რუსული კანონი: ფაქტებსა და წყაროებზე დაფუძნებული ახსნა და დასაბუთება

CAUCASUS OPEN SPACE
www.cos.ge
cos@cos.ge

ღია სივრცე კავკასია
აპრილი, 2024

**აღნიშნული დოკუმენტი შედგენილია ღია სივრცე კავკასიას ჯგუფის მიერ, მოხალისეობრივი საქმიანობის ფარგლებში; დოკუმენტი არ არის დაფინანსებული არც ერთი დონორის მიერ.*

რუსული კანონი: ფაქტებსა და წყაროებზე დაფუძნებული ახსნა და დასაბუთება

ქართული ოცნების ინიცირებული კანონპროექტი „უცხოური გამჭირვალობის შესახებ“[1] - არსით, შექმნის კონტექსტით, მიზნებით და სახელწოდებითაც კი იდენტურია რუსულ კანონთან. ავხსნით რატომ - თავისი წყაროებითა და მტკიცებულებებით:

როდესაც პუტინმა მოისურვა ხელისუფლებაში მესამედ მობრუნება, არჩევნების გაყალბების ფონზე, მას დისკომფორტი შეექმნა მათ შორის, დამოუკიდებელი მოქალაქეებისგან, თავისუფალი მედიისგან, თავისუფალი არასამთავრობო ორგანიზაციებისგან: ისინი მიუთითებდნენ არჩევნების ფართომასშტაბიან გაყალბებაზე და სხვა დარღვევებზე. სწორედ ამის საპასუხოდ, 2012 წელს პუტინმა შემოიღო პირველად კანონი „აგენტების შესახებ“,[2] რომელიც თავიდან შეფუთა ზუსტად ისე, როგორც დღეს ქართული ოცნება ფუთავს: რომ ეს სულ რაღაც რეგისტრაციაა და ემსახურება უბრალოდ გამჭირვალობას. დროთა განმავლობაში, სწორედ ამ კანონით და მასში შესული პატარ-პატარა ცვლილებებით, პუტინმა თითქმის მთლიანად გაანადგურა რუსეთში თავისუფალი მედია, სადამკვირვებლო ორგანიზაციები. საქმე საბოლოოდ იქამდე მივიდა, რომ რუსეთში დაიწყეს რიგითი მოქალაქეების ციხეში ჩასმა - ფეისბუკზე დასმული შეკითხვების გამო - კორუფცია ხომ არ ხდება? 2022 წლის 1 დეკემბერს, რუსეთმა შემოიღო ძალაში განახლებული კანონი - რომელიც სიტყვასიტყვით ითარგმნება, როგორც „უცხოური გამჭირვალობის შესახებ“ კანონი.[3] მის განმარტებით ბარათში, რუსეთის დუმის (პარლამენტის) თავმჯდომარე პირდაპირ მიუთითებს, რომ ეს კანონი მიმართულია **ევროპის, ბრიტანეთისა და ამერიკის წინააღმდეგ**. არ არის რთული მისახვედრი, რომ საქართველოშიც, ეს თითქმის სიტყვასიტყვით გადმოტანილი კანონი ემსახურება თავისუფალი აზრის, თავისუფალი მოქალაქეების გაჩუმებას.

რაც მთავარია, ევროპის ყველაზე მთავარმა სასამართლომ (ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლო), პირდაპირ მიუთითა, რომ ეს კანონი და მისი ნებისმიერი ანალოგი - პირდაპირ ეწინააღმდეგება ევროპულ ღირებულებებს და შეუთავსებელია თავისუფალი, დემოკრატიული სახელმწიფოს მმართველობასთან.[4] ამაზე მიუთითებენ თითქმის ყველა სახელმწიფოს წარმომადგენელი და მთავრობა, ვინც პირდაპირ ამბობს, რომ თუ საქართველოში მსგავსი კანონი იქნება მიღებული, ის დააშორებს საქართველოს ევროპისგან, რადგანაც ის პირდაპირ ეწინააღმდეგება საქართველო-ევროკავშირის საერთო შეთანხმებებს, ადამიანის უფლებებისა და

[1] განმარტებითი ბარათი საქართველოს კანონის პროექტზე „უცხოური გავლენის გამჭირვალობის შესახებ“, ბმული.

