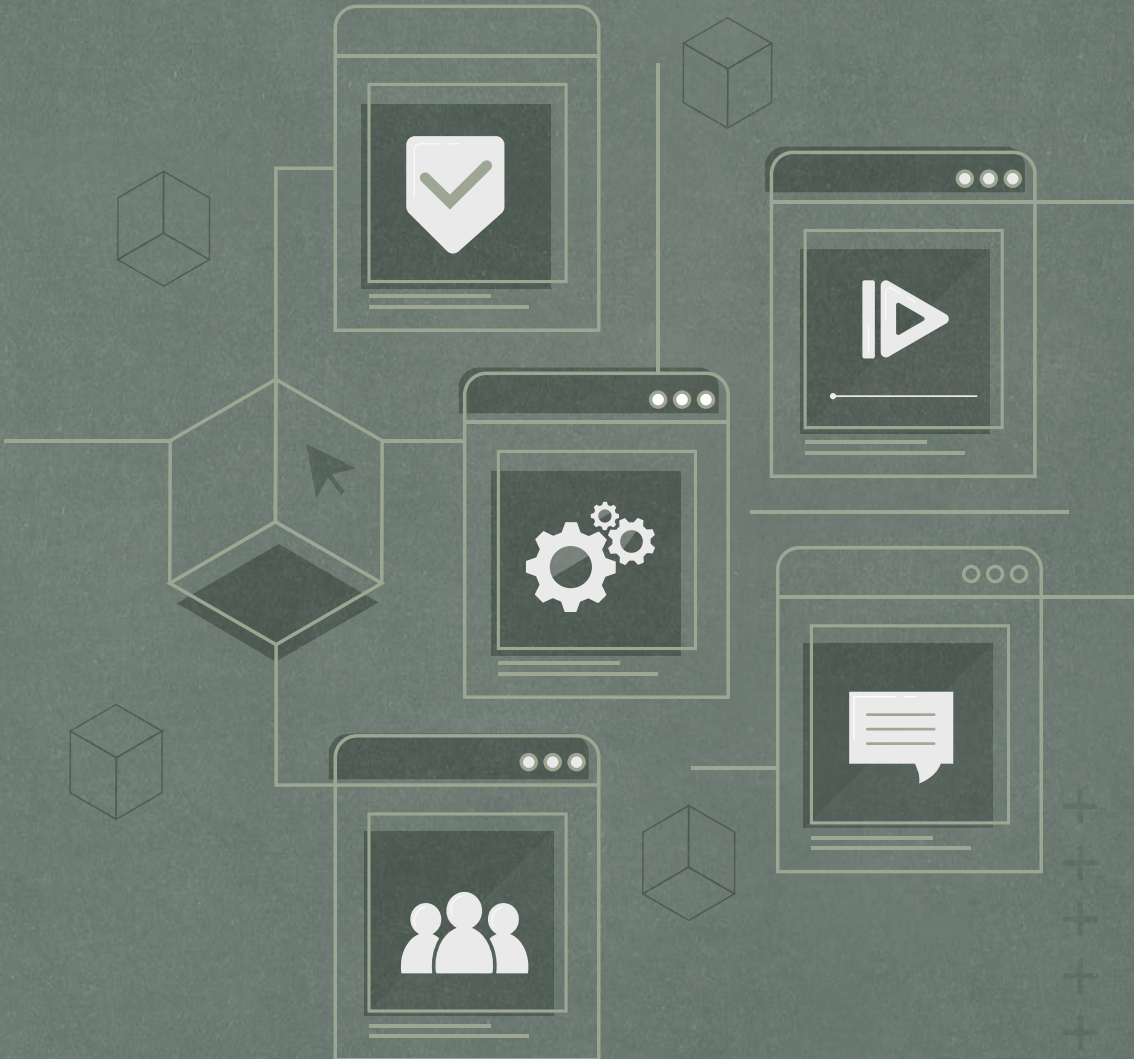


**ინტერნეტის თავისუფლება და  
ციფრული უფლებები საქართველოში:  
სისტემური გამოწვევები**





# ინტერნეტის თავისუფლება და ციფრული უფლებები საქართველოში:

სისტემური გამოწვევები

---

ანგარიში მომზადებულია პროექტის - მონიტორინგის, ანალიზისა და ადვოკატირების გზით ციფრული უფლებების გაძლიერება - ფარგლებში, რომელიც ფინანსურად მხარდაჭერილია შერთებული შტატების გერმანიის მარშალის ფონდის პროექტის, Black Sea Trust-ის მიერ. ამ მასალაში გამოთქმული მოსაზრებები შესაძლოა არ გამოხატავდეს Black Sea Trust-ის ან მისი პარტნიორების მოსაზრებებს.

# შინაარსი

<b>1. ინტერნეტის საშუალებით ინფორმაციის მიმოცვლის თავისუფლება: დაუშვებელი პროდუქცია</b>	<b>03</b>
1.1. გამოსატვის თავისუფლების შინაარსობრივი რეგულირების დღე-ღირების დაუშვებლობა.	04
1.2. გამოსატვის თავისუფლების შინაარსობრივი რეგულირება vs. არსებული რეგულირების აღსრულება.	06
1.3. გამოსატვის თავისუფლების შინაარსობრივი მოთხოვნების აღსასრულებელი ღონისძიებების განსაზღვრა	07
1.4. საავტორო და მომიჯნავე უფლებების დამრღვევი და პრონოგრაფიული პროდუქცია	09
1.5. კონსტიტუციური კონტროლის ინტერვენციის შედეგები „დაუშვებელი პროდუქციის ცნებაში“	09
<b>2. ინტერნეტ-კონტენტის რეგულირება: არსებული მოდელი და მისი გამოწვევები</b>	<b>11</b>
2.1. ინტერნეტზე წვდომის უფლება: დაცული სფერო და კითხვები ამ უფლების მნიშვნელობის თაობაზე	12
2.2. ინტერნეტის მიმწოდებელთა ვალდებულებები „კონტენტის“ ფილტრაციის თვალსაზრისით	13
<b>3. ინტერნეტ სერვის პროვაიდერების დამოუკიდებლობა: სპეციალური მმართველის ინსტიტუტი</b>	<b>18</b>
3.1. ვენეციის კომისიის უარყოფითი დასკვნა სპეციალური მმართველის მოქმედი მოდელის თაობაზე	19
3.2. საქართველოს პარლამენტისა და კომუნიკაციების კომისიის მიერ გატარებული ღონისძიებები ვენეციის კომისიის დასკვნის შემდგომ	23
<b>4. მასობრივი ელექტრონული თვალთვალის რისკი: მსუსხავი ეფექტი ინტერნეტით სარგებლობაზე</b>	<b>24</b>
4.1. სახელმწიფოს პირდაპირი წვდომა ელექტრონული კომუნიკაციების კომპანიის ქსელურ ინფრასტრუქტურაზე და მონაცემთა ცენტრალური ბანკი	24
4.2. მსუსხავი ეფექტი ინტერნეტით თავისუფალ სარგებლობაზე: უფლების არსი	26
4.3. სახელმწიფოს მიერ ტექნიკური შესაძლებლობების ბოროტად გამოყენების შესაძლო შემთხვევები და მაკონტროლებელი ორგანოები	27
<b>5. შეჯამება</b>	<b>29</b>
<b>6. ძირითადი მიგნებები</b>	<b>30</b>
<b>7. ძირითადი რეკომენდაციები</b>	<b>31</b>

# შესავალი

საზოგადოებრივი ცხოვრების ვირტუალიზაცია ტექნოლოგიური განვითარების გარდაუვალ შედეგს წარმოადგენს და ფიზიკური ურთიერთობის თითოეული ფორმას, ეტაპობრივად, ციფრული ალტერნატივა უჩნდება. შედეგად, იმატებს ადამიანთა დამოკიდებულება კომპიუტერულ ტექნოლოგიებსა და ინტერნეტზე, რაც თავისთავად იწვევს ციფრული სფეროს მნიშვნელობისა ზრდას. სახელდობრ, ტექნოლოგიური განვითარება გავლენას ახდენს სახელმწიფოთა მოწყობისა თუ ფუნქციონირების ყველა ძირითად ღირებულებაზე - დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის ხარისხზე, ისევე, როგორც ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვაზე.

ბუნებრივია, სამართალი, როგორც სახელმწიფოს, საზოგადოებასა და ინდივიდს შორის თამაშის წესების დამდგენი ინსტრუმენტი, მოწესრიგების მიღმა ვერ დატოვებს ამდენად მნიშვნელოვან სფეროს. იმავდროულად, ტექნოლოგიური განვითარებიდან მომდინარე გამოწვევებსა და შესაძლებლობებზე, შესაბამისად, საპასუხოდ ან/და გამოსაყენებლად უნივერსალური სამართლებრივი პასუხები არ არსებობს.

ადამიანის ბუნებით უფლებები აღიარებულია საქართველოს კონსტიტუციით,<sup>1</sup> ისევე, როგორც საქართველოს არაერთი საერთაშორისო ხელშეკრულებით, რომლებიც საქართველოში უშუალოდ მოქმედ სამართალს წარმოადგენს.<sup>2</sup> ტექნოლოგიურ განვითარების წყალობით, არაერთ ძირითად უფლებას უკვე აქვს ციფრული რეალიზების ალტერნატივა. მაგალითად, გამოხატვის თავისუფლება, პირადი ცხოვრება, საკუთრების უფლება და ა.შ. მიუხედავად ამისა, თავისთავად ის ფაქტი, რომ ადამიანის ძირითად უფლებას ციფრული რეალიზების პოტენციალი გააჩნია, ამ უფლებას ავტომატურად ციფრულ უფლებად არ აქცევს, თუმცა არც ამას გამოირიცხავს. კერძოდ, ინტერნეტის თავისუფლებასთან და ციფრულ უფლებებთან დაკავშირებული სხვადასხვა მოთხოვნები, ხშირად, რომელიმე ძირითადი უფლებით დაცული სფეროს კონკრეტულ სემენტს წარმოადგენს. მაგალითად, ინტერნეტ სივრცეში ადამიანთა აქტივობის მონიტორინგი წარმოადგენს ადამიანის პირადი ცხოვრებით დაცულს სფეროს,<sup>3</sup> თუმცა, იგი, იმავდროულად, არის ინტერნეტის უსაფრთხოებისა და თავისუფლების აუცილებელი კომპონენტი.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი „სახელმწიფო ცნობს და იცავს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებს. ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო მუშაუდელი არიან ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართალი.“

<sup>2</sup> საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტი „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას, თუ იგი არ უწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას ან კონსტიტუციურ შეთანხმებას, აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტის მიმართ“.

<sup>3</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 14 აპრილის N1/1/625,640 გადაწყვეტილება საქმეზე "საქართველოს სახალხო დამცველი, საქართველოს მოქალაქეები - გიორგი ბურჯანაძე, ლიკა საჯაია, გიორგი გოცირიძე, თათია ქინელაძე, გიორგი ჩიტაძე, ლამა ტულუში, ზვიად ქორიძე, ააიპ „ფონდი დია საზოგადოება საქართველო“, ააიპ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“, ააიპ „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“, ააიპ „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება“ და ააიპ „ადამიანის უფლებათა ცენტრი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. <https://bit.ly/3eedaG4>

<sup>4</sup> Freedom House-ის პოლიტიკის რეკომენდაციები ინტერნეტის თავისუფლებასთან დაკავშირებით 2021. <https://bit.ly/3mpHzpt>

ანგარიშში მიმოხილულია ციფრულ უფლებებთან დაკავშირებული ძირითადი გამოწვევები, რომლებიც დაკავშირებულია ინტერნეტზე წვდომასა და ინტერნეტის უსაფრთხოებასთან, ისევე, როგორც ადამიანის პირად ცხოვრებასთან და გამოხატვის თავისუფლებასთან. ჩვენ გავაანალიზებთ ციფრული უფლებების რეგულირების კონსტიტუციითა და საკანონმდებლო აქტებით არსებულ ძირითად მოთხოვნებს, ამ მოთხოვნათა შესრულებისთვის განსაზღვრულ პასუხისმგებელ ორგანოებს/პირებს, ისევე, როგორც ძირითად გამოწვევებს, რომლებიც შესაძლოა საფრთხეს უქმნიდეს ციფრულ უფლებათა რეალიზებას საქართველოში.

## ინტერნეტის საშუალებით ინფორმაციის მიმოცვლის თავისუფლება: დაუშვებელი პროდუქცია

ინტერნეტის საშუალებით ინფორმაციის მიმოცვლის რეგულირებისას ერთ-ერთი სამართლებრივი პრობლემაა, რომელმა სახელმწიფო ორგანომ უნდა გადაწყვიტოს, რა ინფორმაციის გავრცელება შეიძლება ან არ შეიძლება ინტერნეტის საშუალებით?

