

მარიამ გოგოსაშვილი

ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის მასობრივი
კომუნიკაციების დოქტორანტი,
მართვისა და კომუნიკაციის საერთაშორისო სასწავლო უნივერსიტეტი
„ალტერბრიჯის“ მოწვეული ლექტორი,
საქართველოს ჟურნალისტური ეთიკის ქარტიის აღმასრულებელი დირექტორი

სიძულვილის ენა მაუწყებლებში - რეგულირება თუ თვითრეგულირება (ასოცირების ხელშეკრულების ფარგლებში)

Abstract

Control over the implementation of defined obligations regarding the use of hate speech is now within the framework of the self-regulatory mechanism. The current regulation does not contradict the European directive and it is fully possible to protect the interests of individuals so as not to restrict freedom of expression. However, it is necessary to increase the efficiency of the existing mechanism.

საკვანძო სიტყვები: მედია, თვითრეგულირება, სიძულვილის ენა

შესავალი

საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარებში ვკითხულობთ, რომ „გამოხატვის თავისუფლება უნივერსალური ღირებულების ძირითადი უფლებაა, რომელიც საფუძვლად უდევს სხვა უფლებებს. ამ უფლებისთვის არ არსებობს ვიწრო ნაციონალური სახელმწიფოებრივი ფარგლები და თავისი ზენაციონალური ბუნებით მოიცავს ყველა ადამიანს თავისი მოქალაქეობის მიუხედავად.“¹² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 11 აპრილის გადაწყვეტილებაში კი მითითებულია, რომ „გამოხატვის თავისუფლების უფლება დემოკრატიული საზოგადოების არსებობის, მისი სრულფასოვანი განვითარების ერთ-ერთი აუცილებელი წინაპირობაა. აზრისა და ინფორმაციის შეუფერხებელი გავრცელება უზრუნველყოფს შეხედულებათა მრავალფეროვნებას, ხელს უწყობს საზოგადოებისთვის

¹² ზოიძე ბ., ბურდული ი., გოცირიძე ე... (2013). საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე, საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები. თბილისი, გამომცემლობა „პეტიტი“. გვ.253.

მნიშვნელოვან საკითხებზე საჯარო და ინფორმირებულ მსჯელობას, შესაძლებელს ხდის საზოგადოებრივ ცხოვრებაში საზოგადოების თითოეული წევრის ჩართულობას."¹³

გამოხატვის თავისუფლების უფლებით დაცულ უმნიშვნელოვანეს სუბიექტს მედია წარმოადგენს. ვინაიდან მედია განიხილება როგორც ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი დემოკრატიული ტრანზიციის პროცესში (W. Haerpfer, Bernhagen, F. Inglehart, and Welzel 2009)¹⁴ და მისი თავისუფლების ხარისხს იყენებენ ქვეყნის დემოკრატიულობის განსაზღვრისთვის, ცალსახაა ის ფაქტი, რომ მედია არის დემოკრატიის განმსაზღვრელი ერთ-ერთი ფაქტორი.

გამოხატვის თავისუფლების სტანდარტების დადგენისას, მათ შორის მედიის თავისუფლების საკითხებზე, მნიშვნელოვანია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებები. ევროპული სასამართლო *Lingens v Austria* (1986) და *Oberschlick v Austria* (1991) საქმეებში უთითებს, რომ პრესა დემოკრატიულ საზოგადოებაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს. პრესის ფუნქციაა, გაავრცელოს ინფორმაცია და იდეები საზოგადოებისათვის საინტერესო საკითხზე ნებისმიერი ხერხით, რომელიც არ ეწინააღმდეგება მის მოვალეობას და პასუხისმგებლობას. სასამართლომ აღნიშნა, რომ პრესის ამოცანას წარმოადგენს არა მხოლოდ საზოგადოებისათვის საინტერესო ინფორმაციის გავრცელება, არამედ საზოგადოებასაც აქვს მისი მიღების უფლება.¹⁵ ამიტომ ასევე დიდი მნიშვნელობა უნდა მივანიჭოთ მედიის პასუხისმგებლობას საზოგადოების წინაშე - მიაწოდოს მას სრულყოფილი, ჯეროვანი, ზუსტი და ეთიკის ნორმების დაცვით მომზადებული ინფორმაცია. განსაკუთრებით კი მნიშვნელოვანია მედიამ თავი შეიკავოს სიძულვილის ენის გამოყენებისგან.

საქართველოში მედიაში სიძულვილის ენის გამოყენებასთან დაკავშირებით ისტორიულად სხვადასხვა მიდგომა არსებობს, თუ ათი წლის წინ მისი გამოყენების გამო ხდებოდა გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა და მედიისთვის (მაუწყებელს) ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრება, დღეს მისი გამოყენება მხოლოდ ეთიკური ნორმებისთვის დადგენილი პასუხისმგებლობის დაკისრებას იწვევს, ნორმის დარღვევის საკითხი კი მაუწყებლის თვითრეგულირების მექანიზმის ფარგლებში განიხილება.

თვითრეგულირება - ეს არის ერთგვარი ტესტი მედიისთვის თავად შეძლოს დაშვებული შეცდომების გამოსწორება, პასუხისმგებლობა აიღოს ეთიკური ნორმების დაცვასა და მაღალი პროფესიული სტანდარტების უზრუნველყოფაზე ისე, რომ არ დადგეს მისი ადმინისტრაციული თუ სხვა სახის პასუხისმგებლობის საკითხი სახელმწიფოს წინაშე, დარღვევის შემთხვევაში, სათანადო რეაგირებით კი, მაყურებელთა ნდობა დაიმსახუროს.

