ECODEFENCE AND OTHERS v. RUSSIA - საქმე იმის შესახებ, თუ როგორ დაიწყო და აღასრულა საკანონმდებლო გზით უფლებადამცველების დევნა რუსეთმა

დემოკრატიული პროცესი არის უწყვეტი, რომელიც უნდა იყოს

მუდმივად მხარდაჭერილი თავისუფალი და პლურალისტური საჯარო დებატებით, განხორციელებული სამოქალაქო საზოგადოების მრავალი აქტორის, მათ შორის ცალკეული აქტივისტისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ.

გასულ 2021 წელს, ნოემბერში, სტრასბურგში ვიყავი. მინისტრთა კომიტეტის შეხვედრაზე სიტყვით გამოვდიოდი საქართველოსთან მიმართებით ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებების აღსრულების საჭიროებაზე. ჩემ გარდა სხვა სახელმწიფოების სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებიც იყვნენ, მათ შორის, იყო, ორგანიზაცია the International Memorial-ის იურისტი, რომელიც საუბრობდა, თუ როგორ დაიწყო რუსეთის ხელისუფლების მიერ არასამთავრობო ორგანიზაციების რეპრესია, ხოლო, შემდეგ, ეს პროცესი როგორ მიდიოდა მათი ლიკვიდაციისკენ (საერთაშორისო მემორიალის და მისი დობილი ორგანიზაციის ლიკვიდაცია 2021 წლის 28/29 დეკემბერს მოხდა რუსეთის სასამართლოების ხელით). თუმცა, სანამ ეს მოხდებოდა, მოსალოდნელის საშიშროებამ გააერთიანა 73 ორგანიზაცია, რომლებმაც საბოლოოდ 61 საჩივრით მიმართეს ევროპულ სასამართლოს. მომჩივნები დავობდნენ, რომ შეზღუდვები პოლიტიკურად მოტივირებული, და, ზოგ შემთხვევაში, დისკრიმინაციული იყო.

ამ ბლოგში საფეხურობრივად მოკლედ მიმოვიხილავ ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებას საქმეზე *ECODEFENCE AND OTHERS v. RUSSIA*, რომელიც 2022 წლის 14 ივნისს გამოქვეყნდა, და, რომელიც ადგენს იმ სტანდარტს, რომელიც სახელმძღვანელოა მსგავსი მისწრაფებების არადემოკრატიულობის განსაჭვრეტად. აქვე, აუცილებლად უნდა ითქვას, რომ ევროპულმა სასამართლომ ამ საქმეზე გადაწყვეტილება საჩივრების შეტანიდან დაახლოებით 9 წლის შემდეგ გამოიტანა, რის გამოც მასთან მიმართებით არსებობს დასაბუთებული კრიტიკა, თუმცა, უდავოა, რომ მასში დადგენილი სტანდარტი პრეცედენტული იქნება იმ სახელმწიფოებისთვის, ვისაც უკვე აქვს მსგავსი კანონმდებლობა, ან „გეგმავს“, რომ ჰქონდეს.

როგორ დაიწყო ყველაფერი?!

რუსეთმა უცხოეთის აგენტების კანონი 2012 წელს მიიღო, მას შემდეგ კი რამდენჯერმე შეიტანა მასში ცვლილებები, რომლებმაც საბოლოოდ მოიცვა არასამთავრობო ორგანიზაციები, მედია ორგანიზაციები და მისი წარმომადგენლები, ასევე, აქტივისტები. შემდგომში ამ კანონს მხოლოდ ბრჭყალებში მოვიხსენიებ, რადგან, ცხადია, მას არანაირი საერთო არ აქვს კანონის ხარისხის მოთხოვნებთან.

ვინ არის „აგენტი“ ამ „კანონის“ ენაზე?

- Ą□□□□□□□□ არაკომერციული ორგანიზაცია, რომელიც იღებს სახსრებს და სხვა საკუთრებას უცხო სახელმწიფოებისგან, მათი სამთავრობო ორგანოებისგან, საერთაშორისო და უცხოური ორგანიზაციებისგან, უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისგან, მოქალაქეობის არმქონე პირებისგან ან ნებისმიერი ზემოთ ჩამოთვლილის მიერ უფლებამოსილი პირებისგან, ან რუსული იურიდიული პირებისგან, რომლებიც იღებენ სახსრებს და სხვა საკუთრებას ზემოაღნიშნული წყაროებისგან... (Ḍ□□□□ წყაროები □□ და რომელიც **ეწევა პოლიტიკურ საქმიანობას,** მათ შორის, პოლიტიკურ საქმიანობას, რომელიც ახორციელებს სახსრების უცხოელი მიმწოდებლების ინტერესებს რუსეთის ფედერაციის ტერიტორიაზე“.

კი, ეს წინადადება ნამდვილად ჩახლართულადაც იწერება და იკითხება, და საქმეც ამაშია, ამ ბუნდოვანმა რეგულაციამ ჯერ შეავიწროვა ადგილი არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის, ხოლო შემდეგ, მათი გაუქმებით დააგვირგვინა. თუმცა, ამაზე ქვემოთ უფრო დეტალურად.

