MediaVoice

ევროპული მედიის თავისუფლების აქტისა და საქართველოს მედიაკანონმდებლობის შედარებითი ანალიზი

სარჩევი

შესავალი 4

ძირითადი მიგნებები 5

1. რა უნდა ვიცოდეთ ევროპული მედიის თავისუფლების აქტის შესახებ? 8

2. სამართლებრივი ასპექტები: საქართველოს კონტექსტი 9

3. შედარებითი ანალიზი 13

3.1. სარედაქციო დამოუკიდებლობა vs. შინაარსის რეგულირება 13

3.2. მედიის მფლობელობა და პლურალიზმი 17

3.3. მარეგულირებელი ორგანოს კომპეტენციები და დამოუკიდებლობა 19

3.4. საზოგადოებრივი მაუწყებლების სტატუსი და დაცულობა 23

3.5. ჟურნალისტთა დაცვა და გამოხატვის თავისუფლება 24

3.6. ტექნოლოგიური და გიგანტი ონლაინ პლატფორმების რეგულირება 26

4. რეკომენდაციები EMFA-სთან შესაბამისობისთვის 28

გამოყენებული ლიტერატურა 31

ევროპული მედიის თავისუფლების აქტისა და საქართველოს მედიაკანონმდებლობის შედარებითი ანალიზი

ავტორები:

მარიამ გერსამია, თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პროფესორი, “მედიახმის” თავმჯდომარე
მარიკა გერსამია, “მედიახმის” იურისტი, ადვოკატი
გვანცა გურგენიძე, “მედიახმის” მკვლევარი

© ა(ა)იპ მედიის და კომუნიკაციის საგანმანათლებლო და კვლევითი ცენტრი „მედიახმა“, 2025.

დოკუმენტი მომზადდა ფრიდრიხ ნაუმანის ფონდი თავისუფლებისთვის - სამხრეთ კავკასიის ბიუროსა და გერმანიის საგარეო საქმეთა სამინისტროს მხარდაჭერით. აღნიშნული ტექსტის შინაარსზე პასუხისმგებელი არის ცენტრი და მოსაზრებები შესაძლოა არ გამოხატავდეს დონორი ორგანიზაციის პოზიციას. აკრძალულია დოკუმენტში შეტანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, ცენტრის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

FRIEDRICH NAUMANN FOUNDATION For Freedom.
South Caucasus

Auswärtiges Amt

დოკუმენტის ციტირების წესი: გერსამია მ., გერსამია მ., გურგენიძე გ., ევროპული მედიის თავისუფლების აქტისა და საქართველოს მედიაკანონმდებლობის შედარებითი ანალიზი, მედიის და კომუნიკაციის საგანმანათლებლო და კვლევითი ცენტრი „მედიახმა“, 2025.

შესავალი

2021-2025 წლებში საქართველოში მედიაგარემო დრამატულად გაუარესდა (მედიახმა, 2025, RSF, 2025). კლეპტოკრატიული მმართველობის გაძლიერების ფონზე, ჯერ კიდევ 2017 წლიდან დაიწყო საკანონმდებლო ინიციატივები, რასაც მოჰყვა ცვლილებები და რეპრესიული კანონების ინსტრუმენტალიზაცია მედიის წინააღმდეგ (გერსამია, საჯაია, 2024).

საქართველოში ინფორმაციული ეკოსისტემის გაუმჯობესება დიდწილად დამოკიდებულია ევროინტეგრაციაზე, რაც ქართველი ხალხის დეკლარირებული მისწრაფებაა (კონსტიტუციის 78-ე მუხლი[1]). ამ გზაზე კი აუცილებელია კანონმდებლობის (მათ შორის მედიაკანონების) ჰარმონიზაცია ევროპულ სტანდარტებთან, რაც მმართველი გუნდის პოლიტიკის შედეგად, კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგა. მედიაკანონები და მათი განხორციელების გზები კი უფრო და უფრო დასცილდა ევროპულ სტანდარტებს.

წინამდებარე ანალიზის მიზანია, მკაფიოდ განმარტოს ევროკავშირში არსებული რეგულაციების, კერძოდ, ევროპული მედიის თავისუფლების აქტის (European Media Freedom Act, EMFA) მოთხოვნები და სტანდარტები, შეადაროს ისინი საქართველოს არსებულ კანონმდებლობასა და პრაქტიკას. იურიდიული ნორმების გარდა, მნიშვნელოვანია ქართული კანონმდებლობის მუშაობის პრაქტიკის გათვალისწინებაც.

დოკუმენტი მოიცავს კონკრეტულ რეკომენდაციებს, როგორ უნდა მოხდეს საქართველოს მედიაკანონმდებლობის ევროპულ სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანა იმ პერიოდისთვის, როცა შესაძლებელი იქნება ევროინტეგრაციის გზაზე რეფორმების სწრაფი იმპლემენტაცია.

დოკუმენტი განკუთვნილია მედიის სფეროში მომუშავე პროფესიონალებისთვის, კანონმდებლებისთვის, პოლიტიკოსებისთვის, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებისთვის, მედიის თავისუფლებისა და დემოკრატიის საკითხებით დაინტერესებული ფართო აუდიტორიისთვის.

[1] საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 78. ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაცია: კონსტიტუციურმა ორგანოებმა თავიანთი უფლებამოსილების ფარგლებში მიიღონ ყველა ზომა ევროპის კავშირსა და ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში საქართველოს სრული ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად.

ძირითადი მიგნებები

2024-2025 წლებში მედიაკანონებში განხორციელებული რიგი ცვლილებები არის ანტიკონსტიტუციური, ანტიევროპული და მომავალში ის იქნება ბარიერი ევროინტეგრაციის გზაზე. ცვლილებები თავისი არსით ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის პრინციპებს, სულისკვეთებას, დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპების შესაბამისად ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების, გაერთიანებების თავისუფლების გაგებას. ცვლილებები არ პასუხობს კონსტიტუციის მოთხოვნებს კანონის სამართლიანობის, ნორმის განჭვრეტადობის შესახებ, შეიცავს ბუნდოვან და დისკრიმინაციულ დებულებებს.

მედიის თავისუფლების შეზღუდვის კუთხით განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებები ევროკავშირთან გაფორმებულ ასოცირების ხელშეკრულებასაც ეწინააღმდეგება.

საქართველოში მოქმედ მედიაკანონმდებლობას პრაქტიკაში სისტემური პრობლემები აქვს, მათ შორის: სარედაქციო დამოუკიდებლობის შეზღუდვა, მარეგულირებელი ორგანოს პოლიტიკური მიკერძოებულობა, საზოგადოებრივი მაუწყებლის დამოუკიდებლობის დარღვევა და ჟურნალისტების დაუცველობა.

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზნები დეკლარაციულია, თუმცა რეალურად არ სრულდება. 2024-2025 წლებში მიღებული ცვლილებები რეპრესიულია და მედიის თავისუფლებას საგრძნობლად აზიანებს.

ბუნდოვანი რეგულაციები ქმნის ცენზურის, თვითცენზურისა და სარედაქციო კონტროლის რისკებს. მაგალითად, ახალი რეგულაციები ავალდებულებს მაუწყებლებს სარედაქციო ბალანსის დაცვას ყველა პროგრამის ფარგლებში და უკრძალავს ჟურნალისტებს პროფესიული მოსაზრებების გამოხატვას, რაც პროპორციულობისა და აუცილებლობის კრიტერიუმებს სცდება და არღვევს გამოხატვის თავისუფლების პრინციპს.

კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ შინაარსზე ზედამხედველობა შეიცავს ცენზურის ნიშნებს, რაც საქართველოს კონსტიტუციით დაუშვებელია. სასამართლო კონტროლის ეფექტიანი და დროული მექანიზმების არარსებობა საფრთხეს უქმნის ჟურნალისტებს, რომ დაუყოვნებლივ დაიცვან თავიანთი უფლებები. შედეგად, ეს ცვლილებები სისტემურად ზღუდავს მედიაპლურალიზმსა და თავისუფალ გამოხატვას, რაც პირდაპირ ეწინააღმდეგება დემოკრატიული სახელმწიფოს პრინციპებს.

მედიის შემზღუდველი საკანონმდებლო ცვლილებები და პრაქტიკა ქმნის სისტემური ცენზურის ბერკეტებს მმართველი პარტიის ხელში, არსებითად ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციით განმტკიცებულ ფუნდამენტურ უფლებებს, ევროპულ სტანდარტებსა და საქართველოს ევროინტეგრაციის გზას.

ევროინტეგრაციის პროცესში მედიის თავისუფლებისა და პლურალიზმის დაცვა ის ერთ-ერთი პრიორიტეტია, რასაც ევროკავშირი ყურადღებას აქცევს კანდიდატ ქვეყნებთან ურთიერთობისას. მედიაკანონების ჰარმონიზაცია ევროპულ სტანდარტებთან, კერძოდ, ევროპული მედიის თავისუფლების აქტის (EMFA) მოთხოვნებთან, არ არის მხოლოდ ფორმალური მოთხოვნა ან პროცედურა. მედიის რეგულირების კანონების შესაბამისობა ევროპულ სტანდარტებთან ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საფეხურია ევროპულ ოჯახში

გაწევრიანების გზაზე. საქართველოსთვის, რომელიც კონსტიტუციურად მოიაზრებს ევრო-ინტეგრაციას (78-ე მუხლი), ესაა აუცილებელი პირობა დემოკრატიული ინსტიტუტების გაძლიერებისთვის და ნდობის, ერთგულების დემონსტრირება ევროპული დემოკრატიული ღირებულებების მიმართ.

საქართველოს კანონმდებლობა და პრაქტიკა მნიშვნელოვნად აცდენილია ევროპული მედიის თავისუფლების აქტის (EMFA) სტანდარტებს:

- EMFA იცავს რედაქტორებისა და ჟურნალისტების დამოუკიდებლობას როგორც სახელმწიფო, ისე მფლობელების ჩარევისგან. საქართველოში არ არსებობს სარედაქციო დამოუკიდებლობის დაცვის ერთმნიშვნელოვანი სამართლებრივი გარანტია;

- EMFA არ უშვებს შინაარსის ზედმეტ რეგულირებასა და ცენზურას. საქართველოში კანონით დაწესებულია „მიუკერძოებლობისა“ და „ბალანსის“ სავალდებულო მოთხოვნა ყოველი გადაცემისთვის, რაც შეიძლება გამოყენებულ იქნას კრიტიკული მედიის დასასჯელად;

- EMFA ავალდებულებს წევრ ქვეყნებს, უზრუნველყონ მფლობელების გამჭვირვალობა და მედიაბაზრის კონცენტრაციის მონიტორინგი. საქართველოში მფლობელები ფორმალურად ცნობილია, თუმცა ხშირად ფარულად აკონტროლებენ სარედაქციო ხაზს. არ არსებობს კანონით განსაზღვრული მექანიზმები, რომლებიც მედიის შიდა დამოუკიდებლობას მფლობელთა ზეწოლისგან დაიცავს;

- EMFA მოითხოვს მარეგულირებლების დამოუკიდებლობასა და პოლიტიკური ზეგავლენისგან დაცვას. საქართველოში GNCC პრაქტიკულად მოქმედებს მმართველი პარტიის ინტერესების შესაბამისად და არეგულირებს შინაარსს პოლიტიკური ნიშნით. მარეგულირებლის გადაწყვეტილებების გასაჩივრების მექანიზმები შეზღუდულია დამოუკიდებელი და ეფექტური სამართლებრივი კონტროლის არარსებობით;

- EMFA საზოგადოებრივ მაუწყებლებს აძლევს დამოუკიდებლობის გარანტიებს. საქართველოში GPB პოლიტიკურად მართულია, რაც არღვევს საზოგადოების სანდო ინფორმაციის მიღების უფლებას;

- EMFA კრძალავს ჟურნალისტებზე თვალთვალს, წყაროების იდენტიფიკაციასა და სანქციებს. საქართველოში ჟურნალისტებზე ფარულად თვალთვალის პრაქტიკა ფართოდაა გავრცელებული (მაგ. 2021 წლის ფაილების გაჟონვის საქმე). ფიზიკური თავდასხმების გამოძიება ჭიანურდება ან არ ხდება საერთოდ;

- EMFA ებრძვის უსაფუძვლო სარჩელებით ჟურნალისტების დაშინებას. საქართველოში არ არსებობს ანტი-SLAPP კანონმდებლობა, რაც სარჩელების ბოროტად გამოყენების რისკს ზრდის;

- EMFA დიდ ონლაინ პლატფორმებს ავალდებულებს, გამჭვირვალე და სამართლიანი მიდგომით იმოქმედონ მედიასთან მიმართებით. საქართველოში არ არსებობს შესაბამისი რეგულაცია, რაც მედიის შინაარსის თვითნებურ წაშლას ან შეურაცხმყოფელ ალგორითმულ მოპყრობას უშვებს;

- EMFA არ ზღუდავს უცხოური დაფინანსების მიღებას, მხოლოდ გამჭვირვალობას ითხოვს. საქართველოში უცხოური დაფინანსების აკრძალვა მედიასაშუალებებისთვის ეწინააღმდეგება ევროკავშირის საბაზრო პრინციპებს და საფრთხეს უქმნის კრიტიკული მედიის სიცოცხლისუნარიანობას. ეს აკრძალვა არ ემსახურება არცერთ ლეგიტიმურ საჯარო მიზანს;

- EMFA აღიარებს თვითრეგულირების მნიშვნელობას. საქართველოში თვითრეგულირების ორგანოები სუსტდება — კანონმდებლობით მათი ფუნქციები GNCC-ს გადაეცა, რაც საზიანოა მედიის დამოუკიდებლობისთვის.

შედარებითი ანალიზისას გამოკვეთილი ხარვეზები წარმოდგენილია ცხრილში N1.

