№ 21 / 1 8/21/2025

სსიპ ანტიკორუფციული ბიუროს

ააიპ "სამოქალაქო საზოგადოების ფონდის"

პასუხი ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის ე.წ. „მოკვლევის წერილზე"

2025 წლის 11 აგვისტოს ჩაგვბარდა ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის 2025 წლის 8 აგვისტოთი დათარიღებული N00013372 წერილი, რომლითაც საქართველოს კანონის „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტზე", აგრეთვე ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის 2025 წლის 31 მაისის N10 ბრძანებით დამტკიცებული „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის ადმინისტრირების და აღსრულების წესის" ("აღსრულების წესი") მე-20 მუხლსა და 22-ე მუხლის პირველ პუნქტზე მითითებით ითხოვს, წარმოვადგინოთ გარკვეული ინფორმაცია/დოკუმენტაცია და „განმარტებები".

ქვემოთ მითითებული გარემოებებისა და სამართლებრივი დასაბუთების გამო, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის წერილი, რომელიც, როგორც ჩანს, მისივე „აღსრულების წესის" 22-ე მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრულ ე.წ. „მოკვლევის წერილს" წარმოადგენს, მთლიანად, მათ შორის, მოთხოვნის ნაწილში, არის უკანონო, რის გამოც მისი შესრულების ვალდებულება არ გაგვაჩნია.

ზემოაღნიშნულის მიუხედავად, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის ცნობისთვის, ისევე, როგორც საზოგადოების ინფორმირებისთვის, აუცილებლად მივიჩნევთ გავაკეთოთ შემდეგი განმარტებები ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის მიერ კანონის თვითნებური ინტერპრეტაციისა და აღსრულების პროცესში მის მიერ საკუთარი უფლებამოსილების გადამეტების თაობაზე.

ჩვენი ორგანიზაცია ემსახურება ჩვენს ქვეყანას და მის ხალხს და ის განხურელად იცავს საქართველოს კონსტიტუციასა და კანონმდებლობას, რომელიც შესაბამისობაშია

სამოქალაქო საზოგადოების ფონდი
ჭოველიძის ქ. №4ა თბილისი, საქართველო 0108
ტელ.: (+995 32) 2 250463
www.csf.ge

კონსტიტუციითა და ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლით განმტკიცებულ ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან.

1. ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლებამოსილების განხორციელება მხოლოდ კანონის საფუძველზე შეუძლია, რაც მოცემულ შემთხვევაში დარღვეულია

1.1 ნორმატიული აქტების იეარქია, ურთიერთმიმართება და კანონიერების პრინციპი

"ნორმატიული აქტების შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონის მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტი ადგენს ნორმატიული აქტების იერარქიას.

იმავე მუხლის მე-7 პუნქტის თანახმად, "საქართველოს საკანონმდებლო აქტებს აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა საქართველოს კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების მიმართ."

იმავე მუხლის მე-9 პუნქტის თანახმად, "თუ ამ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის მიღება (გამოცემა) შეიძლება მიმღები (გამომცემი) ორგანოს (თანამდებობის პირის) მიერ მისი კომპეტენციის ფარგლებში, მხოლოდ საკანონმდებლო აქტის შესასრულებლად და იმ შემთხვევაში, თუ ეს პირდაპირ არის გათვალისწინებული საკანონმდებლო აქტით. კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტში მითითებული უნდა იყოს, რომელი საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე და რომლის შესასრულებლად იქნა მიღებული (გამოცემული) იგი."

სზაკ-ის მე-5 მუხლის - „უფლებამოსილების განხორციელება კანონის საფუძველზე“ - თანახმად:

> *„1. ადმინისტრაციულ ორგანოს უფლება არა აქვს კანონმდებლობის მოთხოვნების საწინააღმდეგოდ განახორციელოს რაიმე ქმედება.*
>
> *2. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ან სხვა სახის ქმედება, რომელიც იწვევს ადამიანის საქართველოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებების ან თავისუფლებების შეზღუდვას, დაიშვება მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის შესაბამისად, კანონით ან მის საფუძველზე გამოცემული კანონქვემდებარე აქტით მინიჭებული უფლებამოსილების საფუძველზე.*
>
> *3. უფლებამოსილების გადამეტებით გამოცემულ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, აგრეთვე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებულ ქმედებას არა აქვს იურიდიული ძალა და ბათილად უნდა გამოცხადდეს.*

4. ადმინისტრაციული ორგანოს თანამდებობის პირების მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების ჯეროვნად შეუსრულებლობა ან სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადამეტება იწვევს კანონით დადგენილ პასუხისმგებლობას.“

მოცემულ შემთხვევაში, შემდეგი გარემოებების გამო, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსმა დაარღვია ზემოთ ციტირებულ ნორმებში ასახული ნორმატიული აქტების იერარქიულობისა და ურთიერთმიმართების პრინციპი და კანონიერების პრინციპი.

