



**USAID**  
ამერიკელი ხალხისგან



GEORGIA

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია

საია



GYLA

Georgian Young Lawyers' Association

# საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის ფორმირების წესი და უფლებამოსილების ფარგლები

(სამართლებრივი ანალიზი)

G-MEDIA პროგრამა ხორციელდება ამერიკის  
შერთებული შტატების საერთაშორისო  
განვითარების სააგენტოს USAID-ის მხარდაჭერით

ანგარიშის შინაარსი და მასში გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნის საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციას და არ გამოხატავს ა.შ.შ.–ის მთავრობის, USAID–ის ან IREX–ის შეხედულებებს.

ავტორები: ნათია კავანაძე  
მარიამ გოგოსაშვილი

რედაქტორი: ხათუნა ყვირალაშვილი

ტექ. რედაქტორი: ირაკლი სვანიძე

გამოცემაზე პასუხისმგებელი: თამარ კორძია  
თამარ ჩუგოშვილი



აიწყო და დაკაბადონდა  
საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციაში.  
ჯ. კახიძის ქ. 15 თბილისი 0102 საქართველო  
(+995 32) 295 23 53, 293 61 01

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალების გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება  
კომერციული მიზნით, ასოციაციის წერილობითი ნებართვის გარეშე

© 2012, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია

## შ ი ნ ა ა რ ს ი

შესავალი .....	2
1. საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის საქმიანობის არსი .....	2
2. კომისიის საქმიანობა და მისი დამოუკიდებლობის ხარისხი .....	3
2.1. საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის რეგულირების სფერო .....	3
2.2. კომისიის აპარატი .....	4
2.3. საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დამოუკიდებლობა .....	4
2.4. საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის პასუხისმგებლობა .....	5
3. კომისიონერები .....	5
3.1. კომისიის შემადგენლობა და იმუნიტეტი .....	5
3.2. კომისიონერის არჩევა .....	6
3.3. მოთხოვნები კომისიონერის კანდიდატის მიმართ .....	7
3.4. კომისიონერის ინტერესთა კონფლიქტი .....	8
3.5. კანდიდატის პოლიტიკური პარტიის წევრობის აკრძალვა .....	9
3.6. კომისიის თავმჯდომარის დანიშვნა .....	9
3.7. კომისიის წევრის ხელახლა დანიშვნა .....	9
4. კომისიონერის ინტერესთა კონფლიქტი .....	9
4.1. ინტერესთა კონფლიქტის ნიშნები .....	9
4.2. პროცედურები კომისიონერის თანამდებობიდან გათავისუფლების გამო .....	11
5. თანამდებობიდან გათავისუფლება .....	11
5.1. კომისიონერის თანამდებობიდან გათავისუფლების საფუძვლები .....	11
5.2. თანამდებობიდან გათავისუფლება ეთიკის ნორმების დარღვევისა და საქართველოს მოქალაქეობის დაკარგვის გამო .....	12
5.3. თანამდებობიდან გათავისუფლება ინტერესთა კონფლიქტის ან ზედიზედ 2 თვის განმავლობაში არასაპატიო მიზეზით კომისიის წევრის უფლებამოსილების შეუსრულებლობის შემთხვევაში .....	12
5.4. თანამდებობიდან გათავისუფლების ძალაში შესვლა .....	13
6. ანგარიშვალდებულება .....	13
7. საზოგადოებრივი დამცველი .....	14
8. დასკვნა .....	16
9. რეკომენდაციები .....	17

## შესავალი

„ტელევიზია ყველაზე ძლიერი მედია საშუალებაა, რომლის მეშვეობითაც კულტურის გავრცელება და ეკონომიკური სიძლიერის მიღწევა ხდება. სატელევიზიო რეკლამა მსოფლიოს ყველა წერტილში ყველაზე შემოსავლიანი და აუდიტორიისათვის ყველაზე მიმზიდველია. გარდა ამისა, ტელევიზია პოლიტიკური და სამთავრობო მესიჯების ხალხთან მიტანასაც ემსახურება. დღეს უკვე ყველა პოლიტიკოსმა იცის, რომ ტელევიზიის მეშვეობით საკუთარი პოლიტიკისა და ღირებულებების გავრცელება ყველაზე ეფექტური გზაა.“<sup>1</sup>

ანალოგიურ გავლენას ახდენს საზოგადოების აზრის ფორმირებაზე რადიო, ხოლო ადამიანების კომუნიკაციაზე – სატელეფონო კავშირი.

ქართული კანონმდებლობის თანახმად, ტელევიზიის, რადიოსიხშირების და სატელეფონო კომუნიკაციების რეგულირება შედის საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის რეგულირების სფეროში.

კომუნიკაციების სფეროში დაბალი სამართლებრივი განვითარების და სამოქალაქო საზოგადოების არასაკმარისი აქტივობის ფონზე,<sup>2</sup> უკანასკნელ პერიოდში არაერთხელ გავრცელდა მოსაზრებები კომისიის საქმიანობის არაეფექტურობისა და კომისიის თავმჯდომარის ინტერესთა კონფლიქტის თაობაზე.<sup>3</sup>

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მიზანია, წინამდებარე ნაშრომით გამოიკვლიოს კომისიის ფორმირების წესი, დაადგინოს, რამდენად სრულია კანონის მოთხოვნა კომისიონერის კანდიდატის შერჩევისას, ასევე, გამოავლინოს ის ხარვეზები, რომლებსაც კომისიის საქმიანობის წესი შეიცავს.

ნაშრომში განხილულია:

- კომისიის საქმიანობა;
- ინტერესთა კონფლიქტი;
- კომისიონერთა დანიშვნისა და თანამდებობიდან გათავისუფლების წესი;
- კომისიის დამოუკიდებლობა და პასუხისმგებლობა.

<sup>1</sup> <http://georgian.irib.ir/2062-ტელევიზიის-უარყოფითი-გავლენა-1.html>

<sup>2</sup> საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელი კომისიის 2010 წლის ანგარიში, საზოგადოებრივი დამცველის მიერ საანგარიშო წლის განმავლობაში 108 განცხადება მიღებული. გვ. 26.

<sup>3</sup> [http://www.media.ge/content/interestha\\_konphliqti](http://www.media.ge/content/interestha_konphliqti); <http://www.humanrights.ge/index.php?a=main&pid=12817&lang=geo>; <http://new.internet.ge/?p=20423>

## 1. საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის საქმიანობის არსი

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია განსაზღვრული სფეროს რეგულირების მიზნით შექმნილი სპეციალური უფლებათუნარიანობის მქონე საჯარო სამართლის იურიდიული პირია, რომელსაც არ გააჩნია სახელმწიფო მანკონტროლებელი ორგანო, დამოუკიდებელია სახელმწიფო ორგანოებისაგან და მოქმედებს კანონით დადგენილი უფლებამოსილების ფარგლებში.

კომისია, თავისი ფუნქციის განხორციელებისას, ხელმძღვანელობს საერთაშორისო და შიდა ნორმატიული აქტებით:<sup>4</sup>

<sup>4</sup> საქართველოს კონსტიტუცია;

საერთაშორისო აქტები: შეთანხმება საქართველოს ტელევიზიისა და რადიომაუწყებლობის სახელმწიფო კორპორაციასა და უკრაინის ტელევიზიის და რადიომაუწყებლობის სახელმწიფო კომიტეტს შორის თანამშრომლობის შესახებ, ევროპის ფოსტისა და ტელეკომუნიკაციების ადმინისტრაციის კონფერენციის სადამფუძნებლო შეთანხმება (2003 წლის 10 სექტემბერი), საერთაშორისო სატელეკომუნიკაციო სატელიტურ ორგანიზაცია „ინტელსატ“-თან დაკავშირებული ხელშეკრულება ექსპლუატაციის შესახებ, ევროპის სატელეკომუნიკაციო სატელიტური ორგანიზაცია EUTELSAT-ის შესწორებული კონვენცია, ურთიერთგაგების მემორანდუმი ისლამური რესპუბლიკის მთავრობასა და საქართველოს მთავრობას შორის კავშირგაბმულობისა და ტელეკომუნიკაციების დარგში თანამშრომლობის თაობაზე, შეთანხმება – საქართველო რესპუბლიკის მთავრობასა და საბერძნეთის რესპუბლიკის მთავრობას შორის საფოსტო კავშირისა და ტელეკომუნიკაციის სფეროში თანამშრომლობის შესახებ, შეთანხმება – საქართველოს მთავრობასა და რუსეთის ფედერაციის მთავრობას შორის საქართველოს ტერიტორიაზე რუსეთის ტელერადიომაუწყებლობის ორგანიზაციების პროგრამების მიღებისა და გავრცელების წესისა და პირობების შესახებ;

საქართველოს კანონები: „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონი, „საავტორო და მომიჯნავე უფლებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“ საქართველოს კანონი, „სამეწარმეო საქმიანობის კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი, „სალიცენზიო და სანებართვო მოსაკრებლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, „დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, საქართველოს კანონი „მაგნე ზეგავლენისაგან არასრულწლოვანთა დაცვის შესახებ“, საქართველოს კანონი „რეკლამის შესახებ“, საქართველოს კანონი „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, საქართველოს

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია 2000 წლის 1 ივლისიდან ფუნქციონირებს.

## 2. კომისიის საქმიანობა და მისი დამოუკიდებლობის ხარისხი

### 2.1. საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის რეგულირების სფერო

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის საქმიანობა, რეგულირების მიხედვით, იყოფა ორ ნაწილად: მაუწყებლობის სფერო და ელექტრონული კომუნიკაციების სფერო.

თითოეულ სფეროში კომისიის ფუნქციები განერილია ცალ-ცალკე: მაუწყებლობის სფეროში კომუნიკაციების საქმიანობა რეგულირდება „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონით, ხოლო კომუნიკაციების სფეროში კომისიის უფლება-მოვალეობები განერილია „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში.

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის<sup>5</sup> თანახმად, კომისიის ფუნქცია მაუწყებლობის სფეროში მოიცავს შემდეგ საკითხებს:

- მაუწყებლობის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების შესახებ ნინადადებების შემუშავება საზოგადოებრივი აზრისა და სამაუწყებლო ბაზრის კვლევის შედეგების გათვალისწინებით და მათ განხორციელებაზე ზედამხედველობა და კონტროლი;
- სალიცენზიო პირობების დადგენა, აგრეთვე, ლიცენზიების გაცემა, მოდიფიცირება, ლიცენზიების მოქმედების შეჩერება და განახლება, ლიცენზიების გაუქმება;
- სიხშირული სპექტრის დადგენა და განაწილება კანონით განსაზღვრული წესით;
- სიხშირეების მინიჭება;

შრომის კოდექსი;

საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული დადგენილებები;

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ მიღებული და სხვა ტიპის სამართლებრივი აქტები: კომისიის დადგენილება, კომისიის გადაწყვეტილება და კომისიის თავმჯდომარის ბრძანება, საქართველოს ელექტრონული საკომუნიკაციო ქსელების ნუმერაციის ეროვნული სისტემის დებულება, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის საქმისწარმოების შინაგანაწესი, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის აპარატის შრომის შინაგანაწესი; პრეზიდენტის განკარგულებაში და ბრძანებულებაში.

<sup>5</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 5.3.

- ლიცენზიის მფლობელის მიერ ამ კანონის მოთხოვნებისა და სალიცენზიო პირობების შესრულებაზე ზედამხედველობა და კონტროლი; ამ კანონის მოთხოვნებისა და სალიცენზიო პირობების დარღვევის შემთხვევაში, ლიცენზიის მფლობელებისთვის შესაბამისი სანქციების დაკისრება;
- თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში კონკურენტული გარემოს შექმნისა და განვითარების ხელშეწყობა, აგრეთვე, „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნების შესრულების ზედამხედველობა და კონტროლი;
- სალიცენზიო გადასახდელისა და რეგულირების საფასურის ოდენობისა და გადახდის წესის განსაზღვრა;
- საავტორო და მომიჯნავე უფლებების, მათგან ზეგავლენისაგან არასრულწლოვანთა დაცვის, ასევე, რეკლამის შესახებ საკანონმდებლო აქტების შესრულების ზედამხედველობა და კონტროლი;
- ლიცენზიის მფლობელთა შორის, აგრეთვე, მათსა და მომხმარებლებს შორის წარმოქმნილი სადავო საკითხების გადაწყვეტა თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში;
- სამართლებრივი აქტების, მათ შორის, ქცევის კოდექსის მიღება;
- კანონით გათვალისწინებული სხვა უფლებამოსილებების განხორციელება.