საქართველოს საკანონმდებლო აქტებში ერთიანი, ამომწურავი ჩამონათვალის ფორმით არ მოიპოვება ჩამონათვალი იმ ინფორმაციისა, რომლის გავრცელება შეიძლება ან არ შეიძლება ინტერნეტის საშუალებით. ამგვარ ჩამონათვალთან ყველაზე ახლოს მდგომ ნორმატიულ რეგულირებას აყალიბებს კომუნიკაციების კომისიის დადგენილება, რომელიც არის შესასრულებლად სავალდებულო სამართლებრივი აქტი, თუმცა არა საკანონმდებლო აქტი. სახელდობრ, „ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში მომსახურების მიწოდებისა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2006 წლის 17 მარტის №3 დადგენილებით დამტკიცებული რეგლამენტის (შემდგომ „რეგლამენტი“ ან „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის რეგლამენტი“) მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ჯ“ ქვეპუნქტი განსაზღვრავს დაუშვებელი პროდუქციის ცნებას. ამ ნორმის თანახმად, დაუშვებელი პროდუქცია „არის ელექტრონული კომუნიკაციების მეშვეობით გადაცემული პორნოგრაფია, სიძულვილისა და ძალადობის განსაკუთრებით მძიმე ფორმების ამსახველი, პირადი ცხოვრების შემლახველი, ცილისმწამებლური, შეურაცხმყოფელი, უდანამაულობის პრეზუმფციის დამრღვევი, უზუსტო, საავტორო უფლებებისა და საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევით გადაცემული სხვა პროდუქცია“.

ციტირებული ნორმა დღემდე მოქმედია. კერძოდ, ტერმინი „დაუშვებელი პროდუქცია“ ნორმატიულად ამ დრომდე მითითებული ფორმითაა ჩამოყალიბებული. თუმცა, ეს არ გულისხმობს, რომ აღნიშნულ ნორმაზე დაყრდნობით სახელმწიფო ყველა შემთხვევაში შეძლებს შეზღუდოს ან სხვაგვარად შეუშალოს ხელის იმ ინფორმაციის გავრცელებას, რომელიც მისი აზრით დაუშვებელი პროდუქციის ციტირებული განმარტებაში ვარდება. უფრო კონკრეტულად, 2019 წლის 2 აგვისტოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ პრეცედენტული მნიშვნელობის მქონე გადაწყვეტილება მიიღო. სწორედ, N1275 კონსტიტუციური სარჩელის შემაჯამებელი აქტით<sup>5</sup> დადგინდა გამოხატვის თავისუფლების დაცვის მნიშვნელოვანი ფორმალური გარანტიები.

<sup>5</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 2 აგვისტოს №17/1275 გადაწყვეტილება საქმეზე „ალექსანდრე მძინარაშვილი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ“.



მომხმარებელთა უფლებების დაცვის რეგლამენტის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ჯ“ ქვეპუნქტით ჩამოყალიბებული დაუშვებელი პროდუქციის განმარტება ინფორმაციის 9 ტიპზე მიგვიითეთებს. 6-მა მათგანმა ფორმალური კონსტიტუციური კონტროლის მოთხოვნები ვერ დააკმაყოფილა.

დაუშვებელი პროდუქციის სახე	ცნობილია არაკონსტიტუციურად	არ შეფასებულა
პორნოგრაფიული		x
სიძულვილისა და ძალადობის განსაკუთრებით მძიმე ფორმების ამსახველი	v	
პირადი ცხოვრების შემლახველი	v	
ცილისმწამებლური	v	
შურაცემყოფელი	v	
უდანაშაულობის პრეზუმფციის დამრღვევი	v	
უზუსტო	v	
საავტორო უფლებების დამრღვევი		x <sup>6</sup>
საქართველოს კანონმდებლობის დამრღვევი სხვა პროდუქცია		x

„v“ სიმბოლოთი აღნიშნულ შინაარსობრივ მოცემულობებზე საკონსტიტუციო სასამართლომ შეაფასა ფორმალური კონსტიტუციურობის თვალსაზრისით. კერძოდ, რამდენად შეეძლო კომუნიკაციების მარეგულირებელ კომისიას, თავად გადაეწყვიტა, ერთი მხრივ, ჩამოთვლილი შინაარსის შემცველი ინფორმაციის გავრცელების მართლწომიერების საკითხი და, მეორე მხრივ, დამოუკიდებლად განესაზღვრა ამგვარი ინფორმაციის გავრცელების შემზღუდავი მექანიზმები.

## 1.1 გამომხატვის თავისუფლების შინაარსობრივი რეგულირების დაუშვებლობა.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ უპირველესად განმარტა გამომხატვის თავისუფლების არსი, დანიშნულება და გავლენა საზოგადოებრივ თუ პოლიტიკურ ცხოვრებაზე და

<sup>6</sup> საავტორო უფლებების დარღვევასთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო სასამართლომ იმსჯელა N1531 კონსტიტუციური სარჩელის განხილვის ფარგლებში. იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 11 ივნისის №1/9/1531 განჩინება საქმეზე „მშს „ახალი ქსელები“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“

მიუთითა, რომ აზრების და ინფორმაციის შინაარსობრივი ფილტრაცია მაღალი პოლიტიკური და საზოგადოებრივი ინტერესის სფეროს მიეკუთვნება.<sup>7</sup>

აღნიშნული განმარტების შემდგომ, საკონსტიტუციო სასამართლომ მიუთითა, რომ გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივი რეგულირება არ არის სფერო, რომელიც საჭიროებს პერიოდულ დაზუსტებებს, მოწესრიგების მოქნილ მექანიზმს და დელეგირების საჭიროება არ არის განპირობებული საკითხის ეფექტური მოწესრიგების საჭიროებით. „დაუშვებელია, გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივი შეზღუდვის დადგენა, ამ უფლებით სარგებლობა და მისი დაცვის პერსპექტივები საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის ან/და საქართველოს პარლამენტის გარდა ნებისმიერი სხვა ორგანოს მიხედულების ფარგლებზე იყოს დამოკიდებული და უფლებაში ჩარევის სტანდარტები ამ ორგანოების პოზიციის, ფასეულობების, იდეების შესაბამისად ყალიბდებოდეს“

სასამართლოს გადაწყვეტილებაში ვკითხულობთ, რომ გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივი შეზღუდვების დადგენა და მისი დაცვის პერსპექტივები, კომუნიკაციების კომისიის, ისევე, როგორც საქართველოს პარლამენტს მიღმა, არც ერთ სხვა ორგანოზე არ უნდა იყოს დამოკიდებული. სხვაგვარად, პრინციპულად, საფუძვლამდე არასწორია ამგვარი მნიშვნელობის საკითხზე გადაწყვეტილებას იღებდეს სათანადო საკანონმდებლო კომპეტენციის არმქონე ორგანო.

აღსანიშნავია, რომ განსახილველი გადაწყვეტილების მიღების მომენტისთვის უკვე იყო ამოქმედებული საქართველოს კონსტიტუციის 17-ე მუხლის მე-7 პუნქტი. ამ ნორმის თანახმად, „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

<sup>7</sup> „გამოხატვის თავისუფლების გარეშე წარმოუდგენელია საზოგადოებისათვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი დისკუსიისა და აზრთა ჭიდილის უზრუნველყოფა. აღნიშნული უფლება დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს არსებობის მნიშვნელოვანი წინაპირობაა. განსახილველ შემთხვევაში, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია სადავო ნორმების საფუძველზე განსაზღვრავს, თუ რა ტიპის აზრებისა და ინფორმაციის გავრცელება არის დაუშვებელი. კერძოდ, სადავო რეგულირების შესაბამისად, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ დაუშვებლად მიიჩნია და აკრძალა სიძულელისა და ძალადობის განსაკუთრებით მძიმე ფორმების ამსახველი, პირადი ცხოვრების შემლახველი, ცილისმყამბლური, შეურაცხყოფილი, უდანაშაულობის პრეზუმციის დამრღვევი ან უზუსტო პროდუქციის გავრცელება. შესაბამისად, დადგენილია გამოხატვის შინაარსობრივი რეგულირება, რაც გულისხმობს აზრის/ინფორმაციის გავრცელების შეზღუდვას მისი შინაარსის გამო. გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა, შინაარსობრივი რეგულირების შემოღების გზით, ამ უფლებაში ჩარევის ერთ-ერთი ყველაზე მძიმე ფორმაა. იმის სავალდებულოდ განსაზღვრა, თუ რა შინაარსის აზრის/ინფორმაციის გავრცელება არის დაუშვებელი, გულისხმობს პირთა გონებისათვის „ინფორმაციული ფილტრის“ დაყენებას. დემოკრატიული სახელმწიფო უდავოდ გულისხმობს თავისუფალ საზოგადოებას, თავისუფალ ინფორმაციულ სივრცეს, გარემოს, სადაც ყველასთვის უზრუნველყოფილია აზრთა თავისუფალი გაცლა-გამოცლა, თავისუფალი ჰაერობა. იქ, სადაც თავისუფალი სიტყვა უზრუნველყოფილი არ არის, არ არის სივრცე განვითარებისთვის, თავისუფლებისთვის. ამგვარად, გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა, კერძოდ კი, მისი შინაარსობრივი რეგულირება, იმგვარი საკითხია, რომლის თითოეული ასპექტის განსაზღვრა მაღალი პოლიტიკური და საზოგადოებრივი ინტერესის საგანია.“ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 2 აგვისტოს №1/7/1275 გადაწყვეტილება საქმეზე „ალექსანდრე მინარაშვილი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ“. სამოტივაციო ნაწილი, პარ. 36

დამოუკიდებლობა გარანტირებულია კანონით.“ საკონსტიტუციო სასამართლომ კომუნიკაციების კომისია დაინახა ციტირებულ ნორმაში მოხსენიებულ მარეგულირებელ ორგანოდ, თუმცა ამას სასამართლოს მიერ განვითარებული მსჯელობის არსი არ შეუცვლია. სასამართლოს განმარტებით,

„ინფორმაციის შინაარსობრივი ფილტრაცია და იმის განსაზღვრა, თუ რომელი ინფორმაციის/აზრის გავრცელების შეზღუდვა არის კონსტიტუციურად გამართლებული, კანონის მიღებისათვის დამახასიათებელი გამჭვირვალე პროცედურის საფუძველზე, უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოს მიერ უნდა ხდებოდეს და ამ საკითხთან დაკავშირებით, ნებისმიერი სხვა ორგანოს შემოთავაზებული სტანდარტები თავისთავად არაკონსტიტუციურია.“

წარმოდგენილი ლოგიკური ხაზიდან გამომდინარე, განსახილველი გადაწყვეტილების დადგენილი პირველი სტანდარტია, გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივი მოწესრიგების დელეგირების დაუშვებლობა.

1.2

## გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივი რეგულირება VS. არსებული რეგულირების აღსრულება.

გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივი რეგულირება უნდა განვასხვავოთ არსებული შინაარსობრივი შეზღუდვების აღსრულებიდან. საქართველოს პარლამენტის მიღმა ვერც ერთი სახელწიფო ორგანო ვერ განსაზღვრავს, რა ტიპის ინფორმაციის გავრცელება დაუშვებელი, თუმცა ასეთივე მკაცრი არ არის კონსტიტუციის მოთხოვნების საკანონმდებლო აქტით უკვე განსაზღვრული შეზღუდვის აღსრულების ნაწილში.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ ცალკე შეაფასა არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმების ის შინაარსი, რომელიც განსაზღვრავდა შინაარსობრივი რეგულირების აღსრულების წესს. კერძოდ, ინტერნეტ სერვისის პროვაიდერებს და დომენის რეგისტრატორებს ევალებოდათ ზომების მიღება დაუშვებელი პროდუქციის დასაბლოკად.

ამ თვალსაზრისით, საკონსტიტუციო სასამართლომ მიუთითა, რომ გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივი რეგულირების დამდგენი კანონის იმპლემენტაციასთან დაკავშირებული ტექნიკური საკითხების მოწესრიგების უფლებამოსილება საქართველოს პარლამენტმა შეიძლება გადაანდოს სხვა ორგანოს.

კერძოდ, გამოხატვის თავისუფლების მატერიალური მოთხოვნების განსაზღვრის შემდგომ, შესაბამისი მონაცემის გავრცელების შემზღვეველი საიმპლემენტაციო მექანიზმების განსაზღვრა არ განეკუთვნება გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივ რეგულირებას. ეს იმპლემენტაციასთან დაკავშირებულ ტექნიკურ საკითხების რეგულირებას წარმოადგენს და საქართველოს პარლამენტი უფლებამოსილია, მოახდინოს მისი სხვა ორგანოზე დელეგირება.

ცალკე შეაფასა წარმოდგენილი არგუმენტაციიდან, გამომდინარე სადავო ნორმების ის შინაარსი, რომელიც დომენის რეგისტრატორს და ინტერნეტ სერვის პროვაიდერებს დაუშვებელი პროდუქციის გავრცელების აღსაკვეთად გარკვეულ ვალდებულებებს უწესებდა. სახელდობრ, იმსჯელა, რამდენად გადაანდო საქართველოს პარლამენტმა კომისიას დასახელებული საკითხების მოწესრიგების უფლებამოსილება.

### **1.3 გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივი მოთხოვნების აღსასრულებელი ღონისძიებების განსაზღვრა**

მომხმარებელთა უფლებების რეგლამენტის 10<sup>3</sup> მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტით კომუნიკაციების კომისიამ დომენის რეგისტრატორს დაუდგინა ვალდებულება, დაებლოკა ინტერნეტგვერდი, თუ გაფრთხილების შემთხვევაში ვებგვერდის მფლობელი არ ამოიღებდა დაუშვებელ პროდუქციას. დამატებით, შეტყობინების შემთხვევაში, კომისიამ დაუშვებელი პროდუქციის განთავსების აღმოსაფხვრელად საჭირო ზომების მიღება დაავალა, მათ შორის, ინტერნეტ სერვის პროვაიდერებს.

საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებიდან ირკვევა, რომ საქართველოს კონსტიტუციასთან ფორმალური წინააღმდეგობა არ ექნება ინტერნეტის საშუალებით გადაცემული შინაარსის შეზღუდვის აღსასრულებლად კომისიის ან სხვა ორგანოს მიერ ნორმატიული წესების დამკვიდრებას. ამგვარი წესების, კონსტიტუციასთან ფორმალური თავსებადობის უზრუნველსაყოფად, აუცილებელია, არსებობდეს საკანონმდებლო ნება. კერძოდ, საქართველოს პარლამენტმა ორგანოს უნდა მიანიჭოს შესაბამისი უფლებამოსილება. ასევე, ამგვარი უფლების მიმნიჭებელი ნორმა უნდა იყოს ცხადად ჩამოყალიბებული.

საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე კომუნიკაციების კომისიამ მიუთითა, რომ მას საქართველოს პარლამენტისგან მიანიჭა საკითხის მოწესრიგების უფლებამოსილება. აღნიშნულის დასადასტურებლად, კომუნიკაციების კომისიამ 6 საკანონმდებლო ნორმა დაასახელა.

კომისიის მიერ იდენტიფიცირებულ ნორმათა განმარტების შემდგომ, საკონსტიტუციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ კომისიას არცერთი მათგანი არ ანიჭებდა შეზღუდული ინტერნეტ „კონტენტის“ აღსასრულებლად წესრიგის დადგენის უფლებამოსილებს. აღსანიშნავია, რომ გადაწყვეტილებაში შედარებით ვრცლადაა ნამსჯელი ორ სამართლებრივ ნორმაზე, რომლებიც კომისიის მომხმარებელთა უფლებების დაცვის რეგლამენტის მიღების უფლებას ანიჭებდა.

საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტა, რომ „ელექტრონული კომუნიკაციის საშუალებების გამოყენებისას შესაძლებელია, წარმოიშვას არაერთი ერთმანეთისგან განსხვავებული სამართლებრივი დილემა მომსახურების მიწოდების ან/და მომხმარებელთა უფლებების დაცვის კონტექსტში. მაგალითად, როგორებიც არის ინტელექტუალურ საკუთრებასთან, პერსონალურ მონაცემებთან და კომპიუტერულ დანაშაულებთან დაკავშირებული ურთიერთობები. [კომისიის მიერ დასახელებული ნორმები] ვერ იქნება განმარტებული იმგვარად, რომ მასში მოაზრებულ იქნეს ელექტრონული მომსახურების მიწოდებასთან და მომხმარებელთა უფლებების დაცვასთან დაკავშირებული ყველა საკითხის კომისიისთვის დელეგირება.“

მთლიანობაში საკონსტიტუციო სასამართლომ დაასკვნა, რომ საქართველოს პარლამენტს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიისთვის სადავო საკითხთან დაკავშირებით, გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის უფლებამოსილება არ გადაეცემა.

წარმოდგენილი მსჯელობების შედეგად, საკონსტიტუციო სასამართლო მივიდა დასკვნამდე, რომ სადავო ნორმების ის ნორმატიული შინაარსი, რომლითაც კომისია ადგენდა სიძულვილისა და ძალადობის განსაკუთრებით მძიმე ფორმების ამსახველი, პირადი ცხოვრების შემლახველი, ცილისმწამებლური, შეურაცხმყოფელი, უდანაშაულობის პრეზუმფციის დამრღვევ ან უზუსტო პროდუქციის მიმოქცევის შეზღუდვის წესს, ფორმალური არ იყო თავსებადი საქართველოს კონსტიტუციასთან.

## საავტორო და მომიჯნავე უფლებების დამრღვევი და პრონოგრავიული პროდუქცია.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2018 წლის 19 ოქტომბრის №1/8/1275 საოქმო ჩანაწერთა<sup>8</sup> და 2021 წლის 11 ივნისის განჩინებით<sup>9</sup>, არსებითად განსახილველად არ მიიღო დაუშვებელი პროდუქციის ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც შეეხებოდა „პორნოგრაფიისა“ და „საავტორო უფლებების დამრღვევი“ პროდუქციის გავრცელების აკრძალვას.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ მიუთითა, რომ პორნოგრაფიის გავრცელება წარმოადგენდა სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებულ ქმედებას, ხოლო საავტორო უფლებების დამრღვევი პროდუქციის გავრცელებას ცხადად კრძალავდა საავტორო და მომიჯნავე უფლებების შესახებ საქართველოს კანონმდებლობა. ვინაიდან საქართველოს კანონის შესაბამისი ნორმები არ იყო გასაჩივრებული, საკონსტიტუციო სასამართლოს დაუშვებელი პროდუქციის იმ ნორმატიულ შინაარსზე, რომელიც შეეხებოდა პორნოგრაფიასა და საავტორო უფლებების დარღვევას არ უმსჯელია.<sup>10</sup>

## კონსტიტუციური კონტროლის ინტერვენციის შედეგები „დაუშვებელი პროდუქციის ცნებაში“

გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივი რეგულირება უნდა განვასხვავოთ არსებული შინაარსობრივი შეზღუდვების აღსრულებისგან. საქართველოს პარლამენტის მიდმა ვერცერთი სახელწიფო ორგანო ვერ განსაზღვრავს რა ტიპის ინფორმაციის გავრცელება დაუშვებელი, თუმცა ასეთივე მკაცრი არ არის კონსტიტუციის მოთხოვნების საკანონმდებლო აქტით უკვე განსაზღვრული შეზღუდვის აღსრულების ნაწილში.

<sup>8</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 19 ოქტომბრის №1/8/1275 საოქმო ჩანაწერით საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ალექსანდრე მძინარაშვილი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ“, სამოტივაციო ნაწილი. პარ. 20-23.

<sup>9</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 11 ივნისის №1/9/1531 განჩინება საქმეზე „მსს „ახალი ქსელები“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

<sup>10</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 11 ივნისის №1/9/1531 განჩინებაში საკონსტიტუციო სასამართლოს გამოყენებული აქვს სხვა სამართლებრივი არგუმენტები. განჩინების გარკვეული ნაწილების ლოგიკა, ბუნდოვანია, თუმცა ჩვენი მოსაზრებით, საკონსტიტუციო სასამართლომ, მიიჩნია რომ საავტორო და მომიჯნავე უფლებების ნაწილში, კომისიას ჰქონდა დელიგირებული უფლებამოსილება, ვინაიდან, კანონმდებლობა საკმარისი სიგნალით კრძალავდა საავტორო უფლებების დარღვევისთვის პროდუქციის გავრცელებას და, იმავდროულად, საავტორო უფლებების დარღვევის არსი, არ იყო ბუნდოვანი შინაარსის მატარებელი.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ ცალკე შეაფასა არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმების ის შინაარსი, რომელიც განსაზღვრავდა შინაარსობრივი რეგულირების აღსრულების წესს. **კერძოდ, ინტერნეტ სერვისის პროვაიდერებს და დომენის რეგისტრატორებს ევალებოდათ ზომების მიღება დაუშვებელი პროდუქციის დასაბლოკად.**

ამ თვალსაზრისით, საკონსტიტუციო სასამართლომ მიუთითა, რომ გამოსატვის თავისუფლების შინაარსობრივი რეგულირების დამდგენი კანონის იმპლემენტაციასთან დაკავშირებული ტექნიკური საკითხების მოწესრიგების უფლებამოსილება საქართველოს პარლამენტმა შეიძლება გადაანდოს სხვა ორგანოს.

კერძოდ, გამოსატვის თავისუფლების მატერიალური მოთხოვნების განსაზღვრის შემდგომ, შესაბამისი მონაცემის გავრცელების შემზღუდველი საიმპლემენტაციო მექანიზმების განსაზღვრა არ განეკუთვნება გამოსატვის თავისუფლების შინაარსობრივ რეგულირებას. ეს იმპლემენტაციასთან დაკავშირებულ ტექნიკურ საკითხების რეგულირებას წარმოადგენს და საქართველოს პარლამენტი უფლებამოსილია, მოახდინოს მისი სხვა ორგანოზე დელეგირება.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დამკვიდრებული სტანდარტის შედეგად, **საქართველოში გაუქმდა ან/და გაუქმების სამართლებრივი საფუძველი შეექმნა, ინტერნეტ „კონტენტის“ შეზღუდვის ყოველი ისეთი რეგულირებისთვის, რომელიც ადგენს გამოსატვის თავისუფლების შინაარსობრივ რეგულირებას.**

არსებული მდგომარეობით, მომხმარებელთა უფლებების დაცვის რეგლამენტში დარჩენილია სამი გარემოება, როდესაც ინტერნეტ სერვისის პროვაიდერმა ან დომენის რეგისტრატორმა შეიძლება შეზღუდოს კონკრეტული ინფორმაციის გავრცელება ინტერნეტის საშუალებით. ესენია:

- პორნოგრაფიული პროდუქცია;
- საავტორო უფლებების დამრღვევი პროდუქცია;
- საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევით გადაცემული სხვა სახის ინფორმაცია.

ჩამოთვლილი გარემოებებიდან განსაკუთრებულ სამართლებრივ რისკებს შეიცავს ტერმინი „საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევით გადაცემული სხვა პროდუქცია“. ერთი მხედვით, მასში შეიძლება მოაზრებული იყოს საქართველოს მასშტაბით მოქმედი ნებისმიერი ნორმატიული მოთხოვნის დარღვევა. რისკები, რომლებსაც ამგვარი ზოგადი დებულებები შეიძლება წარმოშობდეს, მნიშვნელოვანწილადაა დამოკიდებული მათი აღსრულების მოდელზე, აღსრულების პროცესში მონაწილე სახელმწიფო ორგანოებსა თუ კერძო პირებზე. ამასთანავე ციფრული უფლების დაცვის თანმდევ ნორმატიულ გარანტიებზე.

„საქართველოს კონსტიტუცია სახელმწიფოს უზენაესი კანონია“,<sup>11</sup> რომელიც სახელმწიფო ორგანოთა მოწყობისა და ადამიანის ძირითად უფლებათა დაცვის ძირითად არქიტექტურას განსაზღვრავს. ეს არქიტექტურა ბოჭავს სახელმწიფოს თავისუფალი მიხედვლების ფარგლებს და განსაზღვრავს მინიმალურ მოთხოვნებს, რომლებსაც ნებისმიერი სექტორისა და სფეროს, მათ შორის, ციფრული რეგულირება უნდა პასუხობდეს. ბუნებრივია, საქართველოს კონსტიტუცია არ შეიცავს აბსოლუტურად განსაზღვრულ ჩარჩოს, თუმცა, იმ პირობებში, როდესაც ციფრულ უფლებებთან დაკავშირებულ სპეციფიკურ მოთხოვნებს საქართველოს კანონმდებლობაში ნაკლებად ვაწყდებით, ამ მოთხოვნათა ანალიზი აუცილებელია ციფრულ უფლებებთან დაკავშირებით ჯანსაღი პოლიტიკის გასატარებლად.

2018 წელს საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, სახელმწიფოს უზენაეს კანონს ციფრულ უფლებებთან დაკავშირებით ორი ძირითადი სიახლე დაემატა.

**საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-4 პუნქტით, ინტერნეტზე წვდომა და ინტერნეტით თავისუფალი სარგებლობა აღიარებულ იქნა ადამიანის ძირითად უფლებად - „ყველას აქვს ინტერნეტზე წვდომისა და ინტერნეტით თავისუფლად სარგებლობის უფლება.“<sup>12</sup>**

ამასთან, იმავე მუხლის მე-7 პუნქტით გაჩნდა ჩანაწერი, **ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში მომხმარებელთა და მეწარმეთა უფლებების დასაცავად შექმნილი ორგანოს ფინანსური და ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის გარანტიების აუცილებლობა.** - „მედიავალდებულების 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.“<sup>13</sup>

ნიშანდობლივია, რომ ორივე დასახელებული ცვლილება განხორციელებულია მე-17 მუხლში, რომელიც საქართველოში გამოხატვის თავისუფლების დაცვის უპირველესი სამართლებრივი გარანტიაა.

<sup>11</sup> საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტი.

<sup>12</sup> საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-4 პუნქტი.

<sup>13</sup> საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-7 პუნქტი.



„ყველას აქვს ინტერნეტზე წვდომისა და ინტერნეტით თავისუფლად სარგებლობის უფლება.“ ძირითად კანონში გაკეთებული ეს ჩანაწერი ბუნებრივად ამაღლებს ინტერნეტის თავისუფლების მნიშვნელობას საქართველოს სამართლებრივ სივრცეში. თუმცა, ბუნდოვანია, რა დამოუკიდებელი შინაარსი შეიძლება იქნეს ამოკითხული კონსტიტუციის აღნიშნულ დანაწესში?

უპირველესად უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ციტირებული კონსტიტუციური დებულება არც ერთხელ არ განუმარტავს. ეს ნორმა ორ დამოუკიდებელ დაცულ სფეროს განსაზღვრავს, პირველია „ინტერნეტზე წვდომის“, ხოლო მეორე - „ინტერნეტით თავისუფალი სარგებლობის უფლება“. ქვემოთ ჩვენ წარმოვადგენთ მოსაზრებებს ამ ნორმათა ინტერპრეტაციის თაობაზე.