ცხრილი N1: EMFA-ის შედარება ქართლ კანონმდებლობასთან

მიმართულება	EMFA სტანდარტი	საქართველოს კანონმდებლობა
სარედაქციო დამოუკიდებლობა	დაცულია და მოითხოვს სახელმწიფოსგან და მფლობელებისგან ჩაურევლობას.	კანონით არ არის გარანტირებული, რეალურად ხშირია ჩარევა.
მედიის მფლობელობა და პლურალიზმი	სავალდებულოა გამჭვირვალობა და კონცენტრაციის მონიტორინგი.	მფლობელობა ფორმალურად გამჭვირვალეა, მაგრამ არსებობს ფარული გავლენები.
მარეგულირებლის დამოუკიდებლობა	პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი დაცულია, საზოგადოებისა და ევროკავშირის ზედამხედველობის ქვეშაა	GNCC პრაქტიკულად მმართველი ძალის გავლენის ქვეშაა. არის სისტემური ცენზურის დამყარების რისკები.
საზოგადოებრივი მაუწყებელი	უნდა იყოს დამოუკიდებელი და ნეიტრალური.	ფაქტობრივად, ემორჩილება მმართველ პარტიას.
ჟურნალისტების დაცვა და თვალთვალი	აკრძალულია თვალთვალი, წყაროების გამჟღავნება და ჩარევა.	ხშირია უკანონო თვალთვალის შემთხვევები; პასუხისმგებლობა არ დგება.
დიდი ონლაინ პლატფორმები	ავალდებულებს სამართლიან დამოკიდებულებას მედიასთან.	მედიას არ გააჩნია სამართლებრივი და ინსტიტუციური დაცვა დიდი ონლაინ პლატფორმების (Facebook, YouTube) მხრიდან კონტენტის წაშლის, შეზღუდვის ან „ჩრდილოვანი აკრძალვის“ მიმართ.

როგორც ვხედავთ, მთავარი წინაპირობა რეფორმების განხორციელებისთვის არის პოლიტიკური ნება და დემოკრატიული ინსტიტუტების გაძლიერება. EMFA-სთან შესაბამისობა არა მხოლოდ ევროკავშირში გაწევრიანების პირობაა, არამედ თავისუფალი, გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებული მმართველობის საფუძველი. EMFA-სთან სამართლებრივი და ინსტიტუციური აცდენის აღმოსაფხვრელად, საქართველოს სჭირდება არა ზედაპირული, არამედ სიღრმისეული რეფორმები, რაც მოიცავს როგორც საკანონმდებლო ცვლილებებს, ისე პოლიტიკური ნების გამოვლენას.

1. რა უნდა ვიცოდეთ ევროპული მედიის თავისუფლების აქტის შესახებ?

ევროკავშირმა 2024 წელს მიიღო მედიის თავისუფლების აქტი (European Media Freedom Act - EMFA), რომელიც სრულად 2025 წლის 8 აგვისტოს ამოქმედდება. დოკუმენტის მიზანია მთელი ევროკავშირის მასშტაბით:

- დაიცვას მედიის სარედაქციო დამოუკიდებლობა;
- დაიცვას ჟურნალისტური წყაროები, მათ შორის სათვალთვალო/ჯაშუშური პროგრამების (spyware) გამოყენება;
- უზრუნველყოს საზოგადოებრივი ინტერესის გამტარი მედიის დამოუკიდებლად ფუნქციონირება;
- გაზარდოს მედიის მფლობელების გამჭვირვალობა;
- დაიცვას მედია ძალიან დიდი ონლაინ პლატფორმების მხრიდან შინაარსის დაუსაბუთებლად წაშლისგან;
- შეიმუშაოს მოწყობილობებსა და ინტერფეისებზე მედიაშინაარსის მორგების უფლება;
- უზრუნველყოს სახელმწიფოს მხრიდან რეკლამის განთავსების გამჭვირვალობა როგორც მედიის სერვისის მიმწოდებლების, ისე ონლაინ პლატფორმებისთვის;
- უზრუნველყოს, რომ წევრმა სახელმწიფოებმა შეაფასონ მედია ბაზარზე ძირითადი კონცენტრაციების გავლენა მედიის პლურალიზმსა და სარედაქციო დამოუკიდებლობაზე;
- გაზარდოს გამჭვირვალობა მედიის აუდიტორიის გაზომვისას როგორც მედიის სერვისის მიმწოდებლებისთვის, ისე რეკლამის დამკვეთებისთვის.

ევროკავშირში მედიაბაზრის რეგულაციებისა და მიდგომების ფრაგმენტაცია უარყოფითად აისახება მედიაბაზრის ეკონომიკურ საქმიანობაზე (განსაკუთრებით პრესაზე, რომლის რეგულირებისა და თვითრეგულირების მექანიზმები ევროკავშირის ქვეყნებში ყველაზე განსხვავებულია). აქტი ადგენს საერთო წესებს ევროკავშირის მედია სერვისების შიდა ბაზრის გამართული ფუნქციონირებისთვის, აყალიბებს საბჭოს და იცავს მედიის დამოუკიდებლობასა და პლურალიზმს. ევროკავშირში წევრი ქვეყნების რეგულაციების ჰარმონიზაცია, მარეგულირებელი ორგანოების თანამშრომლობის გაძლიერება და დამოუკიდებელი მედიის კონკურენტუნარიანობის შენარჩუნება განსაკუთრებით აქტუალური გახდა ციფრული საინფორმაციო ეკოსისტემის სწრაფი განვითარების კვალდაკვალ.

ეს რეგულაცია არ ზღუდავს გამოხატვისა და ინფორმაციის თავისუფლებას. EMFA ითვალისწინებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს რიგ გადაწყვეტილებებს (მაგ: საქმე NIT S.R.L. მოლდოვის წინააღმდეგ, საჩივარი №. 28470/12; საქმე Centro Europa 7 S.R.L და დი სტეფანო იტალიის წინააღმდეგ, საჩივარი № 38433/09), რომელშიც აღნიშნულია, რომ ისეთ სენსიტიურ სფეროში, როგორიცაა აუდიოვიზუალური მედია, სახელმწიფოს არა მხოლოდ აქვს მოვალეობა, არ ჩაერიოს, არამედ პოზიტიური ვალდებულებია, შექმნას შესაბამისი სამართლებრივი და ადმინისტრაციული ჩარჩო, რათა უზრუნველყოს მედიის მრავალფეროვნება და პლურალიზმი.

EMFA-ის მიზნები (მაგ: სარედაქციო დამოუკიდებლობის დაცვა, ჟურნალისტების უსაფრთხოება, მედიის გამჭვირვალობა და მარეგულირებელი ორგანოების დამოუკიდებლობა, საზოგადოებრივი მაუწყებლის დამოუკიდებლობა) აძლიერებს სანდო და თავისუფალ ინფორმაციულ ეკოსისტემას, რაც მნიშვნელოვანია დემოკრატიის გაძლიერებისთვის.

2. სამართლებრივი ასპექტები: საქართველოს კონტექსტი

საქართველოში მედიის საქმიანობა რეგულირდება საქართველოს კონსტიტუციით, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და შეთანხმებებით, „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონით, „სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ" საქართველოს კანონით, საქართველოს სხვა ნორმატიული აქტებითა და დებულებით.

საქართველოს კონსტიტუციის 17-ე მუხლით[2] დაცული სფეროს აზრის, ინფორმაციის, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა თავისუფლების უფლებები. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, აზრის გამოხატვის თავისუფლება დემოკრატიული საზოგადოების არსებობის, დემოკრატიული კონსტიტუციურ-სამართლებრივი წესრიგის სიცოცხლისუნარიანობის საფუძველია: „...ინფორმაციული ვაკუუმისა და აზრის შეზღუდვის პირობებში, წარმოუდგენელია დემოკრატიული საზოგადოების არსებობა და დემოკრატიული კონსტიტუციურ-სამართლებრივი წესრიგის სიცოცხლისუნარიანობა".

ქართული მედიაგარემოს ანალიზი აჩვენებს (გერსამია და სხვები, 2025), რომ არსებული კანონების პრაქტიკაში იმპლემენტაციის კუთხით სერიოზული სისტემური გამოწვევები არსებობს. პრობლემები მოიცავს ტელევიზიების სარედაქციო დამოუკიდებლობას, მარეგულირებელი ორგანოს მიუკერძოებლობას, საზოგადოებრივი მაუწყებლის დამოუკიდებლობას, ჟურნალისტების უსაფრთხოებას და სხვ.

ამ დოკუმენტში გაანალიზებულია „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონსა და მედიის რეგულირების სფეროში მოქმედ სხვა საკანონმდებლო აქტებში განხორციელებული ბოლო ცვლილებები. მიღებული ცვლილებების ანალიზისას დოკუმენტში **შეფასებულია მათი წინააღმდეგობა კონსტიტუციით დაცულ უფლებებთან, ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სტანდარტებთან და ევროკავშირის მედიის თავისუფლების აქტის ძირითად პრინციპებთან.**

ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით, ნორმატიულ დონეზე, „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის მიზანია სახელმწიფო ჩარევისაგან დამოუკიდებელი საზოგადოებრივი მაუწყებლობის ფორმირება; მაუწყებლობის სფეროში საქმიანობის რეგულირება გამჭვირვალობის, სამართლიანობისა და მიუკერძოებლობის პრინციპების შესაბამისად, ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოს მეშვეობით; სიტყვისა და აზრის თავისუფლების, მაუწყებელთა შორის კონკურენტული გარემოს სტიმულირების, მაუწყებელთა თანასწორობისა და დამოუკიდებლობის, სიხშირეების ეფექტიანი გამოყენების უზრუნველყოფა. **თუმცა არსებულ პრაქტიკაში კანონით განსაზღვრული ეს მიზნები არ სრულდება და მხოლოდ დეკლარაციული ხასიათისაა. კანონის ცვლილებებს შემოაქვს რეპრესიული მექანიზმები, რომლებიც არსებით ზიანს აყენებს მედია საშუალებების თავისუფლებას.**

[2] მუხლი 17. აზრის, ინფორმაციის, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა და ინტერნეტის თავისუფლების უფლებები

საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები თავისუფალია. ცენზურა დაუშვებელია. სახელმწიფოს და ცალკეულ პირებს არ აქვთ მასობრივი ინფორმაციის ან მისი გავრცელების საშუალებათა მონოპოლიზაციის უფლება. მიუხედავად ამისა, **ქართული მედიისთვის ინფორმაციის მოპოვება და საზოგადოებისთვის მიწოდება წარმოუდგენლად რთული ხდება, ისევე როგორც მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა სახელმწიფოსგან თავისუფლება.**

„მაუწყებლობის შესახებ" კანონში შეტანილი ბოლო ცვლილებები (2024-2025 წწ) არსებითად ეწინააღმდეგება ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლითა და საქართველოს კონსტიტუციით განმტკიცებულ ფუნდამენტურ უფლებებს. მიღებული ცვლილებები შეიცავს უკიდურესად პრობლემურ რეგულაციებს და მიმართულია მედიის, გაერთიანების, სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების წინააღმდეგ. დაცულ სფეროში ჩარევის გამართლების არავითარი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი საფუძვლები არ არსებობს.

„მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონში შეტანილი ცვლილებები საქართველოს კონსტიტუციასთან მიმართებით სადავოდ მიგვაჩნია. მიღებულ ცვლილებებში იკვეთება მათი ნორმატიული შინაარსის კონსტიტუციასთან შეუსაბამობა. ცვლილებები შეიცავს ბუნდოვან დებულებებს, რასაც სათანადო სიზუსტე აკლია. სადაო ნორმები პირდაპირ თუ ირიბად ზიანს აყენებს და ლახავს მედიაორგანიზაციებისა და საქართველოს მოქალაქეების კონსტიტუციით აღიარებულ და გარანტირებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, საფრთხეს უქმნის დამოუკიდებელი სარედაქციო პოლიტიკის მქონე მაუწყებლებს.

რეპრესიული საკანონმდებლო ცვლილებების თანახმად, „მაუწყებლობის შესახებ'' საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ (დოკუმენტის ნომერი - 407-IIმს-XIმპ, მიღების თარიღი - 01/04/2025), ტელე და რადიო მაუწყებლებს ეკრძალებათ უცხოური ძალისგან პირდაპირი ან არაპირდაპირი დაფინანსების, მათ შორის ფულადი თანხის ან ქონებრივი ღირებულების სხვა სახის მატერიალური სიკეთის მიღება. იკრძალება უცხოური ძალის მიერ მაუწყებლების მომსახურების შესყიდვა (გარდა კომერციული რეკლამისა და პროდუქტის განთავსებისა) ან/და პროგრამის მომზადების ან/და ეთერში გადაცემის პირდაპირი ან ირიბი დაფინანსება ან თანადაფინანსება.

„გრანტების შესახებ" საქართველოს კანონის ცვლილებები „ქართულმა ოცნებამ" დაჩქარებული წესით განიხილა, პლენარულ სესიაზე სამი მოსმენით ორ დღეში. ა/წ 16 აპრილის ნომერი 496-1100-X183 ცვლილებების თანახმად, გრანტის მიმღებისთვის გრანტის გაცემა საჭიროებს საქართველოს მთავრობის ან საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული უფლებამოსილი პირის/ორგანოს თანხმობას.

ცვლილებების შედეგად, თანხმობის გარეშე გაცემული გრანტის მიღება დაუშვებელია. გრანტის თანხმობის გარეშე გაცემისა და მიღების მონიტორინგს ახორციელებს ანტიკორუფციული ბიურო, რომელიც პოლიტიკურად ნეიტრალური არ არის. პრემიერ მინისტრის მიერ ბიუროს ხელმძღვანელის დანიშვნა ვერ უზრუნველყოფს ამ ინსტიტუციის რეალურ დამოუკიდებლობას.

ცვლილებების შედეგად:

- გრანტის მიმღების მიერ გრანტის თანხმობის გარეშე მიღება - გამოიწვევს გრანტის მიმღების დაჯარიმებას აღნიშნული გრანტის ორმაგი ოდენობით.
- ქმედების განმეორებით ჩადენა გამოიწვევს შესაბამისი პირის დაჯარიმებას ჯარიმის ორმაგი ოდენობით.

პასუხისმგებლობა შეიძლება დადგეს შესაბამისი ქმედების ჩადენიდან 6 წლის განმავლობაში.