რაც შეეხება ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროს, „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის<sup>6</sup> თანახმად, კომისია გადაწყვეტილებებს იღებს ისეთ საკითხებზე, როგორცაა:

- ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში საქმიანობის ავტორიზაცია;
- ამონურვადი რესურსების მართვა, მათი ეფექტიანად გამოყენების უზრუნველყოფა, ინოვაციური ელექტრონული საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების დანერგვის უზრუნველყოფისა და კონკურენტუნარიანი გარემოს განვითარების მიზნით, რადიოსიხშირული სპექტრის ოპტიმალური და ეფექტიანი გადანაწილება, რადიოსიხშირული სპექტრით ან/და ნუმერაციის რესურსით სარგებლობის უფლების მოპოვების გამჭვირვალე და არადისკრიმინაციული პირობების/წესების დადგენა, ამონურვადი რესურსებით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემა და გაუქმება;
- მომსახურების ბაზრის შესაბამისი სემგენტების კვლევისა და ანალიზის ჩატარება,

<sup>6</sup> „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონი, 11.2.

მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირების განსაზღვრა, კონკურენციის უზრუნველყოფის მიზნით, ამ კანონით განსაზღვრული სპეციფიკური ვალდებულებების დაკისრება, მათი შესრულების ზედამხედველობა და კონტროლი;

- ელექტრონული საკომუნიკაციო საშუალებების სერტიფიცირების, სტანდარტიზაციისა და მეტროლოგიური მომსახურების უზრუნველყოფა რადიოდანადგარებისა და სატელეკომუნიკაციო ტერმინალური მოწყობილობების სერტიფიცირების რეგლამენტის შესაბამისად;
- ელექტრონული საკომუნიკაციო ქსელის ელემენტებთან დაშვების ან/და ურთიერთჩართვის ტექნიკურ-ეკონომიკური და სამართლებრივი ურთიერთობების რეგულირება;
- ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში საქმიანობის განმანორციელებელ ავტორიზებულ პირებს, აგრეთვე, მათსა და მომხმარებლებს შორის წარმოშობილი დავების გადაწყვეტა თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში;
- ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში საქმიანობის ავტორიზებისა და რადიოსიხშირული სპექტრით ან/და ნუმერაციის რესურსით სარგებლობის ლიცენზიის პირობების დაცვის ზედამხედველობა და, აღნიშნულ პირობათა დარღვევისას, კანონით გათვალისწინებული ღონისძიებების გატარება;
- საზოგადოებასთან ღია, საჯარო და გამჭვირვალე ურთიერთობა;
- რადიოელექტრონული საშუალებების ელექტრომაგნიტური თავსებადობისა და მისი საერთაშორისო სამართლებრივი დაცვის ღონისძიებათა კოორდინაცია;
- ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში მოქმედ საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წარმოდგენა და მისი ინტერესების დაცვა, საკუთარი უფლებამოსილებისა და საქართველოს მთავრობის მიერ დელეგირებული კომპეტენციის ფარგლებში;
- სამოყვარულო რადიოკავშირის დამყარებისა და სამოყვარულო რადიოსადგურების გამოყენების წესების განსაზღვრა;
- სხვა ფუნქციები, რომლებიც გამომდინარეობს ამ კანონიდან და კომისიის ამოცანებიდან;
- რადიოსიხშირული სპექტრით ან/და ნუმერაციის რესურსით სარგებლობის ლიცენზიის მფლობელთა შორის წარმოშობილი დავების გადაწყვეტა თავისი უფლე-

ბამოსილების ფარგლებში, ამ კანონის VI თავით დადგენილი წესებით;

- სააბონენტო ნომრების პორტაბელურობის დებულების დამტკიცება, სააბონენტო ნომრების პორტაბელურობის მონაცემთა ცენტრალური ბაზის სისტემის ადმინისტრატორის ღია კონკურსის წესით გამოვლენა, მასთან ხელშეკრულების გაფორმება და სახელშეკრულებო პირობების შესრულების მონიტორინგი.

## 2.2. კომისიის აპარატი

კომისიას ზემოაღნიშნული ფუნქციების განსახორციელებლად ჰყავს აპარატი. მნიშვნელოვანია, რომ მხოლოდ კომისიას უფლებამოსილი, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, შეარჩიოს, დანიშნოს და გაათავისუფლოს კომისიის აპარატის თანამშრომლები.

კომისიის აპარატი აერთიანებს შემდეგ რვა დეპარტამენტს: ადმინისტრაციული დეპარტამენტი; სტრატეგიული განვითარების დეპარტამენტი; სამართლებრივი დეპარტამენტი; მაუნციპლობის რეგულირების დეპარტამენტი; ნუმერაციის რესურსის მართვის დეპარტამენტი; რადიოსიხშირეთა მართვის დეპარტამენტი; საფინანსო დეპარტამენტი; კონკურენციის ხელშეწყობის დეპარტამენტი. თითოეული დეპარტამენტის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებები და ფუნქციები განსაზღვრულია საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დებულებით.

საქართველოს კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების შესრულება კომისიის აპარატს შეუძლია მაქსიმალური საჯაროობის, ობიექტურობის, არადისკრიმინაციულობის, გამჭვირვალობისა და ტექნოლოგიური ნეიტრალიტეტის მეშვეობით.

## 2.3. საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დამოუკიდებლობა

„დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დამოუკიდებლობის განმსაზღვრელი ძირითადი პრინციპებია:

1. დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს მიმართ ნებისმიერი სახის კონტროლის დაუშვებლობა; ანგარიშის მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტისათვის წარდგენა, შესაბამისი კანონით დადგენილი წესით;
2. დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს და კომისიონერთა პასუხისმგებლობის განსაზღვრა მხოლოდ სასამართლოს მეშვეობით, საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით;

3. კომისიონერთა დანიშვნა მხოლოდ შესაბამისი კანონით დადგენილი წესით;
4. შესაბამისი კანონით მინიჭებული საჯარო ფუნქციების (მათ შორის, ლიცენზიის მფლობელთა და მომხმარებელთა ინტერესების დაბალანსების ფუნქცია) სხვა ორგანოებისა და კერძო სამართლის პირებისათვის გადაცემის დაუშვებლობა.

კომისიის მიმართ ნებისმიერი კონტროლი დაუშვებელია. ის ანგარიშვალდებულება საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე, რაც შემოიფარგლება ანგარიშებისა და გამოთხოვნილი ინფორმაციის წარდგენით საქართველოს პრეზიდენტის, პარლამენტისა და მთავრობისათვის.

## 2.4. საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის პასუხისმგებლობა

დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს და კომისიონერთა პასუხისმგებლობის განსაზღვრა ხდება მხოლოდ სასამართლოს მეშვეობით, საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით.<sup>7</sup> ამდენად, კომისიის ან კომისიონერისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების მოთხოვნით, დაინტერესებულმა პირმა უნდა მიმართოს სასამართლოს.

ქართული კანონმდებლობის თანახმად, ყველა დაინტერესებულ პირს აქვს უფლება, მიმართოს სასამართლოს კომისიის ან მისი წევრისთვის პასუხისმგებლობის დაკისრების თაობაზე.

რაც შეეხება სასამართლოსათვის მიმართვის საფუძველს, დაინტერესებულმა პირმა შესაძლოა სადავო გახადოს კომისიონერთა მიერ საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევის ნებისმიერი შემთხვევა.

„საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის“ თანახმად,<sup>8</sup> სახელმწიფო ორგანოებისა და თანამდებობის პირების მიერ საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევის ფაქტების გამოკვლევისა და შესაბამისი რეაგირების მიზნით, ან განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი სახელმწიფო და საზოგადოებრივი საკითხების შესასწავლად პარლამენტში იქმნება დროებითი საგამოძიებო კომისია. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის<sup>9</sup> მიხედვით, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს, ხოლო „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და

კორუფციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის „ს“ ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს დამოუკიდებელი მარეგულირებელი კომისიის წევრი მიიჩნევა თანამდებობის პირად.<sup>10</sup>

ამდენად, კომისიის ან მისი წევრის ქმედების საკითხის გადაწყვეტისას, შესაძლებელია შეიქმნას დროებითი საგამოძიებო კოლეგია. თუმცა, დროებითი საგამოძიებო კოლეგია ვერ დააკისრებს პასუხისმგებლობას კომისიას ან მის წევრს. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, კომისიის ან მისი წევრის პასუხისმგებლობის განსაზღვრა ხორციელდება მხოლოდ სასამართლოს მეშვეობით.

ხშირ შემთხვევაში, სრულყოფილი არ არის კომისიის ყოველწლიური ანგარიში, არ არის დანიშნული მომხმარებელთა ინტერესების საზოგადოებრივი დამცველი, წლების განმავლობაში არ ჩატარებულა საზოგადოებრივი აზრის კვლევა. თუმცა, კომისიისათვის პასუხი, აღნიშნული ხარვეზების გამო, არავის მოუთხოვია.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სახეზეა პასუხისმგებლობის ფორმების განსაზღვრის აუცილებლობა, რაც უნდა აისახოს კომუნიკაციების სფეროს მარეგულირებელ კანონმდებლობაში (შემოთავაზებული რეკომენდაციები იხ. ქვემოთ).

## 3. კომისიონერები

### 3.1. კომისიის შემადგენლობა და იმუნიტეტი

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის<sup>11</sup> თანახმად, კომისია შედგება 5 წევრისგან. კომისიონერის უფლებამოსილების ვადა, ამავე მუხლის მიხედვით, 6 წელია.

კომისია, კომისიის წევრი და კომისიის აპარატის თანამშრომელი, საკუთარი უფლებამოსილებების განხორციელებისას, დამოუკიდებელნი არიან და ემორჩილებიან მხოლოდ კანონს. მათ საქმიანობაზე უკანონო ზემოქმედება და ამ საქმიანობაში ჩარევა დაუშვებელია, ხოლო ამგვარი ზემოქმედებისა და ჩარევის შედეგად მიღებული გადაწყვეტილება – ბათილი.

კომისიონერები სარგებლობენ იმუნიტეტით. კომისიის წევრის დაკავება ან დაპატიმრება, გაჩხრეკა შეიძლება მხოლოდ საქართველოს პარლამენტის თანხმობით. გამონაკლისია დანაშაულის ადგილზე წასწრების შემთხვევა, რაც დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს პარლამენტს. თუ პარლამენტი არ მისცემს თანხმობას, დაკავებული ან დაპატიმრებული კომისიის წევრი დაუყ-

<sup>7</sup> „დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 4.3. „ბ“.

<sup>8</sup> „საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი“ 54-ე მუხლი.

<sup>9</sup> „საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი მუხლი 2.1. „ა“.

<sup>10</sup> საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ მუხლის 2.1. „ს“.

<sup>11</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 9.

ოვნიბლივ უნდა გათავისუფლდეს. პარლამენტი გადანყვეტილებას იღებს რეგლამენტიტ დადგენილი წესით.

### 3.2. კომისიონერის არჩევა

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, კომისიის ფორმირებისა და დაკომპლექტების პროცესი საქართველოს პრეზიდენტის უშუალო მეთვალყურეობით მიმდინარეობს.