### — 2.1.1. ინტერნეტზე წვდომის უფლება

ინტერნეტზე წვდომის უფლება, ჩვენი მოსაზრებით, უკავშირდება მომხმარებლის ტექნიკურ, ინფრასტრუქტურულ შესაძლებლობას, ჰქონდეს წვდომა ინტერნეტთან, როგორც გლობალურ ქსელთან.

კონსტიტუციური უფლების არსებობა თავისთავად გულისხმობს სახელმწიფოს მიმართ გარკვეული ნეგატიური ან/და პოზიტიური მოთხოვნების წაყენებას. ინტერნეტზე თავისუფალი წვდომის უფლებასთან მიმართებით სახელმწიფოს ვალდებულებაა, როგორც მინიმუმ, ხელი არ შეუშალოს ქსელური ინფრასტრუქტურის განვითარებას და ტექნიკურად არ შეზღუდოს ინტერნეტზე წვდომა. პოზიტიური თვალსაზრისით, ინტერნეტზე თავისუფალი წვდომის უფლება შეიძლება მოიაზრებდეს სახელმწიფოს ვალდებულებას, ხელი შეუწყოს ინტერნეტის ინფრასტრუქტურის განვითარებას, სხვადასხვა ნორმატიული თუ ეკონომიკური ღონისძიებების განხორციელებით.

### — 2.1.2. ინტერნეტით თავისუფალი სარგებლობის უფლება

ინტერნეტის შეიძლება გამოყენებულ იქნეს თითქმის ყველა ძირითადი უფლების რეალიზებისთვის. დაწყებული საკუთრების უფლებიდან, დასრულებული სამართლიანი სასამართლოს უფლებით. თუმცა, ეს თავისთავად არ გულისხმობს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-4 პუნქტში მოექცევა ყველა უფლება, რომელსაც ციფრულად რეალიზების გზები გააჩნია. მაგალითად, ბრალდებულისთვის ონლაინ სასამართლო სხდომაზე დასწრების შეზღუდვა დაცული იქნება/უნდა იყოს სამართლიანი სასამართლოს უფლებით და არა ინტერნეტზე წვდომის უფლებით. მეტიც, ჩვენი მოსაზრებით, ინტერნეტით თავისუფალი სარგებლობის გარანტიების დამდგენ კონსტიტუციურ დებულებაში ვერ მოექცევა გამოხატვის თავისუფლების ყოველი შეზღუდვა. პირობითად, ინტერნეტის საშუალებით გარკვეული ინფორმაციის გავრცელების შეზღუდვა კვლავ დაცული უნდა იყოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი, და არა მე-4 პუნქტით.

ადამიანის ძირითადი უფლებები, მათი დაცული სფეროები ინტერნეტის შექმნამდე დიდი ხანი არსებობდა, არსებობს და ვითარდება. საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული თითოეული უფლება შეიცავს მათი შეზღუდვის მართლზომიერების კრიტერიუმს. ციფრული ტექნოლოგიების განვითარება უზრუნველყოფს ადამიანის უფლებათა რეალიზების დამატებითი რეალიზების გზებს და, ამდენად, ინტერნეტის სარგებლობის შეზღუდვის სტანდარტული შემთხვევების მართლზომიერების საზომი უნდა იყოს ის კონკრეტული ძირითადი უფლება, რომელიც ინტერნეტზე წვდომის შეზღუდვის თავისუფლებით დაზიანდა.

სანიმუშოდ, საქართველოში სოციალური ქსელები და ფორუმები თავისუფალია და მათი გამოყენება გამოხატვის თავისუფლების ზოგადი სტანდარტებით რეგულირდება. მიუხედავად ამისა, საქართველოში ადამიანებს შეიძლება ჰქონდეთ მოლოდინი, რომ ისინი გახდებიან დევნის ან შევიწროების მსხვერპლნი ინტერნეტში საჯაროდ გამოხატული პოზიციების გამო. 2020 წელს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ არსებითად განსახილველად მიიღო ნოტარიუსის კონსტიტუციური სარჩელი, რომლის მიმართაც დისციპლინური წარმოება დაიწყო სოციალური ქსელი „Facebook“-ის საშუალებით გამოხატული მოსაზრების გამო.<sup>14</sup> საქართველოს კანონმდებლობის ნორმა, რომელიც ნოტარიუსს ავალდებულებს პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის დაცვას, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმმა, მათ შორის, ინტერნეტით თავისუფალი სარგებლობის უფლების ნაწილში, არსებითად განსახილველად მიიღო.

ჩვენი მოსაზრებით, ინტერნეტით თავისუფალი სარგებლობით დაცული უფლების ფარგლებში უნდა მოექცეს იმგვარი სახელმწიფოს მიერ დადგენილი ფართომასშტაბიანი შემზღუდველი ღონისძიებები, რომლებიც არსებით ზიანს აყენებს ინტერნეტის თავისუფლებას. მაგალითად, VPN (Virtual Private Network)-ის გამოყენების აკრძალვა ან კონკრეტული სოციალური ქსელებით სარგებლობის უფლების გაუქმება (სამაგალითოდ, 2016 წელს საქართველოში WordPress და Youtube პლატფორმების დროებითი დაბლოკვა).<sup>15</sup>

როგორც ზემოთ აღინიშნა, მე-17 მუხლის მე-4 პუნქტით დაცულ სფეროსთან დაკავშირებით, ავტორიტეტული განმარტები ამ დრომდე არ გაკეთებულა. თუმცა, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს აღნიშნულის გაკეთება N1524 კონსტიტუციური სარჩელის ფარგლებში მოუწევს.<sup>16</sup>

## 2.2

### ინტერნეტის მიმხრობაელთა ვალდებულებები „კონტენტის“ ფილტრაციის თვალსაზრისით

მიმხმარებელთა უფლებების დაცვის რეგლამენტის 25-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად „ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში მიმხმარებელთა უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების დაცვაზე ზედამხედველობას ახორციელებს კომისია, რომელთანაც მოქმედებს მიმხმარებელთა ინტერესების საზოგადოებრივი დამცველის სამსახური“ ხოლო ამავე მუხლის

<sup>14</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 29 ივლისის №3/1-3/1524 საოქმო ჩანაწერი საქმეზე „ბაჩანა შენგელია საქართველოს იუსტიციის მინისტრის წინააღმდეგ“.

<sup>15</sup> Freedom House; Freedom on the Net 2016 - Georgia

<sup>16</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 29 ივლისის №3/1-3/1524 საოქმო ჩანაწერი.

მე-4 პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტი ინტერნეტ სერვის პროვაიდერს უდგენს ვალდებულებას, „მოახდინოს რეაგირება დაუშვებელი პროდუქციის განთავსების თაობაზე მიღებულ ინფორმაციაზე და მიიღოს შესაბამისი ზომები მისი აღმოფხვრის მიზნით“.

ციტირებული ნორმიდან გამომდინარეობს, რომ ინტერნეტ სერვის პროვაიდერს არ ევალება საკუთარი ინიციატივით განახორციელოს ინტერნეტის სკრინინგი და აღმოაჩინოს დაუშვებელი პროდუქცია. აღნიშნულს მიღმა, ინტერნეტში განთავსებულ ინფორმაციაზე წვდომასთან დაკავშირებული ყველა საკითხი არის ბუნდოვანი და აჩენს არაერთ კითხვას. განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია, ვინ შეიძლება მიაწოდოს ინფორმაცია ინტერნეტ სერვის პროვაიდერს? ევალება თუ არა ინტერნეტ სერვის პროვაიდერს შეფასებით მსჯელობაში შესვლა და იმის განსაზღვრა, რამდენად წარმოადგენს ინტერნეტში განთავსებული ინფორმაცია დაუშვებელ პროდუქციას? რა საშუალებებით ხდება დაუშვებელი პროდუქციის განთავსების შეზღუდვა. და ა.შ.

## **— 2.2.1.ინტერნეტ სერვის პროვაიდერს ვალდებულება დაუშვებელი პროდუქციის შეზღუდვის თვალსაზრისით: სამართლებრივი ბუნდოვანებები**

მომხმარებელთა უფლებების დაცვის რეგლამენტის 25-ე მუხლის მე-4 პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტის მიხედვით მომსახურების მიწოდებელი ვალდებულია, „მოახდინოს რეაგირება დაუშვებელი პროდუქციის განთავსების თაობაზე მიღებულ ინფორმაციაზე და მიიღოს შესაბამისი ზომები მისი აღმოფხვრის მიზნით“. ციტირებული ნორმა იყენებს ტერმინებს „ინფორმაცია“ და „მიმართვა“. ამავე დროს, არც მითითებული ნორმიდან, არც მომხმარებელთა უფლებების რეგლამენტში დადგენილი სხვა მოთხოვნებიდან არ ირკვევა, ვინ შეიძლება იყოს მიმართვის ავტორი ან/და კონკრეტულად, რა სახის მტკიცებულებები უნდა წარადგინონ კომისიაში.

კვლევისას გამოიკვეთა, რომ ერთ-ერთ აპრობირებულ მეთოდს წარმოადგენს კომისიის მიერ ინფორმაციის მიწოდება ინტერნეტ სერვის პროვაიდერებისთვის. არსებული პრაქტიკით, კომისია აღნიშნულ მიმართვებს ახორციელებს მომხმარებელთა მიმართების საფუძველზე. სხვაგვარად, მომხმარებელი ინტერნეტ სერვის პროვაიდერისგან გაშუალებულია კომუნიკაციების კომისიით. თუმცა, აღნიშნული წარმოადგენს ინტერნეტ სერვის პროვაიდერამდე ინფორმაციის მიწოდების მხოლოდ ერთ და არა ერთადერთ მეთოდს.

მომხმარებელთა უფლებების დაცვის რეგლამენტის 25-ე მუხლის მე-4 პუნქტი, ისევე, როგორც აღნიშნული ნორმატიული აქტის სხვა დებულება, არ ზღუდავს არცერთ ფიზიკურ თუ იურიდიულ პირს, ისევე, როგორც სახელმწიფო უწყებას მიმართოს ინტერნეტ სერვის პროვაიდერს და წარადგინოს „ინფორმაცია“ დაუშვებელი პროდუქციის განთავსების თაობაზე. აღსანიშნავია, რომ მომხმარებელთა უფლებების დაცვის რეგლამენტი ცალსახად არეგულირებს მიწოდებული ინფორმაციის „ხარისხობრივ სტანდარტს“. ანუ რა ტიპის, მტკიცებულება უნდა იქნეს წარდგენილი იმისთვის, რომ ინტერნეტ „კონტენტი“ დაუშვებელ პროდუქციად ჩაითვალოს.

სანიმუშოდ, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ამ დრომდე დაუშვებელ პროდუქციად არის მიჩნეული „საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევით გადაცემული ინფორმაცია.“ აღნიშნულ სამართლებრივ საფუძველს კომისია იყენებს იმ ონლაინ საიტებზე წვდომის შეზღუდვისთვის, სადაც ადამიანები ფულის სანაცვლოდ სექსუალურ მომსახურებას სთავაზობენ მომხმარებლებს. კომუნიკაციების კომისია იშვლიებს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 172<sup>3</sup> მუხლს და მიუთითებს, რომ პროსტიტუცია წარმოადგენს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას. აღსანიშნავია, რომ კომისიის მიერ ინტერნეტ სერვის პროვაიდერისთვის მიწოდებული შეტყობინებები არ შეიცავს კონკრეტულ სამართლებრივ მითითებას ინტერნეტ კონტენტზე წვდომის შეზღუდვასთან დაკავშირებით.

კომისიის შეტყობინების მინაარსობრივი სტრუქტურა შემდეგია:

- მომხმარებლის მიერ კომისიისთვის მიწოდებული შეტყობინების არსი (მაგ, მომხმარებელმა გვაცნობა რომ [www.example.ge](http://www.example.ge) ვებსაიტზე, განთავსებული სექს მუშაკების ფოტოები საკონტაქტო ინფორმაცია).
- კომისიის განმარტება, რომ პროსტიტუცია არის სამართალდარღვევა, ხოლო დაუშვებელ პროდუქციად მიჩნეულია კანონმდებლობის დარღვევით გადაცემული ინფორმაცია.
- მითითება, რომ მოახდინოს რეაგირება „მომხმარებლის“ შეტყობინებაზე.

აღსანიშნავია, რომ კომისიის ამგვარ წერილებში არ არის დადგენილი, რომ შესაბამისი ვებგვერდი ავრცელებს დაუშვებელ პროდუქციას. იკვეთება, რომ კომისიის მიერ ინტერნეტ სერვის პროვაიდერებს აწვდის არა შესასრულებლად სავალდებულო სამართლებრივ მითითებებს, არამედ მოქალაქეთა წერილებს. მთლიანობაში, ინტერნეტ სერვის პროვაიდერების როლი და თავისუფალი მიხედულების ფარგლები კონკრეტული ინფორმაციის დაუშვებელ პროდუქციად კვალიფიკაციაში არის ბუნდოვანი.