აშკარაა, რომ ხდება ჩარევა კონსტიტუციით დაცულ უფლებრივ სფეროში. მედია მაუწყებლებისთვის უცხოური დაფინანსების მიღების აკრძალვა, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის თანახმად, წარმოადგენს გაერთიანებისა და გამოხატვის თავისუფლების კონსტიტუციით დაცული უფლებების დარღვევას.

აღნიშნული აკრძალვა არ ემსახურება არავითარი ღირებული საჯარო ლეგიტიმური მიზნის მიღწევას. თვითმიზნური საკანონმდებლო ცვლილებები პირდაპირ ეწინააღმდეგება და ძირს უთხრის დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუციურ პრინციპებს, კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს.

„მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონში შეტანილ ახალ ნორმებს, რომლებიც ჟურნალისტებს სარედაქციო სუბიექტურობის გამოხატვას უკრძალავს და ავალდებულებს ბალანსის დაცვას ყოველი გადაცემის ფარგლებში, მივიჩნევთ კონსტიტუციურ უფლებაში ჩარევად, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს დამოუკიდებელი ჟურნალისტიკის გაუმართლებელი შეზღუდვა და პრაქტიკაში გააძლიეროს თვითცენზურა.

აზრისა და მისი გამოხატვის თავისუფლება დაცულია საქართველოს კონსტიტუციით. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10 მუხლი უზრუნველყოფს გამოხატვის თავისუფლებას და გულისხმობს, რომ სახელმწიფოს ჩარევა მედიის თავისუფლებაში უნდა იყოს გამართლებული მხოლოდ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-10(2) მუხლის შესაბამისად. მაუწყებლობის წინააღმდეგ მიღებული თვითნებური და არაპროპორციული ცვლილებები თვითმიზნურ ხასიათს ატარებს და ძირს უთხრის მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა თავისუფლების კონსტიტუციურ სამართლებრივ გარანტიებს, საფუძველს აცლის მედიას თავისუფლად შეასრულოს პროფესიული მოვალეობები.

ასევე სადაო ნორმატიული აქტებია: ა) საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის ის ნორმატიული შინაარსი, რომლის მიხედვითაც ჟურნალისტის აკრედიტაციის შეჩერება შესაძლებელია. ბ) საქართველო პარლამენტში მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა წარმომადგენლების აკრედიტაციის წესის დამტკიცების თაობაზე საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის 2023 წლის 06 თებერვლის #1/31/23 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს პარლამენტში მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა წარმომადგენლების აკრედიტაციის წესი", რაც საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლთან მიმართებით არაკონსტიტუციურად მიგვაჩნია. საგანგაშოა ცვლილების ის ნაწილი, სადაც კანონიდან ამოღებულია სიტყვები „გენდერი", „გენდერული მიკუთვნება" და „გენდერული მრავალფეროვნება".

„მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის ეს და სხვა მთელი რიგი ნორმები ევროკავშირისა და ევროსაბჭოს სტანდარტებს არ შეესაბამება. ზოგი დებულებები არღვევს საქართველოს კონსტიტუციითა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით დაცულ უფლებებს.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-9 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ადამიანის ღირსება ხელშეუვალია და მას იცავს სახელმწიფო. სახელმწიფოს მხრიდან მედიის შინაარსზე პირდაპირი ზეგავლენა და ცენზურის მექანიზმების შემოღება უპირისპირდება ამ პრინციპს.

ტერმინი „უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელი ორგანიზაცია", „უცხოური ძალა" რაც გათვალისწინებულია „მაუწყებლის შესახებ" საქართველოს კანონში შეტანილი ცვლილებებით, განსაკუთრებით მძიმედ და მტკივნეულად ვლინდება მედიაორგანიზაციებთან მიმართებით, აქვს ღირსებისა და საქმიანი რეპუტაციის შემლახავი გავლენა; იმგვარი ნორმატიული შინაარსის მატარებელია, რაც მიზნად ქართული სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციის/მედიის ღირსების/საქმიანი რეპუტაციისა და სანდოობის შელახვას ისახავს.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლი (აზრის, ინფორმაციის, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა და ინტერნეტის თავისუფლების უფლებები) ადგენს პირობებს მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა თავისუფლებისთვის. საქართველოს კონსტიტუციის და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებების შესაბამისად, სახელმწიფო ვალდებულია, შექმნას წინაპირობები, სადაც მედიასაშუალებები დაცული იქნებიან, რომ დაუსაბუთებლად არ შეეზღუდოთ ინფორმაციის თავისუფლად გავრცელების შესაძლებლობა და საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლით გარანტირებული უფლებებით სრულყოფილი სარგებლობა. თუმცა არსებულ პრაქტიკაში მდგომარეობა საგანგაშოა. მედიის შემზღუდველი საკანონმდებლო ცვლილებები და პრაქტიკა ქმნის სისტემური ცენზურის ბერკეტებს მმართველი პარტიის ხელში, არსებითად ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციით განმტკიცებულ ფუნდამენტურ უფლებებს, ევროპულ სტანდარტებს და საქართველოს ევროინტეგრაციის გზას.

ამასთან, ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების შეთანხმების (Association Agreement, AA, 2014 წელი) მიხედვით, საქართველომ აიღო ვალდებულება, ქართული კანონმდებლობა შეუსაბამოს ევროკავშირის სტანდარტებს. მედიისთვის უცხოური დაფინანსების შეზღუდვა, ჟურნალისტების წყაროების კონფიდენციალობის დარღვევა, ჟურნალისტების წინააღმდეგ თვალთვალი და ჩხრეკა, მარეგულირებელი ორგანოს პოლიტიკური გავლენა და სარედაქციო დამოუკიდებლობის შელახვა პირდაპირ ეწინააღმდეგება ასოცირების ხელშეკრულებით ნაკისრ ვალდებულებებს.

3. შედარებითი ანალიზი

შედარებითი ანალიზი მოიცავს ექვს საკვანძო მიმართულებას: სარედაქციო დამოუკიდებლობა; მედიის მფლობელობა და პლურალიზმი; მარეგულირებელი ორგანოს დამოუკიდებლობა; საზოგადოებრივი მაუწყებლის დაცულობა; ჟურნალისტების უსაფრთხოება; ტექნოლოგიური და გიგანტი ონლაინ პლატფორმების რეგულირება.

3.1. სარედაქციო დამოუკიდებლობა VS. შინაარსის რეგულირება

სარედაქციო დამოუკიდებლობა ერთ-ერთი ძირითადი სტანდარტია, რომელსაც ევროკავშირის მედიის თავისუფლების აქტი (EMFA) იცავს, საქართველოს კანონმდებლობა და მედიაგარემოში არსებული გამოწვევები კი საპირისპირო პრაქტიკაზე მიუთითებს. მედიის მფლობელებისა და მმართველი გუნდის მხრიდან სარედაქციო დამოუკიდებლობაში ჩარევა საბჭოთა პერიოდიდან შემორჩენილი არაჯანსაღი მემკვიდრეობაა, რომელიც აზიანებს მედიაგარემოს დემოკრატიულად განვითარებას. 2025 წლის 1 ივნისიდან „ამოქმედდება" ახალი საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლებიც გაამყარებს ამ მავნე პრაქტიკას და საჭიროებს გადახედვას.

„ქართულმა ოცნებამ" 2025 წლის 24 თებერვალს დააინიციირა სამი კანონპროექტი (1, 2, 3) „მაუწყებლობის შესახებ'' საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ. ცვლილებებით მაუწყებლის საქმიანობისას დაწესდა ის შინაარსობრივი შეზღუდვები და რეგულაციები, რომლებიც მანამდე თვითრეგულირების ჩარჩოში იყო მოქცეული. მაუწყებლობის სტანდარტების დარღვევაზე რეაგირების უფლებამოსილება დაეკისრა სახელმწიფო ორგანოს - კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას.

მმართველი გუნდის მიერ ინიციირებული და მიღებული ცვლილებები ანტიკონსტიტუციურ ხასიათს ატარებს და საფრთხეს უქმნის კონსტიტუციით გარანტირებული მედიისა და გამოხატვის თავისუფლებას.

„მაუწყებლის შესახებ" საქართველოს კანონის ბოლო ცვლილებების თანახმად, ახალი ამბების პროგრამაში მაუწყებელი ვალდებულია, უზრუნველყოს ფაქტისა და მოსაზრების მკაფიო გამიჯვნა. საავტორო პროგრამის გადაცემისას, უშუალოდ პროგრამის დაწყების წინ, აუდიტორიას უნდა ეცნობოს, რომ პროგრამა საავტოროა და მიეწოდოს მოსაზრებათა ფართო სპექტრი. საავტორო პროგრამის წამყვანს ასევე ეკრძალება, გამოიყენოს თავის მდგომარეობა საკუთარი მოსაზრების იმ ფორმით გავრცელებისათვის, რომელმაც შეიძლება „ხელყოს პროგრამის მიუკერძოებლობა." დაუშვებელია მაუწყებლის მიერ ახალი ამბებისა და საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ პროგრამაში პოლიტიკური ან სხვა სახის დაპირისპირების ამსახველი ინფორმაციის ან საჯარო პოლიტიკის მიმდინარე საკითხების გაშუქება მაუწყებლის პირადი დამოკიდებულების ან მოსაზრების საფუძველზე. ასევე დაუშვებელია მაუწყებლის მიერ ახალი ამბებისა და საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ პროგრამაში რომელიმე პოლიტიკური პარტიის ან სხვა ინტერესთა ჯგუფის მხარდამჭერი ან საწინააღმდეგო პოზიციის გამოხატვა.

„პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის" დაცვის საფუძვლით, იზღუდება საჯარო ან კერძო დაწესებულების ტერიტორიაზე ვიდეო-აუდიო ჩაწერა. სიუჟეტის მოსამზადებლად სავალდებულოა შესაბამისი დაწესებულების უფლებამოსილი პირის თანხმობა, მათ შორის პოლიციის განყოფილებაში, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც „მასალის უნებართვოდ მომზადება გამართლებულია საზოგადოებრივი ინტერესით". მაუწყებლის მიერ ფარული მეთოდის გამოყენებით გადაღებული ან ჩაწერილი მასალის ეთერში გაშვება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ამგვარი მოქმედება „გამართლებულია". საგულისხმოა ის ფაქტიც, რომ საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ" არ განმარტავს რას ნიშნავს საზოგადოებრივი ინტერესი, რაც კომუნიკაციების კომისიას აძლევს ფართო შესაძლებლობას თვითნებურად განსაზღვროს, რა მიიჩნიოს საზოგადოებრივ ინტერესად კონკრეტულ შემთხვევაში. ასევე კანონში ბუნდოვანია ფაქტების მოსაზრებებისგან გამიჯვნა, რაც კომუნიკაციების კომისიას ნებისმიერი ინტერპრეტაციის საშუალებას აძლევს.

საქართველოს მოქმედ კანონმდებლობაში **სარედაქციო დამოუკიდებლობაზე პირდა-პირი, ერთმნიშვნელოვანი და ძლიერი ჩანაწერი არ არსებობს**, რაც პრობლემაა, განსაკუთრებით ევროპული მედიის თავისუფლების აქტთან (EMFA) შესაბამისობის კონტექსტში, კერძოდ:

- **„მაუწყებლობის შესახებ" კანონში** არ არსებობს ჩანაწერი, რომელიც უკრძალავს მფლობელს, მენეჯმენტს ან გარე აქტორებს (მაგ. მთავრობას), ჩაერიონ სარედაქციო გადაწყვეტილებებში. სარედაქციო საქმიანობის გარანტიები მკაფიოდ არაა ჩამოყალიბებული. მაგალითად, ჟურნალისტს ან რედაქტორს არ გააჩნია კანონით დაცული უფლება, თავისუფლად გამოხატოს პროფესიული პოზიცია მფლობელის ან ადმინისტრაციის ზეწოლისგან დამოუკიდებლად. მაუწყებლობის შესახებ კანონი მეტწილად ფოკუსირებულია ტექნიკურ-ადმინისტრაციულ საკითხებზე (ლიცენზიები, ეთერის დრო, შინაარსობრივი მოთხოვნები), ხოლო სარედაქციო თავისუფლების საკითხს თითქმის საერთოდ არ ეხება.

- **„სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ"** კანონი იცავს გამოხატვის თავისუფლებას (მუხლი 1, 3, 4), მათ შორის ჟურნალისტებისთვის, თუმცა სარედაქციო დამოუკიდებლობას, როგორც ცალკეულ ინსტიტუციურ უფლებას არ განსაზღვრავს. კანონი ეხება ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობას, ცენზურის აკრძალვას, წყაროს დაცვის უფლებას და ა.შ., მაგრამ არ აწესებს ვალდებულებებს მფლობელთა/დირექტორთა ან სახელმწიფოს მხრიდან ჩაურევლობაზე.

ცხრილში N2 წარმოდგენილია საქართველოს კანონმდებლობისა და ევროკავშირის მედიის თავისუფლების აქტის შედარება სარედაქციო დამოუკიდებლობისა და შინაარსის რეგულირების ჭრილში.

