კომუნიკაციების კომისია როგორც ცენზურის კომიტეტი

დავით ქუტიძე[1]

მიმდინარე წლის 28 იანვარს საქართველოს კომუნიკაციების კომისიამ კერძო მაუწყებელი „მთავარი არხი“ სამართალდამრღვევად ცნო „უხამსობის“ გავრცელების გამო. საქმე ეხება „მთავარი არხის“ ეთერში 2020 წლის 12 დეკემბერს გასულ სატირული ხასიათის სიუჟეტს[2]: „სასახლის კარის მსახურები“, სადაც საქართველოს მე-10 მოწვევის პარლამენტის წევრები „ქართული ოცნებიდან“, მოხსენიებულნი არიან როგორც ერთი მმართველის მონები. სიუჟეტში ახლო კადრით ნაჩვენებია იმ დროისთვის ფინანსთა მინისტრის მოვალეობის შემსრულებელი, ივანე მაჭავარიანი. სწორედ ეს კადრი აღმოჩნდა კომუნიკაციების კომისიისთვის პრობლემური. როგორც კომისიის წარმომადგენელი აღწერს:[3] „კადრი გადატანილია ახლო ხედით მინისტრის შარვალთან, შარვლის გარედან გენიტალიებზე ფოკუსით და მკაფიოდ ჩანს როგორ იკიდებს ხელს შარვალზე ფინანსთა მინისტრის მოვალეობის შემსრულებელი. კადრს გასდევს ჟურნალისტის სიტყვები: „აგერ ფინანსთა მინისტრმა ივანე მაჭავარიანმა მართალია სხეულის ენით, მაგრამ ძალიან გარკვევით და გასაგებად გვაჩვენა რის გაკეთებას აპირებს მეათე მოწვევის პარლამენტი“. გარდა ამისა, კომუნიკაციების კომისიამ პრობლემურად მიიჩნია ჟურნალისტის მიერ წარმოთქმული ტექსტიც: „ხომ გახსოვთ რას წერს ჩაკ პალანიკი რომანში „მებრძოლთა კლუბი“? - „ჩვენი პარლამენტი მხოლოდ იმით განსხვავდება პრეზერვატივისგან, რომ იქ ერთი *** ეტევა, პარლამენტში კი - ბევრი“.

[1] კვლევითი ინსტიტუტის Gnomon Wise-ის („გნომონ ვაიზი“) მკვლევარი
[2] „მთავარი არხი“. სიუჟეტი, „სასახლის კარის მსახურები“. https://mtavari.tv/news/25971-prezervativshi-erti-eteva-parlamentshi-bevri-chak.
[3] mediachecker.ge. მედიაგარემო, „რატომ არის საშიში კომუნიკაციების კომისიის მსჯელობა „მთავარი არხის“ სიუჟეტებში უხამსობის ნაწილზე“. https://www.mediachecker.ge/ka/mediagaremo/article/86432-ratom-aris-sashishi-komunikaciebis-komisiis-msjeloba-mthavari-arkhis-siuzhetshi-ukhamsobis-natsilze.

ამ სიუჟეტთან დაკავშირებით, კომისიის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებაში[4] (აღსანიშნავია, რომ კომისიამ ამ საქმეზე მსჯელობა კონკრეტული მაყურებლის საჩივრის გარეშე, თავისი ინიციატივით დაიწყო) ნათქვამია, რომ „გამოვლინდა ორი პრობლემური კომპონენტი: პირველი - გრაფიკული გამოსახულება, რომელსაც თან ერთვოდა აუდიონარატივი უხამს გამონათქვამზე კონოტაციით და მეორე - ჟურნალისტის გამონათქვამი, რომელშიც იგი პარლამენტს პრეზერვატივს ადარებდა, ხოლო კონტექსტის გათვალისწინებით, პარლამენტის წევრებს მამაკაცის გენიტალიებს. კომუნიკაციების კომისიას მიაჩნია, რომ სიუჟეტში უხამსობის შემცველი კონოტაცია საზოგადოებაში დამკვიდრებულ ეთიკურ ნორმებთან თანხვედრაში არ არის და საზოგადოებრივ-პოლიტიკური, კულტურული, საგანმანათლებლო ან მეცნიერული ღირებულება არ გააჩნია. კომუნიკაციების კომისიამ განხილვის შედეგად შეაფასა, რომ უხამსობის შემცველი გადაცემის განთავსებით მაუწყებლის მაყურებლის უფლებები დაირღვა“. კომისიამ იმსჯელა იმაზეც, ხომ არ დაირღვა ფინანსთა მინისტრის და პარლამენტის წევრების პირადი ცხოვრების უფლება და დაასკვნა, რომ ადრესატების პირადი ცხოვრება „შეიზღუდა“, თუმცა მიიჩნია, რომ ამ კონკრეტულ შემთხვევაში, გამოხატვის თავისუფლებამ გადაწონა პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება.

