დამტკიცებულია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის 2019 წლის 17 დეკემბრის №119/1 დადგენილებით

სარჩელის რეგისტრაციის №\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ მიღების თარიღი: \_\_\_\_\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_



კონსტიტუციური სარჩელის სასარჩელო სააპლიკაციო ფორმა

საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებით საქართველოს ნორმატიული აქტის შესაბამისობის შესახებ (საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი და „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი).

ფორმის შევსების დეტალური ინსტრუქცია და რჩევები შეგიძლიათ იხილოთ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე [www.constcourt.ge](http://www.constcourt.ge). სარჩელის ფორმის თაობაზე, კითხვების ან/და რეკომენდაციების არსებობის შემთხვევაში, გთხოვთ, დაგვიკავშირდეთ <https://www.constcourt.ge/ka/contact>.

**I
ფორმალური ნაწილი**

1. მოსარჩელე/მოსარჩელეები *შენიშვნა [[1]](#footnote-1)*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1. ა(ა)იპ „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“
2. ა(ა)იპ „სტუდია მონიტორი;“
3. შპს. „საქართველოს ამბები“
4. ნონა ქურდოვანიძე
5. გელა მთივლიშვილი
6. ნინო ზურიაშვილი
 |  |  |
| სახელი, გვარი/დასახელება | პირადი/ საიდენტიფიკაციო №  | ტელეფონის ნომერი |
|  | 1.
 |  |
| ელექტრონული ფოსტა | მოქალაქეობა, რეგისტრაციის ადგილი | მისამართი |

2. მოსარჩელის წარმომადგენელი/წარმომადგენლები *შენიშვნა [[2]](#footnote-2)*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 1. გიორგი გოცირიძე
 |  |  |
| სახელი გვარი/დასახელება | პირადი/საიდენტიფიკაციო № | ტელეფონის ნომერი |
|  |  |
| ელექტრონული ფოსტა | მისამართი |

3. სადავო სამართლებრივი აქტ(ებ)ი. *შენიშვნა[[3]](#footnote-3)*

|  |  |
| --- | --- |
| აქტის დასახელება | 1. „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის დამტკიცების შესახებ“ 2025 წლის 31 მაისის სსიპ − ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის ბრძანება №10 უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესი“
2. საქართველოს კანონი „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტი.“
 |
| მიღების თარიღი | 1. 2025 წლის 31 მაისი;
2. 2025 წლის 1 აპრილი;
 |
| მოპასუხის დასახელება | 1. საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსი
2. საქართველოს პარლამენტი;
 |
| მოპასუხის მისამართი | 1. ქ. თბილისი, შიო ჩიტაძის ქ. N11;
2. ქალაქი თბილისი, შოთა რუსთაველის გამზირი №8
 |

4. მიუთითეთ სადავო ნორმა/ნორმებ. აგრეთვე, მათ გასწვრივ კონსტიტუციური დებულება/დებულებები, რომლებთან მიმართებითაც ითხოვთ სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას. *შენიშვნა [[4]](#footnote-4)*

|  |  |
| --- | --- |
| სადავო ნორმატიული აქტი (ნორმა) | საქართველოს კონსტიტუციის დებულება |

|  |  |
| --- | --- |
| საქართველოს კანონის - „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ მე-3 მუხლის „დ,“ „დ.ბ“ ქვეპუნქტი: „ამ კანონის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის მოქმედება არ ვრცელდება შემდეგ უცხოური პრინციპალის აგენტებზე:დ) კერძო და არაპოლიტიკურ საქმიანობასთან, სახსრების მოზიდვასთან დაკავშირებით − ნებისმიერ პირზე, რომელიც ჩართულია ან თანხმდება, ჩაერთოს მხოლოდ შემდეგ საქმიანობაში:დ.ბ) საქმიანობაში, რომელიც უპირატესად არ ემსახურება უცხო ქვეყნის ინტერესებს;“„უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის დამტკიცების შესახებ“ 2025 წლის 31 მაისის სსიპ − ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის ბრძანება №10 უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-2 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტი:„წინამდებარე წესში გამოყენებულ ტერმინებს აქვს შემდეგი მნიშვნელობა: კ) კონტროლი ან მისი ნებისმიერი გამოვლინება – კანონის პირველი მუხლის „გ.ა“ ქვეპუნქტისა და ამ წესის მიზნებისთვის ნიშნავს ხმის უფლების გამოყენებით, ხელშეკრულების ძალით ან სხვა გზით, პირდაპირ ან არაპირდაპირ მფლობელობის ან უფლებამოსილების იმგვარ განხორციელებას, რომლის საშუალებითაც შესაძლებელია გავლენის მოხდენა პირის საქმიანობის მიმართულებაზე ან მის ქმედებებზე;„უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის დამტკიცების შესახებ“ 2025 წლის 31 მაისის სსიპ − ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის ბრძანება №10 უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-9 მუხლის მე-4 პუნქტის 4.2. პუნქტი: კანონის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული ვალდებულებისგან გათავისუფლდება პირი, რომელიც კერძო და არაპოლიტიკურ საქმიანობასთან, სახსრების მოზიდვასთან დაკავშირებით − ჩართულია ან თანხმდება, ჩაერთოს მხოლოდ:4.2.საქმიანობაში, რომელიც უპირატესად არ ემსახურება უცხო ქვეყნის ინტერესებს;„უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის დამტკიცების შესახებ“ 2025 წლის 31 მაისის სსიპ − ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის ბრძანება №10 უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-7 მუხლის მე-4 პუნქტი: „როდესაც განმცხადებლის/უცხოური პრინციპალის აგენტად რეგისტრაციის ვალდებულების მქონე პირის აგენტი არის პარტნიორთა ჯგუფი, ასოციაცია, კორპორაცია, არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი ან ფიზიკურ პირთა სხვა ნებისმიერი გაერთიანება, რომელზეც არ ვრცელდება ამ მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებით გათვალისწინებული გამონაკლისები, მოკლე ფორმას ავსებს განმცხადებლის/უცხოური პრინციპალის აგენტად რეგისტრაციის ვალდებულების მქონე პირის აგენტთან დაკავშირებული მხოლოდ ის ფიზიკური პირი, რომელიც უშუალოდ არის ჩართული რეგისტრაციას დაქვემდებარებულ საქმიანობაში უცხოური პრინციპალის სასარგებლოდ ან მისი ინტერესების შესაბამისად.“ „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის დამტკიცების შესახებ“ 2025 წლის 31 მაისის სსიპ − ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის ბრძანება №10 უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-11 მუხლის მე-5 პუნქტი: „უცხოური პრინციპალის აგენტი, რომელიც ფოსტით, ან სახელმწიფოთაშორისი ურთიერთობების ან საგარეო ვაჭრობის საშუალებებით ან სხვა ინსტრუმენტების გამოყენებით, გადასცემს მოძრავ ან უძრავ გამოსახულებას, ან იწვევს მის გადაცემას, ვალდებულია გავრცელების დასაწყისშივე გააკეთოს თვალსაჩინო მითითება.“ | საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის მე-9 პუნქტი: „არავინ აგებს პასუხს ქმედებისათვის, რომელიც მისი ჩადენის დროს სამართალდარღვევად არ ითვლებოდა.“ |
| „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის დამტკიცების შესახებ“ 2025 წლის 31 მაისის სსიპ − ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის ბრძანება №10 უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტი: „საინფორმაციო მასალას, რომელიც გადაცემულია ან უნდა გადაიცეს ტელევიზიით, ან ინფორმაციის გავრცელების სხვა საშუალებით უცხოური პრინციპალის აგენტის მიერ, წინ უნდა უძღვოდეს კანონის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტისა და ამ წესის მე-2 მუხლის „მ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნების შესაბამისი თვალსაჩინო მითითება. ამგვარი თვალსაჩინო მითითება უნდა იყოს ადაპტირებული ინფორმაციის გავრცელების საშუალებასთან. იმ შემთხვევაში, თუ საინფორმაციო მასალის ხანგრძლივობა აღემატება ერთ საათს თვალსაჩინო მითითება კეთდება საათში ერთხელ და საინფორმაციო მასალის გავრცელების დასრულებისას.“ | საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტი: „ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია.“საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტი: „ამ უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველსაყოფად, სხვათა უფლებების დასაცავად, კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად ან სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად.“ |
| „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის დამტკიცების შესახებ“ 2025 წლის 31 მაისის სსიპ − ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის ბრძანება №10 უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტი: „ამ მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებში გათვალისწინებული მოთხოვნის სრულად ან ნაწილობრივ შეუსრულებლობის შემთხვევაში, ბიურო 5 სამუშაო დღის ვადაში მიმართავს სასამართლოს შუამდგომლობით განმცხადებლისთვის ხარვეზის აღმოფხვრის ან/და დამატებითი ინფორმაციის ან დოკუმენტის წარდგენის დავალების მოთხოვნით. კანონის მე-8 მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად, ბიურომ შესაძლოა აგრეთვე მიმართოს სასამართლოს მოთხოვნით პირს/უცხოური პრინციპალის აგენტს დაავალდებულოს შეასრულოს კანონი ან კანონის საფუძველზე დაწესებული რეგულაცია, შეწყვიტოს ნებისმიერი ქმედება, რომელიც არღვევს კანონს ან კანონის საფუძველზე დაწესებულ რეგულაციას ან/და შეწყვიტოს უცხოური პრინციპალის აგენტის სტატუსით მოქმედება, ან გამოიყენოს ყადაღა ან უზუნველყოფის სხვა ღონისძიებები. ბიუროს გადაწყვეტილებით, შესაბამისი საქმის მასალები შესაძლებელია გადაიგზავნოს საგამოძიებო უწყებაში შემდგომი რეაგირებისთვის.“ „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის დამტკიცების შესახებ“ 2025 წლის 31 მაისის სსიპ − ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის ბრძანება №10 უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-16 მუხლის მე-3 პუნქტი: „მოთხოვნის სრულად ან ნაწილობრივ შეუსრულებლობის შემთხვევაში, ბიურო 5 სამუშაო დღის ვადაში მიმართავს სასამართლოს შუამდგომლობით პირისთვის რეგისტრაციის განცხადების წარდგენის დავალების მოთხოვნით. კანონის მე-8 მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად, ბიურომ შესაძლოა მიმართოს სასამართლოს მოთხოვნით პირს/უცხოური პრინციპალის აგენტს დაავალდებულოს შეასრულოს კანონი ან კანონის საფუძველზე დაწესებული რეგულაცია, შეწყვიტოს ნებისმიერი ქმედება, რომელიც არღვევს კანონს ან კანონის საფუძველზე დაწესებულ რეგულაციას ან/და შეწყვიტოს უცხოური პრინციპალის აგენტის სტატუსით მოქმედება, ან გამოიყენოს ყადაღა ან უზრუნველყოფის სხვა ღონისძიებები. ბიუროს გადაწყვეტილებით შესაბამისი საქმის მასალები შესაძლებელია გადაიგზავნოს საგამოძიებო უწყებაში შემდგომი რეაგირებისთვის.“„უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის დამტკიცების შესახებ“ 2025 წლის 31 მაისის სსიპ − ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის ბრძანება №10 უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-17 მუხლის მე-3 პუნქტი: „თუ ამ წესის მე-16 მუხლით გათვალისწინებული პროცედურის ან რეგისტრაციის წარმოების ნებისმიერ ეტაპზე დადგინდა, რომ განმცხადებელი ჩართულია ან აპირებს ჩაერთოს ქმედებაში, რომელიც არღვევს კანონის რომელიმე ნორმას ან კანონის საფუძველზე დაწესებულ რეგულაციას, კანონის მე-8 მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად, ბიურომ შესაძლოა მიმართოს სასამართლოს მოთხოვნით განმცხადებელს/უცხოური პრინციპალის აგენტს დაავალდებულოს შეასრულოს კანონი ან კანონის საფუძველზე დაწესებული რეგულაცია, შეწყვიტოს ნებისმიერი ქმედება, რომელიც არღვევს კანონს ან კანონის საფუძველზე დაწესებულ რეგულაციას ან/და შეწყვიტოს უცხოური პრინციპალის აგენტის სტატუსით მოქმედება, ან გამოიყენოს ყადაღა ან უზრუნველყოფის სხვა ღონისძიებები.“ „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის დამტკიცების შესახებ“ 2025 წლის 31 მაისის სსიპ − ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის ბრძანება №10 უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტი: „პირის მიერ განსაზღვრულ ვადაში ინფორმაციის წარმოუდგენლობის შემთხვევაში, ბიურო 5 სამუშაო დღის ვადაში მიმართავს სასამართლოს შესაბამისი შუამდგომლობით. კანონის მე-8 მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად, ბიურომ შესაძლოა დამატებით მიმართოს სასამართლოს მოთხოვნით პირს/უცხოური პრინციპალის აგენტს დაავალდებულოს შეასრულოს კანონი ან კანონის საფუძველზე დაწესებული რეგულაცია, შეწყვიტოს ნებისმიერი ქმედება, რომელიც არღვევს კანონს ან კანონის საფუძველზე დაწესებულ რეგულაციას ან/და შეწყვიტოს უცხოური პრინციპალის აგენტის სტატუსით მოქმედება ან გამოიყენოს ყადაღა ან უზრუნველყოფის სხვა ღონისძიებები. ბიუროს გადაწყვეტილებით შესაბამისი საქმის მასალები შესაძლებელია გადაიგზავნოს საგამოძიებო უწყებაში შემდგომი რეაგირებისთვის.“ | საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტი „საკუთრებისა და მემკვიდრეობის უფლება აღიარებული და უზრუნველყოფილია.“საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის მეორე პუნქტი: „საჯარო ინტერესებისათვის დასაშვებია ამ უფლების შეზღუდვა კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით.“  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |

5. მიუთითეთ საქართველოს კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის ნორმები, რომლებიც უფლებას განიჭებთ, მიმართოთ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს.

|  |
| --- |
| საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტი და მე-60 მუხლის მეოთხე პუნქტის ,,ა” ქვეპუნქტი, ,,საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის ,,ე” ქვეპუნქტი, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის ,,ა” ქვეპუნქტი, 31-ე და 311 მუხლები. |

**II
კონსტიტუციური სარჩელის საფუძვლიანობა, მოთხოვნის არსი და დასაბუთება**

1. განმარტებები კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღებასთან დაკავშირებით. *შენიშვნა[[5]](#footnote-5)*

|  |
| --- |
| ა) სარჩელი ფორმით და შინაარსით შეესაბამება „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 311 მუხლის მოთხოვნებს;ბ) სარჩელი შეტანილია უფლებამოსილი პირის მიერ:მოსარჩელე მხარეს წარმოადგენს 3 იურიდიული და 3 ფიზიკური პირი. მოსარჩელე იურიდიული პირები არიან - არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“ (საია), არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი „სტუდია მონიტორი“ და შპს „საქართველოს ამბები.“საია წარმოადგენს არასამთავრობო ორგანიზაციას, რომლის წესდების 3.1. მუხლის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საია ქმნის იურიდიული დახმარების ცენტრებს და უზრუნველყოფს სასამართლო და სხვა ორგანოებში წარმომადგენლობას. წესდების 3.1. მუხლის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად, საია იცავს ადამიანის უფლებებს სახელმწიფო ორგანოებთან მიმართებაში, მათ შორის სტრატეგიული სამართალწარმოების გზით; ამავე მუხლის „ლ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საია სამართლებრივი ექსპერტიზის, შეფასებისა და მონიტორინგის, ასევე ორგანიზაციის პოზიციების გამოხატვის გზით აქტიურად მონაწილეობს მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივ-პოლიტიკური საკითხების განხილვაში; „ი“ ქვეპუნქტის თანახმად, საია თანამშრომლობს ადგილობრივ და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან. წესდების 3.1. მუხლის „მ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საია ეწევა არჩევნების მონიტორინგს. ამ ნორმებზე დაყრდნობით, საია წარმოადგენს ისეთ ა(ა)იპ-ის, რომელიც მოქალაქეებს უწევს უფასო იურიდიულ დახმარებას, ხელს უწყობს ადამიანის უფლებების დაცვას და დემოკრატიული მმართველობის განმტკიცებას. თავისი მისიის განსახორციელებლად, საია მოიძიებს ფინანსებს საერთაშორისოდ აღიარებული, გამჭვირვალე საგრანტო პროგრამებიდან. ეს რესურსები გამოიყენება სამართლებრივი დახმარების, ადამიანის უფლებების დაცვისა და დემოკრატიული პროცესების ხელშეწყობისთვის. აღნიშნულ ბმულზე (https://gyla.ge/who-we/donors-partners) ხელმისაწვდომია ინფორმაცია საიას დონორების შესახებ. ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-2 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტის თანახმად, კონტროლი ან მისი ნებისმიერი გამოვლინება – კანონის პირველი მუხლის „გ.ა“ ქვეპუნქტისა და ამ წესის მიზნებისთვის ნიშნავს ხმის უფლების გამოყენებით, ხელშეკრულების ძალით ან სხვა გზით, პირდაპირ ან არაპირდაპირ მფლობელობის ან უფლებამოსილების იმგვარ განხორციელებას, რომლის საშუალებითაც შესაძლებელია გავლენის მოხდენა პირის საქმიანობის მიმართულებაზე ან მის ქმედებებზე; ამ ბუნდოვან ნორმაზე დაყრდნობით, საია შესაძლოა მიჩნეული იქნეს უცხოელი პრინციპალის აგენტად. მაშინაც კი, როცა უცხოური გრანტი იხარჯება სასამართლოში საიას ბენეფიციარების უფლებების და სამართლებრივი ინტერესების დასაცავად და ამ სამართლებრივი დავის წარმატებით დასრულების შემთხვევაში დონორი არავითარ სარგებელს არ ნახულობს. ბენეფიციარისათვის სამართლებრივი დახმარების გაწევისას, საია მოქმედებს ბენეფიციარი საქართველოს მოქალაქის ინტერესებისათვის და არა უცხოელი დონორის ინტერესებისათვის, თუმცა სადავო ნორმა იმდენად ბუნდოვანია, რომ უცხოელი დონორის კონტროლად, მითითებად, ინსტრუქციად ან მოთხოვნად შეიძლება ჩაითვალოს, უცხოელ დონორთან საგრანტო ხელშეკრულება. კიდევ ერთი მოსარჩელეა „სტუდია მონიტორი.“ ეს უკანასკნელი წარმოადგენს მედია ორგანიზაციას. „სტუდია მონიტორი“ აწარმოებს ჟურნალისტურ გამოძიებას, ქმნის საგამოძიებო სიუჟეტებს, ამ მასალას განათავსებს საკუთარ ვებ-გვერდზე (https://monitori.ge/category/djurnalisturi-gamodzieba/) და ტელევიზიების ეთერში. „სტუდია მონიტორი“ დამოუკიდებელი მედია ორგანიზაციაა, რომლის საქმიანობაც მხარდაჭერილია საერთაშორისო ფონდების მიერ, რომლებიც მიზნად ისახავს გამოხატვის თავისუფლების, ჟურნალისტური გამოძიების და საზოგადოების ინფორმირების მხარდაჭერას. (https://monitori.ge/chvens-shesakheb/). ამ გარემოების გათვალისწინებით, ,,სტუდია მონიტორი” ბუნდოვანი ნორმების გამო, შესაძლოა მოექცეს მასტიგმატიზირებელი ნორმების ზემოქმედების ქვეშ. ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტი ავალდებულებს „სტუდია მონიტორს“ საინფორმაციო მასალას, რომელიც გადაცემულია ან უნდა გადაიცეს ტელევიზიით, ან ინფორმაციის გავრცელების სხვა საშუალებით, დაურთოს შესაბამისი თვალსაჩინო მითითება, რომ ეს საინფორმაციო მასალა უცხოური პრინციპალის აგენტის მიერ უცხოური პრინციპალის სახელით არის გავრცელებული. ასევე ამ მითითებაში აღნიშნული უნდა იყოს უცხოელი პრინციპალის სახელწოდება და იმ ქვეყანაზე მითითება, რომელსაც მიეკუთვნება უცხოელი პრინციპალი. იმ შემთხვევაში, თუ საინფორმაციო მასალის ხანგრძლივობა აღემატება ერთ საათს თვალსაჩინო მითითება კეთდება საათში ერთხელ და საინფორმაციო მასალის გავრცელების დასრულებისას. ვინაიდან „სტუდია მონიტორის” მასალა ვრცელდება ტელევიზიით, ის ვალდებული იქნება ეს მოთხოვნა შეასრულოს. ამგვარად, „სტუდია მონიტორი” უფლებამოსილია, იდავოს ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტის კონსტიტუციურობაზე. კიდევ ერთი მოსარჩელე იურიდიული პირი შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება „საქართველოს ამბებია.“ ეს უკანასკნელი ფლობს ვებ-გვერდს Sakartvelosambebi.ge-ს, რომელიც ავრცელებს ახალ ამბებს და სპეცრეპორტაჟებს. გრანტის/დაფინანსების მიღების შემთხვევაშიც, ბუნდოვანი ნორმის ფართო ინტერპრეტაციის გამო, არსებობს „საქართველოს ამბების“ უცხოური პრინციპალის აგენტად რეგისტრაციის ვალდებულების შესაძლებლობა, რომლის შეუსრულებლობაც იწვევს უშუალოდ შპს-ს სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას. მაშინ, როდესაც „სტუდია მონიტორის“ გრანტით დაფინანსებული მასალა ვრცელდება როგორც ტელევიზიით, ისე ინტერნეტით, „საქართველოს ამბების“ ვიდეომასალა ვრცელდება მხოლოდ ინტერნეტით. ეს უკანასკნელი შესაძლოა მოაზრებული იქნას ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტის სიტყვებში „ინფორმაციის გავრცელების სხვა საშუალება.“ ინტერნეტი არის ინფორმაციის გავრცელების, ტელევიზიისაგან განსხვავებული, სხვა საშუალება. შესაბამისად, „საქართველოს ამბები“ არის მედიასაშუალება, რომელიც საინფორმაციო მასალას ავრცელებს ინფორმაციის გავრცელების ისეთი საშუალებით, რაც არ არის ტელევიზია. აქედან გამომდინარე, „საქართველოს ამბებს“ შეუძლია იდავოს ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტის კონსტიტუციურობაზე.სამივე იურიდიული პირი უფლებამოსილია, იდავოს ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-11 მუხლის მე-5 პუნქტის კონსტიტუციურობაზე. ამ ნორმის თანახმად, საგარეო ვაჭრობის საშუალებებით ან სხვა ინსტრუმენტების გამოყენებით როგორც მოძრავი, ისე უძრავი ინფორმაციის გადაცემისას დასაწყისშივე უნდა გაკეთდეს თვალსაჩინო მითითება, რომ ამ ინფორმაციას გადასცემს უცხოელი პრინციპალის აგენტი. ამ ნორმის პრობლემა იმაში მდგომარეობს, რომ ბუნდოვანია, რას ნიშნავს ვაჭრობის საშუალება. არც ერთი საკანონმდებლო აქტით არ არის განსაზღვრული, რას ნიშნავს სავაჭრო საშუალება - საერთაშორისო ან შიდა საშუალება - რომლითაც ინფორმაციის გავრცელებაა შესაძლებელი. ისევე როგორც „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“- საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი არ ადგენს, რას წარმოადგენს საერთაშორისო ან შიდა ვაჭრობის საშუალება, რომლითაც, უცხოელი პრინციპალის აგენტი საინფორმაციო მასალას ავრცელებს, იგივე პრობლემა აქვს ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-11 მუხლის მე-5 პუნქტს. „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“- საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი ამ საქმეში ჩართულმა მოსარჩელეებმა საკონსტიტუციო სასამართლოში გაასაჩივრეს 2025 წლის 20 მაისს რეგისტრირებული N1865 კონსტიტუციური სარჩელით. იგივე მოტივაციით, ეს სუბიექტები სადავოდ ხდიან ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-11 მუხლის მე-5 პუნქტით სავაჭრო საშუალების განუსაზღვრელობას და ბუნდოვანებას. ამასთან ანტიკორუფციულ ბიუროს სამივე მოსარჩელე იურიდიული პირის მიმართ შეუძლია გამოიყენოს ყადაღის დადების ღონისძიება. ეს უკანასკნელი არღვევს მოსარჩელე იურიდიული პირების საკუთრების უფლებას ფორმალურ სამართლებრივი თვალსაზრისით, ვინაიდან ყადაღის ღონისძიება გათვალისწინებულია კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით - ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესით“ და არა საქართველოს კანონით - „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტით.“ ეს მაშინ, როცა კონსტიტუციის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტით, საკუთრების უფლების შეზღუდვა დასაშვებია კანონით განსაზღვრულ შემთხვევაში და დადგენილი წესით. სამივე იურიდიულ პირთან მიმართებაში აქტუალურია კანონის მე-3 მუხლის „დ.ბ“ ქვეპუნქტი და ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-9 მუხლის 4.2. ქვეპუნქტი. ეს ნორმები ბუნდოვანია იმ თვალსაზრისით, რომ უპირატესად უცხო ქვეყნის ინტერესად შეიძლება იქნეს მიჩნეული უცხო სახელმწიფოდან და უცხოელი კერძო დონორისაგან გრანტის მიღება, მაშინ, როცა ორგანიზაცია ინარჩუნებს ორგანიზაციულ და ოპერაციულ დამოუკიდებლობას დონორისაგან, ქართული იურიდიული პირი ამ თანხას ახმარს საკუთარი საწესდებო მიზნის მიღწევას. იურიდიული პირისაგან დამოუკიდებელ მოსარჩელეებს წარმოადგენენ ფიზიკური პირები - ნონა ქურდოვანიძე, ნინო ზურიაშვილი და გელა მთივლიშვილი. მეწარმეთა და არასამეწარმეო იურიდიულ პირთა რეესტრის ამონაწერით დასტურდება, რომ ნონა ქურდოვანიძე არის საიას ხელმძღვანელობასა და წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილი პირი, ნინო ზურიაშვილი არის „სტუდია მონიტორის“ ხელმძღვანელობასა და წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილი პირი, ხოლო გელა მთივლიშვილი არის „საქართველოს ამბების“ ხელმძღვანელობასა და წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილი პირი. ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების“ წესის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, დაკავშირებული პირი არის უცხოური პრინციპალის აგენტად რეგისტრაციის ვალდებულების მქონე პირის აგენტი, პარტნიორი, წარმომადგენელი, დირექტორი, დასაქმებული, კონსულტანტი, მმართველი და სხვა; ამავე წესის მე-7 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, როდესაც განმცხადებლის/უცხოური პრინციპალის აგენტად რეგისტრაციის ვალდებულების მქონე პირის აგენტი არის პარტნიორთა ჯგუფი, ასოციაცია, კორპორაცია, არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი ან ფიზიკურ პირთა სხვა ნებისმიერი გაერთიანება, რომელზეც არ ვრცელდება ამ მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებით გათვალისწინებული გამონაკლისები, მოკლე ფორმას ავსებს განმცხადებლის/უცხოური პრინციპალის აგენტად რეგისტრაციის ვალდებულების მქონე პირის აგენტთან დაკავშირებული მხოლოდ ის ფიზიკური პირი, რომელიც უშუალოდ არის ჩართული რეგისტრაციას დაქვემდებარებულ საქმიანობაში უცხოური პრინციპალის სასარგებლოდ ან მისი ინტერესების შესაბამისად“. იმის მიუხედავად, რომ მოსარჩელე ფიზიკური პირების რწმუნებულების ქვეშ მყოფი ორგანიზაციები მოქმედებენ საქართველოს მოქალაქეების ინტერესებისათვის, მხოლოდ იმის გამო, რომ ამ ორგანიზაციებს გრანტის ხელშეკრულება აქვთ უცხოელ პრინციპალთან, სადავო, ბუნდოვანი ნორმა ამ ორგანიზაციების და მათი ხელმძღვანელების საქმიანობას უცხოური პრინციპალის - უცხო სახელმწიფოს, უცხო ქვეყნის პოლიტიკური პარტიის, უცხოური კორპორაციის სასარგებლოდ და მათი ინტერესების შესაბამისად მიიჩნევს. „საქართველოს ამბები“ არის შპს - კორპორაცია, ხოლო საია და „სტუდია მონიტორი“ არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი. ნინო ზურიაშვილი არის სტუდია მონიტორის წარმომადგენელი და შესაბამისად, ამ იურიდიულ პირთან დაკავშირებული პირი, ნონა ქურდოვანიძე არის საიას წარმომადგენელი და მასთან დაკავშირებული პირი. გელა მთივლიშვილი შპს „საქართველოს ამბების“ დირექტორი და მასთან დაკავშირებული პირი. სამივე ფიზიკური პირი ხელმძღვანელობს შესაბამის იურიდიულ პირებს და მონაწილეობს მათ შინაარსობრივ საქმიანობაში. თუკი სამივე მოსარჩელე იურიდიული პირი ექვემდებარება უცხოური გავლენის აგენტად რეგისტრაციას, მოკლე ფორმის წარდგენით, რეგისტრაციის ვალდებულება ეკისრებათ მოსარჩელე ფიზიკურ პირებსაც, როგორც მოსარჩელე იურიდიული პირების ხელმძღვანელობასა და წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილ პირებს. ამ მოვალეობის შეუსრულებლობა გამოიწვევს ფიზიკური პირების სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას სისხლის სამართლის კოდექსის 3552 მუხლის მე-2 ნაწილით. „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოში ნორმატიული აქტის ან მისი ცალკეული ნორმების კონსტიტუციურობის თაობაზე კონსტიტუციური სარჩელის შეტანის უფლება აქვთ: საქართველოს მოქალაქეებს, სხვა ფიზიკურ პირებს და იურიდიულ პირებს, თუ მათ მიაჩნიათ, რომ დარღვეულია ან შესაძლებელია უშუალოდ დაირღვეს საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით აღიარებული მათი უფლებანი და თავისუფლებანი; ამგვარად, სადავო ნორმები, გარკვეული დონის ალბათობით, მომავალში შესაძლოა გავრცელდეს მოსარჩელეთა მიმართ, შესაბამისად, მათ აქვთ სადავო ნორმების საკონსტიტუციო სასამართლოში გასაჩივრების უფლება.გ) სარჩელში მითითებული საკითხი არის საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯადი;დ) სარჩელში მითითებული საკითხი არ არის გადაწყვეტილია საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ;ე) სარჩელში მითითებული საკითხი რეგულირდება საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის მე-9 პუნქტით, მე-17 მუხლის მეორე და მე-5 პუნქტებით და მე-19 მუხლის პირველი და მეორე პუნქტით; ვ) კანონით არ არის დადგენილი სასარჩელო ხანდაზმულობის ვადა აღნიშნული ტიპის დავისათვის და შესაბამისად, არც მისი არასაპატიო მიზეზით გაშვების საკითხი დგება დღის წესრიგში;ზ) N1865 კონსტიტუციური სარჩელით ამ მოსარჩელეთა მიერ გასაჩივრებულია „უცხოეთის აგენტის რეგისტრაციის აქტის“ საქართველოს კანონის ცალკეული ნორმები და სისხლის სამართლის კოდექსის 3552 მუხლი, რაც საკანონმდებლო აქტებია. ამ სარჩელის შესაბამის გრაფაში ვითხოვთ ამ საქმის N1865 სარჩელთან გაერთიანებას. ამ გარემოების გათვალისწინებით არ არსებობს იერარქიულად ზემდგომი აქტის გასაჩივრების საჭიროება. დავის საგანს წარმოადგენს როგორც საქართველოს კანონის „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ მე-3 მუხლის „დ.ბ“ ქვეპუნქტი, ისე ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-9 მუხლის 4.2. ქვეპუნქტი. ეს ორი ნორმა ერთსა და იმავე ურთიერთობას არეგულირებს. ამასთან ამ სარჩელით, სადავოდ არის ქცეული ის გარემოება, რომ „უცხოეთის აგენტის რეგისტრაციის აქტის“ საქართველოს კანონი არ ითვალისწინებს ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის მიერ ყადაღის გამოყენების უფლებამოსილებას და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით დაუშვებელი იყო ანტიკორუფციული ბიუროს მიერ საკუთარი თავისათვის ამ უფლებამოსილების მინიჭება, ვინაიდან კონსტიტუციის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტით, საკუთრების უფლება შეიძლება შეიზღუდოს კანონით და არა კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით დადგენილი წესით. შესაბამისად, არც ამ შემთხვევაშია შესაძლებელი იერარქიულად უფრო მაღალ ნორმატიულ აქტზე დავა.  |