1.2 ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის კანონქვემდებარე აქტისა და მის საფუძველზე მიღებული გადაწყვეტილებებისა და განხორციელებული ქმედებების უკანონობა

ა) “მოკვლევის წერილის” შედგენისა და გაგზავნის უფლებამოსილებას „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტი“ არ ითვალისწინებს

ზემოაღნიშნული „მოკვლევის წერილი“ უკანონოა, რადგან არც საკუთრივ „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტი“ და არც საქართველოს რომელიმე სხვა საკანონმდებლო აქტი არ ითვალისწინებს ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის უფლებამოსილებას, გაუგზავნოს პირს ასეთი წერილი და მოითხოვოს მისგან “მოკვლევის წერილში” მითითებული ინფორმაცია/დოკუმენტაცია და განმარტებები.

ბ) ასევე არ ითვალისწინებს „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტი“ ე.წ. “ინსპექტირების” პროცედურას

მოკლებულია კანონიერ საფუძველს „მოკვლევის წერილში“ მითითებული ტერმინი „ინსპექტირებაც“. „ინსპექტირების“ პროცედურის განხორციელება საკუთარ თავს ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსმა მის მიერვე მიღებული “აღსრულების წესით“ მიანიჭა, თუმცა ასეთ პროცედურას „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტი“ არ იცნობს. აღნიშნული აქტის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტში მითითებულია მხოლოდ ტერმინი „მონიტორინგი“, რომლის განხორციელების პროცედურა აღწერილია იმავე აქტის მე-6 მუხლში. თუმცა, აღნიშნული მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტი და მე-6 მუხლი მონიტორინგის განხორციელების უფლებამოსილებას ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსს ანიჭებს მხოლოდ იმ პირთან მიმართებით, რომელსაც ანტიკორუციულ ბიუროში შეტანილი აქვს სარეგისტრაციო განცხადება. ასეთი მონიტორინგის განხორციელების უფლებამოსილება ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსს არ გააჩნია ისეთი პირის მიმართ, რომელსაც სარეგისტრაციო განცხადება შემოტანილი არა აქვს, როგორსაც წარმოადგენს, მოცემულ შემთხვევაში, სამოქალაქო საზოგადოების ფონდი.

გ) სხვა უფლებამოსილებები, რომლებიც ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსმა თავის თავს თვითნებურად მიანიჭა

რადგან კანონიერ საფუძველს არის მოკლებული „ინსპექტირების“ ინსტიტუტი, ცხადია, რომ ასევე უკანონოა ინსპექტირების შედეგად შედგენილი „ინსპექტირების“ დასკვნაც.

ასეთი უკანონო დასკვნის საფუძველზე ვერც კანონდარღვევის არსებობის ან არარსებობის ფაქტი შეიძლება იქნეს დადგენილი და მით უმეტეს ვერ გახდება ასეთი უკანონო დასკვნა ანტიკორუფციული ბიუროს მიერ „რეგისტრაციის წარმოების დაწყების საფუძველი“, რასაც „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტი“ ასევე არ ითვალისწინებს.

„უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ კონტექსტში კანონი არ ანიჭებს ანტიკორუფციულ ბიუროს „ინსპექტირების“ არც ისეთ ცალკეულ კომპონენტებს, როგორებიცაა პირისგან „ინფორმაციის გამოთხოვა“, „მოკვლევის წერილის“ გაგზავნა, „პირის გამოკითხვა/დაკითხვას მაგისტრატი მოსამართლის წინაშე“ და „კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა შესაბამისი ღონისძიებების განხორციელება“, რაც თქვენი „აღსრულების წესის“ 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტით ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსმა თავის თავს მიანიჭა.

ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსმა ასევე უსაფუძვლოდ შეუქმნა თავის თავს სასამართლოსათვის „ყადაღის“ მოთხოვნით შუამდგომლობით მიმართვის უფლებამოსილებაც (იხ. „აღსრულების წესის“ 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). სიტყვა „ყადაღა“ ან მისი რომელიმე ექვივალენტი „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტში“ ნახსენები არ არის.

1.3 დასკვნა უკანონობის თაობაზე

მოცემულ შემთხვევაში, სახეზეა სზაკის მე-5 მუხლის პირველი - მე-2 ნაწილებით გათვალისწინებული ორივე გარემოება:

ა) ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის ქმედება - ჩვენი ორგანიზაციისთვის ე.წ. „მოკვლევის წერილის“ გამოგზავნა და ინფორმაციისა და დოკუმენტაციის მოთხოვნა - განხორციელებულია კანონმდებლობის, მოცემულ შემთხვევაში, „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ მოთხოვნების საწინააღმდეგოდ;

ბ) ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის ზემოაღნიშნული ქმედება, იწვევს საქართველოს კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებების - კერძოდ, კონსტიტუციის 22-ე, მე-17 და მე-15 მუხლებითა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8, მე-10 და მე-11 მუხლებით უზრუნველყოფილი გაერთიანებისა და გამოხატვის თავისუფლებებისა და პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების შეზღუდვას, რაც, კონსტიტუციის/კონვენციის იმავე მუხლების თანახმად, დაიშვება მხოლოდ კანონის შესაბამისად, აღნიშნულ მუხლებში მითითებული რომელიმე ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად „დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი“ ზომების გამოყენებით, რასაც მოცემულ შემთხვევაში ადგილი არა აქვს.