[2] რუსული კანონის ევოლუციის მოკლე მიმოხილვა, ბმული.

[3] რუსეთის დუმას (პარლამენტის) ვებ-გვერდი და განმარტება რუსული კანონის შესახებ, სადაც მითითებულია, რომ ის მიერმართება ევროპისა და ამერიკის წინააღმდეგ, ბმული.

[4] ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება „ეკოდეფენსი და სხვები რუსეთის წინააღმდეგ“, რითაც დასტურდება, რომ რუსული კანონპროექტი არაევროპულია და ეწინააღმდეგება ადამიანის უფლებებსა და დემოკრატიის პრინციპებს, ბმული.

თავისუფლების ძირეულ პრინციპებს, და რაც მთავარია - საქართველოს კონსტიტუციაში ასახულ საქართველოს მოქალაქეების ნებას, საქართველო გახდეს ევროკავშირის წევრი.

სწორედ ამიტომ, უდავოა, რომ ეს კანონი რუსულია, და მისი მიღება დაგვაშორებს ევროპას. პირისპირ მარტო დავრჩებით რუსეთის ხელში, რაც არა მხოლოდ მოქალაქეების თავისუფლებას შეზღუდავს, არამედი პირდაპირ გააუარესებს თითოეული მოქალაქის ცხოვრების ხარისხს ყველა სფეროში, საფრთხეს შეუქმნის საქართველოს უსაფრთხოებას, სუვერენიტეტსა და კულტურულ მემკვიდრეობასაც კი.[5]

ეს არ არის ვინმეს პირადი აზრი - ყველა მნიშვნელოვანი ინფორმაცია ხელის გულზეა და ხელმისაწვდომია საჯაროდ (თითოეული ნაწილის წყაროსა და მტკიცებულებას იხილავთ დანართებში):

როგორია ევროპული ქვეყნების კანონები გამჭირვალობის შესახებ?

- ევროპული ქვეყნების ჩარჩო კანონმდებლობა გამჭირვალობის შესახებ, როგორც წესი, აღიარებს სიტყვის თავისუფლებას, მოქალაქეების უფლებას, გამოხატონ საკუთარი აზრი, დასვან შეკითხვები, ჰქონდეთ დამოუკიდებელი მედია, და არასამთავრობოებისა და უფრო კონკრეტულად - მათ შორის, სადამკვირვებლო ორგანიზაციების მეშვეობით, გაიგონ, თუ როგორ იხარჯება სახელმწიფო რესურსები, როგორ ტარდება არჩევნები.
- ნებისმიერი შემზღუდავი მექანიზმი, მიმართულია პირიქით - ხელისუფლების, მმართველი პირების მიმართ, და ემსახურება ხელისუფლების ფინანსების გამჭირვალობას, მათ შორის, რათა არ ჩაებან რაიმე გარიგებაში საკუთარი სახელმწიფოს წინააღმდეგ - რადგანაც, მათ დროებით, არჩევნების მეშვეობით, გადაცემული აქვთ სახელმწიფოს მართვა და ამასთან დაკავშირებული რესურსები და შესაძლებლობები, რაც არ უნდა იყოს გამოყენებული სახელმწიფოს საზიანოდ. ასეთია, მაგალითად, საფრანგეთის მოქმედი კანონი.[6]
- მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კონსტიტუციით, ხელისუფლებამ აიღო ვალდებულება ყველა ძალისხმევა გამოიჩინოს ევროკავშირში გაწევრიანებისთვის, ქართული ოცნება აინიცირებს კანონპროექტს, რომელიც არათუ არ არის ევროპული, არამედ, გადმოტანილია იმ რუსული