როგორც კომუნიკაციის კომისიის მსჯელობიდან ჩანს, მისი მიზანი „მაყურებლის უხამსობისგან დაცვაა“. თუმცა, სწორედ ეს მიდგომა აღმოჩნდა ჟურნალისტურ წრეებში შეშფოთების მიზეზი. შეშფოთების საფუძველი კი ნამდვილად არსებობს, რადგან არაერთი კითხვა ჩნდება აღნიშნული გადაწყვეტილების კანონიერებასთან დაკავშირებით; ასევე, გაუგებარია, თუ რატომ უნდა ერეოდეს ადმინისტრაციული ორგანო ჟურნალისტური პროდუქტის შინაარსში; ზოგადად, რას ნიშნავს „უხამსობა“ და როგორ უნდა მოხდეს მისი „აღმოფხვრა“ თუ „გაკონტროლება“ ისე, რომ ამ პროცესმა არ მიგვიყვანოს თავისუფალი სიტყვის ცენზურამდე?

ჰქონდა თუ არა კომუნიკაციების კომისიას მაუწყებლის შინაარსში ჩარევის უფლება? კომისიის პოზიციით,[5] „მთავარმა არხმა“ დაარღვია „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის 56-ე

[4] კომუნიკაციების კომისია. სიახლეები, „კომუნიკაციების კომისიამ „მთავარი არხი“ ეთერში უხამსობის ტირაჟირების გამო სამართალდამრღვევად სცნო, მაგრამ პასუხისმგებლობისგან გაათავისუფლა“. https://comcom.ge/ge/yvela-siaxle/komunikaciebis-komisiam-mtavari-arxi-etershi-uxamsobis-tirajirebis-gamo-samartaldamrgvevad-cno-magram-pasuxismgeblobisgan-gaatavisufla.page.

[5] კომუნიკაციების კომისია. სიახლეები, „შეიცავდა თუ არა უხამსობას „მთავარი არხის“ სიუჟეტი და დაირღვა თუ არა კანონი - გადაწყვეტილებას კომისია ერთ კვირაში მიიღებს“ . https://comcom.ge/ge/yvela-siaxle/sheicavda-tu-ara-uxamsobas-mtavari-arxis-siujeti-da-dairgva-tu-ara-kanoni-gadawyvetilebas-komunikaciebis-komisia-ert-kvirashi-miigebs.page.

მუხლის მე-4 პუნქტი,[6] რომლის მიხედვითაც: „იკრძალება პორნოგრაფიის, აგრეთვე ადამიანისა და მოქალაქის ღირსებისა და ძირითად უფლებათა შემლახავი ისეთი პროგრამის ან რეკლამის განთავსება, რომელიც შეიცავს უხამსობას“. აღსანიშნავია, რომ 2009 წლამდე, ამავე კანონის მე-14 მუხლის თანახმად, მსგავსი დარღვევის გასაჩივრება შეუძლებელი იყო ადმინისტრაციულ ორგანოში ან სასამართლოში და აღნიშნულ საკითხებზე რეაგირება მაუწყებლის თვითრეგულირების ორგანოს უნდა მოეხდინა. თუმცა, 2007 წელს აღნიშნული ჩანაწერი, სხვა ნორმებთან ერთად, საკონსტიტუციო სასამართლოში გასაჩივრდა. სადავო ნორმები გასაჩივრდა საქართველოს კონსტიტუციის იმდროინდელი რედაქციის 42-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით, რომელიც იცავს სამართლიანი სასამართლოს უფლებას. 2009 წლის 10 ნოემბრის გადაწყვეტილებით,[7] საკონსტიტუციო სასამართლომ სარჩელი მხოლოდ იმ ნაწილში დააკმაყოფილა, რომელიც ეხებოდა მაუწყებლების ვალდებულებას არ განათავსონ ადამიანისა და მოქალაქის ღირსებისა და ძირითად უფლებათა შემლახავი ისეთი პროგრამა ან რეკლამა, რომელიც შეიცავს უხამსობას. სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტის სიტყვები: „გარდა ამ კანონის 52-ე, 54-ე, 56-ე ... მუხლებით გათვალისწინებული ნორმებისა“ იმ ნაწილში, რომელიც ეხება 56-ე მუხლის მე-4 პუნქტის სიტყვებს: „...ადამიანისა და მოქალაქის ღირსებისა და ძირითად უფლებათა შემლახავი ისეთი პროგრამის ან რეკლამის განთავსება, რომელიც შეიცავს უხამსობას“, დანარჩენ ნაწილებთან მიმართებით კი მიიჩნია, რომ გასაჩივრებული ნორმებით არ ილახებოდა მოქალაქეთა უფლებები. საკონსტიტუციო სასამართლომ თავის მსჯელობაში აქცენტი გააკეთა იმაზე, რომ ყველა მოქალაქეს, თუ თვლის რომ მისი უფლება დაირღვა, უნდა ჰქონდეს სასამართლოსთვის მიმართვის შესაძლებლობა. **მსჯელობაში არსადაა ნახსენები ადმინისტრაციული ორგანოს, ამ შემთხვევაში კომუნიკაციის კომისიის უფლება, თავისი შეხედულებისამებრ, მით უმეტეს კონკრეტული მოსარჩელის გარეშე, გადაწყვიტოს შეილახა თუ არა მაყურებლის უფლებები.** როგორც აღვნიშნეთ, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება ცალსახად აგებულია მოქალაქის უფლებაზე ჰქონდეს სასამართლოსთვის მიმართვის შესაძლებლობა. ამასთან, საკონსტიტუციო სასამართლო ამ კონტექსტშიც ძალიან