სზაკი-ის 601 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, მათ შორის, ნორმატიული აქტიც, ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ან არსებითად დარღვეულია მისი მომზადების ან გამოცემის კანონმდებლობით დადგენილი სხვა მოთხოვნები.

შესაბამისად, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის თითოეულ ნორმას უნდა ჰქონდეს საფუძველი საკანონმდებლო აქტში. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ასეთი ნორმა ბათილია და მის საფუძველზე შეზღუდული ადამიანის უფლებები უკანონო.

ზემოთქმულიდან გამომდინარე, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის მიერ განხორციელებულ ქმედებას, ე.წ. „მოკვლევის წერილის“ შედგენასა და ჩვენთვის გამოგზავნას იურიდიული ძალა არა აქვს.

1.4 ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის მოსალოდნელი შემდგომი გადაწყვეტილებებისა და ქმედებების უკანონობა

რადგან “მოკვლევის წერილის” საფუძვლად ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსს მისივე „აღსრულების წესის“ 22-ე მუხლის პირველი პუნქტი აქვს მითითებული, უნდა ვივარაუდოთ, რომ აღნიშნული უკანონო აქტის იმავე 22-ე მუხლის მე-2 - მე-4 პუნქტების შესაბამისად, შემდეგი ნაბიჯები იქნება სასამართლოსთვის მიმართვა ჩვენს წინააღმდეგ გარკვეული მოქმედებების განხორციელების მოთხოვნით, აგრეთვე ე.წ. „ინსპექტირების დასკვნის“ მომზადება და ამგვარის საფუძველზე ე.წ. „რეგისტრაციის წარმოების“ დაწყება.

როგორც ზემოთ უკვე ითქვა, საკუთრივ „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტი“ „ინსპექტირების“ ინსტიტუტს საერთოდ არ ითვალისწინებს. შესაბამისად, ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსმა თავის თავს თვითნებურად მიანიჭა ადმინისტრაციული ზემოქმედების ძალზე ძლიერი უფლებამოსილება, რომელსაც კანონიერი საფუძველი არ გააჩნია.

ზემოთქმულიდან გამომდინარე, მოგიწოდებთ თავი შეიკავოთ ჩვენი ორგანიზაციის წინააღმდეგ იმ სავარაუდო შემდგომი ზომების მიღებისგან, რომელთა განხორციელების უფლებამოსილებაც ანტიკორუფციულმა ბიურომ თავად დაიდგინა საკანონმდებლო საფუძვლის გარეშე.

2.სამოქალაქო საზოგადოების ფონდზე „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტი“ არ ვრცელდება

დამატებით, გვსურს განვმარტოთ ჩვენი პოზიცია იმის თაობაზე, ვრცელდება თუ არა სამოქალაქო საზოგადოების ფონდის მიმართ „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტი“.

მოგახსენებთ, რომ აღნიშნული აქტი ჩვენი ორგანიზაციის მიმართ არ ვრცელდება, რადგან ჩვენ შემთხვევაში არ არსებობს ის პირობები, რომლებიც დადგენილია „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ პირველი მუხლის „გ“ ქვეპუნქტით და რომელთა არსებობის შემთხვევაში შეიძლება ჩაითვალოს პირი „უცხოური პრინციპალის აგენტად“. კერძოდ, აღნიშნული მუხლის „გ.ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, უცხოური პრინციპალის აგენტია:

„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:

გ.ა.ა) იგი უშუალოდ ან სხვა პირის მეშვეობით, უცხოური პრინციპალის სასარგებლოდ ან მისი ინტერესის გამო საქართველოში პოლიტიკურ საქმიანობაში მონაწილეობს;

გ.ა.ბ) იგი უშუალოდ ან სხვა პირის მეშვეობით, უცხოური პრინციპალის სასარგებლოდ ან მისი ინტერესის გამო საქართველოში მოქმედებს, როგორც საზოგადოებასთან ურთიერთობების მრჩეველი, სარეკლამო აგენტი, საინფორმაციო სამსახურის თანამშრომელი ან პოლიტიკური მრჩეველი;

გ.ა.გ) იგი უშუალოდ ან სხვა პირის მეშვეობით, უცხოური პრინციპალის სასარგებლოდ ან მისი ინტერესის გამო საქართველოში მოიძიებს, აგროვებს, გამოყოფს ან გასცემს შემოწირულებას, სესხს, ფულს ან სხვა მატერიალურ ფასეულობას;

გ.ა.დ) იგი საქართველოში წარმოადგენს უცხოური პრინციპალის ინტერესებს ნებისმიერი სახელმწიფო დაწესებულების ან თანამდებობის პირის წინაშე.“