ცხრილი N2: სარედაქციო დამოუკიდებლობის რეგულირება

სარედაქციო დამოუკიდებლობა vs. შინაარსის რეგულირება	
EMFA	საქართველოს კანონმდებლობა
ფოკუსირებულია პროცედურებზე და არა შინაარსზე: დიდ მნიშვნელობას ანიჭებს სარედაქციო დამოუკიდებლობასა და თავისუფლებას[3] და **არ აკეთებს აქცენტს** კონკრეტული შინაარსის რეგულირებაზე. წევრი სახელმწიფოები და ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოები **არ უნდა ჩაერიონ ან შეეცადონ გავლენა მოახდინონ** მედია სერვისების მიმწოდებლების სარედაქციო პოლიტიკასა და სარედაქციო გადაწყვეტილებებში.[4] წევრმა ქვეყნებმა **არ უნდა დაავალდებულოს მედია ან რედაქციის პერსონალი გაამხილონ ინფორმაცია**, რომელიც უკავშირდება ან შესაძლებელს ხდის ჟურნალისტური წყაროების ან კონფიდენციალური კომუნიკაციების ამოცნობას.[5] ჟურნალისტური წყაროების ან კონფიდენციალური კომუნიკაციების იდენტიფიცირების მიზნით **დაუშვებელია სარედაქციო პერსონალის დაკავება, დასანქცირება, ჩხრეკა ან მათზე თვალთვალი**.[6] სარედაქციო დამოუკიდებლობასა და პლურალიზმზე გავლენის მომხდენი ნებისმიერი ზომა უნდა იყოს სათანადოდ დასაბუთებული, პროპორციული, გამჭვირვალე, ობიექტური და არადისკრიმინაციული.[7] საჭიროა მედიაბაზრის კონცენტრაციების მონიტორინგი სარედაქციო დამოუკიდებლობის შენარჩუნების მიზნით.[8] მედია სერვისის მიმწოდებლებმა უნდა შეიმუშავონ შინაგანაწესები, რომლებიც დაიცავს კონკრეტულ კონტენტზე გადაწყვეტილების მიღებისას რედაქტორების დამოუკიდებლობას.[9] ამ ზომებმა უნდა უზრუნველყოს სრული სარედაქციო პროცესის დამოუკიდებლობა და ხელი შეუწყოს ჟურნალისტური შინაარსის სანდოობას.	**ფოკუსირებულია შინაარსზე და არა პროცედურებზე:** კანონში არის შინაარსობრივი შეზღუდვები მაუწყებლებისთვის: კერძოდ, მოთხოვნილია ვალდებულება ფაქტობრივი სიზუსტის, მიუკერძოებლობისა და „ბალანსის“ ყოველი პოლიტიკური პროგრამის შიგნით. კანონში არ არის ჩამოყალიბებული სარედაქციო დამოუკიდებლობის გარანტიები. **„უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ” საქართველოს კანონში** კონფიდენციალური ინფორმაციის გაცემის ვალდებულება პირდაპირ უქმნის საფრთხეს ჟურნალისტური წყაროების კონფიდენციალურობის დაცვას.

[3] EMFA, მუხლი 4, პუნქტი 2

[4] EMFA, მუხლი 4, პუნქტი 2

[5] EMFA, მუხლი 4, პუნქტი 3

[6] EMFA, მუხლი 4, პუნქტი 3

[7] EMFA, მუხლი 21, პუნქტი 1

[8] EMFA, მუხლი 22, პუნქტი 1

[9] EMFA, მუხლი 6, პუნქტი 3

სავარაუდო სამართლებრივი კონფლიქტი
ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაციისთვის **შინაარსობრივი ცენზურის ნიშნების შემცველი ნორმები** უნდა გადაიხედოს. EMFA პირდაპირ ავალდებულებს წევრ ქვეყნებს, უზრუნველყონ სარედაქციო პოლიტიკის დამოუკიდებლობის დაცვის შესაბამისი პირობები. ქართულ კანონში „მაუწყებლობის შესახებ“ არ არსებობს ექსპლიციტური ჩანაწერი, რომელიც მფლობელებს აუკრძალავს რედაქციაში ჩარევას ან გარანტიას მისცემს ჟურნალისტებს, თავისუფლად იმუშაონ პოლიტიკური ზეწოლის გარეშე. ასეთი საგარანტიო მუხლების არარსებობა ნიშნავს, რომ **სარედაქციო დამოუკიდებლობა არაა საკმარისად დაცული**, რაც ეწინააღმდეგება EMFA-ს მოთხოვნებს. მეტიც, ქართული კანონმდებლობა საპირისპიროდ, **ზედმეტად არეგულირებს შინაარსსა და ჟურნალისტთა ქცევას, რაც ქმნის რისკებს, რომ** შეილახოს კონსტიტუციით დაცული გამოხატვის თავისუფლება და ევროკავშირის სტანდარტები.

როგორც ვხედავთ, ევროკავშირის სამართლებრივი ჩარჩო **პროცედურული მიდგომით** უდგება მედიის რეგულირებას და არა დეტალური შინაარსობრივი მოთხოვნების დაწესებით. ის ფოკუსირებულია პროცედურებზე და არა შინაარსზე, ეს არის „ოქროს სტანდარტი”, რომელიც წევრმა ქვეყნებმა უნდა გაითვალისწინონ[10]. მაგალითად, EMFA საშუალებას არ იძლევა, რომ სახელმწიფოებმა დააწესონ სავალდებულო „ბალანსი“ **ყოველი გადაცემის ფარგლებში** – პირიქით, აქტი მოითხოვს, სახელმწიფომ შექმნას ისეთი პირობები, რომ მედიამ თავად უზრუნველყოს სარედაქციო დამოუკიდებლობა და მაღალი პროფესიული სტანდარტები პოლიტიკური ჩარევის გარეშე. EMFA-ს ამ მიზნების მისაღწევად წევრ სახელმწიფოებს დაეკისრათ ვალდებულება, დააწესონ **დაცვის მექანიზმები**, რომლებიც დაიცავს რედაქციების თავისუფლებას და არ დაუშვებს არც სახელმწიფო და არც მფლობელთა უკანონო ჩარევას **ყოველდღიურ სარედაქციო გადაწყვეტილებებში.**

საქართველოში დაცვის ამ მექანიზმების არარსებობა პრობლემაა განსაკუთრებით მფლობელთა ცვლილებების, პოლიტიკური ინტერესებისა და/ან ფინანსური ბერკეტების ამოქმედების პირობებში. მაუწყებლობის შესახებ საქართველოს კანონში 2023-2025 წლებში მიღებულმა ცვლილებებმა დამატებითი **შინაარსობრივი შეზღუდვები** დააწესა მაუწყებლებისთვის, რამაც პრაქტიკაში შეიძლება მნიშვნელოვნად შეზღუდოს მედიის თავისუფლება და გამოყენებული იყოს კრიტიკული აზრის ჩასახშობად. მაგალითად, კანონის ახალი რედაქციით **ჟურნალისტებს ეკრძალებათ საკუთარ გადაცემებში პირადი აზრის გამოხატვა პოლიტიკურ და საჯარო საკითხებზე**, ხოლო ყოველ გადაცემას მოეთხოვება მკაცრი „ორი მხარის“ წესის დაცვა. ასეთი წესი მნიშვნელოვნად სცდება ევროპულ სტანდარტს. “სოციალური სამართლიანობის ცენტრს” საილუსტრაციოდ მოჰყავს დიდი ბრიტანეთის მაუწყებელთა კოდექსი, რომელსაც ქართული ხელისუფლება იშველიებს, რომელშიც **„შესაბამისი მიუკერძოებლობის“ პრინციპი** კონტექსტზეა დამოკიდებული და **არ მოითხოვს ყოველი პროგრამის შიგნით აბსოლუტურ ბალანსს**.

EMFA-ის მიხედვით, ჟურნალისტები და რედაქტორები მედიის სანდო კონტენტის შექმნის მთავარ მოქმედ პირებს წარმოადგენენ. ინფორმაციის წყაროები ჟურნალისტებისთვის „ნედლ მასალას“ წარმოადგენს, განსაკუთრებით ახალი ამბებისა და მიმდინარე მოვლენების გაშუქებისას. მნიშვნელოვანია, რომ დაცული იყოს ჟურნალისტების შესაძლებლობა,

[10] Interview | EU Media Freedom Act: New Approach to Media Regulations?, civil.ge, 26.09.2022, available at: https://civil.ge/archives/509135#:~:text=Whereas%2C%20EMFA%20shies%20away%20from,be%20followed%20by%20other%20countries (last seen: 19.04.2025)

შეაგროვონ, გადაამოწმონ და გააანალიზონ ინფორმაცია, მათ შორის ის ინფორმაციაც, რომელიც კონფიდენციალურად გადმოეცემათ. საჭიროა, დაცული იყოს ჟურნალისტების (მათ შორის ფრილანსერების) კონფიდენციალური კომუნიკაცია და წყაროები, მათ შორის არ მოხდეს თვალთვალი ტექნოლოგიების გამოყენებით. ამგვარი დაცვის გარეშე წყაროების თავისუფალი ნაკადი შეიზღუდება, რაც ზიანს მიაყენებს მედიის თავისუფალ საქმიანობას და საზოგადოების ინფორმირებას. ეს დაცვა ვრცელდება იმ პირებზეც, რომლებიც მედიის სერვისის მიმწოდებელთან ან რედაქციის წევრებთან პირადი ან პროფესიული კავშირით შეიძლება ფლობდნენ წყაროების შესახებ ინფორმაციას. ეს შეიძლება მოიცავდეს ერთ ოჯახში მცხოვრებ პირებს, ან ისეთებს, რომლებიც პროფესიულად არიან დაკავშირებული მედიის წარმოებასთან.

დაცვა ასევე უნდა გავრცელდეს ტექნიკურ პერსონალზე, როგორიცაა კიბერუსაფრთხოების სპეციალისტები, რომლებიც ჟურნალისტებს ეხმარებიან ინფორმაციის დაცვაში და, შესაბამისად, შესაძლოა ჰქონდეთ წვდომა კონფიდენციალურ ინფორმაციაზე.

ჟურნალისტების მიერ ინფორმაციის წყაროს საიდუმლოდ შენახვა მათი პროფესიული საქმიანობის ერთ-ერთი მთავარი პირობაა. ნებისმიერი კანონმდებლობა, რომელიც ავალდებულებს ჟურნალისტებს, გამოავლინონ წყარო ან გასცენ კონფიდენციალური ინფორმაცია, წინააღმდეგობაში მოდის როგორც საქართველოს კანონმდებლობასთან („სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“ კანონი), ისე ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციასა და ევროპული მედიის თავისუფლების აქტთან (EMFA).

„უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ” საქართველოს კანონში კონფიდენციალური ინფორმაციის გაცემის ვალდებულების არსებობა არა მხოლოდ აზიანებს ჟურნალისტთა პროფესიულ საქმიანობას, არამედ აძლიერებს თვითცენზურას და ზღუდავს ინფორმაციის თავისუფალ გავრცელებას.

3.2. მედიის მფლობელობა და პლურალიზმი

საქართველოში მედია ფორმალურად პლურალისტურია, თუმცა -პოლარიზებული. **ხელისუფლება ხშირად ხელს უწყობს სახელმწიფოს რესურსებით მხოლოდ მის მიმართ ლოიალური არხების გაძლიერებას**. მსხვილი მაუწყებლები პოლიტიკური ჯგუფის გავლენას ექვემდებარება, რაც მედიაში ძალაუფლების გადანაწილების დისბალანს, მონოპოლიის რისკებს ქმნის. EMFA-ს ერთ-ერთი მიზანია, რომ ევროკავშირის წევრმა სახელმწიფოებმა მედიამფლობელების გამჭვირვალობაზე დაკვირვებით სისტემატურად შეაფასონ, ხომ არ აქვს ერთ ან რამდენიმე სუბიექტს მედია ბაზარზე დომინანტური მდგომარეობა და როგორ გავლენას ახდენს ეს მედიის მრავალფეროვნებაზე, ჟურნალისტების დამოუკიდებლობაზე და, ზოგადად, დემოკრატიის ხარისხზე. ეს შეფასება საშუალებას მისცემს მთავრობებს, რეაგირება დროულად მოახდინონ და უზრუნველყონ მედია პლურალიზმისა და დამოუკიდებლობის შენარჩუნება, მაგალითად, შესაბამისი ანტიმონოპოლიური რეგულაციების დაწესებით. ცხრილში N3 წარმოდგენილია ამ მიმართულებით EMFA-ისა და ქართულ კანონმდებლობის შედარება.

ცხრილი N3: მედიის მფლობელობა და პლურალიზმი

მედიის მფლობელობა და პლურალიზმი	
EMFA	საქართველოს კანონმდებლობა
ავალდებულებს წევრ ქვეყნებს, დაადგინონ მკაფიო წესები, რათა მედიის მფლობელები საჯაროდ იყოს ცნობილი.[11] ეს ხელს უწყობს საზოგადოების ნდობას მედიის მიმართ და უშლის ხელს მედიის მალულად კონტროლს. **მედია ბაზარზე კონცენტრაციების** (ბიზნესმენების მიერ მრავალი მედიის ფლობა) შემთხვევაში, სახელმწიფომ უნდა შეაფასოს მათი ზეგავლენა პლურალიზმსა და სარედაქციო დამოუკიდებლობაზე.[12] ეს ნიშნავს სპეციალური შემოწმების მექანიზმის არსებობას მედიასაშუალებების შერწყმა-გაერთიანების დროს, რათა არ შეიქმნას მონოპოლიები და არ დაირღვეს განსხვავებული აზრის არსებობა მედია სივრცეში. **კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება და უცხოური ინვესტიციების არადისკრიმინაციულობა ევროკავშირის** სამართლებრივი ჩარჩოს პრინციპების (ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების - TFEU-ის 63-ე მუხლი[13]) ერთ-ერთი საფუძველია. EMFA ადგენს მკაფიო კრიტერიუმებს **დეზინფორმაციული კამპანიების რეგულირებისთვის**, რომლებიც საფრთხეს უქმნის საზოგადოებრივ უსაფრთხოებას და ვრცელდება არაევროკავშირის ქვეყნების მიერ დაფინანსებული მედია სერვისების მიერ.[14] **სახელმწიფო რეკლამისა და დაფინანსების განაწილება უნდა მოხდეს გამჭვირვალედ,**[15] რათა მმართველებმა ვერ გამოიყენონ ფინანსური ბერკეტები მედიაზე ზემოქმედებისთვის.	ტელეკომპანიების მფლობელები ფორმალურად ცნობილია. მიუხედავად ამ გარეგნული გამჭვირვალობისა, კვლავ არსებობს **ფარული გავლენების** პრობლემა: მედია მფლობელები ხშირად არიან მსხვილი ბიზნესმენები ან პოლიტიკოსებთან დაახლოებული პირები, რაც **მედიის პოლიტიკურ პოლარიზებას** იწვევს. კანონმდებლობა ვერ იცავს ჟურნალისტებსა და რედაქციებს მფლობელის ცვლილებით გამოწვეული ზეწოლისგან. 2025 წლის ინიციირებული ცვლილებით იკრძალება ტელე-რადიო მაუწყებლების მიერ ნებისმიერი სახის უცხოური ფინანსირების მიღება (რეკლამების, სპონსორობის და პროდუქტის განთავსების გარდა). ტერმინს „უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელი ორგანიზაცია" აქვს ღირსების შემლახავი კონოტაცია და ეფექტი. თუკი საქართველო ამ აკრძალვას შეინარჩუნებს, ევროკავშირთან დაახლოებისას მას მოუწევს მისი გაუქმება, რადგან შეუძლებელია ევროკავშირის სივრცეში მოქმედმა ქვეყანამ **აკრძალოს სხვა წევრი ქვეყნიდან ან პარტნიორი საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან დაფინანსების მიღება**. ამგვარი რეგულაცია გართულების ნაცვლად, **აძევებს საერთაშორისო დონორებს მედია სფეროდან** და კრიტიკულ მედიას კიდევ უფრო მოწყვლადს ხდის ფინანსურად.

