

არასამთავრობო ორგანიზაციების სამართლის ექსპერტთა საბჭო

CONF/EXP(2026)2

მარტი 2026

არასამთავრობო ორგანიზაციების სამართლის ექსპერტთა საბჭო

დასკვნა „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონში, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონსა და მათთან დაკავშირებულ რამდენიმე სხვა კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ

მიღებულია ევროპის საბჭოს არასამთავრობო ორგანიზაციების საერთაშორისო კონფერენციის არასამთავრობო ორგანიზაციების სამართლის ექსპერტთა საბჭოს მიერ

* ამ ნაშრომში გამოთქმული მოსაზრებები ავტორ(ებ)ის პასუხისმგებლობაა და შესაძლოა, ისინი არ ასახავდეს ევროპის საბჭოს ოფიციალურ პოლიტიკას.

შინაარსი

რეზიუმე	3
ა. შესავალი.....	4
ბ. ცვლილებების შედეგები	5
გრანტები	5
პოლიტიკური აქტივობა.....	10
გ. დასაბუთება	15
დ. ცვლილებების შეფასება	18
შესავალი	18
სამართლებრივად დაწესებული	19
ლეგიტიმური მიზანი	20
აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში	22
ე. დასკვნა	27

რეზიუმე

წინამდებარე მოსაზრება აფასებს „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონში, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში, „საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში“, „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში“, „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსსა“ და „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში 2016 წლის 4 მარტს მიღებული ცვლილებების დებულებებითა თავსებადობას ევროპულ სტანდარტებთან.

ამ ცვლილებების დებულებები აფართოებს „გრანტის“ განმარტებას, ასევე გრანტის გაცემისა და გამოყენების, მასთან დაკავშირებული სისხლის სამართლის დანაშაულის ფარგლებს და აწესებს შესაბამის სამ ახალ სამართალდარღვევას, სამეწარმეო იურიდიული პირის პოლიტიკურ საქმიანობასთან დაკავშირებულ ახალ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას, ასევე ცვლის სხვადასხვა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის განსაზღვრის ვადებს, ცვლილებები შეაქვს პოლიტიკური პარტიის საქმიანობისა და ქმედებების რეგულირებაში, გარკვეულ პირებს უზღუდავს პოლიტიკური პარტიის წევრობის შესაძლებლობას, აწესებს პოლიტიკური პარტიის წევრის ფინანსური მონიტორინგის მექანიზმს, განსაზღვრავს საქართველოს კონსტიტუციური წესრიგის წინააღმდეგ ექსტრემიზმის ახალ დანაშაულს და ნებისმიერი სამართალდარღვევის დამამძიმებელ გარემოებად აღიარებს საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების ან კონსტიტუციური ორგანოების არაღიარების პასუხისმგებლობას.

მოსაზრებაში თავდაპირველად განხილულია აღნიშნული ცვლილებების განხორციელების შედეგები და შემდეგ გაანალიზებულია დასაბუთება, რომელიც გამოყენებული იყო მათი მიღებისას. ამის შემდეგ, მოსაზრება აფასებს აღნიშნული ცვლილებების თავსებადობას შესაბამის ევროპულ სტანდარტებთან, და ბოლოს კი იძლევა მათ ზოგად შეფასებას.

მოსაზრება ასკვნის, რომ კანონების მიღებით გამოწვეული შეზღუდვები ძალიან სერიოზულ გავლენას ახდენს გაერთიანებისა და გამოხატვის უფლებებზე, ასევე პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლებისა და საკანონმდებლო არჩევნებში მონაწილეობის შესაძლებლობის გამოყენებაზე.

გარდა ამისა, ჩამოთვლილი კანონების მრავალი დებულება არ აკმაყოფილებს კანონით დადგენილ მოთხოვნას ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით გარანტირებული უფლებების შეზღუდვის დაწესების შესახებ და ქმნის სერიოზულ საფუძველს ეჭვისთვის, აქვს თუ არა მათ უმრავლესობას ლეგიტიმური მიზანი.

გარდა ამისა, თუ გავითვალისწინებთ იმას, რომ შეზღუდვების ფარგლები და ის შედეგები, რომლებიც მოჰყვება მათი მოთხოვნების შეუსრულებლობას,

ეწინააღმდეგება ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული უფლებების განხორციელებას, შეუძლებელია რომელიმე დებულება, პოლიტიკური პარტიის მიერ უცხოური სახსრების მიღების დანაშაულის გარდა, აუცილებლად ჩაითვალოს დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

ამ ვითარებაში ამ კანონების მიღება კიდევ უფრო გაზრდის იმ ისედაც სერიოზულ და გაუმართლებელ ზიანს, რომელიც უკვე მიაღწა სამოქალაქო საზოგადოებას საქართველოში. მათი მიღება ეწინააღმდეგება საქართველოს, როგორც ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებების ფართო სპექტრს და, შესაბამისად, სრულიად არამიზანშეწონილია.

ამრიგად, მიზანშეწონილი იქნება ან კანონებით გათვალისწინებული ზომების გაუქმება, ასევე ყველანაირი ზომების მიღება იმ დებულებათა აღსასრულებლად, რომლებიც ჩადებულია ექსპერტთა საბჭოს 2024 და 2025 წლების მოსაზრებებში.

ა. შესავალი

1. ეს დასკვნა შეისწავლის „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონში, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში, „საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში“, „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში“, „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსსა“ და „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში იმ ექვსი ახალი კანონით (შემდგომში - „კანონები“) შეტანილი ცვლილებების (შემდგომში - „ცვლილებები“) მოთხოვნათა თავსებადობას ევროპულ სტანდარტებთან, რომლებიც წარედგინა საქართველოს პარლამენტს 2026 წლის 21 იანვარს და რომლებიც მიღებული იქნა გარკვეული ცვლილებებით 2016 წლის 4 მარტს.¹

2. კანონების დებულებები აფართოებს „გრანტის“ განმარტებას, მისი გაცემისა და გამოყენების ფორმებს, აფართოებს ასევე მასთან დაკავშირებული სისხლის სამართლის დანაშაულის ფარგლებს და შემოაქვს სამი ახალი სამართალდარღვევის ცნება, ადმინისტრაციულ დანაშაულად აღიარებს სამეწარმეო იურიდიული პირის პოლიტიკურ საქმიანობას, ცვლის სხვადასხვა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის განსაზღვრის ვადებსა და პოლიტიკური პარტიის საქმიანობისა და ქმედებების რეგულირებას, გარკვეულ პირებს უზღუდავს პოლიტიკური პარტიის წევრობას, აწესებს პოლიტიკური პარტიის წევრის ფინანსურ მონიტორინგს, განსაზღვრავს საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების წინააღმდეგ ექსტრემიზმის ახალ დანაშაულს და საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების ან კონსტიტუციური ორგანოების არაღიარებას ნებისმიერი სამართალდარღვევის დამამძიმებელ გარემოებად აღიარებს.

¹ მათ იმავე დღეს მოაწერა ხელი პრეზიდენტმა.

3. ამ დებულებებმა, მათი ბუნების გამო, პოტენციური ზეგავლენა შეიძლება მოახდინოს გაერთიანებისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლებების განხორციელებაზე, ასევე პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლების რეალიზაციასა და საკანონმდებლო არჩევნებში მონაწილეობის შესაძლებლობაზე.

4. ყველა კანონპროექტს, რომელიც ამ კანონების მისაღებად წარედგინა საქართველოს პარლამენტს, თან ახლდა განმარტებითი ბარათი, რომელიც წარმოაჩენდა მათ მიღებას, როგორც სხვადასხვა სახის აუცილებლობას საქართველოს სუვერენიტეტის დაცვისა და განმტკიცების, სამართლიანობის, გამჭვირვალობისა და პოლიტიკურ პროცესებში თანაბარი მონაწილეობის უზრუნველყოფისთვის და პოლიტიკური პარტიების დასაცავად უცხოური გავლენისა და ჩარევისგან.

5. საქართველოს პარლამენტს კანონპროექტები წარუდგინა მმართველმა პოლიტიკურმა პარტიამ, „ქართულმა ოცნებამ“ და მათში არსებულ დებულებებთან დაკავშირებით არანაირი წინასწარი კონსულტაცია არ ჩატარებულა არცერთ სახელმწიფო ან არასახელმწიფო ორგანოსთან ან საერთაშორისო ორგანიზაციასთან.

6. შესაბამისი ევროპული სტანდარტები მოცემულია ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციაში („ECHR“), მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციაში CM/Rec(2007)14 წევრი სახელმწიფოებისთვის ევროპაში არასამთავრობო ორგანიზაციების სამართლებრივი სტატუსის შესახებ („რეკომენდაცია CM/Rec(2007)14“), მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციაში წევრი სახელმწიფოებისთვის საჯარო გადაწყვეტილების მიღების კონტექსტში ლობირების საქმიანობის სამართლებრივი რეგულირების შესახებ („რეკომენდაცია ლობირების შესახებ“), დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კომისიის (ვენეციის კომისია) და დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ეუთოს ოფისის („ერთობლივი სახელმძღვანელო“) გაერთიანების თავისუფლების შესახებ ერთობლივ სახელმძღვანელო პრინციპებში, ვენეციის კომისიის განახლებულ კანონის უზენაესობის საკონტროლო სიაში და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს („ECtHR“) პრეცედენტულ სამართალში.

7. წინამდებარე მოსაზრებაში ჯერ დეტალურად არის აღწერილი ამ შესწორებების ეფექტები და შემდეგ გაანალიზებულია მათი მიღების დასაბუთება. ბოლოს კი შეფასებულია ამ შესწორებათა თავსებადობა შესაბამის ევროპულ სტანდარტებთან. დოკუმენტი მთავრდება ზოგადი შეფასებით.

8. დასკვნაში მოცემული ანალიზი ეფუძნება როგორც კანონებში არსებული დებულებების, ასევე მათი თანდართული განმარტებითი შენიშვნების არაოფიციალურ თარგმანს.

ბ. შესწორებათა ზეგავლენა

9. შესწორებები ეხება არსებითად ორ საკითხს, კერძოდ, გარკვეული გრანტების მიღებას და გარკვეული ფიზიკური ან იურიდიული პირების მიერ პოლიტიკური საქმიანობის განხორციელებას, რაც თავის მხრივ ასევე იქნება განხილული.

გრანტები

10. „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონით ფართომასშტაბიანი ცვლილებები შევიდა „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონში, რაც გამოიხატა იმაში, რომ დაემატა კატეგორია, რომელზეც ვრცელდება კანონის დებულებები, ასევე შეიცვალა კონტექსტში გრანტის მიმღების განსაზღვრა, შემოღებული იქნა გრანტების ახალი კატეგორიის გაცემის პროცედურა, განისაზღვრა კანონის მოთხოვნების დარღვევისთვის სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა, შეიცვალა თანხმობის გარეშე გრანტების გაცემისა და მიღების მონიტორინგის დებულებები და შემოღებული იქნა ამ ცვლილებების მიღებამდე უკვე გამოუყენებელი გრანტების გამოყენების თანხმობის მიღების სპეციალური დებულება.

11. ეს ცვლილებები ემატება „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონში 2025 წელს შეტანილ ცვლილებებს, რომლებიც მოითხოვდა მთავრობის თანხმობას საქართველოში უცხოური გრანტების გაცემისთვის და კრძალავდა ასეთი თანხმობის გარეშე ნებისმიერი გრანტის მიღებას. ამ წესის დარღვევა ნიშნავდა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას და ისჯებოდა ჯარიმით.²

12. ასევე შეტანილია ცვლილებები სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობასთან დაკავშირებით, „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად.

13. მიუხედავად იმისა, რომ გრანტის არსებული განმარტება³ ეხება ისეთ ობიექტებს, რომლებსაც ზოგადად საზოგადოებრივი სარგებლის ხასიათი აქვთ, ან იმათ, რომლებიც გაცემულია კონკრეტული ქართული ერთეულების მიერ, დამატებითი განმარტება განსხვავებულ მოსაზრებებს შეიცავს.

14. პირველ რიგში, ტერმინი ეხება არა მხოლოდ „ფულადი ან ნატურალური ფორმით გადაცემულ სახსრებს“, არამედ ტექნიკურ დახმარებასაც, რომელიც გაწეულია „ტექნოლოგიების, სპეციალიზებული ცოდნის, უნარების, ექსპერტიზის გაზიარებით, მომსახურების და/ან დახმარების სხვა ფორმებით“, იმისდა მიუხედავად, ეს დახმარება მიმღების მიერ ასეთი თანხების სანაცვლოდ არის გაწეული თუ საფასურის გარეშე.⁴

² ამასთან დაკავშირებით იხილეთ ვენეციის კომისიის [დასკვნა](#), რომელშიც აღნიშნულია, რომ ცვლილებებს არ გააჩნდა საკმარისი დასაბუთება, არ იყო უარის თქმის მკაფიო კრიტერიუმები და ეფექტური დაცვის მექანიზმები, რაც თვითნებური აღსრულების პოტენციალს ქმნიდა.