1. კონსტიტუციური სარჩელის არსი და დასაბუთება *შენიშვნა[[6]](#footnote-6)*

|  |
| --- |
| 1 კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის განჭვრეტადობის და მკაფიოობის მაღალი სტანდარტი2025 წლის 31 მაისს ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსმა საქართველოს კანონის - „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ აღსასრულებლად მიიღო №10 ბრძანება. მოსარჩელეებმა საკონსტიტუციო სასამართლოში წარადგინეს N1865 კონსტიტუციური სარჩელი, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოში დარეგისტრირდა 2025 წლის 20 მაისს. ამ სარჩელით, სადავოდ არის ქცეული კანონის პირველი მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის კონსტიტუციურობა. მოსარჩელეები სარჩელში მიუთითებენ კანონის პირველი მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის ბუნდოვანებაზე. მოლოდინი, რაც ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის კანონქვემდებარე აქტის მიმართ არსებობდა, იყო „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტიდან“ მომდინარე ბუნდოვანების გაფანტვა, ნათელი და დეტალური რეგულაციების დაწესების გზით უცხოელი პრინციპალის აგენტის ცნების ამ ნორმის ადრესატისათვის გასაგები განმარტება. კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი, რომლითაც საკანონმდებლო აქტის დებულება განიმარტება, უნდა იყოს უფრო მეტად დეტალური, ვიდრე თავად ის საკანონმდებლო აქტი, რომლის საფუძველზეც კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტია გამოცემული.საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, „იმ შემთხვევაში, თუ კანონმდებელს არ ექნება შესაძლებლობა, ესა თუ ის სამართლებრივი სიკეთე დაიცვას ზოგადი აკრძალვების დაწესებით, ყოველთვის იარსებებს საფრთხე, რომ ინდივიდები მოძებნიან გზას ხსენებული სამართლებრივი სიკეთის კანონით აუკრძალავი ფორმით დასაზიანებლად … არარეალისტური იქნება, კანონმდებელს მოეთხოვოს პასუხისმგებლობის დამდგენი ნორმების კონკრეტიზაციის ძალიან მაღალი ხარისხით ჩამოყალიბება. დასაშვებია, პასუხისმგებლობის დამდგენი ისეთი ზოგადი საკანონმდებლო ნორმის მიღება, რომელიც გონივრულობის ფარგლებში ექვემდებარება განმარტებას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 15 ივლისის N2/1/1289 გადაწყვეტილება საქმეზე გიორგი ბერუაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ II-12). საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „უფლებამოსილების დელეგირების მექანიზმი მნიშვნელოვნად ამარტივებს კანონშემოქმედებით საქმიანობას და საკანონმდებლო ხელისუფლებას აძლევს შესაძლებლობას, მიიღოს გადაწყვეტილებები პრინციპულ პოლიტიკურ-სამართლებრივ საკითხებზე, ხოლო მათი იმპლემენტაციისათვის **საჭირო დეტალების მოწესრიგება** კი სხვა სახელმწიფო ორგანოებს გადაანდოს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 2 აგვისტოს N1/7/1275 გადაწყვეტილება საქმეზე ალექსანდრე მძინარაშვილი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ II-30). მძინარაშვილის საქმეზე მიღებული საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების თანახმად, „გარკვეული საკითხების მოწესრიგების უფლებამოსილების დელეგირება ასევე შესაძლოა, გამართლებული იყოს საკანონმდებლო ტექნიკის თვალსაზრისითაც. ბუნებრივია, საკითხის კანონით დარეგულირება ქმნის სტაბილურობის უფრო მაღალ გარანტიებს, თუმცა ზოგიერთი საკითხის გადაწყვეტა საჭიროებს მოქნილ საკანონმდებლო მექანიზმს. ამ თვალსაზრისით უფლებამოსილების დელეგირება ხელს უწყობს მარტივ ნორმატიულ ცვლილებებს იმ სფეროებში, რომლებიც მოითხოვს ხშირ მოდიფიკაციას, გამარტივებული პროცედურების საფუძველზე რეგულირების შეცვლილ გარემოებებზე მორგებას. ამასთან, მოწესრიგების უფლებამოსილების დელეგირება შესაძლოა, ასევე გამართლებული იყოს ამა თუ იმ საკითხზე სწრაფი გადაწყვეტილების მიღების მოტივითაც. ამგვარად, გარკვეულ შემთხვევებში, პარლამენტის მიერ კანონით მოსაწესრიგებელი საკითხის დელეგირება არის ლეგიტიმური და აუცილებელი.“(საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 2 აგვისტოს N1/7/1275გადაწყვეტილება საქმეზე ალექსანდრე მძინარაშვილი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ II-31).ამგვარად, თუკი პარლამენტის მიერ მიღებულ საკანონმდებლო აქტში დასაშვებია ზოგადი ხასიათის ჩანაწერები იმისათვის, რომ დინამიურად განვითარებადი საზოგადოების დროში მუდმივად ცვლად მოცემულობებს მოერგოს, იმავეს ვერ ვიტყვით კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტზე. აღმასრულებელი ხელისუფლების ფუნქციაა საკანონმდებლო ჩანაწერის ცხოვრებაში გატარებისას განმარტოს, დააზუსტოს ან დააკონკრეტოს ზოგადი საკანონმდებლო ნორმის შინაარსი, ისე რომ არ გასცდეს კანონმდებლის ნებას და მიზნებს. ამასთან აღმასრულებელი ხელისუფლება, გარკვეულ შემთხვევაში, ერთპიროვნულად იღებს კანონის აღსრულების შესახებ გადაწყვეტილებას. მოცემულ შემთხვევაში, „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ აღსრულების ფუნქცია დელეგირებული აქვს ერთ თანამდებობის პირს, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსს - რაჟდენ კუპრაშვილს. ეს გარემოება აიოლებს იმას, რომ მის მიერ გამოცემული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი იყოს უფრო მეტად დეტალური, კონკრეტული და არსებულ გამოწვევებთან შესაბამისი. იმ შემთხვევაში, თუკი შეიცვლება გარემოებები, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის მიერ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის გამარტივებული შეცვლის შესაძლებლობის გამოყენებით, სწრაფად მოხდეს ადაპტირება ამ შეცვლილ გარემოებასთან, ამ ახალი გარემოების საპასუხო კონკრეტული, ნათელი და დეტალური რეგულაციების დადგენის გზით. ამ არგუმენტით მოსარჩელეების პოზიციაა, რომ აღმასრულებელ ხელისუფლებას კანონის აღსრულებისას მოეთხოვება იმაზე უფრო მეტად კონკრეტული, ნათელი და დეტალური რეგულაციების დადგენა, ვიდრე ეს იმ საკანონმდებლო აქტშია დადგენილი, რომლის აღსრულების დელეგირების უფლებამოსილებაც შესაბამის სახელმწიფო ორგანოზე განხორციელდა. სადავო კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის - ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანება არათუ ნათელს ჰფენს, აკონკრეტებს, აზუსტებს კანონის პირველი მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის“ ისედაც ზოგად და ბუნდოვან დებულებებს, არამედ კიდევ უფრო გაურკვევს და ბუნდოვანს ხდის მას. ამ საკითხს ქვემოთ დეტალურად განვიხილავთ. „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ კანონპროექტის განმარტებით ბარათში აღნიშნულია: „კანონპროექტი არის ამერიკის შეერთებულ შტატებში მოქმედი უცხოური აგენტების რეგისტრაციის აქტის (Foreign Agents Registration Act (FARA) ზუსტი ანალოგი.[[7]](#footnote-7)“ თუ კანონპროექტის ინიციატორების ეს განცხადება სიმართლეს შეესაბამება, მოსარჩელე მხარეს სურს, სადავო ნორმების ბუნდოვანების დასასაბუთებლად მოიშველიოს ამერიკის შეერთებული შტატების იუსტიციის დეპარტამენტის ზოგადი ინსტრუქციები და კონკრეტულ შემთხვევაში გამოცემული საკონსულტაციო დასკვნები. აშშ-ს იუსტიციის დეპარატმენტის, რომელსაც ეკისრება FARA-ს აღსრულება, მიდგომების მოხმობა საკონსტიტუციო სასამართლოს დაეხმარება ერთი მხრივ, იმაში, რომ თავიდან ავიცილოთ „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ ზოგადი ცნებების ფართოდ განმარტება, მეორე მხრივ, დავინახავთ, თუ რამდენად დეტალური უნდა იყოს კანონის აღსრულებაზე უფლებამოსილი პირის კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები იმისათვის, რომ მან დააკმაყოფილოს განჭვრეტადობის მოთხოვნები. ამასთან, აშშ-ს იუსტიციის დეპარტამენტის სტანდარტები დაგვეხმარება იმის გარკვევაში, რამდენად ვრცელდება „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ ამერიკული ანალოგი FARA ისეთ ორგანიზაციებზე, რომლებიც იღებენ უცხოურ დაფინანსებას, მაგრამ ინარჩუნებენ სრულ ორგანიზაციულ დამოუკიდებლობას დონორისაგან და არ მოქმედებენ არც გრანტის გამცემი ორგანიზაციის და არც უცხო სახელმწიფოს ინტერესების შესაბამისად. აშშ-ს იუსტიციის დეპარტამენტმა შეიმუშავა ზოგადი სახელმძღვანელო დებულება (იხილეთ შემდეგ ვებ-გვერდზე <https://www.justice.gov/nsd-fara/page/file/1279836/dl?inline=>) FARA-ს მიხედვით, აგენტის ცნების შინაარსთან დაკავშირებით. ამ დოკუმენტში საუბარია განჭვრეტადობის პრინციპის დაცვის მნიშვნელობაზე. იუსტიციის დეპარტამენტი აღნიშნავს: „კანონის აღსრულების სიხშირის გამო, იუსტიციის დეპარტამენტის FARA-ს განყოფილებამ გაზარდა თავისი მიდგომების ხელმისაწვდომობა კანონის სხვადასხვა ასპექტთან დაკავშირებით საკონსულტაციო დასკვნების და შესაბამისობის დადგენის წერილების გამოქვეყნების გზით. ამ ძალისხმევასთან შესაბამისობაშია ეს სახელმძღვანელო დებულება, რაც მიზნად ისახავს, უზრუნველყოს დეპარტამენტის მიერ კანონის მოთხოვნების, მაგალითად, „უცხოური პრინციპალის აგენტის,“ დეფინიციის დადგენის და გაგების უფრო მეტი მკაფიოობა. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინებით, რომ FARA არეგულირებს ამერიკის მოქალაქეების გამოხატვით, ექსპრესიულ საქმიანობას, უფლებას, რაც დაცულია აშშ-ს კონსტიტუციის პირველი შესწორებით. ამიტომ კანონის გამოყენების სტანდარტი უნდა იყოს განჭვრეტადი (Buckley v. Valeo, საქმეზე აშშ-ს უზენაესი სასამართლოს მიერ დადგენილი სტანდარტის თანახმად, როდესაც ფედერალური კანონი არეგულირებს ექსპრესიულ საქმიანობას, ის უნდა იყოს ნათელი, განსაკუთრებით კი მაშინ, როცა მისი ტერმინების დარღვევა იწვევს სისხლისსამართლებრივი სანქციების დაკისრების შესაძლებლობას. ამ სანქციების დაკისრების შიშმა არ უნდა უბიძგოს ადამიანს, თავი შეიკავოს პირველი შესწორებით გარანტირებული უფლებებით სარგებლობისაგან).“[[8]](#footnote-8)ამავე დოკუმენტში აღნიშნულია: „FARA-ს მიზანი არ არის შეზღუდოს სიტყვა, არამედ FARA-ს მიზანია, ნათელი მოჰფინოს იმას, რომ სიტყვა მომდინარეობს უცხოელი პრინციპალისაგან (სამართლიანად მიაწეროს ეს სიტყვა უცხოელ პრინციპალს). ამერიკულ აუდიტორიას უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, გზავნილის შეფასებისას იცოდეს მისი წარმოშობის წყარო. როგორც სააპელაციო სასამართლომ განაცხადა, კონგრესი განსაკუთრებით ფრთხილი იყო იმასთან დაკავშირებით, რომ რეგისტრაციის ვალდებულებას არ მოეხრჩო პოლიტიკურ საკითხზე შიდა დებატებში იმ მოქალაქეების მონაწილეობა, რომლებიც სიმპათიით იყვნენ განწყობილი უცხოელების მოსაზრებების მიმართ, თუმცა თავისუფალნი იყვნენ უცხოელების მითითების ან კონტროლისაგან. ამით გამოირიცხება იმ პირის ქმედებების რეგულირების მცდელობა, რომლებიც არ არიან უცხოელი პრინციპალის აგენტები, მაგრამ რომელთა მოქმედებებიც ემთხვევა უცხოელების ინტერესებს. იმ შემთხვევაში, როდესაც ამგვარი ქმედებები არის ამ პირების სიტყვის, პეტიციის ან შეკრების უფლების ნორმალური განხორციელების ნაწილი. FARA არ ითხოვს პირის რეგისტრაციას მხოლოდ იმის გამო, რომ მისი მოსაზრება ხელსაყრელია ან ემთხვევა უცხო ქვეყნის ან უცხოელი პირის ინტერესებს. კონსტიტუციის პირველი შესწორება იცავს ამერიკის მოქალაქის უფლებას გამოხატოს თავისი აზრი.“ [[9]](#footnote-9) ამის ნაცვლად, FARA ეხება ადამიანის ისეთ განცხადებებს და საქმიანობას, რასაც ის აკეთებს უცხოელი პრინციპალის აგენტის უფლებამოსილების ფარგლებში. რამდენად არის ადამიანი აგენტი FARA-ს მიზნებისათვის, დამოკიდებულია იმაზე, უცხოელ პრინციპალსა და აშშ-ს მოქალაქეს შორის სამართლებრივი ურთიერთობა ხომ არ არის იმგვარი, რაც გათვალისწინებულია კანონით, ხორციელდება აშშ-ში **უცხოელი პრინციპალის სასარგებლოდ**.[[10]](#footnote-10) ამ პრინციპების გათვალისწინებით, დეტალურად განვიხილავთ საკითხს იმასთან დაკავშირებით, რამდენად განჭვრეტადია სადავო ნორმა, როცა აგენტად რეგისტრაციის ვალდებულებას აკისრებს დამოუკიდებელ ორგანიზაციას, რომელიც ფინანსდება უცხოური დონორისაგან, თუმცა ინარჩუნებს დონორისაგან სრულ ორგანიზაციულ დამოუკიდებლობას და მოქმედებს საქართველოს მოქალაქეების ინტერესებისათვის და არა დონორის სასარგებლოდ. რამდენად უზრუნველყოფს ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი, რომ ასეთი არასამთავრობო და მედია ორგანიზაცია არ დაექვემდებაროს რეგისტრაციას. 2.კონტროლი და მისი ნებისმიერი გამოვლინება ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების „აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-2 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტის თანახმად, კონტროლი ან მისი ნებისმიერი გამოვლინება კანონის პირველი მუხლის „გ.ა“ ქვეპუნქტისა და ამ წესის მიზნებისთვის ნიშნავს ხმის უფლების გამოყენებით, ხელშეკრულების ძალით ან სხვა გზით, პირდაპირ ან არაპირდაპირ მფლობელობის ან უფლებამოსილების იმგვარ განხორციელებას, რომლის საშუალებითაც შესაძლებელია გავლენის მოხდენა პირის საქმიანობის მიმართულებაზე ან მის ქმედებებზე;ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსი ამ ნორმით ცდილობს, განმარტოს უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის „გ.ა“ ქვეპუნქტი. ამ უკანასკნელის თანახმად: უცხოელი პრინციპალის აგენტი არის: „გ.ა) პირი, რომელიც მოქმედებს, როგორც უცხოური პრინციპალის აგენტი, წარმომადგენელი, მის მიერ დასაქმებული პირი ან მის სამსახურში მყოფი პირი, ან სხვა პირი, რომელიც მოქმედებს უცხოური პრინციპალის მითითებით, მოთხოვნით, ინსტრუქციით ან კონტროლით, ან იმ პირის აგენტი, წარმომადგენელი, მის მიერ დასაქმებული პირი ან მის სამსახურში მყოფი პირი ან სხვა პირი, რომელიც მოქმედებს უცხოური პრინციპალის მითითებით, მოთხოვნით, ინსტრუქციით ან კონტროლით და რომლის საქმიანობას მთლიანად ან უმეტესწილად, პირდაპირ ან არაპირდაპირ ზედამხედველობს, მართავს, აკონტროლებს, აფინანსებს ან რომლის საქმიანობის სუბსიდირებას ახორციელებს უცხოური პრინციპალი, თუ აღნიშნული პირი აკმაყოფილებს ერთ-ერთ შემდეგ პირობას...“ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსი №10 ბრძანების მე-2 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტით განმარტავს კანონის „გ.ა“ ქვეპუნქტში ჩაწერილ სიტყვებს „მითითება,“ „მოთხოვნა,“ „ინსტრუქცია“ და „კონტროლი.“ ამგვარი დასკვნის გაკეთების საშუალებას იძლევა სიტყვები „კონტროლი ან მისი ნებისმიერი გამოვლინება.“ სულ მინიმუმ, პრინციპალის მიერ აგენტისათვის ინსტრუქციის ან მითითების მიცემა ან მოთხოვნის წაყენება წარმოადგენს კონტროლის გამოვლინების ფორმას. ბრძანების მე-2 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული განმარტება შეიძლება მიემართებოდეს მხოლოდ ამ ოთხ სიტყვას და არა კანონის „გ.ა“ ქვეპუნქტის სხვა ასპექტს, კერძოდ სადავო ნორმა არ ეხება იმას, თუ რას ნიშნავს უცხოელი პრინციპალის სასარგებლოდ ან მისი ინტერესის გამო საქართველოში პოლიტიკური საქმიანობის განხორციელება, რაც გათვალისწინებულია კანონის პირველი მუხლის „გ.ა.ა“ ქვეპუნქტით. მართალია, „უცხოეთის აგენტის რეგისტრაციის აქტით,“ განსაზღვრულია ის, თუ რას ნიშნავს პოლიტიკური საქმიანობა - ეს არის საქართველოს ნებისმიერ სახელმწიფო ორგანოზე ან საზოგადოებრივ აზრზე ზემოქმედება ქვეყნის საშინაო ან საგარეო პოლიტიკის ფორმირების ან მისი შეცვლის მიზნით - თუმცა ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსს არ უცდია, განემარტა, რას ნიშნავს კანონის პირველი მუხლის „გ.ა.ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული პოლიტიკური საქმიანობის განხორციელება „უცხოელი პრინციპალის სასარგებლოდ ან მისი ინტერესების გამო.“ ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსი №10 ბრძანების მე-2 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტი იმასაც კი არ ადგენს, უცხოელი პრინციპალის მიერ აგენტის კონტროლი, მისთვის მოთხოვნის წარდგენა, მითითება ან ინსტრუქცია საკმარისია პირის აგენტად რეგისტრაციისათვის, თუ იმავდროულად, კუმულაციურად უნდა არსებობდეს უცხოელი პრინციპალის კონტროლის, მითითების, მოთხოვნის ან ინსტრუქციით მოქმედი სუბიექტის მიერ უცხოელი პრინციპალის სასარგებლოდ ან მისი ინტერესებისათვის პოლიტიკური საქმიანობის განხორციელება. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, კანონისაგან განსხვავებით, კანონის აღსასრულებლად გამოცემული ნორმატიული აქტი უნდა ყოფილიყო საკმაოდ დეტალური, რათა პასუხი გაეცა ამ კითხვაზე, განსაკუთრებით მაშინ, როცა თავად კანონი არის ბუნდოვანი. აშშ-ს იუსტიციის დეპარტამენტი პირის უცხოეთის პრინციპალის აგენტად რეგისტრირებისათვის კუმულაციურად ითხოვს ორივე პირობის არსებობას: რეგისტრაციას დაქვემდებარებული პირი უნდა მოქმედებდეს უცხოელი პრინციპალის მითითებით, მოთხოვნით, ინსტრუქციით ან კონტროლით **და** შეერთებულ შტატებში უცხოელი პრინციპალის სასარგებლოდ ან მისი ინტერესებისათვის უნდა ეწეოდეს პოლიტიკურ საქმიანობას. მაგალითად, აშშ-ს იუსტიციის დეპარტამენტმა 2023 წლის 24 მაისის საკონსულტაციო დასკვნაში განაცხადა: პირი, FARA-ს საფუძველზე, „უცხოელი პრინციპალის აგენტად“ უნდა დარეგისტრირდეს თუ ის მოქმედებს უცხოელი პრინციპალის მოთხოვნით, მითითებით, ინსტრუქციით ან კონტროლით ან იმ პირის მოთხოვნით, მითითებით, ინსტრუქციით ან კონტროლით, რომლის საქმიანობასაც მთლიანად ან ნაწილობრივ პირდაპირ ან არაპირდაპირ, ზედამხედველობს, მართავს, აკონტროლებს, აფინანსებს ან რომლის საქმიანობის სუბსიდირებას ახორციელებს უცხოური პრინციპალი **და** ახორციელებს ქვემოთ ჩამოთვლილი საქმიანობიდან (პოლიტიკურ, საზოგადოებრივი ურთიერთობის მრჩევლის, სარეკლამო აგენტის, საინფორმაციო სამსახურის თანამშრომლის ან სხვა საქმიანობას).“ [[11]](#footnote-11)იუსტიციის დეპარტამენტის განმარტებით, „უცხოელი პრინციპალის აგენტად“ პირის რეგისტრაცია დამოკიდებულია ორ ფაქტორზე: 1) პირისა და უცხოელი პრინციპალის ურთიერთობის ბუნებაზე 2) ეს პირი აშშ-ში რამდენად ასრულებს კანონით გათვალისწინებულ კონკრეტულ საქმიანობას (მაგალითად, პოლიტიკური საქმიანობა) უცხოელი პრინციპალის სასარგებლოდ ან მისი ინტერესებისათვის. როდესაც ორივე კრიტერიუმი - კერძოდ, პირდაპირ ან არაპირდაპირ უცხოელი პრინციპალის მოთხოვნით, მითითებით, დირექტივით ან კონტროლით სახეზე გვექნება კანონით განსაზღვრული რომელიმე საქმიანობიდან ერთ-ერთის განხორციელება - წარმოიშობა პირის რეგისტრაციის ვალდებულება.[[12]](#footnote-12)ამგვარად, ამერიკული კანონმდებლობით, პირი რომ აგენტად დარეგისტრირდეს, კუმულაციურად უნდა არსებობდეს შემდეგი პირობა: უცხოელი პრინციპალის მითითებით, მოთხოვნით, ინსტრუქციით ან კონტროლით აგენტი ახორციელებს პოლიტიკურ საქმიანობას უცხოელი პრინციპალის ინტერესებისათვის ან მის სასარგებლოდ. ეს არის ის მიდგომა, რასაც შეერთებული შტატების იუსტიციის დეპარტამენტი იყენებს. ანტიკორუფციულ ბიუროს არ უცდია ამ მხრივ, რაიმე სიცხადე შეეტანა ისედაც ბუნდოვნად ფორმულირებულ კანონის პირველი მუხლის „გ“ ქვეპუნქტთან მიმართებაში. ერთადერთი, რაც ანტიკორუფციულმა ბიურომ გააკეთა, იყო ის, რომ მითითება, მოთხოვნა, ინსტრუქცია ან კონტროლი განმარტა, როგორც ხმის უფლების გამოყენებით, ხელშეკრულების ძალით ან სხვა გზით, პირდაპირ ან არაპირდაპირ მფლობელობის ან უფლებამოსილების იმგვარ განხორციელებად, რომლის საშუალებითაც შესაძლებელია გავლენის მოხდენა პირის საქმიანობის მიმართულებაზე ან მის ქმედებებზე; ეს ჩანაწერი გვხდება FARA-ს მიხედვით, აგენტის ცნების ფარგლებთან დაკავშირებით, იუსტიციის დეპარტამენტის ზემოთ ხსენებულ დოკუმენტში (https://www.justice.gov/nsd-fara/page/file/1279836/dl?inline=). ამ დეფინიციის ინტერპრეტაცია ისე შეიძლება მოხდეს, რომ თუკი უცხოელ დონორსა და გრანტის მიმღებ ქართულ ორგანიზაციას შორის გაფორმდება საგრანტო ხელშეკრულება, სადაც ამა თუ იმ ფორმით გაიწერება აქტივობა, მიზნები და ამოცანები, ეს საკმარისად უნდა იქნეს მიჩნეული იმგვარი დასკვნის გასაკეთებლად, რომ უცხოელი დონორი აკონტროლებს, მითითებას და ინსტრუქციას აძლევს ან მოთხოვნას წარუდგენს ქართულ ორგანიზაციას. ხელშეკრულება, ისევე როგორც კონკრეტულ ორგანიზაციაში წილების (ხმის უფლების) ფლობა, ერთ-ერთი კრიტერიუმია მითითების, მოთხოვნის, ინსტრუქციის ან კონტროლის არსებობისათვის, თუმცა ეს ფაქტორი სრულიად არასაკმარისია აგენტად რეგისტრაციისათვის და ამაზე აგენტის ცნების ფარგლებთან დაკავშირებით, იუსტიციის დეპარტამენტის ის დოკუმენტიც მეტყველებს, საიდანაც ანტიკორუფციულმა ბიურომ კონტროლი და მისი ნებისმიერი გამოვლინების ცნება თარგმნა. აგენტის ცნების ფარგლებთან დაკავშირებით, იუსტიციის დეპარტამენტის დოკუმენტში (<https://www.justice.gov/nsd-fara/page/file/1279836/dl?inline=>) აღნიშნულია შემდეგი: „კანონის პირველი მუხლი განსაზღვრავს უცხოელი პრინციპალის აგენტის ცნებას, რაც ითვალისწინებს საერთო სამართლით რეგულირებული ურთიერთობის კატეგორიას, რომელიც ხასიათდება ფორმალური, განგრძობადი ხასიათით (აგენტი, წარმომადგენელი, დასაქმებული ან სამსახურში მყოფი სხვა პირი). ეს ტერმინები გულისხმობს ფორმალურ და ხელშეკრულებაზე დაფუძნებული ურთიერთობის არსებობას პრინციპალსა და აგენტს შორის. [[13]](#footnote-13) FARA-ს მეორე ნორმა აფართოებს აგენტის ცნებას და მოიცავს ნაკლებად ფორმალურ და უფრო მეტად ეპიზოდურ ქცევას - სხვა პირს, რომელიც მოქმედებს უცხოელი პრინციპალის „მოთხოვნის“ „მითითების“ „ინსტრუქციის“ ან „კონტროლის“ ფარგლებში. აგენტის განსაზღვრება ფარავს ქმედებას, რომელიც ხორციელდება უცხოელი პრინციპალის სასარგებლოდ, თუნდაც არ არსებობდეს ფორმალური ურთიერთობა პრინციპალს და აგენტს შორის. აგენტი გულისხმობს ნებისმიერს, რომელიც თანხმდება იყოს აგენტი ან ასეთად იყოს აღქმული, იმის მიუხედავად, არსებობს თუ არა სახელშეკრულებო ურთიერთობა. ასეთ შემთხვევაში, მეორე დებულების ოთხიდან სამი სიტყვა - მოთხოვნა, ინსტრუქცია და კონტროლი - მიუთითებს იმაზე, რომ უცხოელი პრინციპალი გარკვეული დონით ფლობს ძალაუფლებას აგენტზე. კონტროლი ან მისი ნებისმიერი გამოვლინება – კანონის პირველი მუხლის „გ.ა“ ქვეპუნქტისა და ამ წესის მიზნებისთვის ნიშნავს ხმის უფლების გამოყენებით, ხელშეკრულების ძალით ან სხვა გზით, პირდაპირ ან არაპირდაპირ მფლობელობის ან უფლებამოსილების იმგვარ განხორციელებას, რომლის საშუალებითაც შესაძლებელია გავლენის მოხდენა პირის საქმიანობის მიმართულებაზე ან მის ქმედებებზე.[[14]](#footnote-14)მართალია, ტერმინი „მითითება“ უფრო ყოვლისმომცველია, მაგრამ აშშ-ს იუსტიციის დეპარტამენტის რწმენით, ეს ტერმინი ისე უნდა იქნეს წაკითხული, რომ იგულისხმებოდეს პრინციპალის მიერ აგენტზე გავლენის ქონა (აშშ-ს უზენაესმა სასამართლომ მაკდონელი აშშ-ს წინააღმდეგ საქმეში განაცხადა, რომ გარდაუვალ წესს წარმოადგენს ის, რომ ბუნდოვანი ტერმინის განმარტებისათვის, უნდა მოხდეს მისი შედარება სხვა მასთან დაკავშირებულ სიტყვებთან. ეს არის ყველაზე გონივრული მეთოდი იმ ტერმინის განმარტებისათვის, რომელსაც მრავალი შინაარსი გააჩნია. ამგვარი მიდგომა თავიდან აგვაცილებდა ბუნდოვანი ტერმინისათვის იმგვარი მნიშვნელობის მინიჭებას, რასაც კონგრესი მიზნად არ ისახავდა). როგორც იუსტიციის დეპარტამენტმა წარსულში განაცხადა, თუკი ჩვენ ფართოდ განვმარტავთ ტერმინ „მითითებას,“ ისე რომ მასში მოვიაზროთ არგუმენტების წარდგენის და ყველა ფორმის დარწმუნების მეთოდი, მაშინ ტერმინი მითითება აღარ იქნება იმ შინაარსის, როგორიცაა მოთხოვნა, ინსტრუქცია და კონტროლი. იმავდროულად, მითითება არ შეიძლება აღქმული იქნას, როგორც „ბრძანება,“ სამართლებრივი ვალდებულების შესრულების მოთხოვნა. ამგვარი განმარტება დაარღვევდა პრეზუმფციას, რომლის მიხედვითაც, საკანონმდებლო ენა არ არის ზედმეტი ტერმინებით გადატვირთული. სააპელაციო სასამართლომ დაადგინა, რომ სიტყვა „მითითება,“ მისი შინაარსის მიხედვით, ბრძანებასა და თხოვნას შორის დგას.[[15]](#footnote-15)აგენტობის საბოლოო ტესტი, FARA-ს მიხედვით, არის დასკვნა, რომლის მიხედვითაც, ინდივიდი არ მოქმედებს დამოუკიდებლად, არ გამოთქვამს საკუთარ მოსაზრებას, არამედ მოქმედებს, როგორც აგენტი ან უცხოელი პრინციპალის ალტერ ეგო. კანონში, მართალია, „მითითების“ ზუსტი ფარგლების განსაზღვრა ძნელია, თუმცა უბრალო დარწმუნება არასაკმარისია იმისათვის, რომ სახეზე გვქონდეს „მითითება.“ საჭიროა დამატებით სხვა გარემოებების არსებობა, რაც უბრალო დარწმუნებასთან ერთად, ასაბუთებს იმას, რომ სახეზეა უცხოელი პრინციპალის „მითითება“ ადრესატისათვის, რომელიც უნდა დარეგისტრირდეს აგენტად.[[16]](#footnote-16)ამგვარად, აშშ-ს იუსტიციის დეპარტამენტი არც ერთ ეტაპზე, არ მიიჩნევს საკმარისად სიტყვები „კონტროლი,“ „მითითება,“ „მოთხოვნა“ და „ინსტრუქცია“ იმგვარად განმარტოს, რომ მასში მოაზრებული იქნეს გრანტის მიმღების მიერ დონორთან დადებული ხელშეკრულების შესრულება. გრანტის ხელშეკრულების დადებისას, განსხვავებით შრომის და დავალების ხელშეკრულებისა, ორივე მხარე ინარჩუნებს ერთმანეთისაგან დამოუკიდებლობას. „კონტროლი,“ „მითითება“ „ინსტრუქცია“ და „მოთხოვნა“ იუსტიციის დეპარტამენტისათვის არ არის გრანტის გამცემის მიერ გრანტის მიმღებისათვის სახელშეკრულებო ვალდებულების შესრულების მოთხოვნა, როგორც ეს სადავო №10 ბრძანების მე-2 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტით შეიძლება განიმარტოს. აშშ-ს იუსტიციის დეპარტამენტის განმარტებით, სიტყვები „კონტროლი,“ „მითითება,“ „მოთხოვნა“ და „ინსტრუქცია“ გულისხმობს შემთხვევას, როდესაც სამართლის ერთი სუბიექტი თუნდაც ხელშეკრულების ან სხვა სამართლებრივი საშუალების ძალით სრულად კარგავს დამოუკიდებლობას, იქცევა მხოლოდ და მხოლოდ მისი კონტრაჰენტი სუბიექტის ნების გამხმოვანებლად, მისი სახელით და მის სასარგებლოდ მოქმედ პირად. ასეთი ურთიერთობა არ არის დამახასიათებელი გრანტის ხელშეკრულებისათვის, როდესაც გრანტის მიმღები, თუნდაც გრანტით გათვალისწინებული თანხის ხარჯვისას ინარჩუნებს სრულ დამოუკიდებლობას, მაგალითად, გრანტის მიმღები, გრანტით დაფინანსებულ პროექტში, დონორისგან დამოუკიდებლად წყვეტს ვინ დაასაქმოს. გრანტის მიმღები, გრანტის ფარგლებში შედგენილი კვლევის შინაარსს, არ უთანხმებს დონორს. გრანტის მიმღები, დონორთან შეუთანხმებლად, წყვეტს შემდეგ საკითხებს: რა საქმე აწარმოოს სასამართლოში და რა საქმე დაასრულოს მორიგებით, სარჩელზე უარის თქმით ან სარჩელის ცნობით. ამ კონკრეტულ შემთხვევაში, შეუძლებელია იმის თქმა, რომ გრანტის მიმღებს დაკარგული აქვს დონორისაგან დამოუკიდებლობა და გრანტის მიმღები დონორის ალტერ ეგოა. კლასიკური აგენტურული ურთიერთობის მაგალითია საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირისა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობა. საჯარო სამსახურში დასაქმებული პირი სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას მოქმედებს როგორც სახელმწიფოს წარმომადგენელი, შესაბამისი ზემდგომი თანამდებობის პირის მითითებით, ინსტრუქციით, მოთხოვნით და კონტროლით. მაგალითად, „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით, „პოლიციელი სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას არის სახელმწიფო ხელისუფლების წარმომადგენელი.“ ეს ჩანაწერი გულისხმობს იმას, რომ პოლიციელი სამსახურებრივი მოვალეობის განხორციელებისას მოქმედებს არა როგორც სახელმწიფოსაგან დამოუკიდებელი, განცალკევებული ინდივიდი, არამედ როგორც სახელმწიფო. პოლიციელი ამ დროს სახელმწიფოს ალტერ ეგოა. „პოლიციის შესახებ“ კანონის 59-ე მუხლის მე-4 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, „პოლიციელის ან/და სამინისტროს სხვა მოსამსახურის დისციპლინური გადაცდომის სახეებია: უშუალო ან ზემდგომი ხელმძღვანელის კანონიერი მითითების შეუსრულებლობა;“ ეს არის შემთხვევა, როცა აგენტურულ ურთიერთობაში სახელმწიფო, როგორც პრინციპალი, მესამე პირის - ზემდგომი თანამდებობის პირის მეშვეობით გასცემს მითითებას სახელმწიფოს აგენტზე, პოლიციელზე. მითითების შეუსრულებლობა იწვევს პოლიციელის დისციპლინურ პასუხისმგებლობას. ამასთან, „პოლიციის შესახებ“ კანონის 56-ე მუხლის პირველი პუნქტით, პოლიციის ქმედება საჩივრდება ზემდგომ თანამდებობის პირთან. ეს არის პრინციპალის მიერ აგენტის ქმედებების კონტროლის ფორმა. პოლიციელად მუშაობის დაწყების შემთხვევაში ადამიანი სრულიად კარგავს სახელმწიფოსაგან დამოუკიდებლად მოქმედების შესაძლებლობას, პოლიციელი თავად ხდება სახელმწიფოს შემადგენელი ნაწილი და სახელმწიფო არსებობს პოლიციელის მიერ განხორციელებული ქმედებების შედეგად. სწორედ ეს არის ის ურთიერთობა, რაც პრინციპალსა და აგენტს შორის უნდა არსებობდეს. ის რომ საქართველოს კონსტიტუციის მე-18 მუხლის მე-4 პუნქტით, პოლიციის მიერ მიყენებული ზიანი ანაზღაურდება სახელმწიფოს ბიუჯეტიდან, გამომდინარეობს იმ პრეზუმფციიდან, რომ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას პოლიციელი მოქმედებს არა როგორც დამოუკიდებელი სუბიექტი, არამედ როგორც სახელმწიფოს წარმომადგენელი, აგენტი. აგენტურული ურთიერთობის კიდევ ერთი მაგალითია სამოქალაქო კოდექსის 709-ე მუხლი, რომლის მიხედვითაც, დავალების ხელშეკრულებით რწმუნებული ვალდებულია შეასრულოს მისთვის დავალებული (მინდობილი) ერთი ან რამდენიმე მოქმედება მარწმუნებლის სახელითა და ხარჯზე. აქაც რწმუნებული მოქმედებს არა როგორც სამართლის დამოუკიდებელი სუბიექტი, არამედ როგორც მარწმუნებლის ალტერ ეგო. სამოქალაქო კოდექსის 712-ე მუხლის პირველი ნაწილით, რწმუნებული მოვალეა შეასრულოს მარწმუნებლის მითითებები. მოცემულ შემთხვევაშიც, რწმუნებული მოქმედებს არა თავისი სურვილის შესაბამისად, არამედ მისი ნება ჩანაცვლებულია მარწმუნებლის ნებით. მსგავსი ტიპის ურთიერთობა არ არსებობს გრანტის გამცემსა და მიმღებს შორის. გრანტის მიმღები გრანტის გამცემისგან აბსოლუტურად დამოუკიდებელი სუბიექტია. გრანტის ხელშეკრულებით აღებული ვალდებულების შესრულებისას გრანტის მიმღები მოქმედებს საკუთარი სახელით და არა როგორც გრანტის გამცემის ალტერ ეგო. თუკი, მაგალითად, პოლიციელის ქმედების გასაჩივრება და მისი შეცვლა შესაძლებელია ზემდგომ თანამდებობის პირთან, გრანტის გამცემი არ არის უფლებამოსილი, შეცვალოს გრანტის მიმღების გადაწყვეტილებები. აშშ-ს იუსტიციის დეპარტამენტი პრინციპალსა და აგენტს შორის სამართლებრივ ურთიერთობაში მოიაზრებს ისეთ ურთიერთობას, რაც თუნდაც ნებაყოფლობით გაფორმებული ხელშეკრულებით, შეიძლება არსებობდეს რწმუნებულსა და მარწმუნებელს შორის და არა ისეთ ორ სუბიექტს შორის, რომლებიც ხელშეკრულების გაფორმების შემდეგაც ინარჩუნებენ დამოუკიდებელი მოქმედების შესაძლებლობას. საგრანტო ურთიერთობა კი სწორედ ასეთ კატეგორიას მიეკუთვნება. ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების მე-2 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტი შეიძლება იმგვარად იქნეს განმარტებული, რომ მოთხოვნაში, მითითებაში, ინსტრუქციაში ან კონტროლში შეიძლება მოაზრებული იქნეს გრანტის გამცემსა და გრანტის მიმღებს შორის სახელშეკრულებო ურთიერთობა, იმ პირობებშიც კი, როცა გრანტის მიმღები ინარჩუნებს გრანტის გამცემისაგან ოპერაციულ და ორგანიზაციულ დამოუკიდებლობას. ამის გამო ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-2 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტი ბუნდოვანია და არ აკმაყოფილებს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის მე-9 პუნქტით დადგენილ განჭვრეტადობის მოთხოვნას. 1. უცხოელი პრინციპალის სასარგებლოდ და მისი სახელით მოქმედება

