გადაწყვეტილება

N გ-20-18/480
04/06/2020

480-გ-20-1-4-202006041656

შპს „დამოუკიდებელი ტელეკომპანია მეგა-ტვ-ს“ სამართალდამრღვევად ცნობისა და ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობისაგან გათავისუფლების თაობაზე

I. საქმის აღწერა

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის (შემდგომში - „კომისია“) აპარატის აუდიოვიზუალური მედიამომსახურებების რეგულირების დეპარტამენტის სამსახურებრივი ბარათის (N 20-10-1134, 01/06/2020) მიხედვით, შპს „დამოუკიდებელი ტელეკომპანია მეგა-ტვ-ის“ სამაუწყებლო ბადის შემოწმების შედეგად გამოვლინდა, რომ აღნიშნული მაუწყებლის ეთერში 2020 წლის 31 მაისს განთავსდა ვიდეო-რგოლი, რომელიც შეიცავს წინასაარჩევნო/პოლიტიკური რეკლამის ელემენტებს. მაუწყებლის ეთერში განთავსებულ ვიდეორგოლში გამოსახულია პოლიტიკური გაერთიანება „ლელო საქართველოსთვის“ (შემდგომში ასევე მოხსენიებული როგორც „პარტია“) პარტიული სიმბოლიკა, კერძოდ - პარტიის სლოგანი „ერთად გავიმარჯვებთ“, სიმბოლო - ორი თითით გამოხატული ლათინური ასო „V“ - გამარჯვების სიმბოლო (V for Victory) და პარტიის მიერ აქტიურად გამოყენებული ფერი - ყვითელი. სწორედ აღნიშნული სიმბოლოების ერთობლიობით პოზიციონირებს პარტია საზოგადოებრივ სივრცეში.

სამსახურებრივ ბარათში აგრეთვე მითითებულია, რომ პარტიის ფეისბუქგვერდზე განთავსებულ ვიდეო რგოლში პარტიის ლიდერი აკეთებს მიმართვას, რომელიც ზუსტად ორი თითით გამოხატული ლათინური ასო “V” სიმბოლოთი სრულდება და ეს დასრულება ფაქტობრივად ემთხვევა მაუწყებლების ეთერში განთავსებული ვიდეორგოლის ბოლოს მოცემულ კადრებს. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, კომისიის აპარატის აუდიოვიზუალური მედიამომსახურებების რეგულირების დეპარტამენტი მიიჩნევს, რომ აღნიშნული რგოლი ემსახურება პოლიტიკური გაერთიანება „ლელო საქართველოსთვის“ პოპულარიზაციას და ამ გზით მომავალ არჩევნებში პარტიის გამარჯვების ხელშეწყობას. შესაბამისად, დეპარტამენტის პოზიციით, მაუწყებელმა გაავრცელა წინასაარჩევნო/პოლიტიკური რეკლამა არაწინასაარჩევნო პერიოდში, რაც კანონმდებლობის დარღვევაა.

შპს „დამოუკიდებელი ტელეკომპანია მეგა-ტვ-ს“ წერილის (Nშ-20-6/2916, 03.06.2020) თანახმად, კომპანიისთვის არ იყო ცნობილი, რომ ვიდეორგოლი განეკუთვნება წინასაარჩევნო რეკლამას, ვინაიდან, მათ ვერ დაუკავშირეს რგოლში განთავსებული სიმბოლოები დასახელებულ პოლიტიკურ გაერთიანებას. შპს „დამოუკიდებელი ტელეკომპანია მეგა-ტვ-მ“ წერილით იშუამდგომლა კომისიის წინაშე, არ მოხდეს მისთვის პასუხისმგებლობის დაკისრება, ცნობილ იქნეს სამართალდამრღვევად და გათავისუფლდეს პასუხისმგებლობისაგან.

შპს „დამოუკიდებელი ტელეკომპანია მეგა-ტვ-ს“ მიერ კანონმდებლობის დარღვევის საკითხის განხილვა გაიმართა 2020 წლის 4 ივნისს, რის შესახებაც ორგანიზაციას ეცნობა შესაბამისი შეტყობინებით და მოწვეულ იქნა ადმინისტრაციულ წარმოებაში მონაწილეობის მისაღებად. მაუწყებელს ასევე განემარტა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 98-ე და 99-ე მუხლებით გათვალისწინებული მტკიცებულებებისა და შუამდგომლობების წარმოდგენის, აგრეთვე საქმის გარემოებათა გამოკვლევისა და ადმინისტრაციული წარმოების მასალების გამოთხოვის უფლების თაობაზე. კომისიის სხდომაში მონაწილეობა მიიღო შპს „დამოუკიდებელი ტელეკომპანია მეგა-ტვ-ს“ წარმომადგენელმა ნანა თოშხუამ და დაადასტურა კომპანიის წერილში (Nშ-20-6/2916, 03.06.2020) გამოხატული პოზიცია.

