განმარტებითი ბარათი

საქართველოს კანონის პროექტზე
,,მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:
ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:
ა.ა.ა) პრობლემა, რომლის გადაჭრასაც მიზნად ისახავს კანონპროექტი:

2022 წლის 22 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონი (№2482). კანონი მიზნად ისახავდა მედიამომსახურებების სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის დახვეწასა და გაუმჯობესებას. ხსენებულ კანონთან დაკავშირებით, ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა და კანონის უზენაესობის გენერალურმა დირექტორატმა საქართველოს პარლამენტის თხოვნის შესაბამისად შეიმუშავა დასკვნა (DGI(2023)1, 21.02.2023).

ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა და კანონის უზენაესობის გენერალური დირექტორატის დასკვნაში მითითებულია „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის ხარვეზებზე და შემოთავაზებულია აღნიშნული ხარვეზების აღმოფხვრის რეკომენდაციები.

მიზანშეწონილია, საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით, „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონში შევიდეს ცვლილებები, გასწორდეს მასში არსებული ტექნიკური თუ შინაარსობრივი უზუსტობები, რათა კიდევ უფრო დაიხვეწოს მედიამომსახურებებისა და ვიდეოგაზიარების პლატფორმის მომსახურების სფეროს მომწესრიგებელი კანონმდებლობა.

კანონპროექტი მიზნად ისახავს „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის დახვეწას, მასში არსებული ხარვეზების აღმოფხვრას და მედიის სფეროს მომწესრიგებელი კანონმდებლობის გაუმჯობესებას.

ა.ა.ბ) არსებული პრობლემის გადასაჭრელად კანონის მიღების აუცილებლობა:

„მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონში იდენტიფიცირებული ხარვეზების უმეტესობა არ ქმნის არსებით პრობლემებს მედიის სფეროში და შესაძლებელია საუკეთესო საერთაშორისო სტანდარტების დაცვით მათი პრაქტიკაში გამოსწორება. აღნიშნულის მიუხედავად, მედიის სფეროს მნიშვნელობის გათვალისწინებით მიზანშეწონილია, ხარვეზები გასწორდეს საკანონმდებლო დონეზე, რათა არსებობდეს გამართული საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც საუკეთესო საერთაშორისო სტანდარტით დაიცავს როგორც

მედიამომსახურების მიმწოდებელი პირების გამოხატვის თავისუფლებას, ისე - აუდიტორიისა და საზოგადოების ლეგიტიმურ ინტერესებს.

ა.ბ) კანონპროექტის მოსალოდნელი შედეგები:

წარმოდგენილი კანონპროექტის მიღების შემთხვევაში მოხდება ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა და კანონის უზენაესობის გენერალური დირექტორატის დასკვნაში მითითებული „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის ხარვეზების აღმოფხვრა.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

კანონპროექტით სწორდება „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონში არსებული ტექნიკური უზუსტობები და ზუსტდება ისეთი საკითხები, რომლებსაც, შესაძლებელია, ბუნდოვანება გამოეწვია. მაგალითად, შემოთავაზებული კანონპროექტით ევროპული სტანდარტების შესაბამისად ზუსტდება შემდეგი ლეგალური დეფინიციები - „მედიამომსახურება“, „ვიდეოგაზიარების პლატფორმის მომსახურება“, „სარედაქციო პასუხისმგებლობა“.

კანონპროექტით, ასევე მკაფიოდ წესრიგდება სფეროს მარეგულირებელი ორგანოს საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის (შემდგომში: „კომუნიკაციების კომისია“ ან „კომისია“) სხდომის დახურვის საკითხები. კომისიის, როგორც კოლეგიური საჯარო დაწესებულების სხდომის დახურვის საკითხი ჯეროვნად არის მოწესრიგებული საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით და ამ მხრივ პრობლემა არც პრაქტიკაში ვლინდება, თუმცა, სამართლებრივი განსაზღვრულობისათვის უმჯობესია „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონით საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მსგავსად ზუსტად იყოს ფორმულირებული კომისიის სხდომის დახურვის საფუძვლები. ანალოგიურად, უმჯობესია, კომუნიკაციების კომისიის წევრის უფლებამოსილების შეწყვეტის საკითხები საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის ნაცვლად დარეგულირდეს უშუალოდ „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონით.