თუმცა თვითრეგულირების გამოყენების შემთხვევაში დგას საკითხი რამდენად უზრუნველყოფს ეს მექანიზმი პირთა დარღვეული ინტერესების აღდგენას (მათ შორის სიძულვილის ენის გამოყენების შემთხვევაში) და ხომ არ ხელყოფს საზოგადოების უფლებების დაცვას. ამიტომ საინტერესოა განვიხილოთ არსებული მექანიზმი პირთა უფლებების

¹³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 11 აპრილის #1/1/468 გადაწყვეტილება, II, 26

¹⁴ Christian W. Haerpfer, Patrick Bernhagen, Ronald F. Inglehart, and Christian Welzel. (2009), "Democratization", Oxford University press. p.234

¹⁵ *Lingens v Austria*, the European Court of Human Rights (1986)

Oberschlick v Austria, the European Court of Human Rights (1991)

დასაცავად, უნდა მოხდეს თუ არა გამოხატვის უფლების შეზღუდვა და მედიისთვის გარკვეული რეგულაციების დაწესება.

აქვე უნდა აღინიშნოს „აუდიოვიზუალური მედია მომსახურების შესახებ“ 2010/13/EU ევროპული დირექტივა, რომლის საქართველოს კანონმდებლობაში ჰარმონიზაციის ვალდებულებაც აქვს სახელმწიფოს. საქართველოს კანონის ევროპულ დირექტივასთან შესაბამისობაში მოყვანის მოტივით თითქმის წელია წარდგენილია საკანონმდებლო წინადადება¹⁶, რაც ფართო დისკუსიის საგანი გახდა.

მნიშვნელოვანია გაანალიზდეს მედიის თვითრეგულირების მექანიზმები საქართველოში და ამ კუთხით არსებული რეგულაციების შესაბამისობა „აუდიოვიზუალური მედია მომსახურების შესახებ“ 2010/13/EU ევროპული დირექტივასთან. აგრეთვე განხილულია რამდენად უზრუნველყოფს დარღვეული ინტერესის აღდგენას თვითრეგულირების მექანიზმები და როგორია სხვა ქვეყნების პრაქტიკა საქართველოში მედიის თვითრეგულირების მექანიზმებთან მიმართებით.

კვლევის მეთოდოლოგია

განსახილველი საკითხები ძირითადად მიმოხილულია კონკრეტული შემთხვევების, გადაწყვეტილებების ანალიზისა და საკანონმდებლო ნორმების ანალიზის საფუძველზე. ამასთან გამოყენებულია გამოხატვის თავისუფლებასა და მედია სამართალზე არსებული ლიტერატურა და ადმინისტრაციული ორგანოდან მიღებული საჯარო ინფორმაცია. შესაბამისად, ნაშრომი მომზადებულია კვლევის თვისებრივი მეთოდით, სადაც გამოყენებულია შემთხვევების შესწავლა (“Case Study”) და კაბინეტური კვლევა (“Desk Research”).

კვლევის შედეგები

მედიის თვითრეგულირების მექანიზმები საქართველოში

„სიტვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, მედია განიმარტება, როგორც „მასობრივი კომუნიკაციის ბეჭდვითი ან ელექტრონული საშუალება, მათ შორის, ინტერნეტიც.“¹⁷

იაშა ლანგი აღნიშნავს (ლანგი, 2003), რომ სხვადასხვა ქვეყნებისა და მედიის გამოცდილება წარმოაჩენს თვითრეგულირების, შიდაორგანიზაციული დებულებებისა და სარედაქციო წესდების მნიშვნელობას (რომლებიც ერთმანეთისგან მიჯნავენ მმართველობით და სარედაქციო მოვალეობებს). ზოგიერთ ქვეყანაში (საზოგადოებრივ) სამაუწყებლო მედიას დამატებით გარკვეული (საკანონმდებლო) ვალდებულებები აკისრია. მართალია, ბეჭდვითი

¹⁶ 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> მასალაზე წვდომა: 29.10.2020

¹⁷ „სიტვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 6.

და ელექტრონული მედიისადმი განსხვავებულ დამოკიდებულებას ზოგიერთ შემთხვევაში შეიძლება არ ჰქონდეს ფილოსოფიური საფუძველი, თუმცა მაგალითები გვიჩვენებს, რომ ამგვარი დუალისტური მიდგომა საზოგადოდ დამკვიდრებულია.¹⁸

აღსანიშნავია, რომ საქართველო ისეთი ქვეყნების რიგს მიეკუთვნება, რომელიც ადგენს სპეციფიურ რეგულაციებს სამაუწყებლო მედიისთვის.¹⁹ მაუწყებლებთან მიმართებით განსხვავებული მიდგომა არსებობს თვითრეგულირების მექანიზმებშიც. ჩვენს ქვეყანაში მედიის თვითრეგულირების ორი სახის მექანიზმი არსებობს:

1. მაუწყებლების თვითრეგულირების მექანიზმი, რომელიც საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის ნორმატიული აქტის საფუძველზეა შექმნილი, ეხება მხოლოდ სამაუწყებლო მედიას და ეთიკური პრინციპების დაცვის თვალსაზრისით გარკვეულ ვალდებულებებს უწესებს მაუწყებლებს.
2. საქართველოს ჟურნალისტური ეთიკის ქარტია, რომელიც ჟურნალისტთა ნებაყოფლობითი გაერთიანებაა და მისი პრინციპები ეხება ყველა სახის მედიის, მათ შორის მაუწყებლების, წარმომადგენლებს.