კომისიის წევრის უფლებამოსილების ვადის გასვლამდე 100 დღით ადრე, ან მისი უფლებამოსილების შეწყვეტიდან 10 დღის განმავლობაში, საქართველოს პრეზიდენტი გამოსცემს განკარგულებას კონკურსის ჩატარების შესახებ.

კანონმდებლობის თანახმად, ყველას აქვს კომისიის წევრის კანდიდატურის დასახელების უფლება კონკურსის გამოცხადებიდან 30 დღის განმავლობაში. თუმცა, კომისიის ერთი წევრის ვაკანტურ თანამდებობაზე არანაკლებ 3 კანდიდატურას ასახელებს საპარლამენტო უმრავლესობა, ხოლო ერთი წევრის ვაკანტურ თანამდებობაზე არანაკლებ 3 კანდიდატურას ასახელებენ ის საპარლამენტო ფრაქციები (ფრაქცია), რომლებიც გაერთიანებულნი არ არიან უმრავლესობაში, ან/და დამოუკიდებელი პარლამენტის წევრები. თუ კანონით განსაზღვრულ ვადაში არ დასახელება 1 ვაკანტურ თანამდებობაზე არანაკლებ 3 კანდიდატურა, ცხადდება ახალი კონკურსი, რომელიც ტარდება „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლით დადგენილი წესით. კანდიდატურების დასახელების ვადის ამოწურვიდან 10 დღის განმავლობაში კანდიდატთა სია ქვეყნდება.

კანდიდატთა სიის გამოქვეყნებიდან 10 დღის ვადაში საქართველოს პრეზიდენტი, დადგენილი საკვალიფიკაციო მოთხოვნების გათვალისწინებით, იღებს გადაწყვეტილებას კანდიდატურათა შერჩევის შესახებ და საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს 1 ვაკანტურ თანამდებობაზე არანაკლებ 3 კანდიდატურას. საქართველოს პრეზიდენტი, კომისიის იმ წევრის ვაკანტურ თანამდებობაზე, რომელზეც კანდიდატურების დასახელების უფლება აქვს საპარლამენტო უმრავლესობას, საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს კანდიდატურებს საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ დასახელებული კანდიდატურებიდან, ხოლო იმ წევრის ვაკანტურ თანამდებობაზე, რომელზეც კანდიდატურების დასახელების უფლება აქვთ იმ საპარლამენტო ფრაქციებს (ფრაქციას), რომლებიც არ არიან გაერთიანებული უმრავლესობაში, ან/და დამოუკიდებელ პარლამენტის წევრებს, საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს კანდიდატებს ამ სუბიექტთა მიერ დასახელებული კანდიდატურებიდან.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, კონკურსი შემდგარად ითვლება, თუ თითოეულ ვაკანტურ თანამ-

დებობაზე დასახელება არანაკლებ 3 კანდიდატურა.

კანონმდებლობაში არსებული შერჩევის წესები, ერთი შეხედვით, ქმნის ფართო და თანაბარ შესაძლებლობას, ყველა დაინტერესებულმა პირმა მიიღოს მონაწილეობა კომისიონერის ვაკანტური ადგილის დასაკავებლად. თუმცა, კანდიდატურების შერჩევის არსებული წესი არ შეიძლება საუკეთესოდ იქნეს მიჩნეული. კერძოდ:

**შენიშვნა:** გაურკვეველია, რა მიზანს ემსახურება პრეზიდენტის მიერ კანდიდატის შერჩევის უფლებამოსილება, როდესაც საქართველოს პრეზიდენტი კანდიდატურათა შერჩევის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს მხოლოდ დადგენილი საკვალიფიკაციო მოთხოვნების გათვალისწინებით. ასეთი კი, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად,<sup>12</sup> მხოლოდ ორი პირობაა: უმაღლესი განათლება და საზოგადოებრივი აღიარება.

კომისიის წევრების არჩევა და დანიშვნა საქართველოში ამერიკული სტანდარტის მსგავსად ხდება – კანდიდატურებს წარადგენს და ნიშნავს პრეზიდენტი. ვფიქრობთ, ქართული რეალობიდან გამომდინარე, ეს მოდელი არ არის მისაღები: მოსახლეობის სიმცირის, დაბალი სამართლებრივი განვითარებისა და პოლიტიკურად ანგაჟირებული ცხოვრების წესის გამო, კომისიონერმა, რომელსაც პრეზიდენტი უშუალოდ შეარჩევს, დიდი ალბათობით, შესაძლოა თავი მიიჩნიოს ანგარიშვალდებულად. შესაბამისად, არსებობს იმის რისკი, რომ მან თავისი საქმიანობით ხელი შეუწყოს მხოლოდ კონკრეტული პირის ნების მატარებელი სუბიექტების საქმიანობას და განგებ დააბრკოლოს განსხვავებული მოსაზრებების მქონე პირები (მაგალითად, არ გასცეს ლიცენზია იმ პირებზე, რომლებიც ოპოზიციურად მიიჩნევიან). ამავე საფუძვლით, შეიძლება უარყოფითად შეფასდეს უმრავლესობის ან უმცირესობის მიერ კანდიდატების წარდგენა. მიგვაჩნია, რომ პოლიტიკური ნიშნით შერჩეული კანდიდატები ვერ შეძლებენ ობიექტური გადაწყვეტილების მიღებას დამოუკიდებელ მარეგულირებელ ორგანოში.

მაგალითად, პროექტის – „სამოქალაქო მონიტორინგი სატელევიზიო მედიასივრცეში ვითარების გაუმჯობესების მიზნით“ – შუალედური ანგარიშის თანახმად, 2010 წლის აგვისტოდან 2011 წლის სექტემბრამდე მიღებული სამართლებრივი აქტების უმრავლესობა – 63% – სანქცირებას ითვალისწინებს. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ზემოხსენებული გადაწყვეტილებების 96% მიღებულია ერთხმად.

იშვიათ გამონაკლისს წარმოადგენს მხოლოდ ხუთი გადაწყვეტილება, საიდანაც 4 შემთხვევაში განსხვავებული მოსაზრება საპარლამენტო

<sup>12</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 9.6.

უმცირესობის წარდგინებით დანიშნულმა კომისიის წევრმა ირაკლი მოსეშვილმა დააფიქსირა.<sup>13</sup> ამდენად, მოყვანილი სტატისტიკა ცხადყოფს, რომ კომისიონერების აქტიურობა, განსხვავებული ხედვა და მოსაზრებები ნაკლებია და ასეთი აქტიურობა ოპოზიციური წევრის შემთხვევაში იკვეთება. პრეზიდენტის მიერ შერჩეული და დანიშნული კომისიონერები კი, როგორც წესი, განსხვავებულ პოზიციას არ აფიქსირებენ.

მიგვაჩნია, რომ აღნიშნული ხარვეზი მნიშვნელოვნად შეუშლის ხელს და უარყოფით გავლენას მოახდენს ქვეყანაში გამოხატვის თავისუფლების განვითარებასა და მაღალი სტანდარტის დამკვიდრებაზე.

**რეკომენდაცია:** კომისიონერობის კანდიდატების შერჩევა არ უნდა ხდებოდეს ერთპიროვნულად.

უმჯობესი იქნება, შერჩევა განახორციელოს წარმომადგენლობითმა ორგანომ, რათა არ იქნეს მიღებული ერთპიროვნული გადაწყვეტილება. აღნიშნულის განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ხაზს უსვამს კანონის მოთხოვნა, რომლის თანახმად, კანდიდატი უნდა იყოს საზოგადოებრივი აღიარების მქონე პირი. კანდიდატთა სიის გამოქვეყნებიდან 10 დღის ვადაში, საქართველოს პარლამენტთან შექმნილმა სპეციალურმა კომისიამ, რომელიც დაკომპლექტებული იქნება სახალხო დამცველის 2 და მედია საკითხებზე მომუშავე 10 არასამთავრობო ორგანიზაციის წარმომადგენლებით, განიხილოს აკმაყოფილებს თუ არა კანდიდატი გათვალისწინებულ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს.

ყველა იმ კანდიდატს, რომელიც შესაბამის კრიტერიუმებს დააკმაყოფილებს, პარლამენტის სპეციალური კომისია წარუდგენს საკანონმდებლო ორგანოს კანდიდატურების შერჩევიდან 30 დღის ვადაში, ხოლო საპარლამენტო არდადეგების შემთხვევაში – სესიის განახლებიდან 15 დღის ვადაში.

საქართველოს პარლამენტი ფარული კენჭისყრით აძლევს თანხმობას კომისიის წევრის დანიშვნას. კანდიდატმა უნდა მიიღოს სხვა კანდიდატებზე მეტი ხმა, მაგრამ ხმათა ეს რაოდენობა არ უნდა იყოს საქართველოს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე ნაკლები. თანაბარი მაჩვენებლის შემთხვევაში, კენჭისყრა უნდა ჩატარდეს ხელახლა. თუ ვერც ერთი კანდიდატი ვერ მიიღებს საქართველოს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტი ხმების რაოდენობას, სპეციალური კომისია 50 დღის ვადაში წარუდგენს პარლამენტს ახალ კანდიდატებს,

<sup>13</sup> საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის და ლევან მიქელაძის სახელობის ფონდის მიერ კოალიციური პროექტის „სამოქალაქო მონიტორინგი სატელევიზიო მედიასივრცეში ვითარების გაუმჯობესებისათვის“ ფარგლებში მომზადებული შუალედური ანგარიში. გვ. 04.

რომლებიც შეირჩევიან ამ მუხლით დადგენილი წესით. კომისიის წევრის ვაკანტურ თანამდებობაზე წარდგენილი კანდიდატის დანიშვნაზე თანხმობა მიცემულად ჩაითვლება, თუ კანდიდატი მიიღებს პლენარულ სხდომაზე დამსწრე პარლამენტის წევრთა ხმების უმრავლესობას, მაგრამ არანაკლებ პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედისა.

ვფიქრობთ, უმჯობესი იქნებოდა წევრობის კანდიდატის მიერ მოთხოვნების დაუკმაყოფილებლობის შემთხვევაში (შემოთავაზებები კანდიდატის მიმართ წაყენებული მოთხოვნების შესახებ, შეგიძლიათ, იხილოთ ქვემოთ), ავტომატურად განუხილველად დარჩეს მისი კანდიდატურა და წარდგენილი კანდიდატებიდან პირდაპირ პარლამენტის მიერ მოხდეს კომისიის წევრების არჩევა. ამ გზით თავიდან იქნება აცილებული დამატებითი ფორმალური პროცედურები, პირადი და პოლიტიკური შეხედულებების მიხედვით კომისიის დაკომპლექტება. მიგვაჩნია, რომ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის ფორმირების შემოთავაზებული წესი დადებით გავლენას მოახდენს კომისიის საქმიანობაზე. ამ გზით კომისიონერები უფრო ეფექტურად გამოიყენებენ საქართველოს კანონმდებლობით მათთვის მინიჭებულ საკმაოდ ფართო უფლებამოსილებას.

### 3.3. მოთხოვნები კომისიონერის კანდიდატის მიმართ

კანდიდატის მიმართ წაყენებული მოთხოვნები არის ერთ-ერთი საკითხი, რომელზეც კანონმდებლის ყურადღების გამახვილება მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად,<sup>14</sup> კანდიდატს, რომელიც შესაძლოა გახდეს კომისიის წევრი, მხოლოდ ორი კრიტერიუმის დაკმაყოფილება მოეთხოვება:

1. საზოგადოებრივი აღიარება და ნდობა;
2. უმაღლესი განათლება.

კანდიდატთა წარდგენისას მხოლოდ აღნიშნული მოთხოვნებით ხელმძღვანელობენ პრეზიდენტი, საპარლამენტო უმრავლესობა და უმცირესობა, შესაბამისად, საბოლოო გადაწყვეტილებას პარლამენტი და შემდგომ პრეზიდენტი იღებენ სწორედ ამ ორი მოთხოვნის მიხედვით შერჩეულ კანდიდატებთან დაკავშირებით.