კანონპროექტის მიხედვით, კომუნიკაციების კომისიის წლიურ ანგარიშში აისახება ინფორმაცია კომისიის მომავალი წლის გეგმებისა და წინა წლის გეგმების შესრულების თაობაზე.

კანონპროექტით ზუსტდება მედიამომსახურების მიმწოდებლის მიერ კანონმდებლობის დარღვევის შემთხვევაში დაინტერესებული პირის მიერ სასამართლოსადმი მიმართვის საკითხი და მიეთითება, რომ დაინტერესებული პირის სარჩელს სასამართლო განიხილავს მხოლოდ მაშინ, თუ პირს ამავე საკითხზე მიმართული აქვს კომუნიკაციების კომისიისთვის. აღნიშნული წესი შეესატყვისება სასამართლო კონტროლის ბუნებას და ამ პროცესში კომუნიკაციების კომისიის, როგორც პროფესიული მარეგულირებელი ორგანოს როლს.

კანონპროექტის მიხედვით შემოღებულ იქნება გამარტივებული ავტორიზაციის წესი ვიდეოგაზიარების პლატფორმის მომსახურების მიმწოდებლებისთვის. ისინი ავტორიზაციას გაივლიან მარტივი, კომუნიკაციების კომისიისთვის ავტორიზაციის შეტყობინების წარდგენის გზით. აღნიშნულის გათვალისწინებით, ცვლილება შედის „ავტორიზაციის“ დეფინიციაშიც.

კანონპროექტით ასევე მკაფიოდ ჩამოყალიბდება ვიდეოგაზიარების პლატფორმის მომსახურების მიმწოდებელი პირების პასუხისმგებლობისა და ვალდებულების ფარგლები მათ პლატფორმაზე სარედაქციო პასუხისმგებლობის გარეშე განთავსებული მასალისთვის.

კანონპროექტით შემსუბუქდება პასუხისმგებლობა არასრულწლოვანთათვის შეუფერებელი პროგრამების ეთერში გადაცემისთვის. კერძოდ, აღნიშნული დარღვევისთვის პირველივე შემთხვევაში მაუწყებლებს ჯარიმის ნაცვლად დაეკისრებათ წერილობითი გაფრთხილება იმგვარად, როგორც ეს არის დაწესებული „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის სხვა მოთხოვნების დარღვევისთვის. ჯარიმის დაკისრება არ მოხდება მხოლოდ პირველ შემთხვევაზე, ყოველი მომდევნო დარღვევა გამოიწვევს დაჯარიმებას. შესაბამისად, ამ მხრივ არ შესუსტდება რეგულირების პრევენციული ეფექტი.

კანონპროექტით მედიამომსახურების მიმწოდებლების მიერ სიძულვილის ენის, ტერორიზმისკენ მოწოდებისა და პასუხის უფლების რეგულირებას დარღვევისთვის აღარ მოახდენს კომუნიკაციების მარეგულირებელი კომისია.

ა.დ) კანონპროექტის კავშირი სამთავრობო პროგრამასთან და შესაბამის სფეროში არსებულ სამოქმედო გეგმასთან, ასეთის არსებობის შემთხვევაში (საქართველოს მთავრობის მიერ ინიცირებული კანონპროექტის შემთხვევაში);

აღნიშნული ქვეპუნქტი არ გამოიყენება წარმოდგენილი კანონის პროექტის მიმართ (კანონის პროექტი არ არის ინიცირებული საქართველოს მთავრობის მიერ);

ა.ე) კანონპროექტის ძალაში შესვლის თარიღის შერჩევის პრინციპი, ხოლო კანონისთვის უკუძალის მინიჭების შემთხვევაში - აღნიშნულის თაობაზე შესაბამისი დასაბუთება;