ამასთანავე, საქართველოს კანონმდებლობა არაერთ სავალდებულო ქვეყის წესს ადგენს და ამ წესების აღსრულებისთვის განსაზღვრავს კიდევაც შესაბამის სახელმწიფო ორგანოებს. ჩვენი მოსაზრებით, დაუშვებელი პროდუქციის ის ნორმატიული მინაარსი, რომელიც კრძალავს „საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნათა დარღვევით პროდუქციის გადაცემას“ არ უნდა განიმარტოს იმგვარად, რომ ინტერნეტ სერვის პროვაიდერმა ან/და კომუნიკაციების კომისიამ, ირიბად შეითავსოს სხვა სახელმწიფო ორგანოების ფუნქციები. სანიმუშოდ, მომხმარებლის მიმართვის საფუძველზე კომისიამ ან/და ინტერნეტ სერვის პროვაიდერმა არ უნდა გადაწყვიტოს რამდენად არღვევს, კონკრეტული ინფორმაციის გავრცელება, მაგალითად „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონს, თუ არ არის წარმოდგენილი პრეიუდიციული მტკიცებულება (მაგალითად, სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის ან სასამართლოს გადაწყვეტილება, რომ ინტერნეტის საშუალებით ინფორმაციის გავრცელებით დაირღვა კონსტიტუციის მოთხოვნები და შესაბამის ინფორმაციაზე წვდომა უნდა შეიზღუდოს).

ინტერნეტის საშუალებით გავრცელებულ ინფორმაციაზე წვდომის შესაზღვრად სხვადასხვა ტექნიკური მიდგომა შეიძლება იქნეს გამოყენებული. საქართველოში ნორმატიული აქტით არ არის განსაზღვრული, რა შესაძლებლობები უნდა ჰქონდეს კომუნიკაციების კომისიას მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ რეგლამენტის 25-ე მუხლი მე-4 პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული ვალდებულების შესასრულებლად.

აღსანიშნავია, რომ ინტერნეტ კონტენტის ბლოკირების და ფილტრაციის თვალსაზრისით სხვადასხვა ტექნიკური შესაძლებლობები არსებობს. კვლევის მიმდინარეობისას გამოიკვეთა, რომ საქართველოში აქტიურად გამოიყენება DNS ბლოკინგი (Domain Name System Blocking) ამგვარი ტექნიკური საშუალება იძლევა მთლიანად ინტერნეტ გვერდის ბლოკირების საშუალებას, თუმცა არა ინტერნეტ გვერდზე განთავსებული კონკრეტული ინფორმაციისას. აღნიშნულმა გარკვეულ კონტექსტში შეიძლება წარმოშვას მნიშვნელოვანი პრობლემა ციფრული უფლებების პროპორციულად შეზღუდვის თვალსაზრისით.

## — 2.2.2. ბავშვისთვის საფრთხის შემცველი ინფორმაციის გავრცელების კონტროლის მოდელი

ბავშვის უფლებათა კოდექსის 66-ე მუხლის მე-9 პუნქტის თანახმად „ინტერნეტში მწოდებელი (ინტერნეტპროვაიდერი) ვალდებულია შეიმუშაოს ისეთი მექანიზმები, რომლებიც მას შესაძლებლობას მისცემს, მომხმარებლის მოთხოვნით დაბლოკოს ბავშვისთვის საფრთხის შემცველი ინფორმაციის ბავშვისთვის ხელმისაწვდომობა.“<sup>17</sup> ამავე კოდექსის 99-ე მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად, 2020 წლის 28 თებერვალს კომუნიკაციების კომისიამ მიიღო დადგენილება „ბავშვისთვის საფრთხის შემცველი ინფორმაციის ინტერნეტში განთავსების მოწესრიგების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“. დადგენილებით ინტერნეტ სერვის პროვაიდერ კომპანიებს და ვებგვერდის მფლობელებს დაუდგინდათ გარკვეული ვალდებულებები. მათგან გამოსაყოფა სამი ძირითადი პრინციპი:

- ინტერნეტ გვერდის მფლობელებს დაევალოთ, კომუნიკაციების კომისიას აცნობონ თავიანთი ინტერნეტ გვერდის მისამართი და ასაკობრივი კატეგორია.<sup>17</sup>
- ინტერნეტ გვერდების მიერ მიწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე კომისია ადგენს ინტერნეტგვერდების სპეციალურ სარეიტინგო სიას.
- სპეციალური სარეიტინგო სია გამოიყენება ინტერნეტ სერვის პროვაიდერების მიერ ინტერნეტ კონტენტის შეზღუდვისთვის.

ხაზგასასმელია, რომ ინტერნეტ სერვის პროვაიდერები სპეციალური სარეიტინგო სიის საფუძველზე ზღუდავენ წვდომას კონკრეტული აბონენტის მოთხოვნით, და არა საკუთარი ინიციატივით. კერძოდ, „ბავშვისთვის საფრთხის შემცველი ინფორმაციის ინტერნეტში განთავსების

<sup>17</sup> „ბავშვისთვის საფრთხის შემცველი ინფორმაციის ინტერნეტში განთავსების მოწესრიგების შესახებ დებულების“ მე-4 პუნქტის მიხედვით „თუ ინტერნეტგვერდის მფლობელი არ აცნობებს კომისიას საკუთარი ინტერნეტგვერდის მისამართს ან ინტერნეტგვერდს არ აქვს შესაბამისი ასაკობრივი ნიშანდება ან მინიჭებული აქვს მოქმედ კანონმდებლობასთან შეუსაბამო ასაკობრივი ნიშანდება და კომისია მონიტორინგის ან კომისიაში შემოსული განცხადების საფუძველზე ფლობს ინფორმაციას ასეთი ინტერნეტგვერდის შესახებ, კომისია უფლებამოსილია შეიყვანოს ინტერნეტგვერდი ბავშვისთვის საფრთხის შემცველი ინტერნეტგვერდების სპეციალურ სარეიტინგო სიაში, მისთვის შესაბამისი ასაკობრივი ნიშანდების მინიჭებით.“

მოწესრიგების შესახებ დებულების“ მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად „ინტერნეტ-მომსახურების მიმწოდებელი ვალდებულია შეიმუშაოს ისეთი მექანიზმები, რომლებიც მას შესაძლებლობას მისცემს, კონკრეტული აბონენტის მოთხოვნით, მისთვის დაბლოკოს (შეზღუდოს წვდომა) ბავშვისთვის საფრთხის შემცველი ინტერნეტგვერდების ბავშვისთვის ხელმისაწვდომობა, ბავშვისთვის საფრთხის შემცველი ინტერნეტგვერდების სპეციალური სარეიტინგო სიის საფუძველზე.“

ბავშვისთვის საფრთხის შემცველი ინფორმაციის ინტერნეტში განთავსების მოწესრიგების შესახებ დებულების მე-5 მუხლის თანახმად, საფრთხის შემცველი პროდუქციის ბავშვებისგან დაცვის მიზნით, გათვალისწინებულ იქნა ინტერნეტ კონტენტისთვის ასაკობრივი ნიშნდების მინიჭების ვალდებულება. საბავშვო ინტერნეტ გვერდებზე აიკრძალა ბავშვისთვის საფრთხის შემცველი ინფორმაციის განთავსება, ხოლო 18 წლამდე არასრულწლოვნებისთვის შეუფერებელ პროდუქციაზე წვდომისთვის დაწესდა რეგისტრაციის ვალდებულება. პარალელურად, განხორციელებულ იქნა ცვლილება ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში და დაწესდა პასუხისმგებლობა, კერძოდ „ინტერნეტში ბავშვისათვის საფრთხის შემცველი ინფორმაციის განთავსებისა და ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში, ბიბლიოთეკასა და ბავშვთა სპეციალიზებულ დაწესებულებაში ბავშვისათვის ინტერნეტსელის ხელმისაწვდომობის წესების დარღვევა ან შესაბამისი კონტროლის განხორციელების უფლებამოსილების მქონე ორგანოს გადაწყვეტილების შეუსრულებლობა“ გამოიწვევს პასუხისმგებელი პირის დაჯარიმებას 1000 ლარით, ხოლო განმეორების შემთხვევაში 3000 ლარის ოდენობით.

### — 2.2.3. საავტორო უფლებების დაცვა ინტერნეტში

საქართველოს ინტერნეტ სივრცეში საავტორო უფლებების დარღვევით განთავსებულია და თავისუფლადაა ხელმისაწვდომი, როგორც ფილმები,<sup>18</sup> ისე სხვადასხვა პროგრამული უზრუნველყოფები.<sup>19</sup> იქმნება შთაბეჭდილება, რომ გარკვეული საკითხები “პირატული” ვებგვერდების მფლობელებსა და დაინტერესებულ პირებს შორის ზეპირი შეთანხმებებით რეგულირდება. მაგალითად პოპულარული “პირატული” ვებსაიტები საქართველოში საავტორო უფლებების დარღვევით არ ათავსებენ ფილმებს სანამ მათი ჩვენება საქართველოს კინოთეატრებში მიმდინარეობს.

ინტერნეტის კონტენტის ბლოკირების და, ამ გზით, ინფორმაციის თავისუფლების ხელშეშლის მწვავე პრობლემები პრაქტიკულ დონეზე საქართველოში არ დგას. მიუხედავად ამისა, აღნიშნული სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობა შეიცავს გარკვეულ ბუნდოვანებებს, ხოლო ინტერნეტ კონტენტის ბლოკირების პრაქტიკა არ არის გამჭვირვალე. გამჭვირვალობის ნაკლებობა და სამართლებრივი ბუნდოვანება ნოყიერ ნიადაგს ქმნის აღნიშნული მექანიზმის ბოროტად გამოყენებისთვის.

<sup>18</sup> სანიმუშოდ იხ. [www.imovies.ge](http://www.imovies.ge)

<sup>19</sup> სანიმუშოდ იხ. <http://www.file.ge/>

## ინტერნეტ სერვის პროვაიდერების დამოუკიდებლობა: სპეციალური მმართველის ინსტიტუტი

როგორც ზემოთ იქნა განხილული, ინტერნეტ სერვის პროვაიდერებს განსაკუთრებული ფუნქცია აკისრიათ ციფრული უფლებების რეალიზების თვალსაზრისით. ინტერნეტ სერვის პროვაიდერები არიან კერძო კომპანიები, თუმცა სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია, მათ ჰქონდეთ კანონის ფარგლებში გადაწყვეტილებების დამოუკიდებლად მიღებისა და სახელმწიფო ორგანოთა არამართლზომიერი მოთხოვნებისთვის წინააღმდეგობის გაწევის უნარი.

2020 წლის 17 ივლისს „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, კომუნიკაციების კომისიას მიენიჭა უფლებამოსილება ავტორიზებული პირის/ლიცენზიის მფლობელ კომპანიაში დანიშნოს სპეციალური მმართველი თუ კომპანიამ დაარღვია შერწყმის ან წილის, აქციების ან საოპერაციო აქტივის შექმნასთან დაკავშირებული ვალდებულებები, მათ შორის, კომისიისთვის წინასწარ შეტყობინების ვალდებულება.<sup>20</sup>

აღნიშნული კანონპროექტი ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ საქართველოს კანონში ცვლილებების თაობაზე საქართველოს პარლამენტმა 2020 წლის ივლისში დაჩქარებული წესით მიიღო. ცვლილებები დიდწილად უკავშირდებოდა შპს „კავკასუს ონლაინის“ საქმეს. კერძოდ, საქმე ეხება კომისიასთან შეთანხმების გარეშე, კომპანიის საბოლოო მესაკუთრების წილების გასხვისების საკითხს. „კავკასუს ონლაინი“ ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში ავტორიზებული პირია და შესაბამისად მასზე ვრცელდება ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობა.<sup>21</sup> აღსანიშნავია, რომ 2008 წლიდან კავკასუს ონლაინი არის 1,200 კილომეტრიანი წყალქვეშა ოპტიკურ-ბოჭკოვანი კაბელის ერთპიროვნული მესაკუთრე, რომლის საშუალებითაც ევროპიდან სამხრეთ კავკასიისა და კასპიის ზღვის რეგიონში ინტერნეტის ტრანზიტული მიწოდება ხორციელდება.<sup>22</sup> კომპანიამ კომუნიკაციების კომისიისთვის წინასწარ შეტყობინების გარეშე გაასხვისა, კომპანიის წილები, რასაც კომისიის მხრიდან მოჰყვა სანქცია და პირვანდელი მდგომარეობის აღდგენის მოთხოვნა.

<sup>20</sup> „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის 46<sup>1</sup> მუხლი.

<sup>21</sup> „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ კანონში ცვლილებებზე ვენეციის კომისიის რეკომენდაციები ჯერჯერობით არ შესრულებულა“, ავტორი: მარიამ გოგიაშვილი, 29 სექტემბერი, 2021. იხ. ბმული.

<sup>22</sup> იხ. ბმული <http://www.co.ge/ka/441/>

## ვენეციის კომისიის უარყოფითი დასკვნა საენციალური მმართველის მოქმედი მოდელის თაობაზე

2021 წლის 22 მარტს გამოქვეყნდა ვენეციის კომისიისა და ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა და კანონის უზენაესობის გენერალური დირექტორატის ერთობლივი დასკვნა No. 1008/2020.<sup>23</sup> დასკვნის ფარგლებში მიმოხილულია სპეციალური მმართველის (შემდგომ “სპეციალური მმართველი” ან დროებითი მმართველი”) ინსტიტუტის მოქმედი მოდელის თავსებადობა ადამიანის უფლებათა და ძირითად უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციასთან (შემდგომ “კონვენცია”). სახელდობრ, დასკვნაში განხილულია რამდენად შეესაბამება სპეციალური მმართველის დანიშვნა და შესაბამისი პროცედურა საკუთრების უფლებასა და გამონატვის თავისუფლებას. დასკვნაში ყურადღება გამახვილებულია სამართლიანი სასამართლოს უფლების საკანონმდებლო ცვლილებების მიღების პროცესის გამჭვირვალობაზე.