[11] EMFA, მუხლი 6, პუნქტი 1

[12] EMFA, მუხლი 22, პუნქტი 1

[13] THE TREATY ON THE FUNCTIONING OF THE EUROPEAN UNION, 26.10.2012, ხელმისაწვდომია: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT (ბოლო ნახვა: 22.04.2025)

[14] EMFA, მუხლი 17

[15] EMFA, მუხლი 25, პუნქტი 1

სავარაუდო სამართლებრივი კონფლიქტი
საქართველოს კანონი მაუწყებლობის შესახებ არ შეიცავს საკმარის მექანიზმებს, რომლებიც დაიცავს **მედიის შიდა სარედაქციო დამოუკიდებლობას მფლობელების გავლენისგან.** აუცილებელია დამატებითი გარანტიების შემოტანა: მაგალითად, **მაუწყებლობის კანონში შეიძლება გაჩნდეს მუხლი სარედაქციო დამოუკიდებლობის შესახებ**, რომელიც მედია ორგანიზაციის მმართველ ორგანოს ავალდებულებს პატივი სცეს სარედაქციო გადაწყვეტილებების ავტონომიას. კანონმდებლობას დღეს აკლია **მედია კონცენტრაციის ზედამხედველობის სპეციალური რეჟიმი** – მედია შერწყმებზე ზედამხედველობას მხოლოდ „კონკურენციის შესახებ" საქართველოს კანონი აწარმოებს, რომელიც პირდაპირ არ ითვალისწინებს პლურალიზმის კრიტერიუმს. EMFA-ს გათვალისწინებით, მომავალში შესაძლოა საჭირო გახდეს საკანონმდებლო ჩანაწერი, რომელიც დიდ მედიაგაერთიანებების შესწავლისას **მედიაპლურალიზმის კრიტერიუმს** დანერგავს. EMFA მოითხოვს **ფინანსური გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას**, რაც იმას ნიშნავს, რომ მაუწყებელმა უნდა გამოაცხადოს თავისი ფინანსური წყაროები, მათ შორის უცხოურიც, მაგრამ **არ ავალდებულებს მათ შეზღუდვას**. **სახელმწიფო რეკლამის გამჭვირვალობისთვის** – საქართველოს კანონმდებლობამ შეიძლება დააკისროს მთავრობის თითოეულ უწყებას, დეტალურად გაასაჯაროოს, რა თანხები იხარჯება რეკლამებში. ეს ხელს შეუწყობს აღმოიფხვრას ის პრაქტიკა, როდესაც სახელმწიფო უწყებების დაფინანსება ხშირად ან უმეტესწილად **მხოლოდ მთავრობის მიმართ ლოიალურ მედიაზე ნაწილდება.**

EMFA მიზნად ისახავს მედიის თავისუფლების, პლურალიზმისა და სარედაქციო დამოუკიდებლობის დაცვას, რაც გულისხმობს მედია სერვისების მიმწოდებლებისთვის ევროკავშირის შიდა ბაზარზე თავისუფალ და არადისკრიმინაციულ გარემოს შექმნას. ამ კონტექსტში ნებისმიერი რეგულაცია, რომელიც ზღუდავს უცხოური ინვესტიციების ან დაფინანსების მიღებას მედია ორგანიზაციების მიერ, შეიძლება შეფასდეს, როგორც შეზღუდვა კაპიტალის თავისუფალ გადაადგილებაზე, რაც ეწინააღმდეგება ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების (TFEU-ის) 63-ე მუხლს. ამასთან, EMFA ხაზს უსვამს მედია სერვისების მიმწოდებლების თავისუფალ ფუნქციონირებას შიდა ბაზარზე, რაც მოიცავს სარედაქციო დამოუკიდებლობის დაცვას და სახელმწიფო ჩარევისგან თავისუფლებას. ეს პრინციპები ემსახურება იმას, რომ მედია ორგანიზაციებმა თავისუფლად მიიღონ დაფინანსება, მათ შორის უცხოური წყაროებიდან, და იმუშაონ დამოუკიდებლად პოლიტიკური ზეწოლის გარეშე. ეს პრინციპები წარმოადგენს ევროკავშირის სამართლებ-რივი ჩარჩოს ნაწილს, რომელიც გავლენას ახდენს მედიის რეგულირების პოლიტიკაზე.

3.3. მარეგულირებელი ორგანოს კომპეტენციები და დამოუკიდებლობა

საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლით, მედიაპლურალიზმის დაცვის, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებში აზრის გამოხატვის თავისუფლების რეალიზების, მასობრივი ინფორმაციის ან მისი გავრცელების საშუალებათა მონოპოლიზაციის თავიდან აცილების უზრუნველსაყოფად, აგრეთვე მაუწყებლობისა და ელექტრონული კომუნიკაციის სფეროში მომხმარებელთა და მეწარმეთა უფლებების დასაცავად შექმნილი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოს ინსტიტუციური და ფინანსური დამოუკიდებლობა გარანტირებულია კანონით.

მარეგულირებელი ორგანოს მიუკერძოებლობა არაერთგზის დადგა კითხვის ნიშნის ქვეშ, მათ შორის წინასაარჩევნო პერიოდში (მედიახმა, 2025, გვ. 35-36). 2025 წლის 12 თებერვალს ევროპარლამენტმა მიიღო რეზოლუცია „საქართველოში პოლიტიკური სიტუაციის შემდგომი გაუარესების შესახებ", რომელშიც სანქცირების რეკომენდაცია გასცა ოლიგარქ ივანიშვილის იმ ახლო გარემოცვაზეც, რომლებიც ხელს უწყობენ რეპრესიებსა და მონაწილეობენ პროპაგანდაში. მათ შორის არიან კომუნიკაციების კომისიის თავმჯდომარე, კახა ბექაური და საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს თავმჯდომარე, ვასილ მაღლაფერიძე.

„მაუწყებლობის შესახებ'' საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის შესახებ (დოკუმენ-ტის ნომერი - 394-IIმს-XIმპ, მიღების თარიღი - 01/04/2025), მოცემულია შინაარსობრივი შეზღუდვები და რეგულაციები მაუწყებლების საქმიანობაზე. თუ აქამდე მოქმედი კანონმდებლობით, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დადგენილებით დამტკიცებული ქცევის წესები არეგულირებდა ტელე და რადიო მაუწყებლობის ქცევის სტანდარტებს, მიღებული ცვლილებებით, თვითრეგულირების მექანიზმებთან ერთად, მაუწყებლობის სტანდარტების დარღვევაზე რეაგირების უფლებამოსილება მიენიჭა სახელმწიფო დაწესებულებას - კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას. ამ კანონის ცალკეულ ნორმათა მოთხოვნების დარღვევისთვის კომისია უფლებამოსილია მაუწყებელს შესაბამისი სანქცია შეუფარდოს - „მაუწყებლის შესახებ" საქართველოს კანონის 71-ე, 74-ე მუხლების მიხედვით, გაფრთხილება, ჯარიმა და გარკვეულ შემთხვევებში ლიცენზიის მოქმედების შეჩერება და გაუქმება.

კანონში შეტანილი ცვლილების თანახმად, სავარაუდო დარღვევის შემთხვევაში, დაინტერესებულ პირს შეეძლება საჩივარი შეიტანოს პირდაპირ კომუნიკაციების კომისიაში. კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის გაზრდილი ძალაუფლების ფარგლებში, განსაკუთრებით საყურადღებოა მისი დამოუკიდებლობის საკითხი. კომისიის წინა პრაქტიკა გვიჩვენებს მის მიკერძოებულობას. კანონი კომისიის წევრების არჩევის წესის შესახებ განმარტავს, რომ საქართველოს მთავრობა იღებს განკარგულებას კონკურსის ჩატარების შესახებ, კანდიდატურების შესარჩევად საქართველოს პრემიერ მინისტრის ბრძანებით იქმნება საკონკურსო კომისია და საბოლოოდ კომისიის წევრის ვაკანტურ თანამდებობაზე წარდგენილ კანდიდატს ირჩევს საქართველოს პარლამენტი. ჩვენს რეალობაში ეს ნიშნავს იმას, რომ კომისიის ყველა წევრი წარდგენილი და შემდეგ შერჩეულია მმართველი პარტიის მიერ, რაც, რა თქმა უნდა, ეჭვქვეშ აყენებს კომისიის მმართველი პარტიისგან დამოუკიდებლობის საკითხს.

„მაუწყებლობის შესახებ'' საქართველოს კანონში შეტანილი ცვლილებებით ფართოვდება მარეგულირებელი კომისიის უფლებამოსილების ფარგლები. მედიის შინაარსობრივი კონტროლის, ზედამხედველობისა და მაუწყებელთა სანქციები წარმოშობს მნიშვნელოვან რისკებს კრიტიკული მედიასაშუალებების თავისუფლებაში ჩარევისა და მათი დასჯის კუთხით, რაც არსებით საფრთხეს უქმნის მაუწყებლების სარედაქციო დამოუკიდებლობას.

ამის საპირისპიროდ, EMFA მკაფიოდ განსაზღვრავს მარეგულირებლის უფლებამოსილების საზღვრებს:

- წევრი სახელმწიფოები, მათ შორის მათი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოები, არ უნდა ჩაერიონ ან შეეცადონ, გავლენა მოახდინონ მედია სერვისების მიმწოდებლების სარედაქციო პოლიტიკასა და სარედაქციო გადაწყვეტილებებში (მუხლი 4);

- ყალიბდება მედია სერვისების ევროპული საბჭო (მუხლი 8), რომელმაც თავისი ამოცანების შესრულებისას ან უფლებამოსილების განხორციელებისას არ უნდა მოითხოვოს და არ უნდა მიიღოს მითითებები რომელიმე მთავრობისგან, ინსტიტუტისგან, პირისგან ან ორგანოსგან (მუხლი 9);

- წევრი სახელწიფოების მიერ მიღებული საკანონმდებლო, მარეგულირებელი ან ადმინისტრაციული ზომები, რომლებსაც შეუძლიათ გავლენა მოახდინონ მედიის პლურალიზმზე ან შიდა ბაზარზე მოქმედი მედია სერვისების მიმწოდებლების სარედაქციო დამოუკიდებლობაზე, უნდა იყოს სათანადოდ დასაბუთებული და პროპორციული. ასეთი ზომები უნდა იყოს დასაბუთებული, გამჭვირვალე, ობიექტური და არადისკრიმინაციული (მუხლი 21). ამ მიმართულებით შედარებები წარმოდგენილია ცხრილში N4.

ცხრილი N4: მარეგულირებელი ორგანოს კომპეტენციები და დამოუკიდებლობა

მარეგულირებელი ორგანოს კომპეტენციები და დამოუკიდებლობა	
EMFA	საქართველოს კანონმდებლობა
დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებლებისა ან სტრუქტურების როლი მნიშვნელოვანია კანონის იმპლემენტაციისას. იქმნება საკონსულტაციო ორგანო - მედიამომსახურების ევროპული საბჭო (European Board for Media Services)[16]**,** რომელიც არის დამოუკიდებელი ორგანო[17] და რომელშიც წევრი ქვეყნების ეროვნული მარეგულირებლების წარმომადგენლები ზედამხედველობას გაუწევენ წესების შესრულებას.[18] **საბჭო დამოუკიდებელია პოლიტიკური და ეკონომიკური გავლენებისგან**, არ იღებს მითითებებს რომელიმე მთავრობისგან, ინსტიტუციისგან, კერძო პირისგან და სხვ.[19] წევრ ქვეყნებს, მათ შორის მათ ეროვნულ მარეგულირებელ ორგანოებს, ეკრძალებათ ჩაერიონ ან ეცადონ გავლენა მოახდინონ მედიასერვისის მიმწოდებლების სარედაქციო პოლიტიკასა და სარედაქციო გადაწყვეტილებებზე.[20]	საქართველოს მაუწყებლობის სექტორს აკონტროლებს საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია (GNCC/ComCom). ფორმალურად, კანონი განსაზღვრავს ამ კომისიას, როგორც დამოუკიდებელ ორგანოს. თუმცა **კომისიის წევრების არჩევის წესი, დაჯარიმებების პრაქტიკა** არჩევნების პერიოდში აჩენს კითხვებს პოლიტიკური მიუკერძოებლობის შესახებ; **ევროპარლამენტის რეზოლუციამ** 2025 წელს GNCC-ის თავმჯდომარე, კახა ბექაური შეიყვანა იმ პირთა სიაში, რომელთაც სანქციები უნდა დაეწესოთ ადამიანის უფლებების დარღვევაში თანამონაწილეობისთვის, ხოლო ლიეტუვამ დაასანქცირა. GNCC-ს შეუძლია მაუწყებლების დაჯარიმება ან ლიცენზიის შეჩერებაც შინაარსობრივ „დარღვევებზე“ – მათ შორის „სიძულვილის ენის“ გამოყენებაზე ან „უხამსობაზე“, რაც დამოუკიდებლობის არარსებობის შემთხვევაში კრიტიკული მედიის წინააღმდეგ რეპრესიული მექანიზმი შეიძლება იყოს.