კანონის ციტირებული ნორმებიდან გამომდინარე, იმისათვის, რომ პირი მიჩნეულ იქნეს უცხოური პრინციპალის აგენტად, უნდა დამტკიცდეს, რომ სახეზეა შემდეგი ორივე პირობა:

1) პირი რომელიღაც „უცხოურ პრინციპალთან“ მიმართებით რაღაც დაქვემდებარებულ მდგომარეობაშია ან მისი თხოვნით მოქმედებს, კერძოდ იგი:

- არის უცხოური პრინციპალის აგენტი, წარმომადგენელი, მის მიერ დასაქმებული ან მის სამსახურში მყოფი პირი; ან
- მოქმედებს უცხოური პრინციპალის მითითებით, მოთხოვნით, ინსტრუქციითა ან კონტროლით; ანდა
- არის „უცხოური პრინციპალის აგენტის“ 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;

2) ეს პირი:

- უცხოური პრინციპალის სასარგებლოდ ან მისი ინტერესის გამო საქართველოში პოლიტიკურ საქმიანობაში მონაწილეობს; ან
- უცხოური პრინციპალის სასარგებლოდ ან მისი ინტერესის გამო საქართველოში მოქმედებს, როგორც საზოგადოებასთან ურთიერთობების მრჩეველი, სარეკლამო აგენტი, საინფორმაციო სამსახურის თანამშრომელი ან პოლიტიკური მრჩეველი; ან
- უცხოური პრინციპალის სასარგებლოდ ან მისი ინტერესის გამო საქართველოში მოიძიებს, აგროვებს, გამოყოფს ან გასცემს შემოწირულებას, სესხს, ფულს ან სხვა მატერიალურ ფასეულობას; ანდა
- საქართველოში წარმოადგენს უცხოური პრინციპალის ინტერესებს ნებისმიერი სახელმწიფო დაწესებულების ან თანამდებობის პირის წინაშე.

გარდა ამისა, კანონის პირველი მუხლის „გ.ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, „უცხოური პრინციპალის აგენტია“ ისეთი პირიც, რომელიც თანხმდება, ნებას ავლენს ან უშვებს, რომ იმოქმედოს, როგორც უცხოური პრინციპალის აგენტმა, ან რომელიც თავს უცხოური პრინციპალის აგენტად მოქმედად აჩვენებს ან წარმოაჩენს.

სამოქალაქო საზოგადოების ფონდი არ წარმოადგენს უცხოური პრინციპალის აგენტს „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“არც „გ.ა“ და არც „გ.ბ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე. კერძოდ:

2.1 ჩვენი ორგანიზაცია ემსახურება მხოლოდ ქართველი ხალხის ინტერესებს, იგი არავის მითითებებს, მოთხოვნებს ან ინსტრუქციებს ასრულებს და არც არავის კონტროლის ქვეშ იმყოფება

ჩვენი ორგანიზაცია არ არის რომელიმე უცხოური პრინციპალის აგენტი, წარმომადგენელი, მის მიერ დასაქმებული ან მის სამსახურში მყოფი პირი. იგი არც რომელიმე უცხოური პრინციპალის მითითებით, მოთხოვნით, ინსტრუქციით ან კონტროლით მოქმედებს.

ორგანიზაციას აქვს დადებული გრანტის ხელშეკრულებები საერთაშორისო დონორებთან, თუმცა, არცერთი აღნიშნული ხელშეკრულება არ მიუთითებს, რომ სამოქალაქო საზოგადოების ფონდი ამ დონორებთან იმ ურთიერთობაშია, რომელსაც ითვალისწინებს „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ პირველი მუხლის „გ.ა“ ქვეპუნქტი.

ფონდის აღმასრულებელი საბჭო სამოქალაქო საზოგადოების ფონდის უმაღლესი მმართველი ორგანოა, რომელიც ფონდის სტრატეგიულ მიმართულებებსა და პოლიტიკას განსაზღვრავს დამოუკიდებლად და ავტონომიურად. საბჭო დაკომპლექტებულია სხვადასხვა სფეროში კომპეტენციის მქონე წევრებით.

2.2 ჩვენი ორგანიზაცია არ მონაწილეობს უცხოური პრინციპალის, მათ შორის, ჩვენი დონორების სასარგებლოდ ან მათი ინტერესების გამო რომელიმე ისეთ საქმიანობაში, რომელსაც განსაზღვრავს „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ „გ.ა.ა - გ.ა.დ“ ქვეპუნქტები