### — 3.1.1. საენციალური მმართველის ინსტიტუტი და საკუთრების უფლება

ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის პირველი პროტოკოლის პირველი მუხლი აღიარებს და იცავს საკუთრების უფლებას. ვენეციის კომისიამ დროებითი მმართველის ინსტრუმენტის შეფასებისთვის გამოიყენა თანაზომიერების პრინციპი. თანაზომიერების პრინციპი გულისხმობს, უფლების შეზღუდვის ლეგიტიმურ მიზანსა და უფლების შეზღუდვის ფორმას შორის მიმართების დადგენის 3 ელემენტს: გამოსადეგობას, აუცილებლობას და პროპორციულობას ვიწრო გაგებით. აღსანიშნავია, რომ საკუთრების უფლებასთან მიმართებით, ვენეციის კომისიამ ყოველი დასახელებული მოთხოვნის დარღვევა დაადგინა. კერძოდ, დასკვნის ავტორთა შეფასებით, დროებითი მმართველის ინსტრუმენტი არსებული ფორმით, ვერ აკმაყოფილებს თანაზომიერების პრინციპის ვერცერთ მოთხოვნას.

ვენეციის კომისიამ მიუთითა, რომ დროებითი მმართველის დანიშვნის მიზანია ინტერნეტის სერვისის მოწოდების ბაზარზე კონკურენტუნარიანი გარემოს უზრუნველყოფა და ამ გზით, ელექტრონული კომუნიკაციის სერვისების მომხმარებელთა დაცვა იმ საფრთხეებისგან, რომლებიც ელექტრონული კომუნიკაციების ბაზრის შეუტყობინებელი და უკანონო შერწყმა/გაერთიანებიდან, ასევე კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ კრიტიკული ინფრასტრუქტურის მფლობელთათვის დადგენილი ვალდებულებებიდან მომდინარეობს.

<sup>23</sup> JOINT OPINION OF THE VENICE COMMISSION AND THE DIRECTORATE GENERAL OF HUMAN RIGHTS AND RULE OF LAW (DGI) OF THE COUNCIL OF EUROPE ON THE RECENT AMENDMENTS TO THE LAW ON ELECTRONIC COMMUNICATIONS AND THE LAW ON BROADCASTING, No. 1008 / 2020, 22 March 2021. იხ. ბმული



### — 3.1.2. სპეციალური მმართველის ინსტრუმენტი არ არის ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის გამოსაღვივარების საშუალება

ვენეციის კომისიამ განმარტა, რომ არ არსებობს წინასწარი შეფასების დოკუმენტი, რომლითაც შესაძლებელი იქნებოდა გამორკვევა, თუ რა მოცულობით და რა გზებით ამცირებს დროებითი მმართველის ინსტიტუტი არაკონკურენტული ბაზრის ჩამოყალიბების რისკებს<sup>24</sup> დამატებით, ვენეციის კომისიამ ყურადღება გაამახვილა იმ გარემოებაზე, რომ „კავკასუს ონლაინში“ დროებითი მმართველი უკვე დაინიშნა, თუმცა ვინაიდან არაავტორიზებული ტრანზაქციის მეორე მხარე არ იყო შებოჭილი საქართველოს კანონმდებლობით დროებითმა მმართველმა კომისიის გადაწყვეტილების შესრულება მაინც ვერ უზრუნველყო. დასკვნის ავტორებმა ყურადღება გაამახვილეს, რომ კომუნიკაციების კომისიის (შემდგომ „GNCC“ ან „კომისია“) მიერ დანიშნულ დროებით მმართველს გააჩნდა სრული მმართველობითი ძალაუფლება, თუმცა ფაქტი იყო, რომ იგი მაინც ვერ ახერხებდა იმ გარიგების გაუქმებას, რომელიც კომუნიკაციების კომისიამ საფრთხის შემცველად მიიჩნია. აქედან გამომდინარე, ვენეციის კომისიამ დაასკვნა, რომ დროებითი მმართველი ინსტიტუტი ვერ აღწევდა იმ მიზნებს, რომლისთვისაც იგი შეიქმნა.<sup>25</sup>

ვენეციის კომისიამ განმარტა, რომ საკუთრების უფლების შეუტყობინებელი და უკანონო გადაცემის რისკები მხოლოდ მენეჯერული მოქმედებების განხორციელებით ვერ შემცირდებოდა და თუ სახელმწიფოს მიზანი იყო კონტროლის აღდგენა, მას ყურადღება საკუთრების უფლების პირობებზე და რესტიტუციის უნდა გაემახვილებინა.<sup>26</sup>

### — 3.1.3. ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა შესაძლებელია უფლების ნაკლებად მზღლავი საშუალების გამოყენებით

ვენეციის კომისიამ მიუთითა, რომ სახელმწიფო მიზნის მისაღწევად არ იყენებს უფლების ყველაზე ნაკლებად მზღლავ საშუალებას. დასკვნის თანახმად, მიზნის მიღწევის უკეთესი საშუალება იქნებოდა წინასწარი ინტერვენციები კონკრეტული რისკების გამოსარიცხად. აგრეთვე, თუ კომუნიკაციების კომპანიას არაკონკურენტული ბაზრის შექმნის მცდელობა ექნებოდა, კომუნიკაციების მარეგულირებელ კომისიას ჰქონდა ყველა შესაძლებლობა მომხმარებელთა უფლებების დასაცავად და კრიტიკულ ინფრასტრუქტურაზე სხვათა დასაშვებობის უზრუნველსაყოფად. ვენეციის კომისიის მითითებით, ამის ნაცვლად პარლამენტმა შეარჩია მეთოდი, რომელსაც მხოლოდ არაპირდაპირი deterring effect (“შემაკავებელი” ან “დამამინებელი” ეფექტი) გააჩნია, რაც კომისიის მითითებით, განხორციელებულ ცვლილებებს პროპორციულად არ აქცევდა, ვინაიდან მხოლოდ შემაკავებელი ეფექტი ვერ იქნებოდა ლეგიტიმურ მიზანი.

<sup>24</sup> პარაგრაფი 28

<sup>25</sup> პარაგრაფი 29

<sup>26</sup> პარაგრაფი 32

### — 3.1.4. სპეციალური მმართველის ინსტრუმენტის არსებული მოდელი არის მძიმე და ვერ აკმაყოფილებს ვინრო პროკოროსიულობის მოთხოვნებს

ვენეციის კომისიამ მიუთითა, რომ დროებითი მმართველის დანიშვნის წინაპირობები იყო ბუნდოვანი და ვერ აკმაყოფილებს განჭვრეტადობის მოთხოვნას. კომისია მიუთითებს, რომ ვირტუალური შეხვედრებისას არაერთხელ გაჟღერდა ტერმინი “კრიტიკული ინფრასტრუქტურა” თუმცა, დროებითი მმართველის დანიშვნის წინაპირობები (როგორცაა, ქვეყნის ეკონომიკური ინტერესისთვის ზიანი მიყენება, კონკურენტული გარემოს და მომხმარებელთა ინტერესების დაზიანება) უფრო ფართოა ვიდრე მხოლოდ ამგვარი ინფრასტრუქტურის დაცვა.<sup>27</sup> ვენეციის კომისიის მოსაზრებით, პარლამენტის მიერ მსგავსი ბუნდოვანი ტერმინების შეფასების აღმასრულებელი ხელისუფლებისთვის გადანდობა დაუშვებელია სახელმძღვანელო კრიტერიუმების გარეშე.<sup>28</sup>

ვენეციის კომისიამ განსაკუთრებული ყურადღება გაამახვილა იმ გარემოებაზე, რომ დროებითი მმართველის უფლებამოსილებები იყო განსაკუთრებულად ფართო<sup>29</sup> და ლიკვიდატორის უფლებამოსილებებს უფრო წააგავდა. კომისია მიუთითა, რომ მას არ გააჩნდა ინფორმაცია მარეგულირებელი ორგანოს ანალოგიური უფლებამოსილების შესახებ ევროპის კონტექსტში.<sup>30</sup> დასკვნაში შემფოთებაა გამოხატული იმ გარემოებაზე, რომ დროებითი მმართველის დანიშვნის ხანგრძლივობა განუჭვრეტელია. კერძოდ, დროებითი მმართველის უფლებამოსილება სრულდება, როდესაც ის აღასრულებს კომუნიკაციების კომისიის შესაბამის გადაწყვეტილებას, თუმცა, თუ დროებითი მმართველი აღნიშნულს ვერ ახერხებს, მისი უფლებამოსილების ვადა სრულად კომუნიკაციების მარეგულირებელი კომისიის დისკრეციულ უფლებამოსილებაზეა დამოკიდებული.<sup>31</sup>

### — 3.1.5. სპეციალური მმართველის ინსტიტუტი შეიცავს გამოხატვისა და მედიის თავისუფლების უზღვევას საფრთხეს (კონვენციის მე-10 მუხლი)

კომისიამ განმარტა, რომ დროებითი მმართველის ინსტიტუტი ვრცელდება ელექტრონული კომუნიკაციისა და ინტერნეტის პროვადერებზე, რომლებსაც სშირად ორმაგი ლიცენზია გააჩნიათ. სხვაგვარად, ახორციელებენ ელექტრონული კომუნიკაციის სერვისების მიწოდებას და, იმავდროულად, არიან მაუწყებლები, წარმოდგენენ მედიას. მედიის თავისუფლება და სახელმწიფოს გარეშე ფუნქციონირება, თავის მხრივ, კონვენციის მე-10 მუხლით დაცულ სფეროს მიეკუთვნება.

<sup>27</sup> პარაგრაფი 34

<sup>28</sup> პარაგრაფი 33

<sup>29</sup> პარაგრაფი 35

<sup>30</sup> იქვე

<sup>31</sup> პარაგრაფი 36

ვენეციის კომისიის მოსაზრებით, სპეციალური მმართველის რამდენიმე ფუნქცია იძლეოდა კომუნიკაციების მარეგულირებელი კომისიის მიერ მედიის სარედაქციო პოლიტიკაში პირდაპირ ან ირიბად ჩარევის შესაძლებლობას. ამასთან, დროებითი მმართველის დანიშვნამ, ასევე მისი დანიშვნის შესაძლებლობამაც კი იმ კომპანიაში, რომელსაც მაუწყებლის ლიცენზია გააჩნია, შესაძლოა მსუსხავი ეფექტი იქონიოს მაუწყებლის დამოუკიდებლობაზე. გამოსატყვისა და<sup>32</sup> მედიის თავისუფლების დაცვის თვალსაზრისით, ვენეციის კომისიამ დაინახა ქსელის ნეიტრალიტეტის (net neutrality) პრინციპის დარღვევის რისკი.

ვენეციის კომისიის დასკვნით, კანონში უნდა არსებობდეს ცხადი გარანტია, რომ დროებითი მმართველის ინსტრუმენტი არ იქნება გამოყენებული მაუწყებლის სარედაქციო პოლიტიკის წინააღმდეგ. დღეის მდგომარეობით, “ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ” საქართველოს კანონის 46-ე პრიმი მუხლი მედიის თავისუფლებაში ჩარევისა და სარედაქციო პოლიტიკაზე მსუსხავი ეფექტის გამოწვევის რისკებს შეიცავს.<sup>33</sup>

დასახელებული არგუმენტებიდან გამომდინარე, ვენეციის კომისიამ მიიჩნია, რომ დროებითი მმართველის ინსტიტუტის არსებული რედაქცია ეწინააღმდეგება ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციას. კერძოდ, სპეციალური მმართველის არსებული ინსტიტუტი ვერ პასუხობს თანაზომიერების პრინციპისა და ლეგიტიმურობის მოთხოვნებს ქვემოთ ჩამოთვლილ მიზეზთა გამო:

- სპეციალური მმართველი ინსტიტუტი ვერ აღწევს იმ მიზნებს, რომლისთვისაც იგი შეიქმნა, რადგან მიუხედავად სრული მმართველობითი ძალაუფლებისა, ის მაინც ვერ ახერხებს იმ გარემოებების შებრუნებას, რომელიც კომუნიკაციების კომისიამ საფრთხის შემცველად მიიჩნია.
- სახელმწიფო მიზნის მისაღწევად არ იყენებს უფლების ყველაზე ნაკლებად მზღლდავ საშუალებას. კანონმდებლობაში განხორციელებულ ცვლილებას მხოლოდ არაპირდაპირი შემაკავებელი ეფექტი (detering effect) გააჩნია, რაც განხორციელებულ ცვლილებებს პროპორციულობას არ უზრუნველყოფს.
- დროებითი მმართველის უფლებამოსილებები განსაკუთრებულად ფართოა და ლიკვიდატორის უფლებამოსილებებს უფრო წააგავს. ბუნდოვანია დროებითი მმართველის უფლებამოსილების დასრულების ვადა. ვენეციის კომისია მიუთითებს, რომ მას არ გააჩნია ინფორმაცია ევროპის მასშტაბით მარეგულირებელი ორგანოს ანალოგიური უფლებამოსილების შესახებ.
- დროებითი მმართველის ინსტიტუტი ვრცელდება ისეთ კომპანიებზე, რომლებიც ახორციელებენ სამაუწყებლო საქმიანობას - წარმოადგენენ მედიას. დროებითი მმართველის დანიშვნას, ასევე მისი დანიშვნის შესაძლებლობასაც, კი მსუსხავი ეფექტი შეიძლება გააჩნდეს სარედაქციო დამოუკიდებლობაზე.