[16] EMFA, მუხლი 8, პუნქტი 1

[17] EMFA, მუხლი 9

[18] EMFA, მუხლი 10, პუნქტი 1

[19] EMFA, მუხლი 9

[20] EMFA, მუხლი 4, პუნქტი 2

სავარაუდო სამართლებრივი კონფლიქტი
იმისთვის, რომ საქართველო მედიის საბჭოს წევრი გახდეს, საჭიროა: • **მარეგულირებლის დანიშვნის წესის რეფორმა.** მაგალითად, კომისიის წევრების შესარჩევად პარლამენტში აუცილებელი უნდა იყოს არა მარტივი უმრავლესობა, არამედ ფართო თანხმობა (კვალიფიციური უმრავლესობით არჩევა, სადაც ოპოზიციის ხმაც საჭიროა) ან წევრთა წარდგენა მოხდეს სხვადასხვა ინსტიტუტის/საზოგადოებრივი ჯგუფის მიერ და არა მხოლოდ მთავრობის მიერ; • ინტერესთა **კონფლიქტის პრევენციის მუხლების გამკაცრება** – კომისიის წევრი ვერ უნდა გახდეს პოლიტიკურ პარტიასთან დაახლოებული პირი ან ბოლო წლების პარტიული აქტივისტი; • **სასამართლო კონტროლის მექანიზმი** უნდა იყოს უზრუნველყოფილი კომისიის გადაწყვეტილებებზე, რათა ანტიკონსტიტუციურმა ან მიკერძოებლად აღქმულმა სანქციამ დაუყოვნებლივ არ შეაჩეროს მედიის მუშაობა საარჩევნო პერიოდში ან სხვა კრიტიკულ დროს.

EMFA, ფაქტობრივად, მხარს უჭერს **თანარეგულირების** მიდგომის გაძლიერებას – როდესაც ზოგიერთი ეთიკური ნორმის ზედამხედველობას თავად მედია სფეროს ორგანოები (მაგ. პრესის საბჭო, ეთიკის ქარტია) ახორციელებენ, ხოლო სახელმწიფო მხოლოდ საყრდენ ჩარჩოს აწესებს და მხოლოდ უკიდურეს შემთხვევაში ერევა.

საქართველოში მედიის თვითრეგულირების მექანიზმები არსებობს, თუმცა შეზღუდული გავლენით. მაგალითად, **ჟურნალისტური ეთიკის ქარტია** – დამოუკიდებელი ორგანოა, რომელიც ასობით ჟურნალისტს აერთიანებს და შეფასებებს გამოხატავს ეთიკური ნორმების დარღვევაზე. მმართველი პარტიის უკანასკნელი ინიციატივების შემდეგ **თვითრეგულირების ორგანოებს ფუნქციები წაერთვა, რაც მათ კიდევ უფრო დაასუსტებს.**

ხელისუფლება ხშირად **ევროპული ჰარმონიზაციის არგუმენტით** ამართლებს საკუთარ ნაბიჯებს, თუმცა იგნორირებას უწევს მარეგულირებლის დამოუკიდებლობის მოთხოვნას. ერთი მეორეს გარეშე კი ვერ იქნება წარმატებული. ქართული მხარის ინიციატივები რიგ შემთხვევებში **ცდება ევროკრიტერიუმებს**. მაგალითად, 2023 წლის ცვლილებების დროს მმართველი პარტია მიუთითებდა, რომ AVMSD (აუდიოვიზუალური მედიასერვისების დირექტივა) მოითხოვს სიძულვილის ენის რეგულირებას და ისინი „იძულებულნი“ არიან, GNCC-ს მისცენ ასეთი უფლებამოსილებებიო. დარეგულირდა „უხამსობაც”, რაც არ იყო ევროკავშირის მოთხოვნა. თავად ევროკომისიამ კი **განაგრძო მოთხოვნა GNCC-ის დამოუკიდებლობის გაძლიერებაზე** – რამეთუ ფორმალური კანონების გადმოღება ევროკავშირიდან საკმარისი არ არის, თუ მარეგულირებელი ინსტიტუტი დეფაქტოდ მიკერძოებულია.

საგანგაშოა **მედიაზე პოლიტიკური და ეკონომიკური ზეწოლის მექანიზმების გამოყენება**. მაგალითად, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, **GNCC-ის მიერ კრიტიკული მაუწყებლების დაჯარიმება** ხშირ შემთხვევაში აღიქმება პოლიტიკურ ანგარიშსწორებად.

საქართველომ საჭიროა, გაატაროს **ინსტიტუციური რეფორმები**: გააძლიეროს პარლამენტის ზედამხედველობა და სამოქალაქო კონტროლი კომუნიკაციების კომისიაზე, შეცვალოს მისი წევრების წარდგენა-დამტკიცების პროცესი მეტი პოლიტიკური ნეიტრალურობისათვის.

3.4. საზოგადოებრივი მაუწყებლების სტატუსი და დაცულობა

საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლით, უზრუნველყოფილია საზოგადოებრივი მაუწყებლის დამოუკიდებლობა სახელმწიფო უწყებებისაგან და გულისხმობს თავისუფლებას პოლიტიკური და არსებითი კომერციული გავლენისაგან. პრაქტიკაში საზოგადოებრივი მაუწყებელი არაერთი გამოწვევის წინაშე დგას, მათ შორისაა პარტიული მიკერძოებულობა, სარედაქციო ჩარევები და ჟურნალისტების განთავისუფლება პოლიტიკური შეხედულებების ნიშნით.

2025 წლის 12 თებერვალს ევროპარლამენტმა მიიღო რეზოლუცია, რომელშიც სანქცირების რეკომენდაცია გასცა საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს თავმჯდომარე ვასილ მაღლაფერიძეზე. ამ მიმართულებით შედარებები წარმოდგენილია ცხრილში N5.

ცხრილი N5: საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის (GPB) სტატუსი და დაცულობა

საზოგადოებრივი მაუწყებლების სტატუსი და დაცულობა	
EMFA	საქართველოს კანონმდებლობა
სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებული მედია (Public Service Media) უნდა იყოს **დამოუკიდებელი, პოლიტიკურად ნეიტრალური და ემსახურებოდეს საზოგადოებრივ ინტერესებს.**[21] მათი ხელმძღვანელები უნდა დაინიშნონ გამჭვირვალედ და არ უნდა განთავისუფლდნენ დაუსაბუთებლად, თანამდებობრივი მოვალეობის შესრულებასთან კავშირის არმქონე მიზეზებით,[22] მაგალითად, პოლიტიკური მოტივით. წევრ სახელმწიფოებში უნდა არსებობდეს სამართლებრივი გარანტიები, რათა ხელისუფლებამ ვერ მოახდინოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის სარედაქციო პოლიტიკის კონტროლი ან მათი გამოყენება პროპაგანდისთვის.[23] დაფინანსება უნდა იყოს ადეკვატური, რათა სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებულმა მედიამ შეძლოს თავისი მოვალეობების შესრულება და სარედაქციო დამოუკიდებლობის შენარჩუნება[24], ეს კი მას საშუალებას მისცემს, თავისი როლი ფინანსური ზეწოლის გარეშე განახორციელოს.	საზოგადოებრივი მაუწყებლის სარედაქციო ხაზს განსაზღვრავს მმართველი გუნდი. მმართველი გუნდისადმი კრიტიკულად განწყობილი ჟურნალისტები ან დათხოვნილნი არიან, ან თავად ტოვებენ არხს პროტესტის ნიშნად. შეზღუდულია აჭარის საზოგადოებრივი მაუწყებლის ავტონომიურობაც. კერძოდ, საბჭო გაუქმდა და გადავიდა თბილისის დაქვემდებარებაში. აჭარის მაუწყებლის დირექტორის დანიშვნისა და ბიუჯეტის კონტროლის უფლებაც GPB-ის საბჭოზე გადავიდა, რომლის შემადგენლობაშიც მმართველ პარტიასთან დაახლოებული პირები დომინირებენ.

[21] EMFA, მუხლი 5, პუნქტი 1

[22] EMFA, მუხლი 5, პუნქტი 2

[23] EMFA, მუხლი 5, პუნქტი 4

[24] EMFA, მუხლი 5, პუნქტი 3

სავარაუდო სამართლებრივი კონფლიქტი
ევროპული სტანდარტით, არცერთი რეგიონული თუ ეროვნული საზოგადოებრივი მაუწყებელი არ უნდა იმართებოდეს პარტიული ნიშნით. აუცილებელია **საზოგადოებრივი მაუწყებლის საბჭოს ფორმირების წესის რეფორმირება**. დღეს საბჭოს წევრებს ირჩევს პარლამენტი და მიუხედავად იმისა, რომ კანონით გაწერილია სხვადასხვა ორგანიზაციის კვოტებით წარდგენა, პრაქტიკამ აჩვენა, რომ საბჭო მმართველი ძალის გავლენის ქვეშ მყოფი ორგანოა. შესაძლოა, მმართველ საბჭოში მოხდეს კვოტების დივერსიფიკაცია. საჭიროა, გამკაცრდეს **საზოგადოებრივი მაუწყებლის მმართველებისა და მენეჯერების გათავისუფლების კრიტერიუმები**, რათა ხელისუფლებამ ვერ მოახდინოს არასასურველი დირექტორის ან მენეჯერების შეცვლა ვადის ამოწურვამდე.

როგორც ვხედავთ, EMFA წევრ სახელმწიფოებს ავალდებულებს, **უზრუნველყონ მარეგულირებლისა და საზოგადოებრივი მაუწყებლის დაცვა პოლიტიკური გავლენისაგან**, რასაც ევროკომისია მონიტორინგსაც გაუწევს. საქართველომ უნდა განამტკიცოს **საზოგადოებრივი მაუწყებლისადმი ნდობა** (მაგ: EMFA-ს მოთხოვნების შესაბამისად, ადგილობრივი და საერთაშორისო ექსპერტების ჩართულობით შეაფასოს GPB-ის სარედაქციო პოლიტიკა და მმართველობის სტრუქტურა).

3.5. ჟურნალისტთა დაცვა და გამოხატვის თავისუფლება

საქართველოში მედიის ერთ-ერთ მთავარი გამოწვევა ჟურნალისტების უსაფრთხოებაა (ფიზიკური, ციფრული და ფსიქოლოგიური). კერძოდ, „აგენტების/„რუსული კანონის“ ინიცირებისა და მიღების შემდეგ მედიისა და ჟურნალისტების მისამართით ძალადობის ნორმალიზება მოხდა. მეტიც, ძალადობის სამიზნეები აღმოჩნდნენ ჟურნალისტების ახლობლები, ოჯახის წევრები და არასრულწლოვანი შვილები. ჟურნალისტებზე მმართველი გუნდის მხრიდან წახალისებულმა ფიზიკურმა ძალადობამ უპრეცედენტო ხასიათი და მასშტაბები მიიღო. მედიაში დასაქმებულების სასტიკი მეთოდებით ცემა პირდაპირ ეთერში გადაიცემოდა და დანაშაულის ნორმალიზების დამკვიდრებას ახდენდა (მედიახმა, 2025, გვ. 15).

ჟურნალისტების პროფესიულ საქმიანობაში ხელის შეშლა საქართველოში დამკვიდრებულ პრაქტიკად იქცა, რის შედეგადაც მედიის წარმომადგენლების ყოველდღიური საქმიანობა მეტწილად უსაფრთხოების მაღალ რისკებთან თანაცხოვრებას გულისხმობს. ჟურნალისტებისთვის სერიოზულ გამოწვევად რჩება როგორც ინფორმაციის წყაროების დაცულობის უზრუნველყოფა, ისე თვითცენზურა, რომელიც სულ უფრო ხშირად ხდება პროფესიული თავდაცვის იძულებითი ფორმა მტრულ გარემოში. პრობლემაა ე.წ. SLAPP სარჩელები (სტრატეგიული სარჩელები საზოგადოებრივი ჩართულობის წინააღმდეგ), რომელთა მიზანიც ჟურნალისტების გაჩუმებაა.

EMFA ავალდებულებს წევრ სახელმწიფოებს, უზრუნველყონ მედიაში დასაქმებულებისა და მათი წყაროების დაცულობა, ანტი-SLAPP კანონმდებლობის განვითარება და სხვ.; საქართველოში მედიის თავისუფლების დაცვის არსებული სისტემა მნიშვნელოვნად აცდენილია EMFA-ს მიერ განსაზღვრულ სტანდარტებს, განსაკუთრებით იმ ნაწილში, რომელიც ჟურნალისტური წყაროების დაცულობასა და თვალთვალის მექანიზმების აკრძალვას შეეხება. შედარებები წარმოდგენილია ცხრილში N6.

ცხრილი N6: ჟურნალისტების და მათი წყაროების უსაფრთხოება

ჟურნალისტთა დაცვა და გამოხატვის თავისუფლება	
EMFA	საქართველოს კანონმდებლობა
მკაფიოდ წერია **ჟურნალისტური წყაროების კონფიდენციალურობისა** და ჟურნალისტების წინააღმდეგ სათვალთვალო ტექნოლოგიების გამოყენების აკრძალვის შესახებ.[25] EMFA კრძალავს ხელისუფლებისათვის **ჯაშუშური პროგრამების გამოყენებას ჟურნალისტებზე.**[26] მაგალითად, Pegasus-ის მსგავსი spyware-ებით ჟურნალისტების ტელეფონებისა ან კომუნიკაციის გაკონტროლება კანონდარღვევაა (გარდა იმ განსაკუთრებული შემთხვევებისა, როცა არის სასამართლოს ნებართვა). ევროკავშირის ქვეყნებმა პატივი უნდა სცენ **ჟურნალისტთა პროფესიულ საიდუმლოებებს**: ვერცერთი ჟურნალისტი ვერ იქნება იძულებული, გასცეს თავისი წყარო. EMFA კრძალავს ამ მიზნით ჟურნალისტების დაკავებას, დასანქცირებას, მათზე თვალთვალს, ჩხრეკასა და ნივთების ამოღებას.[27] EMFA **ანტი-SLAPP კანონმდებლობის განვითარების ინიციატივით გამოდის.**[28] EMFA წევრ ქვეყნებს აკისრებს ვალდებულებას, უზრუნველყონ **სასამართლო დაცვის ეფექტურობა ჟურნალისტებისთვის.**[29]	ჟურნალისტების წყაროების ფორმალური დაცვის მიუხედავად, 2021 წლის სკანდალში ათასობით ფაილის გაჟონვამ აჩვენა, რომ უსაფრთხოების სამსახური სისტემატურად უსმენდა ჟურნალისტებს, ოპოზიციონერებსა და სასულიერო პირებსაც კი, თუმცა ამ საქმის სრულფასოვანი გამოძიება არ ჩატარებულა. EMFA-ს შეხედულებით, ასეთი პრაქტიკა სრულიად დაუშვებელია და საქართველომ უნდა მიიღოს შესაბამისი ნორმები, რაც **ჟურნალისტებზე თვალთვალის აკრძალვას** ან მკაცრ კონტროლს დააწესებს (მაგ., სასამართლოს სპეციალური სანქცია და დამოუკიდებელი ინსპექტორის ზედამხედველობა). ჟურნალისტთა ფიზიკური უსაფრთხოების მხრივ, საქართველოში საგანგაშო მდგომარეობაა. გამოუძიებელი, არასათანადოდ გამოძიებული ან გაჭიანურებული საქმეები, ჟურნალისტებზე ონლაინ და ოფლაინ ძალადობისა და მუქარის **ციკლი და დაუსჯელობა** იწვევს **თვითცენზურასა** და პროფესიის დატოვებასაც კი.