საინტერესოა ორი თვითრეგულირების მექანიზმის ურთიერთმიმართება, როდესაც ერთი მათგანი (მაუწყებელთა თვითრეგულირების მექანიზმი) კანონმდებლობის საფუძველზე - „მაუწყებელთა ქცევის კოდექსის“, ხოლო მეორე (ჟურნალისტური ეთიკის ქარტია) წევრთა მიერ დაწესებული წესების მიხედვით ფუნქციონირებს.

ჟურნალისტური ეთიკის ქარტიისგან განსხვავებით მაუწყებლების თვითრეგულირების მექანიზმი არ არის აქტიური და ამას დაინტერესებული პირის ცნებაც განაპირობებს. მაუწყებლის თვითრეგულირების მექანიზმისთვის მიმართვა მხოლოდ „დაინტერესებულ პირს“ შეუძლია. საქართველოს კანონმდებლობა და „მაუწყებელთა ქცევის კოდექსი“ ამ ცნებაში მხოლოდ იმ ადამიანებს, ან ადამიანთა ჯგუფს მოიაზრებს, რომლებზეც კონკრეტულმა ქმედებამ პირდაპირი, ან ირიბი გავლენა იქონია,²⁰ რაც ცალსახად პრობლემაა, ვინაიდან საჩივრის ავტორს უწევს მტკიცება, რომ უშუალოდ მისი ინტერესი შეილახა, ანუ უწევთ მტკიცება, რომ მაგალითად, არის უმცირესობების წარმომადგენელი. აქვე აღსანიშნავია ისიც, რომ დაინტერესებულ პირზე არსებული ჩანაწერის თანახმად, კონკრეტული ჯგუფის უფლებების დაცვაზე მომუშავე ორგანიზაციებსაც არ აქვთ შესაძლებლობა მიმართონ თვითრეგულირების მექანიზმს. აღნიშნული მიდგომა ეწინააღმდეგება თვითრეგულირების პრინციპს. იმ შემთხვევაში, თუ მედიის მიზანია ხარისხის გაუმჯობესება, ეთიკური პრინციპების დაცვა, მაშინ მნიშვნელობა არ უნდა ჰქონდეს თუ ვინ მიმართავს და მიუთითებს ნორმების დარღვევაზე. მით უფრო, რომ შუღლის გაღვივების მოწოდების, დისკრიმინაციის თუ სხვა შემთხვევაში შესაძლებელია ძნელად მოიძებნოს პირი ან პირთა ჯგუფი, რომელზეც პირდაპირი და უშუალო გავლენა მყისიერად მოახდინა გადაცემამ ან ასეთი პირისთვის არ იყოს ცნობილი მაუწყებლის თვითრეგულირების მექანიზმებით სარგებლობის შესაძლებლობაზე.

¹⁸ ლანგი ი., „მედია და არჩევნები“, (2003). თბილისი, გამომცემლობა „რეგთაიმი“. გვ. 7

¹⁹ ჯორბენაძე ს., ბახტაძე უ., მაჭარაძე ზ. „მედიასამართალი“ (2014). თბილისი, გამომცემლობა „ქოლორი“. გვ. 28-45

²⁰ ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი, „მაუწყებლობის თვითრეგულირება: კანონმდებლობა და პრაქტიკა“, (2014), ელ. ვერსია: <http://mdfgeorgia.ge/uploads/mautskeblis-tvitregulireba-kanini-praktika.pdf>, მასალაზე წვდომა: 29.10.2020

სტატისტიკას თუ გავითვალისწინებთ, მაუწყებლის თვითრეგულირების მექანიზმის შექმნის დღიდან, 2009 წლიდან 2015 წლამდე ქვეყანაში არსებულ ყველა მაუწყებელში ჯამში 90 განცხადება არის შესული, ამასთან საყურადღებოა ისიც, რომ საჩივრების რაოდენობა კლებადია, თუ 2011 წელს 23 განცხადება შევიდა, 2015 წელს მხოლოდ 5 საჩივარი იყო განხილული. 2019 წელს კომისიიდან მიღებული საჯარო ინფორმაცია ადასტურებს, რომ ყველაზე დიდი მაუწყებლებიც კი წლის განმავლობაში ერთეულ საჩივრებს განიხილავენ.

ამის პარალელურად ქარტიამ თუკი 2011 წელს მხოლოდ 3 საქმე განიხილა, 2018 წელს ამ რიცხვმა 62-ს მიაღწია. 2019 წელს კი უკვე 21 განცხადება მიიღო. ქარტიაში საქმეების რაოდენობის ზრდა განპირობებული იყო იმით, რომ თავდაპირველად საქმეებს მხოლოდ წევრი ჟურნალისტების მიმართ განიხილავდნენ, 2013 წლიდან კი ყველა ჟურნალისტის წინააღმდეგ დაიწყო განცხადებების მიღება, რამაც მნიშვნელოვნად გაზარდა, როგორც საჩივრების რაოდენობა, ასევე, განმცხადებელთა პირთა წრე. ყოველივე ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, ცხადია, რომ დაინტერესებული პირის ცნების გაფართოება მნიშვნელოვნად შეცვლის სტატისტიკას მაუწყებლებში.

