის მომწოდებლის ვინაობი/წყაროს დასახელების მოთხოვნა.<sup>177</sup>

ჟურნალისტებისა და აქტივისტების წინააღმდეგ შეიძლება საქმის აღძვრა ცილისწამების საფუძველით. სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ კანონი ითვალისწინებს ცილისმწამებლური განცხადებების ავტორთა სამოქალაქო წესით სანქცირების მექანიზმებს.<sup>178</sup> იგივე კანონი ითვალისწინებს გამოხატვის თავისუფლების უზრუნველყოფისთვის მნიშვნელოვან გარანტიას, რაც გამოიხატება მტკიცების ტვირთის ამ უფლების შეზღუდვის ინიციატორისთვის დაკისრებაში. ნებისმიერი ეჭვი, რომლის დამტკიცებაც შეუძლებელია, უნდა გადაწყდეს სიტყვის თავისუფლების შეზღუდვის წინააღმდეგ. გამოხატვის თავისუფლებისა და ცილისწამების შესახებ საქართველოს კანონმდებლობის სამართლებრივი გარანტიები დიდწილად ეფუძნება აშშ-ს კანონმდებლობასა და იქ განვითარებულ სასამართლო პრაქტიკას.<sup>179</sup>

### მეექვსე უფლებრივ სფეროსთან დაკავშირებული კონკრეტული რეკომენდაციები:

- სახელმწიფომ სწრაფი და საფუძვლიანი რეაგირება უნდა მოახდინოს მედიის სფეროს წარმომადგენლების მიერ პროფესიული მოვალეობების შესრულების პროცესში უკანონო ჩარევისა და ძალის გადამეტების შემთხვევებზე.
- სახელმწიფომ თავი უნდა შეიკავოს დისკრიმინაციული დამოკიდებულებისგან კრიტიკული მედიის წარმომადგენლებისა და სსო-ების მიმართ; და
- სახელმწიფომ თავი უნდა შეიკავოს იმგვარ კანონპროექტთა მიღებისგან, რომლებიც უთვალისწინებს და ემსახურება გამოხატვის თავისუფლების არათანაზომიერ შეზღუდვას.

<sup>174</sup> Freedom House, ანგარიში 2020, <https://freedomhouse.org/country/georgia/freedom-net/2020>.

<sup>175</sup> იქვე.

<sup>176</sup> საქართველოს კანონი სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ, Art. 11.

<sup>177</sup> Freedom House-ის 2021 წლის ანგარიში; მედიის ადვოკატების კოალიცია „მედია გარემო საქართველოში“, 22.

<sup>178</sup> მუხლები 13-19, საქართველოს კანონი სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ.

<sup>179</sup> საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, 2019 წლის 6 ივნისი, „რატომ არ უნდა შეიზღუდოს გამოხატვის თავისუფლება“, <https://www.transparency.ge/en/blog/why-freedom-expression-must-not-be-restricted>.

## 3.7 პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა

ჯამური ქულა (სფეროს მიხედვით): **3.8/7**

კანონმდებლობა: **4.6/7**

პრაქტიკა: **3.0/7**

იმის გათვალისწინებით, რომ სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობა საჭიროებს ცვლილებებს საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის მიღწევის მიზნით, ხოლო პრაქტიკა დახუნძლულია უფლებრივ სფეროში ჩარევის შემთხვევებით, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება ერთ-ერთი წამყვანია გამოწვევებით სავსე უფლებრივ სფეროებს შორის. იმის ნაცვლად, რომ გააუმჯობესოს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების კანონიერი დაცვის გარანტიები, განსაკუთრებით კანონის საერთაშორისო ნორმებთან შესაბამისობის გზით, როგორც ეს რეკომენდირებულია გასული წლის ანგარიშში, პარლამენტი აგრძელებს იმგვარი ცვლილებების მიღებას, რომლებიც ზედამხედველობის/მეთვალყურეობის მექანიზმებს კიდევ უფრო ამკაცრებს. ამან, იმ ფაქტთან ერთად, რომ საგამომიებო პროცესები არ იძვრის (მიუხედავად იმისა, რომ 2021 წელს ამ სფეროს რეკომენდაციების უმეტესობა დაკავშირებული იყო ეფექტური და დროული გამოძიების საკითხთან), განაპირობა, საერთო ქულის შემცირება 3.9-დან 3.8-მდე და პრაქტიკული კომპონენტის ქულის ცვლილება 3.1-დან 3.0-მდე.

### სტანდარტი I. ყველასთვის გარანტირებულია პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობისა და პერსონალურ მონაცემთა დაცვის უფლება.

საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს მიერ რატიფიცირებულ საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან ერთად ქმნის გარანტიებს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებასთან დაკავშირებით და უფლებრივ სფეროში თვითნებურ ან უკანონო ჩარევას აზღვევს იმით, რომ უფლებაში ჩარევის შესაძლებლობას მხოლოდ სასამართლოს თანხმობით ან სამართლებრივი აუცილებლობის შემთხვევაში ითვალისწინებს. შესაბამისი ორდერის არ არსებობის პირობებში, პოლიციას ეკრძალება საცხოვრებლის ჩხრეკა ან თანხმობის გარეშე ელექტრონული თვალთვალის ან მონიტორინგისთვის დამახასიათებელი ოპერაციების გატარება.

საქართველოს კანონი პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ ადგენს სამართლებრივ ჩარჩოს სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულებებისთვის - დაიცვას პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება.<sup>180</sup> საქართველოში ასევე ფუნქციონირებს დამოუკიდებელი სახელმწიფო ორგანო, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამსახური, რომელიც პასუხისმგებელია პერსონალური მონაცემების დამუშავების კანონიერების, ფარული საგამომიებო

<sup>180</sup> საქართველოს კანონი პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/1561437?publication=9>.



მოქმედებებისა და ელექტრონული კომუნიკაციის მაიდენტიფიცირებელ მონაცემთა ცენტრალურ ბანკში განხორციელებული აქტივობების კონტროლზე.<sup>181</sup> სამსახური შეიქმნა 2022 წლის გაზაფხულზე, მას შემდეგ, რაც 2021 წლის 30 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო მოულოდნელი გადაწყვეტილება მისი წინამორბედი ინსტიტუციის (სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის) დაშლის შესახებ და სამსახურის მანდატი გამიჯვნა ორ ახალ უწყებას - პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამსახურსა და სპეციალურ საგამომიებო სამსახურს - შორის. (რომელიც სამართალდამცავი და საჯარო მოხელეების მიერ ჩადენილი დანაშაულების გამოძიებაზე პასუხისმგებელი).<sup>182</sup> ეს საკანონმდებლო ცვლილებები მიღებულ იქნა დაჩქარებული წესით, ყოველგვარი კონსულტაციებისა და განხილვის გარეშე სსო-ებთან ან თუნდაც თავად სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურთან.<sup>183</sup>

საქართველოს ჯერ კიდევ არ უჩვენებია პროგრესი პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ საქართველოს კანონისა და მასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის ევროკავშირის სტანდარტებთან, კონკრეტულად კი მონაცემთა დაცვის ზოგად რეგულაციებთან (GDPR) ჰარმონიზაციის მიმართულებით, მიუხედავად იმისა, რომ 2019 წლიდან შემუშავებულია შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტი.<sup>184</sup>

სახელმწიფო მეთვალყურეობის შესაძლო შემთხვევებზე ზედამხედველობითი მექანიზმების ნაკლებობა და ამ მხრივ სახელმწიფო უსაფრთხოების სფეროში მყოფ საჯარო მოხელეთა ფართო მანდატი კვლავ რჩება ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევად.

2022 წლის ზაფხულში პარლამენტმა მიიღო ცვლილებები სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში, რითიც შესაძლებელი გახადა ფარული საგამომიებო მოქმედებების ჩატარება დამატებით 27 დანაშაულზე, რის შედეგადაც ამ სიაში მოხვედრილი ნაკლებად მძიმე დანაშაულთა რიცხვი 75-ს ცდება. მათ შორისაა ისეთი დანაშაულებიც, როგორცაა საქართველოს სახელმწიფო დროშის უკანონოდ აღმართვა.<sup>185</sup> გარდა დანაშაულთა სიის გაფართოებისა, ცვლილებებით მეთვალყურეობის ვადები 6 თვიდან 9 თვემდე გაიზარდა. უფრო მეტიც, სასამართლოს ნებართვით ფარული საგამომიებო მოქმედებები 100-მდე დანაშაულზე შეიძლება განუსაზღვრელი ვადით განხორციელდეს. ცვლილებებმა ასევე

<sup>181</sup> სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის ვებ-გვერდი, <https://personaldata.ge/en/about-us>.

<sup>182</sup> ვებგვერდი: <https://sis.gov.ge/ka/page/funqciebi>

<sup>183</sup> სახელმწიფო ინსპექტორმა ლონდა თოლორაიამ შემოთავაზებული რეფორმის შესახებ მედიით გაიგო, როდესაც ის დეკრეტულ შვებულებაში იმყოფებოდა, არც მას და არც ფართო საზოგადოებას ჰქონდათ წვდომა კანონპროექტზე, განხილვის შემდგომ ეტაპებამდე, <https://personaldata.ge/en/press/post/7793>.

<sup>184</sup> IDFI, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სფეროში ბოლო დროს განვითარებული მოვლენების მოკლე მიმოხილვა, 2021, გვ. 5, [https://idfi.ge/en/brief\\_overview\\_of\\_recent\\_developments\\_in\\_the\\_field\\_of\\_personal\\_data\\_protection](https://idfi.ge/en/brief_overview_of_recent_developments_in_the_field_of_personal_data_protection).

<sup>185</sup> IDFI, ფარული მიყურადების მარეგულირებელი კანონმდებლობა კიდევ უფრო ძლიერდება, ხელმისაწვდომია შემდეგ ბმულზე: [https://idfi-translate.google.com/legislation\\_regulating\\_covert\\_surveillance\\_is\\_getting\\_worse?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=ka&\\_x\\_tr\\_hl=en&\\_x\\_tr\\_pto=wapp](https://idfi-translate.google.com/legislation_regulating_covert_surveillance_is_getting_worse?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ka&_x_tr_hl=en&_x_tr_pto=wapp)

შეამსუბუქა იმ პირების შეტყობინების მიღების წესები, რომლებიც განიცდიან მსგავს მოქმედებათა ზეგავლენას.<sup>186</sup> ამ საკანონმდებლო ცვლილების ახსნა-განმარტებითი ბარათი მიუთითებდა ზოგად მიზეზებზე, როგორცაა „პიზრიდული ომი და „კიბერუსაფრთხოების უზრუნველყოფა“, ასევე სახელმწიფოს წინააღმდეგ დანაშაულის ეფექტური გამოძიებისა და ტერორიზმთან ბრძოლის ეფექტურობა.<sup>187</sup>

საქართველოს პრეზიდენტმა, უფლებამოსილების განხორციელების განმავლობაში პირველად გამოიყენა ვეტოს უფლება ამ ცვლილებების შეჩერების მიზნით და აღნიშნა, რომ მათ საფუძველზე სამართალდამცავი ორგანოების უფლებამოსილებები ზედმეტად ფართოვდება. მიუხედავად ამისა, პარლამენტმა გადალახა პრეზიდენტის ვეტო, და დაუპირისპირდა ვენეციის კომისიის მიერ ამ თემაზე დაუყოვნებელი წესით გამოქვეყნებულ მოსაზრებას, რომლის მიხედვითაც ცვლილებები შეფასდა როგორც „ნაჩქარევი“, ფარული თვალთვალის ღონისძიებებზე ზედამხედველობის მექანიზმების არაეფექტურობაზე ხაზგასმის პარალელურად.<sup>188</sup>

ეს ცვლილებები უკან გადადგმული ნაბიჯია საგამომიებო ორგანოების მიერ თვითნებური თვალთვალისა და ფარული ქმედებების დროს უფლებამოსილების გადამეტების პრევენციისკენ მიმართულ იმ ზოგად სტანდარტებთან მიმართებით, რომლებიც პარლამენტის მიერ შეიქმნა წინა საანგარიშო პერიოდში.

აღსანიშნავია ისიც, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო კვლავაც აჭიანურებს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობისთვის გადამწყვეტი საკითხების შესახებ, მათ შორის 326 მოქალაქის მიერ აღძრული კოლექტიური სარჩელის განხილვას, რომლის დავის საგანიც არის ფარული თვალთვალის დროს სახელმწიფოსთვის მინიჭებადი უფლებამოსილების ფარგლების კონსტიტუციურობა.<sup>189</sup>

## სტანდარტი II. სახელმწიფო იცავს სსო-ების და მასთან დაკავშირებული პირების პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებას

კანონი იცავს სსო-ებს სახელმწიფო ორგანოების მხრიდან განხორციელებლი ჩარევისგან, მათ შორის მათ მფლობელობაში არსებულ ტერიტორიაზე შესვლისა თუ ორგანიზაციის კუნთვნილი დოკუმენტების წვდომისგან სასამართლოს ნებართვის ან სამართლებრივი

<sup>186</sup>რადიო თავისუფლება, პრეზიდენტის ვეტო დაძლეულია - პარლამენტმა ე.წ. მოსმენების კანონი საბოლოოდ დაამტკიცა, ხელმისაწვდომია შემდეგ ბმულზე:

<https://www.radiotavisupleba.ge/a/32021025.html>

<sup>187</sup>საქართველოს პრეზიდენტის მოტივირებული შენიშვნები „საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონზე (2022 წლის 7 ივნისი, №1614-VIIIმს-Xმპ), ხელმისაწვდომია შემდეგ ბმულზე:

<https://parliament.ge/legislation/24416>

<sup>188</sup>საქართველო - დაჩქარებული დასკვნა ვენეციის კომისიის რეგლამენტის მე-14 ა მუხლის შესაბამისად, საქართველოს პარლამენტის მიერ 2022 წლის 7 ივნისს მიღებული, 2022 წლის 26 აგვისტოს, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ კანონის პროექტზე, [https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2022\)028-e](https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)028-e)

<sup>189</sup>საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, განაცხადის ნომერი N3/4/N885-924, 928-929, 931-1207, 1213, 1220-1224, 1231. <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=1958>.

აუცილებლობის გარეშე და კრძალავს უნებართვო ელექტრონულ თვალთვალს ან მონიტორინგს შესაბამისი ორდერის გარეშე.<sup>190</sup> საანგაროშო პერიოდში სსო-ების ოფისების უკანონო ჩხრეკის ან დოკუმენტების ჩამორთმევის შემთხვევები არ დაფიქსირებულა. 2022 წელს არ დაფიქსირებულა არც სსო-ების წარმომადგენლების უკანონო თვალთვალის ან უნებართვო მონიტორინგის შედეგების გასაჯაროვების შემთხვევა, თუმცა, ეფექტური გამოძიების არარსებობა წინა წლებში მომხდარ მსგავს შემთხვევასთან დაკავშირებით, ქმნის ვარაუდს სახელმწიფო ორგანოების მხრიდან გაგრძელებული მასობრივი თვალთვალის შესახებ, რაც საყურადღებოა.

დღემდე, პროკურატურის მხრიდან გადადგმულია მხოლოდ არაარსებითი ნაბიჯები სახელმწიფო უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული სავარაუდო დანაშაულების გამოსაძიებლად, რომლებიც ეხება 2021 წლის სექტემბერში მომხდარ შემთხვევას თვალთვალის შედეგად დაგროვილი მონაცემების გახმაურებასთან დაკავშირებით, რაც ასახავდა ხელისუფლების მხრიდან სსო-ს ზოგიერთი წარმომადგენლისა და ჟურნალისტის პერსონალური კომუნიკაციებისა და გადაადგილების მარშრუტის სისტემური თვალთვალის ფაქტს. პროკურატურამ ამ ბრალდებებზე გამოძიება ოფიციალურად 2021 წლის შემოდგომაზე დაიწყო და მიუხედავად თემისადმი საზოგადოების მაღალი ინტერესისა, არ უზრუნველყო პროცესის გამჭვირვალობა. ზემოქმედებულმა პირებმა, მათ შორის სსო-ს წარმომადგენლებმა, პროაქტიულად მიმართეს პროკურატურას დაზარალებულის სტატუსის მინიჭების მოთხოვნით, თუმცა, პროცესი გაჭიანურდა და ინდივიდთა უმრავლესობას დაზარალებულის სტატუსი ძირითადი საგამოძიებო ღონისძიებების ჩატარებიდან რამდენიმე თვის შემდეგ მიენიჭა. დაზარალებულთა წარმომადგენლები აღნიშნავენ, რომ პროკურატურამ მხოლოდ შეზღუდული ფორმით დაუწვა საქმის მასალებზე წვდომა. დოკუმენტების დიდი ნაწილი კი საიდუმლო ინფორმაციის შემცველ დოკუმენტად აღიარდა. ასევე არ ჩატარებულა აუცილებელი საგამოძიებო ღონისძიებები, მათ შორის ადგილი არ ჰქონია მაღალი საფეხურის მოხელეების გამოკითხვას, რაც უზრუნველყოფდა მეთვალყურეობის ფაქტებზე პასუხისმგებელი, რეალურად მოქმედი პირების დაკავებას.<sup>191</sup> 2022 წლის ზაფხულში, ზოგიერთმა სამოქალაქო საზოგადოებრივმა ორგანიზაციამ შეიტანა განცხადება ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში ფარული თვალთვალისა და მოსმენების შესახებ საქართველოს კანონმდებლობის შეუსაბამობის დადგენის მიზნით, ასევე საქართველოს მიერ ამ დანაშაულების ეფექტური გამოძიების შეუსრულებლობასთან დაკავშირებით.<sup>192</sup>

საქართველოს კანონმდებლობა არ ავალდებულებს სსო-ების ანგარიშგების შეუსაბამოდ მკაცრი პროცედურების დაცვას და არ ითვალისწინებს ფინანსურ ზედამხედველობას ან სხვა, მსგავსი ანგარიშვალდებულების ინსტრუმენტების ამოქმედების შესაძლებლობას სსო-ებისგან კონფიდენციალური ინფორმაციის მისაღებად. ამ თვალსაზრისით, კანონი

<sup>190</sup>მუხლი 15, საქართველოს კონსტიტუცია; საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი.

<sup>191</sup>სოციალური სამართლიანობის ცენტრის სტატია, <https://socialjustice.org.ge/ka/products/sakmis-masalebis-gatsnobilis-shemdeg-sus-is-krebsebe-mimdinare-gamodziebas-vafasebt>

<sup>192</sup>სტატია [transparency.ge](https://transparency.ge/)-დან, საჩივრების შესახებ მოსმენების საქმესთან დაკავშირებით, ხელმისწვდომია შემდეგ ბმულზე: <https://transparency.ge/en/post/first-complaints-concerning-wiretapping-case-2021-have-been-sent-european-court>

პატივს სცემს სსო-ს წევრების, დონორებისა და თანამშრომლების პირად სივრცეს და მათი პერსონალური მონაცემებისა და აქტივების კონფიდენციალურობას.

### მეშვიდე უფლებრივ სფეროსთან დაკავშირებული კონკრეტული რეკომენდაციები:

- საქართველოს პარლამენტმა უნდა მიიღოს შემოთავაზებული ცვლილებები „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ კანონში და უზრუნველყოს მისი ჰარმონიზაცია ევროკავშირის სტანდარტებთან, კერძოდ, GDPR-თან;
- საქართველოს მთავრობამ სასწრაფოდ უნდა შეიტანოს აუცილებელი საკანონმდებლო ცვლილებები, რათა შეიქმნას პერსონალური მონაცემების დამუშავებისა და ფარული საგამოძიებო მოქმედებების ყოვლისმომცველი სამართლებრივი გარანტიები, მათ შორის, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის რეფორმისა და ზედამხედველობის გაზრდის გზით. მთავრობამ ასევე უნდა უზრუნველყოს სსო-ებთან კონსულტაციები და ჩართულობა რეფორმის პროცესში საწყისი ეტაპებიდან;
- პროკურატურა ვალდებულია პრიორიტეტულად და დროულად გამოიძიოს სსო-ების წარმომადგენლებზე, ჟურნალისტებისა და სხვათა სავარაუდო უკანონო და თვითნებური მეთვალყურეობის შემთხვევები, ყველა დაზარალებულისთვის უზრუნველყოს მსხვერპლის სტატუსის მინიჭება, საქმის მასალების სრულად მიწოდება და საზოგადოებასთან გამჭვირვალე ფორმატში ამ საკითხებზე უკუკავშირი.