<sup>32</sup> პარაგრაფები 52, 53

<sup>33</sup> პარაგრაფები 46, 47, 48, 49

- აუცილებელია დამატებითი ზომების მიღება სამართლიანი სასამართლოს უფლების სარგებლობისთვის. სპეციალური მმართველის დანიშვნის გადაწყვეტილების გასაჩივრება ავტომატურად არ უნდა იწვევდეს გადაწყვეტილების აღსრულების შეჩერებას.

## 3.2

### საქართველოს პარლამენტისა და კომუნიკაციების კომისიის მიერ გატარებული ღონისძიებები ვენეციის კომისიის დასკვნის შედეგად

ვენეციის კომისიის კრიტიკული დასკვნის მიუხედავად, საქართველოს პარლამენტს ამ დრომდე არ განუხორციელებია არანაირი საკანონმდებლო ცვლილება. ამგვარი ცვლილები არც არის ინიცირებული.

„კავკასუს ონლაინში“ სპეციალური მმართველი ჯერ კიდევ ვენეციის კომისიის მიერ დასკვნის გამოქვეყნებამდე დაინიშნა. მას შემდგომ, კომუნიკაციების კომისიის თავჯდომარემ რამდენიმე სპეციალური მმართველი შეცვალა, თუმცა პირვანდელი მდგომარეობის აღდგენა ამ დრომდე ვერ მოხერხდა. პარალელურად, კომუნიკაციების კომისია აგრძელებს კომპანიის პერიოდულად დაჯარიმებას. იქმნება შთაბეჭდილება, რომ სპეციალური მმართველის ინსტიტუტი რეალური მიზანია კომპანიის დასჯა და დაშინება. სხვაგვარად, სპეციალური მმართველი არის არა მიზნის მიღწევის საშუალება, არამედ დამატებითი სადამსჯელო ღონისძიება.

აღსანიშნავია, რომ ჩვენთვის რთულად წარმოსადგენია როგორ შეიძლება ჩამოყალიბდეს სპეციალური მმართველის ინსტიტუტი იმგვარად, რომ იგი თავსებადი იყოს ვენეციის კომისიის დასკვნასთან (ვგულისხმობთ, საკუთრების უფლების შეზღუდვის გამოსადეგობის ეტაპზე ვენეციის კომისიის მიერ განვითარებულ მსჯელობას). აქედან გამომდინარე, მიგვაჩნია რომ საქართველოს პარლამენტმა სრულად უნდა თქვას უარი სპეციალური მმართველის ინსტიტუტზე.

## მასობრივი ელექტრონული თვალთვალის რისკი: მსუსხავი ეფექტი ინტერნეტით სარგებლობაზე

ანგარიშის ამ ნაწილში ყურადღებას გავამახვილებთ ციფრული უფლებებით სარგებლობისას ადამიანის პირადი ცხოვრების დაცვის გარანტიებზე. სახელდობრ, ჩვენ ვისაუბრებთ მეტა მონაცემების შეგროვების ქართულ მოდელსა და ინტერნეტით თავისუფალი უფლების მსუსხავ ეფექტზე.

### 4.1

## სახელმწიფოს პირდაპირი წვდომა ელექტრონული კომუნიკაციების კომპანიის ქსელურ ინფრასტრუქტურაზე და მონაცემთა ცენტრალური ბანკი

2015 წელს საქართველოში მართლზომიერი ელექტრონული თვალთვალის თვალსაზრისით და მიყურადების სრულმასშტაბიანი რეფორმა გატარდა. რეფორმის შედეგად, სახელმწიფომ მიიღო პირდაპირი ტექნიკური წვდომა ელექტრონული კომუნიკაციის (მათ შორის, ინტერნეტის) სერვისის პროვაიდერი კომპანიების ინფრასტრუქტურაზე. რეფორმის ტექნიკური იმპლემენტაციის მოდელი არსებული მდგომარეობით შემდეგნაირად არის ჩამოყალიბებული.

სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურმა დააფუძნა საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - საქართველოს ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტო. „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის 8<sup>-</sup> მუხლის პირველი პუნქტით სააგენტოს მიენიჭა უფლებამოსილება, ჰქონდეს ელექტრონული კომუნიკაციის კომპანიის ინფრასტრუქტურის მეშვეობით გადაცემული კომუნიკაციის და მისი მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების რეალურ დროში მოპოვების სტაციონარული ან ნახევრად სტაციონარული ტექნიკური შესაძლებლობა. დასახელებული მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტით, სააგენტო უფლებამოსილია, ელექტრონული კომუნიკაციის კომპანიას მოსთხოვოს, იქონიოს მისი ინფრასტრუქტურის მეშვეობით გადაცემული კომუნიკაციის შინაარსის და მისი მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების უფლებამოსილი ორგანოს მონიტორინგის სისტემისთვის რეალურ დროში მიწოდების სტაციონარული ტექნიკური შესაძლებლობა კომუნიკაციის რეალურ დროში მოპოვების სტაციონარული ტექნიკური შესაძლებლობით განსაზღვრული არქიტექტურისა და ინტერფეისების შესაბამისად.“

რეფორმის ერთ-ერთი ცენტრალური ნაწილი იყო მონაცემთა ცენტრალური ბანკის ფორმირება. საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – „საქართველოს ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს შესახებ“ საქართველოს კანონის 11-ე მუხლით შეიქმნა მონაცემთა ცენტრალური ბანკი, სადაც მინიმუმ 1 წლით ინახება საქართველოს მასშტაბით განხორციელებული კომუნიკაციების მაიდენტიფიცირებელი მონაცემები - ე.წ. „მეტადატა“. მონაცემთა ბანკის ფუნქციონირების მიზნით „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის 8<sup>-</sup> მუხლით

მუხლით სააგენტოს მიენიჭა უფლებამოსილება, ჰქონდეს დაშვება „ელექტრონული კომუნიკაციის კომპანიის შესაბამის მონაცემთა ბაზებზე. ელექტრონული კომუნიკაციის მაიდენტიფიცირებელ მონაცემთა ბაზების კოპირების ტექნიკური წესი და პროცედურა განისაზღვრება უფლებამოსილი ორგანოს ნორმატიული აქტით.“

„ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის 3<sup>62</sup> ქვეპუნქტის თანახმად მაიდენტიფიცირებელ მონაცემებს წარმოადგენს:

- მომხმარებლის მაიდენტიფიცირებელი მონაცემები;
- კომუნიკაციის წყაროს კვალის დადგენისა და იდენტიფიცირებისათვის საჭირო მონაცემები;
- კომუნიკაციის ადრესატის იდენტიფიცირებისათვის საჭირო მონაცემები;
- კომუნიკაციის თარიღის, დროისა და ხანგრძლივობის იდენტიფიცირებისათვის საჭირო მონაცემები;
- კომუნიკაციის სახის იდენტიფიცირებისათვის საჭირო მონაცემები;
- მომხმარებლის კომუნიკაციის აღჭურვილობის ან შესაძლო აღჭურვილობის იდენტიფიცირებისათვის საჭირო მონაცემები;
- მობილური კომუნიკაციის აღჭურვილობის ადგილმდებარეობის იდენტიფიცირებისათვის საჭირო მონაცემები.<sup>34</sup>

სხვაგვარად, ელექტრონული კომუნიკაციების, მათ შორის, ინტერნეტის პროვაიდერების ქსელურ ინფრასტრუქტურაზე აღმასრულებელ ხელისუფლებას აქვს პირდაპირი ტექნიკური წვდომა. სხვა ღონისძიებებთან ერთად, იგი აკოპირებს და ცენტრალიზებული ფორმით ადრიცხავს საქართველოს მასშტაბით ელექტრონული კომუნიკაციების შედეგად აკუმულირებულ მაიდენტიფიცირებელ მონაცემებს. იმავდროულად, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ შექმნილი ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს ვალდებულებაა ინტერნეტ კომუნიკაციების მინაარსობრივი მონაცემების მოპოვებაც.

საქართველოს კანონმდებლობა ადგენს მნიშვნელოვან გარანტიებს აღნიშნულ პროცესში ადამიანის პირადი ცხოვრების გარანტიების დასაცავად, თუმცა ამ პროცესში ვლინდება რისკები, რომლებიც აკნინებს ინტერნეტით თავისუფალი სარგებლობის მნიშვნელობას.

<sup>34</sup> „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის 3<sup>62</sup> ქვეპუნქტი.

ადმასრულებელი ხელისუფლების პირდაპირი წვდომა ელექტრონული კომუნიკაციების კომპანიების ქსელურ ინფრასტრუქტურაზე 2015 წლის 3 თებერვალს აპრილს საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში გასაჩივრდა, მალევე საკონსტიტუციო სასამართლოში სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელთა მიერ კიდევ ერთი სარჩელი იქნა შეტანილი. ერთ-ერთ სასარჩელო მოთხოვნას წარმოადგენდა მაიდენტიფიცირებელ მონაცემთა კოპირებისა და შენახვის წესის არაკონსტიტუციურად ცნობა.

საკონსტიტუციო სასამართლომ სარჩელი დააკმაყოფილა, მათ შორის მაიდენტიფიცირებელ მონაცემთა შეგროვების ნაწილი. საკონსტიტუციო სასამართლომ მიუთითა, რომ „მეტადატა [მაიდენტიფიცირებელი მონაცემები] წარმოადგენს ინფორმაციას მობილური სატელეფონო საშუალებების ადგილმდებარეობის, განხორციელებული თუ შემოსული ზარების, დიად თუ ანონიმურად განხორციელებული ძიებისა თუ სხვა ონლაინ ქმედებებთან დაკავშირებით. მეტა-დატას ანალიზის შედეგად შესაძლებელია დადგინდეს ინდივიდის ქცევა, სოციალური ურთიერთობები, პირადი მახასიათებლები, რაც უშუალოდ კომუნიკაციის შინაარსთან ერთად ამ ინდივიდის შესახებ მნიშვნელოვან ინფორმაციას იძლევა. ასეთ მონაცემთა ერთობლიობა ქმნის შესაძლებლობას, უფლებამოსილ ორგანოებს ჰქონდეთ საკმარისი ინფორმაცია აბონენტის პირადი ცხოვრების ისეთი სფეროების შესახებ, როგორებიცაა: მათი ყოველდღიური ჩვევები, დროებითი ან მუდმივი ადგილსამყოფელი, ყოველწუთიერი გადაადგილება, საქმიანობა, სოციალური კავშირები, სოციალური გარემოცვა. მამასადამე, ეს მონაცემები იძლევა შესაძლებლობას, შეიქმნას პირის პერსონალური და გადაადგილების პროფილი, რაც ცალკეულ ან ხშირ შემთხვევაში საკმარისად ინფორმაციული შეიძლება იყოს პირის პირადი სივრცის შესახებ და ინფორმაციულობის ხარისხით მნიშვნელოვნად არ ჩამოუვარდებოდეს უშუალოდ ტელეკომუნიკაციის შედეგად გაცვლილ ინფორმაციას. მამასადამე, ეს ინფორმაცია შეიძლება იძლეოდეს საკმაოდ დეტალურ წარმოდგენას ადამიანის პირადი სივრცის არაერთი ასპექტის თაობაზე. ამიტომ, ცხადია, ასეთი ინფორმაციის სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ ფლობა/შენახვა თავისთავად აჩენს განცდას, დაფიქრების მოტივაციას იმაზე, რომ ადამიანის პირადი სივრცე იმყოფება სახელმწიფოს ზედამხედველობის, კონტროლის ქვეშ. ბუნებრივია, რომ ეს შეიძლება ნეგატიურად აისახოს ადამიანის განვითარებაზე, აქტივობებზე საკუთარი ნების, გადაწყვეტილების შესაბამისად, გამოიწვიოს ქვევის რეგულირება. შედეგად, აღნიშნული ინფორმაციის მოპოვება, ფლობა ადამიანის პირადი ცხოვრებაში საკმაოდ მკაცრ, ინტენსიურ ჩარევას წარმოადგენს.“<sup>35</sup> წარმოდგენილი განმარტებისა და სხვა არგუმენტების საფუძველზე, მიჩნეულ იქნა, რომ მონაცემთა მასშტაბური შეგროვებისა და ბანკში აღრიცხვის გასაჩივრებული მოდელი ვერ პასუხობდა პირადი ცხოვრებისა და პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლების მოთხოვნებს.

<sup>35</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 14 აპრილის N1/1/625,640 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი, საქართველოს მოქალაქეები - გიორგი ბურჯანაძე, ლიკა საჯაია, გიორგი გოცირიძე, თათია ქინქლაძე, გიორგი ჩიტაძე, ლაშა ტულუში, ზვიად ქორიძე, აიპ „ფონდი დია საზოგადოება საქართველო“, აიპ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“, აიპ „საქართველოს ანალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“, აიპ „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება“ და აიპ „ადამიანის უფლებათა ცენტრი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. სამოტივაციო ნაწილი, პარ. 113

აღსანიშნავია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების შემდგომ, სახელმწიფომ შეცვალა მაიდენტიფიცირებელ მონაცემთა ბაზებში ინფორმაციის დამუშავებისა და კონტროლის წესი. მიმდინარე მოდელი კვლავ გასაჩივრდა საკონსტიტუციო სასამართლოში, თუმცა საკონსტიტუციო სასამართლო უკვე 5 წელია ამ საქმე განიხილავს.