[5] ინფორმაცია დაფინანსების შესახებ ხელმისაწვდომია მთავრობის ვებ-გვერდზე, დონორის, სექტორის, და სხვა მაჩვენებლების მიხედვით, სადაც კარგად ჩანს, უდიდესი დაფინანსება საქართველოს ყველა საკვანძო სფეროში: ჯანდაცვაში, სიღარიბის აღმოფხვრაში, კულტურული მეკვიდრეობისა თუ გარემოს დაცვაში და სხვა მრავალ სფეროში, ბმული.
[6] საფრანგეთის კანონი ლობიზმის შესახებ, ბმული.

კანონპროექტიდან, რომელიც პირდაპირ მიმართულია ევროპის წინააღმდეგ (რაც პირდაპირ ასახულია რუსეთის დუმას - პარლამენტის ვებ-გვერდზე).[7]

- ამავდროულად, ნებისმიერი სხვა ქვეყნის კანონი საქართველოსთვის არარელევანტურია, იმიტომ რომ საქართველომ მიმართა ევროკავშირს, და მისი წევრობა მოითხოვა. შესაბამისად, საქართველოსთვის მნიშვნელოვანია სწორედ ევროპული კანონმდებლობა.

როგორია ამერიკული, კანადური და ავსტრალიური კანონები გამჭირვალობის შესახებ?

- ქართული ოცნება განმარტებით ბარათში მიუთითებს, რომ მსგავსი კანონი არსებობს ამერიკაში, კანადასა და ავსტრალიაში[8] - საინტერესოა, რომ ამ ჩამონათვალში არც ერთი არ არის ევროპული სახელმწიფო.
- რაც შეეხება ამერიკულ (და შემდგომში, კანადურ და ავსტრალიურ კანონებს, რომლებიც ამერიკულის ანალოგია) - ამერიკული ე.წ. „ფარა“,[9] ის შეიქმნა ჯერ კიდევ 1938 წელს, ჰიტლერისა და საბჭოთა პროპაგანდისგან დასაცავად, და მისი შინაარსი გამორიცხავს სტრატეგიული პარტნიორებისა და მეგობრული სახელმწიფოების მტრულად მოხსენებას ან მათთვის რაიმე შეზღუდვის დაწესებას.

როგორია ევროპული და უფრო ფართოდ, სტრატეგიული პარტნიორების დაფინანსების წესი?

- ყველაზე მნიშვნელოვანი ფაქტორი, რაც უნდა გავითვალისწინოთ, როდესაც ვადარებთ დასავლეთისა და საქართველოს კანონმდებლობას უცხოური ჩარევის შესახებ, არის არსებითი განსხვავება ეკონომიკური სიძლიერის მიხედვით, კერძოდ: ეკონომიკურად ძლიერ სახელმწიფოებს - როგორიცაა ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები და ა.შ.შ. არ აქვთ საჭიროება, მათი სტრატეგიული პარტნიორებისგან მიიღონ დაფინანსება, და პირიქით, თავად არიან დაფინანსების გამცემი სახელმწიფოები, შესაბამისად, მათი კანონმდებლობა არ ეხება მხარდამჭერი პარტნიორი სახელმწიფოს მიერ გაზიარებულ რესურსებსა და საგრანტო დახმარებას - იმიტომ რომ მსგავსის საჭიროება, თითქმის არ არსებობს. საქართველოს შემთხვევაში, საერთაშორისო დონორები გასცემენ წლიურად საქართველოზე დაახლოებით საქართველოს მშპ-ს[10] ნახევარი მოცულობის დაფინანსებას (რისი აბსოლუტური უმრავლესობა

---

[7] რუსეთის დუმას (პარლამენტის) ვებ-გვერდი და განმარტება რუსული კანონის შესახებ, სადაც მითითებულია, რომ ის მიერმართება ევროპისა და ამერიკის წინააღმდეგ, ბმული.