³ მე-2 მუხლში

⁴ თუმცა, გრანტის ეს განმარტება არ ვრცელდება „ტექნიკურ დახმარებაზე, რომელსაც ამ კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული უცხო ქვეყნის მთავრობაში ან მის წარმომადგენლობაში ან საერთაშორისო

15. მეორეც, წყარო უნდა იყოს არაქართული, ანუ მომდინარეობდეს სხვა სახელმწიფოს მოქალაქისგან ან:

საერთაშორისო საქველმოქმედო ორგანიზაციისგან, ჰუმანიტარული ან სხვა ნებისმიერი საზოგადოებრივი ორგანიზაციისგან (მათ შორის, საერთაშორისო სპორტული ასოციაციის, ფედერაციის, კომიტეტის) ან სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციისგან, ფინანსური და საკრედიტო ინსტიტუტებისგან, ასევე უცხო ქვეყნების მთავრობებისგან ან მათი წარმომადგენლობებისგან, უცხოური სამეწარმეო (თუ გრანტის მიმღები არის საქართველოს სახელმწიფო ან მთავრობა) ან არასამეწარმეო პირებისაგან (არაკომერციული სუბიექტი).⁵

16. მესამე, სახსრებს ან ტექნიკურ დახმარებას უნდა ჰქონდეს მიზანი, კერძოდ, ასეთია სახსრები, რომლებიც:

ხმარდება ან შეიძლება მოხმარდეს საქართველოს ხელისუფლებაზე, სახელმწიფო დაწესებულებებზე ან საზოგადოების ნებისმიერ ნაწილზე რაიმე გავლენის მოსახდენად განხორციელებულ ან განსახორციელებელ ისეთ საქმიანობას, რომელიც საქართველოს საშინაო ან საგარეო პოლიტიკის ჩამოყალიბებისკენ, გატარებისკენ ან შეცვლისკენ არის მიმართული, აგრეთვე ხმარდება ან შეიძლება მოხმარდეს ისეთ საქმიანობას, რომელიც უცხო ქვეყნის ხელისუფლების ან უცხოური პოლიტიკური პარტიის პოლიტიკური ან საჯარო ინტერესებიდან, მიდგომებიდან ან ურთიერთობებიდან გამომდინარეობს.

17. ამ განმარტების მიზნებისათვის გრანტის პოტენციური მიმღებების განსაზღვრება ბევრად უფრო ვიწროა, ვიდრე მე-4 მუხლში მითითებული განსაზღვრება. კერძოდ, ის მოიცავს უბრალოდ საქართველოს მოქალაქეს, საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მქონე პირს, საქართველოს იურიდიულ პირს და სხვა სახელმწიფოს იურიდიულ პირს, რომლის საქმიანობაც „არსებითად მოიცავს საქართველოსთან დაკავშირებულ საკითხებზე აქტივობას“. ეს უკანასკნელი კი მიმღების სრულიად ახალი კატეგორიაა, რომელიც დაემატა მე-4 მუხლს.

18. განისაზღვრა ცალკე პროცედურა ამ ახალ განმარტებაში შესული გრანტების გაცემისთვის. ეს გულისხმობს მხარეებს შორის წერილობითი შეთანხმებისა და გრანტის გამცემის წერილობითი გადაწყვეტილების საჭიროებას, თუ ის კონკრეტული ორგანოების ჩამონათვალში შედის⁶, ასევე საქართველოს მთავრობის ან მის მიერ მითითებული უფლებამოსილი ორგანოს/პირის თანხმობას და გადაწყვეტილების ან შეთანხმების პროექტის წინასწარ წარდგენას საქართველოს მთავრობისთვის ან მის მიერ მითითებული უფლებამოსილი ორგანოსთვის/პირისთვის. ასეთი წარდგენის შემდეგ, საქართველოს მთავრობას ან უფლებამოსილ ორგანოს/პირს შეუძლია მოითხოვოს დამატებითი დოკუმენტაციის წარდგენა. ეს პროცედურა ფაქტობრივად იმეორებს კანონში 5¹-ე

ორგანიზაციაში მომუშავე თანამშრომელი ამ დამსაქმებლისთვის გაწევს „ფულადი ან ნატურალური გადაცემული სახსრების სანაცვლოდ“. რაც შეეხება „ა“ ქვეპუნქტს, იხილეთ ტექსტის შემდეგი აბზაცი.

⁵ „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

⁶ ანუ „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტში მითითებული პირები.

მუხლის სახით 2025 წელს უცხოელი გრანტის გამცემის (დონორის) მიერ გრანტების გაცემის შესახებ შეტანილი პროცედურის ძირითად ელემენტებს.⁷

19. არც არსებული კანონი და არც მასში შეტანილი ცვლილებები არ მიუთითებს, თუ როგორ უნდა განსაზღვროს საქართველოს მთავრობამ უფლებამოსილი ორგანო და არც ის არის განსაზღვრული, თუ რის საფუძველზე დაადგენს საქართველოს მთავრობა ან მის მიერ დასახელებული უფლებამოსილი ორგანო/პირი, უნდა დაეთანხმოს თუ არა ამა თუ იმ გრანტის გაცემას.

20. გარდა ამისა, იმ შემთხვევაში, თუ გრანტს მიიღებს სხვა სახელმწიფოს იურიდიული პირი, რომლის საქმიანობაც, ახალი განმარტებით, „არსებითად მოიცავს საქართველოსთან დაკავშირებულ საკითხებზე აქტივობას“, საჭიროა, რომ მას ჰქონდეს საქართველოს მთავრობის ან მის მიერ მითითებული უფლებამოსილი ორგანოს/პირის თანხმობა. ამრიგად, ეს მოთხოვნა კრძალავს საქმიანობას, რომელიც მთლიანად სხვა სახელმწიფოში ხორციელდება და რომელიც შეიძლება იქ კანონიერი იყოს.

21. კვლავ არ არის დაკონკრეტებული, თუ რის საფუძველზე უნდა მოხდეს საჭირო თანხმობის გაცემა.

22. პირველად განისაზღვრება⁸ სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა კანონით გათვალისწინებული შესაბამისი მოთხოვნების დარღვევისთვის, რაც ვრცელდება ყველა გრანტთან დაკავშირებულ მოთხოვნებზე და არა მხოლოდ ახალი განმარტების ფარგლებში მოქცეულ მოთხოვნებზე. გარდა ამისა, ასეთი პასუხისმგებლობა კონკრეტულად არის გათვალისწინებული ფულადი ან ნატურალური ფორმით გადაცემული სახსრების ნებისმიერი გაცემისა და/ან მიღებისთვის, რომლებიც ბუნებით გრანტია, მაგრამ გაიცემა/მიიღება გრანტების გაცემის სამართლებრივი საფუძვლის შესახებ⁹ არსებული დებულებისგან ან ახალი პროცედურისგან განსხვავებული, მოჩვენებითი ან თვალთმაქცური საფუძველით.

23. გარდა ამისა, გათვალისწინებულია არსებული 6¹ მუხლის ცვლილება, რომლის მიხედვითაც გრანტების თანხმობის გარეშე გაცემისა და მიღების მონიტორინგი ხორციელდება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ და არა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ბიუროს მიერ; ასევე დადგენილია, რომ აუდიტის სამსახურმა მის ხელთ არსებული ყველა მასალა უნდა გადაუგზავნოს შესაბამის საგამომიებო ორგანოს, თუ მონიტორინგის დროს იგი აღმოაჩენს დანაშაულის ნიშნების შემცველ ქმედებას; ასევე დამატებულია ამ ორგანოს მიერ გამომიების ჩატარების დებულება.

24. ამ ცვლილების მიუხედავად, არ შეიცვლება არსებული 6¹ მუხლის დებულებები, რომლებიც გულისხმობს გრანტების თანხმობის გარეშე გაცემისა და

⁷ 2025 წლის 16 აპრილის №496 კანონითა და 2025 წლის 12 ივნისის №663 კანონით.

⁸ კანონში ასეთი პასუხისმგებლობის გარკვეული კონკრეტული საფუძველები უკვე არსებობს.

⁹ კერძოდ, მე-5 მუხლი.

მიღების მონიტორინგის მიზნით ინფორმაციის მოპოვების ფართო უფლებამოსილებას.

25. ასევე გადაიხედა 6⁴ მუხლის პირველი ნაწილის არსებული დებულება, რომელიც თანხმობის გარეშე მიღებული ნებისმიერი გრანტის ორმაგი ოდენობის ჯარიმის დაკისრების საშუალებას იძლევა. ამგვარად, ცხადი ხდება, რომ ეს დებულება ვრცელდება სხვა სახელმწიფოს იურიდიული პირის საქართველოში რეგისტრირებული წარმომადგენლობის, ფილიალის ან განყოფილების მიერ გრანტის ასეთ მიღებაზე, მაგრამ არა სხვა სახელმწიფოს იურიდიულ პირზე, რომლის საქმიანობაც „არსებითად მოიცავს საქართველოსთან დაკავშირებულ საკითხებზე აქტივობას“.

26. გარდა ამისა, სპეციალური დებულებათა გათვალისწინებული კანონში ცვლილებების შეტანამდე მიღებულ გრანტებთან დაკავშირებით, თუ ისინი ჯერ არ არის გამოყენებული.

27. ამრიგად, სხვა სახელმწიფოს იურიდიული პირი, რომლის საქმიანობაც „არსებითად მოიცავს საქართველოსთან დაკავშირებულ საკითხებზე აქტივობას“, ახლა ვალდებულია, თანხმობა მოითხოვოს საქართველოს მთავრობისგან ან მის მიერ მითითებული უფლებამოსილი ორგანოსგან/პირისგან ასეთი გრანტის გამოსაყენებლად კანონში ცვლილებების მიღებიდან ერთი თვის განმავლობაში და, თუ ასეთი თანხმობა არ იქნება მიცემული ან თუ აღნიშნულმა იურიდიულმა პირმა ამ პუნქტით განსაზღვრულ შესაბამის სუბიექტს არ მიმართა ამ კანონის ამოქმედებიდან 1 თვის ვადაში, ამ პირს ეკრძალება გრანტის გამოყენება საქართველოსთან დაკავშირებულ პოლიტიკურ საკითხებზე საქმიანობის განსახორციელებლად და ნებისმიერი ასეთი გამოყენება გამოიწვევს პასუხისმგებლობას საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 319¹ მუხლის ახალი მე-4 ნაწილის შესაბამისად.

28. კანონი ასევე სთხოვს ნებისმიერ პირს, რომელმაც მიიღო გრანტი, რომელსაც კანონში ცვლილებების ძალაში შესვლამდე არ დასჭირდებოდა საქართველოს მთავრობის ან მის მიერ მითითებული უფლებამოსილი ორგანოს/პირის თანხმობა, რომ ცვლილებების ძალაში შესვლიდან ერთი თვის ვადაში მოითხოვოს ასეთი თანხმობა. ამ პერიოდის გასვლის ან თანხმობაზე უარის შემდეგ, აკრძალულია გრანტის გამოყენება ისეთი დანიშნულებით, რომელიც იწვევს საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ პასუხისმგებლობას.

29. ასევე, ასეთი მოთხოვნები ვრცელდება იმ პირებზე, რომლებმაც მიიღეს გრანტები საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევით და არ გამოიყენეს ისინი.

30. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში შეტანილი შესაბამისი ცვლილებები მოიცავს ასევე დამატებას ფულის გათეთრების დანაშაულის

არსებულ, 194¹⁰ მუხლზე და სამართალდარღვევათა ორი სრულიად ახალი ჯგუფის შემოღებას.

31. 194 მუხლის დამატება ცვლის არა მხოლოდ გარემოებებს, რომლებშიც ფულის გათეთრების დანაშაულისთვის გაზრდილი სასჯელი ცხრიდან თორმეტ წლამდე თავისუფლების აღკვეთას ითვალისწინებს, არამედ ამ დანაშაულის შენიშვნების ჩამონათვალსაც.

32. ამრიგად, ეს გამკაცრებული სასჯელი გავრცელდება ფულის გათეთრებაზე საქართველოსთან დაკავშირებულ პოლიტიკურ საკითხებზე აქტივობის განხორციელების მიზნით და დამატებითი შენიშვნა განმარტავს, რომ ასეთი საქმიანობაა ის, რაც:

განხორციელდა ან უნდა განხორციელდეს საქართველოს ხელისუფლებაზე, სახელმწიფო ინსტიტუტებზე ან საზოგადოების ნებისმიერ ნაწილზე რაიმე გავლენის მოსახდენად, რომლებიც მიმართულია საქართველოს საშინაო ან საგარეო პოლიტიკის ჩამოყალიბებისკენ, გატარებისკენ ან შეცვლისკენ, ასევე ისეთი საქმიანობები, რომლებიც გამომდინარეობს უცხო ქვეყნის ხელისუფლების ან უცხოური პოლიტიკური პარტიის პოლიტიკური ან საჯარო ინტერესებიდან, მიდგომებიდან ან ურთიერთობებიდან.

33. ახალი 319¹ მუხლით გათვალისწინებულია ხუთი დანაშაული.

34. პირველი დანაშაული ეხება გრანტის მიმღების მიერ უცხოური გრანტის პირდაპირ ან ირიბ მიღებას „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მოქმედი 5¹ მუხლით გათვალისწინებული საჭირო თანხმობის გარეშე, ასევე გრანტის მიმღების მიერ უცხოური გრანტის გამოყენებას საქართველოსთან დაკავშირებულ პოლიტიკურ საკითხებზე საქმიანობის განსახორციელებლად არა იმ მიზნით, რომლისთვისაც გაცემული იყო თანხმობა. თუმცა, 5¹ მუხლი არ ეხება პოლიტიკური საქმიანობის განხორციელებასთან დაკავშირებული თანხმობის მიცემას და გაურკვეველია, ტექსტის ფორმულირებაშია შეცდომა თუ თარგმანში.