II. კომისიის მიერ გამოკვლეული მტკიცებულებები

1. კომისიის აპარატის აუდიოვიზუალური მედიამომსახურებების რეგულირების დეპარტამენტის სამსახურებრივი ბარათი (N 20-10-1134, 01/06/2020) და თანდართული ადმინისტრაციული წარმოების მასალები;
2. მონაცემები შპს „დამოუკიდებელი ტელეკომპანია მეგა-ტვ-ს“ შესახებ კომისიის უწყებრივი რეესტრიდან და მეწარმეთა და არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირთა საჯარო რეესტრიდან;
3. შპს „დამოუკიდებელი ტელეკომპანია მეგა-ტვ-ს“ წერილი (Nშ-20-6/2916, 03.06.2020).

III. კომისიის მიერ დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებები

1. შპს „დამოუკიდებელი ტელეკომპანია მეგა-ტვ“ მაუწყებლობის სფეროში ავტორიზებული პირია. შესაბამისად, იგი ვალდებულია, შეასრულოს მაუწყებლობის სფეროში მოქმედი კანონმდებლობით, მათ შორის, კომისიის დადგენილებებითა და გადაწყვეტილებებით განსაზღვრული მოთხოვნები;
2. შპს „დამოუკიდებელი ტელეკომპანია მეგა-ტვ-ს“ სამაუწყებლო ბადეში 2020 წლის 31 მაისს განთავსდა ვიდეორგოლი, რომელშიც გამოსახულია სლოგანი „ერთად გავიმარჯვებთ“, სიმბოლო - ორი თითით გამოხატული ლათინური ასო „V“ - გამარჯვების სიმბოლო (V for Victory) და დომინირებს ყვითელი ფერი. აღნიშნული სიმბოლოების ერთობლიობით პოზიციონირებს საზოგადოებრივ სივრცეში პოლიტიკური გაერთიანება „ლელო საქართველოსთვის“;
3. ბოლო ერთი წლის განმავლობაში შპს „დამოუკიდებელი ტელეკომპანია მეგა-ტვ-ის“ მიმართ არ ყოფილა გამოყენებული „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის არცერთი სახე მსგავსი/ანალოგიური დარღვევისათვის.

IV. სამართლებრივი საფუძველი და დასაბუთება

1. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, მაუწყებლობის სფეროში კანონმდებლობას შეადგენს საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებები, საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“, ეს კანონი, „ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ და „საავტორო და მომიჯნავე უფლებების შესახებ“ საქართველოს კანონები, სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები;
2. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე–5 მუხლის მე–3 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, კომისიის ფუნქცია და ვალდებულებაა მაუწყებლობის სფეროში მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნების შესრულებაზე ზედამხედველობა, კონტროლი და ამ მოთხოვნათა დარღვევის შემთხვევაში შესაბამისი სანქციების დაკისრება.
3. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 45^1 მუხლის მე-10 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, ავტორიზებული პირი ვალდებულია დაიცვას მაუწყებლობის სფეროში მოქმედი კანონმდებლობა, მათ შორის, კომისიის დადგენილებები და გადაწყვეტილებები.
4. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 70-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, მაუწყებელი ვალდებულია უზრუნველყოს მის მიერ გადაცემული პროგრამების, რეკლამისა და სპონსორების შესახებ ინფორმაციის საქართველოს კანონმდებლობასთან და ლიცენზიის/ავტორიზაციის პირობებთან შესაბამისობა. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით. მაუწყებლის საქმიანობის საქართველოს კანონმდებლობასთან შესაბამისობაზე ზედამხედველობასა და კონტროლს ახორციელებს მხოლოდ კომისია, გარდა საგადასახადო და სამართალდამცავი ორგანოების მიერ მათი უფლებამოსილების ფარგლებში განხორციელებული ზედამხედველობისა და კონტროლისა.
5. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად იკრძალება არასათანადო, არაკეთილსინდისიერი, არასარწმუნო, არაეთიკური და აშკარად ყალბი რეკლამის ან ტელეშოპინგის განთავსება.
6. „რეკლამის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, არასათანადო რეკლამა არის არაკეთილსინდისიერი, არასარწმუნო, არაეთიკური, შეცდომაში შემყვანი ან სხვა რეკლამა, რომელშიც დარღვეულია მისი შინაარსის, დროის, ადგილის ან გავრცელების წესის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნები.
7. „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „წ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, რეკლამა არის - კომერციული, სოციალური ან წინასაარჩევნო რეკლამა, გარდა მაუწყებლის მიერ საკუთარ ან დამოუკიდებელ პროგრამასთან დაკავშირებით გაკეთებული განცხადებისა, რომელიც არის ფიზიკურ ან იურიდიულ პირზე, საქონელზე, მომსახურებაზე, სამუშაოზე, იდეასა და წამოწყებაზე ნებისმიერი საშუალებითა და ფორმით გავრცელებული ინფორმაცია, რომელიც გამიზნულია პირთა განუსაზღვრელი წრისათვის და ემსახურება ფიზიკური ან იურიდიული პირის, საქონლის, მომსახურების, სამუშაოს, იდეისა და წამოწყებისადმი ინტერესის ფორმირებასა და შენარჩუნებას, აგრეთვე საქონლის, მომსახურების, სამუშაოს, იდეისა და წამოწყების რეალიზაციის ხელშეწყობას;
8. „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ჰ^{14}“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, წინასაარჩევნო რეკლამა არის - რეკლამა, რომლის მიზანია საქართველოს

პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს, მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს და მუნიციპალიტეტის უმაღლესი თანამდებობის პირის – მერის არჩევის ხელშეწყობა;

9. საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-2 მუხლის „ჯ“ ქვეპუნქტის თანახმად, პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამა არის - მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებში (შემდგომ – მედია) გასული ისეთი შინაარსის რეკლამა, რომელიც მიზნად ისახავს საარჩევნო სუბიექტის არჩევისთვის ხელის შეწყობას/ხელის შეშლას, რომელშიც ნაჩვენებია საარჩევნო სუბიექტი ან/და მისი არჩევნებში მონაწილეობის რიგითი ნომერი და რომელიც შეიცავს წინასაარჩევნო კამპანიის ნიშნებს, ან მოწოდებას სარეფერენდუმოდ/საპლებისციტოდ გამოტანილი საკითხის გადაწყვეტის სასარგებლოდ ან საწინააღმდეგოდ;

10. „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის 66-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, საერთო მაუწყებლობის განმახორციელებელი ეროვნული მაუწყებელი ვალდებულია საერთო არჩევნებისას საარჩევნო კამპანიის დროს თავის ეთერში ყოველ 3 საათში არანაკლებ 90 წამით უსასყიდლოდ და არადისკრიმინაციულად განათავსოს თითოეული კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტის მიერ მისთვის წარდგენილი წინასაარჩევნო რეკლამა. არ შეიძლება სუბიექტის მიერ გამოუყენებელი დროის შემდგომ დამატება მისი კუთვნილი სხვა დროისათვის.

11. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 71-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, მაუწყებლის მიერ საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევის ან კომისიის გადაწყვეტილების შეუსრულებლობის, აგრეთვე ლიცენზიის/ავტორიზაციის პირობების დარღვევის შემთხვევაში კომისია ვალდებულია განიხილოს შესაბამისი საკითხი. დარღვევის ფაქტის დადასტურების შემთხვევაში კომისია უფლებამოსილია მაუწყებელი წერილობით გააფრთხილოს. კომისიის მიერ მაუწყებლის მიმართ სანქციის გამოყენების მიზანი უნდა იყოს დარღვევის აღმოფხვრა ან პრევენცია. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, კომისია ვალდებულია მაუწყებელს დააკისროს ჯარიმა, თუ მან ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ გაფრთხილებაში მითითებულ ვადაში არ აღმოფხვრა გაფრთხილებაში აღნიშნული დარღვევა ან არ შეასრულა კომისიის გადაწყვეტილება, აგრეთვე თუ მან ზემოაღნიშნული გაფრთხილების მიღებიდან 1 წლის განმავლობაში ჩაიდინა ახალი დარღვევა;

12. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 72-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, მაუწყებლის დაჯარიმების შემდეგ მის მიერ დენადი ხასიათის დარღვევის გაგრძელების ან/და დაჯარიმებიდან 1 წლის განმავლობაში ახალი ერთჯერადი ხასიათის დარღვევის ჩადენის შემთხვევაში კომისია უფლებამოსილია მაუწყებელს დააკისროს ჯარიმა არაუმეტეს მისი წლიური შემოსავლის 1%-ისა, მაგრამ არანაკლებ 5000 ლარისა, ან დაიწყოს საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება ლიცენზიის მოქმედების შესაჩერებლად/ ავტორიზაციის შესაჩერებლად.

მაუწყებლობის მაღალი საზოგადოებრივი მნიშვნელობის, საზოგადოებრივ ცხოვრებაზე მისი განსაკუთრებული გავლენის გათვალისწინებით, კანონმდებლობა აწესებს მაუწყებლების მიერ რეკლამის გავრცელების საკმაოდ დეტალურ რეგლამენტაციას. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი იცნობს მაუწყებლების მიერ გავრცელებული რეკლამის შემდეგ კატეგორიებს - კომერციული, სოციალური ან წინასაარჩევნო რეკლამა. ამავე დროს, კანონმდებლობა ითვალისწინებს შესატყვის რეგულაციას თითოეული სახის რეკლამისათვის.

„მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, იკრძალება არასათანადო, არაკეთილსინდისიერი, არასარწმუნო, არაეთიკური და აშკარად ყალბი რეკლამის ან ტელეშოპინგის განთავსება. თავის მხრივ, „რეკლამის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტით არასათანადო რეკლამის განმარტებაში, მათ შორის, ექცევა რეკლამა, რომელშიც დარღვეულია მისი შინაარსის, დროის, ადგილის ან გავრცელების წესის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნები. აღნიშნული ნორმების საფუძველზე, კომისიისა და საქართველოს საერთო სასამართლოების პრაქტიკის მიხედვით, მაუწყებლის მიერ გავრცელებული რეკლამა უნდა შეესაბამებოდეს შესატყვისი რეკლამის კატეგორიისათვის დადგენილ მოთხოვნებს. გარდა ამისა, მაუწყებლებს უფლება არ აქვთ, ერთი კატეგორიის რეკლამა განათავსონ სხვა კატეგორიის რეკლამის სტატუსით და სამართლებრივი რეჟიმის ქვეშ (იხ. კომისიის გადაწყვეტილება (№392/18, 15.06.2017) „შპს „სამაუწყებლო კომპანია რუსთავი 2"-ის სამართალდამრღვევად ცნობისა და ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობისგან გათავისუფლების თაობაზე", თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციული კოლეგიის 2018 წლის 29 ივნისის გადაწყვეტილება საქმეზე №3/5156-17).

მაუწყებლების მიერ პოლიტიკური, წინასაარჩევნო რეკლამის გავრცელება განსაკუთრებულ რეგულირებას ექვემდებარება, ვინაიდან, ამ ტიპის რეკლამა ხელს უწყობს საარჩევნო სუბიექტების წარმატებას, მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს საარჩევნო პროცესზე, მოქალაქეების მიერ კონსტიტუციით აღიარებული საყოველთაო საარჩევნო უფლების რეალიზაციასა და, ზოგადად, ქვეყნის დემოკრატიულ მმართველობაზე. „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „3^{14}" ქვეპუნქტის შესაბამისად, წინასაარჩევნოა რეკლამა, რომლის მიზანია საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს, მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს და მუნიციპალიტეტის უმაღლესი თანამდებობის პირის – მერის არჩევის ხელშეწყობა.

წინასაარჩევნო რეკლამასთან დაკავშირებით მოქმედი კანონმდებლობა ითვალისწინებს რეგულაციებს, რომლებიც ემსახურება საარჩევნო სუბიექტების თანასწორობას, ასევე ადგენს კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტების შესაძლებლობას, მაუწყებლობით უსასყიდლოდ და არადისკრიმინაციულად განათავსონ წინასაარჩევნო რეკლამა. გარდა ამისა, „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის 66-ე მუხლი, ისევე როგორც საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი" ადგენს დროის პერიოდს, რომელშიც ხდება წინასაარჩევნო რეკლამის განთავსება - საარჩევნო კამპანიის მიმდინარეობისას, შესაბამისად, სწორედ ამ პერიოდში მოქმედებს წინასაარჩევნო რეკლამის მიმართ დადგენილი რეგულაციები და ამ პერიოდში აქვთ მაუწყებლებს წინასარჩევნო რეკლამის განთავსების უფლება. ამრიგად, ასეთია წინასაარჩევნო რეკლამის განთავსების კანონით დადგენილი წესი და დროის სხვა პერიოდში მაუწყებლების მიერ წინასაარჩევნო რეკლამის განთავსება განიხილება როგორც არასათანადო რეკლამა და აკრძალულია (იხ. კომისიის გადაწყვეტილება (N გ-19-18/727, 30/12/2019) „შპს „მთავარი არხისთვის" ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრების თაობაზე").

კანონმდებლობის ამგვარი განმარტების მართებულობას ადასტურებს საქართველოს პარლამენტიც. კერძოდ, 2018 წლის 2 აგვისტოს, საქართველოს პარლამენტის წევრის/კანონმდებლის მიერ ინიცირებული იყო საქართველოს კანონის პროექტი „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ", რომელიც

ითვალისწინებდა არაწინასაარჩევნო პოლიტიკური რეკლამის ცნებას (არაწინასაარჩევნო პერიოდში იდეასა და წამოწყებაზე ნებისმიერი საშუალებითა და ფორმით გავრცელებული ინფორმაცია, რომელიც გამიზნულია პირთა განუსაზღვრელი წრისათვის და ემსახურება პოლიტიკური პარტიის იდეისა და წამოწყებისადმი ინტერესის ფორმირებასა და შენარჩუნებას, იდეისა და წამოწყების რეალიზაციის ხელშეწყობას), ამასთან, მაუწყებელს უფლება ეძლეოდა არაწინასაარჩევნო პერიოდში თავის ეთერში ყოველ 6 საათში განეთავსებინა ფასიანი არაწინასაარჩევნო პოლიტიკური რეკლამა https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/203731, რომელიც, საქართველოს პარლამენტის 2019 წლის 19 თებერვლის #4306 II ს დადგენილებით უარყოფილ იქნა პირველი მოსმენით https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/215773.