უპირველეს ყოვლისა, სამოქალაქო საზოგადოების ფონდი მოქმედებს არა რომელიმე უცხოური პრინციპალის, მათ შორის, მისი დონორების სასარგებლოდ ან ინტერესების გამო, არამედ მისი საწესდებო მიზნების შესაბამისად. სამოქალაქო საზოგადოების ფონდი“ წარმოადგენს არაკომერციულ იურიდიულ პირს, რომლის საწესდებო მიზანი არის „საქართველოში დემოკრატიული და ლიბერალური ღირებულებათა დამკვიდრება. ფონდი ზრუნავს ისეთი ძლიერი და ტოლერანტული საზოგადოების შექმნაზე, სადაც მთავრობა ანგარიშვალდებულია მოქალაქეების წინაშე და სადაც მოქალაქეებს აქვთ თანაბარი შესაძლებლობა, მონაწილეობა მიიღონ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. ფონდი იცავს სამართლის უზენაესობას, მედიის თავისუფლებას, ადამიანის უფლებებსა და სეკულარული სახელმწიფოს პრინციპს, ახალისებს მრავალფეროვნებასა და აზრის თავისუფლებას, აძლიერებს მონაწილეობით დემოკრატიასა და სოციალურ სამართლიანობას, მხარს უჭერს ეფექტურ მმართველობას, გარემოს დაცვას და განათლებას, რათა საქართველო უფრო ძლიერი ქვეყანა გახდეს. თუ ჩვენს დონორებს იგივე ინტერესები ამოძრავებთ, ეს მხოლოდ მისასალმებელია, მაგრამ ინტერესების თანხვედრა არ ნიშნავს, რომ ჩვენ დონორების მითითების, მოთხოვნის ან ინტერესის გამო ვმოქმედებთ. მეტიც, როგორც წესი, ჩვენი დონორები მუდამ ცალსახად აღნიშნავენ ხოლმე, რომ ჩვენი კვლევა და შეფასებები არ ასახავს მათ აზრს.

ნიშანდობლივია, რომ ამერიკული FARA აშშ-ში მოქმედი სამოქალაქო საზოგადოების მსგავს საქმიანობაზე არ ვრცელდება.

ამერიკული FARA-ს ვებ-გვერდზე, რომლის ასლსაც წარმოადგენს, „ქართული ოცნების“ წარმომადგენელთა მტკიცებით, „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტი,“ მოიპოვება და ხელმისაწვდომია აშშ-ის იუსტიციის დეპარტამენტის განმარტებითი ბარათი, სახელწოდებით, „აგენტობის ფარგლები FARA-ს თანახმად“ (The Scope of Agency under FARA)[1]. აღნიშნულ განმარტებით ბარათში აღნიშნულია:

> „FARA-ს მიზანია არა სიტყვის თავისუფლების შეზღუდვა, არამედ იდენტიფიცირება იმ სიტყვისა, რომელიც (სამართლიანად) მიეწერება უცხოურ პრინციპალს, რათა

[1] ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: < https://www.justice.gov/nsd-fara/page/file/1279836/dl?inline= >

> მესიჯის შეფასებისას ამერიკულ აუდიტორიას შეეძლოს ინფორმაციის წყაროს გათვალისწინება. როგორც კოლუმბიის ოლქის სააპელაციო სასამართლომ აღნიშნა, „კონგრესს განსაკუთრებით აწუხებდა, რომ რეგისტრაციის მოთხოვნა არ ყოფილიყო გამოყენებული პოლიტიკურ საკითხებზე იმ მოქალაქეების შიდა დებატების ჩასახშობად, რომლებიც შესაძლოა თანაუგრძნობენ უცხოელების მოსაზრებებს, მაგრამ არ ექვემდებარებიან უცხოური მხარის მითითებებს ან კონტროლს.“ (Attorney Gen. of U.S. v. Irish People, Inc., 796 F.2d 520, 524 (D.C. Cir. 1986)); ასევე იხ. (H.R. Rep. No. 89-1470, გვ. 6 (1966)) (სადაც უარყოფილია მცდელობა [FARA-ს] რეგულირება შეეხოს ისეთ პირებს, რომლებიც რეალურად არ არიან უცხო სახელმწიფოების წარმომადგენლები, თუმცა მათი ქმედებები შესაძლოა შემთხვევით სასარგებლო იყოს უცხო ქვეყნების ინტერესებისთვის — იმ პირობებში, როდესაც ეს ქმედებები წარმოადგენს მათი სიტყვის, პეტიციის ან შეკრების უფლების ჩვეულებრივ გამოხატულებას). FARA არ მოითხოვს რეგისტრაციას მარტო იმიტომ, რომ პირი გამოთქვამს მოსაზრებას, რომელიც მოაწყობს ან ემთხვევა უცხო ქვეყნის ან უცხო პირის ინტერესებს. [აშშ-ის კონსტიტუციის' პირველივე შესწორება (First Amendment) იცავს აშშ-ის მოქალაქეების უფლებას გამოთქვან ასეთი მოსაზრებები.“
>
> „საბოლოო ჯამში, FARA-ს ფარგლებში აგენტობის ტესტი იმაში მდგომარეობს, [რათა გაირკვეს] „სამართლიანია თუ არა დასკვნის გამოტანა, რომ პირი დამოუკიდებლად კი არ მოქმედებს, უბრალოდ თავის საკუთარ შეხედულებებს კი არ გამოხატავს, არამედ მოქმედებს როგორც უცხოური პრინციპალის აგენტი ან მისი ალტერ-ეგო.“

აშშ-ის იუსტიციის დეპარტამენტის ასეთი პოზიცია ასახულია მისივე ქმედებებში. მაგალითად, ღია საზოგადოების ინსტიტუტი, რომელიც აფინანსებდა სამოქალაქო საზოგადოების ფონდს, არასდროს ყოფილა რეგისტრირებული უცხოური პრინციპალის აგენტად.