35. მეორე დანაშაული ეხება საჭირო თანხმობის გარეშე იმ გრანტის მიღებას, რომელიც ხვდება ზემოთ მოცემული, 14-16 პუნქტების განმარტებაში.

36. მესამე დანაშაულია გრანტის პირდაპირი ან ირიბი მიღება ან გამოყენება საჭირო თანხმობის გარეშე სხვა სახელმწიფოს იურიდიული პირის მიერ, რომლის საქმიანობა არსებითად მოიცავს საქართველოსთან დაკავშირებულ საკითხებზე აქტივობას.

37. მეოთხე დანაშაულია სახსრების ფულადი ან ნატურალური სახით მიღება ან გამოყენება, რომლებიც თავისი ბუნებით გრანტია, მაგრამ გაიცემა გრანტების¹¹

¹⁰ „უკანონო შემოსავლის ლეგალიზაცია, ესე იგი უკანონო ან/და დაუსაბუთებელი ქონებისათვის კანონიერი სახის მიცემა (ქონებით სარგებლობა, ქონების შეძენა, ფლობა, კონვერსია, გადაცემა ან სხვა მოქმედება) მისი უკანონო ან/და დაუსაბუთებელი წარმოშობის დაფარვის ან/და სხვა პირისთვის პასუხისმგებლობისათვის თავის არიდებაში დახმარების გაწევის მიზნით, აგრეთვე მისი ნამდვილი ბუნების, წარმოშობის წყაროს, ადგილმდებარეობის, განთავსების, მოძრაობის, მასზე საკუთრების ან/და მასთან დაკავშირებული სხვა უფლებების დამალვა ან შენიღბვა“.

¹¹ მე-5 მუხლი

გაცემის სამართლებრივი საფუძვლის შესახებ არსებული დებულების ან ახალი პროცედურით განსაზღვრულისგან განსხვავებული, მოჩვენებითი ან თვალთმაქცური გარიგების საფუძვლით.

38. მეხუთე დანაშაული ეხება ფულის, ფასიანი ქაღალდების, სხვა ქონების, ქონებრივი სარგებლის ან სხვა ნებისმიერი სარბლის პირდაპირ ან არაპირდაპირ გადაცემას სხვა სახელმწიფოს მოქალაქისთვის ან იურიდიული პირისთვის საქართველოსთან დაკავშირებულ პოლიტიკურ საკითხებზე საქმიანობის განხორციელების სანაცვლოდ.

39. ამ დანაშაულების შესახებ შენიშვნებში მითითებულია, რომ საქართველოსთან დაკავშირებულ პოლიტიკურ საკითხებზე აქტივობა არის ის საქმიანობა, რომლის მიზანიც მითითებულია ზემოთ მოცემულ 32-ე პუნქტში და რომ 319¹ მუხლის მოქმედება არ ვრცელდება სხვა სახელმწიფოს იურიდიული პირის ფილიალზე, წარმომადგენლობაზე ან განყოფილებაზე, რომელიც რეგისტრირებულია საქართველოში, თუ ისინი არ არიან სხვა სახელმწიფოს იურიდიული პირები, რომელთა საქმიანობაც „არსებითად მოიცავს საქართველოსთან დაკავშირებულ საკითხებზე აქტივობას.“

40. ახალი 319² მუხლი განსაზღვრავს მხოლოდ ერთ ახალ სამართალდარღვევას, კერძოდ, ეს არის საქართველოში რეგისტრირებული პოლიტიკური პარტიის მიერ უცხოური სახსრების პირდაპირი ან ირიბი მიღება ნებისმიერი შემოწირულობის სახით უცხო ქვეყნის მოქალაქისაგან, საქართველოს ტერიტორიის გარეთ რეგისტრირებული იურიდიული პირის და/ან პირთა გაერთიანებისგან, ან იმ პირისაგან, რომელიც წარმოადგენს სხვა სახელმწიფოს ხელისუფლების სისტემის ნაწილს. არ არსებობს განმარტება, თუ რა არის „შემოწირულობა“.

41. ყველა ზემოთ აღნიშნული დანაშაულის ჩადენისთვის სასჯელი მერყეობს საზოგადოებისთვის სამიდან ხუთას საათამდე სასარგებლო შრომიდან ექვს წლამდე თავისუფლების აღკვეთამდე. თუმცა, ახალი 319¹ მუხლის შენიშვნაში აღნიშნულია, რომ მასში მითითებული ქმედებისთვის იურიდიული პირი დაისჯება ჯარიმით ან ლიკვიდაციითა და ჯარიმით.

პოლიტიკური საქმიანობა

42. პოლიტიკურ საქმიანობასთან დაკავშირებული დებულებები ეხება სამეწარმეო იურიდიული პირის მიერ ასეთ საქმიანობას და ის გულისხმობს საქართველოს ორგანული კანონით - „საქართველოს საარჩევნო კოდექსით“ დამოუკიდებელი კანდიდატებისთვის დადგენილი ნორმების გამოყენებას „გაცხადებული პოლიტიკურ-პარტიული მიზნის მქონე ფიზიკური პირების მიმართ“, გარკვეული პირებისთვის პოლიტიკური პარტიის წევრობის აკრძალვას, სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის დაკისრებას იმ პოლიტიკური პარტიებისთვის, რომლებიც იღებენ უცხოურ დაფინანსებას, მასთან დაკავშირებული ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგს და საქართველოს კონსტიტუციური წესრიგის წინააღმდეგ ექსტრემიზმის ახალი დანაშაულის განსაზღვრას, იმ დებულებასთან ერთად, რომ

საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების ან კონსტიტუციური ორგანოების არაღიარება ნებისმიერი დანაშაულისთვის დამამძიმებელი გარემოებაა.

43. ამრიგად, „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონის ახალი, 153¹³ მუხლი ითვალისწინებს ადმინისტრაციული სახდელის დაკისრებას „სამეწარმეო იურიდიული პირის მიერ ისეთი პოლიტიკური საქმიანობის საჯაროდ განხორციელებისთვის, რომელიც არ არის დაკავშირებული ამ იურიდიული პირის ძირითად სამეწარმეო საქმიანობასთან“. გარდა ამისა, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, ახალი 355³ მუხლით, სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობას აკისრებს იურიდიულ პირს, რომელსაც უკვე დაეკისრა აღნიშნული ადმინისტრაციული სახდელი ასეთი საქმიანობის განხორციელებისთვის.

44. ამ დანაშაულის მიზნებისათვის, „პოლიტიკურ საქმიანობად“ ჩაითვლება:

საქართველოს ხელისუფლებაზე, სახელმწიფო დაწესებულებებზე ან საზოგადოების ნებისმიერ ნაწილზე რაიმე გავლენის მოსახდენად განხორციელებული ან განსახორციელებელი ისეთი საქმიანობა, რომელიც საქართველოს საშინაო ან საგარეო პოლიტიკის ჩამოყალიბებისკენ, გატარებისკენ ან შეცვლისკენ არის მიმართული, აგრეთვე ხმარდება ან შეიძლება მოხმარდეს ისეთ საქმიანობას, რომელიც უცხო ქვეყნის ხელისუფლების ან უცხოური პოლიტიკური პარტიის პოლიტიკური ან საჯარო ინტერესებიდან, მიდგომებიდან ან ურთიერთობებიდან გამომდინარეობს.

45. ამ ქმედების ჩადენა, ადმინისტრაციული სახდელის შემთხვევაში, გამოიწვევს 20,000 ლარის (დაახლოებით 6,250 ევრო) ოდენობის ჯარიმას, ხოლო სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენა ისჯება ჯარიმით, 300-500 საათამდე საზოგადოებისთვის სასარგებლო შრომით ან თავისუფლების აღკვეთით ექვს წლამდე ვადით. ასევე გათვალისწინებულია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ამ სანქციების დაკისრებისა და შესაბამისი საქმეების შვიდი დღის ვადაში განხილვის ვალდებულება.

46. პოლიტიკურ საქმიანობასთან დაკავშირებული სხვა ზემოთხსენებული ზომები დადგენილია „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონისა და „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონის ამოქმედებით.

47. ამრიგად, ზემოთხსენებულთაგან პირველი ცვლის განმარტებას ორგანულ კანონში იმ პირთან დაკავშირებით, რომელმაც განაცხადა თავისი საარჩევნო მიზანი¹² და იყენებს შესაბამის ფინანსურ და სხვა მატერიალურ რესურსებს ამ მიზნის მისაღწევად, და ანაცვლებს მას „პირით, რომელმაც პირადად განაცხადა პარტიულ-პოლიტიკური მიზანი“.

¹² 1-ლი მუხლის მე-3 და მე-4 ნაწილები.

48. ორგანული კანონი ადრე მიუთითებდა:

არჩევნებში მონაწილეობის გაცხადებული განზრახვა არის ვითარება, როდესაც კონკრეტული პირის არჩევნებში მონაწილეობის სურვილი აშკარაა. ასეთი განცხადება უნდა გაკეთდეს საჯაროდ და მიმართული იყოს საზოგადოებრივი აზრის ჩამოყალიბებისკენ.¹³

49. ამის საპირისპიროდ, ცვლილების თანახმად, პირი უბრალოდ ჩაითვლება გაცხადებული პარტიულ-პოლიტიკური მიზნის მქონე პირად, თუ ის პოლიტიკურ პარტიად რეგისტრირებული არ არის, მაგრამ:

თავისი საქმიანობისა და საჯარო აქტივობების ხასიათით, მათ შორის მოქალაქეთა პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბებასა და გამოხატვაში მონაწილეობით, მნიშვნელოვნად ჰგავს პოლიტიკურ პარტიას.

50. ამრიგად, შესაძლებელი იქნება პირს მივაწეროთ პარტიულ-პოლიტიკური მიზანი ისე, რომ მას არც ჰქონდეს იგი.

51. პირის პარტიულ-პოლიტიკურ პირად მიჩნევის შედეგი, როგორც იმ პირისთვის, რომელსაც გაცხადებული აქვს თავისი საარჩევნო მიზანი, ის იქნება, რომ პარტიის ფინანსური საქმიანობის კანონიერებასა და გამჭვირვალობასთან დაკავშირებული ორგანული კანონის მოთხოვნები მოუდგება ამ პირს ისევე, როგორც დამოუკიდებელი კანდიდატისთვის დადგენილი ნორმები, თუ ეს პირი ფიზიკური პირია.

52. გარდა ამისა, პირი, რომელსაც აქვს გაცხადებული პარტიულ-პოლიტიკური მიზანი და არა გაცხადებული საარჩევნო მიზანი, დაექვემდებარება ორგანული კანონის შეზღუდვებს მიღებული შემოწირულობების წყაროსა და ოდენობასთან დაკავშირებით (ასევე მათ შესახებ ინფორმაციის წარდგენის მოთხოვნებს); ვალდებული იქნება შექმნას სპეციალური ფონდი ამ მიზნით გაწეული ხარჯებისთვის; და პასუხისმგებელი იქნება ნებისმიერი აკრძალული შემოწირულობის მიღების, შემოწირულობასთან დაკავშირებული დეკლარაციის წარუდგენლობის და დადგენილ ვადაში ხარვეზის გამოუსწორებლობის შემთხვევებში.

53. ყველა ეს შეზღუდვა ძალაში შევა იმ მომენტიდან, როდესაც პირს მიენიჭება პარტიულ-პოლიტიკური მიზნის მქონე სუბიექტის სტატუსი. ეს სტატუსი შეიძლება მიანიჭოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა იმ მომენტიდან, როდესაც პირი ამ მიზანს გამოავლენს. მნიშვნელოვანია, რომ ასეთი გრანტის გასაჩივრება არ შეაჩერებს მის აღსრულებას, მაგრამ არ არის მითითებული, თუ რომელ ორგანოში ხდება გასაჩივრება. გარდა ამისა, არ არის დაზუსტებული პირისთვის პარტიულ-პოლიტიკური მიზნის მქონე სუბიექტის სტატუსის მინიჭების პროცედურა.

54. კვლავ იარსებებს ორი გამონაკლისი ამ შეზღუდვებიდან.

¹³ მუხლი 71.

55. პირველ რიგში, ისინი არ უნდა იყოს გამოყენებული გამოხატვის თავისუფლებისა და წინასაარჩევნო კამპანიის წინააღმდეგ. თუმცა, დებულების წინა ვერსიასთან¹⁴ შედარებით ეს უფრო ვიწრო ფორმულირებაა, რადგან მისგან ამოღებული „სამოქალაქო ჩართულობაც“.

56. მეორე, შეზღუდვები უნდა იყოს გამოყენებული მხოლოდ იმ ქმედებებზე, რომლებიც საარჩევნო მიზნების მისაღწევად ფინანსური ან სხვა მატერიალური ან არამატერიალური რესურსების გამოყენებას უკავშირდება, რადგან შეზღუდვების ოდნავ შეცვლილი მიზანია პარტიისა და გაცხადებული პარტიულ-პოლიტიკური მიზნების მქონე პირის პოლიტიკურ მიზნებთან დაკავშირებული შემოსავლებისა და ხარჯების რეგულირება. ამ უკანასკნელის შედეგად, დაზუსტებულია, რომ შეზღუდვები:

არ ვრცელდება ეკონომიკურ/სამეწარმეო საქმიანობაზე, საკუთრების უფლებაზე, სხვა კერძოსამართლებრივ უფლებებსა და თავისუფლებებზე, რომელიც/რომლებიც არ უკავშირდება პარტიულ-პოლიტიკურ მიზანს ან/და არ ხორციელდება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი შეზღუდვებისთვის გვერდის ასავლელად.

57. თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ არც ორგანული კანონი და არც საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი აქამდე არ ითვალისწინებდა რაიმე შედეგებს საარჩევნო მიზნის გაუცხადებლობისთვის, „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონით ამჟამად ეს დანაშაულად არის მიჩნეული პარტიულ-პოლიტიკური მიზნის მქონე სუბიექტისთვის, რომელიც არ წარადგენს დეკლარაციას; დეკლარაციაში არასრულ ან არასწორ მონაცემებს განზრახ შეიტანს ან ასეთ ხარვეზს არ გაასწორებს დეკლარაციაში.

58. თუმცა, არ არსებობს მითითება იმის შესახებ, თუ რომელ ორგანოს წარედგინება დეკლარაცია ან რა ფორმით ხდება ხდება მისი წარდგენა.

59. ახალი სამართალდარღვევა პირველად ჩადენისას ისჯება ჯარიმით ან 120-დან 200 საათამდე საზოგადოებისთვის სასარგებლო შრომით, ასევე თანამდებობის დაკავების ან საქმიანობის განხორციელების უფლების ჩამორთმევით სამ წლამდე ვადით. მსგავსი ქმედებების განმეორებით ჩადენის შემთხვევაში, სასჯელი იქნება ჯარიმა, 200-300 საათის საზოგადოებისთვის სასარგებლო შრომა ან თავისუფლების აღკვეთა ოთხ წლამდე ვადით.

60. გარდა ამისა, ორგანული კანონის დებულებები, რომლებიც ეხებოდა გაცხადებული საარჩევნო მიზნის მქონე პირებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მონიტორინგის უფლებამოსილებასთან¹⁵, აკრძალული შემოწირულობების საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში გადარიცხვასა და

¹⁴ 26¹-ე მუხლის მე-6 ნაწილში.

¹⁵ მუხლი 34¹. ამ მხრივ მისი როლი განსაზღვრულია საქართველოს ორგანული კანონით „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ“.

შესაბამისი ჯარიმების¹⁶ დაკისრებასთან, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის სავალდებულო ინფორმაციის¹⁷ მიწოდებასა და სახელმწიფო აუდიტის სამსახურთან¹⁸ ნებაყოფლობით გასაუბრებასთან დაკავშირებით, ახლა ვრცელდება გაცხადებული პარტიულ-პოლიტიკური მიზნის მქონე პირებზე.

61. გარდა ამისა, გაცხადებული პარტიულ-პოლიტიკური მიზნის მქონე პირის ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგის მიზნით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს შეუძლია მოითხოვოს პერსონალური მონაცემები საჯარო დაწესებულებიდან, ფიზიკური პირებისგან, იურიდიული პირებისგან (მათ შორის, გადახდის სერვის-პროვაიდერებისგან) და სხვა სუბიექტებიდან ყოველგვარი შეზღუდვის გარეშე, გარდა სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ კანონმდებლობით გათვალისწინებული საკითხებისა.

62. ორგანულმა კანონმა ასევე შემოიღო პოლიტიკური პარტიის წევრობის აკრძალვა იმ პირებისთვის, რომლებმაც:

მიიღეს შემოსავალი, მთლიანად ან ნაწილობრივ, უცხო სახელმწიფოს ინტერესების დამცველ ორგანიზაციასთან დადებული შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე.

63. ამ აკრძალვის მიზნებისათვის უცხო სახელმწიფო არის:

- უცხო სახელმწიფოს ხელისუფლების სისტემის შემადგენელი სუბიექტი;
- ფიზიკური პირი, რომელიც არ არის საქართველოს მოქალაქე;
- იურიდიული პირი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე არ არის დაფუძნებული;
- ისეთი ორგანიზაციული წარმონაქმნი (მათ შორის, ფონდი, ასოციაცია, კორპორაცია, კავშირი, სხვა სახის ორგანიზაცია) ან პირთა სხვა სახის ისეთი გაერთიანება, რომელიც უცხო სახელმწიფოს სამართლის ან/და საერთაშორისო სამართლის საფუძველზეა დაფუძნებული

64. გარდა ამისა, ამ აკრძალვის მიზნებისათვის, უცხოური ძალი ინტერესების გამტარებელი ორგანიზაციაა:

- ა) ისეთი არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი, რომელიც ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ არ არის დაფუძნებული, რომელიც არ არის „სპორტის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული საქართველოს ეროვნული სპორტული ფედერაცია ან „ადამიანის სისხლისა და მისი კომპონენტების ხარისხისა და უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული სისხლის დაწესებულება და რომლის მიერ კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი შემოსავლის 20%-ზე მეტის წყარო უცხოური ძალაა;

¹⁶ მუხლი 34².

¹⁷ იქვე

¹⁸ მუხლი 34³. „საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონით, 21¹⁰ მუხლის დებულებაში, ტერმინი „გაცხადებული პარტიულ-პოლიტიკური მიზნის მქონე პირი“ იცვლება „გაცხადებული საარჩევნო მიზნის მქონე პირით“, რაც ავალდებულებს პირებს, რომლებსაც შეიძლება ჰქონდეთ აუდიტის სამსახურისთვის ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგის საჭირო ინფორმაცია, დაკითხვაზე გამოცხადდნენ მოსამართლის წინაშე. საფუძვლიანი მიზეზის გარეშე გამოუცხადებლობა გამოიწვევს 5000 ლარის (დაახლოებით 1500 ევრო) ოდენობის ჯარიმის დაკისრებას, თუმცა ეს არ ათავისუფლებს შესაბამის პირს მოსამართლის წინაშე გამოცხადების ვალდებულებისაგან.

ბ) „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული ისეთი მაუწყებელი, რომლის მიერ კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი არაკომერციული შემოსავლის 20%-ზე მეტის წყარო უცხოური ძალაა;

გ) ისეთი იურიდიული პირი, რომელიც ერთპიროვნულად ან სხვასთან ერთად ფლობს საქართველოში მოქმედ მასობრივი ინფორმაციის ბეჭდურ საშუალებას და რომლის მიერ კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი არაკომერციული შემოსავლის 20%-ზე მეტის წყარო უცხოური ძალაა;

დ) ისეთი იურიდიული პირი, რომელიც ერთპიროვნულად ან სხვასთან ერთად ფლობს ან/და იყენებს მასობრივი ინფორმაციის საქართველოს სახელმწიფო ენაზე გამავრცელებელი ინტერნეტსაშუალებებისთვის განკუთვნილ ინტერნეტდომენს ან/და ინტერნეტჰოსტინგს და რომლის მიერ კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული მთლიანი არაკომერციული შემოსავლის 20%-ზე მეტის წყარო უცხოური ძალაა.

65. ამ დებულებების შესაბამისად, პოლიტიკური პარტიის წევრობის აკრძალვა ძალაში იქნება რვა წლის განმავლობაში იმ კალენდარული წლიდან, როდესაც შესაბამისმა პირმა ბოლოს მიიღო შემოსავალი შესაბამისი ორგანიზაციიდან.

66. პოლიტიკური პარტიის წევრობის აკრძალვის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური. თუმცა, არ არსებობს მითითება ასეთი გადაწყვეტილების მიღების პროცედურის შესახებ. მიუხედავად იმისა, რომ შესაძლებელი იქნება ნებისმიერი ასეთი გადაწყვეტილების გასაჩივრება, ეს არ შეაჩერებს მის აღსრულებას და არ არის მითითებული, რა ორგანოში შეიძლება სააპელაციო სარჩელის შეტანა.

67. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი უკვე უკრძალავდა პოლიტიკურ პარტიას შემოწირულობების მიღებას საქართველოში ან საქართველოს ფარგლების გარეთ რეგისტრირებული იურიდიული პირისგან ან/და პირთა სხვა სახის გაერთიანებისგან და სხვა სახელმწიფოს ხელისუფლების სისტემის შემადგენელი სუბიექტისგან.¹⁹

68. ორგანული კანონი ამჟამად სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობას აკისრებს „უცხოური სახსრების“ მიმღები ნებისმიერი პოლიტიკური პარტიის ხელმძღვანელ პირს. ორგანულ კანონში არ არსებობს „ხელმძღვანელი პირის“ განმარტება მის ცვლილებამდე ან მის შემდეგ. ასევე არ არსებობს „უცხოური სახსრების“ განმარტება, რომელიც შეიძლება ემთხვეოდეს ან არ ემთხვეოდეს უკვე აკრძალული შემოწირულობების განმარტებას.

69. ამავდროულად, „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონმა საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში შემოიტანა სრულიად ახალი 319¹ მუხლი, რომელიც დანაშაულად აკვალიფიცირებს „საქართველოში რეგისტრირებული პოლიტიკური პარტიის მიერ უცხოური სახსრების ნებისმიერი სახის შემოწირულობად, როგორც პირდაპირ, ასევე არაპირდაპირ მიღებას“. ამ დანაშაულისთვის სასჯელის სახით

¹⁹ მუხლი 26. გარდა ამისა, 34² მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად, აკრძალულია შემოწირულობის მიღება ან დამალვა განცხადებული პარტიულ-პოლიტიკური მიზნის მქონე პირის მიერ გამოიწვევს პირის დაჯარიმებას აკრძალული შემოწირულობის ორმაგი ოდენობით.

განსაზღვრულია ჯარიმა, საზოგადოებისთვის სასარგებლო შრომა 300-500 საათის ვადით ან თავისუფლების აღკვეთა ექვს წლამდე ვადით. თუმცა, არ არის მითითება ამ დანაშაულისთვის „ხელმძღვანელი თანამდებობის პირის“ პასუხისმგებლობის შესახებ.

70. ორგანული კანონი ასევე აძლევს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს უფლებამოსილებას, განახორციელოს პარტიის წევრის ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგი წევრობის შეწყვეტასთან დაკავშირებული ფაქტების დადგენის მიზნით.

71. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში 316¹ მუხლის სახით შეტანილი ახალი დანაშაული - ექსტრემიზმი საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების წინააღმდეგ - განისაზღვრება, როგორც:

საქართველოს მოქალაქის ან საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირის მიერ საქართველოს კანონმდებლობის მასობრივად დარღვევისკენ, საქართველოს ხელისუფლების ორგანოებისადმი მასობრივად დაუმორჩილებლობისკენ, საქართველოს ხელისუფლების ორგანოების ალტერნატიული ორგანოების შექმნისკენ სისტემატურად საჯაროდ მოწოდება, ამავე პირის მიერ საქართველოს ხელისუფლების წარმომადგენლად სხვისი ან საკუთარი თავის თვითნებურად, საჯაროდ და სისტემატურად წარმოჩენა ან ამავე პირის მიერ ჩადენილი სხვა საჯარო და სისტემატური მოქმედება, თუ ამ მუხლით გათვალისწინებული რომელიმე აღნიშნული მოქმედება მიმართულია საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების ან კონსტიტუციური ორგანოების არალეგიტიმურობის შესახებ აღქმის დამკვიდრებისკენ და აზიანებს საქართველოს ინტერესებს ან მიმართულია ასეთი აღქმის დამკვიდრებისკენ და ქმნის საქართველოს ინტერესების დაზიანების რეალურ საფრთხეს.

72. არ არსებობს „სისტემატურად საჯაროდ მოწოდების“, „მასობრივად დარღვევის“, „მასობრივად დაუმორჩილებლობის“, „სისტემატურად წარმოჩენის“, „სისტემატური მოქმედებების“ ან „საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების არალეგიტიმურობის შესახებ აღქმის“ განმარტება.

73. ამ დანაშაულის ჩამდენი პირები შეიძლება დაისაჯონ ჯარიმით, საზოგადოებისთვის სასარგებლო შრომით ოთხასიდან ექვსას საათამდე ან სამ წლამდე თავისუფლების აღკვეთით, გარდა იურიდიული პირებისა, რომლებიც დაისაჯებიან ჯარიმით ან ლიკვიდაციითა და ჯარიმით.

74. პასუხისმგებლობის ახალი დამამძიმებელი გარემოება, რომელიც შემოღებულია 53-ე მუხლის 3² და 3³ ნაწილებით, ნებისმიერი დანაშაულისთვის, რომელიც მოტივირებულია საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების ან კონსტიტუციური ორგანოების არაღიარებით, ჩადენილი დანაშაულისთვის გათვალისწინებულ თავისუფლების აღკვეთის მინიმალურ ვადას გაზრდის მიზნით 1 წლით.

75. არ არის განმარტებული, თუ რას გულისხმობს „საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების ან კონსტიტუციური ორგანოების არაღიარება“.

გ. დასაბუთება

76. კანონების მიღების სხვადასხვა დასაბუთება მოცემულია მათ თანდართულ განმარტებით ბარათებში. მიუხედავად იმისა, რომ ეს ახსნა-განმარტებები აპელირებს საქართველოს სუვერენიტეტის დაცვას, განმტკიცებას და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის აუცილებლობაზე, ასევე მნიშვნელოვანი აქცენტი კეთდება საქართველოს პარლამენტის მიერ ადრე მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებების კრიტიკაზე.