[8] ავსტრალიის აქტი უცხოური გავლენის გამჭირვალობის სქემის შესახებ, ბმული.

[9] აშშ-ს ფარა (უცხოელი აგენტების რეგისტრაციის აქტი), ბმული.

[10] მთლიანი შიდა პროდუქტი (მშპ), რომელიც აღნიშნავს სახელმწიფოს ეკონომიკის საერთო მოცულობას. საქართველოს მშპ-ს სანახავად იხილეთ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის (ე.წ. „საქსტატის“) ოფიციალური ვებ-გვერდი, ბმული.

მიემართება სახელწმიფო ინსტიტუტებზე, და უფრო ნაკლები ნაწილი - არასამთავრობო ორგანიზაციებზე).[11]

- დასავლეთის პარტნიორების მიერ გაცემული დაფინანსების ყოველწლიურ განხილვას მართავს ეუთო, ეკონომიკურად ძლიერი სახელმწიფოების გაერთიანება, რომელიც მოქმედებს შემდეგი პრინციპების საფუძველზე:
    - **მიზანი:** ნებისმიერი დაფინანსება, რომელიც გაიცემა ეკონომიკურად განვითარებად სახელმწიფოებზე, უნდა ემსახურებოდეს მიმღები სახელმწიფოს კეთილდღეობას.
    - **გამჭირვალობა და მიკვლევადობა:** დაფინანსების შესახებ ყველა საკვანძო ინფორმაცია - დამფინანსებელი, დაფინანსების მიმღები, თანხის მოცულობა, მიზანი, ძირითადი შედეგები - უნდა იყოს გამჭირვალე და მიკვლევადი;
    - **ნებაყოფლობითობა და სუვერენიტეტის პატივისცემა:** ნებისმიერი დაფინანსება ემსახურება სახელმწიფოთაშორის სუვერენიტეტსა და თანასწორობის პრინციპს - საქართველომ თავად მიმართა ევროპულ სახელმწიფოებს დამოუკიდებლობისთანავე, და დახმარება სთხოვა მათ, როგორც დაფინანსების სახით (რისი ერთ-ერთი მაჩვენებელია, მაგალითად, ევროპასთან[12] და ამერიკასთან გაფორმებული შეთანხმება,[13] მათი დაფინანსების დღგ-სგან გათავისუფლების შესახებ), ასევე, სთხოვა დახმარება გამოცდილების გაზიარების კუთხით - რათა სწრაფ ტემპებში შეგვექმნა თანამედროვე ყაიდის სახელმწიფო, სადაც მოქალაქე თავისუფალი და დაცულია. თითოეული დაფინანსება, რაც მოდის დასავლეთის პარტნიორებისგან, მკაცრად ჯდება იმ ღირებულებებისა და სტრატეგიის ჩარჩოში, რაზედაც საქართველო და ევროკავშირი შეთანხმდნენ სხვადასხვა საერთაშორისო ინსტრუმენტის მეშვეობით (როგორიცაა ადამიანის უფლებათა შესახებ ევროპული კონვენცია,[14] საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმება,[15] და ა.შ.), და რაც მთავარია - ჯდება იმ ღირებულებებში, რაც ასახულია საქართველოს კონსტიტუციაში:[16] თავისუფლება, სამართლიანობა, სიტყვის თავისუფლება, უსაფრთხოება, და ამ ყველაფრისთვის აუცილებელი - ევროინტეგრაცია.

---

[11] მთავრობის ანგარიშები განვითარების პარტნიორებისგან მიღებული ფინანსური მხარდაჭერის შესახებ, წლების მიხედვით (ხელმისაწვდომია 20 აპრილის მდგომარეობით - თუ ინფორმაციას წაშლილს ან შეცვლილს იპოვით, მიმართეთ ავტორებს გადმოწერილი ადრეული ვერსიებისთვის), ბმული. მაგალითად, ბოლო ანგარიში, რაც საქართველოს მთავრობამ განათავსა, მიუთითებს, რომ *„2020 წელს, საქართველოსთვის გაწეული დახმარება, წინა წელთან შედარებით, ჯამურად 29.65%-ით გაიზარდა და თითქმის 27.9 მილიარდი ლარი შეადგინა“*, მე-8 გვერდზე, ბმული.