საქართველოს კანონის - „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ მე-3 მუხლის „დ.ბ“ ქვეპუნქტი ათავისუფლებს პირს რეგისტრაციის ვალდებულებისაგან, თუკი მის მიერ განხორციელებული საქმიანობა უპირატესად არ ემსახურება უცხო ქვეყნის ინტერესებს. ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-9 მუხლის 4.2. პუნქტის თანახმად, კანონის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული ვალდებულებისგან გათავისუფლდება პირი, რომელიც კერძო და არაპოლიტიკურ საქმიანობასთან, სახსრების მოზიდვასთან დაკავშირებით − ჩართულია ან თანხმდება, ჩაერთოს მხოლოდ: საქმიანობაში, რომელიც უპირატესად არ ემსახურება უცხო ქვეყნის ინტერესებს; ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-7 მუხლის მე-4 პუნქტი აკისრებს კორპორაციის ან არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ხელმძღვანელებს ანტიკორუფციულ ბიუროში მოკლე ფორმის განცხადების წარდგენის ვალდებულებას, თუკი ისინი უშუალოდ არიან ჩართულნი რეგისტრაციას დაქვემდებარებულ საქმიანობაში უცხოური პრინციპალის სასარგებლოდ ან მისი ინტერესების შესაბამისად.ამ ნორმებში ბუნდოვანების თვალსაზრისით პრობლემურია სიტყვები „უცხო ქვეყნის ინტერესები,“ „უცხოეთის პრინციპალის სასარგებლოდ და მისი ინტერესებისათვის“ განხორციელებული საქმიანობა. აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსი არც ამ შემთხვევაში არ ახდენს ტერმინების - „უცხო ქვეყნის ინტერესების,“ შესაბამისი „უცხოელი პრინციპალის სასარგებლოდ ან მისი ინტერესების სასარგებლოდ“ - განმარტებას. მეტიც, ანტიკორუფციულ ბიუროს უფროსს №10 ბრძანების მე-9 მუხლის მე-4 პუნქტში გადმოაქვს ის, რაც საქართველოს კანონის - „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ მე-3 მუხლის „დ.ბ“ ქვეპუნქტშია მოცემული, კერძოდ, ის, რომ რეგისტრაციისაგან თავისუფლდება ის პირი, ვინც უპირატესად არ ემსახურება უცხო ქვეყნის ინტერესებს. კვლავ გაურკვეველი რჩება საკითხი, რა არის უცხო ქვეყნის, უცხოელი პრინციპალის, ინტერესების გატარება, როდის არ ატარებს პირი უპირატესად უცხო ქვეყნის, უცხოელი პრინციპალის ინტერესებს. ამ საკითხს ნათელი უნდა მოვფინოთ აშშ-ს იუსტიციის დეპარტამენტის სახელმძღვანელო დებულებებით და საკონსულტაციო დასკვნებით.იმის განსაზღვრისას, რამდენად უნდა იქნეს მიჩნეული პირი აგენტად, FARA-ს მიზნებისათვის, დეპარტამენტი განიხილავს შემდეგ ფაქტორებს, მათ შორის: პოლიტიკური საქმიანობა რამდენად გამომდინარეობს თავად მისი განმახორციელებლის ინტერესებიდან. იმის განსაზღვრისას მოქალაქე ან ადგილობრივი ორგანიზაცია რამდენად მოქმედებს უცხოური პრინციპალის ინტერესებისათვის, იუსტიციის დეპარტამენტი მხედველობაში იღებს იმას, რომ პირი, ერთი მხრივ, რამდენად მიისწრაფვის საკუთარი ან აშშ-ს სხვა მოქალაქის ინტერესების დასაცავად, მეორე მხრივ, ხომ არ მოქმედებს მხოლოდ უცხოელი პრინციპალის ინტერესების შესაბამისად. მაგალითად, ბიზნესმენი შესაძლოა საკუთარი ინტერესების დაცვის მიზნით მხარს უჭერდეს პოლიტიკის ცვლილებას, რაც მისთვის ფინანსური სარგებლის მომტანი იქნება (მაგალითად, ბიზნესმენი ითხოვს ტარიფების გაუქმებას, ვინაიდან მოქმედი ტარიფები ჩინეთიდან საქონლის იმპორტს აძვირებს). ამის მიუხედავად, ამერიკელი იმპორტიორი ვერ დაასაბუთებს იმას, რა საკუთარ ინტერესი გააჩნია მას მაშინ, როდესაც ამერიკის ხელისუფლების წინაშე საუბრობს იმის შესახებ, თუ როგორ ეპყრობა ჩინეთის მთავრობა ტიბეტელ ბუდისტ ბერებს, იოგურებს ან ჰონგ კონგელ დემონსტრანტებს. ამ შემთხვევაში, როცა ამერიკელი ბიზნესმენი ამ საკითხზე ამერიკის მთავრობასთან საუბრობს, მხედველობაში უნდა მივიღოთ ის, დააჯილდოვებს თუ დასჯის ამის გამო ჩინეთის ხელისუფლება ასეთ ამერიკელ ბიზნესმენს. კონსტიტუცია, რაც მოქალაქეს ანიჭებს ხელისუფლებისათვის მიმართვის უფლებას, იმავდროულად არ იცავს მოქალაქის უფლებას, მიმართოს ამერიკის მთავრობას უცხოელი პრინციპალის ინტერესებისათვის უცხოელის ინსტრუქციით.[[17]](#footnote-17) რამდენად შეიცავს მითითება ქმედების სანაცვლო კომპენსაციის ან იძულების ელემენტს: კომპენსაცია გულისხმობს განხორციელებული ქმედების სანაცვლოდ ფულად ანაზღაურებას, შეღავათებს, მომავალში ბიზნესის წარმოების დაპირებას, ხელსაყრელი მარეგულირებელი ჩარჩოს გამოყენებას ან სხვა ამის მსგავს თანხვედრ ქმედებას. უცხოურმა მთავრობამ შესაძლოა ასევე მუქარით ან სხვა ფორმით (მაგალითად, მის ქვეყანაში აგენტის ბიზნესის მიმართ საზიანო მარეგულირებელი მექანიზმის გამოყენებით) მოსთხოვოს აგენტს მის სასარგებლოდ პოლიტიკური საქმიანობის განხორციელება აშშ-ში. კომპენსაციის ან იძულების ელემენტის არსებობა უფრო მეტად იმის დასტურია, რომ პირი უცხოელი პრინციპალის კონტროლით ან ინსტრუქციით მოქმედებს, ვიდრე საკუთარი სურვილით.[[18]](#footnote-18) იუსტიციის დეპარტამანეტის სახელმძღვანელო ინსტრუქციები ეფუძნება მის მიერ გაცემულ საკონსულტაციო დასკვნებს და კანონის აღსრულების ღონისძიებების პრაქტიკას. თანმიმდევრული პრინციპები, რითაც დეპარტამენტი ხელმძღვანელობს, მომდინარეობს შემდეგი საქმეებიდან: * ამერიკელი ბიზნესმენი, რომელიც იყო უცხო ქვეყნის საპატიო გენერალური კონსული, თავისი პროექტის განსახორციელებლად აგროვებდა თანხებს სხვა ქვეყანაში მემორიალის აღმართვისათვის. ვინაიდან ამერიკის მოქალაქე არ მოქმედებდა უცხოური მთავრობის მოთხოვნით, იუსტიციის დეპარტამენტმა განაცხადა, რომ არ არსებობდა აგენტად რეგისტრაციის ვალდებულება (იმის მიუხედავად, რომ ამ ქმედების შედეგად სხვა ქვეყანა გარკვეულ სარგებელსაც მიიღებდა).[[19]](#footnote-19)
* ამის მსგავსად, როდესაც საზღვარგარეთ აშშ-ს მოქალაქე დააპატიმრეს, იუსტიციის დეპარტამენტის დასკვნა იყო, რომ პირი, რომელიც აშშ-ს მთავრობის წინაშე ლობირებდა უცხოეთის მთავრობასთან მოლაპარაკებას, რათა ამ გზით მომხდარიყო ამერიკის მოქალაქის პატიმრობიდან გათავისუფლება, მართალია მოქმედებდა უცხო სახელმწიფოს სახელით, თუმცა ამგვარი ლობირება იყო წმინდა ჰუმანიტარული ხასიათის. ლობისტს არ ჰქონდა სახელშეკრულებო და სხვაგვარი ფორმალური ურთიერთობა უცხოურ სახელმწიფოსთან (ამ შემთხვევაში არარელევანტური აღმოჩნდა ის გარემოება, რომ უცხოური სახელმწიფო სარგებელს იღებდა ამერიკის მთავრობასთან ურთიერთობით)
* მეორეს მხრივ, ამერიკულ ორგანიზაციას, რომელიც თავისი დაფინანსების 30-50%-ს უცხო ქვეყნის მთავრობისაგან იღებდა, ეთხოვა აგენტად რეგისტრაცია, მას შემდეგ, რაც დადგინდა, რომ ამ ამერიკული ორგანიზაციის მიერ განხორციელებული ადვოკატირება ამერიკელების ინტერესებთან ერთად ასევე ემსახურებოდა უცხო ხალხის და უცხო სახელმწიფოს ინტერესებს. [[20]](#footnote-20)