77. ამრიგად, „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონის განმარტებითი ბარათი ასეთ კრიტიკას „უსამართლოდ და უსაფუძვლოდ“ მოიხსენიებს, დამატებითი ახსნა-განმარტების გარეშე.

78. იგი ასევე ხაზს უსვამს, რომ იმ იურიდიულმა პირებმა, „რომლებშიც ძირითადად თავმოყრილია უცხოური დაფინანსება“, დემონსტრაციულად და საჯაროდ თქვეს უარი ამ დაფინანსებასთან დაკავშირებული ვალდებულებების შესრულებაზე მისი დამალვის მიზნით. ეს მსგავსია იმ მტკიცებისა, რომელიც ადრე გაკეთდა „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის შესახებ საქართველოს კანონის“ („2025 წლის კანონი“) განმარტებით ბარათში იმის შესახებ, რომ „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ საქართველოს კანონმა („2024 წლის კანონი“) ვერ „შემდგომი გამჭვირვალობის მიზნისა და შესაბამისი პრევენციული ფუნქციის“ სათანადოდ უზრუნველყოფა. როგორც 2024 წლის კანონზე, ასევე 2025 წლის კანონზე ექსპერტთა საბჭოს მიერ შემუშავებული იყო შესაბამისი მოსაზრებები ([„2024 წლის მოსაზრება“](#) და [„2025 წლის მოსაზრება“](#)).

79. თუმცა, განმარტებითი ბარათი აღიარებს, რომ ამჟამინდელი ზომის აუცილებლობის დასადასტურებლად რაიმე ოფიციალური ინფორმაცია არ არსებობს და ერთადერთ დასაბუთებლად მოყვანილია შეერთებული შტატების ამჟამინდელი ადმინისტრაციის მაღალი თანამდებობის პირების ბუნდოვანი განცხადებები იმის შესახებ, რომ დაუზუსტებელი არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის გამოყოფილი თანხები „იხარჯებოდა კანონის დარღვევით და დანიშნულებისაგან განსხვავებული მიზნებისთვის“, მათ შორის „სხვადასხვა შტატების მთავრობებზე გავლენის მოხდენისა და ძალადობრივი გზით ცვლილებისთვის“.

80. შესაბამისად, არ არსებობს არანაირი დასაბუთება იმისა, რომ ეს ზემოთხსენებული მოსაზრებები რელევანტურია ქართულ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან მიმართებაში.

81. გარდა ამისა, არ არსებობს ახსნა, თუ რატომ არის მიუღებელი ქართული არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის საკუთარი ქვეყნის მთავრობის პოლიტიკაზე გავლენის მოხდენის მცდელობა, რომ აღარაფერი ვთქვათ ქვეყნის

გარეთ მყოფი სუბიექტებისთვის ასეთი პოლიტიკის შესახებ საკუთარი შეხედულებების გამოხატვის შესაძლებლობაზე.

82. ასევე არ არსებობს არანაირი ახსნა იმისა, თუ რატომ იქნება ამ ცვლილებით მიღებული ზომები უფრო ეფექტური, ვიდრე ის ზომები იყო, რომლებიც, სავარაუდოდ, არ შესრულებულა.

83. იგივე პუნქტები და ხარვეზებია „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონის განმარტებით ბარათშიც.

84. ეს განმარტებითი ბარათი ირწმუნება, რომ აუცილებელია სისხლის სამართლის სასჯელების დაკისრება ადრე დაკისრებულ ვალდებულებებზე, კერძოდ, იმაზე, რომელიც მოითხოვდა უცხოური გრანტის მისაღებად წინასწარი თანხმობის მოპოვებას და ასეთი გრანტის მხოლოდ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მიზნით გამოყენებას. თუმცა, არ არსებობს ახსნა იმისა, თუ რატომ ვერ შეძლო წინა ზომებმა ამ ვალდებულებების შესრულების უზრუნველყოფა.

85. გარდა ამისა, ეს განმარტებითი ბარათი, რომელიც საქართველოს მთავრობის თანხმობის გარეშე გრანტების მიღებას დანაშაულად უთვლის საზღვარგარეთ მყოფ იურიდიულ პირებს, რომელთა საქმიანობა არსებითად მოიცავს საქართველოსთან დაკავშირებულ საკითხებზე აქტივობას, არის ჩარევა სხვა სახელმწიფოს სუვერენიტეტში, სადაც ასეთი საქმიანობა კანონიერია. ასევე არ არსებობს არანაირი ახსნა იმისა, თუ როგორ უნდა აღსრულდეს რეალურად ეს კანონი.

86. გრანტებთან დაკავშირებული მოჩვენებითი ან თვალთმაქცური ტრანზაქციებისა და საქართველოს მოქალაქეებისა და იურიდიული პირების მიერ უცხოური ფიზიკური ან იურიდიული პირებისთვის საქართველოს სუვერენიტეტის დარღვევით პოლიტიკურ საკითხებზე აქტივობისთვის თანხების გადახდის კრიმინალიზაციასთან დაკავშირებით ნათქვამია, რომ ეს ზომები მოქმედ კანონში არსებულ ხარვეზებს ასწორებს, თუმცა, არ არსებობს არანაირი დასაბუთება იმისა, რომ ასეთი ტრანზაქციები ან გადახდები რეალურად განხორციელდა.

87. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის განმარტებით ბარათში ნათქვამია, რომ შემოღებული ზომების მიზანია „სახელმწიფო სუვერენიტეტის, დემოკრატიული მმართველობისა და პოლიტიკური პროცესის დამოუკიდებლობის დაცვა“ და აღნიშნულია, რომ:

პოლიტიკური პარტია, როგორც მოქალაქეთა ნებაყოფლობითი, დამოუკიდებელი გაერთიანება, რომელიც შექმნილია საერთო მსოფლმხედველობრივ და ორგანიზაციულ საფუძველზე, ძირითადად უნდა შედგებოდეს იმ პირებისგან, რომლებიც არ არიან

მოტივირებულნი გარე ინტერესებით, რომლებიც აღემატება ან სცდება საქართველოს სახელმწიფოებრიობის ფარგლებს.

88. ეს მტკიცება - რომელიც, როგორც ჩანს, ვარაუდობს, რომ ქვეყნის გარედან მიღებული გამოცდილების ან საერთაშორისო სტანდარტების გამოყენება აუცილებლად ნიშნავს, რომ შესაბამისი ფიზიკური ან იურიდიული პირები მოტივირებულნი არიან უცხო ქვეყნის ინტერესებით, როდესაც ისინი დაფინანსებას ქვეყნის გარედან იღებენ - გამოიყენება იმის წინააღმდეგ საბრძოლველად, რაც აღიქმება, როგორც „პოლიტიკური პროცესებისა და გადაწყვეტილებების უცხოური გავლენის ქვეშ მოქცევის რეალური საფრთხე“.

89. შესაბამისად, იგი გამოიყენება პოლიტიკური პარტიის წევრობის შეზღუდვის გასამართლებლად, როდესაც არსებობს „უცხოურ ძალაზე ფინანსური დამოკიდებულება“.

90. გარდა ამისა, ტერმინოლოგიის შეცვლა - „გაცხადებული საარჩევნო მიზნის“ შეცვლა „განცხადებული პარტიულ-პოლიტიკური მიზნით“ დასაბუთებულია „საკითხის ყოვლისმომცველი რეგულირების“ უზრუნველსაყოფის საჭიროებით და „სამართლებრივი რეგულირების არსებითი განმარტებითა და გაფართოებით და მისი ეფექტურობის გაზრდის მიზნით“.

91. თუმცა, არ არსებობს ახსნა, თუ როგორ არ იმოქმედებს ეს ზომები გამოხატვის თავისუფლების უფლების განხორციელებაზე.

92. ასევე, არ არის ნახსენები გამჭვირვალობა პარტიის ფინანსურ საქმიანობასთან დაკავშირებით, თუმცა ეს მითითებულია შესაბამის შესწორებულ დებულებებში.

93 „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონის განმარტებითი ბარათი ხაზს უსვამს რისკს, რომ პოლიტიკური გადაწყვეტილებები მიიღება კერძო ეკონომიკური ინტერესებით და არა საჯარო ინტერესების გავლენით. იგივეთი მართლდება სამეწარმეო იურიდიული პირების პოლიტიკური საქმიანობის შეზღუდვა, რომელიც არ არის დაკავშირებული მათ ძირითად სამეწარმეო საქმიანობასთან.

94. ასევე აღნიშნულია, რომ სანქცია პოლიტიკურ საქმიანობაზე, რომელიც პირდაპირ არ არის დაკავშირებული სუბიექტის „ძირითად სამეწარმეო საქმიანობასთან“,

მნიშვნელოვნად გაზრდის პოლიტიკური პროცესების გამჭვირვალობას და შეამცირებს სამეწარმეო იურიდიული პირების მიერ ფინანსური და ორგანიზაციული რესურსების გამოყენებით პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებზე არაპროპორციული გავლენის განხორციელების რისკს.

95. თუმცა, არ არსებობს არანაირი მითითება ასეთი რისკის რეალური გამოვლენის შესახებ და არც ის არის ახსნილი, თუ როგორ შეიძლება შეფასდეს, რა არის და რა არ არის პირდაპირ დაკავშირებული კონკრეტული იურიდიული პირის სამეწარმეო მიზნებთან. გარდა ამისა, არ არსებობს მითითება, თუ რატომ არ არის

დადასტურებული საფრთხის მოსაგვარებლად საკმარისი „ლობირების შესახებ“ საქართველოს არსებული კანონი ან ისეთი ზომები, როგორიცაა ლობირების შესახებ რეკომენდაციაში შემოთავაზებული საშუალებები.

96. გარდა ამისა, სამეწარმეო საქმიანობასთან დაკავშირებით ცნება „პირველადი“ სულაც არ არის იმდენად შეზღუდული, რამდენადაც ცნება „მასთან პირდაპირ დაკავშირებული“.

97. „საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ და „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონებისა და „სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის განმარტებით ბარათებში უბრალოდ მითითებულია, რომ მათში მოცემული ზომები სხვა კანონებში მომხდარი ცვლილებების შედეგია.

98. განმარტებით ბარათებში არ არის განხილული საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების წინააღმდეგ ექსტრემიზმის ახალი დანაშაული ან დანაშაულის ჩადენის მოტივად საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების ან კონსტიტუციური ორგანოების არაღიარების განსაზღვრა, რომელიც დამამძიმებელ გარემოებას წარმოადგენს.

99. ყველა განმარტებით ბარათში - რაიმე შესაბამის სტანდარტსა თუ ხელშეკრულებაზე მითითების გარეშე - ნათქვამია, რომ კანონები არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს და საერთაშორისო ორგანიზაციების წევრობით ან ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებითა და შეთანხმებებით საქართველოს მიერ ნაკისრ ვალდებულებებს.

100. ამასთან, ყველა განმარტებითი ბარათი ადასტურებს, რომ კანონების მომზადებისას არ იყო გათვალისწინებული სხვა ქვეყნების გამოცდილება მსგავსი კანონების განხორციელებაში.

გ. ცვლილებების შეფასება

შესავალი

101. როგორც უკვე აღინიშნა, კანონებში მოცემული დებულებები გავლენას ახდენს უფლებების ფართო სპექტრით სარგებლობაზე, კერძოდ, გაერთიანებისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლებების განხორციელებაზე, ასევე საკანონმდებლო არჩევნებში მონაწილეობის შესაძლებლობაზე.

102. ყველა ეს უფლება გარანტირებულია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით, ასევე გაფართოებულია ან დამუშავებულია რეკომენდაციით CM/Rec(2007)14, ერთობლივი სახელმძღვანელო პრინციპებითა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული პრაქტიკით.

103. ამრიგად, პოლიტიკური პარტიის²⁰ წევრობის და უცხოური წყაროებიდან²¹ დაფინანსებაზე წვდომის შეზღუდვებმა შეიძლება გამოიწვიოს გაერთიანების თავისუფლების შეზღუდვა. უფრო მეტიც, რადგან მოსაზრებების დაცვა და მათი გამოხატვის თავისუფლება ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლის მნიშვნელობით არის მე-11 მუხლში²² ჩადებული გაერთიანების თავისუფლების ერთ-ერთი მიზანი, ამ უკანასკნელ თავისუფლებაში ჩარევას აუცილებლად ექნება შედეგები როგორც პირველი, ასევე მეორე უფლების განხორციელებაზე.

104. გარდა ამისა, იმდენად, რამდენადაც პოლიტიკური პარტიის წევრობის შეზღუდვამ შეიძლება გავლენა მოახდინოს საქართველოს პარლამენტის არჩევნებში კენჭისყრის შესაძლებლობაზე, არსებობს პირველი ოქმის მე-3 მუხლით გათვალისწინებული, არჩევნებში კენჭისყრის უფლებაში ჩარევის პოტენციალი.²³

105. უფრო მეტიც, პერსონალური მონაცემების გამჟღავნების იძულება გამოიწვევს პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლებაში ჩარევას.²⁴

106. ამ უფლებების ყველა ასეთი შეზღუდვა შეიძლება დაწესდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ისინი კანონით არის გათვალისწინებული, აქვთ ლეგიტიმური მიზანი და აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

107. გარდა ამისა, როგორც რეკომენდაცია CM/Rec(2007)14²⁵19, ასევე ერთობლივი სახელმძღვანელო პრინციპები²⁶ მოითხოვს, რომ ისეთი პირველადი და მეორადი კანონმდებლობის შემუშავებისას, რომელიც გავლენას ახდენს არასამთავრობო ორგანიზაციების სტატუსზე, დაფინანსებაზე ან საქმიანობის სფეროებზე, საჭიროა ამ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან კონსულტაციების გავლა.