პრობლემურია მოქალაქეებთან მიდგომის საკითხიც. თუ ქარტიაში საჩივრის შეტანასთან დაკავშირებით მის საიტზე დეტალური ინფორმაციის მოძიებაა შესაძლებელი, მაუწყებლებში ამ ინფორმაციის მოპოვება ფაქტობრივად შეუძლებელია.

აღსანიშნავია, რომ ქარტიის გადაწყვეტილებები ქვეყნდება ვებგვერდზე და სოციალურ გვერდებზე, მაუწყებლებზე კი მსგავსი პრაქტიკა არ გვხვდება, გამონაკლისების გარდა (თვითრეგულირების მექანიზმის სააპელაციო ორგანოს გადაწყვეტილებები ქვეყნდება სსიპ საზოგადოებრივი მაუწყებლისა და სსიპ საზოგადოებრივი მაუწყებლის აჭარის ტელევიზიისა და რადიოს მიერ, გადაწყვეტილებებს აქვეყნებენ რეგიონული მაუწყებლებიც). „მაუწყებელთა ქცევის“ კოდექსი მაუწყებლებს შესწორებას და ეთერში გადაწყვეტილების გამოცხადებას ავალდებულებს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი არაზუსტი ინფორმაცია გავრცელდა. შესაძლებელია მაუწყებლებს დაევალოთ, რომ ეთერში გამოაცხადონ თვითრეგულირების ორგანოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები. რაც, რა თქმა უნდა, უფრო ეფექტიანი იქნება, რადგან როგორც უკვე აღინიშნა საკუთარი პროფესიის წარმომადგენელთა მიერ მითითება არაეთიკურობაზე უფრო მტკიცეულია, ვიდრე სასამართლოს ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება.

სიძულვილის ენა მაუწყებლებში - რეგულირებიდან თვითრეგულირებამდე

სიძულვილის ენას ხშირ შემთხვევაში აიგივებენ ყველა ტიპის ნეგატიურ გამონათქვამთან. შეურაცხმყოფელი, ცილისმწამებლური თუ დისკრედიტაციისთვის მომზადებული მასალები უმეტესად სიძულვილის ენად აღიქმება. რეალურად, მათ შორის დიდი განსხვავებაა. იმის გამო, რომ ყველა ქვეყანას სხვადასხვა უნიკალური კონტექსტი აქვს, რთულია განსაზღვრო, რა არის სიძულვილის ენა, რომელი ტერმინები, ფრაზები და გამონათქვამები გააძლიერებს ნეგატიურ დამოკიდებულებას რომელიმე პირის მიმართ. მიუხედავად ამისა, არსებობს შეთანხმება თუ რას ეფუძნება სიძულვილის ენა. ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 1997 წელს მიღებული რეკომენდაციით, „სიძულვილის ენა მოიაზრებს გამოხატვის ყველა ფორმას, რომელიც ავრცელებს, აქეზებს, ხელს უწყობს ან ამართლებს რასობრივ შუღლს, ქსენოფობიას, ანტისემიტიზმს ან შეუწყნარებლობაზე დაფუძნებულ შუღლის სხვა ფორმებს,

ნაციონალიზმის, ეთნოცენტრიზმის, დისკრიმინაციისა და უმცირესობათა ან მიგრანტთა მიმართ გამოხატული მტრობის ჩათვლით”.²¹

მაუწყებლებში სიძულვილის ენის გამოყენების აკრძალვასთან დაკავშირებული ჩანაწერი „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 56-ე მუხლში გვხვდება: „იკრძალება ისეთი პროგრამების გადაცემა, რომლებიც რაიმე ფორმით რასობრივი, ეთნიკური, რელიგიური ან სხვაგვარი შუღლის გაღვივების, რომელიმე ჯგუფის დისკრიმინაციის ან ძალადობისკენ წაქეზების ამკარა და პირდაპირ საფრთხეს ქმნის; იკრძალება ისეთი პროგრამების გადაცემა, რომლებიც მიმართულია პირის ან ჯგუფის ფიზიკური შესაძლებლობის, ეთნიკური კუთვნილების, რელიგიის, მსოფლმხედველობის, სქესის, სექსუალური ორიენტაციის ან სხვა თვისებისა თუ სტატუსის გამო შეურაცხყოფისაკენ, დისკრიმინაციისაკენ ან ამ თვისებისა თუ სტატუსის განსაკუთრებული ხაზგასმისაკენ, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს აუცილებელია პროგრამის შინაარსიდან გამომდინარე და მიზნად ისახავს არსებული შუღლის ილუსტრირებას.“²²

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში 56-ე მუხლი კანონის მიღების დღიდან -2004 წლიდან არსებობს. თავდაპირველად ის კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის რეგულირების სფეროში შედიოდა. თუმცა, 2006 წელს აღნიშნული მუხლი რეგულირებიდან თვითრეგულირებაში გადავიდა და კომისიას დაევა 2007 წლის 01 აპრილამდე მიეღო მაუწყებელთა ქცევის კოდექსი, ეს ვადა 2007 წლის 18 აპრილს ამავე წლის 01 ივლისამდე გადაიწია, შემდგომ კი 2008 წლის 27 ივნისს შევიდა ცვლილება და ქცევის კოდექსის მიღების ვადად 2009 წლის 01 იანვარი განისაზღვრა. ადმინისტრაციულ ორგანოს 2009 წლის მარტამდე მისი ვალდებულება არ შეუსრულებია.