[25] EMFA, მუხლი 4, პუნქტი 3

[26] EMFA, მუხლი 4, პუნქტი 3

[27] EMFA, მუხლი 4, პუნქტი 3

[28] EMFA, მუხლი 21

[29] EMFA, მუხლი 4, პუნქტი 8

სავარაუდო სამართლებრივი კონფლიქტი
2024-2025 წლებში მიღებული რეპრესიული კანონები ზღუდავს მედიის თავისუფლებას და გამოხატვის თავისუფლებას. საქართველოში კი არც სათვალთვალო პროგრამების გამოყენების მკაცრი სამართლებრივი საზღვრებია დადგენილი, არც დამოუკიდებელი ზედამხედველობის მექანიზმია ჩამოყალიბებული, რაც ქმნის სისტემური ძალადობისა და კონტროლის რისკს. საქართველოში არსებობს სამოქალაქო ორგანიზაციების შექმნილი ანტი-SLAPP კოალიცია, თუმცა ამ მიმართულებით სპეციალური სამართლებრივი ჩარჩო არ არსებობს, რის გამოც ჟურნალისტები ხშირად იდევნებიან უსაფუძვლო სასამართლო საქმეებით, რაც მათზე დამატებითი ზეწოლის მექანიზმია.

საგანგაშოა ე.წ. SLAPP (სამოქალაქო ჩართულობის წინააღმდეგ სტრატეგიული სამართალწარმოება) სარჩელები და მათი გაზრდილი მაჩვენებელი, რომელიც, ძირითადად, კრიტიკული სარედაქციო პოლიტიკის მქონე მაუწყებლების წინააღმდეგაა მიმართული.

ჟურნალისტებისა და მედიების წინააღმდეგ ცილისწამების შესახებ სარჩელებით ხელისუფლება ღიად ცდილობს სასამართლოს გამოყენებას კრიტიკული აზრის ჩასახშობად. საქართველოში ცილისწამების საფუძვლით დაწყებული სასამართლო დავის ინიციატორები, როგორც წესი, ხელისუფლების წარმომადგენლები ან მათთან დაკავშირებული პირები არიან. არსებულ SLAPP საქმეებში ხშირად ხდება კანონით დადგენილი სტანდარტიდან გადახვევა, სასამართლოები დაუსაბუთებლად აკმაყოფილებენ ასეთ სარჩელებს, სამართლებრივად დაუსაბუთებელ განმარტებებს აკეთებენ და ეწინააღმდეგებიან არსებულ კანონმდებლობას. ასე ქმნიან საშიშ პრეცედენტებს, რაც საფრთხეს უქმნის მედიის, სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლებას.

3.6. ტექნოლოგიური და გიგანტი ონლაინ პლატფორმების რეგულირება

ევროპული მედიის თავისუფლების აქტი (EMFA) ავითარებს თანამედროვე ციფრულ გარე-მოზე მორგებულ რეგულაციებს, რომლებიც მოითხოვს გამჭვირვალობასა და სამართლიან თანამშრომლობას ონლაინ პლატფორმებსა და მედიასაშუალებებს შორის.

EMFA მიზნად ისახავს, **ძალიან დიდი ონლაინ პლატფორმების (Very Large Online Platforms - VLOPs)**[30] მედიასთან ურთიერთობა იყოს გამჭვირვალე, სამართლიანი და პასუხისმგებლიანი, განსაკუთრებით მაშინ, როცა საქმე პლატფორმაზე კონტენტის ხილვადობის შეზღუდვას ან წაშლას ეხება. მე-18 მუხლის მიხედვით, დიდმა ონლაინ პლატფორმებმა წინასწარ უნდა გააფრთხილონ მედიასაშუალებები, როცა მათი კონტენტის შეზღუდავს ან წაშლას აპირებენ და მათ ამის მიზეზიც აუხსნან, დაუტოვონ დრო ამ გადაწყვეტილებაზე საპასუხოდ, საჩივრები განიხილონ პრიორიტეტულად და დროულად, კეთილსინდისიერად ჩაერთონ დიალოგში და თუ შეთანხმება ვერ შედგა, მიმართონ მედიაციას ან სასამართლოს გარეთ დავის გადაწყვეტის მექანიზმებს. გარდა ამისა, EMFA ძალიან დიდ ონლაინ პლატფორმებს ავალდებულებს, მომხმარებლებს მისცენ საშუალება,

[30] იგულისხმება META, YouTube, X, რომლებსაც 25 მილიონზე მეტი მომხმარებლი ჰყავს ევროკავშირში.

თავად მართონ მედია კონტენტი[31] იმგვარად, რომ პლატფორმებმა ვერ შეძლონ თვითნებურად გაზარდონ ან შეამცირონ კონკრეტული მედია სერვისების ან კონტენტის ხილვადობა.

მედიასაშუალებებს, რომლებსაც თავიანთი გვერდები აქვთ შექმნილი ძალიან დიდ ონლაინ პლატფორმებზე, მოეთხოვებათ, ამ პლატფორმაზე საჯაროდ წარმოადგინონ შემდეგი ინფორმაცია[32]:

- რომ არიან მედია სერვისის მიმწოდებლები;
- რომ ემორჩილებიან სარედაქციო დამოუკიდებლობის სტანდარტებს;
- რომ დამოუკიდებლები არიან წევრი სახელმწიფოების, პოლიტიკური პარტიების ან მესამე ქვეყნების გავლენებისგან;
- რომ ექვემდებარებიან მარეგულირებელ მოთხოვებს ან თანა/თვითრეგულირების მექანიზმებს და მიუთითონ მათი საკონტაქტო ინფორმაცია;
- რომ არ გამოაქვეყნებენ AI-ის მიერ შექმნილ კონტენტს ადამიანის მიერ რედაქტირების გარეშე.

საქართველოში ამ სფეროში სამართლებრივი და პრაქტიკული ვაკუუმია. არ არსებობს კონკრეტული სამართლებრივი რეგულაცია, რომელიც მოაწესრიგებს ონლაინ პლატფორმებზე მედიასაშუალებების სტატუსის, სარედაქციო დამოუკიდებლობის დეკლარაციის ან AI-კონტენტის საჯარო აღნიშვნის ვალდებულებებს.

მედიას არ გააჩნია ინსტიტუციური დაცვა, როდესაც გიგანტი პლატფორმები (მაგ: Facebook, YouTube) მათ კონტენტს შლიან ან ალგორითმულად „ჩრდილოვან აკრძალვას" მიმართავენ.

[31] EMFA, მუხლი 20

[32] EMFA, მუხლი 18, პუნქტი 1

4. რეკომენდაციები EMFA-სთან შესაბამისობისთვის

საქართველოს კანონმდებლობა მნიშვნელოვნად აცდენილია EMFA-ის მოთხოვნებს როგორც სამართლებრივ, ასევე ინსტიტუციურ და პრაქტიკულ დონეებზე. ევროპული მედიის თავისუფლების აქტის იმპლემენტაციისთვის საქართველომ უნდა გაატაროს არა კოსმეტიკური, არამედ სიღრმისეული რეფორმები. რეკომენდებულია:

- **შესწორდეს მაუწყებლობის კანონით დადგენილი შინაარსობრივი მოთხოვნები:** გაუქმდეს ან გადაისინჯოს ისეთი ნორმები, რომლებიც ავალდებულებს მაუწყებლებს „**ბალანსის დაცვას ყოველი პროგრამის ფარგლებში**“ და **უკრძალავს ჟურნალისტებს საკუთარი აზრის გამოხატვას**. ნაცვლად ამისა, საჭიროა, დაინერგოს ზოგადი პრინციპი **“Due impartiality“** (შესაბამისი მიუკერძოებლობა) ევროპული მოდელის მიხედვით, რომელიც გულისხმობს საერთო ჯამში სხვადასხვა მოსაზრების გაშუქებას, კონტექსტის გათვალისწინებით და არა - მექანიკურად დროის გადანაწილებას ყველა გადაცემაში. ეს ცვლილება რეალურად დააბალანსებს ჟურნალისტურ საქმიანობას, შეუნარჩუნებს მას თავისუფლების ხარისხს და დააკმაყოფილებს საზოგადოების მოთხოვნას, იყოს ინფორმირებული.

- **გარანტიები სარედაქციო დამოუკიდებლობისთვის: „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში უნდა დაემატოს ცალკე მუხლი**, რომელიც დაარეგულირებს სარედაქციო თავისუფლების დაცვის მექანიზმებს. მუხლები **სარედაქციო დამოუკიდებლობის შესახებ**, დაავალდებულებს როგორც კერძო, ასევე საზოგადოებრივი მაუწყებლების მფლობელებსა და/ან მენეჯერებს, არ ჩაერიონ კონკრეტულ სარედაქციო გადაწყვეტილებებში და რედაქტორების დანიშვნა/განთავისუფლებაში. მაგალითად, შეიძლება დაწესდეს, რომ მედიამენეჯერებმა შეიმუშავონ სარედაქციო ქცევის კოდექსი.

- **მედიის მფლობელობისა და დაფინანსების გამჭვირვალობა:** ყველა მაუწყებელმა რეგულარულად გამოაქვეყნოს ინფორმაცია მფლობელთა საბოლოო ბენეფიციარებისა და მფლობელთა ე.წ. შუალედური ჯაჭვის შესახებ. **უცხოური დაფინანსების სრული აკრძალვა** უნდა შეიცვალოს **უცხოური დაფინანსების გამჭვირვალობის მოთხოვნით** – მაუწყებლები უბრალოდ ვალდებული უნდა იყვნენ, დეკლარაციებში მიუთითონ, რა რაოდენობის გრანტი ან შემოწირულობა მიიღეს უცხოეთიდან, ნაცვლად იმისა, რომ ასეთი მხარდაჭერა აიკრძალოს. ეს მოდელი დაეტყობა როგორც მედიის თავისუფლებას (შეუნარჩუნდება ფინანსური წყაროები), ისე ანგარიშვალდებულებას.

- **მარეგულირებელი კომისიის (GNCC) რეფორმა:** საკანონმდებლო დონეზე გადახედილ იქნას GNCC-ის წევრთა დანიშვნის წესი. რეკომენდებულია, რომ კომისიის წევრები დაინიშნონ **პარლამენტის მიერ კვალიფიციური უმრავლესობით** ან შეიქმნას **შესარჩევი საბჭო**, რომელშიც არასამთავრობო სექტორი და აკადემიური წრეებიც იქნებიან წარმოდგენილი. ამით შემცირდება ერთი პარტიის მიერ სრული შემადგენლობის დაკომპლექტების რისკი. განისაზღვროს წევრთა საკვალიფიკაციო მოთხოვნებიც (მაგ. მედია სფეროში მუშაობის გამოცდილება, აპოლიტიკური სტატუსი). კომისიის გადაწყვეტილებები გახდეს უფრო **გამჭვირვალე და დასაბუთებული** –

კანონმა შეიძლება დააკისროს კომისიას, ყოველი სანქციის გამოწერისას დეტალურად განმარტოს, რა საფუძვლით მიიჩნია ესა თუ ის კონტენტი კანონდარღვევად და როგორ შეესაბამება ეს ევროპულ პრაქტიკას. კომისიის დამოუკიდებლობაზე მუდმივი ეჭვების აღმოსაფხვრელად, შეიძლება განხილული იყოს **საზოგადოებრივი მედიაომბუდსმენის ინსტიტუტის შექმნა**, რომელიც კომისიის საქმიანობას დააკვირდება და წელიწადში ერთხელ ანგარიშს წარუდგენს პარლამენტს მედიის თავისუფლების მდგომარეობის შესახებ.

- **საზოგადოებრივი მაუწყებლის დეპოლიტიზაცია:** GPB-ის სამეურვეო საბჭოს ფორმირების წესი უნდა შეიცვალოს ისე, რომ გამოირიცხოს ერთპარტიული კონტროლი. მაგალითად, შეიძლება შემოიღონ დამატებითი კვოტები საბჭოში წევრების წარსადგენად პოზიციური პარტიებისთვის, არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის, ჟურნალისტური გაერთიანებებისა და აკადემიის წარმომადგენლებისთვის. ასევე განისაზღვროს, რომ საბჭოს თავმჯდომარე ვერ იქნება ყოფილი მაღალი თანამდებობის პოლიტიკური პირი (მაგ: მინიმუმ დასაწესებელია გარკვეული ვადის მანძილზე ლიდერ პოზიციაზე არყოფნის მოთხოვნა). საბჭოს გადაწყვეტილებები (მაგ. დირექტორის არჩევა ან გათავისუფლება) საჭიროებდეს **გაფართოებულ კონსენსუსს** და არ უნდა მიიღებოდეს უბრალო უმრავლესობით. ამგვარი ცვლილებები გაზრდის GPB-ის დამოუკიდებლობას. დამატებით, ნორმა დაადგენს, რომ GPB-ის საინფორმაციო სამსახურის რედაქტორი დაინიშნება კონკურსის წესით და ვერ გათავისუფლდეს პოლიტიკური მიზეზით – ამისთვის მისი შემცვლელი უნდა დამტკიცდეს მხოლოდ საბჭოს წევრთა 2/3-ის მხარდაჭერით. მსგავსი დაცვის მექანიზმები ეხმარება იმას, რომ ხელისუფლების ცვლილების ან პოლიტიკური დაძაბულობის დროსაც კი საზოგადოებრივი მაუწყებელი არ გადაიქცევა მმართველის „ხმად“, არამედ შეინარჩუნებს მიუკერძოებლობას.