კანონპროექტით გათვალისწინებულია, რომ კანონი ძალაში შევიდეს გამოქვეყნებისთანავე, ვინაიდან მნიშვნელოვანია მისი დროულია ამოქმედება, იმისათვის რომ, არ დაყოვნდეს უზუსტობების გამოსწორება და მედიამომსახურების მიმწოდებლებს 2023 წლის 1 ივლისიდან არ დაეკისროთ ამ კანონის 71-ე მუხლით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობა. კანონპროექტი არ ითვალისწინებს კანონისთვის უკუძალის მინიჭებას.

ა.ვ) კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის მიზეზები და შესაბამისი დასაბუთება (თუ ინიციატორი ითხოვს კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას);

ინიციატორი ითხოვს კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას, რადგანაც პარლამენტის საგაზაფხულო სესია მთავრდება 2023 წლის ივნისის თვეში, რის გამოც დაჩქარებული განხილვის წესის არგამოყენების შემთხვევაში დაყოვნდება „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანა და უზუსტობების გამოსწორება.

მნიშვნელოვანია მხედველობაში იქნეს მიღებული ის გარემოება, რომ კანონპროექტი ითვალისწინებს „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის 52^1 (პასუხის უფლება) და 55^2 (სიძულვილის ენის და ტერორიზმისკენ მოწოდების გავრცელების აკრძალვა) მუხლების მოთხოვნების დარღვევის გამო პასუხისმგებლობის დაკისრების გაუქმებას. კერძოდ, „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის 76-ე მუხლის 41-ე მუხლის მოქმედი რედაქციის თანახმად, მედიამომსახურების მიმწოდებლებს 2023 წლის 1 ივლისამდე არ დაეკისრებათ ამ კანონის 71-ე მუხლით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობა ამავე კანონის 52^1 და 55^2 მუხლების მოთხოვნების დარღვევის გამო. კანონპროექტით შემოთავაზებულია, რომ მედიამომსახურების მიმწოდებლების მიერ სიძულვილის ენის, ტერორიზმისკენ მოწოდებისა და პასუხის უფლების რეგულირებას დარღვევისთვის აღარ მოახდენს კომუნიკაციების მარეგულირებელი კომისია.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური გავლენის შეფასება საშუალოვადიან პერიოდში (კანონპროექტის ამოქმედების წელი და შემდგომი 3 წელი):

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:

კანონპროექტის მიღება არ იწვევს ხარჯებს.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტით შემსუბუქდება პასუხისმგებლობა არასრულწლოვანთათვის შეუფერებელი პროგრამების ეთერში გადაცემისთვის. მაუწყებლებს აღნიშნული დარღვევის პირველივე შემთხვევაზე არ დაეკისრებათ ჯარიმა. შესაბამისად, შესაძლებელია, მცირედით შემცირდეს სახელმწიფო ბიუჯეტში შემოსულობები.

პროექტით გათვალისწინებულია 52^1 (პასუხის უფლება) და 55^2 (სიძულვილის ენის და ტერორიზმისკენ მოწოდების გავრცელების აკრძალვა) მუხლების მოთხოვნების დარღვევის გამო პასუხისმგებლობის დაკისრების გაუქმება, რაც გავლენას იქონიებს სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე, რადგან სახელმწიფო ბიუჯეტში აღარ მიემართება აღნიშნული ჯარიმის თანხა.