ამგვარად, როცა საქმიანობა მიმართულია თავად პოლიტიკური საქმიანობის განმახორციელებელი ამერიკის მოქალაქის ან კორპორაციის ან სხვა ამერიკის მოქალაქის ან კორპორაციის სასარგებლოდ, თუნდაც პირი უცხოელის მოთხოვნით მითითებით, ინსტრუქციით ან კონტროლით გავლენას ახდენდეს საზოგადოებრივ აზრზე ან ხელისუფლების ქმედებაზე, არ არსებობს პირის აგენტად რეგისტრაციის საფუძველი. პირი აგენტად რეგისტრირდება, როდესაც მის ქმედებაში იკვეთება სხვა სახელმწიფოს ან უცხოელი პრინციპალის ინტერესები. ამ კუთხით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იუსტიციის დეპარტამენტის 2024 წლის 14 მარტის საკონსულტაციო დასკვნა,[[21]](#footnote-21) რომლის მიხედვითაც, ამერიკულ არასამეწარმეო ორგანიზაციას არ დაეკისრა FARA-ს საფუძველზე აგენტად რეგისტრაციის ვალდებულება, იმის მიუხედავად, რომ ამ ამერიკულმა ორგანიზაციამ უცხოური არასამთავრობო ორგანიზაციისაგან მიიღო გრანტი. საკონსულტაციო დასკვნით დადგინდა, რომ ამერიკულ არასამთავრობო ორგანიზაციაზე უნდა გამოყენებულიყო FARA-თი დადგენილი გამონაკლისი, რომლის მიხედვითაც, აგენტად რეგისტრაციისაგან თავისუფლდება პირი, რომლის მიერ განხორციელებული საქმიანობა უპირატესად არ ემსახურება უცხო ქვეყნის ინტერესებს. ამგვარი გამონაკლისის დაწესების საფუძველი გახდა: 1) გრანტით გათვალისწინებული საქმიანობა ემსახურებოდა ამ ამერიკული არასამეწარმეო ორგანიზაციის საწესდებო მიზნების რეალიზაციას 2) ამერიკული არასამთავრობო ორგანიზაციის საქმიანობაზე მნიშვნელოვან გავლენას არ ახდენდა უცხოელი დონორი 3) ამერიკული არასამთავრობო ორგანიზაციის საქმიანობით არ ხდებოდა უცხოეთის მთავრობის ან უცხოური პოლიტიკური პარტიის ინტერესების გატარება.[[22]](#footnote-22) ამგვარად, სხვა სახელმწიფოს, უცხოელის ინტერესი, პოლიტიკურ საქმიანობაში უნდა გამოიხატებოდეს იმით, თუ რა სარგებელს მიიღებს უცხოელი პრინციპალი ამერიკის პოლიტიკაზე ზემოქმედების გზით. თუ კონკრეტული, უცხო სახელმწიფო აძლევს გრანტს ამერიკულ გარემოს დაცვით ორგანიზაციას, იმისათვის რომ ამ უკანასკნელმა გავლენა მოახდინოს კონგრესზე, რათა შეიცვალოს გარემოს დაცვითი კანონმდებლობა, ამერიკული ორგანიზაცია FARA-თი დარეგისტრირდება იმ შემთხვევაში, თუ ამ კანონმდებლობით სარგებელს მიიღებს დონორი უცხო სახელმწიფოს გარემო (მდინარე, ტყის ფონდი და ა.შ.) ასე მოსთხოვა იუსტიციის დეპარტამენტმა ერთ-ერთ გარემოსდამცველ ორგანიზაციას რეგისტრაცია, როცა დაადგინა, რომ ამ ორგანიზაციის პოლიტიკური ზემოქმედება ამერიკის ხელისუფლებაზე გავლენას ახდენდა უცხო ქვეყნის ტყით სარგებლობაზე. [[23]](#footnote-23)იმისათვის, რომ ანტიკორუფციული ბიუროს სადავო ნორმები კონსტიტუციური ყოფილიყო, უნდა გაწერილიყო, რომ უცხოელი პრინციპალის აგენტი უცხო ქვეყნის ან სხვა უცხოელი პრინციპალის სახელით ან მის სასარგებლოდ უნდა მოქმედებდეს და აგენტის პოლიტიკური ან სხვა სახის საქმიანობით უცხოელი პრინციპალი იღებს სარგებელს საქართველოს ხელისუფლების მიერ საშინაო ან საგარეო პოლიტიკის ფორმირების ან შეცვლის ან ქართულ საზოგადოებრივ აზრზე ზემოქმედების შედეგად. უცხოური დაფინანსების მქონე ქართული ორგანიზაცია უნდა გათავისუფლებულიყო აგენტად რეგისტრაციისაგან, თუკი უცხოური გრანტით განსახორციელებელი საქმიანობა ემსახურებოდა ქართული გაერთიანების საწესდებო მიზნების განხორციელებას ან საქართველოს მოქალაქეების ინტერესებს. სწორედ ამგვარად უნდა განიმარტოს საქართველოს კანონის - „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ მე-3 მუხლის „დ,“ „დ.ბ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული გამონაკლისი. თუმცა ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსმა თავისი ბრძანების მე-9 მუხლის 4.2. ქვეპუნქტში გადმოიტანა ბუნდოვანი სიტყვები - საქმიანობა, რომელიც უპირატესად არ ემსახურება უცხო ქვეყნის ინტერესებს - და არ დაადგინა კონკრეტული კრიტერიუმები, როდის არ ემსახურება უცხოური დაფინანსების მქონე სუბიექტის საქმიანობა დამფინანსებელი უცხოელის ინტერესებს. მართლაც, FARA გამოიყენება მაშინ, როცა ამერიკელები ანაზღაურების სანაცვლოდ ცდილობენ, გავლენის მოხდენას საკუთარ მთავრობაზე, რათა რომელიმე ქვეყნის სასიკეთოდ შეიცვალოს აშშ-ს საგარეო პოლიტიკა (მაგალითად, კონკრეტულ უცხო ქვეყანას მოუხსნას სანქციები). ასევე მაშინ, როცა უცხოური კომპანიები ამერიკის მოქალაქეების ან ამერიკული ორგანიზაციების მეშვეობით ცდილობენ ამერიკის ხელისუფლებაზე ზემოქმედებას შეღავათიანი საგადასახადო პოლიტიკის დასადგენად რათა უცხოურმა ბიზნესმენებმა ადვილად მოახდინონ ოპერირება ამერიკულ ბაზარზე. უცხოელი ლიდერები შესაძლოა უკვეთავდნენ სტატიებს ამერიკულ გამოცემებში, ამერიკულ საზოგადოებაში მათზე პოზიტიური აზრის შესაქმნელად. ყველა ამ ლობისტური საქმიანობის განხორციელების შემთხვევაში ამერიკელი ფიზიკური ან იურიდიული პირი ექვემდებარება FARA-თი რეგისტრაციას. ამერიკული ორგანიზაცია არასამეწარმეო სამართლის საერთაშორისო ცენტრის (ICNL) (<https://www.icnl.org/about-us/our-organization>) მონაცემებით, 2025 წლის აპრილის მდგომარეობით, ამერიკული FARA-ს საფუძველზე, 540 სუბიექტია რეგისტრირებული. აქედან მხოლოდ 5%-ია არასამეწარმეო ორგანიზაცია. ამ ხუთ პროცენტში შედის აშშ-ში უცხოური პოლიტიკური პარტიის არასამეწარმეო იურიდიული პირის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით არსებული ფილიალები. ICNL-განმარტებით, ბევრი ამერიკული და მედია ორგანიზაცია იღებს უცხოურ გრანტს და სხვაგვარ დახმარებას. ისინი აქტიურები არიან საჯარო ცხოვრებაში, მხარს უჭერენ საჯარო მიზნების მიღწევას, რასაც ხელისუფლება ეთანხმება ან არ ეთანხმება, ამის მიუხედავად ეს არასამთავრობო და მედია ორგანიზაციები არ არიან რეგისტრირებული როგორც „უცხოელი აგენტები.“[[24]](#footnote-24) იუსტიციის დეპარტამენტის საიტზე შეგვიძლია ვნახოთ ინფორმაცია, როცა არასამთავრობო და მედია ორგანიზაცია რეგისტრირდება აგენტად (ეს 5%-ზე მცირეა, მაგრამ ასეთი შემთხვევები მაინც გვხდება). როგორც აღვნიშნეთ, ამის მიზეზი არის ის, რომ ეს არასამთავრობო და მედია ორგანიზაცია მაშინ რეგისტრირდება უცხოური პრინციპალის აგენტად, როცა თავისი საქმიანობით ცდილობს, შეცვალოს აშშ-ს პოლიტიკა კონკრეტული უცხო სახელმწიფოს, უცხოური პოლიტიკური პარტიის, აქტივისტის ან უცხოური კორპორაციის მიმართ. როცა უცხოური დაფინანსებით ამერიკული ორგანიზაცია ამერიკის მოქალაქეებს ემსახურება, არ ხდება მათი რეგისტრაცია FARA-ს საფუძველზე. 2024 წლის 14 მარტის საკონსულტაციო დასკვნა ამის ნათელი დასტურია. გარდა ამისა, იმის მიუხედავად, რომ „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ პირველი მუხლის „ბ.გ“ ქვეპუნქტით, უცხოურ პრინციპალად მიჩნეულია ნებისმიერი გაერთიანება, რომელიც შექმნილია უცხო ქვეყნის კანონმდებლობით, უნდა ითქვას ის, რომ სადავო ნორმები - რომელებიც ითხოვენ აგენტად რეგისტრაციას, თუკი პირი მოქმედებს უცხოელი პრინციპალის ინტერესებისათვის ან მის სასარგებლოდ - შესაძლოა იმგვარად იქნეს გამოყენებული, რომ აგენტად რეგისტრაცია მოსთხოვონ იმ არასამთავრობო ორგანიზაციასაც, რომელსაც მიღებული აქვს გაეროს, ევროპის საბჭოს ან ევროპის კავშირის მიერ გაცემული გრანტი. ამგვარი განმარტება არის არაგონივრული, ვინაიდან „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ პირველი მუხლის „ბ.გ“ ქვეპუნქტი ცხადად მიუთითებს იმაზე, რომ გაერთიანება უცხო ქვეყნის კანონმდებლობით უნდა იყოს შექმნილი. დასახელებული სუბიექტები არც ერთი ქვეყნის კანონმდებლობით არ არის შექმნილი, ეს ორგანიზაციები შექმნილია მრავალმხრივი საერთაშორისო ხელშეკრულების საფუძველზე, რომლის მონაწილეც საქართველო არის ან რომლის წევრობაც საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული ინტერესია.საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, საქართველოს კანონმდებლობა შეესაბამება საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას, თუ იგი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას ან კონსტიტუციურ შეთანხმებას, აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ. ამგვარად, ვინაიდან საქართველო არის გაეროს და ევროპის საბჭოს წევრი, ამ ორგანიზაციების სადამფუძნებლო დოკუმენტები არის „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება,“ როგორც მას კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტი უწოდებს. შესაბამისად, ამ ორგანიზაციების სადამფუძნებლო დოკუმენტები საქართველოს კანონმდებლობის ნაწილია. ამიტომ, „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ პირველი მუხლის „ბ.გ“ ქვეპუნქტის გონივრული წაკითხვით, ეს ორი საერთაშორისო ორგანიზაცია უნდა იქნეს მოაზრებული საქართველოს კანონმდებლობით დაფუძნებულ გაერთიანებად. ამის მიუხედავად, არსებობს ალბათობა, რომ არასწორი ინტერპრეტაციის პირობებში, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსმა საერთაშორისო ორგანიზაციები უცხოელ პრინციპალად მიიჩნიოს და მოსარჩელეებს აგენტად დარეგისტრირება მოსთხოვოს არა მარტო მაშინ, როცა მათგან აქვთ გრანტები მიღებული, არამედ მაშინაც როცა გრანტის გარეშე ამ საერთაშორისო ორგანიზაციების პოპულარიზაციას ეწევიან. მაგალითად, არასამთავრობო ორგანიზაცია საქართველოს მოქალაქეს მოუწოდებს, მიმართოს ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს - ამით ევროპის საბჭოს სასარგებლოდ არასამთავრობო ორგანიზაცია ქმნის პოზიტიურ აზრს ქართულ საზოგადოებაში. ამ ქმედებით ეს ორგანიზაცია შესაძლოა მოქმედებდეს ევროპის საბჭოს სახელით და მის სასარგებლოდ და ამის გამო, ანტიკორუფციულმა ბიურომ ის უცხოელი პრინციპალის აგენტად მიიჩნიოს.გაეროს წევრი ქვეყანა არის ამერიკის შეერთებული შტატებიც. აქედან გამომდინარე, უნდა დავადგინოთ, რამდენად მიიჩნევს აშშ-ს იუსტიციის დეპარტამენტი იმ ორგანიზაციას უცხოელი პრინციპალის აგენტად, რომელიც გაეროს სახელით ან მის სასარგებლოდ მოქმედებს? ამ კითხვაზე პასუხი გვხვდება აშშ-ს იუსტიციის დეპარტამენტის 2018 წლის 23 მარტის საკონსულტაციო დასკვნაში, სადაც აშშ-ს იუსტიციის დეპარტამენტი ადრესატს წერს: თქვენ მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, ამერიკული გაერთიანება არის ეროვნული, არასამთავრობო ორგანიზაცია, რომელიც მუშაობს მრავალი განხრით. თავისი მისიის განსახორციელებლად ამერიკული ასოციაცია შეუერთდა ცოტა ხნის წინ შექმნილ საერთაშორისო ორგანიზაციას, რომელიც წევრობაზეა დაფუძნებული. ამ საერთაშორისო ორგანიზაციის წევრების რაოდენობა შეადგენს 109-ს მსოფლიოს 29 ქვეყნიდან. როგორც ვებ-გვერდზეა აღნიშნული, საერთაშორისო ორგანიზაციის მიზანია განავითაროს საერთაშორისო ტურიზმი, საბოლოოდ კი უზრუნველყოს დიალოგი მშვიდობის, განვითარების და სიღარიბის დაძლევის შესამცირებლად, ორმხრივი ნდობის, პატივისცემის, მხარდაჭერის და წარმატებული შედეგების მისაღწევად. მხედველობაშია მისაღები ის გარემოება, რომ საერთაშორისო ორგანიზაცია მუშაობს უცხო ქვეყანაში და დაკავშირებულია გაეროსთან არასამთავრობო და სახელმწიფოთაშორისო ურთიერთობის და თანამშრომლობის დონეზე. საერთაშორისო ორგანიზაცია გეგმავს ყოველწლიური შეხვედრებს, სამიტებს, გამოფენებს და სხვა ღონისძიებებს, ისევე როგორც, მთავრობისა და კერძო სექტორის გაცვლითი პროგრამებს. ჩვენი დაკვირვებით, ამერიკის მოქალაქე ამერიკული გაერთიანების თავმჯდომარე და აღმასრულებელი დირექტორი, საერთაშორისო ორგანიზაციის ხელმძღვანელის მოადგილეა. თქვენ მიუთითებთ, რომ საერთაშორისო ორგანიზაცია და ამერიკული გაერთიანებები არ ეწევიან ისეთ საქმიანობას, რაც წარმოადგენს ამერიკული პოლიტიკის და კანონმდებლობის ცვლილების მცდელობას. [[25]](#footnote-25)დასკვნის გასაკეთებლად ყველაზე რელევანტურ გარემოებას წარმოადგენს ის, რომ ამერიკულ გაერთიანებას არა აქვს აგენტად რეგისტრაციის ვალდებულება. როგორც თქვენ მიუთითებთ, ამერიკული ასოციაცია აგენტურულ ურთიერთობაში არ არის საერთაშორისო ორგანიზაციასთან, უცხო ქვეყანასთან ან სხვა უცხოელ პრინციპალთან იმით, რომ წევრობაზე დაფუძნებული საერთაშორისო ორგანიზაციის წევრია. ამერიკული ასოციაციის საქმიანობა, თქვენ მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციით, ემსახურება ამერიკის შეერთებული შტატების და საერთაშორისო ორგანიზაციის წევრების საერთო ინტერესების განხორციელებას. ამის გამო, არ შეიძლება იმის თქმა, რომ ამერიკული გაერთიანება მოქმედებს უცხოელი პრინციპალის მოთხოვნით, დავალებით, ინსტრუქციით ან კონტროლით.[[26]](#footnote-26) 2021 წლის 9 დეკემბრის კიდევ ერთი საკონსულტაციო დასკვნით, აშშ-ს იუსტიციის დეპარტამენტმა წევრობაზე დაფუძნებული კიდევ ერთი საერთაშორისო ორგანიზაცია არ მიიჩნია უცხოელ პრინციპალად. ამ ორგანიზაციის სახელით აშშ-ს ტერიტორიაზე განსახორციელებელი საქმიანობაც არ ჩათვალა აგენტად რეგისტრაციის საფუძვლად.[[27]](#footnote-27)ამგვარად, აშშ-ს სახელმწიფო დეპარტამენტის მიდგომით, პირი აგენტად არ რეგისტრირდება არა მარტო მაშინ, როცა ის გრანტს იღებს იმ საერთაშორისო ორგანიზაციიდან, რომლის წევრიც აშშ-ა, არამედ იმ შემთხვევაშიც, როცა ამერიკელი ფიზიკური და იურიდიული პირი ამერიკულ საზოგადოებაში ამ ორგანიზაციის აქტიური პოპულარიზაციას ეწევა. ამის მიზეზია ის, რომ გაეროს და მის წევრებს საერთო ინტერესები აქვთ. ამის საპირისპიროდ, არც პარლამენტს და არც ანტიკორუფციულ ბიუროს არ უცდიათ, სადავო ნორმებში დაეკონკრეტებინათ, რომ უცხოელი პრინციპალის სასარგებლოდ და მისი ინტერესებისათვის მოქმედებად არ ითვლება იმ საერთაშორისო ორგანიზაციების სასარგებლოდ/ ინტერესებისათვის მოქმედება, რომლის წევრიც საქართველოა. ამ თვალსაზრისითაც ამ თავში განხილული სადავო ნორმები არ აკმაყოფილებს განჭვრეტადობის მოთხოვნას.4.მითითება თვალსაჩინო ადგილას, რომ ინფორმაციას უცხოელი პრინციპალის აგენტი ავრცელებს ამ საკითხზე სადავოდ არის ქცეული ორი ნორმა: პირველი, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-11 მუხლის მე-5 პუნქტი გასაჩივრებულია საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის მე-9 პუნქტით დადგენილი პასუხისმგებლობის დამდგენი ნორმების განჭვრეტადობის უფლებასთან მიმართებაში; მეორე, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტი კონსტიტუციის მე-17 მუხლით გარანტირებულ გამოხატვის თავისუფლებასთან მიმართებაში. პირველი ნორმის პრობლემა ის არის, რომ არ განსაზღვრავს, რა ითვლება საგარეო ვაჭრობის საშუალებად ან სხვა ინსტრუმენტად და ამ თვალსაზრისით ნორმა არ აკმაყოფილებს გამჭვირვალობის მოთხოვნებს. მეორე ნორმის პრობლემა იმაში მდგომარეობს, რომ ვალდებულება - თვალსაჩინო ადგილას მოხდეს იმაზე მითითება, რომ ინფორმაცია ვრცელდება უცხოელი პრინციპალის აგენტის მიერ - ეკისრება მედიას. საქართველოს კანონის „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით ამგვარი ვალდებულება ეკისრება არა მედიას, არამედ შიდა და საერთაშორისო ვაჭრობის საშუალებას. 2025 წლის 20 მაისს რეგისტრირებულ N1865 კონსტიტუციური სარჩელში წარმოდგენილია არგუმენტები, რატომ არის ბუნდოვანი შიდა და საერთაშორისო ვაჭრობის საშუალებები. ამიტომ ამ საკითხზე დამატებით არ შევჩერდებით, იმის გათვალისწინებით, რომ ვითხოვთ, ამ სარჩელის გაერთიანებას N1865 კონსტიტუციურ სარჩელთან, აქ მხოლოდ იმას დავამატებთ, რომ ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანებით არ დადგენილა ის, რომ მედია ვაჭრობის საშუალებაა. პირიქით, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსმა თავისი №10 ბრძანების მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტით, მითითების ვალდებულება დააკისრა მედიას, ხოლო ამავე მუხლის მე-5 პუნქტით ეს ვალდებულება ასევე ეკისრება საერთაშორისო ვაჭრობის საშუალებას. ეს გარემოება მხოლოდ იმაზე მიუთითებს, რომ ანტიკორუფციული ბიურო ამ ორს სხვადასხვა ინსტრუმენტად მოიაზრებს, წინააღმდეგ შემთხვევაში, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსი ბრძანებაში ჩაწერდა, რომ კანონის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრულ შიდა და საერთაშორისო ვაჭრობის საშუალებად მიჩნეული იქნას მედია. ასეთ პირობებში ბრძანების მე-11 მუხლის მე-5 პუნქტი მხოლოდ ფოსტასთან დაკავშირებულ ურთიერთობას დაარეგულირებდა და მასში საერთაშორისო ვაჭრობის საშუალების ჩაწერა არ გახდებოდა საჭირო. სწორედ ამ მოცემულობის გათვალისწინებით უნდა შევაფასოთ №10 ბრძანების მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტის კონსტიტუციურობა კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-2 და მე-5 პუნქტებთან მიმართებაში. მედიის მიერ შექმნილ მასალაში წარწერის - ეს ინფორმაცია უცხოური პრინციპალის აგენტის მიერ არის გავრცელებული, უცხოური პრინციპალის სახელით - გაკეთება, უცხოელი პრინციპალის სახელწოდების და მისი წარმოშობის ქვეყნის მითითება არის ის, რაც გავლენას ახდენს მედიის მიერ გასავრცელებელი ინფორმაციის შინაარსზე. სადავო ნორმა არის იძულება შესაბამის მედიასაშუალებაზე, თუ რა შინაარსის ინფორმაცია გაავრცელოს. შესაბამისად, სახეზეა გავრცელებული ინფორმაციის შინაარსობრივი რეგულირება და ჩარევა საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი ინფორმაციის გავრცელების თავისუფლებაში. სადავო ნორმა ავალდებულებს აგენტად რეგისტრირებულ პირს, ინფორმაცია მიაწოდოს საზოგადოებას პრინციპალის ვინაობის და მისი მოქალაქეობის/რეგისტრაციის ქვეყნის შესახებ. ამ მონაცემით მკითხველს/მსმენელს/მაყურებელს წარმოდგენა ექმნება, ვინ არის პრინციპალი და რომელი ქვეყნის მოქალაქეა ის. ეს არის ინფორმაციული რეგულირების ასპექტი, რაც გავლენას ახდენს მედიის მიერ გავრცელებული მასალის შინაარსზეც. სხვა სიტყვებით, სახეზეა ინფორმაციის გავრცელების თავისუფლების შინაარსობრივი და არა დროის, ადგილის ან მანერის თვალსაზრისით შეზღუდვა. ინფორმაციის შინაარსობრივი რეგულირების სტანდარტები დადგენილია საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ალექსანდრე მძინარაშვილი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ საქმეზე, სადაც აღნიშნულია: „საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის ... მე-2 პუნქტით დაცულია ინფორმაციის თავისუფლად მიღებისა და გავრცელების უფლება ინფორმაციის შინაარსობრივი ფილტრაციის გარეშე.“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 2 აგვისტოს №1/7/1275 გადაწყვეტილება საქმეზე ალექსანდრე მძინარაშვილი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ II-19). დასახელებული სუბიექტის მიერ გავრცელებული ინფორმაცია გადის შესაბამისი მითითების ფილტრს. რაც მეტყველებს ინფორმაციის გავრცელების უფლებაში ჩარევაზე. ამ მითითების გარეშე, მედიის მიერ, საინფორმაციო მასალის გავრცელება დაუშვებელია. საკონსტიტუციო სასამართლოს თქმით, „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 გაცვლა-გამოცვლა, თავისუფალი პაექრობა. 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 მძინარაშვილი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ II-36). ამავდროულად, განსახილველ შემთხვევაში საკითხის მოწესრიგების უფლებამოსილების დელეგირება ვერ იქნება გამართლებული პერიოდული დაზუსტებისა და მოდიფიცირების მოქნილი მექანიზმის საჭიროებითაც. კერძოდ, გამოხატვის შინაარსობრივ რეგულირებასთან დაკავშირებით სტანდარტების დადგენა არ საჭიროებს შეცვლილ გარემოებებზე მუდმივ მისადაგებას. შესაბამისად, უფლებამოსილების დელეგირება ვერ იქნება განხილული საკითხის ეფექტური რეგულირების მიზნით განხორციელებულ ქმედებად. დასახელებულ შემთხვევაში სწორედ პარლამენტია ის ლეგიტიმური ორგანო, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელება და ამ უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციური სტანდარტების დადგენა. ამავდროულად, აღნიშნული სტანდარტები უნივერსალური ხასიათისაა, არ მოითხოვს შეცვლილ გარემოებებზე მორგებას, ხშირ მოდიფიკაციას და უფლების შეზღუდვის დასაშვები ფარგლების განსაზღვრა განუყოფლად უკავშირდება მყარი კონსტიტუციური სტანდარტების დადგენას, რომელთა ცვლილებაც ასევე საკანონმდებლო დონეზე გამჭვირვალე საკანონმდებლო პროცედურით გადასაწყვეტი საკითხია (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 2 აგვისტოს №1/7/1275 გადაწყვეტილება საქმეზე ალექსანდრე მძინარაშვილი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ II-37).ამდენად, გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივი რეგულირება პარლამენტის უმნიშვნელოვანესი უფლებამოსილებაა და ამავე დროს, არ მიეკუთვნება საკითხს, რომელიც, თავისი ბუნებით მარტივი საკანონმდებლო მექანიზმის ფარგლებში მოწესრიგების პრაქტიკულ საჭიროებას განაპირობებს. უფრო მეტიც, გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივი მხარე, ანუ იმის განსაზღვრა, რა ტიპის აზრის გამოთქმა და ინფორმაციის გავრცელებაა დასაშვები, ისეთი საკითხია, რომელიც სტაბილურ საკანონმდებლო გარანტიებს საჭიროებს. ამგვარად, გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივი რეგულირების უფლებამოსილების სხვა ორგანოსათვის გადაცემა შეიძლება ჩაითვალოს პარლამენტის ფუნდამენტურად მნიშვნელოვანი უფლებამოსილების დელეგირებად. გამოხატვის თავისუფლების შინაარსთან დაკავშირებული შეზღუდვების განსაზღვრა და მათი ცვლილება არ უნდა იყოს დამოკიდებული აღმასრულებელი ხელისუფლების ნებაზე. მხოლოდ საქართველოს პარლამენტია აღჭურვილი კონსტიტუციური მანდატით, მიიღოს გადაწყვეტილებები ისეთ საკითხებთან მიმართებით, რომლებიც ფუნდამენტურ გავლენას ახდენს კონსტიტუციურ უფლებებზე (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 2 აგვისტოს №1/7/1275 გადაწყვეტილება საქმეზე ალექსანდრე მძინარაშვილი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ II-38).აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ მძინარაშვილის საქმეში კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით აკრძალული იყო ინტერნეტში პორნოგრაფიის გავრცელება. ინტერნეტში პორნოგრაფიის გავრცელების აკრძალვის მსგავსი მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმა არ არსებობდა. სამაგიეროდ, მძინარაშვილის საქმის გადაწყვეტის მომენტისათვის პორნოგრაფიის გავრცელება იკრძალებოდა მაუწყებლებში (ტელევიზიით და რადიოთი), „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის 56-ე მუხლის მე-4 პუნქტით (2022 წლის 22 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია). ეს გარემოება იმ კუთხით არის საინტერესო რომ პარლამენტმა კანონით შინაარსობრივი რეგულაცია დააწესა ინფორმაციის გავრცელების ერთი საშუალებისათვის (ტელევიზიისათვის), მაგრამ მსგავსი შინაარსობრივი რეგულაცია არ ყოფილა დაწესებული სხვა ტიპის საშუალებისათვის (ინტერნეტისათვის). ამის მიუხედავად, საკონსტიტუციო სასამართლომ დარღვევა დაადგინა სწორედ იმის გამო, რომ აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივი რეგულირება მოახდინა იმ საშუალების მიმართ (ინტერნეტი), რომელთან დაკავშირებითაც პარლამენტს კანონით არ დაუწესებია ამგვარი შეზღუდვა. მსგავს შემთხვევას აქვს ადგილი ამ საქმეშიც. პარლამენტმა კანონით შინაარსობრივი რეგულაცია დაუწესა სავაჭრო საშუალებას (თუ ასეთი საშუალება საერთოდ არსებობს, თუმცა არათუ ნორმის ადრესატმა, არამედ პარლამენტმა და ანტიკორუფციულმა ბიურომაც კი არ იცის, რა არის სავაჭრო საშუალება და როგორ ვრცელდება ამ ინსტრუმენტით ინფორმაცია). პარლამენტმა არ დააწესა შინაარსობრივი რეგულაცია მედიისათვის. ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსმა თავად აღიარა, რომ მედია სხვაა, ხოლო საერთაშორისო სავაჭრო საშუალება სხვა. ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსმა მედიის მიერ უცხოელ პრინციპალზე მითითების თვალსაჩინო ადგილას გამოტანის და აგენტის მიერ ინფორმაციის უცხოელი პრინციპალის სასარგებლოდ გავრცელების აღნიშვნის საკითხი თავისი ბრძანების მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტით მოაწესრიგა. რაც შეეხება საერთაშორისო სავაჭრო საშუალების და სხვა ინსტრუმენტის მეშვეობით აგენტის მიერ უცხოელი პრინციპალის სასარგებლოდ ინფორმაციის გავრცელების სავალდებულო მითითების საკითხი მოწესრიგებულია ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების მე-11 მუხლის მე-5 პუნქტით. აქედან გამომდინარე, მედიის მიმართ შინაარსობრივი რეგულირება არ არის დაწესებული კანონით, როგორც ეს გათვალისწინებულია კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტით (ამ უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად). ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტი არ შეესაბამება კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-2 და მე-5 პუნქტების მოთხოვნებს, ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით. რაც შეეხება ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტს, ეს უკანასკნელი ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის 31-ე მუხლის მე-9 პუნქტს, იმისა გამო, რომ სავაჭრო საშუალება არც ერთი ნორმატიული აქტით, მათ შორის არც ანტიკორუფციული უფროსის კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით არ არის განსაზღვრული, ეს ნორმა ისევე ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის 31-ე მუხლის მე-9 პუნქტს როგორც „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი, N1865 კონსტიტუციურ სარჩელით. 5. ყადაღის ღონისძიების კონსტიტუციურობა კონსტიტუციის მე-19 მუხლის პირველ და მეორე პუნქტთან მიმართებაშიანტიკორუფციული ბიუროს №10 ბრძანების მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტი, მე-16 მუხლის მე-3 პუნქტი, მე-17 მუხლის მე-3 პუნქტი და 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს ყადაღის გამოყენების საკითხს. მოსარჩელე მხარისათვის პრობლემურია ის საკითხი, რომ ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსმა თავისი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით დაადგინა ყადაღის დადების ღონისძიება, მაშინ, როცა საქართველოს კანონში - „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტში“ ამ ღონისძიებაზე არაფერია ნათქვამი. ამ სარჩელით მოსარჩელე ამტკიცებს, რომ ყადაღის ღონისძიება იმდენად სისტემური/ფუნდამენტური მნიშვნელობის საკითხია, რომ ის უნდა დაედგინა მხოლოდ და მხოლოდ საკანონმდებლო ხელისუფლებას - პარლამენტს კანონით და დაუშვებელი იყო ამ ინსტიტუტის დადგენის უფლებამოსილების დელეგირება სხვა ორგანოზე ან აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ თვითინიციატივის წესით, საკუთარი თავისათვის ამ უფლებამოსილების მიკუთვნება. სანამ სადავო ნორმის ფორმალურ-სამართლებრივ კონსტიტუციურობაზე მსჯელობას დავიწყებთ, პირველ რიგში, მნიშვნელოვანია, დავადგინოთ, ყადაღის ღონისძიების გამოყენებით რამდენად აქვს ადგილი საკუთრების უფლებაში ჩარევას. საკონსტიტუციო სასამართლოს უკვე ჰქონდა შესაძლებლობა კონსტიტუციის მე-19 მუხლის პირველ და მეორე მუხლებთან მიმართებაში ემსჯელა ყადაღის კონსტიტუციურობაზე საქმეში ოთარ მარშავა და მიხეილ ნოზაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. მართალია, ეს საქმე ეხება სისხლისსამართლებრივ ყადაღას, თუმცა ყადაღის სამართლებრივი ბუნების გათვალისწინებით, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიდგომა ამ საქმეში მაინც რელევანტურია.საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „საკუთრების და მემკვიდრეობის უფლება აღიარებული და უზრუნველყოფილია“. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს არაერთხელ აღუნიშნავს, რომ საკუთრების უფლება ადამიანის ბუნებითი უფლებაა, ხოლო მისი, როგორც ინსტიტუტის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გარანტირება და პირისთვის საკუთრების უფლებით ეფექტური სარგებლობის გარანტიების შექმნა, სასიცოცხლოდ აუცილებელია დემოკრატიული, სამართლებრივი და სოციალური სახელმწიფოსთვის (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის №3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე „დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-32 და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 18 მაისის №2/1/370,382,390,402,405 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - ზაურ ელაშვილი, სულიკო მაშია, რუსუდან გოგია და სხვები და საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-6 ).საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „საკუთრების უფლება ადამიანის არა მარტო არსებობის ელემენტარული საფუძველია, არამედ უზრუნველყოფს მის თავისუფლებას, მისი უნარისა და შესაძლებლობების ადეკვატურ რეალიზაციას, ცხოვრების საკუთარი პასუხისმგებლობით წარმართვას. ყოველივე ეს კანონზომიერად განაპირობებს ინდივიდის კერძო ინიციატივებს ეკონომიკურ სფეროში, რაც ხელს უწყობს ეკონომიკური ურთიერთობების, თავისუფალი მეწარმეობის, საბაზრო ეკონომიკის განვითარებას, ნორმალურ, სტაბილურ სამოქალაქო ბრუნვას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 2 ივლისის №1/2/384 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – დავით ჯიმშელეიშვილი, ტარიელ გვეტაძე და ნელი დალალაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-5).საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტით გარანტირებულ საკუთრების უფლებას ავტონომიური მნიშვნელობა აქვს. „კერძოდ, საკუთრებაში მოაზრებული უფლებამოსილებები მოიცავს, მათ შორის, არსებული ქონების (მათ შორის, მოძრავი და უძრავი ქონება, საბანკო ანგარიშები, ქონებრივი უფლებები) განკარგვას [...] სარგებლობასა და მფლობელობასთან ერთად“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 21 ივლისის №2/3/680 გადაწყვეტილება საქმეზე „„შპს იუ-სი-ჯი გრინ ფაუერი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-4).ამდენად, „სახელმწიფოს ქმედება, რომელიც ზღუდავს პირის თავისუფლებას, ფლობდეს, სარგებლობდეს, განკარგავდეს საკუთარ ქონებას [...] a priori განიხილება როგორც ჩარევა საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლით დაცულ საკუთრების კონსტიტუციურ უფლებაში და საჭიროებს სათანადო კონსტიტუციურ-სამართლებრივ გამართლებას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 5 ივლისის №2/3/1279 გადაწყვეტილება საქმეზე ლევან ალაფიშვილი და „კს ალაფიშვილი და ყავლაშვილი - საქართველოს ადვოკატთა ჯგუფი“ საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ, II-7).საკონსტიტუციო სასამართლოს თქმით, „სადავო ნორმა უშვებს, მათ შორის, კეთილსინდისიერი შემძენის ქონების დაყადაღების შესაძლებლობასაც. აღნიშნულიდან გამომდინარე, აშკარაა, რომ საკუთრების უფლება იზღუდება...“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 25 თებერვლის №2/1/1434,1466 გადაწყვეტილება საქმეზე ოთარ მარშავა და მიხეილ ნოზაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ II-14) მესაკუთრეს არა აქვს თავისი ქონების განკარგვის საშუალება. საბანკო ანგარიშებზე ყადაღის დადების შემთხვევაში მოსარჩელეები მოკლებულნი იქნებიან შესაძლებლობას, გასცენ ხელფასები, გადაიხადონ კომუნალური გადასახადები, დაფარონ ტრანსპორტის ხარჯები, რაც აუცილებელია მათი პროფესიული მოვალეობის განმახორციელებლად. შესაბამისად, ყადაღის ღონისძიება უდავოდ ზღუდავს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებულ საკუთრების უფლებას და საჭიროებს სათანადო გამართლებას კონსტიტუციის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე. ამასთან №10 ბრძანება არ განმარტავს, ეს ყადაღა მხოლოდ საკუთრების - ფულადი სახსრების - განკარგვას კრძალავს თუ იმავდროულად საკუთრებით სარგებლობასაც. ეს ნორმები იმდენად ბუნდოვანია, რომ შესაძლებელია ყადაღა ასევე გულისხმობდეს ქონებით სარგებლობის აკრძალვასაც. მაგალითად, იმისათვის, რომ აგენტმა არ იმოქმედოს უცხოელი პრინციპალის სახელით, შესაძლოა ანტიკორუფციულმა ბიურომ შესაბამის ორგანიზაციას ოფისი დაულუქოს და არ მისცეს მასში შესვლის შესაძლებლობა. №10 ბრძანებაში არაფერი წერია ისეთი, რაც საკუთრების უფლების ამგვარ შეზღუდვას გამორიცხავს. სადავო ნორმით დადგენილი ყადაღა ნამდვილად ზღუდავს ქონების განკარგვის უფლებამოსილებას, თუმცა არც ის გამოირიცხება, რომ მესაკუთრეს შეეზღუდოს მაგალითად უძრავი ქონებით სარგებლობა.საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2023 წლის 15 დეკემბერს N3/5/1502,1503 გადაწყვეტილებით საქმეზე ზაურ შერმაზანაშვილი და თორნიკე ართქმელაძე საქართველოს საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ მეორე თავის 71-72 პუნქტებით არაკონსტიტუციურად სცნო პრეზიდენტის დეკრეტის ის დებულებები, რომლებიც მთავრობას ანიჭებდა .. ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განხორციელების საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობისაგან განსხვავებული წესების დადგენის უფლებამოსილებას. ეს საქმე რელევანტურია იქიდან გამომდინარე, რომ ამ საქმეშიც კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით დადგენილია ისეთი ადმინისტრაციული საქმისწარმოების/საპროცესო ინსტიტუტი, როგორიცაა ყადაღის ღონისძიება. ეს საპროცესო ნორმა განსხვავდება იმისაგან, რაც კანონით არის დადგენილი. შერმაზანაშვილისა და ართქმელაძის საქმეში საკონსტიტუციო სასამართლო უფლების დარღვევის დასკვნამდე მივიდა შემდეგი გარემოების გათვალისწინებით: „საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ იმის მიუხედავად, კონკრეტული კონსტიტუციური დებულება შეიცავს თუ არა დათქმას ამა თუ იმ უფლების მხოლოდ კანონის საფუძველზე შეზღუდვის დასაშვებობის შესახებ, აუცილებელია, რომ კონსტიტუციით განმტკიცებული უფლებებისა და თავისუფლებების ძირითადი ასპექტები და ფარგლები საქართველოს პარლამენტის მიერ იქნეს დადგენილი. უფლებათა შეზღუდვასთან, დაპირისპირებული ინტერესების დაბალანსებასთან დაკავშირებული საქმიანობა წარმოადგენს ადამიანის თავისუფლებაში მნიშვნელოვან ჩარევას იმდენად, რამდენადაც ავალდებულებს ნორმის ადრესატს, დაიცვას ქცევის წესი, რომელსაც შესაძლოა, ის არ ეთანხმება ან/და მის ინტერესებს არ შეესაბამება. დემოკრატიულ საზოგადოებაში ადამიანის უფლებების ამ ტიპის შეზღუდვას ლეგიტიმაცია ეძლევა გადაწყვეტილების მიმღები ორგანოს არჩევითი ხასიათით. საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილ ხელისუფლებათა დანაწილების მოდელში, საკანონმდებლო ფუნქცია, ხალხის წარმომადგენლობის უფლებამოსილება და ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრის უფლებამოსილება საქართველოს პარლამენტს ენიჭება. როგორც უკვე არაერთხელ აღინიშნა, სწორედ პარლამენტი, როგორც ხალხის მიერ პირდაპირი წესით არჩეული წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების მქონე უმაღლესი კონსტიტუციური ორგანო, აღჭურვილია კომპეტენციით, განსაზღვროს საზოგადოების განვითარების მიმართულებები, აღნიშნული კი, პირველ რიგში, მის მიერ უფლებებთან დაკავშირებული ძირითადი ასპექტების განსაზღვრაში, დაპირისპირებულ ინტერესებს შორის ბალანსის დადგენაში და ამ სფეროში პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღებაში ვლინდება. მაშასადამე, საქართველოს პარლამენტს აქვს ზოგადი ვალდებულება, დააბალანსოს კონკურენტული ინტერესები და ღირებულებები, მოაწესრიგოს საზოგადოებრივი ურთიერთობები და შემოიღოს შესასრულებლად სავალდებულო ქცევის წესები. ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის განმტკიცებით, საკანონმდებლო და ხალხის წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების საქართველოს პარლამენტისათვის მინიჭებით, კონსტიტუციამ გადაწყვიტა, რომ ადამიანის უფლებებთან და თავისუფლებებთან დაკავშირებული სისტემური საკითხები, ამ სფეროში პოლიტიკური გადაწყვეტილებები სწორედ საქართველოს პარლამენტმა უნდა მიიღოს.“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 15 დეკემბერის N3/5/1502,1503 გადაწყვეტილება საქმეზე ზაურ შერმაზანაშვილი და თორნიკე ართქმელაძე საქართველოს საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ II-68).საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით: „საქართველოს პარლამენტის წევრთათვის ხალხის მიერ მანდატის პირდაპირი გზით მინიჭება გულისხმობს, რომ სწორედ მათ მიერ და საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული პროცედურით უნდა მოხდეს გადაწყვეტილებების მიღება ქვეყნის სოციალური, ეკონომიკური, კულტურული, სამართლებრივი თუ პოლიტიკური განვითარების ფუძემდებლური პრინციპების ძირითადი არსის შესახებ. საქართველოს კონსტიტუციის მოთხოვნაა, რომ მათვე იმსჯელონ ისეთ საკითხებზე, რომელთა რეგულირებაც მაღალი პოლიტიკური და საზოგადოებრივი ინტერესის საგანია. სწორედ მათ უნდა მოაწესრიგონ ყველა ის საკითხი, რომელიც გავლენას ახდენს ქვეყნის გრძელვადიანი განვითარების პერსპექტივებზე ან/და **ინდივიდის ძირითად უფლებებში მძიმე ფორმით** ჩარევას წარმოადგენს (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 15 დეკემბერის N3/5/1502,1503 გადაწყვეტილება საქმეზე ზაურ შერმაზანაშვილი და თორნიკე ართქმელაძე საქართველოს საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ II-68).ყადაღა არის ადამიანის საკუთრების უფლების შეზღუდვის ფუნდამენტური/სისტემური მნიშვნელობის საკითხი, რაც პარლამენტმა უნდა მოაწესრიგოს და არა ამ ღონისძიების აღმასრულებელმა. ყადაღა ყოველთვის არის დაკავშირებული დაპირისპირებული ინტერესების დაბალანსებასთან. ამ კონკრეტულ შემთხვევაში, ადამიანის საკუთრების უფლებას და გაერთიანების ნორმალურ ფუნქციონირების ინტერესს უპირისპირდება უცხოელი პრინციპალის აგენტის გამოვლენის და მისი საჯაროობის უზრუნველყოფის ინტერესი. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კანონი- „უცხოეთის აგენტის რეგისტრაციის აქტი“ თავად არაერთხელ, სიტყვა-სიტყვით მიუთითებს ეროვნული უსაფრთხოებისა და საჯარო ინტერესებზე, როგორც ლეგიტიმურ მიზანზე. შესაბამისად, პარლამენტს ერთმანეთთან დაპირისპირებული საკუთრების უფლების და ეროვნული უსაფრთხოების ინტერესების დაბალანსება ყადაღის ინსტიტუტის შემოღებით თავად უნდა მოეხდინა. ამასთან პარლამენტს ინტერესთა დაბალანსების გზით უნდა განესაზღვრა ყადაღის ფარგლები - ის გულისხმობდა მხოლოდ საკუთრების განკარგვის უფლების შეზღუდვას თუ იმავდროულად, საკუთრებით სარგებლობაზეც წესდებოდა აკრძალვა. როდესაც, კანონში ზოგადად ჩაიწერებოდა, რომ უცხოეთის აგენტის რეგისტრაციაზე ვალდებული პირის გამოსავლენად ანტიკორუფციულ ბიუროს აქვს, სასამართლოს თანხმობით, ყადაღის დადების უფლებამოსილება, განისაზღვრებოდა შეზღუდვის ფარგლები, ამ ზოგადი ჩანაწერის აღსასრულებლად ანტიკორუფციულ ბიუროს უფროსს ექნებოდა კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის გამოცემის უფლებამოსილება, რომლითაც დაადგენდა, თუ რა შემთხვევაში, რა ვადით უნდა გამოეყენებინა ყადაღის ღონისძიება. ამის ნაცვლად, ყადაღის ინსტიტუტი პარლამენტმა კი არა ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსმა შემოიტანა, რითაც შეიჭრა პარლამენტის კომპეტენციაში, რომლის მიხედვითაც, ქვეყნის საშინაო პოლიტიკას განსაზღვრავს, მათ შორის დაპირისპირებული ინტერესების დაბალანსების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს, საქართველოს პარლამენტი. ამასთან აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ ყადაღა წარმოადგენს საკუთრების უფლებაში ჩარევის საკმაოდ მძიმე ფორმას, მითუმეტეს მაშინ, როცა ის გულისხმობს ქონებით სარგებლობის აკრძალვასაც. ეს ღონისძიება იურიდიული პირის შემთხვევაში ნიშნავს, რომ ის ვერ გამოიყენებს კანონიერად შეძენილ თავის ქონებას - გრანტის თანხას, რომელზეც შესაძლოა მთავრობამ გასცა თანხმობა ან ეს გრანტი მიღებული იქნა კანონის სრული დაცვით, იმ დრომდე, ვიდრე მთავრობის თანხმობის აუცილებლობა დაწესდებოდა. ყადაღა გამორიცხავს არასამთავრობო და მედია ორგანიზაციის მუშაობას და ეს ღონისძიება დე-ფაქტო ამ სუბიექტების დახურვას ნიშნავს. შესაბამისად, ასეთი მძიმე ღონისძიების დაწესებაზე გადაწყვეტილება უნდა მიეღო პარლამენტს და არა ანტიკორუფციულ ბიუროს უფროსს. საქართველოს კანონის - „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ მე-8 მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, „თუ, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის აზრით, პირი ჩართულია ან აპირებს ჩაერთოს ნებისმიერ ქმედებაში, რომელიც არღვევს ამ კანონის რომელიმე ნორმას ან ამ კანონის საფუძველზე დაწესებულ რეგულაციას, ან თუ უცხოური პრინციპალის აგენტი არ ასრულებს ამავე კანონით გათვალისწინებულ რეგულაციას, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსს შეუძლია მიმართოს საქართველოს შესაბამის სასამართლოს. სასამართლო ამ პირს დაავალდებულებს, შეწყვიტოს აღნიშნული ქმედება ან უცხოური პრინციპალის აგენტის სტატუსით მოქმედება, ან მოითხოვს ამ კანონის ან ამ კანონით გათვალისწინებული ნებისმიერი შესაბამისი რეგულაციის შესრულებას. რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოს აქვს იურისდიქცია და უფლებამოსილება, გამოიტანოს ისეთი დროებითი ან მუდმივი განჩინება ან გადაწყვეტილება, რომელსაც იგი სათანადოდ მიიჩნევს.“ პარლამენტს რომ ჰქონოდა იმის განზრახვა, რომ ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსისათვის სასამართლოს თანხმობით, ყადაღის დადების უფლებამოსილება მიენიჭებინა, ამას ნათლად ჩაწერდა აღნიშნულ ნორმაში. ამის მიუხედავად, საქართველოს კანონის - „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ მე-8 მუხლის მე-5 პუნქტში ერთი სიტყვაც კი არ არის ნახსენები ანტიკორუფციული ბიუროსათვის რეგისტრაციას დაქვემდებარებული პირის ქონებაზე ყადაღის დადების უფლებამოსილების მინიჭების შესახებ. აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ ანტიკორუფციულ ბიუროს სხვა სამართლებრივ ურთიერთობებთან მიმართებაში სწორედ კანონით აქვს ყადაღის დადების უფლებამოსილება. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 342 მუხლის მე-12 პუნქტის თანახმად, „თუ არსებობს გარემოება, რომელმაც შესაძლებელია დააბრკოლოს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისთვის კანონით გათვალისწინებული სახდელის აღსრულება, ანტიკორუფციული ბიურო უფლებამოსილია ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმის შედგენასთან ერთად სამართალდამრღვევის ქონებას (მათ შორის, საბანკო ანგარიშებს) დაადოს ყადაღა შესაბამისი სამართალდარღვევისთვის გათვალისწინებული სანქციის პროპორციულად. ყადაღა დაუყოვნებლივ ამოქმედდება და ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმთან ერთად დასადასტურებლად წარედგინება სასამართლოს.“ „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-63 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, თუ არსებობს გარემოება, რომელმაც შეიძლება დააბრკოლოს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩადენისთვის კანონით გათვალისწინებული სახდელის აღსრულება, ანტიკორუფციული ბიურო უფლებამოსილია ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმის შედგენასთან ერთად სამართალდამრღვევის ქონებას (მათ შორის, საბანკო ანგარიშებს) დაადოს ყადაღა აღნიშნული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩადენისთვის გათვალისწინებული სახდელის პროპორციულად. ყადაღა დაუყოვნებლივ ამოქმედდება და ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმთან ერთად დასადასტურებლად რაიონულ (საქალაქო) სასამართლოს წარედგინება.“ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ ორგანული კანონი ვრცელდება პოლიტიკურ პარტიებსა და გაცხადებული საარჩევნო მიზნების მქონე პირზე და არა უცხოელი პრინციპალის აგენტზე. შესაბამისად, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ ორგანული კანონი ანალოგიად ვერ გამოდგება. რაც შეეხება „გრანტების შესახებ“ კანონს, ამ კანონით ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსს ყადაღის მექანიზმის გამოყენება შეუძლია ვიწროდ მხოლოდ უკანონო (მთავრობის თანხმობის გარეშე ან გრანტის ხელშეკრულებისაგან განსხვავებული მიზნით გრანტის ხარჯვის ფაქტის დასადგენად) გრანტის გამოსავლენად. „გრანტების შესახებ“ კანონითაც ვერ იქნება გამართლებული უცხოელი პრინციპალის აგენტის გამოსავლენად ყადაღის ღონისძიების გამოყენება. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი და „გრანტების შესახებ“ კანონი მხოლოდ იმას ადასტურებს, რომ ყადაღის ღონისძიების გამოსაყენებლად ყოველ კონკრეტულ სამართლებრივ ურთიერთობასთან მიმართებაში ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსს ესაჭიროება საკანონმდებლო ლეგიტიმაცია. მოცემულ შემთხვევაში, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსი, ყადაღის ღონისძიების შემოღებით შეიჭრა პარლამენტის კომპეტენციაში. ყადაღა წარმოადგენს საკუთრების უფლების შეზღუდვის მძიმე ფორმას. მესაკუთრის კერძო და ეროვნული უსაფრთხოების საჯარო ინტერესების დასაცავად სწორედ პარლამენტი იყო ის ორგანო, რომელსაც უნდა მიეღო უცხოელი პრინციპალის აგენტად რეგისტრაციაზე ვალდებული პირის მიმართ ყადაღის გამოყენების შესახებ პრინციპული გადაწყვეტილება, რაც საკუთარი კომპეტენციის დარღვევით გააკეთა ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსმა. ყადაღის დამდგენი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის სადავოდ ქცეული ნორმები არაკონსტიტუციურია ვინაიდან არღვევს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტის ფორმალურ მოთხოვნას, რომლის მიხედვითაც, საკუთრების უფლების შეზღუდვა დასაშვებია „**კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით.“**6.დასკვნა და მოთხოვნა**ამგვარად, სადავო ნორმა ბუნდოვანია იმ თვალსაზრისით, რომ შესაძლოა გამოიწვიოს იმ დამოუკიდებელი ორგანიზაციების აგენტად რეგისტრაცია, რომლებიც მართალია, იღებენ უცხოურ დაფინანსებას, თუმცა, ინარჩუნებენ დამფინანსებლისაგან ოპერაციულ და ორგანიზაციულ დამოუკიდებლობას. ასევე, უცხოელი პრინციპალის სასარგებლოდ და მისი ინტერესებისათვის მოქმედებად დაკვალიფიცირდეს უცხოური ფონდიდან მიღებული გრანტი, რაც საქართველოს მოქალაქეების სასარგებლოდ იხარჯება და მისგან დონორი არავითარ პოლიტიკურ სარგებელს არ იღებს. კვლავაც ბუნდოვანია საგარეო ვაჭრობის საშუალებების ცნება. კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით არის დაწესებული მედიის შინაარსობრივი რეგულირება, რაც შესაძლოა მხოლოდ კანონით იქნეს დაწესებული. ამასთან კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით არის შემოღებული ყადაღის ღონისძიება, რაც ისეთი ფუნდამენტური მნიშვნელობის საკითხია, რომ პრინციპულ დონეზე ის საკანონმდებლო ორგანოს - პარლამენტს უნდა შემოეღო. აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, ვითხოვთ სადავო ნორმების არაკონსტიტუციურად და შესაბამისად, ძალადაკარგულად ცნობას.** |