არაწინასაარჩევნო პერიოდში მაუწყებლების მიერ წინასაარჩევნო რეკლამის განთავსების აკრძალვა ემსახურება დემოკრატიული საზოგადოებისათვის უმნიშვნელოვანეს ლეგიტიმურ მიზნებს. კერძოდ, მაუწყებლობის გზით საარჩევნო რეკლამის გავრცელება მნიშვნელოვნად უწყობს ხელს ამა თუ იმ საარჩევნო სუბიექტის წარმატებას. ამასთან, როგორც წესი, რეკლამის გავრცელება გარკვეულ ფინანსურ დანახარჯებთან არის დაკავშირებული და საარჩევნო სუბიექტებს არ აქვთ ამ ხარჯების გაწევის თანაბარი შესაძლებლობა. შესაბამისად, მაუწყებლობით წინაასაარჩევნო რეკლამის განთავსების დაუბრკოლებლად გავრცელების შემთხვევაში, შესაძლოა, შეიქმნას არათანასწორი საარჩევნო გარემო, საარჩევნო სუბიექტებს არ ჰქონდეთ თანაბარი საწყისი პირობები და ძლიერ ფინანსურ ჯგუფებს გაუჩნდეთ საარჩევნო პროცესებზე ნეგატიური ზეგავლენის მოხდენის მომეტებული ბერკეტები. ამგვარი საარჩევნო გარემოს პირობებში, შესაძლებელია, შეფერხდეს მოქალაქეთა კონსტიტუციით აღიარებული საყოველთაო საარჩევნო უფლების რეალიზაცია, რადგან მათ არ ექნებათ შესაძლებლობა, ჯანსაღი და თანასწორი საარჩევნო პროცესების გზით აირჩიონ მათთვის სასურველი საარჩევნო სუბიექტი. ამგვარი უთანასწორო სასტარტო პირობების აღმოფხვრას ემსახურება ის რეგულაციები, რომელსაც მოქმედი კანონმდებლობა ითვალისწინებს წინასაარჩევნო პერიოდში, მათ შორის, კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტებისათვის დაწესებული უსასყიდლო რეკლამის განთავსების შესაძლებლობა.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „სახელმწიფოს მხრიდან უფასო სარეკლამო დროის გამოყოფა რეალურად უწყობს ხელს პოლიტიკურ პლურალიზმსა და მრავალფეროვანი პოლიტიკური სპექტრის არსებობას წინასაარჩევნო პროცესში, იმავდროულად, გავლენას ახდენს ამომრჩეველთა ნამდვილი ნების ფორმირების პროცესზე, რამდენადაც ამ უკანასკნელთ საშუალებას აძლევს, მედიის შუამავლობით, პირდაპირი წვდომა ჰქონდეთ საარჩევნო სუბიექტებთან“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 23 მაისის №2/3/591 გადაწყვეტილება საქმეზე "მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებები „თავისუფალი საქართველო“ და „ახალი მემარჯვენეები“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-21).

ამრიგად, კანონმდებლობა წინასაარჩევნო პერიოდში შესაბამისი რეგულირების შემოღებით, მათ შორის, კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტებისათვის უსასყიდლო რეკლამის უფლების მინიჭებით აბალანსებს მაუწყებლების მიერ საარჩევნო რეკლამის გავრცელების თანმდევ რისკებს. ასეთი რეგულაციები არ არის შემოღებული არაწინასაარჩევნო პერიოდში, რაც, შესაძლოა, იმით იყოს გამოწვეული, რომ ნებისმიერ პერიოდში ყველა კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტისთვის უსასყიდლო საარჩევნო

რეკლამის უფლების მინიჭება სახელმწიფოსთვის და მაუწყებლებისთვის მომეტებულ ფინანსურ ტვირთთან იქნებოდა დაკავშირებული. შესაბამისად, არაწინასაარჩევნო პერიოდში დამაბალანსებელი საკანონმდებლო გარანტიების არარსებობა განაპირობებს მაუწყებლების მიერ ამ პერიოდში საარჩევნო რეკლამის განთავსების აკრძალვას. ასეთი აკრძალვის არარსებობის პირობებში, შესაძლოა, ეჭვქვეშ დამდგარიყო ჯანსაღი საარჩევნო პროცესები და მოქალაქეებს არ მისცემოდათ კონსტიტუციით აღიარებული საყოველთაო საარჩევნო უფლების სრულყოფილად განხორციელების შესაძლებლობა.

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, მაუწყებლობის სფეროში კანონმდებლობის ინტერპრეტაცია უნდა მოხდეს „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის შესახებ“ ევროპის კონვენციის, ადამიანის უფლებათა ევროპის სასამართლოს პრაქტიკისა და საქართველოსთვის იურიდიული ძალის მქონე სხვა საერთაშორისო სამართლებრივი ნორმების შესაბამისად.