ეს არის მოთხოვნები ისეთი საპასუხისმგებლო თანამდებობისთვის, რომელზეც დანიშნულ პირს ევალება ძალიან მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიღება როგორც მაუწყებლობის, ისე ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში (კომისიის ფუნქციების შესახებ ჩამონათვალი იხილეთ მე-2 თავში).

<sup>14</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 9.6.

კანონით მინიჭებული ფუნქციისა და სავალდებულო მოთხოვნებიდან გამომდინარე, კონტრასტი კომისიონერის უფლებამოსილებასა და კანონით დადგენილ მოთხოვნებს შორის, რომელსაც კანდიდატი უნდა აკმაყოფილებდეს, აშკარაა.

მაგალითად, თუკი A არის მუსიკოსი, რომელსაც დამთავრებული აქვს კონსერვატორია, ის საკმაოდ პოპულარულია საზოგადოებაში. როგორც კარგი მუსიკოსი, დადებითი პერსონა, სარგებლობს საყოველთაო აღიარებითა და ნდობით. მოცემულ შემთხვევაში, A სავსებით აკმაყოფილებს კომისიის წევრობის კანდიდატისათვის დადგენილ მოთხოვნებს. მაგრამ რამდენად შეძლებს A სალიცენზიო გადასახდელისა და რეგულირების საფასურის ოდენობისა და გადახდის წესის განსაზღვრის, სამართლებრივი აქტების, მათ შორის, ქვეყნის კოდექსის მიღების, რადიოელექტრონული საშუალებების ელექტრომაგნიტური თავსებადობისა და მისი საერთაშორისო სამართლებრივი დაცვის ღონისძიებათა კოორდინაციის პროცესებში სრულყოფილ და პროდუქტიულ ჩართვას, თუ მას არ ექნება სპეციალური ცოდნა?

კომისიის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებები შეგვიძლია ასევე გავყოთ ორ ნაწილად:

1. ტექნიკურ-ეკონომიკური საქმიანობა;
2. სამართლებრივი ურთიერთობების რეგულირება.

ამ მიმართულებებში უკეთ გასარკვევად და ეფექტური საქმიანობის განსახორციელებლად სპეციფიკური ცოდნა და კვალიფიკაცია მნიშვნელოვან გავლენას მოახდენს კომისიის საქმიანობის ხარისხზე, კომისიონერთა აქტიურობასა და კომისიის სხდომებზე საკითხების გამოკვლევის მეთოდზე. ამდენად, კომისიის გადაწყვეტილებები უფრო მეტად დაეფუძნება არა მხოლოდ სამართლებრივი დეპარტამენტის მიერ მომზადებულ პროექტებსა და რეგულირების დეპარტამენტის სამსახურებრივ ბარათებს (რომლებიც, თავის მხრივ, მნიშვნელოვან დოკუმენტებს წარმოადგენს), არამედ კომისიონერთა კვალიფიკაციასაც.

**რეკომენდაცია:** კომისიონერისათვის დაკისრებული ფუნქციებისა და გადასახდელი საკითხების სპეციფიკიდან გამომდინარე, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ მოთხოვნებში კომისიის წევრობის კანდიდატისათვის დადგენილი საკვალიფიკაციო მოთხოვნა „უნდა ჰქონდეს უმაღლესი განათლება“ საჭიროა შეიცვალოს და დაკონკრეტდეს „უნდა ჰქონდეს უმაღლესი იურიდიული ან ტექნიკური განათლება, პროფესიით მუშაობის არანაკლებ 3 წლიანი გამოცდილება“.

### 3.4. კომისიონერის ინტერესთა კონფლიქტი

**შენიშვნა:** უნდა აღინიშნოს, რომ კომისიონერის არჩევისას არ არის გათვალისწინებული და სათანადოდ გამოკვლეული მისი და მისი ოჯახის წევრების კავშირები რეგულირების სფეროსთან.

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი<sup>15</sup> განსაზღვრავს კომისიის წევრისა და მისი აპარატის თანამშრომლის ინტერესთა კონფლიქტს. აქვე აღნიშნულია, რომ კომისიის წევრი ვალდებულია, წერილობითი ფორმით განაცხადოს ბოლო 5 წლის განმავლობაში მისი ან მისი ოჯახის წევრის, ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული, ინტერესთა კონფლიქტის შესახებ. თუმცა, კანონმდებელმა ყურადღების მიღმა დატოვა და არ განსაზღვრა ინტერესთა კონფლიქტის არსებობა კანდიდატის საკვალიფიკაციო მოთხოვნად. აქედან გამომდინარე, ბოლო 5 წლის განმავლობაში კომისიონერის ან მისი ოჯახის წევრის „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული ინტერესთა კონფლიქტის შესახებ ჩანაწერი ერთგვარად უკან მიდევნებულ ლამპარს ემსგავსება. მაგალითად, კომისიის წევრი, რომელიც, კანონის თანახმად, აირჩევა ექვსი წლის ვადით, თავისი საქმიანობის მეოთხე წელს გამოხატავს კეთილ ნებას და განაცხადებს მისი ოჯახის წევრის ინტერესთა კონფლიქტის შესახებ. არალოგიკურია კანონის მიზანი ამავე კომისიონერის მიერ ოთხი სამუშაო წლის განმავლობაში მიღებულ გადაწყვეტილებებთან მიმართებით, თუკი კომისიონერი მხოლოდ მე-4 წლის შემდეგ დატოვებს თანამდებობას ინტერესთა კონფლიქტის ნიშნების გამოვლენის გამო.

**რეკომენდაცია:** მნიშვნელოვანია, პრევენციის მიზნით, თავიდანვე იყოს გათვალისწინებული ინტერესთა კონფლიქტის საკითხი.

მიგვაჩნია, რომ „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის მე-6 ნაწილით დადგენილ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს უნდა დაემატოს კიდევ ერთი – ბოლო 5 წლის განმავლობაში კანდიდატის ან მისი ოჯახის წევრის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული ინტერესთა კონფლიქტის არარსებობა. ამგვარად თავიდან იქნება აცილებული მნიშვნელოვანი ხარვეზები, როგორცაა, მაგალითად, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მოქმედი თავმჯდომარის ირაკლი ჩიქოვანის შემთხვევა, რომელსაც დანიშნვის მომენტისათვის უკვე ჰქონდა ინტერესთა კონფლიქტი<sup>16</sup> და ამ ფაქტს სათანადო ყურადღება არ მიექცა.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 11.

<sup>16</sup> [https://enreg.reestri.gov.ge/main.php?c=mortgage&m=get\\_output\\_by\\_id&scandoc\\_id=20120&app\\_id=27765](https://enreg.reestri.gov.ge/main.php?c=mortgage&m=get_output_by_id&scandoc_id=20120&app_id=27765)

<sup>17</sup> საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის

გარდა ამისა, მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული, რომ, კომისიონერის ინტერესთა კონფლიქტის გამოვლენისას, გართულებდა პარლამენტში საკითხის აღძვრის და შესაბამისი გამოძიების პროცესი. ამასთან, პრაქტიკულად შეუძლებელი იქნება დროული რეაგირება (იხილეთ თავი 4).

### 3.5. კანდიდატის პოლიტიკური პარტიის წევრობის აკრძალვა

მნიშვნელოვანია, კანონში არსებობდეს დათქმა, რომ კომისიონერობის კანდიდატი არ უნდა იყოს:

1. რომელიმე პოლიტიკური პარტიის წევრი;
2. რომელიმე პოლიტიკური პარტიის თანამდებობის წევრთან ნებისმიერი ფორმით დაკავშირებული პირი (მაგ. პოლიტიკური პარტიის წევრზე დამოკიდებული პირი, მისი ახლო ნათესავი და ა.შ.).

მიგვაჩნია, რომ თუკი აღნიშნული მოთხოვნები კომისიონერის კანდიდატის შემზღვეველ გარემოებებზე კანონით დადგინდება, შეუძლებელი იქნება პარლამენტის მიერ კომისიის წევრის არჩევა პოლიტიკური ნიშნით. ამდენად, უფრო მეტად იქნება დაცული კომისიის 5 წევრის არჩევის დემოკრატიული პრინციპი, კომისიონერები იქნებიან დამოუკიდებელი პირები, ისინი საკუთარი სურვილით მიიღებენ მონაწილეობას კონკურსში. შესაბამისად, მივიღებთ კომისიონერთა ობიექტურობის გაცილებით მაღალ ხარისხს.

### 3.6. კომისიის თავმჯდომარის დანიშვნა

**შენიშვნა:** კომისიონერების საქმიანობის ერთ-ერთ დამაბრკოლებელ გარემოებას წარმოადგენს კომისიის თავმჯდომარის დანიშვნის საკითხი. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მოქმედი რედაქციით, საქართველოს პრეზიდენტი კომისიის თავმჯდომარედ ნიშნავს კომისიის ერთ-ერთ წევრს. ამდენად, პრეზიდენტის ჩარევა კომისიის ფორმირების პროცესში კიდევ უფრო მეტად სუბიექტურია და კომისიის დამოუკიდებლობას ეჭვქვეშ აყენებს.

**რეკომენდაცია:** ზემოაღნიშნული მიზეზებიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ მნიშვნელოვანია, კანონში შევიდეს ცვლილება და თავმჯდომარის დანიშვნა მოხდეს ნილისურით. ასეთ შემთხვევაში, კომისიის თავმჯდომარე ბევრად თავისუფალი იქნება პრეზიდენტის წინაშე გარკვეული ფსიქოლოგიური ანგარიშვალდებულებისაგან. ამასთანავე, გაიზრდება პარლამენტის ინტერესი და პასუხისმგებლობა კანდიდატთა შერჩევისას.

და ლევან მიქელაძის სახელობის ფონდის მიერ კოალიციური პროექტის „სამოქალაქო მონიტორინგი სატელევიზიო მედიასივრცეში ვითარების გაუმჯობესებისათვის“ ფარგლებში მომზადებული შუალედური ანგარიში. გვ. 07.

### 3.7. კომისიის წევრის ხელახლა დანიშვნა:

კომისიის ფორმირების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი უკავშირდება კომისიის წევრის ხელახალ არჩევას. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად,<sup>18</sup> კომისიის წევრი შეიძლება ხელახლა იქნეს არჩეული ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ.

**შენიშვნა:** აღსანიშნავია, რომ კანონში არ არის განყენებული ის კრიტერიუმები, რომლის შემთხვევაშიც, კომისიის წევრი შეიძლება ხელმეორედ იქნეს არჩეული. შესაბამისად, არ არსებობს სპეციალური დათქმა, კომისიის წევრად ყოფნის დროს რა პირობებს უნდა აკმაყოფილებდეს კომისიონერი, რომ შესაძლებელი იყოს მისი ხელმეორედ არჩევა. ამგვარი დათქმის არარსებობამ კი, შესაძლოა გამოიწვიოს არაკომპეტენტური პირის ხელმეორედ არჩევა.

**რეკომენდაცია:** ვფიქრობთ, კანონში უნდა არსებობდეს დათქმა, რომ არ შეიძლება კომისიის წევრი ხელახლა იქნეს არჩეული, თუ:

1. არაჯეროვნად ასრულებდა თავის საქმიანობას;
2. ჩაიდინა სამოხელეო დანაშაული;
3. უფლებამოსილება შეუწყდა ზედიზედ 2 თვის განმავლობაში მოვალეობის შეუსრულებლობის ან ინტერესთა კონფლიქტის გამო.

## 4. კომისიონერის ინტერესთა კონფლიქტი

### 4.1. ინტერესთა კონფლიქტის ნიშნები

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად,<sup>19</sup> კომისიის წევრს, აგრეთვე, კომისიის აპარატის თანამშრომელს, გარდა დამხმარე მოსამსახურისა, ინტერესთა კონფლიქტი აქვს, თუ იმავდროულად:

- არის სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს თანამდებობის პირი;
- არის პოლიტიკური პარტიის წევრი;
- ასრულებს რაიმე ანაზღაურებად სამუშაოს იმ პირისათვის, რომლის საქმიანობაც განეკუთვნება კომისიის რეგულირების სფეროს;
- ფლობს იმ საწარმოს აქციებს ან საწესდებო კაპიტალის ნილს, რომლის საქმიანობაც განეკუთვნება კომისიის რეგულირების სფეროს;
- არის თანამდებობის პირი, წარმომადგენელი, რწმუნებული ან კონსულტანტი იმ

<sup>18</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 9.3.