## 3.8 სახელმწიფოს მიერ დაცვის ვალდებულება

ჯამური ქულა (სფეროს მიხედვით): **4.5/7**

კანონმდებლობა: <b>5.0/7</b>	პრაქტიკა: <b>3.9/7</b>
--------------------------------	------------------------

მოქმედი კანონმდებლობა სახელმწიფოს ვალდებულებს დაიცვას სსო-ებისა და მათთან დაკავშირებული პირების უფლებები. წლებანდელი წელი წინა წელთან შედარებით უფრო მშვიდობიანი იყო, მასიური აგრესიისა და ფიზიკური თავდასხმის ნაკლები შემთხვევების გათვალისწინებით სსო-ების, აქტივისტების, მედიისა თუ უმცირესობათა წარმომადგენლების მისამართით, თუმცა, რადგან არც კანონმდებლობისა და არც პრაქტიკის ნაწილში არ ჩანს რაიმე გაუმჯობესება დამცავი, საგამოძიებო ან პრევენციის მექანიზმების ეფექტური

ამუშავების თვალსაზრისით, არსებული ვითარება არ იძლევა სფეროს საერთო ქულის ამაღლების საფუძველს. მიუხედავად ამისა, სახელმწიფომ, არაკომერციულ სექტორში ტერორიზმის დაფინანსების საფრთხეების იდენტიფიცირებისა და ამ ნიშნით გაუმჯობესებული გარემოს უზრუნველსაყოფად დაიწყო სსო-ებთან კომუნიკაციის პროცესი, რამაც უზრუნველყო სექტორის წარმომადგენელთა პროცესში ჩართულობა. მიუხედავად იმისა, რომ ქართული საზოგადოება მრავალჯერ გახდა ვირუსული ინფექციის გავრცელების სხვადასხვა „ტალღის“ მომსწრე, მთავრობამ თანდათან გააუქმა COVID-19-თან დაკავშირებული შეზღუდვები და საბოლოოდ, 2022 წლის ივნისში, ქვეყანა დაუბრუნდა რეგულაციების-გან თავისუფალ რეალობას. შედეგად, კანონმდებლობის ქულა 4,9-დან 5-მდე, ხოლო პრაქტიკა 3,8-დან 3,9-მდე გაიზარდა.

მიუხედავად ზემოხსენებულისა, აუცილებლად უნდა აღინიშნოს ხელისუფლების მხრიდან კრიტიკულ სსო-ებზე სიტყვიერი თავდასხმების გახშირებული შემთხვევები, რაც გამოიხატება ბრალდებებში პოლიტიკური საქმიანობისა დაფინანსების წყაროებთან დაკავშირებული გაუმჭირვალეობის მიმართულებით და გამორიცხა ამგვარი თავდასხმების ადრესატი კრიტიკული პრეზენტაციების მონაწილეობა მიმდინარე პოლიტიკურ თუ სოციალურ პროცესებსა და დისკუსიებში. შესაბამისად, რეკომენდაციები იმის შესახებ რომ უნდა შეწყდეს საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა სტიგმატიზაცია და შევიწროება ახლა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია.

## **სტანდარტი I. სახელმწიფო იცავს სსო-ებს და სსო-ებთან დაკავშირებულ პირებს ჩარევისა და თავდასხმებისგან.**

მთავარი საკანონმდებლო წყარო, რომელიც აწესებს სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას დაიცვას საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა, ასევე მის წარმომადგენელთა უსაფრთხოება და ფიზიკური ხელშეუხებლობა, არის საქართველოს კონსტიტუცია. ეს ვალდებულებები და უფლებები დაკონკრეტებულია კანონმდებლობაში<sup>193</sup> და გარანტირებულია საერთაშორისო ხელშეკრულებებით.<sup>194</sup> თეორიულად, ყველა ინდივიდს ან სსო-ს აქვს უფლება იყოს დაცული. უფლებების დარღვევის შემთხვევაში სსო-ები უფლებამოსილი არიან გონივრულ ვადაში მოითხოვონ ადმინისტრაციული ორგანოს ან სასამართლოს მიერ მათი საქმის სამართლიანი განხილვა<sup>195</sup> და უკანონოდ მიყენებული ზიანის სრული ანაზღაურება. თუმცა, პრაქტიკაში უფლებების დაცვის ხარისხი კანონმდებლობის სტანდარტის შესაბამისი არ არის. მრავლადაა ჩარევისა და თავდასხმის შემთხვევები, რომელთა ინტენსივობა და პერიოდულობა დიდწილად დამოკიდებულია ქვეყნის პოლიტიკურ კონტექსტზე. წინა წელმა დაგვანახა, რამდენად არაეფექტურია სახელმწიფო

<sup>193</sup> საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, რომელიც ძირითადად ითვალისწინებს საქმიანობის თავისუფლებასთან დაკავშირებულ უფლებებს, სამოქალაქო ურთიერთობების დამყარების თავისუფლებას, პირადი უფლებების დაცვას (მათ შორის, იურიდიული პირებისთვის, როგორცაა რეპუტაცია).

<sup>194</sup> საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ, საერთაშორისო პაქტი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ.

<sup>195</sup> კრიმინალურ ქმედებებთან დაკავშირებული პრეტენზიები/სარჩელი, როგორცაა ფიზიკური დაზიანება და ზიანი, დროულად არ არის ჩამოყალიბებული და შეიძლება ნებისმიერ დროს წამოიჭრას. სხვა სასამართლო პროცესების ვადები განსხვავდება I თვიდან 3-მდე და IO წლამდე სპეციფიკის მიხედვით, თუმცა ზოგადად მიჩნეულია გონივრულად.

სსო-ების, მედიის წარმომადგენლებისა და მოწყვლადი ჯგუფის (ძირითადად LGBTQ+) წევრების უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ნაწილში, რაც მათთვის მიყენებადი ზიანის რისკების პრევენციასაც გულისხმობს. მიუხედავად იმისა, რომ წლებადედი წელი უფრო მშვიდობიანი იყო, რადგან არ დაფიქსირებულა მასიური აგრესიისა და ფიზიკური თავდასხმის ის მასშტაბი რაც წინა წლებში, პრობლემურია გასულ წლებში მსგავს დანაშაულში მონაწილე პირთა დაუსჯელობა. არც კანონმდებლობის და არც პრაქტიკის ნაწილში სახელმწიფოს არ ჰქონია მცდელობა ემოქმედა კონკრეტული მოწყვლადი ჯგუფების მიმართ არსებული სიძულვილისა და არასათანადო მოპყრობის ხარისხზე, გაეუმჯობესებინა მათი უფლებების დაცვის, საფრთხის პრევენციის არსებული მექანიზმები, რის გამოც ქვეყნისთვის სიძულვილის ენის, ბულინგის, ფიზიკური ზიანისა და სექტორის წარმომადგენლების მიმართ აგრესიის შემთხვევების ეფექტური აღკვეთა, ასევე მომხდარზე სათანადო წესით რეაგირება გამოწვევაა.

საანგარიშო პერიოდი დახუნძლულია სახელმწიფოს მხრიდან გაკეთებული განცხადებებით, რომლებიც ძირითადად, (მაგრამ არა მხოლოდ) მიმართული იყო watchdog ორგანიზაციების წინააღმდეგ. პროცესმა ისეთი განვითარება ჰპოვა, რომ საჭირო გახდა სსო-ებს მხრიდან საერთო განცხადების გაკეთება და ამ საკითხის ამ ფორმით აქცენტირება. განცხადებაზე ხელმომწერმა ორგანიზაციებმა მმართველი პარტიის წევრების მამუკა მდინარაძის<sup>196</sup> და ირაკლი კობახიძის<sup>197</sup> კომენტარები შეაფასეს როგორც - შემამფოთებელი.<sup>198</sup> ამ განცხადებებში მთავრობის წარმომადგენლებმა მიმართეს კონკრეტულ ორგანიზაციებს, ხაზგასმით აღნიშნეს, თუ რამდენად „მდიდრები“ არიან ისინი და კითხვის ნიშნის ქვეშ დააყენეს მათი ფინანსური გამჭვირვალობა.<sup>199</sup> ორგანიზაციებს დაბრალდათ „პოლიტიკური პარტიების“ ფორმით საქმიანობა, რამაც გამოიწვია მათი გამორიცხვა პარლამენტის მიერ შექმნილი სამუშაო ჯგუფებიდან.<sup>200</sup> მსგავსი უსაფუძვლო ბრალდებების მსხვერპლი გახდა, მაგალითად „საქართველოს რეფორმების ასოციაცია“ (GRASS) და მედიაპროექტი „ფაქტ-მეტრი“ (FactCheck.ge) რომელთა მისამართითაც ითქვა, რომ ისინი ავრცელებენ დეზინფორმაციას, იტყუებოდნენ და მუშაობდნენ რადიკალური ოპოზიციის ინტერესების გათვალისწინებით.<sup>201</sup> აღნიშნული ბრალდებები სამართლებრივ საფუძველს

<sup>196</sup> ვებგვერდი: <https://formulanews.ge/News/76949>

<sup>197</sup> ვებგვერდი: <https://itv.ge/news/irakli-kobakhidze-isfedisa-da-saertashoriso-gamchvirvalobis-adgili-ver-iqneba-verc-ert-samushao-processhi-isini-aghar-arian-arasamtavroboebi-bolomde-dapozicioni/>

<sup>198</sup> სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების განცხადება

<https://civilin.org/en/information/joint-statement-of-ngos/>

<sup>199</sup> ერთ-ერთი განცხადება სსო-ებთან დაკავშირებით <https://mtavari.tv/news/96723-sazogadoebas-mivacvdi-im-enjeobis-mediis-ekspert>

<sup>200</sup> ერთ-ერთი განცხადება სსო-ებთან დაკავშირებით <https://tabula.ge/ge/news/691265-kobakhidze-qvelaze-mdidari-ngo-ebis-kharjebi>

<sup>201</sup> ერთ-ერთი განცხადება სსო-ებთან დაკავშირებით

<https://www.interpressnews.ge/ka/article/725967-irakli-kobaxizis-gancxadebit-ramdenime-didi-arasamtavrobo-organizaciis-pinansuri-shemosavlebi-kitxvis-nishnebs-achens>

მოკლებულია<sup>202</sup> და ახდენს სამოქალაქო ორგანიზაციების დისკრედიაციას. ასეთი განცხადებები შეიძლება ჩაითვალოს გაფრთხილებად - რომ თავისუფალ საარსებო გარემოს ელის შეზღუდვისა და გაუარესების საფრთხე.

აქედან გამომდინარე, სექტორშიდა საერთო განცხადებაზე ხელმომწერი ორგანიზაციები ხელისუფლების წარმომადგენლებისგან ითხოვნიდნენ<sup>203</sup>:

1. შემწყდარიყო საზოგადოებრივ ორგანიზაციებზე მიმართული შეტევა და მათი შევიწროება.
2. გაძლიერებულიყო გადაწყვეტილების მიღების პროცესში სამოქალაქო სექტორის, (მათ შორის მისი კრიტიკული წევრების) მონაწილეობა და დაწყებულიყო მათთან ჯანსაღი დისკუსია და დიალოგი.
3. უზრუნველყოფილიყო სამოქალაქო ორგანიზაციებისა და უფლებადამცველების საქმიანობისათვის უსაფრთხო და თავისუფალი გარემოს არსებობა, რაც პირველ რიგში გამოიხატებოდა მათი მხარდაჭერით და მათ წინააღმდეგ ჩადენილი დანაშაულების ეფექტური გამოძიებით.

საანგარიშო პერიოდის ფარგლებში შეიძლება დარწმუნებით ითქვას, რომ Covid-19-ის ზემოქმედება საარსებო გარემოზე საგრძნობლად შემცირდა. მიუხედავად იმისა, რომ ვირუსის გავრცელების ხარისხი რამდენჯერმე შეიცვალა, 2022 წლის მარტიდან მთავრობამ დაიწყო შემზღუდველი რეგულაციების გაუქმება (როგორცაა რესტორნების გარკვეული დროით დახურვის ვალდებულება, „მწვანე პასპორტების“ ქონა, ვაქცინაციის ფაქტის დადასტურება, ნიღბის გარე და სატრანსპორტო სივრცეში ტარება, კოვიდ-უარყოფითი ტესტის პასუხის ჩვენება საზღვარზე) ეტაპობრივად, სანამ ქვეყანა 2022 წლის ივნისის შემდეგ არ დაუბრუნდა ჩვეულ, რეგულაციებისგან თავისუფალ მდგომარეობას.<sup>204</sup>

**სტანდარტი II. ექსტრემიზმთან, ტერორიზმთან, ფულის გათეთრებასთან ან კორუფციასთან საბრძოლველად გამოყენებული ზომები არის მიზანმიმართული და პროპორციული, რისკზე დაფუძნებული მიდგომის შესაბამისად და პატივს სცემს ადამიანის უფლებათა სტანდარტებს გაერთიანების, შეკრებისა და გამოხატვის შესახებ.**

საკანონმდებლო ზომები, რომლებიც გამოიყენება ექსტრემიზმთან, ტერორიზმთან, ფულის გათეთრებასთან ან კორუფციასთან საბრძოლველად ამ ეტაპისთვის უცვლელია და არ კონკრეტდება სსო-ებთან მიმართებაში. ამ საანგარიშო პერიოდში არ გამოვლენილა არც სფეროს მკაცრი რეგულირების, არც არაკომერციული სექტორის წარმომადგენელთა

<sup>202</sup> ერთ-ერთი ასეთი განცხადება ფაქტების შემოწმების პლატფორმის მიერ შეფასებულია როგორც „მცდარი“. <https://factcheck.ge/en/story/40869-eka-gigauri-called-on-the-public-to-invade-tskhinvali>

<sup>203</sup> სსო-ების განცხადება <https://civilin.org/en/information/joint-statement-of-ngos/>

<sup>204</sup> ინფორმაცია Covid-ის რეგულაციების მოხსნის შესახებ <https://stopcov.ge/ka/page/restrictions-list>

ტერორიზმის დაფინანსების მიზნებისთვის გამოყენების შემთხვევები. მიუხედავად იმისა, რომ სსო-ებს ამ ეტაპისთვის ფუნდამენტური თავისუფლებები არ ეზღუდებათ ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების პრევენციისკენ მიმართული კანონით,<sup>205</sup> სახელმწიფოს არ აქვს ჩატარებული რისკების შეფასების კვლევა, რომელიც დააიდენტიფიცირებდა ტერორიზმის დაფინანსების ხარისხს არაკომერციულ სექტორში, ეს კი შეუძლებელს ხდის მოქმედი რეგულაციების საჭირო ფორმით განვითარებას.<sup>206</sup> ამ მიზეზით, საქართველო დღემდე რჩება MONEYVAL-ის<sup>207</sup> მიერ FATF მე-8 რეკომენდაციასთან მიმართებით დაბალი რეიტინგის მქონე ქვეყანად (ქვეყნისთვის მინიჭებულია „შეუსაბამოს“ სტატუსი).<sup>208</sup> მიუხედავად იმისა, რომ პასუხისმგებელი ორგანოების მხრიდან დაწყებულია საკითხზე მუშაობა, ამ დროისთვის არ არის საკმარისი რესურსი 2022 წლის საანგარიშო პერიოდში რაიმე მნიშვნელოვანი პროგრესის საჩვენებლად. ამ ვითარებამ და დაინტერესებული მხარეების მცდელობამ მიეპყრო ხელისუფლების ყურადღება, აიძულა სახელმწიფო დაეწყო შესაბამისობის მიღწევის აქტიური ფაზა. ამ მიზნით, პასუხისმგებელი სახელმწიფო ორგანო - სსიპ საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახური - დაუკავშირდა დაინტერესებულ სსო-ს წარმომადგენლებს და ჩართო ისინი თემის გარშემო გამართულ დისკუსიებში, რაც მხარეებს შორის ინფორმაციის გაზიარებასა და სამუშაო ჯგუფის დაკომპლექტებაში გამოიხატა, რომელსაც აერთიანებს მიზანი - შეფასდეს არსებული რისკები სწორად და ობიექტურად და გატარდეს მხოლოდ პროპორციული, შესაბამისი და მინიმალურად შემზღუდველი ღონისძიებები.<sup>209</sup> 2022 წლის IO ოქტომბერს შედგა მხარეთა ონლაინ შეხვედრა, რა დროსაც სსო-ებს მიეცათ საშუალება გაცნობოდნენ მიმდინარე პროცესებს და მოესმინათ სახელმწიფოს პოზიცია, ასევე გაეზიარებინათ თავიანთი ხედვები და გამოცდილება და ესაუბრათ არასასურველი, ზედმეტად შემზღუდველი რეგულაციების თავიდან აცილების აუცილებლობაზე, რომელ-საც ნეგატიური გავლენა ექნებოდა სექტორის წარმომადგენელთა საქმიანობის პროცესზე. დისკუსიის შედეგად იდენტიფიცირდა ისეთი საკითხები, როგორცაა არაკომერციული ტიპის ორგანიზაციათა კლასიფიცირების შეუძლებლობა მათი საქმიანობის სფეროების ან სხვა კრიტერიუმების მიხედვით, FATF-ის მიზნებისთვის გარკვეული აქტორების „NPO“-დ კვალიფიკაციის პრობლემა და ა.შ აღსანიშნავია, რომ ორივე მხარემ გამოთქვა მზაობა მომავალშიც აქტიურად მიიღოს მონაწილეობა აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებულ შეხვედრებსა და სამუშაო დისკუსიებში.<sup>210</sup>

<sup>205</sup> იქვე, გვ. 198.

<sup>206</sup> იქვე.

<sup>207</sup> IDFI, MONEYVAL- ის შეფასება საქართველოში ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების შესახებ, 2020,

[https://idfi.ge/en/moneyval\\_assessment\\_of\\_georgia\\_on\\_money\\_laundering\\_and\\_terrorism\\_financing](https://idfi.ge/en/moneyval_assessment_of_georgia_on_money_laundering_and_terrorism_financing).

<sup>208</sup> ევროპის საბჭო, ფულის გათეთრებისა და ტერორისტული დაფინანსების საწინააღმდეგო ღონისძიებები საქართველო, მეხუთე რაუნდის ურთიერთშეფასების ანგარიში, 2021 წ.

<https://rm.coe.int/moneyval-2020-20-5th-round-mer-georgia/1680a03271>.

<sup>209</sup> ვებ-გვერდი: <https://civilin.org/information/9703/>

<sup>210</sup> IDFI, MONEYVAL- ის შეფასება საქართველოში ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების შესახებ, 2020,

[https://idfi.ge/en/moneyval\\_assessment\\_of\\_georgia\\_on\\_money\\_laundering\\_and\\_terrorism\\_financing](https://idfi.ge/en/moneyval_assessment_of_georgia_on_money_laundering_and_terrorism_financing).



### მერვე უფლებრივ სფეროსთან დაკავშირებული კონკრეტული რეკომენდაციები:

- სახელმწიფომ უნდა გამოიყენოს ყველა საჭირო ზომა, რათა შექმნას სტაბილური და ქმედითი მექანიზმები სსო-ების წარმომადგენლების სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულებისგან დასაცავად, რომლებიც შეინარჩუნებს ეფექტურობას მიუხედავად იმისა, თუ როგორ გამოიყურება პოლიტიკური თუ სოციალური გარემო.
- სახელმწიფოს წარმომადგენლებმა, სამთავრობო ხელისუფლებამ და მმართველი პარტიის სხვა წარმომადგენლებმა უნდა შეწყვიტონ არასამთავრობო ორგანიზაციებზე თავდასხმა და შევიწროება, გააძლიერონ კრიტიკული სსო-ების მონაწილეობა მმართველობით პროცესებში და უზრუნველყონ უსაფრთხო და ცოლისწამებისა და დისკრედიტაციისგან თავისუფალი გარემოს არსებობა სამოქალაქო ორგანიზაციების და უფლებადამცველების საქმიანობისთვის.
- MONEYVAL-ის ინსტრუქციებთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად, სსიპ საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურმა უნდა გააგრძელოს კომუნიკაცია სსო-ის წარმომადგენლებთან და უზრუნველყოს მათი ჩართულობა საქმიანობის ყოველ ეტაპზე.

## 3.9 სახელმწიფო მხარდაჭერა

ჯამური ქულა (სფეროს მიხედვით):

**4.2/7**

კანონმდებლობა:

**4.4/7**

პრაქტიკა: **4.0/7**

სახელმწიფო მხარდაჭერის მექანიზმებთან დაკავშირებული კანონმდებლობა სსო-ებს საშუალებას აძლევს მოითხოვონ ფინანსური დახმარება საჯარო დაწესებულებებისგან. პროცედურა რეგულირდება ზოგადი ნორმებით, რაც ქმნის შესაბამის სამოქმედო სივრცეს საჭირო ცვლილებების დანერგვისთვის განსაზღვრულობის, ღიაობისა და მიუკერძოებლობის სტანდარტის გასაზრდელად. მიუხედავად იმისა, რომ საანგარიშო პერიოდში ფიქსირდება რიგი ცვლილებები, მაგალითად - სახელმწიფო შესყიდვების კანონის ახალი პროექტის შემუშავება, მოხალისეობის მხარდაჭერის მიზნის ჩართვა ქვეყნის 2030 წლის განვითარების სტრატეგიაში და დღგ-ის დაბრუნების მექანიზმებში გარკვეული ცვლილებები, რაც საერთო ჯამში პროცედურას ართულებს, არცერთი ეს ცვლილება (მათი მასშტაბის გათვალისწინებით) სახელმწიფო დაფინანსების ზოგად მოდელზე რეალურ ზეგავლენას არ

ახდენს, შესაბამისად, სისტემა წინა წლების მსგავსად მოქმედებს. გასული წლის შეფასებას ემთხვევა უფლებრივი სფეროსთვის მინიჭებული წლებიდან დედი ქულები. მუნიციპალიტეტებს (თვითმმართველ ორგანოებს) დედი არ აქვთ უფლება ბიუჯეტიდან გასცენ გრანტები, არაა ნაჩვენები პროგრესი არც გრანტის მინიჭების პროცედურათა დაკონკრეტების მიმართულებით. არანაირი წინსვლა არ არის ნაჩვენები ფილანტროპიის პროცესის სახელმწიფოს მიერ ხელშეწყობის ნაწილში.