[12] შეთანხმება საქართველოსა და ევროკავშირს შორის, გრანტების შესახებ, ბმული.

[13] შეთანხმება საქართველოსა და ა.შ.შ.-ს შორის, გრანტების შესახებ, ბმული.

[14] ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია, ბმული.

[15] საქართველო-ევროკავშირის შეთანხმება ასოცირების შესახებ, ბმული.

[16] საქართველოს კონსტიტუცია, ბმული.

ეს არის იმ პრინციპების ერთობლიობა, რითაც ჩვენი პარტნიორი სახელმწიფოები - მათ შორის, ევროკავშირი და ა.შ.შ. უზიარებენ რესურსებს საქართველოს განვითარებისთვის. ამის საპირისპიროდ, რუსეთის დაფინანსება ფარულია - ის არ არის არც გამჭირვალე არც მიკვლევადი; ის არ ემსახურება საქართველოს გაძლიერებას - არამედ ემსახურება ვიწროდ რუსეთის ინტერესებს საქართველოს მიმართ; და ბოლოს - რუსეთის დაფინანსება არ ეფუძნება სუვერენიტეტისა და სახელმწიფოთა თანასწორობის იდეას - არამედ, ის ცალმხრივად, მისივე გადაწყვეტილებით, თვითნებურად, არაკეთილსინდისიერად ახდენს გავლენას საქართველოზე.

და ბოლოს, როგორია საქართველოს კანონმდებლობა, გრანტების სფეროში?

- საქართველოში უკვე მოქმედებს სრულყოფილი კანონმდებლობა გრანტების სფეროში, რომელიც უზრუნველყოფს არასამთავრობო ორგანიზაციების გამჭირვალობას, კერძოდ:
  - **გრანტების შესახებ კანონი**,[17] რომელიც იმეორებს ეუთოს პრინციპებს, და განსაზღვრავს, რომ საგრანტო დაფინანსების დროს, უნდა არსებობდეს ხელშეკრულება, და გამჭირვალე იყოს დამფინანსებელი, დაფინანსებული, დაფინანსების ოდენობა და მიზანი;
  - **ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის შესახებ კანონ**ი,[18] რომელიც ბანკებს ავალდებულებს, შეისწავლონ გადარიცხვების წარმომავლობა და შესაბამისობა კანონთან;
  - **ლობისტური საქმიანობის შესახებ საქართველოს კანონი**[19] - რომელიც სინამდვილეში, არის ყველაზე მიმსგავსებული ამერიკულ FARA-ზე, რადგან ის განსაზღვრავს შესაძლებლობას მათთვის, ვისაც სურს პარლამენტარებთან პირდაპირ მუშაობს, რომ დარეგისტრირდნენ და მიუთითონ მათი დაფინანსების წარმომავლობა და მიზანი.

სხვა რესურსები:

- რონდელის ბლოგი ალექსის დე ვარაქსის ავტორობით: „რატომ არ არის „უცხოელი აგენტების“ კანონი ევროპული?“, ბმული.
- სხვადასხვა ღირებული წყაროები და რესურსები ონლაინ, ბმული.

ორგანიზაცია მზად არის, ნებისმიერ მსურველ ჯგუფს გაუზიაროს დამატებითი ინფორმაცია და გამართოს ონლაინ საკონსულტაციო შეხვედრები, სურვილის შემთხვევაში.
მოგვმართეთ: cos@cos.ge

[17] გრანტების შესახებ საქართველოს კანონი, ბმული.
[18] ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის შესახებ საქართველოს კანონი, ბმული.
[19] საქართველოს კანონი ლობისტური საქმიანობის შესახებ, ბმული.