<sup>19</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 11.

პირისა, რომლის საქმიანობაც განეკუთვნება კომისიის რეგულირების სფეროს;

- აქვს სხვა პირდაპირი ან არაპირდაპირი ეკონომიკური ინტერესი იმ პირის მიმართ, რომლის საქმიანობაც განეკუთვნება კომისიის რეგულირების სფეროს.

აგრეთვე, კომისიის წევრი ან კომისიის აპარატის სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელი ვერ იქნება პირი, რომლის ოჯახის წევრი ასრულებს რაიმე ანაზღაურებად სამუშაოს იმ პირისათვის, რომლის საქმიანობაც განეკუთვნება კომისიის რეგულირების სფეროს; ფლობს იმ საწარმოს აქციებს ან საწესდებო კაპიტალის წილს, რომლის საქმიანობაც განეკუთვნება კომისიის რეგულირების სფეროს; არის თანამდებობის პირი, წარმომადგენელი, რწმუნებული ან კონსულტანტი იმ პირისა, რომლის საქმიანობაც განეკუთვნება კომისიის რეგულირების სფეროს; აქვს სხვა პირდაპირი ან არაპირდაპირი ეკონომიკური ინტერესი იმ პირის მიმართ, რომლის საქმიანობაც განეკუთვნება კომისიის რეგულირების სფეროს.

ინტერესთა კონფლიქტთან დაკავშირებით, საინტერესოა საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მოქმედი თავმჯდომარის საკითხი. პროექტის – „სამოქალაქო მონიტორინგი სატელევიზიო მედიასივრცეში ვითარების გაუმჯობესებისათვის“ – შუალედურ დასკვნაში მითითებულია შემდეგი: „მენარმეთა და არასამენარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების რეესტრის ამონაწერით დასტურდება, რომ ირაკლი ჩიქოვანი ფლობს შპს „მაგი სტილი მედიას“ საერთო წილის 35%-ს. აღნიშნული კომპანიის წესდების 2.2. პუნქტის თანახმად, საზოგადოების საქმიანობის ძირითად საგანს სატელევიზიო რეკლამების მომსახურება და ტელევიზიებში რეკლამების განთავსება წარმოადგენს. შპს „მაგი სტილი მედიას“ მიერ ტელევიზიებში რეკლამების განთავსების ფაქტი მტკიცდება ხსენებულ კომპანიასა და მაუწყებლობის მქონე სუბიექტებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულებებით.

ამონარიდი ერთ-ერთი ხელშეკრულებიდან:

„პუნქტი 3.3.

შემსრულებელი ვალდებულია:

განათავსოს, დამკვეთის მიერ წარმოდგენილი მედია გეგმის საფუძველზე, სარეკლამო რგოლები შემდეგ არხებზე: რუსთავი 2, სტერეო, იმედი, მზე, საქართველო, სარხი.“

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტის თანახმად, რეკლამის შესახებ საკანონმდებლო აქტების შესრულებაზე ზედამხედველობა და კონტროლი კომისიის ფუნქციას წარმოადგენს. ამასთან, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2007 წლის 16 მარტის №3 დადგენილების მე-8 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესრულებაზე მონიტორინგი, შემონ-

მება და შემონმების აქტის შედგენა კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მაუწყებლობის რეგულირების დეპარტამენტის ძირითად ფუნქციად განისაზღვრა.

ზემოხსენებული ფაქტებით დასტურდება შემდეგი გარემოებები:

- ირაკლი ჩიქოვანის შემოსავლები დამოკიდებულია ტელეკომპანიების სა-მაუწყებლო ბადეში შპს „მაგი სტილი მედიას“ მიერ განთავსებული რეკლამის ოდენობაზე და აღნიშნული ტელეკომპანიების მიერ განსაზღვრული რეკლამის განთავსების ტარიფებზე, რაც ზემოთ ხსენებული ტელეკომპანიების მიმართ ირაკლი ჩიქოვანის ეკონომიკურ ინტერესს განაპირობებს. იმავდროულად,
- ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომელსაც ირაკლი ჩიქოვანი ხელმძღვანელობს, დაკისრებული აქვს ვალდებულება, გამოავლინოს სატელევიზიო მაუწყებლების მიერ რეკლამის განთავსების ლიმიტის დარღვევის ფაქტები და მოახდინოს მათზე სათანადო რეაგირება (მაუწყებლების სანქცირება). ანუ, ირაკლი ჩიქოვანს აკისრია ვალდებულება, ზედამხედველობა გაუწიოს და აკონტროლოს სატელევიზიო მაუწყებლებში იმ კომპანიის მიერ მიტანილი პროდუქციის (რეკლამა) მართლზომიერად გამოყენების საკითხი, რომელშიც თავად აქვს ეკონომიკური ინტერესი (ფლობს საერთო წილის 35%-ს). შესაბამისად, ირაკლი ჩიქოვანს აქვს შესაძლებლობა, თავისი სამსახურებრივი მდგომარეობის გამოყენებით და სამსახურებრივი უმოქმედობით, რეაგირების გარეშე დატოვოს ტელეკომპანიების მიერ კანონით განსაზღვრული სარეკლამო დროის ლიმიტის დარღვევის ფაქტები, რითაც ეძლევა საშუალება, გაიუმჯობესოს ან შეინარჩუნოს თავისი ფინანსურ-ეკონომიკური მდგომარეობა.

ამ თვალსაზრისით, ნიშანდობლივია, რომ კომისიისთვის ხშირად შემჩნეველი რჩება რიგი მაუწყებლების მიერ რეკლამის ლიმიტის გადაჭარბების შემთხვევები. კერძოდ, მიუხედავად დაკისრებული მოვალეობისა, კომისიამ ვერ დააფიქსირა ტელეკომპანია „რუსთავი 2“-ის და შპს „ტელეიმედის“ მიერ სარეკლამო ჭრისთვის დადგენილი ინტერვალის დარღვევის ფაქტები და სარეკლამო დროის ლიმიტის დარღვევის გამო ადმინისტრაციული წარმოება დაიწყო მხოლოდ სტუდია „მონიტორის“ მიერ ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენის შემდგომ. აღნიშნული საჩივრის საფუძველზე, კომისიამ გაფრთხილება მისცა შესაბამის სატელევიზიო მაუწყებლებს, ხოლო მაუწყებლობის რეგულირების დეპარტამენტს დაავალა, განეხორციელებინა სისტემატური მონიტორინგი კერძო მაუწყებლობის ლიცენზიის მფლობელთა მიერ აღნიშ-

ნული მოთხოვნის დაცვაზე. კომისიის 2011 წლის 10 მაისის №229/18 გადაწყვეტილებით დასტურდება, რომ „რუსთავი 2“ და შპს „ტელეიმედი“ განაგრძობდნენ სარეკლამო ინტერვალის დარღვევას, თუმცა, კომისიამ ამავე საკითხზე ადმინისტრაციული წარმოება მხოლოდ მას შემდეგ დაიწყო (განახსნა), რაც განმეორებითი საჩივარი კვლავ სტუდია „მონიტორმა“ წარადგინა. საჩივრის საფუძველზე, კომისიამ ტელეკომპანია „რუსთავი 2“ და შპს „ტელეიმედი“ 2500-2500 ლარით დააჯარიმა.

ასევე საინტერესოა ის ფაქტი, რომ ირაკლი ჩიქოვანის პარტნიორი შპს „მაგი სტილი მედიას“ 49%-ს ფლობს ტელეკომპანია „რუსთავი 2“-ის მოქმედი გენერალური დირექტორი გიორგი გეგეშიძე, რაც არაპირდაპირი კონფლიქტის კიდევ ერთი ნიშანია.

შპს „მაგი სტილი მედიას“ მიერ განეული მომსახურებისა (ტელეკომპანიებში რეკლამების განთავსება) და „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის ანალიზის შედეგად, იკვეთება კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის თავმჯდომარის ირაკლი ჩიქოვანის ინტერესთა კონფლიქტი. როგორც უკვე აღინიშნა, კომისიის წევრის ინტერესთა კონფლიქტად მიიჩნევა მისი პირდაპირი ან არაპირდაპირი კავშირი იმ პირთან, რომლის საქმიანობაც განეკუთვნება კომისიის რეგულირების სფეროს.<sup>20</sup>

#### 4.2. პროცედურები კომისიონერის თანამდებობიდან გათავისუფლების გამო

ინტერესთა კონფლიქტის ფაქტის დადგენისას, პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს შეუძლია აღძრას კომისიის წევრის თანამდებობიდან გათავისუფლების პროცედურა. პროცედურის ინიციატორმა პარლამენტის წევრებმა დოკუმენტური მტკიცებულებებით უნდა დაასაბუთონ კომისიის წევრის თანამდებობიდან გათავისუფლების კონკრეტული საფუძველი. კომისიის მოქმედი თავმჯდომარის ირაკლი ჩიქოვანის შემთხვევიდან გამომდინარე, ნათელია ამ მექანიზმის არაეფექტურობა. ირაკლი ჩიქოვანი 2 ნელზე მეტია (2009 წლის 16 ივნისიდან), რაც კომისიის თავმჯდომარე და, იმავდროულად, „მაგი სტილი მედიას“ წილის მფლობელია, თუმცა, მისი თანამდებობიდან გათავისუფლების პროცედურა არ აღძრულა.

**რეკომენდაცია:** ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ, საჭიროა პირთა წრის გაფართოება. მეტად ეფექტური იქნება, თუ კომისიის წევრის თანამდებობიდან გათავისუფლების

<sup>20</sup> საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის და ლევან მიქელაძის სახელობის ფონდის მიერ კოალიციური პროექტის „სამოქალაქო მონიტორინგი სატელევიზიო მედიასივრცეში ვითარების გაუმჯობესებისათვის“ ფარგლებში მომზადებული შუალედური ანგარიში. გვ. 06.

პროცედურის აღძვრის უფლება ექნება:

1. საპარლამენტო ფრაქციას;
2. პარლამენტის სიითი შემადგენლობის 1/4-ს;
3. მოქალაქეებს – 20 000 ხელმოწერის შემთხვევაში.

### 5. თანამდებობიდან გათავისუფლება

#### 5.1. კომისიონერის თანამდებობიდან გათავისუფლების საფუძველები

„დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად,<sup>21</sup> „თუ შესაბამისი კანონით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული, კომისიონერი დაკავებული თანამდებობიდან თავისუფლდება ერთ-ერთი მიზეზით:

1. სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენის კანონიერ ძალაში შესვლა;
2. ეთიკის ნორმების დარღვევა;
3. პროფესიული მოვალეობების შეუსრულებლობა შესაბამისი კანონით დადგენილ ვადაში;
4. სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების გამოტანა კომისიონერის ქმედუწაროდ ცნობის ან უგზო-უკვლოდ დაკარგულად აღიარების ან გარდაცვლილად გამოცხადების თაობაზე;
5. საქართველოს მოქალაქეობის დაკარგვა;
6. გადადგომა;
7. გარდაცვალება.“

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტი დაუყოვნებლივ ათავისუფლებს კომისიის წევრს დაკავებული თანამდებობიდან და იწყებს ახალი კანდიდატურების შერჩევის პროცედურას:

1. თუ მის მიმართ კანონიერ ძალაში შევა სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენი, რომელიც სასჯელის სახით ითვალისწინებს თავისუფლების შეზღუდვას, ტუსალობას ან თავისუფლების ვადიან ან უვადო აღკვეთას;
2. თუ სასამართლო მას ქმედუწაროდ ან უგზო-უკვლოდ დაკარგულად აღიარებს;
3. გადადგომის შემთხვევაში;
4. გარდაცვალების შემთხვევაში.“

**შენიშვნა:** „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, ისევე როგორც სხვა ნორმატი-

<sup>21</sup> „დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 14. 2.