## სტანდარტი I. არსებობს მრავალფეროვანი, განსხვავებული და ეფექტური მექანიზმები სახელმწიფოს მხრიდან სსო-ების ფინანსური და არამატერიალური მხარდაჭერისთვის

სსო-ებისთვის სახელმწიფო დაფინანსება ხელმისაწვდომია სხვადასხვა სახით, იქნება ეს გრანტები, სუბსიდიები თუ სახელმწიფო შესყიდვები. სახელმწიფოს აქვს უფლება უზრუნველყოს სსო-ებისთვის არამატერიალური მხარდაჭერაც, თუმცა კანონმდებლობა ამ მხრივ გარკვეულ შეზღუდვებს აწესებს. მაგალითად, აკრძალულია მუნიციპალიტეტების მხრიდან საჯარო შენობების უსასყიდლოდ გადაცემა, რის გამოც ადგილობრივი სსო-ები მიმართავენ მსგავსი ფართების კანონიერად გამოყენების ალტერნატიულ მექანიზმებს (როგორცაა აუქციონი, იჯარა, უზუფრუქტი).<sup>211</sup> გარდა ამისა, ინიცირდა სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ საქართველოს კანონში ცვლილებები, იმისათვის, რომ უზრუნველყოფილი იყოს შესაბამისობა ევროკავშირის დირექტივასთან. (2004/18/Ec.) შემოთავაზებული ცვლილებები კი, თავის მხრივ, ქმნის დამატებით შესაძლებლობებს შემსყიდველისთვის სოციალური სერვისების სფეროში შესყიდვის კრიტერიუმად გამოიყენოს სოციალური სარგებლის კომპონენტი და ამაზე დაყრდნობით იმოქმედოს მიმწოდებლის არჩევისა და სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას. ეს ზრდის სსო-ებისა და სოციალური მეწარმეების შანსს გამოჩნდნენ სასურველ კანდიდატებად მაშინ, როცა შესყიდვას თან ახლავს სოციალური შედეგები. მიუხედავად იმისა, რომ ეს არის პროექტი, რომელმაც ჯერ უნდა გაიაროს შეფასების პროცესი, ინიციატივის არსებობა შეიძლება ჩაითვალოს პოზიტიური ცვლილებების დასაწყისად.

ვაუჩერის სისტემა და ე.წ. „პროგრამული დაფინანსება“ (პროცესი, რომლის დროსაც მუნიციპალიტეტები თანადაფინანსებაში შემოდიან საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან საკუთარი პროგრამების განხორციელებისას. მუნიციპალიტეტები იყენებენ ამ დაფინანსებას ახალგაზრდული პოლიტიკის შემუშავებისთვის, კულტურის, სპორტისა და ხელოვნების პოპულარიზაციისთვის, სოციალური დაცვის პროექტების ხელშეწყობისთვის და სხვა საკითხებთან მიმართებაში), რომელიც ძირითადად სახელმწიფო გრანტების ნაკლებად გამჭვირვალე და დაურეგულირებელი ალტერნატივის ფუნქციას ასრულებს და კვლავ რჩება მუნიციპალიტეტების მიერ გამოყენებული ფინანსური მხარდაჭერის ძირითად

<sup>211</sup> თვითმმართველობის ქონების უსასყიდლოდ გადაცემის საკითხებს აწესრიგებს საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ (05/02/2014, N1958), მუხლები: 24-ე მუხლის პირველი პუნქტი „ე“ ქვეპუნქტი. 54-ე მუხლის პირველი პუნქტი 106 პრიმა მუხლის მე-8 და მე-9 პუნქტების გ ქვეპუნქტი, 122-ე მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტები.

მექანიზმად.<sup>212</sup> მიუხედავად იმისა, რომ გრანტების გაცემის უფლებამოსილი სამთავრობო უწყებების სია მეტ-ნაკლებად სტაბილური რჩება, სახელმწიფო სუბიექტების მიერ სსო-ებისთვის განაწილებული დაფინანსების მთლიანი რაოდენობა იცვლება წლიდან წლამდე და დაწესებულების მიხედვით.<sup>213</sup> ფოკუს ჯგუფის შეხვედრის მონაწილეებმა<sup>214</sup> ახსენეს შემთხვევები, რომლებიც მიუთითებს სისტემატურ ხარვეზებზე. მაგალითად, ახალგაზრდობის სააგენტოს 2021 წლის კონკურსი, რომელშიც მონაწილეებს უნდა მიეღოთ გრანტები 15000-დან 30000 ლარამდე (დაახლოებით 5500 – 11000 ევროს ოდენობით) უბრალოდ გაუქმდა. კონკურსანტებს არ მიუღიათ უკუკავშირი, სააგენტო არ დაკავშირებია ინფორმაციის მიწოდების მიზნით, თუ რატომ გაუქმდა კონკურსი. არაოფიციალური ინფორმაციით, ამის მიზეზი შეიძლება იყოს უწყების შიდა რეორგანიზაცია. ამის შემდეგ სააგენტომ მიმდინარე წლის პროგრამის ფარგლებში სამი მიმართულებით გამოაცხადა საგრანტო კონკურსი. საგრანტო კონკურსის საერთო მოცულობა 200 000 (ორასი ათასი) ლარია (დაახლოებით 73000 ევრო), თუმცა დღეის მდგომარეობით გამარჯვებული ორგანიზაცია(ები) არ არის გამოვლენილი.

კრიტიკული არასამთავრობო ორგანიზაციების მიმართ მიკერძოება, უკუკავშირისა და გამჭვირვალობის ნაკლებობა და საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებისას მმართველი ორგანოს პოლიტიკურ ნებაზე დაყრდნობა, პრაქტიკისთვის კვლავ აქტუალურ საკითხებად რჩება.

შესაბამისი ორგანოებიდან მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაციის თანახმად, მონიტორინგის პერიოდში სსო-ების მიერ სახელმწიფოსგან მიღებული ფინანსური მხარდაჭერის (გრანტი) საერთო სტატისტიკა შემდეგია (რიცხვები მოცემულია ლარში და გადაყვანილია ევროში (მიახლოებითი მაჩვენებელი):

გრანტის გამცემი	თანხის ოდენობა (2021 წელს)	თანხის ოდენობა (2022 წელს)	მიმღები სსო-ების რაოდენობა
სსიპ - განათლების საერთაშორისო ცენტრი	150 000.00 ლარი / 54937.01 ევრო	150,000.00 (ლარი) / 54937.01 ევრო	1 (2022 წელს)
სსიპ - საქართველოს ინოვაციებისა და ტექნოლოგიების სააგენტო	0	0	-

<sup>212</sup> 2020-2025 წლების დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის 2.1 მიზნის მიხედვით, მთავრობამ აიღო ვალდებულება გაემარტივებინა მუნიციპალური გრანტების გაცემასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ბაზა, თუმცა ეს მიზანი ჯერ არ არის გადატანილი კონკრეტულ აქტივობებში.

<sup>213</sup> საქართველოს ახალგაზრდა ეკონომისტთა ასოციაცია, 2019 წელს გაცემული სახელმწიფო გრანტების მონიტორინგის ანგარიში, გვ.40, <https://csogeorgia.org/storage/app/uploads/public/601/92b/03c/60192b03c4dafo41569703.pdf>.

<sup>214</sup> გაიმართა 20/10/2022-ში

სსიპ - ახალგაზრდობის სააგენტო	0	ჯერ უცნობია (მიმდინარეობს კონკურსი)	ჯერ უცნობია (მიმდინარეობს კონკურსი)
სსიპ - „შოთა რუსთაველის საქართველოს ეროვნული სამეცნიერო ფონდი“	1852304.31 ლარი / 678400.35 ევრო	1534256.32 ლარი / 561916.32 ევრო	28 (2022 წელს)
იუსტიციის სამინისტრო	257919 (ლარი) / 94461.98 ევრო	ჯერ უცნობია (მიმდინარეობს კონკურსი) <sup>215</sup>	14 (2021 წელს)
მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნული ცენტრი	0	0	-
სოფლის განვითარების სააგენტო	0	0	-

სხვა საჯარო სუბიექტებმა ან განაცხადეს, რომ საერთოდ არ გასცემდნენ გრანტებს, ან არ წარმოუდგენიათ უპასუხიან საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის წერილზე.

## სტანდარტი II. სსო-ების სახელმწიფო მხარდაჭერის პროცესი რეგულირდება მკაფიო და ობიექტური კრიტერიუმებით და მხარდაჭერა გაიცემა გამჭვირვალე და კონკურენტული პროცედურების დაცვით.

მიუხედავად იმისა, რომ OGP-ის სამოქმედო გეგმის მიხედვით (ვალდებულება I2) მუშაობა სახელმწიფო/საჯარო დაწესებულებების საგრანტო დაფინანსების არსებული სისტემის რეფორმირებაზე „საჯარო გრანტების დაფინანსების სისტემის გამჭვირვალობის ასამაღლებლად“ უნდა დაწყებულიყო ჯერ კიდევ 2018 წელს, სამწუხაროდ, დღემდე არ არსებობს საჯარო დაწესებულებების მიერ გრანტების განაწილების ერთიანი მარეგულირებელი სტანდარტი.<sup>216</sup> მოქმედი პროცედურები ანიჭებს გრანტის გამცემს უფლებას შეცვალონ კონკურსი მათ საჭიროებებსა და ინტერესებზე დაყრდნობით. მიუხედავად იმისა, რომ სამთავრობო უწყებებს მოეთხოვებათ გრანტის გაცემის აუცილებლობის დემონსტრირება, ასევე გრანტის მიზნისა და ოდენობის შეთანხმება მთავრობასთან (საქართველოს პრემიერ-მინისტრთან, თუ გრანტის ოდენობა არ აღემატება 50 000 ლარს, (დაახლ. 13,700 ევრო)<sup>217</sup> ან ფინანსთა სამინისტროსთან, თუ - აღემატება) არ არსებობს მკაფიო და ერთიანი საკანონმდებლო სტანდარტები, დადგენილი ვადები, დასაბუთების წესები,

<sup>215</sup> იუსტიციის სამინისტროს ვებგვერდი: <https://justice.gov.ge/?m=articles&lang=I&id=ZpiCvdXZp6>

<sup>216</sup> ეს ინიციატივა აისახა 2018-2019 წლების OGP-ის სამოქმედო გეგმაშიც, რომელიც მიღებულ იქნა 2018 წლის 12 ნოემბრის N537 მთავრობის დადგენილებით.

<sup>217</sup> ეს პროცესი რეგულირდება 2011 წლის 14 მარტის 126-ე დადგენილებით.

რომლებიც უფლებამოსილმა სუბიექტებმა უნდა დაიცვან კონკურსის გამოცხადების, განაცხადის ან გადაწყვეტილების მიღების ეტაპზე. გადაწყვეტილებები შეიძლება გასაჩივრდეს ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში ან სასამართლოში, მაგრამ პრაქტიკა არ არის იმედისმომცემი პოტენციური მოსარჩელებისთვის.<sup>218</sup> უმეტეს შემთხვევაში, სასამართლოები ან ადმინისტრაციული ორგანოები იყენებენ არგუმენტს, რომ საგრანტო საკონკურსო კომისიის წევრების გადაწყვეტილება ეფუძნება სუბიექტურ ფაქტორებს, რომლებიც სცილდება სამართლებრივი შეფასების ფარგლებს, რაც, სავარაუდოდ, მოსარჩელის მოთხოვნის დაუკმაყოფილებლობის წინაპირობა გახდება.<sup>219</sup> პრაქტიკა ასევე აჩვენებს, რომ გრანტის გაცემის პროცესში გამჭვირვალობისა და ობიექტურობის ხარისხი გასაზრდელია. გრანტის გამცემები აქვეყნებენ ინფორმაციას მიმდინარე კონკურსების შესახებ, მაგრამ არ არიან გამჭვირვალეები იმის შესახებ, თუ როგორ ხორციელდება მიმდინარე კონკურსის სხვადასხვა ეტაპი. სსო-თა წარმომადგენლების თქმით, გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ განმცხადებლებს არ მიეწოდებათ უკუკავშირი, არ ეძლევათ პროცესის მონიტორინგის შესაძლებლობა, თუნდაც იმ შემთხვევაში, როდესაც მიმდინარე კონკურსები უქმდება, რაც დადასტურდა ახალგაზრდობის სააგენტოს მიერ გამოცხადებული კონკურსის გაუქმებით.<sup>220</sup>

### სტანდარტი III. საზოგადოებრივი ორგანიზაციები სარგებლობენ ხელსაყრელი საგადასახადო გარემოთი.

დაბეგვრის ეგრეთ წოდებულ „ესტონურ მოდელზე“ გადასვლის შემდეგ, სსო-ებს უფლება აქვთ განახორციელონ არაარსებითი ეკონომიკური საქმიანობა და ჩააბრუნონ შემოსავალი მათივე დადგენილი, არამატერიალური მიზნების განხორციელებაში, მოგების გადასახადის გადახდის ვალდებულების გარეშე.<sup>221</sup> ისინი ასევე თავისუფლდებიან ქონების გადასახადისგან, თუ ქონებას არ იყენებენ ეკონომიკური საქმიანობისთვის. სსო-ები კვლავ სარგებლობენ დღგ-ს შეღავათებით და დღგ-ის დაბრუნების სისტემით საგრანტო პროგრამების ფარგლებში<sup>222</sup>, თუმცა ტექნიკურად დაბრუნების პროცედურა უფრო გართულდა.<sup>223</sup> ახალი რეგულაცია ამოქმედდა 2022 წლის 20 სექტემბერს და შეზღუდა დღგ-ს დაბრუნების შესაძლებლობა იმ შემთხვევებში, როდესაც კონტრაქტორის დავალიანება შემოსავლების სამსახურის მიმართ აღემატება 25 000 ლარს (დაახლოებით 9156,17 ევროს). იმის გამო, რომ სსო-ებს მხოლოდ სამი თვე აქვთ თანხის დაბრუნების მოთხოვნის წარსადგენად, უფრო დიდია შანსი, რომ კონტრაქტორმა დროულად ვერ გადაიხადოს გადასახადი, რის გამოც ორგანიზაცია დღგ-ს თანხის გარეშე დარჩება. შედეგად, სსო-ები ვალდებულნი არიან ამ

<sup>218</sup> იქვე. სასამართლოს გადაწყვეტილება N3/8587-15, 18 მაისი.

<sup>219</sup> საქართველოს ახალგაზრდა ეკონომისტთა ასოციაცია, 2019 წელს გაცემული სახელმწიფო გრანტების მონიტორინგის ანგარიში, გვ.40, <https://csogeorgia.org/storage/app/uploads/public/601/92b/03c/60192b03c4dafo41569703.pdf>.

<sup>220</sup> იქვე. გვ.40-41,

<https://csogeorgia.org/storage/app/uploads/public/601/92b/03c/60192b03c4dafo41569703.pdf>.

<sup>221</sup> საქართველოს საგადასახადო კოდექსი ა.97(2).

<sup>222</sup> პრივილეგირებული ბენეფიციარების სია მოცემულია ვებგვერდზე: <https://www.rs.ge/TaxPrivileges>.

<sup>223</sup> შემოსავლების სამსახურის ვებგვერდი: <https://rs.ge/LawNewsArchive?newsId=780>

ქრილში გადახედონ შესყიდვების სტანდარტებს მიმწოდებლის შერჩევის ეტაპზე და ხელშეკრულების გაფორმებამდე, ეტაპობრივად შეამოწმონ შესაძლო კონტრაქტორის ფინანსური მდგომარეობა.

#### სტანდარტი IV. ბიზნესი და ფიზიკური პირები სარგებლობენ საგადასახადო შეღავათებით სსო-ების სასარგებლოდ შეწირულობის გაღების შემთხვევაში.

იმ მოცემულობაში, როდესაც ფიზიკური პირებისთვის მსგავსი შეღავათები გათვალისწინებული არ არის, ბიზნესი უფლებამოსილია მიიღოს საგადასახადო შეღავათები მხოლოდ რეგისტრირებული საქველმოქმედო ორგანიზაციებისთვის შემოწირულობების გაცემისას.<sup>224</sup> კომპანიებს, რომლებიც ეხმარებიან საქველმოქმედო ორგანიზაციებს, შეუძლიათ საქველმოქმედო მიზნით შეწირული თანხის ოდენობა გამოაკლონ ნეტ მოგებას და აირიდონ შესაბამისი ოდენობით გადასახადის გადახდა. მაქსიმალური თანხა, რომელიც ამ მიზეზით შეიძლება გამოიქვითოს არის საერთო ნეტ შემოსავლის 10%. გამოიქვითვას ექვემდებარება ასევე ქველმოქმედებისთვის შეწირული საქონლისა და მომსახურების ღირებულება<sup>225</sup> (გარდა უძრავი ქონების ან/და მასთან დაკავშირებული მომსახურების ღირებულებისა).<sup>226</sup> რეგულაციის მიზანია საქველმოქმედო ორგანიზაციების მხარდაჭერის ხელშეწყობა. მიუხედავად ამისა, არცერთი რეალური მტკიცებულება არ მიუთითებს მსგავსი ინცენტივების ხელშესახებ სარგებელზე.<sup>227</sup> ზუსტი მონაცემები საქველმოქმედო მიზნებისთვის გაცემული თანხების ოდენობების შესახებ არ არის ხელმისაწვდომი. პრაქტიკა ასევე არ მიუთითებს რაიმე სხვა სახის მხარდაჭერაზე, იქნება ეს ჯილდოს/შენატანის სახით, თუ სხვა ფორმით გაცემული. მიუხედავად იმისა, რომ კანონი მოითხოვს საქველმოქმედო ორგანიზაციების ფინანსების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას, ის არ აკონკრეტებს, რა ფორმით, პერიოდულობით და სტანდარტით უნდა მოხდეს ამ ვალდებულების აღსრულება.<sup>228</sup>

#### სტანდარტი V. კანონმდებლობითა და პოლიტიკური დოკუმენტებით ხელშეწყობილია მოხალისეობა

მიუხედავად იმისა, რომ მოხალისეობა ნებადართული და დეფინიციის დონეზე განსაზღვრულია, არ არსებობს სახელმწიფო მხარდაჭერის ოფიციალური მექანიზმები ოპტიმალური გარემოს შესაქმნელად, ადეკვატური მოხალისეობის პირობების შესანარჩუნებლად

<sup>224</sup> საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, მუხ. 10, 32; რეგისტრირებული საქველმოქმედო ორგანიზაციების სია შეგიძლიათ იხილოთ შემდეგ ვებ-გვერდზე:

<https://www.rs.ge/CharityOrganization>.

<sup>225</sup> საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, მუხ. 32.

<sup>226</sup> ამ წესს აქვს გამოწვევისი. მას შემდეგ, რაც უძრავი ქონება გადაეცემა საქველმოქმედო ორგანიზაციას, სადაც სპეციალური საჭიროებების მქონე პირები არიან დასაქმებული (კანონმდებლობით დადგენილი წესით), უძრავი ქონების ოდენობაც დაქვითული ოდენობის ფარგლებში შედის.

<sup>227</sup> CAF, World Giving Index 2019, გვ. 17, [https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/caf\\_wgi\\_roth\\_edition\\_report\\_2712a\\_web\\_101019.pdf](https://www.cafonline.org/docs/default-source/about-us-publications/caf_wgi_roth_edition_report_2712a_web_101019.pdf).

<sup>228</sup> საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, მუხ. 32, 10, 30.

და ინდივიდების წასახალისებლად.<sup>229</sup> მიუხედავად იმისა, რომ მოხალისეების ხარჯების-თვის გათვალისწინებული თანხების გადასახადებისგან გათავისუფლების ინიციატივა კანონთან ერთად შემუშავდა, კანონის მიღების დროს ისინი არ განხილულა. ერთდერთი სიახლე, რომელიც საანგარიშო პერიოდში ამ მიმართულებით ფიქსირდება, უკავშირდება საქართველოს 2030 წლის განვითარების სტრატეგიას, სადაც მიეთითა, რომ *ახალგაზრდების განვითარების კუთხით, ყურადღება დაეთმობა მოხალისეობრივი საქმიანობის განვითარებას. შეიქმნება ხარისხიანი მოხალისეობრივი შესაძლებლობებისა და მოხალისეობრივი საქმიანობის სფეროს განვითარების, რეგულირების, წახალისებისა და აღიარების ხელშემწყობი მექანიზმები, პროგრამები და რესურსები. განხორციელდება საინფორმაციო-საგანმანათლებლო კამპანიები საზოგადოებისთვის მოხალისეობისა და მისი დადებითი შედეგების შესახებ მეტი ინფორმაციის მიწოდების უზრუნველსაყოფად.*<sup>230</sup> თუმცა, თუკი პრაქტიკული თვალსაზრისით განვიხილვთ, ფილანტროპია და კორპორაციული სოციალური პასუხისმგებლობა (CSR) საქართველოში არასაკმარისად არის განვითარებული.<sup>231</sup>

## მეცხრე უფლებრივ სფეროსთან დაკავშირებული კონკრეტული რეკომენდაციები

სამთავრობო ორგანოებმა უნდა შეიმუშაონ სახელმწიფო დაფინანსების ერთიანი საკანონმდებლო სტანდარტები, რომლებიც მოიცავს მკაფიო სახელმძღვანელო მითითებებს გრანტის გაცემის და გამარჯვებულთა გამოვლენის პროცესთან დაკავშირებით (მონაწილეობითი ფორმით გადაწყვეტილებების მიღება, შერჩევის კრიტერიუმების წინასწარი განსაზღვრა, ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილება, გამჭვირვალობა და ა.შ.) და მოემსახურება დისკრიმინაციული და თვითნებური გადაწყვეტილებების აღკვეთას, გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების სტანდარტების შემდგომ ინსტიტუციონალიზაციას;

- სახელმწიფო დაწესებულებებმა უნდა შეიმუშაონ სახელმწიფო გრანტების მართვის სისტემა და მიმდინარე პროცესების შესახებ ინფორმაცია პროაქტიულად გამოაქვეყნონ, რაც საშუალებას მისცემს მონაწილეებს დააკვირდნენ პროცესს, წარმოადგინონ შეკითხვები, მიიღონ ინფორმაცია და გამოხმაურება ან დაწერონ საჩივარი;
- საქართველოს მთავრობამ ხელი უნდა შეუწყოს სახელმწიფო ინსტიტუტებს, მხარი დაუჭიროს ადგილობრივ ინიციატივებს, მათ შორის მუნიციპალიტეტების გრანტის გამცემი სუბიექტების სიაში დამატებისა და შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების შეტანი გზით;

<sup>229</sup> ვებგვერდი: <https://civilin.org/wp-content/uploads/2022/06/Philanthropy.pdf> გვ. 90

<sup>230</sup> <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5604706?publication=0>, ახალგაზრდული პოლიტიკა, ამოცანა 8.2 - ახალგაზრდების განვითარების ხელშეწყობა და მათი პოტენციალის რეალიზება.