- **ჟურნალისტების უსაფრთხოების დაცვის მექანიზმები:** პროკურატურას დაეკისროს ვალდებულება, მედიის წინააღმდეგ ჩადენილი დანაშაულები სწრაფად გამოიძიოს, სასამართლოებმა კი პრიორიტეტულად განიხილონ ასეთი საქმეები. სასურველია, შეიქმნას **პოლიციის სპეციალიზებული განყოფილება ან გამოიყოს საკონტაქტო პირი** მედიისთვის, რათა ჟურნალისტებს ძალადობის ან მუქარის შემთხვევებში ეფექტურად შეეძლოთ რეაგირება. ხელისუფლების დონეზე კი აუცილებელია **პოლიტიკოსების რიტორიკის შეცვლა**: მაღალი თანამდებობის პირებმა საჯაროდ უნდა აიმაღლონ ხმა მედიაზე ძალადობის წინააღმდეგ და შეწყვიტონ ჟურნალისტების მტრად წარმოჩენა.

- **SLAPP-სარჩელების პრევენცია:** მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში ცილისწამება დეკრიმინალიზებულია, არსებობს რისკი, რომ ხელისუფლება ან ბიზნესები ჟურნალისტებს უსაფუძვლო სამოქალაქო სარჩელებით ემუქრებოდნენ. საჭიროა, გავაძლიეროთ მედია SLAPP-საქმეებიდან მომდინარე საფრთხეებისგან, რომელიც მათ გაჩუმებას ისახავს მიზნად. საჭიროა ანტი-SLAPP კანონმდებლობის შემუშავება (შესაძლოა სამოქალაქო კოდექსში ცვლილებების გზით), რომელიც სასამართლოს მისცემს საშუალებას, **დააიდენტიფიციროს ისეთი სარჩელები,** რომლებიც მხოლოდ ჟურნალისტის დაშინებას ისახავს მიზნად. ასეთ შემთხვევაში, მოსარჩელეს შეიძლება დაეკისროს გონივრული ჯარიმაც, რომ სხვებს აღარ გაუჩნდეთ გასაჩივრების ბოროტად გამოყენების სურვილი. ეს თემაც უნდა გახდეს მედიის კანონმდებლობის რეფორმის ნაწილი, რათა EMFA-ს სულისკვეთება – **ჟურნალისტების თავისუფალი მუშაობისთვის ხელის შეშლის ყოველგვარი მცდელობის აღკვეთა** – იქნას გათვალისწინებული.

- **მედიის თვითრეგულირების მხარდაჭერა:** პრაქტიკაში მედიის ხარისხის ასამაღლებლად და კანონთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად მნიშვნელოვანია **მედია თვითრეგულირების ინსტიტუტების მხარდაჭერის გაძლიერება**. სახელმწიფომ ხელი უნდა შეუწყოს ჟურნალისტური ეთიკის ქარტიას და/ან პრესის საბჭოების უფრო ეფექტიან საქმიანობას. თუ ეს ორგანოები გაძლიერდებიან, მზაობა იქნება, რომ ბევრი საკითხი, როგორიცაა სამაუწყებლო ეთიკის დარღვევები, **არასახელმწიფოებრივ დონეზე გადაიჭრას**. EMFA აღიარებს თვითრეგულაციის როლს, ამდენად, საქართველომ შეიძლება დაიბრუნოს ლიდერის როლი რეგიონში. ერთ-ერთი ნაბიჯი შეიძლება იყოს ჩანაწერი კანონში, რომ GNCC კონკრეტულ კატეგორიის საქმეებზე (მაგ. ეთიკის დარღვევებზე) ვერ დააწესებს სანქციას, თუ ჯერ არ იქნება განხილული შესაბამისი თვითრეგულირების ორგანოს მიერ – ეს პრიორიტეტს ანიჭებს არასახელმწიფოებრივ გადაწყვეტას და შეესაბამება EMFA-ს ხედვასაც.

- საქართველოს კანონმდებლობამ უნდა გაითვალისწინოს ციფრული პლატფორმების რეგულირების ევროპული სტანდარტი, რაც მოითხოვს პლატფორმებთან კომუნიკაციის გამჭვირვალობას, მედიასაშუალებების აღიარებულ სტატუსს და კონტენტის წაშლის პროცესების სამართლებრივად განსაზღვრულ ჩარჩოში მოქცევას.

სასურველ შედეგს მხოლოდ ამ კომპლექსური მიდგომით მივაღწევთ. ამით არა მხოლოდ EMFA-ს მოთხოვნები შესრულდება, არამედ საზოგადოების ინტერესიც – ჰქონდეს თავისუფალი და სანდო მედია – სრულად დაკმაყოფილდება.

საკითხის მნიშვნელოვანი მხარეა, რომ რეფორმების გატარება საჭიროებს პოლიტიკურ ნებასა და ინსტიტუტების დამოუკიდებლობის გაძლიერებას. საქართველო იმყოფება გზაგასაყარზე: ერთი გზით შესაძლებელია მედიაზე კონტროლის გამკაცრება და იზოლაციონიზმი, რაც ეწინააღმდეგება ევროკავშირში ინტეგრაციის კურსს; მეორე გზით კი შესაძლებელია მედიათავისუფლებისა და ევროპული დემოკრატიული ოჯახის წევრობა. მოცემული შედარებითი ანალიზი მკაფიოდ მიანიშნებს, რომ მეორე გზა ერთადერთი არჩევანია საქართველოს პროგრესისთვის.

გამოყენებული ლიტერატურა

ASSOCIATION AGREEMENT, between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part, 2014, available at: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02014A0830%2802%29-20230306 (last seen: 22.04.2025)

European Court of Human Rights. *NIT S.R.L. v. Moldova*, Application no. 28470/12, Judgment of 5 April 2022. Strasbourg: ECHR. available at: https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-216872%22 (last seen: 18.04.2025)

European Court of Human Rights. CASE OF CENTRO EUROPA 7 S.R.L. AND DI STEFANO v. ITALY, *Application no.* 38433/09, Judgment of 7 June 2012. Strasbourg: ECHR. available at: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-138433%22 (last seen: 18.04.2025)

European Media Freedom Act (EMFA), available at: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/protecting-democracy/european-media-freedom-act_en#:~:text=has%20taken%20a%20number%20of,as%20of%208%20August%202025 (last seen: 15.04.2025)

European Parliament resolution on the further deterioration of the political situation in Georgia, Paragraph 8, 12.2.2025, available at: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-10-2025-0106_EN.html. (last seen: 16.04.2025)

Gersamia, M., & Sajaia, L. (2024). Instrumentalization of the law for media capture (Case of Georgia), in *Journalists under attack: Global perspectives on threats, violence and impunity*. The Daily Universe, the journalism lab of the School of Communications at Brigham Young University, Provo, Utah. Retrieved from https://scholarsarchive.byu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=8145&context=facpub#page=60 (Accessed December 25, 2024).

Initiated Amendments to Law on Broadcasting Threaten Freedom of Media and expression, SJC Warns, Civil.ge, 13.03.2025, available at: https://civil.ge/archives/668823#:~:text=Georgian%20Dream%20has%20cited%20the,journalists%20from%20expressing%20personal%20opinions (last seen: 17.04.2025).

Reporters Without Borders, Country Report, Georgia, available at: https://rsf.org/en/country/georgia (last seen: 15.04.2025)

THE TREATY ON THE FUNCTIONING OF THE EUROPEAN UNION, 26.10.2012, available at: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT (last seen: 22.04.2025)

გერსამია მ., გიგაური ე., გურგენიძე გ., მედიაგარემო 2024: ბრძოლა ნდობისა და თავისუფლებისთვის საქართველოში, მედიის და კომუნიკაციის საგანმანათლებლო და კვლევითი ცენტრი „მედიახმა“, 2025 . ხელმისაწვდომია: https://www.mediavoice.ge/_files/ugd/67508d_7a2ae05b75bb4c81a6e0a4c09fbcf675.pdf (ბოლო ნახვა: 15.04.2025)

საქართველოს კონსტიტუცია, ხელმისაწვდომია: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36 (ბოლო ნახვა: 17.04.2025)

საქართველოს კანონი ,,გრანტების შესახებ", ხელმისაწვდომია: https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/31510 (ბოლო ნახვა: 17.04.2025)

საქართველოს კანონი "მაუწყებლობის შესახებ", ხელმისაწვდომია: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/32866?publication=80 (ბოლო ნახვა: 17.04.2025)

,,მაუწყებლობის შესახებ'' კანონში ინიცირებული ცვლილებები ძირს უთხრის მედიის და გამოხატვის თავისუფლებებს", სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 12 მარტი, 2025, ხელმისაწვდომია: https://socialjustice.org.ge/ka/products/mautsqeblobis-shesakheb-kanonshi-initsirebuli-tsvlilebebi-dzirs-utkhris-mediis-da-gamokhatvis-tavisuflebebs (ბოლო ნახვა: 28.04.2025)

საქართველოს კანონი "უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ", ხელმისაწვდომია: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/6171895 (ბოლო ნახვა: 17.04.2025)

საქართველოს კანონი ,,კონკურენციის შესახებ", ხელმისაწვდომია: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1659450 (ბოლო ნახვა: 17.04.2025)

საქართველოს კანონი ,,სიტყვის და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ ", ხელმისაწვდომია: https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33208 (ბოლო ნახვა: 17.04.2025)

„ქართული ოცნება" ევროკავშირში გაწევრიანების საკითხს დღის წესრიგიდან ხსნის", civil.ge, 28.11.2024, ხელმისაწვდომია: https://civil.ge/ka/archives/638848 (ბოლო ნახვა: 18.04.2025)

ა(ა)იპ მედიის და კომუნიკაციის საგანმანათლებლო და კვლევითი ცენტრი - „მედიახმა“ დაარსდა 2015 წელს. ცენტრის მიზანია მედიის და მასკომუნიკაციის სფეროს განვითარების ხელშეწყობა, საგანმანათლებლოკვლევითი საქმიანობის განხორცილება და ახალი ცოდნის შექმნის გზით, მედიაწიგნიერების ამაღლების და დემოკრატიული ფასეულობების დამკვიდრების ხელშეწყობა, მედიაგარემოს შეფასება; ასევე ინტერდისციპლინური ცოდნის ტრანსფერი და კონსულტირება - მედიის, კომუნიკაციის, მედიაფსიქოლოგიის, მედიასამართლის, საზოგადოებასთან ურთიერთობის მიმართულებით; სამეცნიერო კვლევების წარმართვა, სამეცნიერო - კვლევითი პოტენციალის წარმოჩენა როგორც ეროვნულ, ისე საერთაშორისო დონეზე. სხვადასხვა პროექტის განხორციელებისას ცენტრი თანამშრომლობს ადგილობრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, საგანმანათლებლო დაწესებულებებთან და მედიაორგანიზაციებთან. 2023 წლიდან ცენტრი არის „მედიის თავისუფლების კოალიციის” საკონსულტაციო ქსელის ერთადერთი წარმომადგენელი სამხრეთ კავკასიის რეგიონიდან, 2024 წლიდან მედიის განვითარების გლობალური ფორუმისა (GFMD) და ანტი-SLAPP კოალიციის წევრი.

ვებგვერდი: https://www.mediavoice.ge/

ელ-ფოსტა: info@mediavoice.ge

Facebook: https://www.facebook.com/mediavoice.ge

Instagram: https://www.instagram.com/mediavoice_georgia

LinkedIn: https://www.linkedin.com/company/media-voice-georgia/

Twitter/X: @MediaVoice_Geo

FRIEDRICH NAUMANN FOUNDATION For Freedom.
South Caucasus

ლიბერალიზმის პრინციპებზე დაყრდნობით, ფრიდრიხ ნაუმანის ფონდი თავისუფლებისთვის გთავაზობთ სამოქალაქო განათლებას გერმანიასა და მსოფლიოს 60-ზე მეტ ქვეყანაში. სამხრეთ კავკასიის რეგიონში ჩვენ მჭიდროდ ვთანამშრომლობთ სამოქალაქო საზოგადოების, აკადემიის, მედიისა და პოლიტიკის წარმომადგენლებთან.

ჩვენ ერთად ხელს ვუწყობთ დემოკრატიულ განვითარებას, ვიბრძვით დეზინფორმაციისა და ჰიბრიდული ომის წინააღმდეგ, მხარს ვუჭერთ ადამიანის უფლებებსა და კანონის უზენაესობას და ხელს ვუწყობთ ინოვაციურ გადაწყვეტილებებს, რომლებიც დაფუძნებულია სოციალური საბაზრო ეკონომიკის პრინციპებზე. გარდა ამისა, ჩვენ ხელს ვუწყობთ დიალოგს სამხრეთ კავკასიაში.

ამ პუბლიკაციაში მოწოდებული QR კოდის სკანირებით თქვენ გადახვალთ ფრიდრიხ ნაუმანის ფონდის სამხრეთ კავკასიის ვებ-გვერდზე. გთხოვთ, გაითვალისწინოთ, რომ ეს ვებ-გვერდი არ არის დაკავშირებული პუბლიკაციის ავტორთან ან გამომცემელთან და პუბლიკაციაში გამოთქმული აზრები შეიძლება არ ემთხვეოდეს ფონდის პოზიციას, ასევე ვებ-გვერდის შინაარსი არ არის მოწონებული ან დამოწმებული პუბლიკაციის ავტორების მიერ. ფრიდრიხ ნაუმანის ფონდის ვებ-გვერდი მითითებულია მკითხველთათვის, რომლებიც შეიძლება დაინტერესებულნი იყვნენ ფონდის შესახებ დამატებითი ინფორმაციის მიღებით.

SCAN ME