აღსანიშნავია, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპის სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, მაუწყებლობით საარჩევნო რეკლამის გავრცელების აკრძალვა არ მიიჩნევა „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის შესახებ“ ევროპის კონვენციის დარღვევად. კერძოდ, საქმეზე ANIMAL DEFENDERS INTERNATIONAL გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (განაცხადი № 48876/08), 2013 წლის 22 აპრილის გადაწყვეტილებაში ადამიანის უფლებათა ევროპის სასამართლოს დიდმა პალატამ პოლიტიკური რეკლამის ტელევიზიითა და რადიოთი გავრცელების სრული აკრძალვა კონვენციის შესაბამისად მიიჩნია. აღნიშნულ საქმეზე ადამიანის უფლებათა სასამართლომ მიუთითა, რომ შეზღუდვა ემსახურებოდა საჯარო ინტერესის თემებზე თავისუფალი და პლურალისტური დებატის შენარჩუნებას, აგრეთვე - დემოკრატიული პროცესების გავლენიან მედიაზე პრივილეგირებული წვდომის მქონე ძლიერი საფინანსო ჯგუფების მხრიდან შელახვისგან დაცვას. სასამართლომ ექსპლიციტურად მიუთითა, რომ ასეთ ჯგუფებს „შეუძლიათ მოიპოვონ კონკურენტული უპირატესობა ფასიანი რეკლამის სფეროში და შესაბამისად შეზღუდონ თავისუფალი და პლურალისტური დებატი, რომლის უმთავრესი გარანტი სახელმწიფოა. შესაბამისად, საჯარო ინტერესის თემაზე დებატის გაშუქების რეგულირება აუცილებელია კონვენციის 10.2 მუხლის მნიშვნელობით“ (ადამიანის უფლებათა ევროპის სასამართლოს დიდი პალატის 2013 წლის 22 აპრილის გადაწყვეტილება საქმეზე ANIMAL DEFENDERS INTERNATIONAL გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (განაცხადი № 48876/08), §112).

აღსანიშნავია, რომ ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს მიერ აღიარებული მიზნების მიღწევას ემსახურება „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონით დადგენილი მოწესრიგება და მისი განმარტება, რომლის მიხედვითაც, წინასაარჩევნო რეკლამა არაწინასაარჩევნო პერიოდში იკრძალება, ხოლო წინასაარჩევნო პერიოდში - ექვემდებარება სათანადო რეგულირებას, რომელიც აბალანსებს ძლიერი საფინანსო ჯგუფების მხრიდან ნეგატიურ გავლენას და იცავს თავისუფალ პლურალისტურ დებატს. შესაბამისად, „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის ნორმების შემოთავაზებული ინტერპრეტაცია სრულად თავსებადია ადამიანის უფლებათა ევროპის სასამართლოს პრაქტიკით დადგენილ სტანდარტებთან.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, წინასაარჩევნო რეკლამის განთავსება დაიშვება მხოლოდ საარჩევნო კამპანიისას, სხვა დროს ასეთი რეკლამის განთავსება

განეკუთვნება არასათანადო რეკლამას და იკრძალება „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად. საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 45-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, წინასაარჩევნო კამპანია (აგიტაცია) იწყება კენჭისყრის დღემდე 60 დღით ადრე. მაუწყებლის მიერ ვიდეორგოლის განთავსების მომენტისათვის (2020 წლის 31 მაისი) კენჭისყრის დღე არ იყო გამოცხადებული და არც წინასაარჩევნო კამპანია იყო დაწყებული. ამრიგად, იმის დასადგენად, ვიდეორგოლის განთავსებით დაირღვა თუ არა მაუწყებლის მიერ კანონმდებლობის მოთხოვნები, უნდა განისაზღვროს, განეკუთვნება თუ არა ვიდეორგოლი „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ წინასაარჩევნო რეკლამას.

როგორც აღინიშნა, „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ვ[14]“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, წინასაარჩევნო რეკლამა არის - რეკლამა, რომლის მიზანია საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს, მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს და მუნიციპალიტეტის უმაღლესი თანამდებობის პირის – მერის არჩევის ხელშეწყობა. ხოლო საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-2 მუხლის „ჯ“ ქვეპუნქტის თანახმად, პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამა არის - მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებში (შემდგომ – მედია) გასული ისეთი შინაარსის რეკლამა, რომელიც მიზნად ისახავს საარჩევნო სუბიექტის არჩევისთვის ხელის შეწყობას/ხელის შეშლას, რომელშიც ნაჩვენებია საარჩევნო სუბიექტი ან/და მისი არჩევნებში მონაწილეობის რიგითი ნომერი და რომელიც შეიცავს წინასაარჩევნო კამპანიის ნიშნებს, ან მოწოდებას სარეფერენდუმოდ/საპლებისციტოდ გამოტანილი საკითხის გადაწყვეტის სასარგებლოდ ან საწინააღმდეგოდ.