ამ მკაფიო და ნათელი განმარტების კონტექსტში უცნაურად გამოიყურება ის გარემოება, რომ ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის „მოკვლევის წერილის“ ფაქტობრივ საფუძვლებად მითითებულია დანართ N1-ში ჩამოთვლილი ბმულები, რომლებიც ჩვენი ორგანიზაციის გამონათქვამებს ასახავს. მათგან ერთ-ერთი განცხადება ანტიკორუფციული ბიუროს ქმედების კრიტიკისკენ არის მიმართული (დანართი #1, ბმული #5). დანარჩენი განცხადებებიც ეხება, ადამიანის უფლებების მასობრივ დარღვევებს საქართველოში (დანართი #1, ბმული #1), ასევე პოლიტიკური დევნის აკრძალვას (დანართი #1, ბმული #3 და #4) და უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის მიღების დაუშვებლობას (დანართი #1, ბმული #2).

აშშ-ის იუსტიციის დეპარტამენტის ციტირებული განმარტებებიდან გამომდინარე, ნათელია, რომ სამოქალაქო საზოგადოების ფონდის წარმომადგენლების განცხადებები,

რომლებიც კორუფციასთან ბრძოლის, დემოკრატიისა და სამართლის უზენაესობის, ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში ორგანიზაციისა და მისი თანამშრომლების საკუთარ მრწამსს და შეხედულებებს ასახავს, გაკეთებულია გამოხატვისა და გაერთიანების თავისუფლებების ფარგლებში და ისინი არ შეიძლება ჩაითვალოს რომელიმე უცხოური პრინციპალის ინტერესების გამოხატულებად მარტო იმიტომ, რომ რომელიმე პირს, რომელსაც კანონი „უცხოურ პრინციპალად“ მიიჩნევს, შესაძლოა მსგავსი შეხედულებები ან ინტერესები ჰქონდეს კორუფციასთან ბრძოლის, დემოკრატიისა და სამართლის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებში.

გამოხატვისა და შეკრების თავისუფლებებს, აგრეთვე სხვა კონსტიტუციურ უფლებებს ჩვენს ორგანიზაციას და მის თანამშრომლებს ვერავინ ჩამოართმევს, მათ შორის, ვერც ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსი მისი უკანონო გადაწყვეტილებებითა და დასკვნებით.

ა) ჩვენ არ ვმონაწილეობთ პოლიტიკურ საქმიანობაში რომელიმე უცხოური პრინციპალის სასარგებლოდ ან ინტერესის გამო

გარდა ზემოთქმულისა, ჩვენი ორგანიზაცია არ მონაწილეობს პოლიტიკურ საქმიანობაში რომელიმე უცხოური პრინციპალის, მათ შორის თავისი რომელიმე დონორის სასარგებლოდ ან ინტერესის გამო.

„უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ პირველი მუხლის „მ“ ქვეპუნქტით, ტერმინი „პოლიტიკური საქმიანობა“ განმარტებულია, როგორც „პირის მიერ საქართველოს ხელისუფლებაზე, სახელმწიფო დაწესებულებებზე ან საზოგადოების ნებისმიერ ნაწილზე რაიმე გავლენის მოხდენის რწმენით ან განზრახვით განხორციელებული ან განსახორციელებელი საქმიანობა, რომელიც მიმართული იქნება საქართველოს საშინაო ან საგარეო პოლიტიკის ჩამოყალიბებისკენ, მიღებისკენ ან შეცვლისკენ, აგრეთვე ის საქმიანობა, რომელიც უცხო ქვეყნის ხელისუფლების ან უცხოური პოლიტიკური პარტიის პოლიტიკური ან საჯარო ინტერესებიდან, მიდგომებიდან ან ურთიერთობებიდან გამომდინარეობს“.

პირველ რიგში, კიდევ ერთხელ ხაზგასმით უნდა გავიმეოროთ ის, რაზეც მივუთითეთ ზემოთ, „ბ“ ქვეპუნქტში: ჩვენი საქმიანობა მიზნად ისახავს ჩვენი ქვეყნის და ხალხის ინტერესების მსახურებას და არა რომელიმე უცხო ქვეყნის ხელისუფლების ან უცხოური პოლიტიკური პარტიის პოლიტიკურ ან საჯარო ინტერესებს. თუ ჩვენს და მათ ინტერესებს შორის არის დამთხვევა, ჩვენ ამას მივესალმებით, მაგრამ უარვყოფთ ყოველგვარ სპეკულაციებს, რომ მათი კარნახით, მითითებით ან კონტროლით ვმოქმედებთ. ფონდის მმართველობა სრულად ხორციელდება აღმასრულებელი საბჭოსა და დირექტორის მიერ ავტონომიურად და დამოუკიდებლად.