[6] საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე. საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“. https://matsne.gov.ge/ka/document/view/32866?publication=59.

[7] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო. 2009 წლის 10 ნოემბრის N 1/3/421,422 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქეები - გიორგი ყიფიანი და ავთანდილ უნგიაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.
https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=300.

ფრხილად მსჯელობს და ხაზს უსვამს გამოხატვის თავისუფლების უდიდეს მნიშვნელობას დემოკრატიულ საზოგადოებაში. ამდენად, კომუნიკაციების კომისიის პოზიცია, თითქოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის გადაწყვეტილებით მას მსგავსი საკითხების გადაწყვეტის უფლება თუ ვალდებულება მიენიჭა, მოკლებულია რაიმე ლოგიკურ საფუძველს. ამ ყველაფრის, ასევე იმის მიუხედავად, რომ „მთავარი არხის" სიუჟეტი არ გაუსაჩივრებია რომელიმე კონკრეტულ პირს (რომელიც ჩათვლიდა, რომ მისი უფლება დაირღვა) კომუნიკაციების კომისია მაინც ამტკიცებს, რომ ამ კონტექსტში მაყურებელთა უფლებების დაცვა მისი მოვალეობაა.

კომისიის ახლანდელ პოზიციას და არგუმენტებს ეჭვქვეშ აყენებს ის ფაქტიც, რომ 2009 წლიდან დღემდე, ის მსგავსი ტიპის „დარღვევებს" არ განიხილავდა. უფრო მეტიც, 2018 წლის საკანონმდებლო წინადადებაში[8] (რომელიც პარლამენტს ჯერჯერობით არ განუხილავს), კერძოდ მის განმარტებით ბარათში, კომუნიკაციების კომისია ცალსახად აცხადებს, რომ მას არ აქვს მსგავს დარღვევებზე რეაგირების უფლება და ითხოვს საკანონმდებლო ცვლილებას იმ კუთხით, რომ აღნიშნული უფლება მიეცეს: „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონით პროგრამული შეზღუდვების დაუცველობის შემთხვევები ექცევა მაუწყებელთა თვითრეგულირების ფარგლებში. კერძოდ, ომის პროპაგანდის, რასობრივი, ეთნიკური, რელიგიური ან სხვაგვარი შუღლის გაღვივების, რომელიმე ჯგუფის დისკრიმინაციის აშკარა და პირდაპირი საფრთხის შემცველი პროგრამების, პორნოგრაფიის, აგრეთვე ადამიანისა და მოქალაქის ღირსებისა და ძირითად უფლებათა შემლახავი, **უხამსობის შემცველი პროგრამის ან რეკლამის და სხვ. განთავსება არ იწვევს ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრებას მაუწყებლისთვის და მოქმედი კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს მაუწყებლისთვის ასეთი პროგრამის ან რეკლამის გავრცელების აკრძალვის ქმედით მექანიზმებს". ა**ქვე აღსანიშნავია, რომ თავის მხრივ, კომისიის ეს საკანონმდებლო წინადადებაც არ იყო საკმარისად დასაბუთებული (ეს ამ საკითხის შესახებ Gnomon Wise -ის მიერ მომზადებულმა დოკუმენტმაც[9] გამოაჩინა). მედია-გაერთიანებებისა და მაუწყებლების

[8] საქართველოს პარლამენტი. კანონპროექტები, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ წარმოდგენილი საკანონმდებლო წინადადება „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე" საქართველოს კანონის პროექტთან დაკავშირებით. https://info.parliament.ge/#law-drafting/17006.