მიუხედავად საკანონმდებლო ჩანაწერისა, რომელიც ითვალისწინებდა სიძულვილის ენის რეგულირებიდან თვითრეგულირებაში გადატანას, სწორედ 56-ე მუხლი დაედო საფუძვლად 2007 წლის 07 და 08 ნოემბერს ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან ტელეკომპანია იმედის წინააღმდეგ მიღებულ გადაწყვეტილებებს. შპს „ტელეიმედს“ კომისიამ ჯერ 2500 (ორი ათას ხუთასი) ლარიანი ჯარიმა, ხოლო შემდგომ დროებით - 3 თვის ვადით ლიცენზიის მოქმედების შეჩერება განუსაზღვრა. აღსანიშნავია, ის ფაქტიც, რომ ორივე გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივ აღსასრულებლად იქნა მიქცეული და ტელევიზიას მაუწყებლობის ლიცენზია დაუყოვნებლივ (მიუხედავად იმისა გასაჩივრებდა თუ არა კომისიის გადაწყვეტილებას სასამართლოში) შეუჩერდა, რამაც მისი ეთერიდან გათიშვა გამოიწვია.²³

2009 წელს, როდესაც მაუწყებლის თვითრეგულირების მექანიზმი ამოქმედდა, საკონსტიტუციო სასამართლომ დაინტერესებული პირების მიმართვის საფუძველზე 2009 წლის 10 ნოემბრის გადაწყვეტილებაში იმსჯელა ნორმის კონსტიტუციურობაზე და ის თვითრეგულირებას მიეკუთვნა. გადაწყვეტილებაში ხაზგასმულია:

„ადამიანებს უფლება აქვთ, მიიღონ და გაავრცელონ იდეები და თავად გადაწყვიტონ, რა არის მათთვის მისაღები ან მიუღებელი. აღნიშნული რაციონალის საფუძველზე დემოკრატიული საზოგადოების ფუნქციონირებისთვის აუცილებელი გარკვეული აკრძალვების გარდა, პირები,

²¹ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია სიძულვილის ენაზე No. R(97) 20., 1997

²² „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 56.3

²³ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2007 წლის 07 ნოემბრის 672/18 გადაწყვეტილება.

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2007 წლის 08 ნოემბრის 673/18 გადაწყვეტილება.

მათ შორის მაუწყებლებიც, უფლებამოსილი არიან, გადასცენ ნებისმიერი ინფორმაცია და ითვლება, რომ ადამიანებს ამ იდეებს შორის არჩევანის გაკეთების შესაძლებლობა აქვთ.“²⁴

ამავე გადაწყვეტილებაში აღნიშნულია, რომ „გამოხატვის თავისუფლების შემზღუდველი ნორმები უნდა იყოს გათვალისწინებული ნათელი და განჭვრეტადი, ვიწროდ მიზანმიმართული კანონით.“²⁵ სასამართლო, ასევე, ადგენს:

„მხოლოდ მაუწყებლის პოზიციის, ფასეულობების, იდეების მიუღებლობა არ შეიძლება გახდეს მისი გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის საფუძველი. სახელმწიფო ვალდებულია, დაიცვას ობიექტურად იდენტიფიცირებადი ინტერესები, მაგრამ არა სუბიექტური გრძნობები.

ამავე დროს უნდა აღინიშნოს, რომ გამოხატვის თავისუფლების შემზღუდველი ნორმები უნდა იყოს გათვალისწინებული ნათელი და განჭვრეტადი, ვიწროდ მიზანმიმართული კანონით. სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება გარანტირებული უნდა იყოს, როდესაც უფლების დარღვევას მაუწყებლის ბრალეული ქმედება იწვევს, ამასთან, გამოკვეთილი უნდა იყოს ის უფლება, რომლის დასაცავადაც გამოხატვის თავისუფლება შეიძლება შეიზღუდოს.

ზნეობრიობის საკითხების სასამართლო წესით განსჯადობა უარყოფით ეფექტს იქონიებს მაუწყებლის თავისუფლებაზე იმდენად, რამდენადაც, უმეტეს შემთხვევაში, ძნელია ობიექტურად იმის განსაზღვრა, რა შეესაბამება ზნეობრივ ნორმებს და რა არა. ასეთი საკითხების სასამართლო წესით განსჯადობა გამყინავ ეფექტს იქონიებს მაუწყებლის თავისუფლებაზე და შედეგად დააზარალებს მთლიანად საზოგადოებას.“²⁶

ცალსახაა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო 56-ე მუხლით დადგენილ სტანდარტებს ტოვებს (გარდა უხამსობისა) მედიის თვითრეგულირების სივრცეში, რადგან მიიჩნევს, რომ მედიის შეზღუვა შესაძლებელი მხოლოდ უფლების დარღვევის შემთხვევაშია (ანუ როცა დარღვევის ინტენსივობა ასეთ მაღალ ხარისხს აღწევს), სხვა შემთხვევაში ხელისუფლების ნებისმიერი ჩარევა მიიჩნევა გამოხატვის თავისუფლების უკანონო შეზღუდვად.