მეორეც, როგორც ასევე აღვნიშნეთ, სამოქალაქო საზოგადოების ფონდის“ საწესდებო მიზანი არის „საქართველოში დემოკრატიული და ლიბერალური ღირებულებათა დამკვიდრება. ფონდი ზრუნავს ისეთი ძლიერი და ტოლერანტული საზოგადოების შექმნაზე, სადაც მთავრობა ანგარიშვალდებულია მოქალაქეების წინაშე და სადაც მოქალაქეებს აქვთ თანაბარი შესაძლებლობა, მონაწილეობა მიიღონ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. ფონდი იცავს სამართლის უზენაესობას, მედიის თავისუფლებას, ადამიანის უფლებებსა და სეკულარული სახელმწიფოს პრინციპს, ახალისებს მრავალფეროვნებასა და აზრის თავისუფლებას, აძლიერებს მონაწილეობით დემოკრატიასა და სოციალურ სამართლიანობას, მხარს უჭერს ეფექტურ მმართველობას, გარემოს დაცვას და განათლებას, რათა საქართველო უფრო ძლიერი ქვეყანა გახდეს. ეს არის ის ღირებულებები, რომლებიც განმტკიცებულია საქართველოს კონსტიტუციით, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებით ნაკისრი ვალდებულებებით, საქართველოს კანონებით და კანონქვემდებარე აქტებით. ეს საქმიანობა ნეიტრალურია „საქართველოს საშინაო ან საგარეო პოლიტიკის ჩამოყალიბებისკენ, მიღებისკენ ან შეცვლის“ მიზნების მიმართ. ჩვენი ორგანიზაცია, მხარს უჭერს „საზოგადოების გუშაგ“ ორგანიზაციებს, რომლებიც მხოლოდ თვალყურს ადევნებენ და დრო და დრო საზოგადოებას ამცნობენ იმის თაობაზე, თუ როგორ იცავს სახელმწიფო ამ ღირებულებებს.

ყოველივე ეს არ სცდება გამოხატვის თავისუფლებითა და სხვა კონსტიტუციური უფლებების ფარგლებს. ხოლო, თვალყურის დევნება და საზოგადოების ინფორმირება იმის თაობაზე, თუ როგორ ასრულებს ან არ ასრულებს საქართველოს ხელისუფლება ქვეყნის კონსტიტუციით, საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და შიდა კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს, არ წარმოადგენს „საქართველოს საშინაო ან საგარეო პოლიტიკის ჩამოყალიბებისკენ, მიღებისკენ ან შეცვლისკენ“ მიმართულ საქმიანობას.

ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 2007 წლის 10 ოქტომბრის რეკომენდაციის (CM/Rec (2007)14) მიხედვით[2], „არასამთავრობო ორგანიზაციებს უნდა ჰქონდეთ თავისუფლება ჩაატარონ კვლევა, განათლება და ადვოკატირება საზოგადოებრივ დებატებში განსახილველ საკითხებზე, მიუხედავად იმისა, ემთხვევა თუ არა მათი პოზიცია მთავრობის პოლიტიკას ან მოითხოვს თუ არა კანონში ცვლილებას.“ ეუთო ოდირის და ვენეციის კომისიის გაერთიანების თავისუფლების სახელმძღვანელო დოკუმენტის 31-ე პრინციპის მიხედვით[3]: „ასოციაციებს უნდა ჰქონდეთ გამოხატვისა და აზრის თავისუფლების უფლება თავიანთი მიზნებისა და საქმიანობის ფარგლებში. ეს დამატებაა ასოციაციის წევრთა ინდივიდუალურ უფლებაზე - აზრისა და გამოხატვის თავისუფლებაზე. ასოციაციებს ასევე უნდა ჰქონდეთ უფლება, მონაწილეობა მიიღონ პოლიტიკურ და საჯარო დებატებში, მიუხედავად იმისა, ემთხვევა თუ არა მათი პოზიცია

[2] ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: < https://rm.coe.int/recommendation-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-the-l/1680a1f502 >

[3] ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: < https://www.osce.org/files/f/documents/3/b/132371.pdf >

მთავრობის პოლიტიკას ან ითხოვს თუ არა კანონში ცვლილებას.“ ევროსაბჭოს ადამიანის უფლებათა კომისრის შეფასებით „კანონის გამოყენება იმ სამოქალაქო საზოგადოების ჯგუფების მიმართ, რომლებიც კანონებისა და პრაქტიკის შეცვლისკენ იჩენენ ინიციატივას, ან იმ ჯგუფების მიმართ, რომლებიც აკვირდებიან საჯარო ხელისუფლების ორგანოების გადაწყვეტილებების, ქმედებებისა და პოლიტიკის შესაბამისობას ადამიანის უფლებებთან, მნიშვნელოვნად ასუსტებს მათ როლს დემოკრატიულ საზოგადოებაში როგორც საჯარო კონტროლის განმახორციელებელთა.“[4]

ბ) ჩვენ არ ვმოქმედებთ, როგორც რომელიმე უცხოური პრინციპალის საზოგადოებასთან ურთიერთობების მრჩეველი, სარეკლამო აგენტი, საინფორმაციო სამსახურის თანამშრომელი ან პოლიტიკური მრჩეველი

სამოქალაქო საზოგადოების ფონდი არ მოქმედებს, როგორც რომელიმე უცხოური პრინციპალის, მათ შორის, დონორის „საზოგადოებასთან ურთიერთობების მრჩეველი“, „სარეკლამო აგენტი“, „საინფორმაციო სამსახურის თანამშრომელი“ ან „პოლიტიკური მრჩეველი“.