კანონპროექტით კომისიის მიერ, ევროპული წარმოების პროდუქციასთან დაკავშირებული ვალდებულებისგან გათავისუფლების მიზნით, დაბალი შემოსავლის ან/და მცირერიცხოვანი აუდიტორიის მქონე აუდიოვიზუალური მომსახურების მიმწოდებლის განსაზღვრის შესახებ სახელმძღვანელო მითითებების შემუშავების ვადა, გადაიწევს 2024 წლის 1 იანვრიდან 2024 წლის 1 ივლისამდე. აღნიშნული სახელმძღვანელო მითითებების შემუშავებამდე გამოძახებით აუდიოვიზუალური მედიამომსახურებების მიმწოდებლებზე არ გავრცელდება ევროპული წარმოების პროდუქციასთან დაკავშირებული ვალდებულება. შესაბამისად, აუდიოვიზუალური მომსახურების მიმწოდებლებს 6 თვით გვიან წარმოეშობათ ის ფინანსური

ხარჯი, რაც შესაძლოა განპირობებული იყოს ევროპული წარმოების პროდუქციასთან დაკავშირებული ვალდებულების შესასრულებლად. შესაბამისად, აღნიშნული ვალდებულების შეუსრულებლობისთვის პასუხისმგებლობის (გაფრთხილება, ჯარიმა) დაკისრების შესაძლებლობაც გადაიწევს ზემოაღნიშნული ვადით. ამდენად, 2024 წლის 1 იანვრიდან 2024 წლის 1 ივლისამდე პერიოდში შესაძლებელია, მცირედით შემცირდეს სახელმწიფო ბიუჯეტში შემოსულობები.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტი გავლენას არ ახდენს სახელმწიფო ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ან/და მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები, კანონპროექტის გავლენით სახელმწიფოს ან მის სისტემაში არსებული უწყების მიერ მისაღები პირდაპირი ფინანსური ვალდებულებების (საშინაო ან საგარეო ვალდებულებები) მითითებით:
კანონპროექტის მიღება არ ითვალისწინებს სახელმწიფოს მიერ ახალი ფინანსური ვალდებულებების აღებას.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება, იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე გავლენის ბუნებისა და მიმართულების მითითებით, რომლებზედაც მოსალოდნელია კანონპროექტით განსაზღვრულ ქმედებებს ჰქონდეს პირდაპირი გავლენა:
კანონპროექტით შემსუბუქდება პასუხისმგებლობა არასრულწლოვანთათვის შეუფერებელი პროგრამების ეთერში გადაცემისთვის. მაუწყებლებს აღნიშნული დარღვევის პირველივე შემთხევაზე არ დაეკისრებათ ჯარიმა. შესაბამისად, მათთვის, შესაძლებელია, დადგეს დადებითი ფინანსური შედეგები.
პროექტით გათვალისწინებულია 52[1] (პასუხის უფლება) და 55[2] (სიძულვილის ენის და ტერორიზმისკენ მოწოდების გავრცელების აკრძალვა) მუხლების მოთხოვნების დარღვევის გამო პასუხისმგებლობის დაკისრების გაუქმება.
კანონპროექტით კომისიის მიერ, ევროპული წარმოების პროდუქციასთან დაკავშირებული ვალდებულებისგან გათავისუფლების მიზნით, დაბალი შემოსავლის ან/და მცირერიცხოვანი აუდიტორიის მქონე აუდიოვიზუალური მომსახურების მიმწოდებლის განსაზღვრის შესახებ სახელმძღვანელო მითითებების შემუშავების ვადა, ასევე გადაიწევს 2024 წლის 1 იანვრიდან 2024 წლის 1 ივლისამდე. აღნიშნული სახელმძღვანელო მითითებების შემუშავებამდე გამოძახებით აუდიოვიზუალური მედიამომსახურებების მიმწოდებლებზე არ გავრცელდება ევროპული წარმოების პროდუქციასთან დაკავშირებული ვალდებულება. შესაბამისად, აუდიოვიზუალური მომსახურების მიმწოდებლებს 6 თვით გვიან წარმოეშობათ ის ფინანსური

ხარჯი, რაც შესაძლოა განპირობებული იყოს ევროპული წარმოების პროდუქციასთან დაკავშირებული ვალდებულების შესასრულებლად. შესაბამისად, აღნიშნული ვალდებულების შეუსრულებლობისთვის პასუხისმგებლობის (გაფრთხილება, ჯარიმა) დაკისრების შესაძლებლობაც გადაიწევს ზემოაღნიშნული ვადით. ამდენად, 2024 წლის 1 იანვრიდან 2024 წლის 1 ივლისამდე პერიოდში აუდიოვიზუალური მომსახურების მიმწოდებელ პირებს შესაძლოა შეუმცირდეთ ხარჯი.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის (ფულადი შენატანის) ოდენობა შესაბამის ბიუჯეტში და ოდენობის განსაზღვრის პრინციპი:

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადს, მოსაკრებელს ან სხვა სახის გადასახდელს.