108. ანალოგიურად, ვენეციის კომისიის კანონის უზენაესობის განახლებული საკონტროლო სია ხაზს უსვამს, რომ კანონშემოქმედების ძირითადი ელემენტები მოიცავს როგორც საზოგადოებისთვის საკანონმდებლო პროცესში ჩართულობის მნიშვნელოვანი შესაძლებლობის მიცემას, ასევე გავლენის შეფასებას კანონმდებლობის მიღებამდე, განსაკუთრებით ადამიანის უფლებებზე მისი გავლენის თვალსაზრისით.²⁷

სამართლებრივად დაწესებული

²⁰ იხილეთ, მაგ., Refah Partisi (კეთილდღეობის პარტია) და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ [GC], [No. 41340/98](#), 2003 წლის 13 თებერვალი, პუნქტები 50 და 134.

²¹ იხილეთ, მაგ., Ecodefence and Others v. Russia, No. [9988/13](#), 2022 წლის 14 ივნისი.

²² იხილეთ, მაგ. Parti nationaliste basque – Organization régionale d’Iparralde v. France, No. [71251/01](#), 2007 წლის 7 ივნისი, პუნქტი 33.

²³ იხილეთ, მაგ. Selahattin Demirtaş v. Turkey (No. 2) [GC], no. [14305/17](#), 2020 წლის 22 დეკემბერი, პუნქტი 386.

²⁴ See, e.g., Z. v. Finland, no. 25 February 1997 იხილეთ, მაგ., Z. v. Finland, no. [22009/93](#), 25 თებერვალი 1997

²⁵ პუნქტი 77.

²⁶ ერთობლივი სახელმძღვანელო პრინციპების განმარტებითი ბარათის მე-8 და მე-9 პრინციპები და 33-ე პუნქტი.

²⁷ პუნქტი 34.

109. იმისათვის, რომ დებულებები „სამართლებრივად დაწესებული“ იყოს, საკმარისი არ არის, რომ ისინი კანონმდებლობაში იყოს შეტანილი.

110. ასეთი დებულებები უნდა იყოს ჩამოყალიბებული მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლების სიზუსტით, ანუ იმგვარად, რომ გამორიცხული იყოს უფლებებსა და თავისუფლებებში თვითნებური ჩარევის ნებისმიერი შეუზღუდავი დისკრეცია.

111. ასეთი შეუზღუდავი დისკრეცია ჩადებულია კანონპროექტების რამდენიმე დებულებაში.

112. ამრიგად, მათში გამოყენებული მრავალი ტერმინი იმდენად ფართოა, რომ გარდაუვალია გაურკვევლობა იმის შესახებ, გამოიყენება თუ არა ისინი კონკრეტული არასამთავრობო ორგანიზაციების საქმიანობისთვის და, შესაბამისად, არსებობს თუ არა ამ დებულებებით დადგენილი ვალდებულებების შესრულების მოთხოვნა.

113. მაგალითად, ასეთია „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონში მოცემული შემდეგი ფორმულირებები: „რომლის საქმიანობაც არსებითად მოიცავს საქართველოსთან დაკავშირებულ საკითხებზე აქტივობას“; „საქმიანობა, რომელიც უცხო ქვეყნის ხელისუფლების ან უცხო ქვეყნის პოლიტიკური პარტიის პოლიტიკური ან საჯარო ინტერესებიდან, მიდგომებიდან ან ურთიერთობებიდან გამომდინარეობს“; და „დახმარების სხვა ფორმები“, მასში ნახსენები ტექნიკური დახმარების კონკრეტული ფორმების გარდა.

114. ეს პრობლემური ფრაზები გვხვდება „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონსა და „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონშიც.

115. გარდა ამისა, ცნება იმის შესახებ, შეიძლება თუ არა ჩაითვალოს საქმიანობა „საქართველოს ხელისუფლებაზე, სახელმწიფო დაწესებულებებზე ან საზოგადოების ნებისმიერ ნაწილზე რაიმე გავლენის მოსახდენად განხორციელებულად ან განსახორციელებლად“, უკიდურესად დაუზუსტებელია და შეიძლება გამოყენებულ იქნას სრულიად სუბიექტურად, რეალური სიტუაციის და/ან დაინტერესებული პირების განზრახვის მიუხედავად.

116. გარდა ამისა, სადავოა ის, თუ რა შეიძლება იყოს სამართლებრივი სუბიექტის „ძირითადი“ სამეწარმეო საქმიანობა „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონში აკრძალვის მიზნებისთვის. ეს სადავოობა სავარაუდოდ, გამწვავდება იმ ფაქტით, რომ სამეწარმეო საქმიანობასთან მიმართებაში ტერმინი „ძირითადი“ არ არის იმდენად შეზღუდული, რამდენადაც „მასთან პირდაპირ დაკავშირებული“ -

ფორმულირება, რომელიც აკრძალვასთან დაკავშირებულ განმარტებით ბარათშია გამოყენებული.

117. ასევე არსებობს გაურკვევლობა პარტიულ-პოლიტიკური მიზნის გაცხადებასთან დაკავშირებით, რომლის გაუკეთებლობაც „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონში დანაშაულად ითვლება: გაუგებარია, თუ როდის უნდა გაცხადდეს ასეთი მიზანი ან რა ფორმით.

118. გარდა ამისა, ამ გაურკვევლობას ამძაფრებს „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის დებულებები, რომ საქმიანობისა და საჯარო ქმედებების პოლიტიკური პარტიის ქმედებებთან მსგავსება გამოიწვევს პირის „გაცხადებული პარტიულ-პოლიტიკური მიზნის მქონე პირად“ მიჩნევას, ამასთანავე, ამ სტატუსს ანიჭებს სახელმწიფო აუდიტის სამსახური. ეს გაცხადებული პარტიულ-პოლიტიკური მიზნების მქონე პირებთან დაკავშირებული სხვა კანონების დებულებებთან მიმართებაშიც იძლევა შემფოთების საფუძველს.

119. გარდა ამისა, „უცხო ძალის“ მეტისმეტად ფართო განმარტება „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში პოლიტიკური პარტიის წევრობის აკრძალვის მიზნით - რომელიც მოიცავს არა მხოლოდ უცხო სახელმწიფოს სახელისუფლებო სისტემას, არამედ მასში არსებულ ნებისმიერ ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს - აშკარად იძლევა ასეთი ზომის თვითნებურად გამოყენების საშუალებას.

120. სიზუსტის და შესაბამისად, განჭვრეტადობის ნაკლებობასთან დაკავშირებული შემფოთება თანაბრად ვრცელდება როგორც საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების წინააღმდეგ ექსტრემიზმის ახალ დანაშაულში, ასევე სამართლებრივი პასუხისმგებლობის დამამძიმებელ გარემოებაში, რომელიც გათვალისწინებულია საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების ან კონსტიტუციური ორგანოების არაღიარებით მოტივირებულ დანაშაულთა ჩადენისთვის. უფრო მეტიც, მტკიცება, რომ ასეთი არაღიარება დანაშაულის ჩადენის მოტივია, ძალიან ფართო დისკრეციას აძლევს საქმეების განმხილველ და გადაწყვეტილების მიმღებ პირებს.

121. ამრიგად, არასაკმარისი სიზუსტე გავლენას ახდენს კანონებში დებულებების ძირითადი ასპექტების ფორმულირებაზე და ამიტომ, მათი ურთიერთკავშირის გათვალისწინებით, ამ კანონებით დაწესებული შეზღუდვები არ შეიძლება ჩაითვალოს სამართლებრივად საკმარისად დაწესებულად ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით დადგენილი უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვისა და სხვა შესაბამისი ევროპული სტანდარტების დაცვის მიზნით მიღებულად.

ლეგიტიმური მიზანი

122. კანონებით დასახული მიზნები არსებითად ოთხმხრივია: უცხოური გავლენის კონტროლი; გამჭვირვალობა; უსამართლოდ მიჩნეული კრიტიკის თავიდან აცილება და ადრე დაკისრებული ვალდებულებების შესრულების უზრუნველყოფა. პირველი სამი აშკარად ურთიერთდაკავშირებულია.

123. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო პრინციპულად ეთანხმება იმას, რომ არასამთავრობო ორგანიზაციების დაფინანსებასთან დაკავშირებით გამჭვირვალობის გაზრდის მიზანი შეიძლება შეესაბამებოდეს საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის ლეგიტიმურ მიზანს.²⁸

124. მსგავსი შეხედულება შეიძლება ჰქონდეს ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ ქვეყნის გარეთ არსებული წყაროებიდან დაფინანსების მიღების რეგულირების შესახებაც, მაგალითად, თანხმობის მოთხოვნაზე და მასთან დაკავშირებულ ზომებზე, რომლებმაც უნდა უზრუნველყონ ამ თანხმობის მიღება.²⁹

125. თუმცა, ასეთი შეხედულება არ იქნება მიზანშეწონილი იმ შემთხვევებისთვის, როცა საქართველოს გარეთ მყოფ სუბიექტებს ევალებათ, თანხმობა მიიღონ გრანტების მიღებაზე მათი საქმიანობის ხასიათიდან გამომდინარე, განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ ეს საქმიანობები იმ ქვეყნებში ხორციელდება და, როგორც ჩანს, მოიცავს „უსაფუძვლოდ“ მიჩნეულ კრიტიკას. ამგვარად, ამ სუბიექტების გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის მიზანი არ ჯდება ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლით დაშვებულ არცერთ ლეგიტიმურ მიზანში.³⁰

126. ასევე, იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში არსებული სუბიექტების მიერ მიღებულ გრანტებთან დაკავშირებით მიღებული გარკვეული ზომები მიზნად ისახავს იმ ვალდებულებების შესრულების უზრუნველყოფას, რომლებიც 2024 და 2025 წლების მოსაზრებებში დემოკრატიული საზოგადოებისთვის აუცილებელად არ იყო მიჩნეული, საეჭვოა, რომ ეს ღონისძიებები ახლა შეიძლება მივიჩნიოთ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-11 მუხლის მიზნებისთვის ლეგიტიმური მიზნის მქონედ; თუმცა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო უფრო იმაზეა ფოკუსირებული, რომ ისინი აუცილებლობის მოთხოვნას ვერ აკმაყოფილებენ.

²⁸ იხ. *Ecodefence* და *სხვები რუსეთის წინააღმდეგ*, no. 9988/13, 14 ივნისი, 2022, პუნქტი. 122.

²⁹ იხილეთ *ბრედშოუ და სხვები გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ*, no. 15653/22, 15653/22, 2025 წლის 22 ივლისი, რომელშიც ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ „მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფოები არ უნდა დარჩნენ პასიურები, როდესაც მათ დემოკრატიულ პროცესებს საფრთხე ემუქრება (იხ. *mutatis mutandis*, *Refah Partisi* (კეთილდღეობის პარტია) და *სხვები* (ზემოთ ციტირებული, § 102), მათ უნდა მიეცეთ ფართო შეფასების ზღვარი ასეთ საფრთხეებთან საბრძოლველად გამოსაყენებელი საშუალებების არჩევისას.“ (პუნქტი 162)

³⁰ იხ. ასევე *მორავიეჩი პოლონეთის წინააღმდეგ*, no. 46238/20, 5 თებერვალი, 2026.

127. მეორე მხრივ, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ პოლიტიკური პარტიების მიერ უცხოური დაფინანსების მიღების აკრძალვა დემოკრატიული პროცესის მთლიანობის დაცვის ლეგიტიმურ მიზნად შეიძლება ჩათვალოს.³¹

128. ასევე, სამეწარმეო იურიდიული პირების მიერ ლობირების რეგულირება ასევე შეიძლება ჩაითვალოს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლის მიზნებისთვის დაშვებულ ლეგიტიმურ მიზნად, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც ეს გულისხმობს გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის გარკვეული მოთხოვნების შესრულებას, როგორცაა ლობირების შესახებ რეკომენდაციით გათვალისწინებული მოთხოვნები.