დღეს შემოთავაზებული ცვლილებების თანახმად, კომისიას შეეძლება თავად შეაფასოს და გადაწყვიტოს, თუ რომელი გადაცემა, რესპონდენტის გამონათქვამი ახდენს ადამიანის უფლების შელახვას, ვინაიდან აღნიშნული ცვლილებები შესაძლებლობას იძლევა თვითრეგულირების მექანიზმის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება გასაჩივრდეს კომისიასა ან/და სასამართლოში. მაგალითად, კომისიას შეეძლება შეაფასოს დისკრიმინაცია რომელიმე ნიშნით, ანდა ეთერში გაჟღერებული გამონათქვამი აუცილებელი იყო პროგრამის შინაარსიდან გამომდინარე თუ არა. ცალსახაა, რომ აღნიშნული ცვლილებით ვერ მოხდება ობიექტურად იდენტიფიცირებადი ინტერესების დაცვა. უფრო მეტიც, კომისია საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში შეძლებს იმსჯელოს სხვა პირთა სუბიექტურ გრძნობებზე, რაც ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან დაუშვებელია.

რადგან 56-ე მუხლში არსებული ჩანაწერი ფართო ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა, შემოთავაზებული ცვლილებებით კომისიას ენიჭება უფლებამოსილება თავად განსაზღვროს

²⁴საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ნოემბრის N1/3/421,422 გადაწყვეტილება.

²⁵ იქვე

²⁶ იქვე.

ეთერში გასული რომელი გამონათქვამი ეწინააღმდეგებოდა კანონს. ეს კი პირდაპირ რეგულაციაა.

არსებული საკანონმდებლო რეგულაციების „აუდიოვიზუალური მედია მომსახურებების შესახებ“ 2010/13/EU ევროპული დირექტივასთან შესაბამისობა

კანონმდებლობაში ცვლილების განხორციელების საჭიროებას - თვითრეგულირების მექანიზმის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობას ადმინისტრაციულ ორგანოსა და სასამართლოში, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია ევროპული დირექტივით ხსნის და უთითებს „აუდიოვიზუალური მედია მომსახურებების შესახებ 2010/13/EU ევროპული დირექტივის მე-6 მუხლზე, რომლის თანახმადაც:

„წვერი სახელმწიფოები შესაბამისი საშუალებებით უნდა უზრუნველყონ, რომ მათი იურისდიქციის ქვეშ მყოფი მედია მომსახურების მიმწოდებლების მიერ მიწოდებული აუდიო-ვიზუალური მედია მომსახურება არ შეიცავდეს რასობრივი, სქესობრივი, რელიგიური ან ეროვნული ნიშნით სიძულვილის გაღვივებას.“²⁷

თუმცა, ხაზგასასმელია ის ფაქტი, რომ ევროპულ დირექტივაში საუბარი არ არის იმაზე, რომ აღნიშნული ვალდებულება აუცილებლად მარეგულირებელი ორგანოსთვის მიმართვის უფლების მინიჭებით უნდა შესრულდეს. ევროპული დირექტივა ხაზს უსვამს იმას, რომ არ უნდა მოხდეს შუღლის გაღვივება აუდიო ვიზუალური მედიასაშუალებებით, როგორ უზრუნველყოფს ამას სახელმწიფო, ეს თავად უნდა გადაწყვიტოს ადგილობრივი კონტექსტისა და საჭიროებების გათვალისწინებით.

აღსანიშნავია, რომ თავად დირექტივის შესავალ ნაწილში აღნიშნულია, რომ სახელმწიფოებმა თავად უნდა გადაწყვიტონ სად არის უმჯობესი რეგულირების გამოყენება, სად თვითრეგულირების და რა შემთხვევაშია თანარეგულირება (co-regulation) მართებული, რაც ისევ და ისევ დამოკიდებული იმაზე, თუ რა გამოცდილება აქვს ქვეყანას. აქვე ხაზგასმულია თვითრეგულირების როლი და მნიშვნელობა და ნათქვამია, რომ დირექტივა არ სთხოვს სახელმწიფოებს რომ შექმნან ან საფრთხე შეუქმნან უკვე არსებულ თვითრეგულირების სისტემებს.

ამავე დირექტივის მე-4 მუხლის მე-7 პუნქტში აღნიშნულია: „ევროკავშირის წევრმა სახელმწიფოებმა დირექტივის მოქმედების სფეროში ეროვნულ დონეზე არსებული თანარეგულირება და თვითრეგულირება უნდა წახალისონ იმდენად, რამდენადაც ამის საშუალებას იძლევა მათი სამართლებრივი სისტემები.“²⁸

მართალია „აუდიო-ვიზუალურ მედია მომსახურების“ ევროპულ დირექტივაში არსებული ყველა მოთხოვნა ვერ იქნება თვითრეგულირების ნაწილი და კომისიას აკისრია ვალდებულება, რომ კანონმდებლობის დონეზე მოაწესრიგოს არსებული ხარვეზები, მაგრამ დირექტივის მე-6 მუხლში არსებული დისკრიმინაციული გამონათქვამები და მით უფრო „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 56-ე მუხლში არსებული ჩანაწერის რეგულირებაში გადატანის მოთხოვნა არსად არ არის მითითებული და არ შეიძლება

²⁷ აუდიოვიზუალური მედია მომსახურებების შესახებ 2010/13/EU ევროპული დირექტივა, მუხლი 6.