პროექტით გათვალისწინებულია 52[1] (პასუხის უფლება) და 55[2] (სიძულვილის ენის და ტერორიზმისკენ მოწოდების გავრცელების აკრძალვა) მუხლების მოთხოვნების დარღვევის გამო პასუხისმგებლობის დაკისრების გაუქმება.

ბ[1]) ბავშვთა უფლებრივ მდგომარეობაზე კანონპროექტის ზეგავლენის შეფასება.

კანონპროექტი უარყოფით გავლენას არ მოახდენს ბავშვების/არასრულწლოვნების უფლებრივ მდგომარეობაზე. კანონპროექტით, მართალია, მსუბუქდება პასუხისმგებლობა არასრულწლოვანთათვის შეუფერებელი პროგრამების ეთერში გადაცემისთვის, თუმცა, ჯარიმის დაკისრება არ მოხდება მხოლოდ პირველ შემთხვევაზე, ყოველი მომდევნო დარღვევა გამოიწვევს დაჯარიმებას. შესაბამისად, ამ მხრივ არ შესუსტდება რეგულირების პრევენციული ეფექტი.

ბ[2]) გენდერული თანასწორობის მდგომარეობაზე კანონპროექტის მოსალოდნელი ზეგავლენის შეფასება;

კანონპროექტი გავლენას არ მოახდენს გენდერული თანასწორობის მდგომარეობაზე.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:
გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის სამართალთან:

კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის სამართალს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან და შეთანხმებებთან, აგრეთვე, ისეთი ხელშეკრულების/შეთანხმების არსებობის შემთხვევაში, რომელსაც უკავშირდება კანონპროექტის მომზადება, – მისი შესაბამისი მუხლი ან/და ნაწილი;

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს.

გ.დ) არსებობის შემთხვევაში, ევროკავშირის ის სამართლებრივი აქტი, რომელთან დაახლოების ვალდებულებაც გამომდინარეობს „ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებიდან“ ან ევროკავშირთან დადებული საქართველოს სხვა ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებებიდან;

ასეთი არ არსებობს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:
დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტი, სამუშაო ჯგუფი, რომელმაც მონაწილეობა მიიღო კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში;

ასეთი არ არსებობს.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის/დაწესებულების, სამუშაო ჯგუფის, ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში;
ასეთი არ არსებობს.

დ.გ) სხვა ქვეყნების გამოცდილება კანონპროექტის მსგავსი კანონების იმპლემენტაციის სფეროში, იმ გამოცდილების მიმოხილვა, რომელიც მაგალითად იქნა გამოყენებული კანონპროექტის მომზადებისას, ასეთი მიმოხილვის მომზადების შემთხვევაში;

ასეთი არ არსებობს.

ე) კანონპროექტის ავტორი:
საქართველოს პარლამენტის წევრები: დავით სონღულაშვილი, ირაკლი კირცხალია, გოჩა ენუქიძე, ბეჟან წაქაძე, გელა სამხარაული, ლევან მგალობლიშვილი, რამინა ბერაძე, ანტონ ობოლაშვილი, ირმა ზავრადაშვილი, ეკა სეფაშვილი

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:
საქართველოს პარლამენტის წევრები: დავით სონღულაშვილი, ირაკლი კირცხალია, გოჩა ენუქიძე, ბეჟან წაქაძე, გელა სამხარაული, ლევან მგალობლიშვილი, რამინა ბერაძე, ანტონ ობოლაშვილი, ირმა ზავრადაშვილი, ეკა სეფაშვილი