**III
შუამდგომლობები** *შენიშვნა* [[28]](#footnote-28)

1. შუამდგომლობა მოწმის, ექსპერტის ან/და სპეციალისტის მოწვევის თაობაზე

|  |
| --- |
| არა გვაქვს |

2. შუამდგომლობა სადავო ნორმის მოქმედების შეჩერების თაობაზე

|  |
| --- |
| 1. მოთხოვნა და მისი დასაბუთება „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის დამტკიცების შესახებ“ 2025 წლის 31 მაისის სსიპ − ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის“ მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტი, მე-16 მუხლის მე-3 პუნქტი, მე-17 მუხლის მე-3 პუნქტი და 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსს აძლევს ყადაღის გამოყენების უფლებამოსილებას, რაც მოსარჩელეებს მიაყენებს მყისიერ და გამოუსწორებელ ზიანს. ნორმის შეჩერება არ დააზიანებს მესამე პირების ან რაიმე საჯარო ინტერესს და ზიანის აცილება შეუძლებელია სხვა სამართლებრივი საშუალებით. ამიტომ ვითხოვთ, საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე, შეჩერდეს გასაჩივრებული ნორმების მოქმედება. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ არაერთ საქმეზე აღნიშნა, რომ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 25-ე მუხლის მე-5 პუნქტით დადგენილია საკონსტიტუციო სამართალწარმოების უმნიშვნელოვანესი მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს ადამიანის უფლებების ან/და საჯარო ინტერესის პრევენციულ დაცვას იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს ნორმის მოქმედებით გამოუსწორებელი შედეგის გამოწვევის გარდაუვალი საფრთხე. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „კონსტიტუციური მართლმსაჯულების არსებული სისტემის თავისებურებების გათვალისწინებით, სადავო აქტის მოქმედების შეჩერების მექანიზმი იცავს მოსარჩელეს უფლების აუცდენელი და შეუქცევადი დარღვევისაგან და ხელს უწყობს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის ეფექტიანობას ... საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები ხშირად არ ვრცელდება გადაწყვეტილების მიღებამდე წარმოშობილ სამართლებრივ ურთიერთობებზე და არსებობს საფრთხე, რომ პირის უფლებაში აღდგენა არ მოხდება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ ... კანონმდებლობა სადავო ნორმის მოქმედების შეჩერებას ითვალისწინებს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც არსებობს რეალური საფრთხე, რომ სადავო ნორმის მოქმედება გამოიწვევს მხარისათვის გამოუსწორებელ შედეგებს. შესაბამისად, სადავო ნორმის მოქმედების შეჩერების ინსტიტუტი მიმართულია იმ აუცდენელი და შეუქცევადი საფრთხეების პრევენციისკენ, რომელიც შეიძლება მოჰყვეს სადავო აქტის მოქმედებას და რომლის გამოსწორება შესაძლებელია, ვერ მოხერხდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ამ აქტის არაკონსტიტუციურად ცნობის შემდეგაც. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის ანალიზი ცხადყოფს, რომ სასამართლო მხოლოდ უკიდურეს შემთხვევაში მიმართავს სადავო აქტის მოქმედების შეჩერების ღონისძიებას, მხოლოდ მაშინ, როდესაც მხარისათვის გამოუსწორებელი ზიანის მიყენების საფრთხე აშკარაა და არ არსებობს მესამე პირებისა და საზოგადოებრივი ინტერესების გაუმართლებელი შეზღუდვის რისკები“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 დეკემბრის №3/2/577 გადაწყვეტილება საქმეზე ა(ა)იპ „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC)” და საქართველოს მოქალაქე ვახუშტი მენაბდე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II-31-35).საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „გამოუსწორებელი შედეგის დადგომა ნიშნავს ისეთ ვითარებას, როდესაც ნორმის მოქმედებამ შეიძლება გამოიწვიოს უფლების შეუქცევადი დარღვევა და დამდგარი შედეგის გამოსწორება შეუძლებელი იქნება ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობის შემთხვევაშიც კი. ამასთან, პირს ასეთი შედეგის თავიდან აცილების სხვა სამართლებრივი შესაძლებლობა არ გააჩნია“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 20 მაისის №1/3/452,453 საოქმო ჩანაწერი საქმეზე „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-2).**2.მყისიერი და აუცდენელი ზიანის საფრთხე**როგორც კანონი, ისე კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი ავალდებულებს არასამთავრობო და მედია ორგანიზაციას მიიკეროს მასტიგმატიზირებელი იარლიყი - უცხოური პრინციპალის აგენტი. ამ იარლიყის მიკერება დაკავშირებულია არა მარტო იმასთან, რომ ამ სახელწოდებით კონკრეტული არასამთავრობო და მედია ორგანიზაცია, რომელიც ემსახურება საქართველოს მოქალაქეებს, ამოცნობადი ხდება საჯარო მონაცემთა ბაზის და ანტიკორუფციული ბიუროდან საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის შემთხვევაში, არამედ მედია იძულებული ხდება თავის რეპორტაჟს, ხოლო არასამთავრობო ორგანიზაცია თავის კვლევას, დაურთოს წარწერა, რომ ეს მასალა ვრცელდება უცხოელი პრინციპალის აგენტის მიერ უცხოელი პრინციპალის სახელით. ამის შემდეგ უნდა გაკეთდეს მითითება უცხოელი პრინციპალის სახელის (სახელწოდების) და მისი წარმოშობის ქვეყნის შესახებ. ამასთან, საჯარო დაწესებულებიდან ინფორმაციის გამოთხოვისას დამამცირებელი სახელწოდების მქონე პირმა უნდა მიუთითოს, რომ ის მოქმედებს როგორც უცხოელი პრინციპალის აგენტი. საგარეო საქმეთა სამინისტროს და ყველა სხვა საჯარო დაწესებულებას წინასწარ გადაეგზავნება ინფორმაცია იმის თაობაზე, რომ კონკრეტული პირი ატარებს უცხოელი პრინციპალის აგენტის სახელწოდებას. საქართველოს პარლამენტის საკომიტეტო და დროებითი საგამოძიებო კომისიის სხდომაზე გამოსვლისას პირმა უნდა წარადგინოს ანტიკორუფციულ ბიუროში რეგისტრირებული განცხადება, რომლითაც ეს პირი უცხოელი პრინციპალის აგენტია. ადამიანს ან ორგანიზაციას, რომელიც ემსახურება საქართველოს მოქალაქეების ან საქართველოს სახელმწიფოს ინტერესებს, მისი მთელი საქმიანობის განხორციელების განმავლობაში თან გაჰყვება აგენტის იარლიყი, რაც აძლიერებს და ხელს უწყობს საზოგადოების მიერ ასეთი პირის მიმართ უნდობლობას და მტრობას. „უცხოეთის აგენტის რეგისტრაციის აქტი“ უკვე ძალაშია და 2025 წლის 31 მაისიდან წარმოიშვა ანტიკორუფციული ბიუროსათვის მიმართვის ვალდებულება. არასამთავრობო და მედია ორგანიზაციები დგანან ორი არჩევანის წინაშე: პირველი, მიმართონ ანტიკორუფციულ ბიუროს და დათანხმდნენ დამამცირებელი იარლიყის ტარებაზე და მეორე, არ მიმართონ ანტიკორუფციულ ბიუროს, ამის გამო კი დადგნენ სისხლისსამართლებრივი რისკის წინაშე. აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ იმის მიუხედავად, ორგანიზაცია ან ფიზიკური პირი მიმართავს თუ არ მიმართავს ანტიკორუფციულ ბიუროს, მაინც არსებობს ასეთი სუბიექტის მიმართ ყადაღის ღონისძიების გამოყენების საფრთხე. ჯერ განვიხილოთ, შემთხვევა, როცა ორგანიზაცია ნებაყოფლობით თანხმდება დამამცირებელი იარლიყის - უცხოელი პრინციპალის აგენტის სახელწოდების ტარებაზე და მიმართავს ანტიკორუფციულ ბიუროს.ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის №10 ბრძანების მე-13 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ბიურო 3 სამუშაო დღის ვადაში ადგენს წარდგენილი რეგისტრაციის განცხადების ფორმალურ შესაბამისობას კანონის მოთხოვნებთან. ბიუროს უფროსის გადაწყვეტილებით ეს ვადა შესაძლოა გაგრძელდეს გონივრული ვადით. №10 ბრძანების მე-15 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, თუ ფორმალური შემოწმების შედეგად დადგინდა, რომ რეგისტრაციის განცხადება არ შეესაბამება კანონის მოთხოვნებს, ბიურო ელექტრონული მონაცემთა ბაზის მეშვეობით შეტყობინებას უგზავნის განმცხადებელს, განუმარტავს ხარვეზის ბუნებას და მოითხოვს მის აღმოფხვრას 3 სამუშაო დღის ვადაში. ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, თუ სამ დღეში ხარვეზი არ გამოსწორდება, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსი იყენებს ყადაღის დადების მექანიზმს განმცხადებლის მიმართ. ამგვარად, აგენტის იარლიყის მისაკერებლად წარდგენილ განცხადებაში დაშვებული ფორმალური უზუსტობა საკმარისია იმისათვის, რომ ანტიკორუფციულმა ბიურომ გამოიყენოს ყადაღის დადების მექანიზმი. ფორმალური უზუსტობისათვის, რომლის აღმოფხვრაც შესაძლებელია თავად ანტიკორუფციული ბიუროს მიერ, სათანადო ძალისხმევის შედეგად, ყადაღის ღონისძიების გამოყენება არაპროპორციულია. ყადაღა ნიშნავს განსაზღვრული დროის განმავლობაში მესაკუთრის მიერ საკუთარი ქონების განკარგვის და საზოგადოებისათვის სასარგებლო საქმიანობის განხორციელების შეუძლებლობას. ფორმალური უზუსტობის აღმოფხვრა შესაძლებელია ნაკლებად მზღუდავი საშუალებით, როგორიცაა განმცხადებლის შესახებ დამატებითი ინფორმაციის გამოთხოვით ან განმცხადებლის მაგისტრატ მოსამართლესთან გამოკითხვით, რომლისთვისაც ინფორმაციის მიწოდება სავალდებულოა, განცხადებაში დაშვებულ ფორმალური უზუსტობის გამო ყადაღის ღონისძიება აშკარად არაპროპორციულია. №10 ბრძანების მე-13 მუხლის მეორე პუნქტის თანახმად, ფორმალური შემოწმების დასრულების შემდგომ რეგისტრაციის განცხადება გამოქვეყნდება ელექტრონულ მონაცემთა ბაზაში. ამის შემდეგ, იწყება განცხადების განხილვის მეორე ეტაპი- შინაარსობრივი შემოწმება. №10 ბრძანების მე-14 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ბიურო ამოწმებს რეგისტრაციის განცხადების შინაარსის სისრულეს და სიზუსტეს. როგორ ხდება განცხადებაში მოყვანილი მონაცემის სიზუსტისა და სისრულის შემოწმება, ეს მოცემულია ამ ბრძანების მე-12 მუხლის მეორე პუნქტში, კერძოდ ეს არის ცნობების შეგროვება, ფაქტების დადგენა, ინფორმაციის გამოთხოვა. დამატებით აღსანიშნავია „უცხოეთის აგენტის რეგისტრაციის აქტის“ მეორე მუხლის პირველი პუნქტის „კ“ და „ლ“ ქვეპუნქტები, რომლითაც ანტიკორუფციულ ბიუროს შეუძლია განმცხადებელს მოსთხოვოს ყველა სხვა ინფორმაცია ან დოკუმენტი, რომელიც ამ კანონის მიზნებთან არის დაკავშირებული; ასევე ინფორმაცია, დოკუმენტების ასლები და დამატებით დოკუმენტები, რომლებიც საჭიროა რეგისტრაციის განცხადებასა და თანდართულ დოკუმენტებში მოყვანილი ინფორმაციის სიზუსტის წარმოსაჩენად. ამგვარად, ანტიკორუფციულ ბიუროს შეუძლია მოითხოვოს მათ შორის ისეთი ინფორმაცია ან დოკუმენტაცია, რომელიც არ არსებობს ან ინახება სახელმწიფო დაწესებულებაში. იმისათვის, რომ განმცხადებელმა ამ ინფორმაციის წარდგენა შეძლოს, მან უნდა მიმართოს შესაბამის სახელმწიფო დაწესებულებას, რომელსაც აქვს 10 დღე საჯარო ინფორმაციის გასაცემად. აღსანიშნავია, რომ თავად აგენტობის იარლიყის მაძიებელ პირს აქვს 10 დღიანი ვადა ანტიკორუფციული ბიუროსათვის მოთხოვნილი დოკუმენტის წარსადგენად. როდესაც განმცხადებელი მიიღებს ანტიკორუფციული ბიუროსაგან რაიმე დოკუმენტის წარდგენის მოთხოვნას, მან მომენტალურად უნდა განსაზღვროს, რომელ საჯარო დაწესებულებაში ინახება ესა თუ ის ინფორმაცია, მაგალითად, კონკრეტულმა სუბიექტმა ანტიკორუფციული ბიუროსაგან 2025 წლის 2 ივნისს მიიღო ამა თუ იმ დოკუმენტის წარდგენის მოთხოვნა, რაც ინახება შემოსავლების სამსახურში ან ეროვნულ არქივში, შაბათ-კვირის გამოკლებით 10 დღიანი ვადა იწურება 16 ივნისს. განმცხადებელმა მეორე დღეს მიმართა საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნით შემოსავლების სამსახურს და ეროვნულ არქივს. ამ შემთხვევაში 10 დღიანი სამუშაო ვადა მთავრდება 17 ივნისს. თუკი შემოსავლების სამსახურმა და ეროვნულმა არქივმა მაქსიმალურად გამოიყენეს 10 დღიანი სამუშაო დღე, 16 ივნისს ანტიკორუფციულ ბიუროს, დოკუმენტების წარუდგენლობისთვის, ექნება ყადაღის ღონისძიების გამოყენების შესაძლებლობა. ამასთან ყადაღის გამოყენებას ვერ აჩერებს ის გარემოება, თუკი საჯარო დაწესებულება განმცხადებელს კანონით დადგენილ 10 დღიან ვადაში არ მიაწვდის მოთხოვნილ ინფორმაციას. №10 ბრძანების მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტი არ ითვალისწინებს 10 დღიანი ვადის გასვლის მიუხედავად, ყადაღის გამოყენებისაგან თავის შეკავების ვალდებულებას, თუკი საჯარო დაწესებულება, ამ შემთხვევაში შემოსავლების სამსახური ან ეროვნული არქივი, დაარღვევენ კანონს და 10 დღის ვადაში არ გასცემენ საჯარო ინფორმაციას, №10 ბრძანების მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტი არ ითვალისწინებს იმის შესაძლებლობას, ყადაღის გამოყენების ნაცვლად თავად ანტიკორუფციულმა ბიურომ გამოითხოვოს ეს ინფორმაცია. როგორც კი 10 დღიანი ვადა გავა, იმის მიუხედავად, რომ განმცხადებელი საპატიო მიზეზის გამო ვერ შეძლებს მოთხოვნილი ინფორმაციის წარდგენას, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსს წარმოეშობა უფლებამოსილება, დაადოს განმცხადებლის ქონებას ყადაღა. ნაკლებად მზღუდავი საშუალება იქნებოდა, თუკი აგენტობის სტატუსის მაძიებელმა საპატიო მიზეზის გამო ვერ მოიპოვა ესა თუ ის ინფორმაცია, იმის გამო, რომ ეს ინფორმაცია შესაბამისმა ორგანომ ვერ გასცა კანონით დადგენილ ვადაში, ანტიკორუფციულმა ბიურომ თავად გამოითხოვოს ეს ინფორმაცია.  №10 ბრძანების მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული მყისიერი საფრთხე გამოიხატება იმაში, რომ კანონი უკვე ძალაშია შესული და არსებობს განცხადების წარდგენის ვალდებულება, რაც გულისხმობს იმის საფრთხეს, რომ განცხადების წარდგენის შემთხვევაში ფორმალური ან შინაარსობრივი ხარვეზების დადგენილ ვადაში აღმოუფხვრელობა გამოიწვევს ყადაღის დადებას, რაც ორგანიზაციის დე-ფაქტო სიკვდილის ტოლფასია. ყადაღის საფრთხე არსებობს, მიუხედავად იმისა, მიმართავს თუ არა ინდივიდი ან ორგანიზაცია რეგისტრაციისათვის ანტიკორუფციულ ბიუროს. ახლა განვიხილოთ შემთხვევა, როცა სუბიექტი არ მიმართავს ანტიკორუფციულ ბიუროს რეგისტრაციისათვის. რეგისტრაციაზე ვალდებული პირის გამოვლენა ხდება №10 ბრძანების მე-20 მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, ინფორმაციის დამუშავებისა და ანალიზის შედეგად. №10 ბრძანების მე-21 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ინფორმაციის დამუშავება და ანალიზი ხდება საჯარო წყაროებით გავრცელებული ინფორმაციის უწყვეტი მონიტორინგის; იმ პირთა აქტივობის უწყვეტი მონიტორინგის, რომლებიც გავლენას ახდენენ ქვეყანაში მიმდინარე პოლიტიკურ ან საზოგადოებრივ პროცესებზე და რომლებიც არიან ან შესაძლოა იყვნენ უცხოური პრინციპალის აგენტები, შედეგად. ამგვარად, ანტიკორუფციული ბიურო, სანამ ინსპექტირებას დაიწყებს, აკვირდება მედიაში ან სოციალურ ქსელში თუ ვებ-გვერდებზე ამა თუ იმ ფიზიკური ან იურიდიული პირის აქტივობას, თუ ანტიკორუფციულ ბიუროს ამის შედეგად გაუჩნდა ეჭვი რომ მონიტორინგს დაქვემდებარებული პირი აგენტია, იწყება ინსპექტირება. №10 ბრძანების 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ინსპექტირება ხორციელდება ცნობების შეგროვების, ინფორმაციის გამოთხოვის, ფაქტების დადგენის, პირის გამოკითხვის/მაგისტრანტი მოსამართლის წინაშე დაკითხვის გზით. №10 ბრძანების 22-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ბიურო უფლებამოსილია, მიმართოს ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ სუბიექტს, წარადგინოს შესაბამისი დოკუმენტი 10 დღის ვადაში. თუ ეს დოკუმენტი საჯარო დაწესებულებაში ინახება და შესაბამისი საჯარო დაწესებულება კანონით დადგენილ ვადაში არ მიწვდის პირს აღნიშნულ ინფორმაციას, №10 ბრძანების 22-ე მუხლის მეორე პუნქტის საფუძველზე, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსი მიმართავს სასამართლოს ყადაღის ღონისძიების გამოსაყენებლად. სადავო ნორმა არ ითვალისწინებს იმის შესაძლებლობას, რომ როცა ინსპექტირებას დაქვემდებარებული სუბიექტი, მისგან დამოუკიდებელი მიზეზით ვერ იღებს შესაბამის ინფორმაციას, ყადაღის გამოყენების ნაცვლად ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსმა თავად გამოითხოვოს ეს ინფორმაცია შესაბამისი დაწესებულებიდან. ეს ღონისძიება იქნებოდა ნაკლებად მზღუდავი საშუალება, რაც იმავე ეფექტურობით უზრუნველყოფდა ლეგიტიმური მიზნის მიღწევას. ეს გარემოებაც მეტყველებს იმაზე, რომ მიმართავს თუ არა პირი ანტიკორუფციულ ბიუროს, უახლოეს მომავალში ვერც ერთი სუბიექტი ვერ აცდება კანონით გაუთვალისწინებელი ყადაღის ღონისძიების დაკისრებას. №10 ბრძანების მე-16 მუხლის თანახმად, თუკი ინსპექტირებამ დაადასტურა, რომ შესაბამისი სუბიექტი ექვემდებარება უცხოელი პრინციპალის აგენტად რეგისტრაციას, მე-16 მუხლის მეორე პუნქტის თანახმად, ბიურო წერილობით მიმართავს რეგისტრირებას დაქვემდებარებულ პირს და 10 დღის ვადაში სთხოვს რეგისტრაციის განცხადების წარმოდგენას. თუკი შესაბამისი სუბიექტი ამ მოთხოვნას არ შეასრულებს, მე-16 მუხლის მესამე პუნქტით, რომელიც სადავოდ არის გამხდარი ამ საქმეში, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსი ყადაღას ადებს შესაბამისი პირის ქონებას და იმავდროულად მიმართავს საგამოძიებო ორგანოს გამოძიების დასაწყებად. თუკი 10 დღის ვადაში ადამიანი ან ორგანიზაცია არ წარადგენს აგენტად რეგისტრაციის განცხადებას და ეს ინფორმაცია საგამოძიებო ორგანოსათვის გახდება ცნობილი, ეს არის გამოძიების/სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყების საფუძველი. სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის მე-100 მუხლის თანახმად, დანაშაულის შესახებ ინფორმაციის მიღების შემთხვევაში გამომძიებელი, პროკურორი ვალდებული არიან დაიწყონ გამოძიება. გამომძიებლის მიერ გამოძიების დაწყების თაობაზე დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს პროკურორს. სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 101-ე მუხლის თანახმად, გამოძიების დაწყების საფუძველია დანაშაულის შესახებ ინფორმაცია, რომელიც გამომძიებელს ან პროკურორს მიაწოდეს, გამოვლინდა სისხლის სამართლის პროცესის დროს ან გამოქვეყნდა მასმედიაში. როგორც კი ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსი დანაშაულის შესახებ ინფორმაციას მიაწვდის საგამოძიებო ორგანოს, გარკვეულწილად სრულდება ადმინისტრაციული სამართალწარმოების პროცედურა და მოქმედებას იწყებს სისხლის სამართლის პროცესი. თანაც გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ თუკი მოთხოვნიდან 10 დღის ვადაში პირმა არ წარადგინა აგენტად რეგისტრაციის განცხადება, სახეზეა სისხლის სამართლის კოდექსის 3552 მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნები - საქართველოს კანონით „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტით“ განსაზღვრული ვალდებულების შეუსრულებლობა. ასეთ შემთხვევაში ყოველგვარ აზრს არის მოკლებული პირის ქონებაზე ყადაღის დადების ღონისძიება, ვინაიდან თავად სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 151-ე მუხლის პირველი ნაწილით არსებობს ყადაღის დადების საფუძველი (ქონებას დახარჯვის საფრთხე). ამასთან არსებობს ყადაღის დადების სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 151-ე მუხლის 31 პუნქტით განსაზღვრული საფუძველი, რომლის მიხედვითაც, ბრალდების მხარის შუამდგომლობის საფუძველზე სასამართლოს მიერ მიღებული ქონებაზე ყადაღის დადების შესახებ განჩინებით შეიძლება ასევე ყადაღა დაედოს ქონებას, თუ არსებობს ... დასაბუთებული ვარაუდი, რომ ეს ქონება დანაშაულებრივი გზითაა მოპოვებული, ამასთანავე, აღნიშნულ ქონებაზე ყადაღის დადება საჭიროა ერთი ან რამდენიმე შემდეგი მიზნის მისაღწევად: ა) ახალი დანაშაულის ჩადენის აღსაკვეთად;“ თუკი პირმა ქონება შეიძინა აგენტად რეგისტრაციის გარეშე, არსებობს დასაბუთებული ვარაუდი, რომ ქონება მოპოვებულია დანაშაულებრივი გზით. ამასთან თუკი პირი გეგმავს ამ ქონების გამოყენებას აგენტად რეგისტრაციის გარეშე, არსებობს დანაშაულის გაგრძელების საფრთხე, რაც აღკვეთილი იქნება ყადაღის დადების გზით. სისხლისსამართლებრივი ყადაღა, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის მიერ დადებული ყადაღისაგან განსხვავებით, არის კანონის საფუძველზე შექმნილი და გააჩნია მეტი ლეგიტიმაცია. კანონმდებლობით ნათლად არის განსაზღვრული, რა შემთხვევაში იკრძალება სისხლისსამართლებრივი ყადაღის არსებობის შემთხვევაში მხოლოდ ქონების განკარგვა და როდის, იმავდროულად, ქონებით სარგებლობაც. ამასთან სისხლისსამართლებრივი ყადაღა ითვალისწინებს გონივრული ეჭვის სტანდარტის დაკმაყოფილების შესაძლებლობას. სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 158-ე მუხლი ადგენს ქონებაზე ყადაღის დადების ვადებს. №10 ბრძანების მე-16 მუხლის მე-3 პუნქტით ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის მიერ დადებული ყადაღის ღონისძიება გამართლებული იქნებოდა მაშინ, სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა რომ ყოფილიყო ultima ratio საშუალება. ეს მოხდებოდა მაშინ, როცა 10 დღის ვადაში აგენტად რეგისტრაციისაგან თავის შეკავების შემთხვევაში ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსს რომ მიემართა ადმინისტრაციული სასამართლოსათვის, პირისათვის აგენტად რეგისტრაციის ვალდებულების დაკისრების და ადმინისტრაციული ყადაღის დადების მოთხოვნით, თუმცა იმავდროულად, მასალები არ გადაეგზავნა საგამოძიებო ორგანოსათვის, რითაც, იმ ეტაპზე, თავიდან იქნებოდა აცილებული გამოძიების/სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყება. სისხლისსამართლებრივი ღონისძიების გამოყენება გამართლებული იქნებოდა იმ შემთხვევაში, თუ ადმინისტრაციული სასამართლოს მიერ დაკისრებული მოთხოვნის მიუხედავად, პირი, რომელსაც ადმინისტრაციული ყადაღა დაედო, არ დარეგისტრირდებოდა აგენტად. სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის მექანიზმი მხოლოდ ამ მომენტიდან რომ ჩართულიყო, სრულიად გამართლებული იქნებოდა მანამდე ადმინისტრაციული ყადაღის დადების მექანიზმის გამოყენება. ამის მიუხედავად, სადავო მე-16 მუხლის მე-3 პუნქტი იმგვარი შინაარსისაა, რომ ერთდროულად ითვალისწინებს როგორც საგამოძიებო ორგანოსათვის წინასწარი გამოძიების დასაწყებად მიმართვას, ისე ადმინისტრაციული სასამართლოსათვის მიმართვას პირისათვის აგენტად რეგისტრაციის ვალდებულების დასაკისრებლად და ყადაღის დასადებად. ასეთ პირობებში ადმინისტრაციული ყადაღის არსებობა, იმ დროს, როცა პარალელურ რეჟიმში არსებობს მეტი საპროცესო გარანტიების შემცველი და თანაც უფრო მაღალი ლეგიტიმაციის მქონე სისხლისსამართლებრივი ყადაღის გამოყენების შესაძლებლობა, ყოვლად გაუმართლებელია. კიდევ უფრო მეტად პრობლემურია №10 ბრძანების მე-17 მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული ყადაღის ღონისძიება. ამ ნორმის თანახმად, თუ ამ წესის მე-16 მუხლით გათვალისწინებული პროცედურის ან რეგისტრაციის წარმოების ნებისმიერ ეტაპზე დადგინდა, რომ განმცხადებელი ჩართულია ან აპირებს ჩაერთოს ქმედებაში, რომელიც არღვევს კანონის რომელიმე ნორმას ან კანონის საფუძველზე დაწესებულ რეგულაციას, კანონის მე-8 მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად, ბიურომ შესაძლოა ... გამოიყენოს ყადაღა ან უზრუნველყოფის სხვა ღონისძიებები.“ წესის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტი როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ გულისხმობს იმას, რომ ინსპექტირების დასრულებიდან რეგისტრაციაზე ვალდებულ სუბიექტს აქვს 10 დღიანი ვადა იმისათვის, რომ წარადგინოს განცხადება აგენტად რეგისტრაციაზე. მე-17 მუხლის მე-3 პუნქტი მიემართება სწორედ ამ 10 დღიან პერიოდს. თუკი ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსმა იფიქრა ან წინასწარ იეჭვა, რომ პირი დაარღვევს განცხადების წარდგენის 10 დღიან ვადას, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსს აქვს ამ 10 დღიანი ვადის გასვლამდე ყადაღის გამოყენების უფლება. №10 ბრძანების მე-17 მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული ყადაღა არის ერთგვარი პრევენციული ღონისძიება, რაც მიმართულია მომავალში არსებული რისკების თავიდან აცილებისაკენ და არა უკვე მომხდარ სამართალდარღვევაზე რეაგირებისათვის. მე-17 მუხლის მე-3 პუნქტით ანტიკორუფციული ბიურო ყადაღის ღონისძიებას იყენებს იმიტომ, რომ ვალდებული პირი 10 დღის შემდეგ არ წარადგენს რეგისტრაციის განცხადებას (აპირებს კანონის დარღვევას). პრევენციული იძულების ღონისძიების გამოსაყენებლად საჭიროა შემდეგი მოთხოვნების დაკმაყოფილება: უნდა არსებობდეს სანდო ინფორმაცია, რომ მომავლში არსებობს სამართლებრივი ვალდებულების დარღვევის რეალური საფრთხე და ამაზე მიუთითებს შესაბამისი სუბიექტის მიერ უკვე ჩადენილი კონკრეტული და სპეციფიკური ქმედებები. პრევენციული ყადაღის გამოსაყენებლად №10 ბრძანების მე-17 მუხლის მე-3 პუნქტი არ შეიცავს ამგვარ გარანტიებს. შესაბამისად, პრევენციული ყადაღის გამოყენება არაპროპორციული ღონისძიებაა და აჩენს ანტიკორუფციული ბიუროს მიერ თავისი უფლებამოსილების თვითნებური გამოყენების საფრთხეს. უბრალო ეჭვი, რომ 10 დღეში აგენტად რეგისტრაციის თაობაზე განცხადება არ იქნება წარდგენილი, არაპროპორციულად ზღუდავს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის პირველი და მეორე პუნქტით გარანტირებულ საკუთრების უფლებას. ზემოთ განხილული სადავო ნორმებით დადგენილი ყადაღის ღონისძიების გამოყენება უახლოეს მომავალში გამოიწვევს მოსარჩელეთა საქმიანობის სრულად გაჩერებას, რაც უეჭველად არის რეალური მყისიერი ზიანი. შემდეგ თავში უნდა დავასაბუთოთ ის, რომ ეს ზიანი გამოუსწორებელია. **3.გამოუსწორებელი ზიანი** ქონების დაყადაღება ნიშნავს იმას, რომ არასამთავრობო ორგანიზაცია თავის ბენეფიციარებს ვერ უხდის ბაჟის საფასურს, ვერ ფარავს ექსპერტიზის ღირებულებას, რაც აუცილებელია იმ მხარის მიერ მითითებული გარემოების დასასაბუთებლად, რომელსაც ეს არასამთავრობო ორგანიზაცია წარმოადგენს. ყადაღის დადება იწვევს კომუნალური და სატრანსპორტო ხარჯების დაფარვის შეუძლებლობას, რაც გამორიცხავს სარჩელის ელექტრონული ფორმის შევსებას, ასევე ადვოკატის სასამართლო პროცესში მონაწილეობას მაშინ, როცა ადვოკატის სამუშაო და საცხოვრებელი ადგილი ერთ ქალაქშია, ხოლო სასამართლო პროცესი ტარდება სხვა ქალაქში. ყადაღა ასევე სრულად აჩერებს მედიის საქმიანობასაც. როდესაც აუცილებელია რეგიონში მცხოვრები ადამიანების პრობლემების გაშუქება, ხოლო მედიასაშუალება მდებარეობს თბილისში, როგორც ეს მოსარჩელეების შემთხვევაშია, შეუძლებელი ხდება რეგიონში ტრანსპორტირება და მოსახლეობის პრობლემების გადაღება. აქედან გამომდინარე, ყადაღა ნიშნავს მედიის და არასამთავრობო ორგანიზაციის საქმიანობის სრულად გაჩერებას, იმ შემთხვევაშიც კი, თუკი არასამთავრობო ორგანიზაციის იურისტები და ჟურნალისტები აცხადებენ მზაობას, მოხალისეობრივად იმუშაონ საქართველოს საზოგადოების ყველაზე ღარიბი და დაუცველი მოქალაქეების ინტერესების დასაცავად. ყადაღა გამორიცხავს მოწყვლადი ჯგუფის წარმომადგენელი პირების საქმეების როგორც საერთო, ისე საკონსტიტუციო სასამართლოში წარმოებას, გაეროს სახელშეკრულებო ორგანოებისათვის ჩრდილოვანი ანგარიშის წარდგენას, არჩევნებზე დაკვირვებას, ჟურნალისტური გამოძიების წარმოებას და მიმდინარე მოვლენების გაშუქებას და სხვა.ეს ზიანი გამოუსწორებელია იმის გამო, რომ ჩრდილოვანი ანგარიშების წარდგენა ემთხვევა ყადაღის დადების პერიოდს და ყადაღის მოხსნის შემდეგ, ამგვარი ანგარიშების წარდგენა შეუძლებელი იქნება, ვინაიდან გავა ჩრდილოვანი ანგარიშების წარდგენის პერიოდი. შესაძლოა, საკონსტიტუციო ან საერთო სასამართლოებში სხდომებში იურისტებს მონაწილეობა მოუწიოს დროის იმ კონკრეტულ მონაკვეთში, როცა ორგანიზაციის ქონებას შესაძლოა ყადაღა ჰქონდეს დადებული. ამგვარი მონაწილეობა კი ვერ მოხდეს სატრანსპორტო ან სასამართლო ხარჯების დაფარვის ფულადი სახსრების დაყადაღების გამო. ასეთ შემთხვევაში საიამ თავისი ბენეფიციარები შესაძლოა კერძო ადვოკატთან გადაამისამართოს. თუმცა სოციალურად დაუცველ მოქალაქეს შესაძლოა არ ჰქონდეს კერძო ადვოკატის მომსახურების ანაზღაურების თანხა, ხოლო მისი საქმე ვერ ჩაჯდეს იურიდიული დახმარების ცენტრის კრიტერიუმებში. ამით ზარალდება არა მხოლოდ მოსარჩელე საიას ინტერესები, არამედ გამოუსწორებელი ზიანი ადგებათ საიას ბენეფიციარებსაც, რომლებიც მოკლებულნი არიან, კონსტიტუციით გარანტირებული კვალიფიციური დაცვის შესაძლებლობას. ახლოვდება ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები. შესაძლოა სადავო ნორმები იმგვარად იქნეს განმარტებული, რომ ყადაღის ღონისძიება შეეხოს ყველა იმ ორგანიზაციას, რომლის დაფინანსების წყარო არ არის საქართველოს ბიუჯეტი. ამგვარი განმარტება პრაქტიკულად გამორიცხავს დამოუკიდებელი სადამკვირვებლო ორგანიზაციების, რომელთა ქონებასაც ყადაღა ადევს, 2025 წელს ჩასატარებელი ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში დამკვირვებლად მონაწილეობას. ყადაღის პირობებში ორგანიზაციები მოკლებულნი იქნებიან ქვეყნის მასშტაბით, საარჩევნო უბნებში დამკვირვებლების ტრანსპორტირების შესაძლებლობას. ტრანსპორტირება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საუბნო საარჩევნო კომისიიდან საოლქო საარჩევნო კომისიაში საჩივრის დროულად ჩასაბარებლად, თუკი კენჭისყრის დღეს ადგილი ექნება დარღვევას და საუბნო საარჩევნო კომისია ადგილზე არ არეგისტრირებს ამ საჩივარს. დამოუკიდებელი სადამკვირვებლო ორგანიზაციების არ არსებობა გამოუსწორებელ ზიანს მიყენებს 2025 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების სამართლიანობას. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ არაერთ გადაწყვეტილებაში განაცხადა: ახალი ამებები მალფუჭებადი პროდუქტია და მისი გამოქვეყნების თუნდაც მცირე პერიოდით შეფერხებამ შესაძლოა მას ყოველგვარი ღირებულება დაუკარგოს და გააქროს მის მიმართ ყოველგვარი ინტერესი (Observer and Guardian v. the United Kingdom, 26 November 1991, § 60, Series A no. 216; Sunday Times v. the United Kingdom (no. 2), judgment of 26 November 1991, Series A no. 217, § 51; and Association Ekin v. France, no. 39288/98, § 56, ECHR 2001-VIII). თუკი მედიას არ ექნება რეგიონში ტრანსპორტირების შესაძლებლობა იმ პერიოდის განმავლობაში, როდესაც მის ქონებას დაედება ყადაღა, მას არ ექნება რეგიონში მიმდინარე მოვლენების გაშუქების შესაძლებლობა. ყადაღის მოხსნის შემთხვევაში, რა დროც არ უნდა იყოს გასული კონკრეტული მოვლენიდან, მას დაეკარგება საინფორმაციო ღირებულება და საზოგადოებას აღარ ექნება ინტერესი უკვე გარდასული მოვლენის მიმართ. ამით დაზარალდება, უპირველს ყოვლისა, საზოგადოების ინტერესი და იმ მოწყვლადი ჯგუფების წარმომადგენლების საჭიროებები, რომლებიც ცდილობენ მედიის მეშვეობით, მიიპყრონ ხელისუფლებისა და საზოგადოების ყურადღება. ამგვარად, მყისიერი ზიანი იმავდროულად, მრავალი თვალსაზრისით არის გამოუსწორებელი როგორც სამოქალაქო საზოგადოებისათვის და მედიისათვის, ისე მათი ბენეფიციარი საქართველოს მოქალაქეებისათვის და შესაბამისად არის სახეზეა მყისიერი და გამოუსწორებელი ზიანი. 1. **ნორმის შეჩერების შედეგად ლეგიტიმური მიზნის დაცვის საჭიროება და სხვა სამართლებრივი საშუალების არსებობა**