კომისიის აპარატის აუდიოვიზუალური მედიამომსახურებების რეგულირების დეპარტამენტის სამსახურებრივი ბარათისა და თანდართული ადმინისტრაციული წარმოების მასალების ანალიზით დგინდება, რომ შპს „დამოუკიდებელ ტელეკომპანია მეგა-ტვ-ის“ სამაუწყებლო ბადეში 2020 წლის 31 მაისს განთავსდა ვიდეორგოლი, რომელშიც გამოსახულია სლოგანი „ერთად გავიმარჯვებთ“, სიმბოლო - ორი თითით გამოხატული ლათინური ასო „V“ - გამარჯვების სიმბოლო (V for Victory) და დომინირებს ყვითელი ფერი. გარდა ამისა, აღნიშნული სიმბოლოების ერთობლიობით პოზიციონირებს საზოგადოებრივ სივრცეში პოლიტიკური გაერთიანება „ლელო საქართველოსთვის“. ამ პარტიის ფეისბუქგვერდზე განთავსებულია ვიდეორგოლი, რომელშიც პარტიის ლიდერი მამუკა ხაზარაძე აკეთებს მიმართვას, რომელიც ზუსტად ამავე სიმბოლოთი სრულდება და ეს დასრულება თითქმის მაუწყებლის ეთერში განთავსებული ვიდეორგოლის იდენტურია.

ამრიგად, მაუწყებლის ეთერში განთავსებული ვიდეორგოლი აჟღერებს პოლიტიკური პარტიის სლოგანს, გამოსახავს მის სიმბოლოს, აგრეთვე ვიდეორგოლში დომინირებს ყვითელი ფერი, რომელსაც აქტიურად იყენებს კონკრეტული პოლიტიკური გაერთიანება. იმის მიუხედავად, რომ ვიდეორგოლში სახელდებით არ არის მოხსენიებული აღნიშნული პოლიტიკური პარტია, პარტიის საინფორმაციო, საკომუნიკაციო კამპანიის გათვალისწინებით, რგოლში ასახული სიმბოლოები ერთობლიობაში ქმნის პოლიტიკურ პარტიასთან ასოცირებას, ახდენს მისი სიმბოლოების პოპულარიზაციას და, ამგვარად, ხელს უწყობს ხსენებული პოლიტიკური პარტიის არჩევას შესაბამის არჩევნებში.

შესაბამისად, ვიდეორგოლი ექცევა წინასაარჩევნო/პოლიტიკური რეკლამის განმარტების ქვეშ და მაუწყებელმა მისი განთავსებით დაარღვია კანონმდებლობის მოთხოვნები.

„მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის 71-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, კომისიის მიერ მაუწყებლის მიმართ სანქციის გამოყენების მიზანი უნდა იყოს დარღვევის აღმოფხვრა ან პრევენცია. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 33-ე მუხლის გათვალისწინებით, სახდელის დადებისას მხედველობაში მიიღება ჩადენილი სამართალდარღვევის ხასიათი, დამრღვევის პიროვნება, მისი ბრალის ხარისხი, ქონებრივი მდგომარეობა, პასუხისმგებლობის შემამსუბუქებელი და დამამძიმებელი გარემოებანი. ამავე კოდექსის 35-ე მუხლით ამომწურავად არის განსაზღვრული პასუხისმგებლობის დამამძიმებელი გარემოებები, რომლებიც განსახილველ შემთხვევაში სახეზე არ არის. პასუხისმგებლობის შემამსუბუქებელი გარემოებების ჩამონათვალი საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 34-ე მუხლით ამომწურავი არ არის და ადმინისტრაციულ ორგანოს შეუძლია შემამსუბუქებლად მიიჩნიოს ისეთი გარემოებანიც, რომლებიც არ არის აღნიშნული კანონმდებლობაში.