²⁸ აუდიოვიზუალური მედია მომსახურებების შესახებ 2010/13/EU ევროპული დირექტივა, მუხლი 4.7

განხილულ იქნას ერთადერთ გზად შუღლის გაღვივების, დისკრიმინაციის თუ ძალადობრივი მოწოდების შესამცირებლად. ამიტომ, შემოთავაზებული ცვლილებების დირექტივით გამართლება უსაფუძვლოა.

ამასთან, უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ შემოთავაზებული ცვლილებები არც თანარეგულირებას წარმოადგენს. ადმინისტრაციულ ორგანოში თვითრეგულირების მექანიზმის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრება არ ნიშნავს კლასიკური გაგებით თანარეგულირებას.

თანარეგულირება რეგულირების და თვითრეგულირების ერთობლიობაა. მას მოიხსენიებენ აგრეთვე, როგორც სოციალურად განაწილებული რეგულირება ან რეგულირებადი თვითრეგულირება. ის ითვალისწინებს თანამშრომლობას ინდუსტრიასა და მარეგულირებელს შორის. ადელინ ჰულინი უთითებს (Hulin, 2014) სამართლებრივი ჩარჩოს თანახმად, რეგულაცია ენდობა ინდუსტრიას, მაგრამ მარეგულირებელი აკეთებს პრევენციას, რომ სისტემამ იფუნქციონიროს. თანარეგულირების ფარგლებში დასაშვებია საკითხის ბორდის პირობებში განხილვა, თუმცა, ამ შემთხვევაში მნიშვნელოვანია ბალანსი ადმინისტრაციული ორგანოსა (მარეგულირებლის) და ინდუსტრიის წარმომადგენლებს შორის.²⁹

აღსანიშნავია, რომ „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 56-ე მუხლში არსებული ჩანაწერი, რომელიც ეხება ომის პროპაგანდას თუ შუღლის გაღვივებას, გარკვეულწილად ასახულია საქართველოს სხვა საკანონმდებლო აქტებში და იმ შემთხვევაში, თუ რომელიმე პირი, მათ შორის მაუწყებელი დაარღვევს ამ ნორმებს, დაეკისრება პასუხისმგებლობა.

მაგალითად, სისხლის სამართლით დასჯადი ქმედებაა „რასობრივი, რელიგიური, ეროვნული, კუთხური, ეთნიკური, სოციალური, პოლიტიკური, ენობრივი ან/და სხვა ნიშნის მქონე პირთა ჯგუფებს შორის განხეთქილების ჩამოსაგდებად ძალადობრივი ქმედებისაკენ ზეპირად, წერილობით ან გამოხატვის სხვა საშუალებით საჯაროდ მოწოდება, თუ ეს ქმნის ძალადობრივი ქმედების განხორციელების აშკარა, პირდაპირ და არსებით საფრთხეს.“³⁰

ასევე, ისჯება „საქვეყნოდ მოწოდება საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების ძალადობით შეცვლისაკენ ან სახელმწიფო ხელისუფლების დამხობისაკენ, ანდა ასეთი მოწოდების შემცველი მასალის გავრცელება, აგრეთვე ამავე მიზნით შეიარაღებისაკენ მოწოდება.“³¹

შესაბამისად, თუკი ნამდვილად იარსებებს რეალური საფრთხე შუღლის გაღვივების, ომის პროპაგანდის თუ ხელისუფლების დამხობის, დღესაც არსებობს სამართლებრივი მექანიზმები, მათ შორის მაუწყებლების წინააღმდეგ. ასეთი ფაქტების გამოძიება კი სისხლის სამართლის კოდექსის საფუძველზე სხვა სტრუქტურების კომპეტენციაა და აფრა კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის, ამასთან პირდაპირი ჩარევა.

საკითხის ანალიზის შედეგად შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ არსებული რეგულაცია არ მოდის

²⁹ Hulin A. “Statutory media self-regulation: beneficial or detrimental for media freedom?”, 2014, https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/34047/RSCAS_WP_2014_127.pdf?sequence=1 მასალაზე წვდომა: 29.10.2020.

³⁰ სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 239.1

³¹ სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 317

წინააღმდეგობაში ევროპულ დირექტივასთან და სრულად არის შესაძლებელი პირთა ინტერესის დაცვა ისე, რომ არ შეიზღუდოს გამოხატვის თავისუფლება და არ მოხდეს სიძულვილის ენის საკითხების რეგულირებიდან თვითრეგულირებაში გადატანა.

დასკვნები და რეკომენდაციები

დასკვნის სახით, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ გამოიკვეთა რამდენიმე მნიშვნელოვანი საკითხი:

- ჟურნალისტური ეთიკის ქარტია მაუწყებელთა თვითრეგულირების მექანიზმისგან განსხვავებით პრაქტიკაში უფრო მოქნილი და აქტიურია და დგას მაუწყებელთა თვითრეგულირების მექანიზმების გაძლიერებაზე მუშაობის დაწყების საჭიროება.
- სიძულვილის ენის გამოყენებასთან დაკავშირებით კანონმდებლობით განსაზღვრული ვალდებულებების შესრულების კონტროლი თავდაპირველად საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის რეგულირების სფეროში იყო, შემდგომ თვითრეგულირების სფეროში გადავიდა და დღეს საქართველოს პარლამენტი მსჯელობს გახდეს თუ არა საკითხი ისევ რეგულირებადი. თვითრეგულირებიდან რეგულირებაში გადასვლის აუცილებლობის არგუმენტად კი მოყვანილია „აუდიოვიზუალური მედია მომსახურების შესახებ“ 2010/13/EU ევროპული დირექტივა, რომელთან შესაბამისობაშიც უნდა იყოს საქართველოს კანონმდებლობა.
- დღეს არსებული რეგულაცია არ მოდის წინააღმდეგობაში ევროპულ დირექტივასთან და სრულად არის შესაძლებელი პირთა ინტერესის დაცვა ისე, რომ არ შეიზღუდოს გამოხატვის თავისუფლება და არ მოხდეს სიძულვილის ენის საკითხების რეგულირებიდან თვითრეგულირებაში გადატანა. ცხადია დადებითად უნდა შეფასდეს ის ფაქტი, რომ სახელმწიფო ცდილობს შემცირდეს სიძულვილის ენის, შუღლის გაღვივების თუ არასრულწლოვანებზე მავნე ზეგავლენის მომხდენი პროდუქციის სამაუწყებლო ეთერში გაშვება, თუმცა პრობლემის მოგვარების არასწორი გზა არის შერჩეული. მიუღებელია კომუნიკაციის ეროვნული კომისიისთვის პროგრამაში ჩარევის შესაძლებლობა და ამის საფუძველზე მაუწყებლების სანქცირება, ვინაიდან შესაძლოა ის გამოყენებული იყოს სწორედ პასუხისმგებლიანი და კეთილსინდისიერი მაუწყებლების წინააღმდეგ.

საქართველოს მსგავს ქვეყანაში, სადაც დემოკრატიული ინსტიტუტები არ არის მყარი, კომისიის შემოსვლა მედიის შინაარსში, ვერ ჩაითვლება პროგრესულ ნაბიჯად. ამასთან, თუკი დადგება რეალური საფრთხე ან შუღლის გაღვივების ანდა სახელმწიფოებრივი წყობილების შეცვლისკენ მოწოდების, არსებული საკანონმდებლო აქტები იძლევა რეაგირების უფრო მეტად ეფექტიან საშუალებას, ვიდრე ეს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიისთვის ამ უფლებამოსილების მინიჭების შემთხვევაში იქნებოდა.

შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ რეგულირების ნაცვლად გამოვიყენოთ ის მექანიზმები, რომელიც დღეს გაგვაჩნია თვითრეგულირების მხრივ, გავზარდოთ მისი ეფექტიანობა და ამგვარად შევასრულოთ ასოცირების ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულება.

ბიბლიოგრაფია:

Christian, W. Haerpfer, Patrick Bernhagen, Ronald F. Inglehart, and Christian Welzel. (2009). “Democratization“, Oxford University Press.

Hulin, A. “Statutory media self-regulation: beneficial or detrimental for media freedom?” (2014). https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/34047/RSCAS_WP_2014_127.pdf?sequence=1
მასალაზე წვდომა 29.10.2020

ზოიძე ბ., ბურდული ი., გოცირიძე ე. და სხვები, საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი (2013). თბილისი, გამომცემლობა „პეტიტი“

ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი, „მაუწყებლობის თვითრეგულირება: კანონმდებლობა და პრაქტიკა“, (2014). <http://mdfgeorgia.ge/uploads/mautskeblis-tvitregulireba-kanini-praqtika.pdf>,
მასალაზე წვდომა 29.10.2020

ლანგი, ი. (2003). „მედია და არჩევნები“. თბილისი, გამომცემლობა „რეგთაიმი“

ჯორბენაძე ს., ბახტაძე უ., მაჭარაძე ზ., „მედიასამართალი“ (2014). თბილისი, გამომცემლობა „ქოლორი“

საქართველოს კონსტიტუცია, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>
მასალაზე წვდომა 09.11.2020

„აუდიოვიზუალური მედია მომსახურების შესახებ“ 2010/13/EU ევროპული დირექტივა, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32010L0013> მასალაზე წვდომა: 09.11.2020

ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია სიძულვილის ენაზე No. R(97) 20., 1997, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090001680505d5b> მასალაზე წვდომა 09.11.2020

სისხლის სამართლის კოდექსი <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16426> მასალაზე წვდომა 09.11.2020

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/32866?publication=59> მასალაზე წვდომა 09.11.2020

„სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33208?publication=6> მასალაზე წვდომა 09.11.2020

„მაუწყებელთა ქცევის კოდექსი“ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/82792?publication=0> მასალაზე წვდომა 09.11.2020

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2007 წლის 07 ნოემბრის 672/18 გადაწყვეტილება, <https://www.comcom.ge/ge/legal-acts/solutions/2007-672-18.page> მასალაზე
წვდომა 09.11.2020

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2007 წლის 08 ნოემბრის 673/18 გადაწყვეტილება, <https://www.comcom.ge/ge/legal-acts/solutions/2007-673-18.page> მასალაზე
წვდომა 09.11.2020

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 11 აპრილის #1/1/468 გადაწყვეტილება, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1640006?publication=0> მასალაზე
წვდომა 09.11.2020

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ნოემბრის N1/3/421,422 გადაწყვეტილება, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1129248?publication=0> მასალაზე
წვდომა 09.11.2020

Lingens v Austria, the European Court of Human Rights (1986),
[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-57523%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57523%22]}) მასალაზე წვდომა 09.11.2020

Oberschlick v Austria, the European Court of Human Rights (1991),
[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-57716%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57716%22]})
მასალაზე წვდომა 09.11.2020