[9] ირინა გურგენაშვილი და დავით ქუტიძე. Gnomon Wise. 2020. პუბლიკაციები, „სიძულვილის ენასთან ბრძოლის სახელით შეზღუდული გამოხატვის თავისუფლება?!" http://gnomonwise.org/ge/publications/analytics/25,

პროტესტის ფონზე, აღნიშნული საკანონმდებლო წინადადების პარლამენტში განხილვა არაერთხელ გადაიდო. აქედან გამომდინარე, **ჩნდება შთაბეჭდილება, რომ კომისიამ, როდესაც ამ გზით ვერ მიაღწია მაუწყებლების შინაარსში ჩარევის უფლებას, მხოლოდ მას შემდეგ გაიხსენა საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის გადაწყვეტილება, თუმცა თავისებური და არასწორი ინტერპრეტაციით.**

აღნიშნული საქმის საკანონმდებლო კონტექსტის გარდა, აღსანიშნავია სხვა არასაკანონმდებლო მიდგომებიც, რაც კომუნიკაციის კომისიამ გამოავლინა. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, კომისიამ სიუჟეტის განხილვა არა კონკრეტული მომხმარებლის საჩივრის, არამედ საკუთარი ინიციატივის საფუძველზე დაიწყო, რაც კიდევ უფრო ამსგავსებს მას ცენზურის კომიტეტს. ასევე, კომისიის მხრიდან მაუწყებლის შინაარსში ჩარევა გამართლებულია საერთაშორისო პრაქტიკით და აღნიშნულია, რომ ევროკავშირში, დიდ ბრიტანეთსა თუ ამერიკის შეერთებულ შტატებში, შესაბამისი ორგანოები არეგულირებენ მედიის შინაარსს.[10] კომისიის მიერ მოხმობილი მაგალითებისა და „მთავარი არხის“ საქმის შედარება შორს წაგვიყვანს და ამ დოკუმენტის ფარგლებს სცდება, თუმცა აღსანიშნავია, რომ ევროპისა თუ აშშ-ს პრაქტიკა არ უნდა წარმოადგენდეს პანაცეას, მისი ცალსახა „კოპირების“ თვალსაზრისით. ამა თუ იმ რეგულაციის მიღება კონკრეტული ქვეყნის/საზოგადოების თავისებურებების მიხედვით უნდა ხდებოდეს. უნდა გვახსოვდეს, აღნიშნული დასავლური ქვეყნების შემთხვევაში, ჩვენ საქმე გვაქვს სანდო და ძლიერ ინსტიტუტებთან, რომელთა ნდობაც საზოგადოებაში მაღალია. სამწუხაროდ, იმავეს ვერ ვიტყვით ჩვენს ქვეყანაზე, რომელიც ჯერ კიდევ შორს არის შემდგარი დემოკრატიისგან. მედიის თვითრეგულირებასა და რეგულირებაზე მსჯელობისას კი, რეგულირების მოწინააღმდეგეთა ძირითადი არგუმენტები პირველ რიგში ეყრდნობა ავტორიტარიზმისა და ტოტალიტარიზმისკენ მიდრეკილ ქვეყნებში მედიისა და ჟურნალისტების წინააღმდეგ არსებული რეპრესიული პრაქტიკის კრიტიკას. ხელისუფლებები მედიის რეგულირებას, რომელსაც, როგორც წესი, „მაყურებელთა მავნე ზეგავლენისგან დაცვის“ საბაბით ახდენენ, თავადვე იყენებენ ამ ადამიანების წინააღმდეგ, რათა შეზღუდონ მათი თავისუფალი სიტყვა. უფრო მეტიც, აკადემიურ თუ ჟურნალისტურ წრეებში სულ ხშირად ისმის კრიტიკა ევროპაში და აშშ-ში განვითარებული არასახარბიელო ტენდენციის შესახებ, რომლის მიხედვითაც,

[10] კომუნიკაციების კომისია. სიახლეები, „შეიცავდა თუ არა უხამსობას „მთავარი არხის“ სიუჟეტი და დაირღვა თუ არა კანონი - გადაწყვეტილებას კომისია ერთ კვირაში მიიღებს“. https://comcom.ge/ge/yvela-siaxle/sheicavda-tu-ara-uxamsobas-mtavari-arxis-siujeti-da-dairgva-tu-ara-kanoni-gadawyvetilebas-komunikaciebis-komisia-ert-kvirashi-miigebs.page.