მნიშვნელოვანია მხედველობაში იქნეს მიღებული ის გარემოება, რომ ბოლო ერთი წლის განმავლობაში შპს „დამოუკიდებელი ტელეკომპანია მეგა-ტვ-ის“ მიმართ არ ყოფილა გამოყენებული „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის არცერთი სახე წინასაარჩევნო რეკლამის კანონდარღვევით განთავსებისათვის. გარდა ამისა, შპს „დამოუკიდებელი ტელეკომპანია მეგა-ტვ-ის“ მიერ განთავსებული ვიდეორგოლიდან ექსპლიციტურად არ ირკვეოდა, რომ იგი პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის ნიშნებს შეიცავს. შესაძლებელია, მაუწყებელს შესაბამისი კონტექსტისა და პოლიტიკური გაერთიანების საინფორმაციო, საკომუნიკაციო კამპანიის ცოდნის გარეშე ვერ დაედგინა, რომ სახეზე იყო წინასაარჩევნო რეკლამა. ცხადია, აღნიშნული არ გამორიცხავს მის მიერ კანონდარღვევის ჩადენას, თუმცა პროპორციულობის პრინციპის გათვალისწინებით, კომისია მიიჩნევს, რომ განსახილველ შემთხვევაში მაუწყებლისათვის პასუხისმგებლობის დაკისრების მიზნები - დარღვევის აღმოფხვრა და პრევენცია შესაძლებელია მიღწეულ იქნეს შპს „დამოუკიდებელ ტელეკომპანია მეგა-ტვ-სთვის“ პასუხისმგებლობის დაკისრების გარეშეც, მისთვის მხოლოდ დარღვევის აღმოფხვრის დავალდებულებით. შესაბამისად, შპს „დამოუკიდებელი ტელეკომპანია მეგა-ტვ“ უნდა იქნეს ცნობილი სამართალდამრღვევად და განთავისუფლდეს ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობისაგან. ამავე დროს, აღნიშნულ მაუწყებელს უნდა დაევალოს, კომისიის აპარატის აუდიოვიზუალური მედიამომსახურებების რეგულირების დეპარტამენტის სამსახურებრივ ბარათში (N20-10-1134, 01/06/2020) აღნიშნული ვიდეორგოლის სამაუწყებლო ბადიდან ამოღება დაუყოვნებლივ.

გარდა ამისა, სარეკლამო შინაარსის ვიდეორგოლების სამაუწყებლო ბადეში განთავსებისას კანონმდებლობის მოთხოვნების არაერთგვაროვანი აღქმისა და მისი დარღვევის თავიდან აცილებისათვის მნიშვნელოვანია, წინამდებარე გადაწყვეტილების მიღების თაობაზე ეცნობოთ მაუწყებლობის სფეროში ავტორიზებულ და ლიცენზიის მფლობელ პირებს.

V. სარეზოლუციო ნაწილი

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-13, 53-ე, 54-ე, 76-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტის, 95-ე, 96-ე, 97-ე, 98-ე და 99-ე მუხლების, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „წ“ და „ჭ[14]“ ქვეპუნქტების, მე-3 მუხლის, მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის, 45[1] მუხლის მე-10 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, 63-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების, 70-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების, 71-ე მუხლის პირველი პუნქტის, ,,რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის, „საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის საქმიანობის მარეგულირებელი წესების“ მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტისა და 36-ე მუხლის მე-14 პუნქტის შესაბამისად, კომისიამ ერთხმად

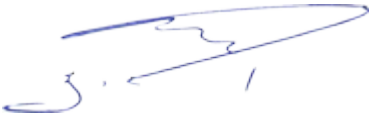
გადაწყვიტა:

1. შპს „დამოუკიდებელი ტელეკომპანია მეგა-ტვ“ ცნობილ იქნეს სამართალდამრღვევად „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 70-ე მუხლის პირველი პუნქტის და 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტის დარღვევის გამო;
2. შპს „დამოუკიდებელი ტელეკომპანია მეგა-ტვ“ გათავისუფლდეს ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობისაგან;
3. დაევალოს შპს „დამოუკიდებელ ტელეკომპანია მეგა-ტვ-ს“ კომისიის აპარატის აუდიოვიზუალური მედიამომსახურებების რეგულირების დეპარტამენტის სამსახურებრივ ბარათში (N 20-10-1134, 01/06/2020) აღნიშნული ვიდეორგოლის სამაუწყებლო ბადიდან ამოღება დაუყოვნებლივ;
4. წინამდებარე გადაწყვეტილების მიღების თაობაზე წერილობით ეცნობოთ მაუწყებლობის სფეროში ავტორიზებულ და ლიცენზიის მფლობელ პირებს;
5. დაევალოს კომისიის აპარატის ადმინისტრაციას (ო. ვოტ) წინამდებარე გადაწყვეტილების შპს „დამოუკიდებელ ტელეკომპანია მეგა-ტვ-ისთვის“ დაუყოვნებლივ გაგზავნა და კომისიის ოფიციალურ ვებგვერდზე (www.comcom.ge) გამოქვეყნება;
6. გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს ქ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიაში (მისამართი: ქ. თბილისი, დავით აღმაშენებლის ხეივანი, №64) ორგანიზაციისთვის გადაწყვეტილების დამოწმებული ასლის ჩაბარების დღიდან ერთი თვის ვადაში;
7. გადაწყვეტილება ძალაში შედის მისი დამოწმებული ასლის შპს „დამოუკიდებელი ტელეკომპანია მეგა-ტვ-ისთვის“ ჩაბარების დღიდან;
8. გადაწყვეტილების შესრულებაზე კონტროლი დაევალოს კომისიის აპარატის აუდიოვიზუალური მედიამომსახურებების რეგულირების დეპარტამენტს (ი. მახარაძე).

კახი ბექაური

თავმჯდომარე

ვახტანგ აბაშიძე



წევრი

ელისო ასანიძე

წევრი

მერაბ ქათამაძე

წევრი