ული აქტები, რომლებიც არეგულირებს საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის ფორმირების წესებს, არ აწესებს, თუ ვინ ათავისუფლებს კომისიის წევრს „დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებულ სხვა მიზეზთა არსებობისას (ეთიკის ნორმების დარღვევა, საქართველოს მოქალაქეობის დაკარგვა).

**რეკომენდაცია:** მიგვაჩნია, რომ საჭიროა, კანონმდებლობაში აღმოიფხვრას ზემოაღნიშნული ხარვეზი: საქართველოს მოქალაქეობის დაკარგვის შემთხვევაში, კომისიის წევრი თანამდებობიდან უნდა გაათავისუფლოს პრეზიდენტმა, ხოლო, ეთიკის ნორმების დარღვევისას, საკითხი უნდა გადაწყდეს ინტერესთა კონფლიქტის არსებობის შემთხვევის მსგავსად.

ეთიკის ნორმების დარღვევა და საქართველოს მოქალაქეობის დაკარგვა ის მნიშვნელოვანი საკითხებია, რომლებიც არ შეიძლება ყურადღების მიღმა დარჩეს.

## 5.2. თანამდებობიდან გათავისუფლება ეთიკის ნორმების დარღვევისა და საქართველოს მოქალაქეობის დაკარგვის გამო

**შენიშვნა:** ეთიკის ნორმების დარღვევის ნაწილში, ჩვენი კანონმდებლობის თანახმად, მტკიცების ტვირთი დაეკისრება განმცხადებელს. განმცხადებელი შეიძლება იყოს ნებისმიერი დაინტერესებული პირი, რომელზეც კომისიის საქმიანობამ გავლენა მოახდინა, შეიზღუდა ან შეილახა მისი კანონიერი უფლება ან ინტერესი.

მოგესხენებათ, დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს სხდომები საჯაროა, გარდა შესაბამისი კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს გადაწყვეტილებები ქვეყნდება დადგენილი წესით.

კომისია, საჯაროობის უზრუნველყოფის მიზნით, ქმნის არქივს.

დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანო ვალდებულია, შეინახოს სხდომის ოქმები და სხვა სათანადო დოკუმენტაცია არანაკლებ 7 წლის ვადით. კომისიონერს და დაინტერესებულ პირებს უფლება აქვთ, დაუბრკოლებლად მიიღონ შესაბამის მარეგულირებელ ორგანოში არსებული ყველა ჩანაწერი და სხვა დოკუმენტაცია.<sup>22</sup>

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის შემთხვევაში კი, სპეციალური აქტის – „საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის საქმისწარმოების შინაგანაწესის“ – თანახმად, კომისიის სხდომის ოქმები ინახება მუდმივად.

<sup>22</sup> „დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 16.

მიუხედავად ამ ჩანაწერის არსებობისა, განმცხადებელს, დაინტერესების შემთხვევაში, ექნება შესაძლებლობა, მიიღოს სხდომის ოქმი წერილობითი სახით, რომელიც, წესით, უნდა ასახავდეს პროცესის მიმდინარეობას, თუმცა, დოკუმენტის შედგენისას, შესაძლებელია მოხდეს კონკრეტული ფრაგმენტების „დაკარგვა“ (თავის მხრივ, დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოც დაინტერესებული პირია პროცესში). ამდენად, განმცხადებელს არ ექნება შესაძლებლობა, ამტკიცოს ეთიკის ნორმების დარღვევა აღნიშნული მტკიცებულებით.

**რეკომენდაცია:** შევიდეს ცვლილება „დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლში. წინადადებას „დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანო ვალდებულია, შეინახოს სხდომის ოქმები“ დაემატოს და დაკონკრეტდეს „დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანო ვალდებულია, შეინახოს სხდომის ოქმები (მატერიალური და აუდიო ვერსია)“.

## 5.3. თანამდებობიდან გათავისუფლება ინტერესთა კონფლიქტის ან ზედიზედ 2 თვის განმავლობაში არასაპატიო მიზეზით კომისიის წევრის უფლებამოსილების შეუსრულებლობის შემთხვევაში

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, ინტერესთა კონფლიქტის ან ზედიზედ 2 თვის განმავლობაში არასაპატიო მიზეზით კომისიის წევრის უფლებამოსილების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს შეუძლია, აღძვრას კომისიის წევრის თანამდებობიდან გათავისუფლების პროცედურა. მიგვაჩნია, რომ ერთი მესამედი საკმაოდ დიდი მაჩვენებელია, რადგან პარლამენტარების დაინტერესება აღნიშნული საკითხების თაობაზე შესაძლოა არ იყოს მაღალი. გარდა ამისა, პროცედურის ინიციატორმა პარლამენტის წევრებმა დოკუმენტური მტკიცებულებებით უნდა დაასაბუთონ კომისიის წევრის თანამდებობიდან გათავისუფლების კონკრეტული საფუძველი.

**რეკომენდაცია:** კომისიის წევრის მიერ ზედიზედ 2 თვის განმავლობაში არასაპატიო მიზეზით თავისი უფლებამოსილების შეუსრულებლობასა და, ასევე, კომისიონერის ინტერესთა კონფლიქტთან დაკავშირებული საკითხები, უმჯობესია განიხილოს სპეციალურმა კომისიამ, ხოლო ამ პროცედურის აღძვრის უფლება ჰქონდეს არა პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს, არამედ ერთ მეოთხედს.

#### 5.4. თანამდებობიდან გათავისუფლების ძალაში შესვლა

კომისიის წევრის გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს სასამართლოში.

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, სასამართლოს შესაბამისი გადაწყვეტილების ძალაში შესვლის შემთხვევაში, საქართველოს პრეზიდენტი გამოსცემს განკარგულებას კომისიის წევრის თანამდებობიდან გათავისუფლების თაობაზე.<sup>23</sup>

**შენიშვნა:** კანონის ეს ჩანაწერი ერთგვარად ასუსტებს სასამართლოს როლს და სასამართლო გადაწყვეტილების სავალდებულობას. აღნიშნული ჩანაწერის ყველაზე რადიკალური განმარტებით, პრეზიდენტს შეუძლია, არ გამოსცეს განკარგულება კომისიონერის თანამდებობიდან გათავისუფლების თაობაზე. მიგვაჩინია, რომ კანონიერ ძალაში შესული სასამართლო გადაწყვეტილების აღსრულება არ შეიძლება საჭიროებდეს დამატებით სხვა პირთა ნების გამოვლენას.

**რეკომენდაცია:** შევიდეს ცვლილება „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-9 ნაწილში და ნაცვლად წინადადებისა – „სასამართლოს შესაბამისი გადაწყვეტილების ძალაში შესვლის შემთხვევაში, საქართველოს პრეზიდენტი გამოსცემს განკარგულებას კომისიის წევრის თანამდებობიდან გათავისუფლების თაობაზე“ – ნორმა ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„სასამართლოს შესაბამისი გადაწყვეტილების ძალაში შესვლის შემთხვევაში, კომისიის წევრი თანამდებობიდან გათავისუფლდეს.“

#### 6. ანგარიშვალდებულება

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია არის დამოუკიდებელი ორგანო, რომელიც ანგარიშვალდებულია მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე.

„ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის თანახმად, კომისიამ, არა უგვიანეს ყოველი წლის 1 ივნისისა, საქართველოს პრეზიდენტსა და საქართველოს პარლამენტს უნდა წარუდგინოს და გამოაქვეყნოს გასული წლის საქმიანობის ანგარიში და ფინანსური აუდიტის შედეგები. ანგარიშის ის ნაწილი, რომელიც შეეხება მაუწყებლობის სფეროს, უნდა შეიცავდეს ინფორმაციას:

- მაუწყებლობის სფეროში პრიორიტეტების განხორციელების მიმდინარეობის შესახებ;
- სამაუწყებლო ბაზრის მდგომარეობისა და პერსპექტივების შესახებ;

- სიხშირეთა გეგმისა და თავისუფალი სიხშირეების შესახებ;
- გაცემული ლიცენზიების რაოდენობის შესახებ;
- განხილული საჩივრების რაოდენობისა და შინაარსის შესახებ;
- გამოყენებული სანქციების რაოდენობისა და შინაარსის შესახებ;
- საზოგადოებრივი აზრისა და სამაუწყებლო ბაზრის კვლევის შედეგების შესახებ;
- კომისიის მომავალი წლის ბიუჯეტის შესახებ;
- კომისიის ბიუჯეტის შესრულების შესახებ;
- აუდიტის დასკვნას.

კომისიამ უნდა უზრუნველყოს გასული წლის საქმიანობის ანგარიშის საჯარო განხილვა. ანგარიშის ძირითადი დასკვნები და საჯარო განხილვის შედეგები უნდა აისახოს მაუწყებლობის სფეროს პრიორიტეტებში.

კომისიის 2010 წლის ანგარიშში ასახულია ბოლო ერთი წლის განმავლობაში კომისიის მიერ სხვადასხვა თემაზე მიღებული გადაწყვეტილებების რაოდენობა, სადაც სიხშირის მინიჭების შესახებ მიღებული გადაწყვეტილებების შემდეგ ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი აქვს სანქცირებას. „მაუწყებლობის შესახებ“ და „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონების, ასევე, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის დარღვევის გამო, ავტორიზებული და ლიცენზიის მფლობელი პირების სანქცირების თაობაზე, კომისიამ მიიღო 51 გადაწყვეტილება 61 კომპანიის მიმართ. აღნიშნული მაჩვენებელი, წინა წლებთან შედარებით, საკმაოდ მაღალია.

სანქცირების ასეთი მაღალი მაჩვენებელი შესაძლოა მიზეზით იყოს გამოწვეული:

1. კომპანიები მიზანმიმართულად არღვევენ კანონს. აღნიშნულთან დაკავშირებით, საინტერესოა კომისიის გადაწყვეტილება №291/18-17 ივნისი, 2001 წელი, შპს „ნუკრი-სათვის“ ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრების თაობაზე, სადაც ნათქვამია, რომ შპს „ნუკრის“ წარმომადგენელმა სხდომაზე აღიარა დარღვევა. შესაბამისად, მხარემ იცოდა, რომ მისი ქმედება კანონსაწინააღმდეგო იყო;
2. კომისია სათანადოდ ვერ უზრუნველყოფს მხარეთა ინფორმირებას მათი უფლებამოვალეობების თაობაზე. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, საინტერესოა საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის გადაწყვეტილება №305/18-24 ივნისი, 2011 წელი, შპს „დამოუკიდებელი სამაუწყებლო კომპანია გურიის“ გაფრთხილების თაობაზე. როგორც გადაწყვეტილე-

<sup>23</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 10. 9.

ბაშია აღნიშნული, შპს „დამოუკიდებელი სამაუწყებლო კომპანია გურიის“ აღმასრულებელი დირექტორის თქმით, კანონის დარღვევა მოხდა იმ მიზეზით, რომ მისთვის არ იყო ცნობილი საკანონმდებლო ცვლილების თაობაზე. თუმცა, კანონის არცოდნა არ წარმოადგენს პასუხისმგებლობისაგან გათავისუფლების საფუძველს. ვფიქრობთ, რეგულირება მოიცავს ინფორმირებულობის ვალდებულებასაც;

3. კომპანიები არასწორად განმარტავენ კანონს (იხ. კომისიის გადაწყვეტილება შპს „ტელე-რადიო კომპანია თრიალეთისათვის“ ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრების თაობაზე, №402/18-05 აგვისტო, 2011 წელი).

სანქციების ასეთი მაღალი მაჩვენებელი არ შეიძლება გამართლებული იყოს მომხმარებელთა ინტერესების დაცვით, ვინაიდან მომხმარებელთა ინტერესების დაცვა სწორედ სათანადოდ განხორციელებული რეგულირებით უნდა მოხდეს. თუ კომისიის მიერ განხორციელებული სისტემატური კონტროლი, ზედამხედველობა და მონიტორინგი, ვფიქრობთ, სანქციების ასეთი მაღალი მაჩვენებლის გარეშე შესაძლებელი იქნება სასურველი შედეგის მიღება.