სადავო ნორმის შეჩერებამ არ უნდა გამოიწიოს მესამე პირების და საჯარო ინტერესების შელახვა. ამ საკითხის გარკვევას მივყვართ სადავო ნორმების ლეგიტიმური მიზნის გარკვევის აუცილებლობის წინაშე. როგორც ზემოთ უკვე აღვნიშნეთ „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ გაცხადებული ლეგიტიმური მიზანი არის ეროვნული უსაფრთხოების ინტერესების და სხვა საჯარო ინტერესების დაცვა. ამ გრაფის მეორე თავში სახელწოდებით „მყისიერი ზიანის საფრთხე“ უკვე ვისაუბრეთ იმაზე, რომ ოთხივე სადავო ნორმით დაწესებული საკუთრების უფლების შეზღუდვა არ არის აუცილებელი ან პროპორციული რაიმე ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად. განცხადების ფორმალური უზუსტობის გამოსწორებისათვის აშკარად გადამეტებულია ყადაღის ღონისძიების გამოყენება, განსაკუთრებით მაშინ, როცა გამოკითხვისა და მაგისტრატი მოსამართლის წინაშე დაკითხვის გზით არსებობს ამ მონაცემის გარკვევის შესაძლებლობა. განცხადების შინაარსობრივი შეუსაბამობის ან ინსპექტირების შემთხვევაში არაპროპორციულია ყადაღის ღონისძიების გამოყენება, როდესაც მოთხოვნილი ღონისძიების წარუდგენლობა გამოწვეულია განმცხადებლისაგან დამოუკიდებელი მიზეზით. 10 დღის ვადაში აგენტად რეგისტრაციის თაობაზე განცხადების წარდგენისაგან თავის არიდების შემთხვევაში გაუმართლებელია ადმინისტრაციული ყადაღის გამოყენება, ვინაიდან, იმავდროულად, მოქმედებას იწყებს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი და არსებობს შესაბამისი სისხლისსამართლებრივი ყადაღის ღონისძიების გამოყენების შესაძლებლობა. არავითარი ლეგიტიმური ინტერესი არ ამართლებს პრევენციული ყადაღის გამოყენებას, როდესაც რეგისტრაციას დაქვემდებარებული პირის მიერ მომავალში კანონის დარღვევის განზრახვის არსებობა არ არის გამოხატული კონკრეტული და სპეციფიკური ქცევით და ამ ქცევის შესახებ ინფორმაცია არ ეფუძნება სანდო წყაროს. ამგვარად, ყადაღის ღონისძიებასთან მიმართებაში არ არსებობს რაიმე მნიშვნელოვანი ლეგიტიმური მიზანი, რაც აღმატებული იქნება საკუთრების უფლების დაცვის ინტერესთან. ამასთან ეროვნული უსაფრთხოების და საჯარო ინტერესის დაცვის ლეგიტიმური ინტერესი არ არსებობა იმ შემთხვევაში, როცა ხდება ყადაღის ღონისძიების გამოყენება ისეთი ორგანიზაციის მიმართ, რომელიც მართალია იღებს უცხოურ გრანტს, თუმცა არ კონტროლდება, მითითებას, მოთხოვნას და ინსტრუქციას არ იღებს უცხოელი პრინციპალისაგან ანდა მოქმედებს საქართველოს მოქალაქეების ინტერესების სასარგებლოდ, ხოლო დონორები არავითარ პოლიტიკურ სარგებელს არ იღებენ გრანტის მიმღების საქმიანობისაგან, რომელიც საზოგადოებრივი აზრის ფორმირებაზე ან ხელისუფლებაზე ზემოქმედებისაკენ არის მიმართული. ამ შემთხვევაში უბრალოდ არ არსებობს ყადაღის დადების ღონისძიების გამამართლებელი ლეგიტიმური მიზანი. ეროვნული უსაფრთხოების და სხვა საჯარო ინტერესის დაცვის ლეგიტიმური მიზანი არსებობს მაშინ, როცა უცხოელი პრინციპალი არა მარტო აფინანსებს, არამედ აკონტროლებს, მითითებას და ინსტრუქციას აძლევს, მოთხოვნას წარუდგენს საქართველოს მოქალაქეს ან ქართულ ორგანიზაციას იმისათვის, რათა უცხოელი პრინციპალის ინტერესებისათვის ან მის სასარგებლოდ განახორციელოს ზემოქმედება ქართულ პოლიტიკაზე. ნორმის შეჩერების უფლებამოსილება გააჩნია მხოლოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს, შესაბამისად, არ არსებობს დარღვეული უფლების აღდგენის სხვა სამართლებრივი საშუალება. მართალია, ყადაღის შესახებ საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებენ საერთო სასამართლოები, თუმცა სადავო ნორმები არ ითვალისწინებენ სახელმძღვანელო დებულებებს საერთო სასამართლოსათვის, მაგალითად, ადმინისტრაციული იურისდიქციის სასამართლო არ არის უფლებამოსილი, გააუქმოს ყადაღა ფორმალური დარღვევისათვის, როცა მისი გამოსწორება შესაძლებელია სხვა ნაკლებად მკაცრი ღონისძიების მეშვეობით, არ დაადასტუროს ანტიკორუფციული ბიუროს შუამდგომლობა, როცა 10 დღის ვადაში ინფორმაციის ან დოკუმენტის წარუდგენლობა გამოწვეულია განმცხადებლის ან ინსპექციის ქვეშ მყოფი პირისაგან დამოუკიდებელი და საპატიო მიზეზით. ადმინისტრაციული იურისდიქციის სასამართლოს არ ეკრძალება ყადაღის ღონისძიების დამტკიცება, როცა დაწყებულია გამოძიება და არსებობს სისხლისსამართლებრივი ყადაღის გამოყენების საფუძველი. კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი არ გაწერს ადმინისტრაციული სასამართლოსათვის სახელმძღვანელო დებულებებს პრევენციული ყადაღის გამოყენების საკითხზე. ამ პირობებში საერთო სასამართლოს კონტროლის არსებობა ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსზე არ არის ალტერნატიული საშუალება, რითაც შესაძლებელია სადავო ნორმებიდან მომდინარე მყისიერი და გამოუსწორებელი ზიანის თავიდან აცილება. ამგვარად, არსებობს სადავო ნორმების შეჩერების ოთხივე კუმულაციური პირობა: მოსარჩელეების შემთხვევაში უახლოეს მომავალში გამოყენებული იქნება ყადაღა, ეს ყადაღა გამოუსწორებელ ზიანს მიაყენებს მოსარჩელეებს, თუნდაც იმით, რომ ყადაღის დადების შემთხვევაში მოსარჩელეები ან მათი წარმომადგენელები ვერ იმოგზაურებენ ბათუმში საკონსტიტუციო სასამართლოს სხდომაში მონაწილეობის მისაღებად და საკუთარი პოზიციის დასაცავად, არ არსებობს აღმატებული ან რაიმე ღირებული ლეგიტიმური მიზანი, რაც დაზიანდება ნორმის შეჩერებით და არ არსებობს სხვა ალტერნატიული საშუალება გამოუსწორებელი ზიანის თავიდან ასაცილებლად. ამ გარემოებების გათვალისწინებით, ვითხოვთ ზემოთ მითითებული ნორმების შეჩერებას განმაწესრიგებელ სხდომაზე, საქმეზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე.  |

3. შუამდგომლობა პერსონალურ მონაცემთა დაფარვის თაობაზე

|  |
| --- |
| არა გვაქვს |

4. შუამდგომლობა/მოთხოვნა საქმის ზეპირი მოსმენის გარეშე განხილვის შესახებ

|  |
| --- |
| არა გვაქვს |

5. სხვა შუამდგომლობები

|  |
| --- |
| მოგმართავთ შუამდგომლობით, ეს სარჩელი გააერთიანოთ 2025 წლის 20 მაისს რეგისტრირებულ N1865 კონსტიტუციური სარჩელთან და განიხილოთ ერთ წარმოებად, ვინაიდან დავის საგანი საერთოა.  |

**IV
თანდართული დოკუმენტები**

1. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით გათვალისწინებული სავალდებულო დანართები

|  |
| --- |
| სადავო ნორმატიული აქტის ტექსტი |[x]
| ბაჟის გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტი |[x]
| წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების დამადასტურებელი დოკუმენტი |[x]
| კონსტიტუციური სარჩელის ელექტრონული ვერსია |[x]
| მოსარჩელის საიდენტიფიკაციო დოკუმენტის ასლი |[x]

2. სხვა დანართები *შენიშვნა* [[29]](#footnote-29)

|  |
| --- |
| 1. არა გვაქვს
 |

 „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 273 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების მონაწილეები ვალდებული არიან, კეთილსინდისიერად გამოიყენონ თავიანთი უფლებები. საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის წინასწარი შეცნობით ყალბი ცნობების მიწოდება იწვევს კანონით გათვალისწინებულ პასუხისმგებლობას“.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ხელმოწერის ავტორი/ავტორები | თარიღი | ხელმოწერა |
| 1. ნონა ქურდოვანიძე
2. გელა მთივლიშვილი
3. ნინო ზურიაშვილი
4. მოსარჩელე იურიდიული პირების: ა(ა)იპ „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის,“ ა(ა)იპ „სტუდია მონიტორის,“ შპს. „საქართველოს ამბების“ წარმომადგენელი გიორგი გოცირიძე
 | 1. 19.06.2025
 |  |

1. თუ მოსარჩელეთა რაოდენობა არის ორი ან ორზე მეტი, თითოეული მოსარჩელის მონაცემები შეიყვანეთ თანმიმდევრულად და გამოიყენეთ ნუმერაცია. სარჩელიდან ცხადად უნდა ირკვეოდეს, რომელ მოსარჩელეს უკავშირდება ამ ველში შეყვანილი მონაცემი. თუ მოსარჩელე ერთდროულად არის რამდენიმე ქვეყნის მოქალაქე, მიუთითეთ შესაბამისი სახელმწიფოები. [↑](#footnote-ref-1)
2. კონსტიტუციურ სარჩელს უნდა ერთვოდეს წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების დამადასტურებელი დოკუმენტი. თუ წარმომადგენლების რაოდენობა არის ორი ან ორზე მეტი, იმოქმედეთ N1 შენიშვნის შესაბამისად. [↑](#footnote-ref-2)
3. მიუთითეთ ნორმატიული აქტის დასახელება, რომელიც შეიცავს, ადგენს სადავო ნორმებს. მიუთითეთ, ამ ნორმატიული აქტის მიმღების/გამომცემის დასახელება და მიღების/გამოცემის თარიღი. რამდენიმე ნორმატიული აქტის დამატების შემთხვევაში, გამოიყენეთ ნუმერაცია. [↑](#footnote-ref-3)
4. გთხოვთ ჩამოაყალიბოთ სასარჩელო მოთხოვნის ფორმალური მხარე. კერძოდ, რომელ სადავო ნორმას კონსტიტუციის რომელ მუხლთან, პუნქტთან, ქვეპუნქტთან ან/და წინადადებასთან ხდით სადავოდ. მიუთითეთ, კონკრეტული სადავო ნორმა (ნორმატიული აქტის სადავო შინაარსობრივი ნაწილის იდენტიფიკაციის საშუალებები მაგ. მუხლი, პუნქტი/ნაწილი, ქვეპუნქტი, წინადადება და ა.შ) და მის გასწვრივ საქართველოს კონსტიტუციის ის დებულება, რომლის მიმართაც მოითხოვთ აღნიშნული სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას. თუ სასარჩელო მოთხოვნის მოცულობიდან გამომდინარე ფორმაში მოცემული სივრცე არ იქნება საკმარისი, ფორმა იძლევა ველების დამატების შესაძლებლობას. თუ ტექნიკურად ვერ ახერხებთ ახალი ველების დამატებას, ბოლო ველში შეგიძლიათ მიუთითოთ ერთზე მეტი სადავო ნორმა და კონსტიტუციის დებულება. ასეთ შემთხვევაში გთხოვთ, გამოიყენეთ ნუმერაცია იმგვარად, რომ შესაძლებელი იყოს სასარჩელო მოთხოვნის ცხადად იდენტიფიცირება. [↑](#footnote-ref-4)
5. დაასაბუთეთ, რომ მოსარჩელე/მოსარჩელეები არიან უფლებამოსილი სუბიექტები მიმართონ საკონსტიტუციო სასამართლოს. საჭიროების შემთხვევაში წარმოადგინეთ არგუმენტაცია „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 313 მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული კონსტიტუციური სარჩელის ან კონსტიტუციურის წარდგინების არსებითად განსახილველად მიუღებლობის სხვა საფუძვლების არარსებობის შესახებ. [↑](#footnote-ref-5)
6. გთხოვთ, წარმოადგინოთ დასაბუთება სადავო ნორმის (ნორმების) საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამის დებულებასთან მიმართებით არაკონსტიტუციურობის თაობაზე. თუ სადავო ნორმის (ნორმების) კონსტიტუციურობის შემოწმებას საქართველოს კონსტიტუციის რამდენიმე მუხლთან ითხოვთ, გთხოვთ, ცალ–ცალკე წარმოადგინოთ დასაბუთება. თუ სასარჩელო მოთხოვნის დასასაბუთებლად იშველიებთ ეროვნულ, საერთაშორისო ან/და სხვა ქვეყნის სასამართლო პრაქტიკას ან/და კანონმდებლობას, აგრეთვე სამეცნიერო ან/და ანალიტიკურ ნაშრომებს, გთხოვთ, გააკეთოთ მკაფიო მითითებები შესაბამის წყაროზე მაგ.: დასახელება, პარაგრაფი, მუხლი, გვერდი და ა.შ. [↑](#footnote-ref-6)
7. https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/381088

https://www.law.cornell.edu/wex/association#:~:text=An%20association%20is%20an%20unincorporated,together%20for%20a%20specific%20purpose. [↑](#footnote-ref-7)
8. Justice Department the Scope of Agency Under FARA page 1 <https://www.justice.gov/nsd-fara/page/file/1279836/dl?inline=> [↑](#footnote-ref-8)
9. იქვე [↑](#footnote-ref-9)
10. იქვე [↑](#footnote-ref-10)
11. May 24, 2023 advisory Opinion Request Pursuant to 28 C.F.R. § 5.2 page 3 <https://www.justice.gov/nsd-fara/media/1316286/dl?inline> [↑](#footnote-ref-11)
12. იქვე, [↑](#footnote-ref-12)
13. Justice Department the Scope of Agency Under FARA page 2 https://www.justice.gov/nsd-fara/page/file/1279836/dl?inline= [↑](#footnote-ref-13)
14. იქვე [↑](#footnote-ref-14)
15. Justice Department the Scope of Agency Under FARA pages 2-3 https://www.justice.gov/nsd-fara/page/file/1279836/dl?inline= [↑](#footnote-ref-15)
16. Justice Department the Scope of Agency Under FARA page 3 https://www.justice.gov/nsd-fara/page/file/1279836/dl?inline= [↑](#footnote-ref-16)
17. Justice Department the Scope of Agency Under FARA page 4 https://www.justice.gov/nsd-fara/page/file/1279836/dl?inline= [↑](#footnote-ref-17)
18. Justice Department the Scope of Agency Under FARA page 3 https://www.justice.gov/nsd-fara/page/file/1279836/dl?inline= [↑](#footnote-ref-18)
19. Justice Department the Scope of Agency Under FARA page 4 https://www.justice.gov/nsd-fara/page/file/1279836/dl?inline= [↑](#footnote-ref-19)
20. Justice Department the Scope of Agency Under FARA page 5 https://www.justice.gov/nsd-fara/page/file/1279836/dl?inline= [↑](#footnote-ref-20)
21. <https://www.justice.gov/nsd-fara/media/1355126/dl?inline=> [↑](#footnote-ref-21)
22. U.S. Department of Justice March 14, 2024 advisory opinion <https://www.justice.gov/nsd-fara/media/1355126/dl?inline=> [↑](#footnote-ref-22)
23. https://www.justice.gov/nsd-fara/media/1376971/dl?inline= [↑](#footnote-ref-23)
24. ICNL Georgia: The Foreign Agents

Registration Act page 2 https://www.icnl.org/wp-content/uploads/ICNL\_Brief-on-Georgia-FARA\_fv.pdf [↑](#footnote-ref-24)
25. https://www.justice.gov/nsd-fara/media/979391/dl?inline [↑](#footnote-ref-25)
26. https://www.justice.gov/nsd-fara/media/979391/dl?inline [↑](#footnote-ref-26)
27. <https://www.justice.gov/file/1191186/dl?inline> [↑](#footnote-ref-27)
28. საქართველოს კონსტიტუცია და კანონმდებლობა მოსარჩელეს ანიჭებს საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის სხვადასხვა ტიპის შუამდგომლობით მიმართვის შესაძლებლობას. წარმოდგენილ ველში შეგიძლიათ დააყენოთ შესაბამისი შუამდგომლობები. შუამდგომლობის წარმოდგენის შემთხვევაში, გთხოვთ, მიუთითოთ მისი საფუძვლიანობის დამადასტურებელი არგუმენტები, ფაქტობრივი გარემოებები და მტკიცებულებები. [↑](#footnote-ref-28)
29. გთხოვთ მიუთითოთ დანართის ნომერი, თანდართული დოკუმენტის დასახელება და მაიდენტიფიცირებელი მონაცემები (არსებობის შემთხვევაში). [↑](#footnote-ref-29)