129. თუმცა, ძნელი წარმოსადგენია, თუ როგორ შეიძლება ჩაითვალოს ამ დებულების მიზნებისთვის ლეგიტიმურ მიზნად იმის საგრძნობი შეზღუდვა, თუ რისი თქმა შეუძლიათ ასეთ სუბიექტებს მათ კანონიერ საქმიანობასთან დაკავშირებული პოლიტიკისა და კანონების შესახებ, თუნდაც ეს არ იყოს მათი ძირითადი საქმიანობა, როცა არ არსებობს არანაირი შეშფოთების საფუძველი არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის ან საზოგადოების შეცდომაში შეყვანის შესახებ.³²

130. მართლაც, თანდართული განმარტებით ბარათის თანახმად, შეზღუდვის ერთადერთი გამართლება ის არის, რომ პოლიტიკური პარტიების მიერ საქართველოში რეგისტრირებული იურიდიული პირისგან შემოწირულობების მიღება დაუშვებელია, პოლიტიკურ პროცესებზე სამეწარმეო სუბიექტების არაპროპორციული გავლენის თავიდან ასაცილებლად. თუმცა, პოლიტიკური პარტიებისთვის შემოწირულობების გაცემა არანაირად არ უკავშირდება ასეთი სამეწარმეო სუბიექტების მიერ მნიშვნელოვან პოლიტიკურ საკითხებზე შეხედულებების გამოხატვას და ამის უფლება ყველას აქვს.³³

131. და ბოლოს, მიუხედავად იმისა, რომ შესაძლოა არსებობდეს საფუძველი, რომ გარკვეული პირებისთვის არჩევნებში მონაწილეობის აკრძალვა სახელმწიფოს დამოუკიდებლობის, დემოკრატიული წესრიგისა და ეროვნული უსაფრთხოების დაცვის³⁴ ლეგიტიმურ მიზნად ჩაითვალოს, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ პოლიტიკური პარტიის წევრობის აკრძალვა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-11 მუხლის მიზნებისთვის ლეგიტიმურ მიზნად ჩაითვალოს მხოლოდ იმის გამო, რომ პირის დამსაქმებლის დაფინანსების მხოლოდ 20% მომდინარეობს უცხოური წყაროდან.³⁵

132. არ არის ახსნილი სამართლებრივი პასუხისმგებლობის დამამძიმებელი გარემოება, რომელიც გათვალისწინებულია საქართველოს კონსტიტუციური

³¹ იხ. *ქდანოკა ლატვიის წინააღმდეგ* [GC], no. [58278/00](#), 16 მარტი, 2003, პუნქტები 119-135.

³² იხ. *Krone Verlag GmbH & Co. KG ავსტრიის წინააღმდეგ* (No. 3), no. [39069/97](#), 11 დეკემბერი, 2003, პუნქტი 31.

³³ იხ. *ბოლმანი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ* [GC], no. [24839/94](#), 19 თებერვალი, 1998.

³⁴ იხ. *ქდანოკა ლატვიის წინააღმდეგ* [GC], no. [58278/00](#), 16 მარტი, 2003, პუნქტი 118 და *ტანაშე მოლდოვის წინააღმდეგ* [GC], no. [7/08](#), 27 აპრილი, 2010, პუნქტები 164-169.

³⁵ იხ. *Refah Partisi (კეთილდღეობის პარტია) და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ* [GC], no. [41340/98](#), 2003 წლის 13 თებერვალი, რომელშიც პარტიის ლიდერებს აკრძალათ პოლიტიკური პარტიის წევრობა მათი ანტიდემოკრატიული საქმიანობის გამო.

წესრიგის წინააღმდეგ ექსტრემიზმის ახალი დანაშაულისა და საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების ან კონსტიტუციური ორგანოების არაღიარებით მოტივირებული დანაშაულის ჩადენისთვის. შედეგად, შეუძლებელია შეფასდეს, შეიძლება თუ არა, ეს ზომები ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით დაშვებულ მიზანს ემსახურებოდეს.

133. ამგვარად, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული უფლებების დაშვებული შეზღუდვების დაწესების მიზნით, ამ დებულებების მხოლოდ გარკვეული ასპექტები შეიძლება ჩაითვალოს ლეგიტიმურ მიზნად.

134. ნებისმიერ შემთხვევაში, მიუხედავად იმისა, ჩაითვლება თუ არა კანონის დებულებები ლეგიტიმური მიზნის მქონედ, მაინც უნდა იყოს დასაბუთებული, რომ ისინი აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში, რათა თავიდან იქნას აცილებული უფლებების დარღვევა.³⁶

აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში

135. იმის დასადგენად, შეიძლება თუ არა კანონში მოცემული ზომების დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებლად მიჩნევა, საჭიროა შეფასდეს მათი გავლენა გაერთიანების თავისუფლებისა და სხვა უფლებების განხორციელებაზე და დადგინდეს, შეიძლება თუ არა ეს ზომები ჩაითვალოს ნებისმიერ ლეგიტიმური მიზნის პროპორციულად და არის თუ არა ეროვნული ხელისუფლების მიერ მათ გასამართლებლად მოყვანილი მიზეზები „სათანადო და საკმარისი“.

136. ამასთან დაკავშირებით, ახალი განმარტების ფარგლებში გრანტებზე გამოყენებული შეზღუდვების ფარგლები რამდენიმე თვალსაზრისით პრობლემურია.

137. პირველ რიგში, დებულებები შეიცავს დაუსაბუთებელ ვარაუდს, რომ ყველა გრანტი, რომელიც საქართველოში პოლიტიკაზე გავლენის მოხდენას უკავშირდება და მისი მთავრობის თანხმობის გარეშე მიღებული, არ შეიძლება იყოს როგორც მიმღებების, ასევე დონორების სრულიად ლეგიტიმური მიზნებისთვის განკუთვნილი და რომ ასეთი გრანტებით დაფინანსებული საქმიანობა არ იქნება ისეთი, რომლის განხორციელებაც შესაძლებელია საქართველოსა და საერთაშორისო კანონმდებლობის შესაბამისად.

138. სინამდვილეში, როგორც საერთაშორისო და უცხოური წყაროებიდან მრავალი მთავრობის მიერ მიღებული ფინანსური მხარდაჭერა და დახმარების სხვა ფორმები აჩვენებს, ასეთი გრანტები შეიძლება იყოს და ზოგადად არის კიდევ იმ ინტერესების მხარდამჭერი, რომლებსაც თავად ეს სახელმწიფო მიიჩნევს

³⁶ იხილეთ, მაგ. *Parti nationaliste basque – Organization régionale d'Iparralde v. France*, No. [71251/01](#), 7 ივნისი 2007 წ. პუნქტები 40-42.

მნიშვნელოვნად. ასეთი შემოსავლის, მხარდაჭერისა და დახმარების მიღება ხელისუფლების მიერ თავისთავად არ ნიშნავს, რომ ის უცხოური წყაროების ინტერესებს ატარებს; ამრიგად, ეს ეხება არასამთავრობო ორგანიზაციებსაც, რომლებსაც სხვა სახელმწიფოსგან და სხვა სახელმწიფოს მოქალაქისგან ან იურიდიული პირისგან გრანტების მიღება ეკრძალებათ.

139. მეორე: მოთხოვნა, რომ სხვა სახელმწიფოს იურიდიულმა პირმა გრანტის მისაღებად უნდა მიიღოს საქართველოს მთავრობის ან მის მიერ უფლებამოსილი პირის ან ორგანოს თანხმობა, როდესაც ამ სუბიექტის საქმიანობა არსებითად მოიცავს საქართველოსთან დაკავშირებულ საკითხებზე აქტივობას, არა მხოლოდ ასეთი სუბიექტის უფლებაში ჩარევის მცდელობაა ხელს უშლის მას, მოიძიოს დაფინანსება თავისი საქმიანობისთვის საქართველოსთვის დასაბუთებული ზიანის მიყენების გარეშე, არამედ ეს ასევე გაუმართლებელი საკანონმდებლო გადაჭარბებაა, რაც ფაქტობრივად გულისხმობს იმ სახელმწიფოს სუვერენიტეტში ჩარევას, სადაც ასეთი სუბიექტია შექმნილი. მართლაც, თანხმობის მოთხოვნის სპექტრი იმდენად ფართოა, რომ ის გავლენას მოახდენს არა მხოლოდ იმ უფლებაზე, რომ ესა თუ ის სუბიექტი არ ეთანხმებოდეს სახელმწიფოს (ანუ საქართველოს) პოლიტიკას - ამ პრინციპის დაცვა მნიშვნელოვანია ნებისმიერ დემოკრატიულ სახელმწიფოში - არამედ საქართველოში მინდინარე აკადემიურ კვლევაზეც, რომელიც საერთოდ არ ეხება მიმდინარე პოლიტიკურ საკითხებს.

140. მესამე: თანხმობის მოთხოვნის ეფექტური რეტროსპექტული გამოყენება გრანტებზე, რომლებიც უკვე მიღებულია საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, იმ გარემოებებში, როდესაც არ არსებობს არანაირი საფუძვლიანი ვარაუდი, რომ გრანტით განსახორციელებელი საქმიანობა რაიმე ფორმით ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობას, აშკარად გადაჭარბებული და გაუმართლებელია, რაც უსარგებლოს ხდის გრანტის მიმღებთა ლეგიტიმურ დაგეგმვას.

141. მეოთხე: გრანტების განმარტების გაფართოება და ტექნიკური დახმარების ნებისმიერ ფორმაზე მისი გავრცელება იმის მიუხედავად, საქართველოს მოქალაქის მიერ არის მიღებული/გაწეული, იურიდიული პირისა თუ საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მქონე პირის მიერ, არა მხოლოდ არაზუსტია, არამედ აბრკოლებს საქართველოს სახელმწიფო პოლიტიკასთან დაკავშირებულ ნებისმიერ მოსაზრებათა გაზიარებას, საჯარო კონტექსტში თუ მის მიღმა, მთავრობის ან მის მიერ უფლებამოსილი პირის ან ორგანოს თანხმობის გარეშე. ამგვარად, ეს ღონისძიება აუცილებლად შეზღუდავს ლეგიტიმურ სოციალურ ურთიერთობებს, რომლებიც დემოკრატიისთვის სასიცოცხლო მნიშვნელობისაა.

142. მეხუთე: გრანტის გაცემის შესახებ შეთანხმებასთან დაკავშირებული იმ დოკუმენტების წარდგენის მოთხოვნა, რომლებისთვისაც თანხმობაა საჭირო, არ ითვალისწინებს კონფიდენციალურობისა და ლეგიტიმური ინტერესების არანაირ

დაცვას იმ პირებისთვის, რომლებიც შესაძლოა დაზარალებდნენ, იმისდა მიუხედავად, არიან თუ არა ისინი შესაბამისი შეთანხმების რეალური მხარეები.

143. მეექვსე: სასჯელის ფორმები, რომლებიც განსაზღვრულია გრანტებთან დაკავშირებული სამართალდარღვევებისთვის და შედის სისხლის სამართლის კოდექსში, მათ შორის ექვს წლამდე თავისუფლების აღკვეთა და შესაბამისი იურიდიული პირის ლიკვიდაცია, ძალიან მძიმეა. რეალურად, ისინი შეიძლება გაცილებით აღემატებოდეს იმ ჯარიმებს, რომელთა გამოც ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ რუსეთის უცხოელი აგენტების შესახებ კანონმდებლობის მოთხოვნების შეუსრულებლობისთვის გათვალისწინებული ზომები მიიჩნია გადაჭარბებულად. ამრიგად, შეიძლება დავასკვნათ, რომ ისინი არ შეიძლება ჩაითვალოს დასახული ლეგიტიმური მიზნის პროპორციულად.³⁷

144. მეშვიდე: მაშინაც კი, თუ ცვლილებების გარკვეული ასპექტები შეიძლება ლეგიტიმურ მიზნად ჩაითვალოს, არ არსებობს იმ საფრთხეების ფაქტობრივი დასაბუთება, რომლებსაც სავარაუდოდ ქმნის ეს საქმიანობა; ასევე არ არის განხილული, შეიძლება თუ არა არსებობდეს ამ საფრთხეების აღმოფხვრის ნაკლებად მკაცრი საშუალებები.

145. და ბოლოს, ცვლილებები კიდევ უფრო აფართოებს „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონში ადრე შეტანილ ცვლილებებს გრანტების მისაღებად თანხმობის აუცილებლობის შესახებ, რომლებიც ვენეციის კომისიამ უკვე მიიჩნია „გადაჭარბებულად და სამოქალაქო თავისუფლებების რეალიზაციისთვის სერიოზული შემაფერხებელი ეფექტის საფრთხის შემცველად“.

146. თითოეული ეს პუნქტი ცალ-ცალკე და რა თქმა უნდა, ერთად აღებული, ეჭვს არ ტოვებს, რომ გრანტებთან დაკავშირებული ცვლილებების განხორციელება ვერ ჩაითვლება აუცილებლად დემოკრატიულ საზოგადოებაში და ამგვარად ისინი, სამართლებრივად არასაკმარისად გათვალისწინებულ დებულებებთან ერთად, გამოიწვევს გაერთიანების თავისუფლების, გამოხატვის თავისუფლებისა და პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლებების მნიშვნელოვან დარღვევებს.

147. ახალი დანაშაული - „სამეწარმეო იურიდიული პირის მიერ ისეთი პოლიტიკური საქმიანობის საჯაროდ განხორციელება, რომელიც არ არის დაკავშირებული მის ძირითად სამეწარმეო საქმიანობასთან“ - გულისხმობს იმის სავარაუდო განსაზღვრას, თუ რა უკავშირდება ან არ უკავშირდება იურიდიული პირის სამეწარმეო საქმიანობას.

148. არ არსებობს არანაირი დასაბუთება სამეწარმეო იურიდიული პირების პოლიტიკური საქმიანობით წარმოქმნილი რაიმე პრობლემის შესახებ; ამის სანაცვლოდ მოცემულია მხოლოდ აბსტრაქტული მტკიცება მათი არაპროპორციული გავლენის თავიდან აცილების აუცილებლობის შესახებ.