<sup>231</sup> აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტი, „2021 ქვეყანა ანგარიშები ადამიანის უფლებათა პრაქტიკის შესახებ: საქართველო“, <https://www.state.gov/reports/2021-country-reports-on-human-rights-practices/georgia/>

- საგადასახადო ორგანოებმა უნდა განიხილონ სტრატეგიები, რომლებიც საშუალებას მისცემს სსო-ს წარადგინოს დღგ-ის დაბრუნების მოთხოვნა კანონით დადგენილი ვადების შემდეგაც, თუ წინა მოთხოვნაზე უარი ეთქვათ კონტრაქტორის დავალიანების გამო;
- საგადასახადო ორგანოებმა უნდა დაამუშაონ და პროაქტიულად გამოაქვეყნონ ზოგადი მონაცემები შემოწირულობებისა და საქველმოქმედო საქმიანობის შესახებ ქვეყნის შიგნით, რათა პროცესი შეესაბამებოდეს საქველმოქმედო საქმიანობისთვის მოქმედი გამჭვირვალობის სტანდარტებს;
- საქართველოს მთავრობამ უნდა წახალისოს ფილანთროპია საგადასახადო შეღავათებით ინდივიდუალური დონორებისთვის და არა მხოლოდ ბიზნესებისთვის და დაიწყოს ინიციატივების პრაქტიკაში განხორციელება.

### 3.10 სახელმწიფოსა და სსო-ებს შორის თანამშრომლობა

ჯამური ქულა (სფეროს მიხედვით): **4.1/7**

კანონმდებლობა: <b>4.2/7</b>	პრაქტიკა: <b>3.9/7</b>
--------------------------------	------------------------

საქართველოს არ აქვს სტანდარტიზებული მექანიზმები და ყოვლისმომცველი სტრატეგია, რომელიც ხელს შეუწყობს სახელმწიფოსა და სსო-ების თანამშრომლობას. მიუხედავად იმისა, რომ OGP-ის საკანონმდებლო ბაზა უზრუნველყოფს უნიკალურ პლატფორმას სსო-სა და სახელმწიფოს თანამშრომლობისთვის, ის ძირითადად წარუმატებელია პრაქტიკაში, სამოქმედო გეგმების სწრაფად შემუშავებისა და განხორციელების პოლიტიკური ნების ნაკლებობის გამო. ინსტიტუციური ინსტრუმენტების არარსებობის გამო, როგორც ეროვნულ, ისე ადგილობრივ დონეზე თანამშრომლობა ძირითადად დამოკიდებულია კონკრეტული გადაწყვეტილების მიმღები პირების დისკრეციაზე. ამ მოცემულობის უცვლელიდან გამომდინარე, უცვლელია 2021 წელს უფლებრივი სფეროსთვის მინიჭებული ქულა და აქტუალურია წინა საანგარიშგებო პერიოდებში შემუშავებული რეკომენდაციები.

**სტანდარტი I. სახელმწიფო პოლიტიკა მიმართულია სსო-ებთან თანამშრომლობის გაადვილებისკენ და ხელს უწყობს მათ განვითარებას.**

საქართველოს ჯერ კიდევ არ შეუმუშავებია ერთიანი სისტემა, რომელიც ხელს შეუწყობს და დამკვიდრებს სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების პრაქტიკას და სახელმწიფოსა და სსო-ებს შორის თანამშრომლობას.



დღემდე, ფრაგმენტულია მოქმედი სამართლებრივი რეგულაციები და მათზე დაყრდნობით გატარებული პოლიტიკა, რომელიც მხარს უჭერს სახელმწიფოსა და სამოქალაქო საზოგადოების თანამშრომლობას.

პროცესის მთავარი საყრდენი დოკუმენტი კვლავაც თანამშრომლობის მემორანდუმის, რომელსაც ხელი მოეწერა 2013 წელს, საქართველოს პარლამენტისა და I45-ზე მეტი სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციის მიერ. დოკუმენტი შედგება ათი მუხლისგან და მოიცავს სახელმწიფოსა და სსო-ების წარმატებული თანამშრომლობის პრინციპებს, ასევე მოუწოდებს პარლამენტს და სსო-ებს შეიმუშაონ სსო-ების განვითარების ხელშეწყობის სახელმწიფო კონცეფცია.<sup>232</sup> კონცეფციის შემუშავება 2014 წელს დაიწყო და მისი მიღება დაიგეგმა პარლამენტის OGP-ის 2015-2016 წლების სამოქმედო გეგმის ფარგლებში.<sup>233</sup> ამ დოკუმენტის შემუშავებაში ჩართული იყო სსო-ების ფართო სპექტრი. კონცეფცია ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ სსო-ების მხარდაჭერას და პარლამენტსა და სსო-ებს შორის პოლიტიკური დიალოგის დაწყებას.

სამწუხაროდ, პარლამენტს არ გადაუდგამს შემდგომი ნაბიჯები კონცეფციის რეალურად მისაღებად, მიუხედავად იმისა, რომ ახალი მოწვევის პარლამენტში დოკუმენტის განხილვა გაგრძელდა.<sup>234</sup>

პროცესის მხარდასაჭერად საჭირო პოლიტიკის დოკუმენტების ნაკლებობა - ნიშნავს პრაქტიკაში რესურსებისა და შესაძლებლობების ნაკლებობას სახელმწიფოსა და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ეფექტური თანამშრომლობის უზრუნველყოფის პროცესში.

## სტანდარტი II. სახელმწიფოს შემუშავებული აქვს სპეციალური მექანიზმები სსო-ებთან თანამშრომლობის მხარდაჭერისთვის.

საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა მხარდამჭერი პოლიტიკის დოკუმენტების არარსებობის პარალელურად, საქართველოს კანონმდებლობამ შექმნა მრავალფეროვანი ინსტრუმენტები სსო-ებთან სახელმწიფო თანამშრომლობის მხარდასაჭერად და მოცემული უზრუნველყო საკონსულტაციო ორგანოებში, კომიტეტებსა და სამუშაო ჯგუფებში მათი ჩართვით. საკონსულტაციო ორგანოები, როგორც წესი, იქმნება კონკრეტული თემების მიხედვით, სსო სექტორის ექსპერტიზის მიღების მიზნით. თუმცა, ეს ინსტრუმენტები არ არის სისტემატიზირებული ან კოდიფიცირებული. საკონსულტაციო ორგანოებში მონაწილე სსო-ების შერჩევის კრიტერიუმები ნათელი არ არის, რაც თვითნებური გადაწყვეტილებების მიღების საშუალებას იძლევა.

<sup>232</sup>საქართველოს პარლამენტსა და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს შორის თანამშრომლობის მემორანდუმი, 2013, <https://csogeorgia.org/storage/app/uploads/public/5d6/92c/744/5d692c7445d4e962122596.pdf>.

<sup>233</sup>საქართველოს ღია პარლამენტი სამოქმედო გეგმა 2015-2016 წწ. [https://idfi.ge/public/upload/Open%20Parliament%20Georgia%20Action%20Plan%20\(2015-2016\).pdf](https://idfi.ge/public/upload/Open%20Parliament%20Georgia%20Action%20Plan%20(2015-2016).pdf).

<sup>234</sup> კანონპროექტი „საზოგადოებრივი ორგანიზაციების განვითარების მხარდაჭერის სახელმწიფო კონცეფციის დამტკიცების შესახებ“ <https://parliament.ge/legislation/20546>.

პრაქტიკაში ამგვარ საკონსულტაციო მექანიზმებს უფრო ხშირად ადგილობრივი თვითმმართველობები იყენებენ. გარდა თვითმმართველობის კოდექსით წინასწარ დადგენილ თანამშრომლობის პლატფორმებისა, მათ აქვთ დროებითი კომიტეტებისა და საკონსულტაციო ორგანოების შექმნის შესაძლებლობაც.<sup>235</sup>

OGP-ის (ღია მმართველობის პლატფორმა) ჩარჩო კვლავ რჩება სახელმწიფოსა და სსო-ებს შორის დიალოგისა და თანამშრომლობის ძირითად მექანიზმად, რომელიც კანონმდებლობის ნაწილად აქცევს სახელმწიფოსა და სსო-ებს შორის თანამშრომლობის უნიკალურ მოდელს. მიუხედავად ამისა, პრაქტიკაში მექანიზმი იმავე სტანდარტით არ მოქმედებს. 2020 წელს საქართველოს მთავრობამ ჩამოაყალიბა ღია მმართველობის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო, რომელშიც სსო-ებს აქვთ საკონსულტაციო ხმის უფლება, რის შედეგადაც ჩამოყალიბდა მხარეთა თანამშრომლობის ორმხრივი პლატფორმა.<sup>236</sup> მიუხედავად იმისა, რომ ამ სახით შეიქმნა შედარებით ეფექტური ინსტრუმენტი, მან ვერ უზრუნველყო თეორიულად წარმოდგენილი სტრუქტურის პრაქტიკული აღსრულება, პოლიტიკური ნების არარსებობის გამო. პრაქტიკაში პროცესი შემოიფარგლა მხოლოდ სამუშაო შეხვედრების ჩატარებით, პოტენციური აქტივობების განხილვით, რასაც დღემდე არ მოჰყოლია საბჭოს სხდომა. 2021 წელთან შედარებით ამ მიმართულებით ნაჩვენები გარკვეული პროგრესის მიუხედავად, რაც განპირობებულია სამდივნოს მხრიდან საკონსულტაციო და სამუშაო შეხვედრების ორგანიზებით, საქართველოს ჯერ კიდევ არ მიუღია OGP-ის სამოქმედო გეგმა, რის გამოც მან მიზნის აღსრულებისთვის მოცემული ვადის მთლიანი ციკლი გამოტოვა. თითქმის სამი წლის პერიოდშიც კი, ქვეყანამ ვერ მოახერხა ამ მიმართულებით საკუთარი პასუხისმგებლობის ფარგლებში მოქცეული რეფორმების კომპონენტებიდან თუნდაც რომელიმეს აღსრულება.

ზოგიერთმა ადგილობრივმა ხელისუფლებამ ასევე შექმნა OGP-ის მიმართულებით მომუშავე ადგილობრივი სამუშაო ჯგუფები, რომელთა წევრებიც არიან ადგილობრივი სსო-ები.<sup>237</sup> ცენტრალური ხელისუფლების OGP-ის საკოორდინაციო საბჭოსგან განსხვავებით, რომელიც პრაქტიკულად არაეფექტურია, ადგილობრივი თვითმმართველობები აქტიურად იყენებენ პლატფორმას მათ მიერ განსახორციელებელი სამოქმედო გეგმების ეფექტურად აღსასრულებლად.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი მნიშვნელოვან გარანტიებს შეიცავს სსო-ებთან თანამშრომლობის მხარდაჭერის თვალსაზრისით. ადგილობრივმა ხელისუფლებამ, ტრადიციული ინსტრუმენტების გამოყენების გარდა, როგორცაა მრჩეველთა საბჭოები და გენდერული თანასწორობის საბჭოები, თანმიმდევრულად და მიზანმიმართულად დაიწყო სხვა სახის საკონსულტაციო ორგანოების შექმნა (თემატური საბჭოები, კომისიები და

<sup>235</sup> მაგალითად, ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა ადგილობრივ სსო-ებთან პარტნიორობით შექმნა სოციალური საკითხების თანადაფინანსების სქემა, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5562242?publication=0>

<sup>236</sup> IDFI, შეიქმნა ღია მმართველობის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო (13 თებერვალი 2020 წ.), [https://idfi.ge/en/ogp\\_coordination\\_council](https://idfi.ge/en/ogp_coordination_council).

<sup>237</sup> ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის ვებ-გვერდი <http://ozurgeti.mun.gov.ge/?p=7394>.

სამუშაო ჯგუფები), და მათში მონაწილეობის მისაღებად ადგილობრივი ორგანიზაციების მოწვევა.<sup>238</sup>

სსო-ები აღნიშნავენ, რომ მიუხედავად თანამშრომლობის პროცესის უზრუნველყოფი პლატფორმების არსებობისა, როგორცაა ზემოხსენებული სამუშაო ჯგუფები, საკონსულტაციო საბჭოები და სხვა, მათ მაინც ურთულდებათ პოლიტიკის შემუშავების დროს პროცესზე ეფექტური ზემოქმედება. ფოკუს ჯგუფის მონაწილეთა აზრით, სსო-ების ჩართულობის ეფექტურობა, მათ მიერ გამოწვეული ზეგავლენის გათვალისწინებით, დიდწილად დამოკიდებულია საკითხის ბუნებასა (რამდენად კონტროვერსიული ან კრიტიკულია თემა პოლიტიკურად) გადაწყვეტილების მიმღები ორგანოს პირად ნებაზე, რაც გამოწვეულია ინსტიტუციური ჩარჩოს ნაკლებობით, რომელიც სათანადო გარანტიებს დაადგენა სექტორებს შორის ეფექტური დიალოგისთვის. როგორც წესი, თუკი მონაწილეობა საკუთარი ინიციატივით ხდება, საზოგადოებრივი ორგანიზაციები ესწრებიან გადაწყვეტილების მისაღებად გამართულ მოსმენებს ან წარადგენენ წერილობით წინადადებებს, თუმცა სახელმწიფოს მხრიდან უკუკავშირი ან გამოხმაურება არ არის. ეს კიდევ უფრო ამცირებს მათი, როგორც პროცესზე ზეგამვლენი რგოლის პოზიციების განმტკიცების შესაძლებლობებს. ზოგიერთმა სამოქალაქო ორგანიზაციამ აღნიშნა, რომ თანამშრომლობის ზოგიერთი მოდელი მთლიანადაა დონორი ორგანიზაციების წყალობით ფუნქციონირებს და ამ მიზეზით, არ გააჩნია გრძელვადიან პერსპექტივაში არსებობის შესაძლებლობა. რაც, თავის მხრივ, მსგავს სისტემაში მათი ჩართვის მოტივაციასაც ადაბლებს.

საქართველოს კანონმდებლობა ასევე იცნობს სამმხრივი თანამშრომლობის პლატფორმების სისტემას შრომითი უფლებების, დასაქმებისა და სოციალური პოლიტიკის საკითხებთან მიმართებით, რაც მიიღწევა დიალოგში სახელმწიფო ხელისუფლების, მშრომელთა და დამსაქმებლების წარმომადგენლების ჩართვით. სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია არის საკონსულტაციო ორგანო, რომელსაც თავმჯდომარეობს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი.<sup>239</sup> ამავე მოდელის მიხედვით, შრომის ინსპექციის სამსახურს ჰყავს მსგავსი შემადგენლობის მრჩეველთა საბჭო და დამატებით შრომითი ომბუდსმენის ოფისი.<sup>240</sup> მიუხედავად იმისა, რომ თანამშრომლობის პლატფორმის მნიშვნელობა დიდია, განსაკუთრებით პროფკავშირებისთვის, მშრომელთა და დამსაქმებელთა ორგანიზაციების/კომისიის წევრების ფაქტობრივი წარმომადგენლების შერჩევის პროცესი არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული და გამჭვირვალე. მაგალითად, პროფკავშირების ახალ კონფედერაციას, რომელიც წარმოადგენს უფრო მცირე დამოუკიდებელ პროფკავშირებს, (რომლებიც არ არიან წარმოდგენილი სხვა კონფედერაციაში) არ მიენიჭა წევრობის უფლება სამმხრივ კომისიაში, მიუხედავად იმისა რომ მათ წევრობისთვის დადგენილი საკანონმდებლო

<sup>238</sup> ლ. გოგიძე, ღია მმართველობის პრაქტიკის თავისებურებები ადგილობრივ დონეზე საქართველოში, 2021 წ.

<sup>239</sup> საქართველოს შრომის კოდექსი, მუხლი 82.

<https://matsne.gov.ge/en/document/view/1155567?publication=21>

<sup>240</sup> „შრომის ინსპექციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8

მუხლი. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5003057?publication=0>

მოთხოვნების დაცვა მოახერხეს, რაც ფაქტობრივად ზღუდავს ასობით მშრომელის ხმას ამ პლატფორმებზე.<sup>241</sup>

კონკრეტული საკითხების გარშემო ორგანიზებულ „Grassroot“ მოძრაობებს განსაკუთრებით უჭირთ სათანადო აღიარების მოპოვება და მთავრობასთან თანამშრომლობითი პლატფორმების შექმნა. მოქალაქეთა მოძრაობა სახელწოდებით „იპოდრომი - უბეტონო მხარე“, რომელიც აერთიანებს ურბანულ აქტივისტებს, ექსპერტებსა და მოქალაქეებს, შეიქმნა ყოფილი იპოდრომის ტერიტორიაზე და ემსახურება თბილისის ცენტრალური პარკის განვითარების ადვოკატების მიზანს. ჯგუფმა საჯაროდ მოითხოვა, ასევე ოფიციალურად მიმართა თბილისის მერიას პარკის პროექტზე დისკუსიაში ჩართვის, ასევე მერთან შეხვედრის მოთხოვნით, თუმცა, მათი ეს მოთხოვნა არ დაკმაყოფილებულა.

ფოკუს ჯგუფის მონაწილე სსო-ებმა ასევე აღნიშნეს, რომ მთლიანობაში, მთავრობის წარმომადგენლები უფრო მტრულად არიან განწყობილნი პოლიტიკურ დიალოგში შესულ კრიტიკულ ორგანიზაციებთან (ძირითადად watchdog-ის ტიპის ორგანიზაციები) და სსო-ებთან თანამშრომლობის სივრცეებს ტოვებენ მხოლოდ პოლიტიკურად ნაკლებად მგრძობიარე საკითხებთან მიმართებით. ამავდროულად, ზოგიერთი სსო თავს არიდებს საჯარო კონსულტაციებში ჩართვას, იმის გათვალისწინებით, რომ მათ კოლეგებზე გახშირებული სიტყვიერი თავდასხმები პროცესში მონაწილე პოლიტიკოსებისგან მოდის.

თუმცა, რეგიონულ ორგანიზაციებს, მომსახურების მიმწოდებლებსა და ანალიტიკურ ცენტრებს (think-tanks), რომლებიც ნაკლებად უწევთ კრიტიკულ და პოლიტიკურად სენსიტიურ თემებზე მუშაობა, აქვთ სახელმწიფოსთან თანამშრომლობის რამდენიმე წარმატებული მაგალითი, როგორც ცენტრალურ, ისე ადგილობრივ დონეზე.

### მეათე უფლებრივ სფეროსთან დაკავშირებული კონკრეტული რეკომენდაციები

- საქართველოს პარლამენტმა უნდა მიიღოს სსო-ების განვითარების ხელშეწყობის სახელმწიფო კონცეფცია და უზრუნველყოს მისი ეფექტიანი განხორციელება, მათ შორის, წაახალისოს საქართველოს მთავრობა, რათა ამ უკანასკნელმა შეიმუშაოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ყველა დონეზე სახელმწიფო-სსო თანამშრომლობის უზრუნველყოფის სისტემური ხედვა და მოახდინოს ამ სტანდარტების შემდგომი ინსტიტუციონალიზაცია;
- სახელმწიფო ინსტიტუტებმა, განსაკუთრებით საქართველოს მთავრობამ, პატივი უნდა სცეს და უპასუხოს საკუთარ ვალდებულებებს OGP-ის ფარგლებში, მათ შორის OGP-ის სამოქმედო გეგმის მიღებით და გამოყოს საკმარისი ფინანსური და ადმინისტრაციული რესურსები

<sup>241</sup>ღირსეული შრომის პლატფორმა, [https://shroma.ge/wp-content/uploads/2022/01/Tripartism-and-New-Conf\\_Final\\_2021-2.pdf](https://shroma.ge/wp-content/uploads/2022/01/Tripartism-and-New-Conf_Final_2021-2.pdf)

თანამშრომლობის ეფექტურობისთვის აუცილებელი ნაბიჯების გადასადგმელად.

- სახელმწიფო უწყებები ღია უნდა იყვნენ თანამშრომლობისთვის და შექმნან საჯარო საბჭოები და/ან სხვა საკონსულტაციო ორგანოები დიალოგისა და თანამშრომლობისთვის გამჭვირვალედ და ანგარიშვალდებულად, მათ შორის კრიტიკულ დამკვირვებელ ორგანიზაციებთან.