„აუდიტორიის უფლებების დაცვას“ ხშირად სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლება ეწირება. გაუგებარმა, ხშირ შემთხვევაში, ზედმეტად შემზღუდავმა კანონმდებლობამ ბევრ ჟურნალისტსა და მედია ორგანიზაციას შეუქმნა პრობლემა ისეთ ქვეყნებშიც, როგორიც არის მაგალითად სლოვენია, ხორვატია, საბერძნეთი. ბევრ სხვა ევროპულ ქვეყანაში ჟურნალისტების გამოხატვის თავისუფლება იზღუდება თუნდაც ტერორიზმის საფრთხის და ამ საკითხზე ინფორმაციის რეგულირების მოტივით, მოქალაქეებს ეზღუდებათ ინფორმაციაზე წვდომა, რომლის მიწოდების პასუხისმგებლობაც მედიას აქვს. რეგულირების მოწინააღმდეგენი ამტკიცებენ, რომ ბევრი სხვადასხვაგვარი შემზღუდავი კანონი, საბოლოოდ, ინფორმაციაზე წვდომას ართულებს და მოქალაქეებს ინფორმაციულ ვაკუუმში აგდებს, რაც შესაბამისად, ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების რეალიზების შესაძლებლობას ამცირებს (Council of Europe 2014).[11] როგორც აღვნიშნეთ, ეს ტენდენცია ევროპაში, და არა მხოლოდ, საკმაოდ მზარდია და საშიშ ფორმას იღებს (Council of Europe 2019).[12] ასევე, ფართო დებატების საგანია 2010 წელს მიღებული ევროდირექტივაც[13] (რომლის დამოწმებაც ასევე არაერთხელ უცდია კომუნიკაციების კომისიას). ეს დირექტივა, თავისი არსით ცდილობს ჩაერიოს მედიის ტექნიკურ, ფინანსურ და შინაარსობრივ ნაწილში, თუმცა ამ ჩარევის კვალდაკვალ, არ ჩანს კონკრეტული შედეგები რას ემსახურება ის. მის მიერ დაწესებული რეგულაციები მიიჩნევა როგორც არასრულყოფილი და ზოგიერთ შემთხვევაში მოძველებული.[14] ამდენად, კომუნიკაციების კომისიის მხრიდან მაუწყებლის შინაარსში ჩარევა ვერ გამართლდება „ევროპაშიც ასეა“ მიდგომით.

---

[11] Council of Europe. 2014. The Alarming Situation of Press Freedom in Europe. https://www.coe.int/it/web/commissioner/-/the-alarming-situation-of-press-freedom-ineurope?inheritRedirect=true

[12] Council of Europe. 2019. Democracy at risk: Threats and attacks against media freedom in Europe. https://rm.coe.int/annual-report-2018-democracy-in-danger-threats-and-attacks-mediafreed/1680926453

[13] Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) (Text with EEA relevance). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32010L0013&fbclid=IwAR0l2awPBIdiscv6tUbUghYMwwmanUq9p3IiuHWctSc38g5SweNlU5JvLEg

[14] ირინა გურგენაშვილი და დავით ქუტიძე. Gnomon Wise. 2020. პუბლიკაციები, „სიძულვილის ენასთან ბრძოლის სახელით შეზღუდული გამოხატვის თავისუფლება?!“ http://gnomonwise.org/ge/publications/analytics/25

საფრთხის შემცველია თავად ცნების - „უხამსობის“ არაერთგვაროვანი გაგებაც. „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში[15] უხამსობა განმარტებულია როგორც „ქმედება, რომელიც ეწინააღმდეგება საზოგადოებაში დამკვიდრებულ ეთიკურ ნორმებს და არა აქვს საზოგადოებრივ-პოლიტიკური, კულტურული, საგანმანათლებლო ან მეცნიერული ღირებულება“. მიგვაჩნია, რომ ზოგადად შეუძლებელია მსგავსი ცნებების ზუსტად განმარტება ისე, რომ არ დატოვოს ინტერპრეტაციების და ბოროტად გამოყენების არეალი. განსაკუთრებით კი იმის დადგენა ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან თუ რა შეიძლება ჩაითვალოს „უხამსობად“ და რა - არა, უკიდურესად საშიში შეიძლება აღმოჩნდეს გამოხატვის თავისუფლებისათვის.

[15] საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე. საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“. https://matsne.gov.ge/ka/document/view/32866?publication=59