კომისიის მიერ გამოქვეყნდა გაცხადება,<sup>24</sup> რომელშიც აღნიშნულია, რომ ავტორიზაციის გავლის დღიდან (2011 წლის 16 თებერვალი) ნოემბრის თვემდე არ მომხდარა ტელეკომპანია „თრიალეთის“ შემოწმება.

კომისიის მიერ მოვალეობის არასათანადოდ შესრულებაზე მეტყველებს მისივე გადაწყვეტილებებიც. კომისიამ ვერ დააფიქსირა ტელეკომპანია „რუსთავი 2“-ის და შპს „ტელევიმედი“ მხრიდან სარეკლამო ჭრისთვის დადგენილი ინტერვალის დარღვევის ფაქტები და ადმინისტრაციული წარმოება დაიწყო მხოლოდ სტუდია „მონიტორის“ მიერ ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენის შემდგომ. მიუხედავად იმისა, რომ მაუწყებლობის რეგულირების დეპარტამენტს დაევალა სისტემატური მონიტორინგის განხორციელება კერძო მაუწყებლობის ლიცენზიის მფლობელთა მხრიდან სარეკლამო ჭრისთვის დადგენილი ინტერვალის დაცვაზე, კომისიის 2011 წლის 10 მაისის №229/18 გადაწყვეტილებით დასტურდება, რომ „რუსთავი 2“ და შპს „ტელევიმედი“ განაგრძობდნენ სარეკლამო ინტერვალის დარღვევას, თუმცა, კომისიამ ამავე საკითხზე ადმინისტრაციული წარმოება მხოლოდ მას შემდეგ დაიწყო (განახლა), რაც განმეორებითი საჩივარი კვლავ „სტუდია მონიტორმა“ წარადგინა.

გარდა იმისა, რომ კომისია ყოველწლიურად ამზადებს თავისი საქმიანობის ანგარიშს და ატარებს ხარჯებისა და საბუღალტრო ან-

გარიშების ფინანსურ აუდიტს, საქართველოს პარლამენტს უფლება აქვს, გადაწყვიტოს კომისიის მიერ დამტკიცებული ბიუჯეტის შესრულების აუდიტის ჩატარება არა უმეტეს წელიწადში ერთხელ. ასეთ შემთხვევაში, საქართველოს პარლამენტი ტენდერის საფუძველზე შეარჩევს საერთაშორისოდ აღიარებულ აუდიტორს. სატენდერო კომისიის შემადგენლობას პარლამენტის დარგობრივი ეკონომიკისა და ეკონომიკური პოლიტიკის კომიტეტის წარდგინებით ამტკიცებს საქართველოს საკანონმდებლო ორგანო. ამ მუხლით გათვალისწინებული ფინანსური საქმიანობის შესასწავლად შერჩეული აუდიტორის საკომპენსაციო სახსრებს გაიღებს კომისია.

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მომავალი წლის ბიუჯეტს, რომელსაც ის ყოველწლიურად 1-ლი დეკემბრისთვის შეიმუშავებს, ამტკიცებს საქართველოს მთავრობა. 2010 წლის განმავლობაში საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დარიცხულმა შემოსავლებმა შეადგინა 5,600,241.12 ლარი.

საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს პარლამენტის წევრს, საქართველოს მთავრობას უფლება აქვთ, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით გამოითხოვონ და მიიღონ ნებისმიერი ინფორმაცია კომისიის მიერ განუხლები საქმიანობის შესახებ.

**შენიშვნა:** ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ანგარიშვალდებულება პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე გამოიხატება მხოლოდ წლიური ანგარიშისა და მოთხოვნილი ინფორმაციის წარდგენაში.

**რეკომენდაცია:** ვფიქრობთ, საჭიროა შეიქმნას მექანიზმი, რომელიც ზედამხედველობას გაუწევს კომისიას ისე, რომ არ მოხდეს მის საქმიანობაში ჩარევა.

მაგალითად, კომისია პარლამენტს გადასცემს ანგარიშებს, პარლამენტი განიხილავს მას და რეკომენდაციებს გაუგზავნის კომისიას, რომლის შესრულებაც სავალდებულო უნდა იყოს. კომისია კვლავ დამოუკიდებელი ორგანო იქნება, თუმცა, აღნიშნული მექანიზმით მოხდება კომისიის მიერ დაშვებული შეცდომების აღმოფხვრა.

## 7. საზოგადოებრივი დამცველი

„დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების“ შესახებ საქართველოს კანონის თანახმად,<sup>25</sup> მომხმარებელთა ინტერესების დაცვის დამატებითი გარანტიების შესაქმნელად, მარეგულირებელ ორგანოსთან, მარეგულირებელი კომისიის აპარატისგან დამოუკიდებლად, ყალიბდება მომხმარებელთა ინტერესების საზოგადოებრივი დამცველის სამსახური.

<sup>24</sup> [http://gncc.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=110&info\\_id=9661](http://gncc.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=110&info_id=9661).

<sup>25</sup> „დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 13.

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დებულებით,<sup>26</sup> მომხმარებელთა ინტერესების საზოგადოებრივი დამცველის სამსახურის ძირითადი ფუნქციებია:

- ელექტრონული კომუნიკაციებისა და მაუწყებლობის სფეროების მომხმარებელთა უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების დაცვა, მათ შორის, მომხმარებელთა განცხადებებისა და საჩივრების განხილვა და, ამასთან დაკავშირებით, ადმინისტრაციული წარმოება;
- ელექტრონული კომუნიკაციებისა და მაუწყებლობის სფეროების მომხმარებლებზე კომისიის სარეგულაციო გადაწყვეტილებათა გავლენის შედეგების ანალიზი და პროგნოზირება; კომისიის მიერ იმ ნორმატიული აქტების პროექტების მომზადებაში მონაწილეობა, რომლებმაც შესაძლებელია ზეგავლენა მოახდინოს მომხმარებელთა ინტერესებზე;
- მომხმარებლის ინტერესების წარმოდგენა და დაცვა მომსახურების მიმწოდებელ ავტორიზებულ ან/და ლიცენზიის მფლობელ პირებთან დავაში, კომისიაში, აგრეთვე, სასამართლოში.

„დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15<sup>1</sup> მუხლის თანახმად,<sup>27</sup> საზოგადოებრივი დამცველს უფლება აქვს:

- დაიცვას მომხმარებელთა ინტერესები;
- შეაფასოს მომხმარებლებზე სატარიფო და სხვა სახის სარეგულაციო ცვლილებათა გავლენის შედეგები;
- მარეგულირებელ ორგანოში მომხმარებელთა სახელით გამოვიდეს მხარედ;
- გაეცნოს ყველა იმ დოკუმენტაციასა თუ მასალას, რომლის გაცნობაც მარეგულირებელი კომისიისთვის კანონმდებლობით ნებადართულია;
- წარმოადგინოს ინდივიდუალური მომხმარებელი მომსახურე კომპანიასთან დავაში;
- მონაწილეობა მიიღოს საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ იმ ნორმატიული აქტების პროექტების მომზადებაში, რომლებმაც შესაძლებელია ზეგავლენა მოახდინოს მომხმარებელთა ინტერესებზე.

მომხმარებელთა ინტერესების საზოგადოებრივი დამცველის სამსახური დღესაც ფუნქციონირებს,

თუმცა, თავად საზოგადოებრივი დამცველი დანიშნული არ არის, რაც, თავისთავად, არასრულყოფილს ხდის აღნიშნულ სამსახურს.

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2010 წლის ანგარიშის თანახმად, ამ წლის განმავლობაში საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიასთან არსებულ საზოგადოებრივი დამცველის სამსახურში შევიდა 108 განცხადება, რომელთაგან:

- 41 წერილობითი და ზეპირი განცხადება ეხებოდა უხარისხო სატელეფონო და ინტერნეტით მომსახურებას;
- 23 წერილობითი და ზეპირი განცხადება შევიდა ელექტრონული საკომუნიკაციო მომსახურებისთვის საფასურის დარიცხვის სიზუსტის თაობაზე;
- 10 წერილობითი და ზეპირი განცხადება ეხებოდა სატელეფონო და ინტერნეტ-მომსახურების მიღების შესახებ მოთხოვნის დაკმაყოფილების დაყოვნებას ან/და დაუკმაყოფილებლობის საკითხებს;
- 12 განცხადება შეეხებოდა მომხმარებელთა არასათანადო ინფორმირებას;
- 3 განცხადება ეხებოდა მომხმარებლებისთვის დანესებული შეღავათების სიმცირესა და მოქმედი შეღავათებით სარგებლობის შეზღუდვას;
- 7 განცხადება წარდგენილი იყო მაუწყებლების მიერ მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევასთან დაკავშირებით;
- დანარჩენი 15 განცხადება ეხებოდა სხვადასხვა ნაკლებ აქტუალურ საკითხებს, მაგ: აბონენტების კონსულტირებას მათი უფლებების შესახებ, შუამდგომლობას კომპანიასთან აბონენტის დავალიანების გადანაწილების თაობაზე და სხვა.

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2010 წლის ანგარიშში ასევე აღნიშნულია, რომ 2010 წლის ბოლოს საქართველოში მობილური აბონენტების რაოდენობამ შეადგინა 3,980,000; ფიქსირებული ქსელის აბონენტების რაოდენობამ – 1,105,883; ფიქსირებული ინტერნეტის აბონენტების რაოდენობამ – 300,050, მაუწყებლობის ტრანზიტის ოპერატორების აბონენტების რაოდენობამ კი – 137 ათასი.

ცალსახაა, რომ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიასთან არსებულ საზოგადოებრივი დამცველის სამსახურში შესული განცხადებები, მომხმარებელთა რაოდენობასთან შედარებით, უმნიშვნელოა.

საინტერესოა ის ფაქტი, რომ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციასთან არსებული ქართული მედიის სამართლებრივი ცენტრის მიერ ბოლო ერთი წლის განმავლობაში მომზადდა 117 დოკუმენტი და გაიცა 1136 კონ-

<sup>26</sup> „საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დებულება“, მუხლი 4.

<sup>27</sup> „დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 15<sup>1</sup>.

სულტაცია, აღნიშნული სტატისტიკის ფონზე საზოგადოებრივი დამცველის სამსახურში შესული განცხადებების ასეთი დაბალი მაჩვენებელი მეტყველებს მხოლოდ მომხმარებელთა არაინფორმირებულობაზე, თავიანთი უფლებების დასაცავად მიმართონ საზოგადოებრივ დამცველის სამსახურს.

მნიშვნელოვანია, რომ ჟურნალისტებიც კი არ არიან სათანადოდ ინფორმირებულნი საზოგადოებრივი დამცველის ინსტიტუტის ფუნქციონირების შესახებ.

საზოგადოებრივი დამცველის შერჩევის წესი რეგულირდება „დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონით.<sup>28</sup> საზოგადოებრივი დამცველი შეირჩევა ღია კონკურსის წესით.

რაც შეეხება უშუალოდ საზოგადოებრივი დამცველის შესარჩევ კომისიას, მისი ფორმირება ხდება საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატთან. საქართველოს სახალხო დამცველი, არანაკლებ 12 წევრის შემადგენლობით, ქმნის საზოგადოებრივი დამცველის შესარჩევ საკონკურსო კომისიას, რომელშიც შედიან შესაბამისი დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს, სახელმწიფო და არასამთავრობო სექტორების წარმომადგენლები. საკონკურსო კომისია გადანყვეტილებს საკონკურსო კომისიის თავმჯდომარისა და საზოგადოებრივი დამცველის არჩევის შესახებ იღებს სრული შემადგენლობის ხმათა უმრავლესობით.