### 3.11 ციფრული უფლებები

ჯამური ქულა (სფეროს მიხედვით): **4.9/7**

კანონმდებლობა: **5.1/7**

პრაქტიკა: **4.7/7**

ინტერნეტზე თავისუფლად წვდომისა და გამოყენების უფლება დაცულია საქართველოს კონსტიტუციით. ინტერნეტის მომხმარებლებს საქართველოში შეუძლიათ გამოიყენონ ონლაინ პლატფორმები თვითგამოხატვისა და საჯარო პოლიტიკის სხვადასხვა თემების ადვოკატირებისთვის. მიუხედავად ამისა, სახელმწიფო აწყდება იმგვარ გამოწვევებს, როგორცაა ეფექტური ზედამხედველობის მექანიზმების ჩამოყალიბება და დანერგვა ციფრული დანაშაულებისგან, ასევე სენსიტიური ინფორმაციის გაჟონვისგან სათანადო დაცვის მიზნით. საქართველოს მთავრობამ უნდა გააგრძელოს ამ მიმართულებით საკანონმდებლო ბაზის, ეთიკური და გამჭვირვალობის სტანდარტებზე მუშაობა და შექმნას AI-ის განვითარების, დანერგვისა და გამოყენების გზამკვლევები.

ციფრული უფლებების სფერო არის განვითარებადი და ახალი, შესაბამისად სსო-ს საარსებო გარემოსთან ამ თემის კავშირის გარშემო დაგროვილი ცოდნა და შეფასება ცვალებადია. ამ მიზეზით, ეს უფლებრივი სფერო დაექვემდებარა ხელახალ შეფასებას აღმოსავლეთ პარტნიორობის რეგიონის ყველა ქვეყანაში. სწორედ ამან განაპირობა 2021 წლის საერთო ქულის მნიშვნელოვანი, კერძოდ, 4,3-დან 4,9-მდე ზრდა. ამის გარდა, ქულის მატებაზე ზეგავლენა იქონია ინტერნეტის მომხმარებელთა რაოდენობის ზრდის დინამიკამ, ისევე ინტერნეტ ინფრასტრუქტურის განვითარებებამ ქვეყნის შორეულ/მთიან რეგიონებში. თუმცა, ეს არ არის საკმარისი პროგრესი 2021 წლის ანგარიშში მოცემული რეკომენდაციების იმპლემენტაციის გრძელ გზაზე. ციფრული უფლებების განვითარების თვალსაზრისით, ქვეყანას ჯერ კიდევ დიდი გზა აქვს გასავლელი. რეგულაციური ჩარჩო საჭიროებს გაუმჯობესებას ხელოვნური ინტელექტის განვითარებისა და გამოყენების ინტენსივობის ზრდის პარალელურად. ციფრულ დანაშაულებზე ზედამხედველობის მექანიზმები უნდა დაიხვეწოს და ინტერნეტ რესურსების უფრო ეფექტურად და ფართოდ გამოყენების შესაძლებლობები გაფართოვდეს.

## სტანდარტი I. ციფრული უფლებები დაცულია და ციფრული ტექნოლოგიების განვითარება ადამიანის უფლებათა სტანდარტების შესაბამისია.

ციფრული უფლებები აერთიანებს ადამიანის ყველა ფუნდამენტური უფლებას, რომელიც გამოიყენება ციფრულ სფეროში. კონსტიტუციის თანახმად, საქართველოს მოქალაქეებს აქვთ ინტერნეტით წვდომის და მისი თავისუფლად გამოყენების უფლება.<sup>242</sup> ციფრულ უფლებებს ასევე იცავს საქართველოს კანონი სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ, რადგან კანონით გამოხატვის თავისუფლების დამცავი სამართლებრივი დებულებები ვრცელდება ინტერნეტზე.<sup>243</sup> ამ უფლებების შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, იმდენად, რამდენადაც ეს შეიძლება აუცილებელი გახდეს ეროვნული და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველსაყოფად, სხვათა უფლებების დასაცავად, კონფიდენციალური ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად, ან სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად.<sup>244</sup> გარდა ამისა, ქვეყნის შიგნით ინტერნეტის გამოყენების პროცესზე სამთავრობო კონტროლი შეიძლება დაწესდეს საომარი მდგომარეობის ან საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში.<sup>245</sup>

ციფრული უფლებების სფეროში კიდევ ერთი აქტუალური საკანონმდებლო სიახლე ეხება „ინფორმაციული უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონში შესულ ბოლო ცვლილებებს, რომელიც ძალაში 2021 წლის ბოლოს შევიდა. ამ ცვლილებებმა ძირეულად შეცვალა საქართველოს კიბერუსაფრთხოების არქიტექტურა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს (OTA) მანდატის გაფართოებით. ცვლილებების საფუძველზე სააგენტო გახდა ინფორმაციისა და კიბერუსაფრთხოების მთავარი კოორდინატორი და ზედამხედველი ორგანო. ეს ნიშნავს, რომ OTA აღიჭურვა უფლებამოსილებით, ჰქონოდა პირდაპირი წვდომა აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლების საინფორმაციო სისტემებზე, ასევე სატელეკომუნიკაციო სექტორებზე და არაპირდაპირი წვდომა პირად და კომერციულ ინფორმაციაზე.<sup>246</sup> პერსონალური მონაცემების უკანონო და არაპროპორციული დამუშავების თავიდან აცილების მიზნით და იმის უზრუნველსაყოფად, რომ კანონი შეესაბამება ევროკავშირის დირექტივებს (მათ შორის

<sup>242</sup> 2018 წელს შეცვლილი საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლი, რომელიც არეგულირებს „აზრის, ინფორმაციის, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებისა და ინტერნეტის თავისუფლების უფლებებს, საქართველოს კონსტიტუცია, ხელმისაწვდომია მისამართზე:

<https://matsne.gov.ge/en/document/view/30346?publication=36>.

<sup>243</sup> კანონი განსაზღვრავს მედიას, როგორც მასობრივი კომუნიკაციის ბეჭდურ ან ელექტრონულ საშუალებას, მათ შორის ინტერნეტს. საქართველოს კანონი სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ, ხელმისაწვდომია მისამართზე:

<https://matsne.gov.ge/en/document/view/33208?publication=5>.

<sup>244</sup> „საქართველოს კონსტიტუცია“, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე,

<https://matsne.gov.ge/en/document/view/30346?publication=35>.

<sup>245</sup> „საქართველოს კანონი საომარი მდგომარეობის შესახებ“, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://matsne.gov.ge/document/view/28336?publication=3>.

<sup>246</sup> IDFI. „მეთათე მოწვევის პარლამენტმა მესამე მოსმენით მიიღო პრობლემური „კანონი ინფორმაციული უსაფრთხოების შესახებ“, ხელმისაწვდომია ბმულზე:

[https://idfi.ge/en/the\\_parliament\\_of\\_the\\_io\\_convocation\\_adopted\\_the\\_problematic\\_draft\\_law\\_on\\_information\\_security\\_](https://idfi.ge/en/the_parliament_of_the_io_convocation_adopted_the_problematic_draft_law_on_information_security_)

GDPR და NIS დირექტივები), სსო-ს წარმომადგენლები, სხვა დაინტერესებულ პირებთან ერთად, რეკომენდაციას აძლევენ სახელმწიდოს მოხდეს იმგვარ ნორმათა კოდიფიკაცია, რომელიც მოემსახურება პერსონალური მონაცემების დაცვას კრიტიკული ინფორმაციული სისტემის სუბიექტებისა და შესაბამისი საზედამხედველო ორგანოებისგან, აგრეთვე, აამუშაონ მონაცემთა დაცვაზე პასუხისმგებელ საჯარო ორგანოსთან თანამშრომლობის ეფექტური მექანიზმები, რათა მოხდეს საჭირო ინფორმაციის პროაქტიული გაზიარება კიბერ ინციდენტების გამოძიების პროცესში პერსონალურ მონაცემთა დამუშავების წესების დარღვევის შემთხვევებთან დაკავშირებით.<sup>247</sup> მიუხედავად მმართველი პარტიის საჯარო დაპირებისა, რომ ახალი კანონის ევროპულ კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციის მიზნით მოხდება შესაბამისი ცვლილებების ინიცირება, ამ მხრივ პროგრესი ნაჩვენები არ არის.<sup>248</sup> 2021 წლის 30 დეკემბერს მიღებულ იქნა კრიტიკული ინფორმაციული სისტემის სუბიექტების ახალი სია, რომელმაც მათი რაოდენობა 40-დან 98-მდე გაზარდა და სამ კატეგორიად დაყო.<sup>249</sup>

ზოგადი შეფასების სახით შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში ციფრული თავისუფლებები უზრუნველყოფილია. პირველ რიგში მოცემულს განაპირობებს ის, რომ ონლაინ სივრცეების მომხმარებლები არ აწყდებიან დაბრკოლებებს ციფრულ სივრცეში თვითგამოხატვის, ან საკომუნიკაციო ინსტრუმენტებისა და პლატფორმების გამოყენებისას ინფორმაციის გავრცელებისა და საჯარო პოლიტიკის სხვადასხვა საკითხებზე კამპანიების დაწყების პროცესში.<sup>250</sup> გასული წლის განმავლობაში არ დაფიქსირებულა ხელისუფლების მიერ ინტერნეტზე წვდომის შეზღუდვის ან გაუქმების, სოციალური მედიის პლატფორმების ან ოპოზიციური პარტიების, აქტივისტების ან სსო-ების ვებგვერდების დაბლოკვის შემთხვევები. ამის პარალელურად აღსანიშნავია ის, რომ გასული წლების განმავლობაში დაფიქსირდა რამდენიმე შემთხვევა, როდესაც ფეისბუქის მომხმარებლები დაიკითხნენ გავრცელებული პოსტის საფუძველზე.<sup>251</sup> ასევე, ფიქსირდება კონკრეტული შემთხვევა, რომლის ფარგლებშიც, 2022 წლის ივლისში, ონლაინ სივრცის მომხმარებელი 48 საათის

<sup>247</sup>IDFI. კიბერსივრცეში პერსონალური მონაცემების დაცვლობის უზრუნველყოფა: გამოწვევები და საჭიროებები საქართველოსთვის. ხელმისაწვდომია ბმულზე:

[https://idfi.ge/en/protection\\_of\\_personal\\_data\\_in\\_cyberspace](https://idfi.ge/en/protection_of_personal_data_in_cyberspace)

<sup>248</sup> საქართველოს პარლამენტი, პარლამენტი ინფორმაციული უსაფრთხოების შესახებ კანონში III მოსმენით ცვლილებებს მხარს უჭერს, <https://parliament.ge/en/media/news/parlamentma-informatsiuli-usaftrkheobis-shesakheb-kanonshi-dagegmili-tsvlilebebi-mesame-mosmenit-miigho>.

<sup>249</sup> საქართველოს მთავრობის დადგენილება. ხელმისაწვდომია ბმულზე:

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2333175?publication=0>

ცვლილებების შესახებ დამატებითი დეტალები და ანალიზი შეგიძლიათ იხილოთ აქ:

IDFI. კიბერსივრცეში პერსონალური მონაცემების დაცვა: არასაკმარისი სამართლებრივი

გარანტიები და რეკომენდაციები, ხელმისაწვდომია ბმულზე:

[https://idfi.ge/ge/cybersecurity\\_applies\\_to\\_the\\_need\\_for\\_legal\\_guarantees\\_for\\_the\\_protection\\_of\\_personal\\_data](https://idfi.ge/ge/cybersecurity_applies_to_the_need_for_legal_guarantees_for_the_protection_of_personal_data) [ქართულად]

<sup>250</sup> საქართველო, 2021 წელი, ხელმისაწვდომია ბმულზე:

<https://freedomhouse.org/country/georgia/freedom-net/2021>.

<sup>251</sup> ფორმულა ტელევიზია/ახალი ამბები. მიშა მშვილდაძე Facebook პოსტის გამო სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურმა გამოკითხვაზე დაიბარა. ფორმულა ამბები. ხელმისაწვდომია ბმულზე:

<https://formulanews.ge/News/68522> [ქართულად]

განმავლობაში იმყოფებოდა წინასწარი დაკავების იზოლატორში მისი მიერ ფეისბუქ-პოსტში პოლიციელების შეურაცხყოფისა და გინების გამო.<sup>252</sup> საბოლოოდ, სასამართლომ მომხმარებელი 2500 ლარით დააჯარიმა. იგეგმება გადაწყვეტილების სააპელაციო სასამართლოში შეტანა.<sup>253</sup> ამის გარდა, ფიქსირდება შემთხვევა, რომლის ფარგლებშიც ყოფილი საჯარო მოხელე ამტკიცებდა, რომ სოციალურ ქსელებში კრიტიკული პოსტების გამო დისკრიმინაციის მსხვერპლი გახდა უწყების წარმომადგენლების მხრიდან, რის საფუძველზეც აღიძრა საქმე სასამართლოში, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის განათლების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს წინააღმდეგ.<sup>254</sup>

უსაფრთხოების სამსახურის წარმომადგენელთა მიერ პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების სავარაუდო დარღვევა ბოლო წლების განმავლობაში საქართველოს მთავარ გამოწვევად რჩება. სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის<sup>255</sup> არქივიდან გაჟონილმა მონაცემებმა აჩვენა, რომ სავარაუდოდ, ჟურნალისტების, ოპოზიციის ლიდერების, სსო-ს წარმომადგენლების, აქტივისტების, სასულიერო პირების და დიპლომატების კომუნიკაციაც ექვემდებარებოდა მეთვალყურეობას.<sup>256</sup> სსო-ები მუდმივად აკეთებენ აქცენტს იმაზე, რომ ფარული თვალთვალის მარეგულირებელი და ინსტიტუციური ჩარჩო ვერ უზრუნველყოფს კონფიდენციალურობის ადეკვატურ დაცვას. მიუხედავად იმისა, რომ გაჟონილი მონაცემები ძირითადად მობილურის გამოყენებით წარმართულ კომუნიკაციას ეხებოდა, ამ მონაცემთა გასაჯაროვებამ აჩვენა, რომ კონფიდენციალურობის უფლების დარღვევა ქვეყნისთვის მნიშვნელოვანი გამოწვევაა.<sup>257</sup>

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია (GNCC), ტელეკომუნიკაციების მთავარი მარეგულირებელი ორგანო, ასევე გააკრიტიკეს გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების ნაკლებობის გამო,<sup>258</sup> რისი საფძველიც მისი „შერჩევითი“, „არათანმიმდევრული“ გადაწყვეტილებები<sup>259</sup> და ბოლოდროინდელი საკამათო საკანონმდებლო ცვლილებები

<sup>252</sup> დაკავების ორდერის საფუძველზე, მან სიტყვიერი შეურაცხყოფა მიაყენა პოლიციელებს მიზანმიმართული, უხეში, დამამცირებელი, პატივისა და ღირსების შემლახავი სიტყვებით.

<sup>253</sup> ბათუმელები. ფეისბუქის პოსტისთვის მამაკაცი 2500 ლარით დააჯარიმეს - მოსამართლის გადაწყვეტილება. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://batumelebi.netgazeti.ge/news/439205/> [ქართულად]

<sup>254</sup> ბათუმელები. „დამსაჯეს ფეისბუქზე კრიტიკული პოსტების გამო“ – აჭარის განათლების სამინისტროს უჩივიან. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://batumelebi.netgazeti.ge/news/426981/>

<sup>255</sup> IDFI, ფარული მასალების გავრცელებას ეხმიანება (2021 წლის 17 სექტემბერი), [https://idfi.ge/en/idfi\\_responds\\_to\\_the\\_leak\\_of\\_secret\\_surveillance\\_documents](https://idfi.ge/en/idfi_responds_to_the_leak_of_secret_surveillance_documents).

<sup>256</sup> Civil.Ge, სასულიერო პირების შესახებ სავარაუდოდ სუს-ის საიდუმლო მასალებმა გაჟონა (2021 წლის 13 სექტემბერი), <https://civil.ge/archives/440008>, <https://civil.ge/archives/440783>.

<sup>257</sup> IDFI, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების დარღვევა - სისტემური გამოწვევა საქართველოსთვის, [https://idfi.ge/en/violation\\_of\\_the\\_right\\_to\\_privacy\\_a\\_systemic\\_challenge\\_for\\_georgia](https://idfi.ge/en/violation_of_the_right_to_privacy_a_systemic_challenge_for_georgia).

<sup>258</sup> IDFI, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის (GNCC) საქმიანობაში არსებობს გამჭვირვალობასთან დაკავშირებული ხარვეზები, ხელმისაწვდომია ბმულზე: [https://idfi.ge/en/communication\\_commission-transparency\\_gaps](https://idfi.ge/en/communication_commission-transparency_gaps).

<sup>259</sup> GYLA, საქართველოს პრეზიდენტის 2018 წლის არჩევნების სადამკვირვებლო მისია, ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bit.ly/3qziWtg>.



(ISP-ებთან დაკავშირებით) ხდება.<sup>260</sup> 2020 წლის სექტემბრიდან, ბავშვების ინტერესთა დაცვის მიზნის მქონე საკანონმდებლო ცვლილებების საფუძველზე, GNCC რეგულარულად ანახლებს ვებ-გვერდების ჩამონათვალს, რომლებიც ბავშვებისთვის სახიფათოდ ითვლება, შესაბამისი ასაკობრივი ნიშნის მითითებით. ეს სია გასათვალისწინებელია ინტერნეტ სერვისის პროვაიდერებისა (ISP) და მშობლების მიერ.<sup>261</sup> 2022 წლის აგვისტოდან, GNCC-ის გაფრთხილების შემდეგ, დაბლოკილია ვებსაიტები, რომლებიც ათავსებს “პირატულ” მასალებს.<sup>262</sup>

საქართველოში ონლაინ მედია გარემო სულ უფრო ვითარდება. მრავალფეროვანი და ხელმისაწვდომი ხდება თემების ფართო სპექტრის მომცველი ინფორმაცია. „ციფრული მობილიზაცია“ პოლიტიკური ცხოვრების რეგულარული მახასიათებელია. პოლიტიკური და საზოგადოებრივი ჯგუფები ხშირად აქვეყნებენ მოწოდებებს სოციალურ მედია - პლატფორმებზე, იყენებენ რესურსს მხარდამჭერებთან კომუნიკაციისთვის, რეალურ სივრცეში ღონისძიებების ან დემონსტრაციების ორგანიზებისთვის. რაც შეეხება ონლაინ მომხმარებელთა სხვა გამოწვევებს, საზოგადოების ცალკეული ჯგუფები, მათ შორის ქალები, პოლიტიკური კანდიდატები, ჟურნალისტები,<sup>263</sup> ლგბტქ+ თემის წარმომადგენლები ხშირად ხდებიან ონლაინ შევიწროებისა და დაშინების მსხვერპლნი. გარდა ამისა, სხვადასხვა ჯგუფები აქტიურად მუშაობენ საზოგადოებრივი აზრის მანიპულირებასა და ყალბი ამბების გავრცელებაზე.<sup>264</sup> პრაქტიკა აჩვენებს იმასაც, რომ ბოლო საპარლამენტო და ადგილობრივი არჩევნების დროს პოლიტიკოსი ქალების, ჟურნალისტებისა და მაჟორიტა-რობის კანდიდატების ფეისბუქ - გვერდებსა და პროფილებზე გამოქვეყნებული პოსტების საპასუხოდ შეურაცხმყოფელი კომენტარების დიდი ნაკადი დაფიქსირდა.

რაც შეეხება საჯარო დაწესებულებების მიერ ციფრული ტექნოლოგიების, განსაკუთრებით ხელოვნური ინტელექტის გამოყენებას, ამ საკითხთან დაკავშირებით ბოლოდროინდელმა ანგარიშებმა აჩვენა, რომ სხვადასხვა სახელმწიფო ინსტიტუტი იყენებს სულ მცირე ექვსი ტიპის AI სისტემას, მათ შორის სახის ამოცნობის იმ მექანიზმს, რომელსაც იყენებენ სამართალდამცავი უწყებები.<sup>265</sup> მიუხედავად ამისა, არ არსებობს ნორმატიული აქტები,

<sup>260</sup> IDFI. ვენეციის კომისიის დასკვნის ანალიზი: სპეციალური მმართველის ინსტიტუტი კონვენციის მოთხოვნებს არღვევს. ხელმისაწვდომია ბმულზე:

[https://idfi.ge/en/analysis\\_of\\_the\\_venice\\_commission\\_report](https://idfi.ge/en/analysis_of_the_venice_commission_report)

<sup>261</sup> სია ხელმისაწვდომია GNCC-ის ვებსაიტზე: <https://registry.comcom.ge/ChildCodes.aspx>.

<sup>262</sup> OC-Media.org საქართველოს ხელისუფლება აუქმებს უკანონო სტრიმინგ საიტებს.

ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://oc-media.org/georgian-authorities-crack-down-on-illegal-streaming-sites/>

<sup>263</sup> „პოლიტიკაში ქალთა მიმართ ძალადობა Facebook-ზე“, 2020 წლის დეკემბერი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3fLFth8>.

<sup>264</sup> თამარ კინწურაშვილი. „ანტიდასავლური პროპაგანდა“, ხელმისაწვდომია ბმულზე: <http://mythdetector.ge/en/research/anti-western-propaganda-2020>.

<sup>265</sup> IDFI, ხელოვნური ინტელექტის სისტემების გამოყენება საქართველოში - კანონმდებლობა და პრაქტიკა, ხელმისაწვდომია ბმულზე: [https://idfi.ge/en/artificial%20intelligence\\_international\\_tendencies\\_and\\_georgia](https://idfi.ge/en/artificial%20intelligence_international_tendencies_and_georgia).