საკონსტიტუციო სასამართლოს მითითებული გადაწყვეტილების შედეგად, ჩამოყალიბდა პირად ცხოვრებაზე, მათ შორის, ინტერნეტის თავისუფალ გამოყენებაზე მსუსხავი ეფექტის კონცეფცია. ადამიანის მიერ ელექტრონული კომუნიკაციის გარკვეული საშუალების გამოყენება ან მისგან თავის შეკავება იმის შიშით, რომ მის წინააღმდეგ შეიძლება მიმდინარეობდეს ელექტრონული თვალთვალი, წარმოადგენს მსუსხავ ეფექტს პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლებაზე.

### **4.3 სახელმწიფოს მიერ ტექნიკური შესაძლებლობების ბოროტად გამოყენების შესაძლო შემთხვევები და მაკონტროლებელი ორგანოები**

უკანონო ფარული ელექტრონული თვალთვალი, მიყურადება და ჩაწერა საქართველოში მწვავე პრობლემას წარმოადგენს.

ფაქტს, რომ ეს პრობლემა მწვავედ დგას საქართველოში, 2021 წლის 13 სექტემბერს სავარაუდოდ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის ფაილების გაჟონვაც ადასტურებს. კერძოდ, ამ დღეს ინტერნეტ სივრცეში განთავსდა და მედიას გაეგზავნა მოცულობითი დოკუმენტური მასალა, რომელიც სავარაუდოდ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ, მათ შორის, ფარული თვალთვალის შედეგად მიღებულ ინფორმაციის გადამუშავებით იყო შექმნილი. გავრცელებული მასალები ძირითად იყო ტექსტური ფორმის და 10 გეგაბაიტს აღემატებოდა. მასალების ავთენტურობა დაადასტურა არაერთმა ადამიანმა, მათ შორის, ჟურნალისტებმა, არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებმა და სასულიერო პირებმა.<sup>36</sup> საქართველოს პროკურატურამ გავრცელების ფაქტზე გამოძიება დაიწყო, თუმცა საზოგადოებისთვის ამ დრომდე უცნობია გამოძიების მიმდინარეობის შესახებ.

სახელმწიფოს პირდაპირი წვდომა ელექტრონული კომუნიკაციების კომპანიების ინფრასტრუქტურაზე იმ პირობებში, როდესაც ფარული ელექტრონული თვალთვალი საზოგადოებრივი და პოლიტიკური ცხოვრების ერთ-ერთ ძირითად გამოწვევას წარმოადგენს, ბუნებრივად ზრდის მსუსხავ ეფექტს ინტერნეტის თავისუფალი გამოყენების თვალსაზრისით. კერძოდ, ადამიანებმა შესაძლოა თავი შეიკავონ ელექტრონული კომუნიკაციის საშუალებებისა და ინტერნეტით თავისუფალი სარგებლობისგან.

<sup>36</sup> იხ. ბუმლი. [https://idfi.ge/ge/idfi\\_responds\\_to\\_the\\_leak\\_of\\_secret\\_surveillance\\_documents](https://idfi.ge/ge/idfi_responds_to_the_leak_of_secret_surveillance_documents)



აღსანიშნავია, რომ მსუსხავ ეფექტს უნდა ამცირებდეს მაკონტროლებელი ორგანოების ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა და სათანადო უფლებამოსილებები. 2021 წლის ბოლოს, საქართველომ ამ მიმართულებით მნიშვნელოვანი უკუსვლა განიცადა. არსებული მდგომარეობით, სახელმწიფოს მიერ მისთვის მინიჭებული ტექნიკური შესაძლებლობების ბოროტად გამოყენებას აკონტროლებს სახელმწიფო ინსპექტორი სამსახური. კერძოდ, „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის ვალდებულებაა ოპერატიულ ტექნიკური სააგენტოს ხელთ არსებული ტექნიკური შესაძლებლობების, მათ შორის, მონაცემთა ცენტრალური ბანკში განხორციელებული აქტივების კონტროლი. უფრო კონკრეტულად, სწორედ სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურია აღჭურვილი იმ ტექნიკური და სამართლებრივი ბერკეტებით, რომლებიც, ყველაზე მეტად, უზრუნველყოფს ოპერატიულ ტექნიკურ სააგენტოზე ზედამხედველობის განხორციელებას.

2021 წლის დასასრულს, საქართველოს პარლამენტმა მოულოდნელი და დაჩქარებული წესით განხორციელა საკანონმდებლო ცვლილებები<sup>37</sup> ცვლილებების შედეგად უფლებამოსილება შეუწყდა სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის უფროსს და მის მოადგილეებს. კანონმდებლის განცხადებული მიზანი იყო რეორგანიზაცია და საგამოძიებო და პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ფუნქციების ერთმანეთისგან გამიჯვნა, თუმცა სამოქალაქო საზოგადოების მიერ გამოითქვა ვარაუდი, რომ ეს იყო პერსონალური თავდასხმა დამოუკიდებელ უწყებაზე.<sup>38</sup> განხორციელებული ცვლილებები უარყოფითად შეფასდა საერთაშორისო საზოგადოების მიერაც.<sup>39</sup>

ნებისმიერ შემთხვევაში პარლამენტის მიერ უფლებამოსილების განსაზღვრული ვადით არჩეული დამოკიდებული მაკონტროლებელი უწყების ხელმძღვანელის თანამდებობიდან ვადამდე გათავისუფლება, არსებითად აკნინებს მაკონტროლებელი ორგანოს ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის გარანტიებს და აძლიერებს მსუსხავ ეფექტს, რომელიც საქართველოს მოსახლეობას ინტერნეტის გამოყენებისას საკუთარი პერსონალური მონაცემებისა და პირადი ცხოვრების დაცვის თვალსაზრისით გააჩნიათ.

<sup>37</sup> „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი ცვლილების შეტანის თაობაზე. 2021 წლის 30 დეკემბერი. ვებგვერდი: 13.01.2020 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5337579?publication=0>

<sup>38</sup> იხ. ბმული. [https://idfi.ge/ge/ngos\\_njoint\\_statement\\_94625](https://idfi.ge/ge/ngos_njoint_statement_94625)

<sup>39</sup> იხ. ბმული.

<https://georgia.un.org/en/168152-united-nations-concerned-over-decision-georgian-authorities-abolish-state-inspectors-service>

საქართველოში ინტერნეტი ზოგადად თავისუფალია. მიუხედავად ამისა, ადამიანებს შეიძლება ჰქონდეთ უარყოფითი სამართლებრივი შედეგების მოლოდინი ინტერნეტის საშუალებით მოსაზრებისა და პოზიციის საჯაროდ გამოხატვისას.

საქართველოს კანონმდებლობა იცნობს ინტერნეტ „კონტენტის“ ბლოკირების და ფილტრაციის სამართლებრივ საფუძვლებს. ამ სამართლებრივ საფუძვლელთა მნიშვნელოვანი ნაწილი არაკონსტიტუციურად არის ცნობილი. ინტერნეტ კონტენტის ბლოკირებისა და ფილტრაციის თვალსაზრისით არსებით როლს ასრულებენ ინტერნეტ სერვის პროვაიდერი კომპანიები. მიუხედავად იმისა, რომ არსებული მდგომარეობით საქართველოში ინტერნეტ კონტენტის ბლოკირების მექანიზმის ბოროტად გამოყენების შემთხვევები არ გამოვლენილა, სამართლებრივი ბუნდოვანებები და გამჭვირვალობის ნაკლებობა არასწორი პრაქტიკის ჩამოყალიბების რისკებს შეიცავს.

სახელმწიფო ელექტრონული კომუნიკაციების კომპანიებიდან „აკოპირებს“ და მონაცემთა ცენტრალურ ბანკში მინიმუმ 12 თვის ვადით ინახავს საქართველოს მასშტაბით გენერირებულ ელექტრონული კომუნიკაციების, მათ შორის, ინტერნეტის საშუალებით აკუმულირებულ მაიდენტიფიცირებულ მონაცემებს. აღნიშნული ფაქტი, იმ მტკიცებულებებთან ერთად, რომლებიც საქართველოში სავარაუდოდ მიმდინარე მასობრივ უკანონო ელექტრონული თვალთვალზე მიუთითებს, იწვევს მსუსხავ ეფექტს ინტერნეტით თავისუფალი სარგებლობის უფლებაზე. სახელმწიფო ინსპექტორი სამსახურის ხელმძღვანელის და მოადგილეების ვადამდე ადრე უფლებამოსილების შეწყვეტის პრეცედენტით, საქართველოს პარლამენტმა არსებითად დააკნინა ადმასრულებელი ხელისუფლების ხელთ არსებული მასობრივი ელექტრონული თვალთვალის საშუალებების კანონიერად გამოყენებაზე კონტროლის განმანორციელებელი ორგანოს ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის გარანტია.

- ინტერნეტზე წვდომა და ინტერნეტით თავისუფალი სარგებლობა საქართველოს კონსტიტუციით განმტკიცებული უფლებებია. საქართველოს კონსტიტუციის სხვადასხვა მუხლები იცავს ციფრულ უფლებათა ცალკეულ კომპონენტებს.
- მომხმარებელთა უფლებების რეგლამენტით, გამოსატვის თავისუფლებისთვის დადგენილ შეზღუდვების მნიშვნელოვანი ნაწილი არაკონსტიტუციურად იქნა ცნობილი.
- საქართველოში ინტერნეტ „კონტენტის“ შეზღუდვა, დასაშვებია თუ იგი წარმოადგენს პორნოგრაფიას, არღვევს საავტორო უფლებს ან/და საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ სხვა მოთხოვნებს.
- ინტერნეტ „კონტენტის“ შეზღუდვის მოქმედი სამართლებრივი მოდელი წარმოშობს ინტერნეტის საშუალებით ინფორმაციის მიღებისა და გავრცელების დაუსაბუთებელი და არაპროპორციული შეზღუდვის რისკებს.
- ცხადად, არ არის განსაზღვრული ინტერნეტ სერვის პროვაიდერის და დომენის რეგისტრატორის უფლებები და ვალდებულებები ინტერნეტ კონტენტის შეზღუდვის თვალსაზრისით;
- ინტერნეტ „კონტენტის“ შეზღუდვის არსებული მოდელი არ არის გამჭვირვალე. საქართველოში არ არის ხელმისაწვდომი რაოდენობრივი და თვისებრივი მონაცემები დაბლოკილი ვებგვერდების/ინფორმაციის და მომთხოვნი დაწესებულებების თაობაზე.
- საქართველოს კანონმდებლობა კომუნიკაციების კომისიას ანიჭებს, ინტერნეტ სერვის პროვაიდერ კომპანიაში სპეციალური მმართველის დანიშვნას. სპეციალური მმართველის ინსტიტუტი არ მოდიფიცირებულა ვენეციის კომისიის დასკვნის შესაბამისად.
- სახელმწიფო ელექტრონული კომუნიკაციების კომპანიებიდან აკოპირებს და მინიმუმ 12 თვის ვადით ინახავს საქართველოს მასშტაბით აკუმულირებულ ელექტრონული კომუნიკაციები მაიდენტიფიცირებელ მონაცემებს.
- საქართველოში ინტერნეტი ზოგადად თავისუფალია, თუმცა მსუსხავი ეფექტი ინტერნეტის თავისუფალი სარგებლობისას არის ძლიერი.
- „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის“ ხელმძღვანელობის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტამ დააზარალა სახელმწიფოს უსაფრთხოების სამსახურის მაკონტროლებელი ორგანოს ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის ხარისხი.

- საკმარისი სიცხადით უნდა განისაზღვროს ინტერნეტ „კონტენტის“ დაბლოკვისა და ფილტრაციის სამართლებრივი მოდელი:
  - ნათლად ჩამოყალიბდეს მომსახურების მიმწოდებლის უფლებები და ვალდებულებები;
  - განისაზღვროს ინტერნეტ „კონტენტის“ დაბლოკვის მოთხოვნით მომსახურების მიმწოდებლისთვის მიმართვაზე უფლებამოსილი ორგანოები/პირები ან მათი გვარეობითი სტანდარტი;
  - ჩამოყალიბდეს დაუშვებელი პროდუქციის თაობაზე მომსახურების მიმწოდებლისთვის მიწოდებული ინფორმაციის ხარისხობრივი სტანდარტი;
- ინტერნეტ „კონტენტის“ ბლოკირებისა და ფილტრაციის გამჭვირვალობა უნდა გაიზარდოს. უნდა შედგეს და გამოქვეყნდეს პერიოდული ანგარიშები აღნიშნული მექანიზმის გამოყენების თაობაზე. უნდა განისაზღვროს, ამ ანგარიშების შედგენის მინიმალური მოთხოვნები.
- ელექტრონული კომუნიკაციის კომპანიაში სპეციალური მმართველის დანიშვნის არსებული მოდელი უნდა გაუქმდეს ან ჩამოყალიბდეს ვენეციის კომისიის რეკომენდაციების შესაბამისად.
- საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ, დროულად უნდა მიიღოს გადაწყვეტილება ე.წ. მოსმენების საქმეზე (N3/4/N885-924, 928-929, 931-1207, 1213, 1220-1224, 1231).
- საქართველოს პროკურატურამ დროულად, ეფექტურად და გამჭვირვალედ უნდა გამოიძიოს სისტემური ფარული ელექტრონული თვალთვალის შესაძლო შემთხვევები საქართველოში.