³⁷ Ecodefence და სხვები რუსეთის წინააღმდეგ, no. 9988/13, 14 ივნისი, 2022, პუნქტი 185.

149. გარდა ამისა, არ არის გათვალისწინებული ლობირებასთან დაკავშირებული არსებული დებულებების ეფექტიანობა ან არაეფექტიანობა.

150. ნებისმიერ შემთხვევაში, არ არსებობს მკაფიო საფუძველი იმის დასადგენად, თუ რა შეიძლება პირდაპირ კავშირში იყოს იურიდიული პირების სამეწარმეო მიზნებთან და აკრძალვის შეუსრულებლობასთან, რაც ამ ვითარებაში კანონის დებულებათა თვითნებურად გამოყენების შესაძლებლობას იძლევა და საკმაოდ მნიშვნელოვანი ჯარიმების დაკისრებას გამოიწვევს.

151. გარდა ამისა, დებულება იმის შესახებ, რომ სწრაფად მოხდეს გადაწყვეტილების მიღება, თუკი ჩაითვლება, რომ კონკრეტული პოლიტიკური საქმიანობა პირდაპირ არ უკავშირდება იურიდიული პირის ძირითად სამეწარმეო საქმიანობას, არ ტოვებს საკმარის დროს ასეთ შემთხვევებში პოტენციურად რთული საკითხების მოსამზადებლად და განსახილველად.

152. ამ გარემოებებში, ახალი სამართალდარღვევის შემოღება გამოიწვევს გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვას, რაც არ შეიძლება ჩაითვალოს აუცილებლად დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

153. პოლიტიკურ საქმიანობასთან დაკავშირებული სხვა შეზღუდვები, რომლებიც ცვლილებებშია მოცემული, ასევე პრობლემურია.

154. ამგვარად, დამოუკიდებელი კანდიდატისთვის დადგენილი ნორმების გამოყენება იმ პირზე, რომელმაც სავარაუდოდ „პირადად განაცხადა პარტიულ-პოლიტიკური მიზანი“, მასთან დაკავშირებულ შეზღუდვებთან და სამართალდარღვევებთან ერთად, ზღუდავს ფიზიკური და იურიდიული პირების გამოხატვის თავისუფლებას და მათი გაერთიანების თავისუფლებასა და პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლებას, ამ საჭიროებათა რაიმე რეალური დასაბუთების გარეშე.

155. პირველ რიგში, სხვადასხვა ზომები გამოიწვევს პოლიტიკური მიზნების მქონე პირების მიჩნევას პირდაპირ საარჩევნო მიზნების მამიებლებად, მაშინაც, როცა ეს ამგვარად არ არის მათი განზრახვა. როგორც უკვე აღინიშნა, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ აღიარა, რომ პოლიტიკასთან დაკავშირებით შეხედულებების გამომხატველ და საარჩევნო მიზნების მამიებელ პირებს გარანტირებული აქვთ გამოხატვის თავისუფლება და დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი არ არის მათი დაქვემდებარება საარჩევნო ხარჯების მარეგულირებელი წესებისთვის.³⁸

156. გარდა ამისა, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ნათლად განაცხადა, რომ გაერთიანების თავისუფლების უფლებას ეწინააღმდეგება „პოლიტიკური“ იარაღის მიწებება ნებისმიერი მიზნისთვის, რომელიც გარკვეულწილად დაკავშირებულია დემოკრატიული საზოგადოების ნორმალურ

³⁸ იხ. *ბოლმანი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ* [GC], no. [24839/94](#), 19 თებერვალი, 1998.

ფუნქციონირებასთან. ასეთი მიზნების ქონა მხოლოდ პოლიტიკური პარტიებისთვის არ უნდა იყოს დაშვებული.³⁹ არჩევნებში მონაწილეობის განზრახვის არმქონე პირების ისე მოპყრობა, თითქოს მათ ჰქონდეთ საარჩევნო მიზნები, ისევე გაუმართლებელი იქნებოდა, როგორც თავად საარჩევნო მიზნის ქონის უფლებაში ჩარევა და გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა.

157. გარდა ამისა, შეუძლებელია, ამ უფლებებზე უარყოფითი ზეგავლენის შემამსუბუქებულად ჩაითვალოს გამოჩვენების ორი ნაკრები, რადგან კანონის წინა ვერსიაში არსებული ერთ-ერთი გამოჩვენების, კერძოდ, „სამოქალაქო ჩართულობა“ გამოტოვებულია, რაც აშკარად შეზღუდავს საარჩევნო მიზნის არმქონე საქმიანობას და ის ფორმულირება, რომ ეკონომიკურ/სამეწარმეო საქმიანობას, საკუთრების უფლებებს ან სხვა კერძო სამართლის უფლებებს არ შეეხება შემოსავლებისა და ხარჯების რეგულირება, საეჭვო შინაარსისაა, თუ გავითვალისწინებთ იმ საქმიანობის ფართო სპექტრს, რომელიც შეიძლება ჩაითვალოს პარტიულ-პოლიტიკურ მიზანთან დაკავშირებულად.

158. გარდა ამისა, სასჯელის ფორმები, რომლებიც შეიძლება დაეკისროს პარტიულ-პოლიტიკური მიზნის მქონე სუბიექტს, რომელიც არ წარადგენს დეკლარაციას, განზრახ შეიყვანს არასრულ ან არასწორ მონაცემებს ასეთ დეკლარაციაში ან ვერ გამოასწორობს ხარვეზს, ძალიან მძიმეა, რადგან შესაძლებელია პირს სამ წლამდე ვადით ჩამოერთვას თანამდებობის დაკავების ან საქმიანობის განხორციელების უფლება.

159. და ბოლოს, ის მექანიზმები, რომლითაც აუდიტის სამსახურს შეუძლია პერსონალური მონაცემების მოპოვება იმ პირის ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგის მიზნით, რომელიც მიჩნეულია განცხადებული პარტიულ-პოლიტიკური მიზნის მქონედ, არ შეიცავს არანაირ გარანტიას პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლების დაცვის უზრუნველსაყოფად.

160. ამ მოსაზრებების გათვალისწინებით, როგორც ინდივიდუალურად, ასევე კუმულაციური სახით, პირის განცხადებული პოლიტიკურ-პარტიული მიზნის მქონედ მიჩნევასთან დაკავშირებული ზომები აშკარად გადაჭარბებულია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8, მე-10 და მე-11 მუხლებით გათვალისწინებულ უფლებებზე მათი გავლენის პოტენციალის გამო და, შესაბამისად, არ შეიძლება ჩაითვალოს აუცილებლად დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

161. პოლიტიკური პარტიის წევრობის შეზღუდვა იმის გამო, რომ პირის დამსაქმებელი ორგანიზაციის დაფინანსების მხოლოდ 20% მოდის უცხოური წყაროდან, მიეწერება იმ მტკიცებას, რომ ეს ორგანიზაციები უცხო სახელმწიფოს ინტერესებს ატარებდნენ. როგორც 2025 წლის დასკვნაში ნათლად არის აღნიშნული⁴⁰, ასეთი მტკიცება უსაფუძვლოა და შესაბამისი განმარტებითი

³⁹ *ქეჩევი ბულგარეთის წინააღმდეგ*, no. 57045/00, 21 ივნისი, 2007, პუნქტი 55

⁴⁰ პუნქტები 136-137

ბარათი არ იძლევა რაიმე დამატებით მტკიცებულებას იმისა, რომ რომელიმე პირი მოტივირებული იყო გარე ინტერესებით, რომ აღარაფერი ვთქვათ ყველა იმ პირზე, ვინც პოტენციურად დაექვემდებარა ამ შეზღუდვას.

162. დასაბუთების არარსებობა - რაც ძალიან განსხვავდება თურქეთში⁴¹ პოლიტიკური პარტიის ლიდერების მიერ ანტიდემოკრატიული საქმიანობისთვის დაწესებული მსგავსი აკრძალვისაგან და ბელგიის მიერ იმ პირისთვის დაწესებული შეზღუდვისაგან, რომელიც თანამშრომლობდა ამ ქვეყნის ნაციონალური ოკუპანტებთან⁴² - თავისთავად საკმარისია იმის დასადგენად, რომ აკრძალვა არ შეიძლება ჩაითვალოს აუცილებლად დემოკრატიულ საზოგადოებაში, როგორც გაერთიანების თავისუფლებისა და არჩევნებში მონაწილეობის უფლების შეზღუდვა.

163. თუმცა, რაიმე რეალური დასაბუთების არსებობის შემთხვევაშიც, აკრძალვის ვადა - კერძოდ, რვა წელი - ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ ცალსახად გადაჭარბებულად ჩაითვლებოდა, ვინაიდან არ არსებობს ქვეყნის კანონიერი ინტერესების საწინააღმდეგო კონკრეტული ქმედების ჩადენის რაიმე მოთხოვნა იმ პირებისადმი, ვისაც ეს დებულება ეხება. ცხადია, ეს ვადა არც იმ ხუთწლიან აკრძალვას შეესაბამება, რომელიც თურქეთმა დააწესა თურქეთის წინააღმდეგ ანტიდემოკრატიული საქმიანობაში მხილებული პირებისთვის.

164. შედეგად, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-11 მუხლითა და პირველი ოქმის მე-3 მუხლით გათვალისწინებული უფლებების დარღვევა არ შეიძლება ჩაითვალოს აუცილებლად დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

165. და ბოლოს, ძალიან პრობლემურია როგორც საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების წინააღმდეგ მიმართული ექსტრემიზმის ახალი დანაშაულის შემოღება, ასევე საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების ან კონსტიტუციური ორგანოების არაღიარებით მოტივირებული დანაშაულის ჩადენისთვის პასუხისმგებლობის დამამძიმებელი გარემოების განსაზღვრა.

166. ახალი სამართალდარღვევა არა მხოლოდ ფართოდ არის ჩამოყალიბებული, რაც მისი თვითნებურად გამოყენებას შესაძლებლობას იძლევა და ძალიან მძიმე სასჯელს გულისხმობს; მასში გათვალისწინებულ ნებისმიერ საქმიანობას უკვე ფარავს არსებულ კანონებში გათვალისწინებული სამართალდარღვევის ფორმები და ამრიგად არ არსებობს სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის დამატებითი საფუძვლის შექმნის არანაირი საფუძველი.

167. ეს თანაბრად ეხება როგორც დანაშაულის ჩადენის სავარაუდო მოტივაციისთვის შემოღებულ პასუხისმგებლობის, ასევე ახალ დამამძიმებელ გარემოებას.

⁴¹ *Refah Partisi (კეთილდღეობის პარტია) და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ* [GC], no. 41340/98, 13 თებერვალი, 2003.

⁴² ამასთან დაკავშირებული სამართალწარმოება ამოღებულ იქნა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს სიიდან *De Becker v. Belgium*, no. 214/56, 27 მარტი, 1962, შესაბამისი კანონმდებლობის ცვლილების შემდეგ.

168. გარდა ამისა, რაც შეეხება სამართალდარღვევის ახალ კატეგორიას, მისი ფარგლები აშკარად მოიცავს სრულიად ლეგიტიმური პოლიტიკური უთანხმოების და ხელისუფლების ქცევისადმი გულწრფელი კრიტიკის გამოხატვას, რაც დემოკრატიაში მოქალაქეთა არსებითი უფლებაა.

169. ამრიგად, არც ეს ახალი სამართალდარღვევა და არც პასუხისმგებლობის ახალი დამამძიმებელი გარემოება არ შეიძლება ჩაითვალოს აუცილებლად დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

C. დასკვნა

170. კანონების მიღებით გამოწვეული შეზღუდვები ძალიან სერიოზულ გავლენას მოახდენს გაერთიანების თავისუფლებისა და რამდენიმე სხვა გარანტირებული უფლების განხორციელებაზე.

171. კანონების მრავალი დებულება არ აკმაყოფილებს კანონით დადგენილ მოთხოვნას ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით გარანტირებულ უფლებებზე რაიმე შეზღუდვის დაწესების შესახებ.

172. ასევე არსებობს სერიოზული საფუძველი ეჭვისთვის, აქვს თუ არა კანონების უმეტესობას ლეგიტიმური მიზანი.

173. გარდა ამისა, შეზღუდვების ფარგლებისა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით მინიჭებული უფლებების განხორციელებაში ჩარევის მოთხოვნების შეუსრულებლობის შედეგების გათვალისწინებით, შეუძლებელია რომელიმე მათგანი, პოლიტიკური პარტიის მიერ უცხოური დაფინანსების მიღების დანაშაულის გარდა, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებლად ჩაითვალოს.

174. არსებულ ვითარებაში ამ კანონების მიღება კიდევ უფრო გაამწვავებს იმ მძიმე და გაუმართლებელ ზიანს, რომელიც უკვე მიაღწა სამოქალაქო საზოგადოებას საქართველოში. მათი მიღება არ შეესაბამება საქართველოს, როგორც ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფოს მიერ აღებული ვალდებულებების ფართო სპექტრს და, შესაბამისად, სრულიად არასათანადოა.

175. შესაბამისად, მიზანშეწონილი იქნება კანონების მიღებით განხორციელებული ცვლილებების გაუქმება, ასევე 2024 და 2025 წლების მოსაზრებებში განხილული დებულებების აღსრულების ნებისმიერი ნაბიჯის გადადგმისგან თავის შეკავება.