რომლებიც დაარეგულირებს ხელოვნური ინტელექტის სისტემების ან დოკუმენტების გამოყენების, მოხმარების წესებს და პროცესთან დაკავშირებულ ეთიკურ ნორმებს. ეს ნიშნავს, რომ უცნობია რა გავლენა აქვს ციფრული ტექნოლოგიების გამოყენებას მოქალაქეებზე. განუსაზღვრელია შეესაბამება თუ არა ამ ტექნოლოგიათა განვითარებისა და გამოყენების პროცესი ადამიანის უფლებათა სტანდარტებს. ამ მხრივ გამონაკლისია მხოლოდ ფინანსური სექტორი, რომელთან მიმართებითაც არსებობს 2020 წელს საქართველოს ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის N151/04 ბრძანება. ბრძანებით განისაზღვრება რისკების მართვის პრინციპები და ადმინისტრაციულ-ორგანიზაციული კონტროლის მექანიზმები მუშაობის პროცესში ხელოვნური ინტელექტისა და მანქანათმცოდნეობის მოდელების გამოყენების დროს.<sup>266</sup> ბრძანება განახლდა 2022 წლის მაისში და სხვა ცვლილებებთან ერთად მან გაითვალისწინება ბანკების ვალდებულება შეიმუშავონ ქვეყნის ეთიკური წესები და გამჭვირვალობის გარკვეული მექანიზმები.<sup>267</sup>

## სტანდარტი II. სახელმწიფო ქმნის სათანადო პირობებს ციფრული უფლებებით სარგებლობისთვის

სახელმწიფომ პროგრესი აჩვენა ინტერნეტის გამოყენების ფარგლების გაზრდის მიზნით, ინფრასტრუქტურის განვითარების პროცესში. 2022 წლის აპრილის მდგომარეობით, ორი საპილოტე პროექტის შედეგად, ინტერნეტ ინფრასტრუქტურა ხელმისაწვდომი გახდა 62 დასახლებისთვის, სადაც დაახლოებით 40 000 ადამიანია. ამ დროისთვის ინფრასტრუქტურის განსავითარებლად სამუშაოები ოთხ სხვადასხვა ლოკაციაზე/ადგილმდებარეობაზე მიმდინარეობს.<sup>268</sup> ეს ხდება 2020 წელს მიღებული, ფართოზოლოვანი ქსელების განვითარების ხუთწლიანი სტრატეგიის ფარგლებში, რომელიც მიზნად ისახავს „ინფრასტრუქტურის განვითარებასა და ქვეყნის გარდაქმნას ციფრულ და საინფორმაციო ცენტრად რეგიონში“. „სტრატეგიის მიხედვით, 4G ქსელები 2025 წლისთვის უნდა მოიცავდეს ქვეყნის ტერიტორიის 99 პროცენტს. ასევე, 2017 წლიდან საქართველოს ტელეკომის ოპერატორთა

---

მოხსენებული იქნა შემდეგი AI სისტემები, რომლებიც გამოიყენებოდა კონკრეტული საჯარო დაწესებულებების მიერ:

ა. ექსპერტის სახის ამოცნობის სისტემა - შსს

ბ. სანომრე ნიშნები და სახის ამომცნობი სისტემა – საზოგადოებრივი უსაფრთხოების სამეთაურო ცენტრი II2 – შსს

გ. ხელოვნური ინტელექტის ანალიტიკური პროგრამული უზრუნველყოფა IBM I2 – საქართველოს პროკურატურა

დ. გრძნობების ავტომატური ანალიზი („ემოციები საქართველო“) – საქართველოს ტურიზმის ეროვნული ადმინისტრაცია

ე. ასოციაციური მონაცემთა ანალიზი – განათლების მართვის საინფორმაციო სისტემა

ვ. DLP და თარგმანის მეხსიერების მოდული – განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრი.

<sup>266</sup> იქვე. გვ. 24

<sup>267</sup> საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე. საქართველოს ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის ბრძანება.

ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4964423?publication=1>

<sup>268</sup> ინფორმაცია შეგროვდა სახელმწიფო შესყიდვების ვებგვერდიდან, სადაც ხელმისაწვდომია სატენდერო დეტალები და დოკუმენტაცია ამ პროექტების შესახებ:

<https://tenders.procurement.gov.ge/>

ასოციაცია, საერთაშორისო ორგანიზაციების, საჯარო და კერძო სექტორის წარმომადგენლების ფინანსური მხარდაჭერით, ახორციელებს სათემო ქსელის პროექტებს, რომლებიც უზრუნველყოფს ინტერნეტზე ხელმისაწვდომობას საქართველოს რამდენიმე მთიან რეგიონში (თუმეტი, ფშავ-ხევსურეთი და გუდამაყარი).<sup>269</sup>

საქართველოს ოჯახთა დიდ უმრავლესობას (88.4 პროცენტი) აქვს ინტერნეტი<sup>270</sup> რის პარალელურადაც დგინდება, რომ ქვეყანაში ინტერნეტზე წვდომა აქვს ინდივიდების 76.4 პროცენტს.<sup>271</sup> ინტერნეტით რეგულარულად მოსარგებლე ქართველთა შორის არ ფიქსირდება სხვაობა გენდერული ნიშნით, მაგრამ მონაცემები განსხვავდება მომხმარებელთა ასაკისა და გეოგრაფიული მდებარეობის გათვალისწინებით.<sup>272</sup> ინტერნეტი არ არის თანაბრად ხელმისაწვდომი ქვეყნის ყველა რეგიონში, განსაკუთრებით პრობლემურია საკითხი სოფლებსა თუ ნაკლებად განვითარებულ რაიონებში. მათგან რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი ყველაზე მოწყვლადი რეგიონია, სადაც ინტერნეტის ფართოზოლოვანი შეღწევადობა მხოლოდ 15 პროცენტს აღწევს.<sup>273</sup> საქართველოს ინტერნეტ „ბაზარი“ კონცენტრირებულია ორ-სამ პროვინდერზე, რაც განაპირობებს კონკურენციის დაბალ დონეს. მომხმარებლებში არსებობს უკმაყოფილება მიწოდებული სერვისის ხარისხთან დაკავშირებით (განსაკუთრებით ინტერნეტის სიჩქარესთან დაკავშირებით).<sup>274</sup> რაც შეეხება ISP-ებს, 2022 წლის ოქტომბერში საქართველოს პარლამენტმა კერძო სექტორის ჩართულობით

<sup>269</sup> პროექტის შესახებ დამატებითი დეტალები შეგიძლიათ იხილოთ აქ:

<http://toa.ge/en/project/georgian-highlands-community-internet-projects/>.

<sup>270</sup> საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. საინფორმაციო და საკომუნიკაციო

ტექნოლოგიების გამოყენება შინამეურნეობებში. ხელმისაწვდომია ბმულზე:

<https://www.geostat.ge/en/modules/categories/106/information-and-communication-technologies-usage-in-households>

<sup>271</sup> (ITU)/ საერთაშორისო ტელეკომუნიკაციების კავშირი, ხელმისაწვდომია ბმულზე:

<https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx>.

<sup>272</sup> ამ ხარვეზის საჩვენებლად, 2022 წლის ივლისის მონაცემებით, 60 წლის და მეტი ასაკის ადამიანების დაახლოებით 43 პროცენტმა ისარგებლა ინტერნეტით ბოლო სამი თვის განმავლობაში, ხოლო იგივე მაჩვენებელი სხვა ასაკობრივ ჯგუფებში მერყეობდა 78-დან 95 პროცენტამდე.

ამავდროულად, სოფლის მოსახლეობის 71 პროცენტმა ისარგებლა ინტერნეტით ბოლო სამი თვის განმავლობაში, ხოლო ქალაქის მოსახლეობის იგივე მაჩვენებელმა 86 პროცენტი შეადგინა.

საქსტატი. საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების გამოყენება შინამეურნეობებში, ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://www.geostat.ge/en/modules/categories/106/information-and-communication-technologies-usage-in-households>.

ელექტრონული მმართველობის აკადემია. საქართველოში ციფრულად მოწყვლადი ჯგუფების კვლევა და რეკომენდაციები. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://ega.ge/publication/digitally-vulnerable-groups-georgia/>

<sup>273</sup> კომუნიკაციების კომისიის მონაცემები 2021 წლის აგვისტოსთვის ხელმისაწვდომია ბმულზე:

<https://analytics.comcom.ge/ka/statistics/?c=internet&f=subscribers&exp=penetrationbyregion&sid=953942>.

<sup>274</sup> Freedom House, ინტერნეტთავისუფლება, საქართველო, 2022, ხელმისაწვდომია ბმულზე:

<https://freedomhouse.org/country/georgia/freedom-net/2022>

დაიწყო დისკუსია ინფრასტრუქტურის გაზიარების შესახებ საკანონმდებლო ცვლილებების მიღების შესახებ.<sup>275</sup>

რიგ სააგენტოებს შორის ნაწილდება ციფრული უფლებების დაცვის კონკრეტული მექანიზმების ამუშავების პასუხისმგებლობა. მაგალითად, ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვას ზედამხედველობას უწევს საქართველოს სახალხო დამცველი,<sup>276</sup> პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამსახური (ადრე სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური) პასუხისმგებელია პერსონალური მონაცემების დამუშავების კანონიერების მონიტორინგზე,<sup>277</sup> ხოლო კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის ფარგლებში მომხმარებელთა ინტერესების სახალხო დამცველს უფლება აქვს დაიცვას მომხმარებელთა უფლებები და კანონიერი ინტერესები ელექტრონული კომუნიკაციებისა და მაუწყებლობის სფეროში.<sup>278</sup> თუმცა, საჭიროა მეტი ცნობიერების ამაღლება მოქალაქეთა შორის მათი უფლებებისა და არსებული დაცვის მექანიზმების შესახებ, რათა წახალისდეს მათი ეფექტური გამოყენება.

არსებობს რამდენიმე მაგალითი იმისა, რომ სახელმწიფო იყენებს ციფრულ ინსტრუმენტებს ადამიანის უფლებების გასაძლიერებლად. მაგალითად, საერთაშორისო დონორების მხარდაჭერით, საქართველოს გადაუდებელი დახმარების ცხელი ხაზის (I12) მობილურ აპლიკაციას დაემატა ოჯახში ძალადობის თემაზე მიმართული ახალი ფუნქციები, რაც სხვა საშუალებებთან ერთად, საშუალებას აძლევს პოტენციურ მსხვერპლს გამოიყენოს ჩუმი გაფრთხილების ან მიმოწერის პარამეტრები დახმარების თხოვნისას.<sup>279</sup> გარდა ამისა, ასობით საჯარო და კერძო სერვისია ხელმისაწვდომი საქართველოს მოქალაქეებისთვის ელექტრონული სერვისების ერთიანი პორტალის ([my.gov.ge](http://my.gov.ge)) მეშვეობით. პანდემიის დროს ციფრული სერვისების რაოდენობა გაიზარდა. არ დაფიქსირებულა არც ერთი შემთხვევა, რომ აღნიშნული ციფრული ინსტრუმენტების გამოყენებამ საფრთხე შეუქმნა ადამიანის უფლებების განხორციელებას, აქტივისტების, სამოქალაქო საზოგადოების უსაფრთხოებას ან მათი სენსიტიური მონაცემების დაცვას.

ციფრული ცნობიერების ამაღლება გადაწყვეტ როლს თამაშობს კონფიდენციალურობისა და დაცვის მექანიზმთა გაუმჯობესებაში. ძირითადად სსო-ები, ასევე GNCC და სხვა

<sup>275</sup>BM.ge. ინფრასტრუქტურის გაზიარება - რას შეცვლის ახალი კანონი საკომუნიკაციო ბაზარზე? ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://bm.ge/ka/video/infrastruqturis-gaziareba---ras-shecvlis-axali-kanoni-sakomunikacio-bazarze/34225> [ქართულად]

<sup>276</sup> საქართველოს სახალხო დამცველის მანდატის შესახებ დამატებითი ინფორმაცია შეგიძლიათ იხილოთ აქ: <https://www.ombudsman.ge/eng/mandati>.

<sup>277</sup> დამატებითი ინფორმაცია პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სამსახურის შესახებ შეგიძლიათ იხილოთ აქ: <https://personaldata.ge/en/about-us>.

<sup>278</sup> დამატებითი ინფორმაცია GNCC სახალხო დამცველის შესახებ შეგიძლიათ იხილოთ აქ: <https://comcom.ge/en/momxmareblis-uflebebi>.

<sup>279</sup> დამატებითი ინფორმაცია აპლიკაციისა და მისი ახალი ფუნქციების შესახებ: <https://georgia.unwomen.org/en/news/stories/2019/03/new-domestic-violence-features-added-to-i12-mobile-app>.

შესაბამისი საჯარო დაწესებულებები მუშაობენ მოქალაქეების ციფრული უნარების გაუმჯობესებაზე. სახელმძღვანელოების მომზადების, შესაბამისი ცნობიერების ამაღლების კამპანიებისა და ტრენინგების ჩატარების საფუძველზე აწვდიან ინფორმაციას მოქალაქეებს, მათ შორის კიბერპიჯიკის მნიშვნელობის შესახებ, თუმცა ეს აქტივობები არათანმიმდევრული და პერიოდულია შესაბამისად, ძნელია მათი გავლენის შეფასება.<sup>280</sup> 2022 წელს, USAID-ის, GNCC-ის, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს და UNICEF-ის ფინანსური მხარდაჭერით, დაიწყო მედიაწიგნიერების ინტეგრაცია ფორმალურ განათლებაში.<sup>281</sup> გარდა ამისა, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო ამჟამად ამუშავებს ციფრული ეკონომიკისა და საინფორმაციო საზოგადოების განვითარების გრძელვადიანი სტრატეგიის პროექტს, რომლის მიღებაც 2021 წელს იგეგმებოდა. სტრატეგიის შემუშავებისას მთავრობასა და კერძო სექტორს შორის ეფექტური კოორდინაციის უზრუნველსაყოფად, 2022 წელს სამინისტრომ შექმნა ციფრული ტრანსფორმაციის საბჭო.<sup>282</sup> სხვა საკითხებთან ერთად, ეროვნული სტრატეგია სავარაუდოდ მოიცავს ისეთ საკითხებს, როგორცაა ციფრული უნარები, ინფრასტრუქტურა, ელექტრონული სერვისები და კანონმდებლობა.

მეთერთმეტე უფლებრივ სფეროსთან დაკავშირებული კონკრეტული რეკომენდაციები.

- მთავრობამ უნდა შეიმუშაოს და დანერგოს ეფექტური ზედამხედველობის მექანიზმები, რათა უზრუნველყოს სამართალდამცავი უწყებების სათანადო ანგარიშვალდებულება და გამჭვირვალობა ციფრულ უფლებებთან და კონფიდენციალურობასთან დაკავშირებით;
- საქართველოს ხელისუფლებამ უნდა შეიმუშაოს საკანონმდებლო ბაზა, ეთიკური და გამჭვირვალობის სტანდარტები და სახელმძღვანელო მითითებები ხელოვნური ინტელექტის დიზაინის, დანერგვისა და გამოყენების შესახებ. ამ სახელმძღვანელო პრინციპებისა და კანონების შემუშავების პროცესი უნდა იყოს ღია, ინკლუზიური და უზრუნველყოს დაინტერესებული მხარეების ჩართულობა;
- ანგარიშვალდებულების უზრუნველსაყოფად, საქართველოს მთავრობამ ასევე უნდა გაწეროს ხელოვნური ინტელექტის სისტემების ოპერაციული

<sup>280</sup>ევროპის საბჭო. საქართველოში მედიაწიგნიერების პრაქტიკის კვლევა და საჭიროებების შეფასება. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://rm.coe.int/-en/I680a5789e>

<sup>281</sup>კომუნიკაციების კომისიის, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსა და გაეროს ბავშვთა ფონდის თანამშრომლობით ფორმალურ განათლებაში მედიაწიგნიერების ინტეგრირების პროცესი იწყება. ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://uni.cf/3N5dlEY>

<sup>282</sup>Agenda.Ge. ეკონომიკის სამინისტრო პირობას დებს, რომ იქნება საერთაშორისო პარტნიორების „ძალიან მაღალ“ ჩართულობა საქართველოს ეკონომიკის ციფრული ტრანსფორმაციის პოლიტიკაში. ხელმისაწვდომია: <https://agenda.ge/en/article/2022/9>

აუდიტის ჩატარების პროცედურები და გამოაქვეყნოს ასეთი ინსპექტირების შედეგები;

- ხელისუფლებამ უნდა გააგრძელოს ინტერნეტ ინფრასტრუქტურისა და სფეროში, კონკურენციის ხარისხის გაუმჯობესებაზე მუშაობა, რათა საქართველოს მოქალაქეებს შეეძლოთ ციფრული თავისუფლებებისა და ახალი ტექნოლოგიების შეუფერხებელი გამოყენება
- საქართველოს მთავრობამ პრიორიტეტი უნდა მიანიჭოს ციფრული მდგრადობისა და ფართო საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებას, რაც უკეთესად მიიღწევა სახელმწიფო-კერძო თანამშრომლობითა და ერთობლივი ძალისხმევით;
- მთავრობამ უნდა შექმნას მარეგულირებელი ჩარჩო, რომელიც შეამცირებს ხელოვნური ინტელექტის გამოყენებასთან დაკავშირებულ საფრთხეებს, რისკებსა და გამოწვევებს.

## IV. ძირითადი პრიორიტეტები

საქართველოში, საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა საარსებო გარემო და ეკოსისტემა მეტ-ნაკლებად ხელსაყრელია, შეფასების ჯამური ქულა კი 2021 წლის შეფასებას ემთხვევა. კარგი მმართველობის ხელშეწყობის, ადამიანის უფლებების პატივისცემის, სოციალური ჩართულობისა და საჯარო მმართველობის პროცესის მხარდაჭერის გზით, სსო-ები აქტიურად ახდენენ გავლენას დემოკრატიული საზოგადოების ჩამოყალიბების პროცესზე. თუმცა, აუცილებელია აღინიშნოს, რომ საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისა და ხელისუფლების ურთიერთობის გაუარესება, რაც ბოლოდროინდელი შემამფოთებელი მოვლენებით არის განპირობებული, აჩენს გონივრულ მოლოდინს, რომ სსო-თა საარსებო გარემო შეიძლება შეიზღუდოს ხელისუფლების მხრიდან ზეწოლის ხარჯზე. მოცემული გარდაუვალია, თუ არ შეიცვლება დამოკიდებულება იმ სსო-ების მიმართ, რომლებიც არ ერიდებიან ხელისუფლების კრიტიკას, თუ არ იარსებებს ინსტიტუციური გარანტიები, რომ სსო-ები თავიდანვე იქნებიან ჩართულნი კანონშემოქმედებისა და საკანონმდებლო ცვლილებების პროცესში და თუ ჩაეყრება საფუძველი არსებული პრობლემების მოგვარებისკენ მიმართულ, ფართო შინაარსის დიალოგს სსო სექტორთან.

მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფოს უფლებამოსილმა წარმომადგენლებმა მიაღწიეს გარკვეულ პროგრესს FATF მე-8 რეკომენდაციის თემის ირგვლივ, ამ საკითხზე აქტიური მუშაობის დაწყების გზით. იმისათვის, რომ გადადგმულ პირველ ნაბიჯებს მოჰყვეს პროცესის წარმატებით დასრულება, რაც გულისხმობს ყველა ჩართულ და დაინტერესებულ მხარეთა ინტერესის გათვალისწინებას და შესაბამისობის მიღწევისკენ სწრაფვას სექტორის წარმომადგენელთათვის არალეგიტიმური შეზღუდვების და ვალდებულებების დაწესების გარეშე, ხელისუფლებამ სსო-ს წარმომადგენლები უნდა ჩააყენოს საქმის კურსში და უზრუნველყოს მათი მონაწილეობა საქმიანობის ყველა ეტაპზე, განსაკუთრებით არასამთავრობო ორგანიზაციების რისკის შეფასების პროცესში.

მეწარმეობის შესახებ ახლად მიღებული კანონი ცვლის იურიდიული პირების ჩამოყალიბებასა და მართვის პრინციპებს. ეს გავლენას ახდენს როგორც ახალ სსო-ებზე, ასევე ამჟამად რეგისტრირებულ ორგანიზაციებზე. თუმცა, ჯერ კიდევ არ არის ჩამოყალიბებული ერთიანი მიდგომა იმასთან დაკავშირებით, თუ რა დამატებითი მოვალეობები შეიძლება ჰქონდეთ არაკომერციულ ორგანიზაციებს ამ საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად. ორგანიზაციებს უნდა მიეწოდოთ ინსტრუქციები და ახსნა-განმარტებები, რათა შესაძლებელი გახდეს საკანონმდებლო მოთხოვნათა გადააზრება, შესრულება და არასასურველი სამართლებრივი შედეგების - კერძოდ, რეგისტრაციის გაუქმების თავიდან არიდება. იმის გათვალისწინებით, რომ პროცესი დროში შეზღუდულია, მოცემული უნდა განხორციელდეს რაც შეიძლება სწრაფად.

მიუხედავად იმისა, რომ სსო-ებს აქვთ თითქმის შეუზღუდავი ოპერაციული მოქნილობა, ხელისუფლება არაფერს აკეთებს იმისათვის, რომ დაეხმაროს სამოქალაქო სექტორს ინსტიტუციურ გაძლიერებასა და გაფართოებაში. მოქმედი სსო-ები ძირითად პარტნიორად აღიქვამენ და დიდწილად დამოკიდებულნი არიან უცხოური დონორი ორგანიზაციების დახმარებაზე.