**შენიშვნა:** საკონკურსო კომისიის გადანყვეტილების საფუძველზე, 10 დღის ვადაში, შესაბამისი დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს თავმჯდომარე გამოსცემს საზოგადოებრივი დამცველის დანიშვნის ბრძანებას. ისევე როგორც პრეზიდენტის შემთხვევაში, როდესაც სასამართლო გადანყვეტილების შემდეგ პრეზიდენტი გამოსცემს განკარგულებას კომისიონერის გათავისუფლების თაობაზე და ამით აკნინებს სასამართლო გადანყვეტილების უზენაესობას, ასევე, კომისიის თავმჯდომარის „ვეტოს უფლება“ არაეფექტურს ხდის სამოქალაქო საზოგადოების ძალისხმევას, შეარჩიოს და დანიშნოს საზოგადოებრივი დამცველი.<sup>29</sup>

ანგარიშის მომზადების დროისათვის დასრულებულია საბუთების მიღება საზოგადოებრივი დამცველის ვაკანტური თანამდებობისათვის. თუმცა, ამჟამინდელი მონაცემებით, კონკურსის შემდგომი ეტაპი არ ჩანიშნულა.

**რეკომენდაცია:** შევიდეს ცვლილება „დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 15<sup>2</sup>.

<sup>28</sup> „დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 15<sup>2</sup>.  
<sup>29</sup> საქართველოს კომისიის თავმჯდომარის მიერ აღნიშნული უფლებამოსილების ორჯერ გამოყენების გამო, წლებია კომისიასთან საზოგადოებრივი დამცველი არ ყოფილა დანიშნული.

ებ“ საქართველოს კანონის მე-15<sup>2</sup> მუხლში. კერძოდ, ნაცვლად ნორმისა – „საზოგადოებრივი დამცველი შეირჩევა ღია კონკურსის წესით. საკონკურსო კომისიის გადანყვეტილების საფუძველზე, 10 დღის ვადაში, შესაბამისი დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს თავმჯდომარე გამოსცემს საზოგადოებრივი დამცველის დანიშვნის ბრძანებას“ – მიეთითოს „საზოგადოებრივი დამცველი შეირჩევა ღია კონკურსის წესით, საკონკურსო კომისიის გადანყვეტილების საფუძველზე.“

## 8. დასკვნა

საქართველოში საზოგადოებრივი აზრის ჩამოყალიბებისა და ფორმირების ყველაზე ეფექტიანი საშუალებების (ტელე და რადიო მაუწყებლობა) რეგულირებას ახდენს საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისია.

კომისიის მიერ მიღებული გადანყვეტილებები მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ქვეყანაში გამოხატვის თავისუფლების რეალიზაციაზე. შესაბამისად, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება დამოუკიდებელ მარეგულირებელ ორგანოში გადანყვეტილების მიმღები პირების (კომისიონერები) დამოუკიდებლობას, ინტერესებს კონკრეტული სფეროს მიმართ და არჩევის წესს.

მიგვაჩნია, რომ კომისიის ფორმირების წესში დღეისათვის რამდენიმე მნიშვნელოვანი ხარვეზი არსებობს. ჩვენ მიერ გამოკვეთილი დეფექტების გამოსწორებით კი, უცვლელი დარჩება დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს საქმიანობის კონცეფცია და, იმავდროულად, გაიზრდება როგორც კომისიის საქმიანობის ეფექტურობა, ასევე, საზოგადოებრივი ნდობა კომისიონერების მიმართ. მნიშვნელოვნად მოიმატებს დაინტერესება კომისიის საქმიანობით, ფორმირების წესით იმ შემთხვევაში, თუ საზოგადოებას ექნება საშუალება, დარღვევის გამოვლენისას თავადვე დააყენოს პარლამენტის წინაშე კომისიონერის იმპიჩმენტის საკითხი.

პრეზიდენტის ზედამხედველობისა და საქმიანობაში ჩარევის ფორმალურ იდეას, უმჯობესია, ჩაენაცვლოს საზოგადოებრივი მეთვალყურეობა და კონტროლი – ამ გზით შესაძლებელი გახდება მაუწყებლობის სფეროში საზოგადოების სამართლებრივი შეგნებისა და ინტერესის გაზრდა.

იმედი გვაქვს, ჩვენ მიერ მომზადებული წინადადებები, რომლებიც საერთაშორისო სამართლისა და გამოცდილების, ასევე, მაუწყებლობის სფეროში საქართველოში არსებული სიტუაციის მიხედვით შევიმუშავეთ, დადებითად იმოქმედებს საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის საქმიანობის ეფექტურობაზე.

## 9. რეკომენდაციები

### საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის ფორმირების წესში ცვლილებების განსახორციელებლად

1. კომისიონერობის კანდიდატების დანიშვნა არ უნდა ხდებოდეს ერთპიროვნულად. საქართველოს პარლამენტთან შექმნილმა სპეციალურმა კომისიამ, რომელიც დაკომპლექტებული იქნება სახალხო დამცველის 2 წარმომადგენელითა და მედიასაკითხებზე მომუშავე 10 არასამთავრობო ორგანიზაციის მიერ, განიხილოს, აკმაყოფილებს თუ არა კანდიდატი გათვალისწინებულ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს;
2. ყველას ჰქონდეს საკუთარი კანდიდატურის დაყენების უფლება;
3. ყველა იმ კანდიდატს, რომელიც მოთხოვნებს დააკმაყოფილებს, პარლამენტის სპეციალური კომისია წარუდგენს პარლამენტს;
4. უმჯობესი იქნებოდა წევრობის კანდიდატის მიერ მოთხოვნების დაუკმაყოფილებლობის შემთხვევაში, ავტომატურად განუხილველად დარჩეს მისი კანდიდატურა და წარდგენილი კანდიდატებიდან პირდაპირ პარლამენტის მიერ მოხდეს კომისიის წევრების არჩევა. ამ გზით თავიდან იქნება აცილებული დამატებითი ფორმალური პროცედურები, პირადი და პოლიტიკური შეხედულებების მიხედვით კომისიის წევრების შერჩევა;
5. კომისიონერისათვის დაკისრებული ფუნქციებისა და გადასაწყვეტი საკითხების სპეციფიკიდან გამომდინარე, „მაუნყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ მოთხოვნებში კომისიის წევრობის კანდიდატისათვის დადგენილი საკვალიფიკაციო მოთხოვნა – „უნდა ჰქონდეს უმაღლესი განათლება“ – საჭიროა, შეიცვალოს და დაკონკრეტდეს: „უნდა ჰქონდეს უმაღლესი იურიდიული ან ტექნიკური განათლება, პროფესიით მუშაობის არანაკლებ 3 წლიანი გამოცდილება“;
6. „მაუნყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის მე-6 ნაწილით დადგენილ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს უნდა დაემატოს კიდევ ერთი – ბოლო 5 წლის განმავლობაში კანდიდატის ან მისი ოჯახის წევრის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული ინტერესთა კონფლიქტის არარსებობა;
7. მნიშვნელოვანია, რომ თავმჯდომარის დანიშვნა მოხდეს წილისყრით. ასეთ შემთხვევაში, კომისიის თავმჯდომარე ბევრად თავისუფალი იქნება პრეზიდენტის წინაშე გარკვეული ფსიქოლოგიური ანგარიშვალდებულებისაგან, ამასთანავე გაიზრდება პარლამენტის ინტერესი და პასუხისმგებლობა კანდიდატთა შერჩევისას;
8. კანონში უნდა არსებობდეს დათქმა იმის თაობაზე, რომ კომისიის წევრი არ შეიძლება ხელახლა აირჩეს, თუ:
  - არაჯეროვნად ასრულებდა თავის საქმიანობას;
  - ჩაიდინა სამოხელეო დანაშაული;
  - უფლებამოსილება შეუწყდა ზედიზედ 2 თვის განმავლობაში მოვალეობის შეუსრულებლობის ან ინტერესთა კონფლიქტის გამო;
9. საჭიროა პირთა წრის გაფართოება. მეტად ეფექტური იქნება, თუ კომისიის წევრის თანამდებობიდან გათავისუფლების პროცედურის აღძვრის უფლება ექნება:
  - საპარლამენტო ფრაქციას;
  - პარლამენტის სიითი შემადგენლობის 1/4-ს;
  - მოქალაქეებს – 20 000 ხელმოწერის შემთხვევაში;
10. საქართველოს მოქალაქეობის დაკარგვის შემთხვევაში, კომისიის წევრი თანამდებობიდან უნდა გაათავისუფლოს პრეზიდენტი, ხოლო ეთიკის ნორმების დარღვევისას, საკითხი უნდა გადაწყდეს ინტერესთა კონფლიქტის არსებობის შემთხვევის მსგავსად;
11. სასურველია შევიდეს ცვლილება „დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლში. კერძოდ, წინადადებას – „დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანო ვალდებულია, შეინახოს სხდომის ოქმები“ – დაემატოს და დაკონკრეტდეს: „დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანო ვალდებულია, შეინახოს სხდომის ოქმები (მატერიალური და აუდიო ვერსია);“
12. საკითხი, ზედიზედ 2 თვის განმავლობაში არასაპატიო მიზეზით ასრულებდა თუ არა თავის უფლებამოსილებას კომისიის წევრი, ასევე კომისიონერის ინტერესთა კონფლიქტის თაობაზე, უმჯობესია განიხილოს სპეციალურმა კომისიამ, ხოლო ამ პროცედურის აღძვრის უფლება ჰქონდეს არა პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს, არამედ ერთ მეოთხედს.
13. შევიდეს ცვლილება „მაუნყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-9 ნაწილში და ნაცვლად წინადადებისა – „სასამართლოს შესაბამისი გადაწყვეტილების ძალაში შესვლის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი გამოსცემს განკარგულებას კომისიის წევრის თანამდებობიდან გათავისუფლების თაობაზე“ – ნორმა ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით: „სასამართლოს შესაბამისი

გადაწყვეტილების ძალაში შესვლის შემთხვევაში, კომისიის წევრი გათავისუფლდეს თანამდებობიდან.<sup>30</sup>

14. საჭიროა შეიქმნას მექანიზმი, რომელიც ზედამხედველობას გაუწევს კომისიას ისე, რომ არ მოხდეს მის საქმიანობაში ჩარევა;
15. შევიდეს ცვლილება დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ საქართველოს კანონის 15<sup>2</sup> მუხლში – „საზოგადოებრივი დამცველი შეირჩევა ღია კონკურსის წესით. საკონკურსო კომისიის გადაწყვეტილების საფუძველზე, 10 დღის ვადაში შესაბამისი დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს თავმჯდომარე გამოსცემს საზოგადოებრივი დამცველის დანიშვნის ბრძანებას“ – და ნაცვლად მიეთითოს „საზოგადოებრივი დამცველი შეირჩევა ღია კონკურსის წესით. საკონკურსო კომისიის გადაწყვეტილების საფუძველზე.“
16. გარდა ზემოაღნიშნულისა, კანონმდებლობა მაუწყებლობის სფეროში მოიცავს ერთ ფორმალურ ხარვეზს: „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული

კომისიის წევრისა და საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს წევრის თანამდებობიდან გათავისუფლების ერთ—ერთი საფუძველია მათ მიმართ კანონიერ ძალაში შესული სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენი, რომელიც სასჯელის სახით ითვალისწინებს ტუსალობას<sup>30</sup>.

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში 2006 წელს შესული ცვლილების თანახმად, ტუსალობა სასჯელის სახეს აღარ წარმოადგენს<sup>31</sup>. შესაბამისად აღნიშნული ტერმინის „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონში არსებობა სრულიად უფუნქციოა. შესაბამისად, აუცილებელია ამოღებულ იქნეს „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე—10 და 27—ე მუხლების I პუნქტებიდან ტერმინი ტუსალობა.

ვიმედოვნებთ, რომ ჩვენ მიერ მომზადებული რეკომენდაციები გარკვეულ წვლილს შეიტანს დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს ფორმირების წესში.

<sup>30</sup> „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი 10.1; 27.1

<sup>31</sup> საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი 40.1