ეს ტერმინები განმარტებულია „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“ პირველი მუხლის „ზ“ - „ი“ და „ნ“ ქვეპუნქტებით. ჩვენი ორგანიზაციის საქმიანობა არაფრით არ შეესაბამება ამ განმარტებებს.

გ) ჩვენი ორგანიზაცია უცხოური პრინციპალის სასარგებლოდ ან მისი ინტერესის გამო საქართველოში არ მოიძიებს, აგროვებს, გამოყოფს ან გასცემს შემოწირულებას, სესხს, ფულს ან სხვა მატერიალურ ფასეულობას და არ წარმოადგენს უცხოური პრინციპალის ინტერესებს ნებისმიერი სახელმწიფო დაწესებულების ან თანამდებობის პირის წინაშე

ამ შემთხვევაშიც, ჩვენი ორგანიზაციის საქმიანობას კავშირი არა აქვს კანონით განსაზღვრულ საქმიანობასთან.

დ) ჩვენს ორგანიზაციას არასდროს განუცხადებია თანხმობა, არ გამოუვლენია ნება და არ დაუშვია, რომ იმოქმედოს, როგორც რომელიმე მისი დონორის აგენტმა

ჩვენი ორგანიზაცია ასევე არ პასუხობს „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტის“„გ.ბ“ ქვეპუნქტის პირობას, რადგან მას არასდროს მიუცია ვინმესთვის თანხმობა, არ გამოუვლენია ნება და არ დაუშვია, რომ იმოქმედებს, როგორც რომელიმე უცხოური პრინციპალის, მათ შორის, ჩვენი ორგანიზაციის დონორის აგენტი. მას არასდროს უთქვამს, უჩვენებია ან წარმოუჩენია თავი, როგორც რომელიმე დონორის აგენტს.

ყოველივე ზემოთმოყვანილიდან გამომდინარე, ხაზგასმით ვიმეორებთ, რომ „უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტი“ სამოქალაქო საზოგადოების ფონდზე არ ვრცელდება და

[4] პარ 23, ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: < https://rm.coe.int/third-party-intervention-by-the-council-of-europe-commissioner-for-hum/1680731087 >

მას არ გააჩნია ვალდებულება, შეიტანოს განცხადება „უცხოური პრინციპალის აგენტად“ რეგისტრაციის შესახებ.

3. მტკიცებულებების შესაძლო განადგურების თაობაზე

ანტიკორუფციული ბიუროს უფროსის მტკიცება, რომ თითქოს ჩვენმა ორგანიზაციამ როდისმე გააკეთა განცხადება “მტკიცებულებების” განადგურების შესახებ, სინამდვილეს არ შეესაბამება. ასევე აღსანიშნავია, რომ მტკიცებულებები არ არსებობს, შესაბამისად, რაც არ არსებობს, ვერ განადგურდებოდა. რაც შეეხება ჩვენი ორგანიზაციის საარქივო დოკუმენტებს, მათი პერიოდულად შენახვა და განადგურება ხორციელდება ჩვენი ორგანიზაციის შიდა რეგულაციების შესაბამისად.

4. შეჯამება

„უცხოეთის აგენტების რეგისტრაციის აქტი“ სამოქალაქო საზოგადოების ფონდზე არ ვრცელდება და მას არ გააჩნია ვალდებულება, შეიტანოს განცხადება „უცხოური პრინციპალის აგენტად“ რეგისტრაციის შესახებ.

ასევე, „კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ” საქართველოს კანონის 2013 მუხლის თანახმად, ძირითადი ამოცანა, რისთვისაც შეიქმნა ანტიკორუფციული ბიურო, არის ის, რომ ბიურომ თავისი უფლებამოსილებების ფარგლებში ხელი შეუწყოს კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლას.

ბიუროს 2025 წლის 8 აგვისტოს წერილი წარმოადგენს დამოუკიდებელი არასამთვრობო ორგანიზაციების დევნის შემთხვევას მათი საქმიანობის გამო და ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე, მე-17 და მე-15 მუხლებითა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8, მე-10 და მე-11 მუხლებით უზრუნველყოფილი გაერთიანებისა და გამოხატვის თავისუფლებებისა და პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების დარღვევას.

ქეთევან ხუციშვილი

აღმასრულებელი დირექტორი