ბოლო საანგარიშო პერიოდიდან მოყოლებული, საქართველოს მხრიდან არ განხორციელებულა მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლებიც მოემსახურებოდა რეკომენდაციათა გათვალისწინებას, შესაბამისად, წინა ანგარიშებში გამოვლენილი პრობლემების უმეტესობა გადაუჭრელი რჩება. ამდენად, რეკომენდაციების წინა ნაკრები კვლავ აქტუალური რჩება.

**ათი პრიორიტეტული ქმედება (ძირითადი რეკომენდაციები) რომლებიც უნდა განხორციელდეს სახელმწიფოს მხრიდან საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა საარსებო გარემოს გასაუმჯობესებლად, შემდეგია:**

1. საქართველოს მთავრობამ უნდა შეიმუშაოს და მიიღოს ერთიანი სტანდარტები/წესები კანონპროექტებისა და სხვა ნორმატიული აქტების საჯარო კონსულტაციების შესახებ ეროვნულ დონეზე, მათ შორის, მკაფიოდ განსაზღვროს მონაწილეობა, როგორც სავალდებულო ეტაპი დადგენილებების, კანონპროექტების, სტრატეგიული დოკუმენტების შემუშავების პროცესში, ასევე დანერგოს სხვა, მსგავსი ტიპის ინსტრუმენტები და შექმნას დარღვევის შემთხვევებში საქმის გამოსწორების ქმედითი მექანიზმები.
2. სახელმწიფოს, ხელისუფლებისა და მმართველი პარტიის სხვა წარმომადგენლებმა უნდა შეწყვიტონ არასამთავრობო ორგანიზაციებზე თავდასხმა და თავი შეიკავონ მათი შევიწროებისგან, გააძლიერონ კრიტიკული სსო-ების მონაწილეობა სამოქალაქო სექტორისთვის მნიშვნელოვან პროცესებში და უზრუნველყონ უსაფრთხო და თავისუფალი გარემოს არსებობა ორგანიზაციებისა და უფლებადამცველების საზოგადოებრივი საქმიანობისთვის.
3. საქართველოს მთავრობამ სასწრაფოდ უნდა შეიტანოს აუცილებელი საკანონმდებლო ცვლილებები, რათა შეიქმნას პერსონალური უფლებების დაცვის ყოვლისმომცველი სამართლებრივი გარანტიები, მათ შორის უნდა მოხდეს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის რეფორმა და გაიზარდოს სამსახურის საქმიანობის ზედამხედველობის ხარისხი. მთავრობამ ასევე უნდა გაიაროს სსო-ებთან კონსულტაციები და ამ პროცესში მათი ჩართულობა უზრუნველყოს საწყისი ეტაპიდანვე;
4. სამთავრობო ორგანოებმა უნდა შეიმუშაონ სახელმწიფო დაფინანსების ერთიანი საკანონმდებლო სტანდარტები, რომლებიც მოიცავს მკაფიო სახელმძღვანელო მითითებებს გრანტის გაცემის და გამარჯვებულთა გამოვლენის პროცესთან დაკავშირებით (მონაწილეობითი ფორმით გადაწყვეტილებების მიღება, შერჩევის კრიტერიუმების წინასწარი განსაზღვრა, ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილება, გამჭვირვალობა და ა.შ.) და მოემსახურება დისკრიმინაციული და თვითნებური გადაწყვეტილებების აღკვეთას, გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების სტანდარტების შემდგომ ინსტიტუციონალიზაციას;



5. სსიპ საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურმა უნდა გააგრძელოს აქტიური კომუნიკაცია სსო-ის წარმომადგენლებთან და უზრუნველყოს მათი ჩართულობა სსო-ის გარემოს არასათანადო გაუარესების თავიდან აცილების მიზნით MONEYVAL-ის სახელმძღვანელო პრინციპებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის პროცესში.
6. იუსტიციის სამინისტრომ უნდა განმარტოს იურიდიული პირების რეგისტრაციის პროცედურებთან დაკავშირებული ინსტრუქციები და გასცეს მკაფიო მითითებები რეგისტრირებულ მონაცემებში ცვლილებების კონკრეტულ ვალდებულებებთან დაკავშირებით, თუ როგორ აისახება სამეწარმეო კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებები არასამეწარმეო სუბიექტებზე, რა კონკრეტული პასუხისმგებლობები ეკისრება სსო-ებს ახალი კანონით და როგორ გამოიყურება მოსალოდნელი სამართლებრივი შედეგები სსო-ებისთვის.
7. მარეგისტრირებელმა ორგანომ ააიპ-ების მხრიდან უნდა მოითხოვოს მხოლოდ იმგვარი პროცედურული მოთხოვნების შესრულება, რომლებიც პირდაპირ არის დაკავშირებული ააიპ-ებთან საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში გაკეთებული მითითებების საფუძველზე და შინაარსობრივად მართლაც ეხება სსო-ებს.
8. პროკურატურა ვალდებულია პრიორიტეტულად და დროულად გამოიძიოს სსო-ების წარმომადგენლებზე, ჟურნალისტებისა და სხვათა სავარაუდო უკანონო და თვითნებური მეთვალყურეობის შემთხვევები, ყველა დაზარალებულისთვის უზრუნველყოს მსხვერპლის სტატუსის მინიჭება, საქმის მასალების სრულად მიწოდება და საზოგადოებასთან გამჭვირვალე ფორმატში ამ საკითხებზე უკუკავშირი.
9. საქართველოს მთავრობამ ხელი უნდა შეუწყოს სახელმწიფო ინსტიტუტებს, მხარი დაუჭიროს ადგილობრივ ინიციატივებს, მათ შორის მუნიციპალიტეტების გრანტის გამცემი სუბიექტების სიაში დამატებისა და შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების შეტანი გზით;
10. ხელისუფლებამ უნდა გააგრძელოს ინტერნეტ ინფრასტრუქტურისა და სფეროში, კონკურენციის ხარისხის გაუმჯობესებაზე მუშაობა, რათა საქართველოს მოქალაქეებს შეეძლოთ ციფრული თავისუფლებებისა და ახალი ტექნოლოგიების შეუფერხებელი გამოყენება.

## V. მეთოდოლოგია

CSO Meter მხარს უჭერს საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა გარემოს რეგულარულ და თანმიმდევრულ მონიტორინგს და ფუნქციონირებს სსო აღმოსავლეთ პარტნიორობის (EaP) ქვეყნებში. იგი შედგება სტანდარტებისა და ინდიკატორების ნაკრებისგან II სხვა-დასხვა უფლებრივ სფეროში, როგორც კანონის, ისე პრაქტიკის გასაზომად. იგი ეფუძნება საერთაშორისო სტანდარტებს და საუკეთესო პრაქტიკას. CSO Meter შემუშავდა ECNL-ის ექსპერტთა ძირითადი ჯგუფისა და ადგილობრივი პარტნიორების მიერ, აღმოსავლეთ პარტნიორობის ექვსი ქვეყნიდან.

2020 წლიდან მოყოლებული, ECNL, მეთოდოლოგიის ექსპერტებთან (RESIS) ერთად მუშაობს CSO Meter მეთოდოლოგიის პაკეტის ადაპტირებაზე, რათა შესაძლებელი გახდეს ხელსაყრელი საარსებო გარემოს სხვადასხვა მიმართულების შედარება როგორც ხარისხობრივი, ასევე რაოდენობრივი ნიშნით, აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებს შორის საანგარიშო წლების განმავლობაში. შემუშავებული მოდელის პროექტი განიხილებოდა და გამოცადა რეგიონული CSO Meter Hub-ის გაფართოებული შემადგენლობის მონაწილეობითა და ჩართულობით, როგორც ელექტრონული კომუნიკაციის, ისე შესაბამის ონლაინ ღონისძიებაზე მხარეთა დასწრების საფუძველზე. განახლებული, შედარებაზე ორიენტირებული მოდელი შესაძლებელს გახდის (i) შეფასდეს სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების საარსებო გარემო II უფლებრივი სფეროდან თითოეულში; (ii) თვალყურის მიდევნოს არსებული გარემოს განვითარებას/პროგრესს წლების განმავლობაში - თითოეულ ქვეყანაში; და (iii) შედარდეს არსებული სიტუაცია რეგიონის მასშტაბით.

რეგიონების მიხედვით პარტნიორებმა, სხვა დაინტერესებულ სსო-ებთან ერთად, რომლებიც CSO Meter Hub-ის მონაწილეები არიან, ჩაატარეს მონიტორინგისა და შეფასების პროცესი და მიგნებებზე დაყრდნობით შექმნეს ქვეყნის ნარატიული ანგარიში. თითოეულ ქვეყანაში მოქმედებს ასევე მრჩეველთა საბჭო, რომელიც დაკომპლექტებულია დაინტერესებული, სფეროს წარმომადგენელი და მცოდნე ექსპერტებისგან. საბჭოს წევრებს ორი ძირითადი ამოცანა აქვთ: განიხილონ ქვეყნის ნარატიული ანგარიშები და მის საფუძველზე თითოეული უფლებრივი სფეროს მიანიჭონ შესაბამისი ქულა.

მიმდინარე ანგარიში მოიცავს საანგარიშო პერიოდს 2022 წლის იანვრიდან ნოემბრის ჩათვლით.

### მონიტორინგის პროცესი

ანგარიში მომზადდა ადგილობრივი სსო-ების მიერ: სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი (CSI), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია) და ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI), აღმოსავლეთ პარტნიორობის ექვსივე ქვეყნის ერთობლივი მეთოდოლოგიის მიხედვით.

ანგარიში აფასებს ძირითად მოვლენებს და მიმოიხილავს პროგრესს და მთავარ გამოწვევებს, როგორც საკანონმდებლო ბაზის, ისე პრაქტიკის თვალსაზრისით.

ანგარიში შემუშავდა ინკლუზიური პროცესის მეშვეობით, რომელიც მოიცავს სსო-ებთან აქტიური კონსულტირების პროცესს. სამუშაო ჯგუფმა გამოიყენა კვლევის სხვადასხვა მეთოდი შესაბამისი მონაცემების შეგროვებისა და ყოვლისმომცველი ანალიზისთვის.

საწყის ეტაპზე პროექტის ჯგუფმა საფუძვლიანად შეისწავლა არსებული საკანონმდებლო ბაზა, მათ შორის, მართლწესრიგში ბოლო პერიოდში განხორციელებული და მოსალოდნელი რეფორმები, რომლებიც გავლენას ახდენს სამოქალაქო საზოგადოების ეკოსისტემაზე. გარკვეული სტანდარტებისა და არსებული პოლიტიკის პრაქტიკაში დანერგვის ხარისხის უკეთ შესაფასებლად პროექტის ჯგუფმა გამოითხოვა საჯარო ინფორმაცია სხვადასხვა სამთავრობო უწყებებიდან, საქართველოს პარლამენტიდან, საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოდან და სხვა.

2021-2022 ფისკალური წლის განმავლობაში სახელმწიფო სუბიექტების მიერ მონაწილე ააიპ-ებზე გაცემული გრანტების ოდენობის შესახებ მონაცემების მოპოვების მიზნით, მოთხოვნის წერილი გაეგზავნა 15 სხვადასხვა ორგანოს, მათ შორის სამინისტროებსა და საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს (სსიპ). შვიდმა მათგანმა მიგვაწოდა ინფორმაცია, ოთხმა განაცხადა, რომ ამჟამად არ გასცემდნენ გრანტებს, ხოლო დანარჩენმა ოთხის მიერ პასუხი არ მომზადებულა.

პროექტის ჯგუფმა ასევე გააანალიზა მეორეული წყაროები, მათ შორის კვლევები, ანგარიშები და შეფასებები, რომლებიც გამოქვეყნდა ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და საჯარო ხელისუფლების მიერ, რამაც ხელი შეუწყო ძირითადი ტენდენციებისა და გამოწვევების უკეთ იდენტიფიცირებასა და გამოკვეთას.

თვისებრივი კვლევის ფარგლებში, პროექტის ჯგუფმა მოაწყო ორი ფოკუს ჯგუფი და რამდენიმე სიღრმისეული ინტერვიუ. ინკლუზიურობის გასაზრდელად, 2022 წლის ოქტომბერში Zoom-ის პლატფორმის გამოყენებით ჩატარდა ფოკუს ჯგუფები. ფოკუს ჯგუფებში მონაწილეობა მიიღო ოცმა სამოქალაქო ორგანიზაციამ 13 სხვადასხვა მუნიციპალიტეტიდან. მონაწილეებს ჰქონდათ განსხვავებული სამოქმედო არეალი და გამოცდილება, განსხვავებული საქმიანობის ისტორია, ფარგლები და სტატუსი.

ფოკუს ჯგუფის გარდა, მკვლევართა ჯგუფმა ასევე მოაწყო სიღრმისეული ინტერვიუები წამყვან უფლებადამცველ ორგანიზაციებთან, დარგის ექსპერტებთან და სახელმწიფო უწყებებთან. კერძოდ, ინდივიდუალური ინტერვიუები ჩატარდა შემდეგ პირებთან:

**მარიამ მიროტაძე** - რომელსაც აქვს გამოცდილება პროექტების მენეჯმენტში, ტრენინგების ჩატარებასა და ქრუდფანდინგის სისტემების განვითარებაში. მან განიხილა ის პრაქტიკული პრობლემები, რომლებიც წარმოიქმნება საქველმოქმედო საქმიანობის, მოხალისეობისა და, ქრუდფანდინგის, როგორც კონცეფციის, საკანონმდებლო აღიარების არარსებობის პირობებში.

**გიორგი კეკელიძე**, ადვოკატმა და პრაქტიკოსმა იურისტმა, რომელსაც აქვს იურიდიული საქმეებისა და ტრანზაქციების მართვის გამოცდილება, როგორც ადგილობრივი, ასევე საერთაშორისო კლიენტების სასარგებლოდ, განიხილა მეწარმეთა შესახებ ახალი კანონი და იმსჯელა, თუ როგორ შეიძლება ცვლილებები აისახოს სსო-თა რეგისტრაციის პროცესზე, ასევე რეგისტრაციაზე უარის თქმასთან დაკავშირებული პრაქტიკული მაგალითების განხილვის საფუძველზე იმსჯელა საკანონმდებლო ცვლილებათა პრაქტიკულ შედეგებზე.

**მამუკა ბერძენიშვილი**მა ტურიზმის ინსტიტუტიდან და **თეონა დიასამიძე**მ დემოკრატიული ჩართულობის ცენტრის ბათუმის ფილიალიდან ისაუბრეს იმ გამოწვევებზე, რომელთა წინაშეც შეიძლება აღმოჩნდნენ ააიპ-ები, ქართულ ბანკებში ანგარიშის გახსნის მოთხოვნით მიმართვის ეტაპზე.

სოციალური სამართლიანობის ცენტრის ადვოკატმა **მარიამ პატარიძე**მ განიხილა საკანონმდებლო ტენდენციები და პრაქტიკული გარემო შეკრების თავისუფლებასთან და პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებებთან დაკავშირებით.

პროექტის ჯგუფის წარმომადგენელი ასევე მონაწილეობდა თბილისში მცხოვრები ბელორუსი აქტივისტების მიერ ორგანიზებულ სამუშაო შეხვედრაში, რათა შეეგროვებინა ინფორმაცია საქართველოში მცხოვრები ბელორუსი აქტივისტებისა და სსო-ების წარმომადგენლებისთვის მნიშვნელოვან გამოწვევებთან დაკავშირებით, მათ შორის სსო-ების მხრიდან საბანკო ანგარიშის გახსნასთან დაკავშირებული სირთულეების შესახებ.

ანგარიშში განხილულია სტანდარტების კომპლექტი და მოცემულია შესაბამისი რეკომენდაციები არსებული მდგომარეობის გაუმჯობესებისთვის 11 უფლებრივი სფეროდან თითოეულში. ეს რეკომენდაციები შეიძლება საფუძველად დაედოს სამომავლო რეფორმებს, რომლებიც პასუხისმგებელი ორგანოების მხრიდან გატარდება საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების ხელშეწყობის და საარსებო გარემოს გაუმჯობესების მიზნით.

მიმდინარე ანგარიში მოიცავს პერიოდს 2022 წლის იანვრიდან 2022 წლის ნოემბრამდე. სამოქალაქო საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვანი მოვლენები, რომლებიც მოხდა მონაცემთა შეგროვებისა და ანგარიშის დასრულებამდე პერიოდში, მოკლედ და ასახული მოკლე მიმოხილვაში, მაგრამ არ არის გათვალისწინებული ქულების მინიჭების პროცესში.

ქვეყნის ნარატიული ანგარიშის პროექტი განიხილეს მრჩეველთა საბჭოს წევრებმა. საბოლოო დასკვნები და რეკომენდაციები გადაიხედა და შემუშავდა სწორედ მრჩეველთა საბჭოს წევრების უკუკავშირის საფუძველზე.

## შეფასების პროცესი

მკვლევარებმა (ანგარიშის ავტორებმა) და მრჩეველთა საბჭოს IO წევრმა ხელახლა შეაფასა ის უფლებრივი მიმართულებები, სტანდარტები და სფეროები, რომლებშიც დაფიქსირდა ცვლილება. შესაბამისად, მინიჭებული ქულები გაზრდილია იმ შემთხვევაში, თუ უფლებრივი სფეროს პრაქტიკულ ან საკანონმდებლო კომპონენტში ნაჩვენებია პროგრესი, და შემცირებულია არსებული სიტუაციის გაუარესების შემთხვევაში.

ამის შემდეგ თითოეული სტანდარტის საბოლოო ქულა დაანგარიშდა ფორმულის მიხედვით, რომელშიც მკვლევართა მინიჭებულ ქულებს 50 პროცენტი უკავია, ხოლო მრჩეველთა საბჭოს წევრების საშუალო ქულას დარჩენილი 50 პროცენტი. შემდეგ თითოეული მიმართულების ქულამ შეადგინა სტანდარტების მიხედვით საბოლოო ქულების საშუალო მნიშვნელობა და მრგვალდება ერთი ათწილადით პრეზენტაციის მიზნებისთვის.

ზოგადად, ქულების შედგენის პროცედურისთვის გამოიყენება 7-ბალიანი სისტემა. ყველაზე მაღალი და შესაბამისად, ყველაზე დაბალი ქულები ასახავს ერთ შემთხვევაში ყველაზე უარეს ან იდეალურთან მიახლოებულ (ყველაზე ხელსაყრელ) გარემოს. მაგალითად, (1) არის უკიდურესად არახელსაყრელი (ავტორიტარული) გარემო, ხოლო (7) უკიდურესად ხელსაყრელი (იდეალური, მაქსიმალურად დემოკრატიული) გარემო სსოებისთვის.

დამატებითი ინფორმაციისთვის CSO Meter ინსტრუმენტის, ქულების მინიჭების პროცესისა და გაანგარიშების შესახებ, გთხოვთ, ეწვიოთ <https://csometer.info/>.

## VI. წყაროები

1. ევროკომისია, მოსაზრება საქართველოს მიერ ევროკავშირში წევრობის განაცხადის შესახებ; [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_22\\_3800](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_3800).
2. ICNL, უცხოური აგენტების რეგისტრაციის აქტი; <https://www.icnl.org/our-work/us-program/foreign-agents-registration-act>.
3. დასკვნითი დასკვნა „საქართველოს შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ კანონში შესატანი ცვლილებების შესახებ, ვენეციის კომისია, დასკვნა No. 547/2009; [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2009\)153-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2009)153-e).
4. საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში „მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლება (უფლებათა სფერო და შეკრების მართვის სტანდარტი)“, 2020 წელი, 44, ხელმისაწვდომია (ქართულ ენაზე) მისამართზე: <https://ombudsman.ge/res/docs/2020061620213679437.pdf>.
5. 2021 წლის საქართველოს CSO Meter ქვეყნის ანგარიში, [https://csometer.info/sites/default/files/2022-08/2021%20Georgia%20CSO%20Meter%20Country%20Report%20ENG\\_1.pdf](https://csometer.info/sites/default/files/2022-08/2021%20Georgia%20CSO%20Meter%20Country%20Report%20ENG_1.pdf).
6. ევროკომისია, მოსაზრება საქართველოს მიერ ევროკავშირში წევრობის განაცხადის შესახებ; [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_22\\_3800](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_3800).
7. ევროპის საბჭო, მედიაწიგნიერების პრაქტიკის რუკა და საჭიროებების შეფასება საქართველოში; <https://rm.coe.int/-en/1680a5789e>.
8. UNICEF, კომუნიკაციების კომისია, განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო და UNICEF იწყებენ მედიაწიგნიერების ინტეგრირებას ფორმალურ განათლებაში; <https://uni.cf/3N5dlEy>.
9. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების გამოყენება ოჯახებში. <https://www.geostat.ge/en/modules/categories/106/information-and-communication-technologies-usage-in-households>.
10. საქსტატი. საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების გამოყენება ოჯახებში, <https://www.geostat.ge/en/modules/categories/106/information-and-communication-technologies-usage-in-households>.
11. ელექტრონული მმართველობის აკადემია, საქართველოში ციფრულად მოწყვლადი ჯგუფების კვლევა და რეკომენდაციები. <https://ega.ee/publication/digitally-vulnerable-groups-georgia/>.
12. კომუნიკაციების კომისიის მონაცემები 2021 წლის აგვისტოს მდგომარეობით, <https://analytics.com.ge/ka/statistics/?c=internet&f=subscribers&exp=penetrationbyregion&sid=953942>.
13. გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, დასკვნითი დაკვირვებები, CCPR/C/GEO/CO/5, 13 სექტემბერი 2022,

- [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGEO%2fCO%2f5&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fGEO%2fCO%2f5&Lang=en).
14. Freedom House ანგარიში 2021, <https://freedomhouse.org/country/georgia/freedom-world/2021>. Media Advocacy Coalition, 'Media Environment in Georgia', 2020, 23, <https://bit.ly/3m6QPIC>.
  15. საქართველოს სახალხო დამცველის (ომბუდსმენის) წარდგენა საყოველთაო პერიოდული მიმოხილვის (UPR) 37-ე სესიაზე, 2021 წლის იანვარი-თებერვალი, პუნქტი 29. <https://bit.ly/3c3RR9C>.
  16. მედიის ადვოკატორების კოალიციის განცხადება „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში შესატან ცვლილებებთან დაკავშირებით. მედია ადვოკატორების კოალიციის ოფიციალური საიტი. 2022. <https://bit.ly/3gboirx>.
  17. საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, 2021 წელი, 177, <https://bit.ly/3PPsfic>
  18. მედია გარემოს შეფასება – 2022. <https://bit.ly/3A2FIO8>.
  19. Freedom House ანგარიში 2020. <https://freedomhouse.org/country/georgia/freedom-net/2020>.
  20. IDFI, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სფეროში ბოლო განვითარებული მოვლენების მოკლე მიმოხილვა, 2021 წ., გვ. 5, [https://idfi.ge/en/brief\\_overview\\_of\\_recent\\_developments\\_in\\_the\\_of\\_of\\_personal\\_data\\_protection](https://idfi.ge/en/brief_overview_of_recent_developments_in_the_of_of_personal_data_protection).
  21. IDFI, საქართველოს MONEYVAL-ის შეფასება ფულის გათეთრების (ML) და ტერორიზმის დაფინანსების (TF) შესახებ, 2020 წელი, [https://idfi.ge/en/moneyval\\_assessment\\_of\\_georgia\\_on\\_money\\_laundering\\_and\\_terrorism\\_financing](https://idfi.ge/en/moneyval_assessment_of_georgia_on_money_laundering_and_terrorism_financing).
  22. ევროპის საბჭო, ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების საწინააღმდეგო ღონისძიებები საქართველო, მეხუთე რაუნდის ურთიერთშეფასების ანგარიში, 2021 წელი, <https://rm.coe.int/moneyval-2020-20-5th-round-mer-georgia/1680a03271>.
  23. საქართველოს ახალგაზრდა ეკონომისტთა ასოციაცია, 2019 წელს გაცემული სახელმწიფო გრანტების მონიტორინგის ანგარიში, <https://csogeorgia.org/storage/app/uploads/public/601/92b/03c/60192b03c4dafo41569703.pdf>.
  24. მემორანდუმი საქართველოს პარლამენტსა და სსო-ებს შორის, 2013 წელი, <https://csogeorgia.org/storage/app/uploads/public/5d6/92c/744/5d692c7445d4e962122596.pdf>.
  25. ღია პარლამენტი საქართველოს სამოქმედო გეგმა 2015-2016, [https://idfi.ge/public/upload/Open%20Parliament%20Georgia%20Action%20Plan%20\(2015-2016\).pdf](https://idfi.ge/public/upload/Open%20Parliament%20Georgia%20Action%20Plan%20(2015-2016).pdf).
  26. პროექტი „საზოგადოებრივი ორგანიზაციების განვითარების ხელშეწყობის სახელმწიფო კონცეფციის დამტკიცების შესახებ“ <https://parliament.ge/legislation/20546>.

27. IDFI. პერსონალური მონაცემების დაცვა კიბერსივრცეში: არასაკმარისი სამართლებრივი გარანტიები და რეკომენდაციები, [https://idfi.ge/ge/cybersecurity\\_applies\\_to\\_the\\_need\\_for\\_legal\\_guarantees\\_for\\_the\\_protection\\_of\\_personal\\_data](https://idfi.ge/ge/cybersecurity_applies_to_the_need_for_legal_guarantees_for_the_protection_of_personal_data) (ქართულად).
28. Freedom House, Freedom on the Net, საქართველო, 2021 წელი, <https://freedomhouse.org/country/georgia/freedom-net/2021>.
29. IDFI, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების დარღვევა - სისტემური გამოწვევა საქართველოსთვის, [https://idfi.ge/en/violation\\_of\\_the\\_right\\_to\\_privacy\\_a\\_systemic\\_challenge\\_for\\_georgia](https://idfi.ge/en/violation_of_the_right_to_privacy_a_systemic_challenge_for_georgia).
30. IDFI. ხარვეზები საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის საქმიანობის გამჭვირვალობაში, [https://idfi.ge/en/communication\\_commission-transparency\\_gaps](https://idfi.ge/en/communication_commission-transparency_gaps).
31. საია. საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნების სადამკვირვებლო მისია 2018, <https://bit.ly/3qziWtg>.
32. IDFI. ვენეციის კომისიის მიერ გამოქვეყნებული აზრის ანალიზი: სპეციალური მენეჯერის სამართლებრივი ინსტრუმენტი არღვევს კონვენციის მოთხოვნებს, [https://idfi.ge/en/analysis\\_of\\_the\\_venice\\_commission\\_report](https://idfi.ge/en/analysis_of_the_venice_commission_report).
33. CRRC. „ქალების მიმართ ძალადობა პოლიტიკაში Facebook-ზე“, 2020 წლის დეკემბერი, <https://bit.ly/3fLFth8>.
34. თამარ კინწურაშვილი. ანტიდასავლური პროპაგანდა, <http://mythdetector.ge/en/research/anti-western-propaganda-2020>.
35. IDFI. ხელოვნური ინტელექტი: საერთაშორისო ტენდენციები და საქართველო - კანონმდებლობა და პრაქტიკა, [https://idfi.ge/en/artificial%20intelligence\\_international\\_tendencies\\_and\\_georgia](https://idfi.ge/en/artificial%20intelligence_international_tendencies_and_georgia).
36. საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე. საქართველოს ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის ბრძანება. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4964423?publication=1>.

## მედია სტატიები და სხვა ონლაინ წყაროები

1. სტატისტიკა უცხოური სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების ნაკადის შესახებ საქართველოში - [https://idfi.ge/ge/border\\_crossing\\_statistics\\_of\\_citizens\\_of\\_ukraine\\_russia\\_and\\_belarus](https://idfi.ge/ge/border_crossing_statistics_of_citizens_of_ukraine_russia_and_belarus).
2. NBC News რუსების შესახებ, რომლებიც შიშობენ სამხედრო გაწვევის წყალდიდობას საქართველოსა და მონღოლეთის საზღვარზე, <https://www.nbcnews.com/news/world/russians-fearing-conscription-flood-border-georgia-mongolia-rcna49487>.
3. სოციალური მართლმსაჯულების ცენტრი ჩრდილოეთ კავკასიელების წინააღმდეგ სავარაუდო დისკრიმინაციულ სასაზღვრო შემოწმებებზე საგანგაშოა,



- <https://socialjustice.org.ge/en/products/shemashfotebelia-chrdiloet-kavkasielebis-mimart-sazghvarze-shemotsmebis-savaraudo-diskriminatsiuli-manera>.
4. DW საქართველოს ევროკავშირში წევრობის განაცხადის შესახებ, <https://www.dw.com/en/georgia-formally-applies-for-eu-membership/a-61001839>.
  5. CSO Meter, საქართველო: გაზრდილი თავდასხმები დამკვირვებელ ორგანიზაციებზე, <https://csometer.info/updates/georgia-increased-attacks-watchdog-organisations>.
  6. CSO Meter, საქართველო: საკამათო წინადადება სსო უცხოური დაფინანსების შესახებ, <https://csometer.info/updates/georgia-controversial-cso-foreign-funding-proposal>.
  7. OC Media უკრაინის მხარდასაჭერად გამოსული ქართველების შესახებ, როდესაც დეპუტატები იბრძვიან რეაგირებისთვის, <https://oc-media.org/georgians-rally-in-support-of-ukraine-as-mps-scramble-for-response/>.
  8. Agenda.ge საქართველოს ევროინტეგრაციის მხარდასაჭერი აქციის შესახებ თბილისში, 2022 წლის 3 ივლისი, <https://www.agenda.ge/en/news/2022/2543>.
  9. OC მედია, ულტრამემარჯვენე აქტივისტები თავს დაესხნენ აქციის მონაწილეებს აჭარაში, 2022 წლის 23 მარტი, <https://oc-media.org/far-right-activists-attack-protesters-in-adjara/>.
  10. ქალი, რომელიც გამოწვევს საქართველოს უკიდურეს მემარჯვენეებს, 2022 წლის 19 მაისი, <https://oc-media.org/features/the-woman-challenging-georgias-far-right/>.
  11. OC მედია, ულტრამემარჯვენე აქტივისტები თავს დაესხნენ აქციის მონაწილეებს აჭარაში, 2022 წლის 23 მარტი, <https://oc-media.org/far-right-activists-attack-protesters-in-adjara/>.
  12. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, დაუსჯელობისა და ხელისუფლების ლოიალობის ნიშნები Alt-Info-სა და კონსერვატიული მოძრაობის ლიდერების მიმართ აშკარაა, <https://socialjustice.org.ge/en/products/ashkaraa-dausjelobisa-da-khelisuflebis-loialobis-nishnebi-alt-info-sa-da-konservatiuli-modzraobis-liderebis-mimart>.
  13. OC media, ქართული ექსტრემისტული ჯგუფი Alt Info ემუქრება სიამაყის კვირეულს, 2022 წლის 31 მაისი, <https://oc-media.org/georgian-extremist-group-alt-info-threatens-pride-week/>.
  14. OC media, სიამაყის კვირეული იწყება თბილისში ელჩების ძლიერი მხარდაჭერით, 2022 წლის 29 ივნისი, <https://oc-media.org/pride-week-kicks-off-in-tbilisi-with-strong-support-from-ელჩები/>.
  15. Agenda.ge, პოლიციამ თბილისის სიამაყის კვირეულის წინააღმდეგ აქციაზე 26 ადამიანი დააკავა, <https://agenda.ge/en/news/2022/2535>.
  16. OC media, სიამაყის კვირეული იწყება თბილისში ელჩების ძლიერი მხარდაჭერით, 2022 წლის 29 ივნისი, <https://oc-media.org/pride-week-kicks-off-in-tbilisi-with-strong-support-from-ელჩები/>.
  17. Netgazeti.ge, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილებების შეფარდება ადმინისტრაციული გადაცდომის კოდექსი, <https://netgazeti.ge/law/636129/>.
  18. ნეტგაზეთი, ოპერატორებზე და ჟურნალისტებზე ნადირობა პოლიციის წინაშე - I4 სიუჟეტი, 2021 წლის 6 ივლისი, <https://netgazeti.ge/news/552394/>.

19. რადიო თავისუფლება, „შინაგან საქმეთა სამინისტრო აცხადებს, რომ პრაიდის ღონისძიების უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებლობა აიღეს მხოლოდ I და 3 ივლისს“, <https://www.radiotavisupleba.ge/a/31345510.htm>.
20. „სამართლიანმა არჩევნებმა“ მმართველმა პარტიამ დაბლოკა „სამართლიანი არჩევნების“ მონაწილეობა საარჩევნო საკითხებზე სამუშაო ჯგუფში. 18 აგვისტო, 2022, <https://www.isfed.ge/eng/gantskhadebebi/mmartvelma-partiam-dabloka-samartliani-archevnebis-monatsileoba-saarchevno-sakitkhebeze-sheqmnil-samushao-djgufshi>.
21. ევროკავშირის დელეგაცია საქართველოში, ფეისბუქ პოსტი, 2022 წლის 19 აგვისტო, <https://www.facebook.com/europeanunioningeorgia/posts/pfbido2kCXcHGfDqgfsziNSGxBYYoTnBkm3jXMDRdia2LianPQW62xFcit3>.
22. Civil.ge, სახალხო დამცველის აპარატი აკრიტიკებს ომბუდსმენის წარდგენის შესახებ კანონპროექტს, <https://civil.ge/archives/507713>.
23. Civil.Ge, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები წარმოადგენენ ახალი სახალხო დამცველის კანდიდატებს, <https://civil.ge/archives/509574>.
24. მწვანე ალტერნატივა ბათუმში მშენებლობების ნგრევასთან დაკავშირებული ავარიის შესახებ, <https://greenalt.org/batumis-avariuli-sakhlebis-chanacvlebis-programa-daushvebel-sakanonmdeblo-cvilebebs-iwvevs/>.
25. სახალხო დამცველის აპარატი, სახალხო დამცველი საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართავს ბათუმის მშენებლობის დროებითი განსაკუთრებული წესის გამო, <https://www.ombudsman.ge/eng/akhali-ambebi/sakhalkho-damtsvelma-batumshidagegmili-msheneblobis-gankhortsielebis-droebiti>. საგამონაკლისო-წესი-საკონსტიტუციო-სასამართლოში-გაასაჩივრა.
26. „ბათუმელები“, ბათუმის საკრებულოში მონაწილეობის საკითხებზე. 07.06.2022, <https://batumelebi.netgazeti.ge/news/414808/> და <https://batumelebi.netgazeti.ge/news/438965/>.
27. სტუდია მონიტორი, „ნახეთ რას მალავს მთავრობა და რატომ არის დაფარული მათი გადაწყვეტილებები საზოგადოებისგან (2021 წლის 29 ოქტომბერი), <https://www.facebook.com/monitorstudio/posts/4645850238810977>.
28. IFact რუსული ენერჯის წყაროების გამოყენების შესახებ, <https://www.ifact.ge/electroenergia/>.
29. საია, საზოგადოებრივი მაუწყებლის 2022 წლის 6 ივლისის სარჩელის შესახებ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების შესახებ, <https://gyla.ge/ge/post/saqartvelos-uzenaesma-sasamartlom-sazogadoebrivimautsyebli-sakasacio-sachivari-daushveblad-c.da-mas-sajaro-informaciis-gacema-daavala#sthash.RgGgza7l.d1Gs6Yov.dpbs>.
30. CSO Meter, საქართველო: გაზრდილი თავდასხმები დამკვირვებელ ორგანიზაციებზე, 2022 წლის 14 სექტემბერი, <https://csometer.info/updates/georgia-increased-attacks-watchdog-organisations>.
31. ლგბტ ჯგუფები ფიქრობენ IDAHO-ზე, როდესაც ეკლესია აღნიშნავს ოჯახის სიწმინდის დღეს, Civil.ge, 18.05.2022/ <https://bit.ly/3Ti9UfW>.
32. „რატომ არ უნდა შეიზღუდოს გამოხატვის თავისუფლება“, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველოს“ ვებგვერდი, 06.06.2019წ. <https://www.transparency.ge/en/blog/why-freedom-expression-must-not-be-restricted>.

33. სსო-ების განცხადება, <https://civilin.org/en/information/joint-statement-of-ngos/>.
34. ერთ-ერთი განცხადება სსო-ებთან დაკავშირებით, <https://mtavari.tv/news/96723-sazogadoebas-mivacvdi-im-enjeobis-mediis-ekspert>.
35. ინფორმაცია Covid-ის რეგულაციების მოხსნის შესახებ, <https://stopcov.ge/ka/page/restrictions-list>.
36. IDFI, შეიქმნა ღია მმართველობის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო (2020 წლის 13 თებერვალი), [https://idfi.ge/en/ogp\\_coordination\\_council](https://idfi.ge/en/ogp_coordination_council).
37. საქართველოს სამართლიანი შრომის პლატფორმა, [https://shroma.ge/wp-content/uploads/2022/01/Tripartism-and-New-Conf\\_Final\\_2021-2.pdf](https://shroma.ge/wp-content/uploads/2022/01/Tripartism-and-New-Conf_Final_2021-2.pdf).
38. IDFI. „მე-10 მოწვევის პარლამენტმა მესამე მოსმენით მიიღო პრობლემური „კანონი ინფორმაციული უსაფრთხოების შესახებ“, [https://idfi.ge/en/the\\_parliament\\_of\\_the\\_10\\_convocation\\_adopted\\_the\\_problematic\\_draft\\_law\\_on\\_information\\_security](https://idfi.ge/en/the_parliament_of_the_10_convocation_adopted_the_problematic_draft_law_on_information_security).
39. IDFI. პერსონალური მონაცემების დაცვის უზრუნველყოფა კიბერსივრცეში: საქართველოს გამოწვევები და საჭიროებები, [https://idfi.ge/en/protection\\_of\\_personal\\_data\\_in\\_cyberspace](https://idfi.ge/en/protection_of_personal_data_in_cyberspace).
40. საქართველოს პარლამენტი. პარლამენტი ინფორმაციული უსაფრთხოების შესახებ კანონში III მოსმენით ცვლილებებს ეთანხმება, <https://parliament.ge/en/media/news/parlamentma-informatsiuli-usaftrkheobis-shesakheb-kanonshi-dagegmili-tsvlilebebi-mesame-mosmenit-miigho>.
41. ბათუმელები. ფეისბუქის პოსტისთვის მამაკაცი 2500 ლარით დააჯარიმეს - მოსამართლის გადაწყვეტილება, <https://batumelebi.netgazeti.ge/news/439205/> (ქართულ ენაზე).
42. ბათუმელები. „ფეისბუქზე კრიტიკული პოსტების გამო დამსაჯეს“ - უჩივიან აჭარის განათლების სამინისტროს, <https://batumelebi.netgazeti.ge/news/426981/>.
43. IDFI პასუხობს სათვალთვალო ფაილების გაჟონვას (2021 წლის 17 სექტემბერი), [https://idfi.ge/en/idfi\\_responds\\_to\\_the\\_leak\\_of\\_secret\\_surveillance\\_documents](https://idfi.ge/en/idfi_responds_to_the_leak_of_secret_surveillance_documents).
44. Civil.Ge, სასულიერო პირების შესახებ სავარაუდო უსაფრთხოების სამსახურის ფაილები გაჟონა (2021 წლის 13 სექტემბერი), <https://civil.ge/archives/440008>.
45. OC-Media.org. საქართველოს ხელისუფლება ანადგურებს უკანონო სტრიმინგ საიტებს, <https://oc-media.org/georgian-authorities-crack-down-on-ilegal-streaming-sites/>.
46. BM.Ge. ინფრასტრუქტურის გაზიარება - რას შეცვლის ახალი კანონი საკომუნიკაციო ბაზარზე? <https://bm.ge/ka/video/infrastrukturis-gaziareba---ras-shecvlis-axali-kanonisakomunikacio-bazarze/34225> (ქართულად).
47. Agenda.Ge. ეკონომიკის სამინისტრო პირობას დებს საერთაშორისო პარტნიორების „ძალიან მაღალ“ ჩართულობას საქართველოს ეკონომიკის ციფრული ტრანსფორმაციის პოლიტიკაში, <https://agenda.ge/en/article/2022/9>.

## კანონმდებლობა

1. საქართველოს კონსტიტუცია, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/30346?publication=36>.
2. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/31702>.

3. საქართველოს კანონი კომერციული ბანკების საქმიანობის შესახებ,  
<https://matsne.gov.ge/en/document/view/32962?publication=37>.
4. მეწარმეთა შესახებ საქართველოს კანონი  
<https://matsne.gov.ge/document/view/5230186?publication=1>.
5. ინსტრუქცია მეწარმეთა და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების რეგისტრაციის შესახებ“ (საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ბრძანება 31/12/2021 N797).
6. საქართველოს ორგანული კანონი მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ; <https://matsne.gov.ge/en/document/view/28324?publication=32>.
7. საქართველოს კანონი საზოგადოებრივი გაერთიანებების საქმიანობის შეჩერებისა და აკრძალვის შესახებ;  
<https://matsne.gov.ge/en/document/view/29950?publication=2>.
8. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი,  
<https://matsne.gov.ge/en/document/view/16426?publication=235>.
9. საქართველოს კანონი გრანტების შესახებ,  
<https://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/oeur/arch/geo/LAWONGRANTS.pdf>.
10. საქართველოს კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ,  
<https://matsne.gov.ge/en/document/view/31252?publication=58>.
11. II. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი,  
<https://matsne.gov.ge/en/document/view/1043717?publication=175>.
12. 12. საქართველოს კანონი შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ,  
<https://matsne.gov.ge/en/document/view/31678?publication=10>.
13. 13. საქართველოს კანონი პოლიციის შესახებ,  
<https://matsne.gov.ge/en/document/view/2047533?publication=28>
14. 14. საქართველოს მთავრობა, 2019 წლის 20 დეკემბრის განკარგულება No629,  
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4747283?publication=0>.
15. 15. საქართველოს მთავრობა, 2022 წლის 1 აპრილის No169 განკარგულება,  
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5428032?publication=0>.
16. 16. საქართველოს მთავრობა, 2020 წლის 17 იანვრის No35 განკარგულება,  
<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/4776100?impose=translateEn&publication=0>.
17. 17. საქართველოს კანონი „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“;  
<https://matsne.gov.ge/en/document/view/2062?publication=41>.
18. 18. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი,  
<https://matsne.gov.ge/en/document/view/16270?publication=33>.
19. 19. საქართველოს კანონი ლობირების შესახებ,  
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/13552?publication=7>.
20. 20. საქართველოს კანონი მაუწყებლობის შესახებ, <https://bit.ly/3Ao7bAg>.
21. 21. საქართველოს კანონი პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ,  
<https://matsne.gov.ge/en/document/view/1561437?publication=9>.
22. 22. საქართველოს შრომის კოდექსი, მუხ. 82,  
<https://matsne.gov.ge/en/document/view/1155567?publication=21>.

23. 23. საქართველოს კანონი შრომის ინსპექციის შესახებ,  
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5003057?publication=0>.
24. 24. საქართველოს მთავრობის განკარგულება  
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2333175?publication=0>.