ასევე, საინტერესოა, რას ნიშნავს „პოლიტიკური საქმიანობა“ ამ „კანონის“ ენაზე:

- Ḍ□□□□□□□□□□□□ ორგანიზაცია, გარდა პოლიტიკური პარტიისა, ითვლება პოლიტიკურ საქმიანობის განმახორციელებლად, თუ, განურჩევლად მისი კანონიერი მიზნებისა და ამოცანებისა, იგი მონაწილეობს (მათ შორის ფინანსურად) პოლიტიკური ქმედებების ორგანიზებასა და განხორციელებაში სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ ისეთი გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე გავლენის მოხდენის მიზნით, რომელიც ეხება სახელმწიფო პოლიტიკასა და საზოგადოებრივ აზრს.

-

Ţ□□□□□□□□□□ საქმიანობის □ სფეროდან გამოირიცხება შემდეგი სფეროები: მეცნიერება, კულტურა, ხელოვნება, ჯანდაცვა, დაავადებათა პრევენცია და ჯანმრთელობის დაცვა, სოციალური უზრუნველყოფა, დედებისა და ბავშვების დაცვა, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების სოციალური მხარდაჭერა, ჯანსაღი ცხოვრების წესის, ფიზიკური კეთილდღეობისა და სპორტის პოპულარიზაცია, ფლორისა და ფაუნის დაცვა, საქველმოქმედო საქმიანობა, საქველმოქმედო და მოხალისეობრივი ორგანიზაციების დახმარება.“

Ţ□□□□□ □ ავალდებულებს რუსულ არასამთავრობო ორგანიზაციებს, რომლებიც ამ Ţ□□□□□□ □ გაგებით ახორციელებენ Ţ□□□□□□□□ საქმიანობას □ და მიიღეს Ţ□□□□□□ დაფინანსება □□ მოითხოვონ რეგისტრაცია, როგორც Ţ□□□□□□□ აგენტებმა □□ წინააღმდეგ შემთხვევაში, მათ ემუქრებათ ადმინისტრაციული და სისხლის სამართლის სანქციები. მეტიც, 2014 წელს იუსტიციის სამინისტროს მიენიჭა უფლებამოსილება, საკუთარი შეხედულებისამებრ შეეტანა ორგანიზაციები უცხოეთის აგენტების რეესტრში. Ţ□□□□□□ □ შედეგად, დაწესდა, როგორც გეგმიური, ისე დაუგეგმავი ინსპექტირების შესაძლებლობა. ასევე, ყველა პუბლიკაციას თან უნდა ჰქონოდა მითითება, რომ იგი მომზადებული იყო ორგანიზაციის მიერ, რომელიც არის Ţ□□□□□□□ აგენტი □□□ დაწესდა და გამკაცრდა ანგარიშგებისა და აუდიტის განხორციელების წესები, მაგალითად, ორგანიზაციას იუსტიციის სამინისტროსთვის უნდა ეცნობებინა ყოველ ექვს თვეში საკუთარი საქმიანობის შესახებ და მისი მმართველობის რგოლის წევრების შესახებ; ხოლო, ყოველ სამ თვეში წარედგინა დოკუმენტაცია, თუ როგორ ხარჯავდა სახსრებს, და იყენებდა ქონებას.

რა და რატომ დაადგინა ევროპულმა სასამართლომ?

სასამართლომ რამდენიმე კუთხით წარმართა მსჯელობა. ქვემოთ მოკლედ იქნება მოცემული თითოეულის შესახებ სასამართლოს მიგნებები. უპირველესად, სასამართლომ იმსჯელა კანონის ხარისხის მოთხოვნებზე, და, შეუსაბამოდ მიიჩნია სადავო საკითხები კონვენციასთან, კერძოდ:

1. „პოლიტიკური საქმიანობის“ კონცეფცია

რუსეთის ხელისუფლებამ გამოიყენა ვრცელი და განუჭვრეტელი ინტერპრეტაცია ტერმინ Ţ□□□□□□□□□□ საქმიანობის □ მიმართ. იგი იმდენად შორს წავიდა, რომ მოიცვა ისეთი საქმიანობაც კი, რომელიც კონკრეტულად იყო Ţ□□□□□□ □ მოქმედების სფეროდან გამორიცხული (იხ. ზემოთ გამონაკლისები). რუსეთის ხელისუფლება განურჩევლად

დევნიდა თავად ორგანიზაციების საქმიანობას.

1. „უცხოური დაფინანსების“ კონცეფცია

სასამართლომ დაადგინა, რომ არ იყო განჭვრეტადი თუ რა დაფინანსება და დაფინანსების რა წყაროები იქნებოდა კვალიფიცირებული როგორც Ď□□□□□□□ დაფინანსება □ Ď□□□□□□□□ აგენტად □ რეგისტრაციის მიზნებისათვის. ევროპულმა სასამართლომ დაასკვნა, რომ საკანონმდებლო ნორმა უცხოური დაფინანსების შესახებ, რომელიც იძლევა პრაქტიკაში მისი ზედმეტად ფართო და არაპროგნოზირებადი ინტერპრეტაციის საშუალებას, როგორც ეს წინამდებარე საქმეების ვითარებიდან ჩანს, არ აკმაყოფილებს Ď□□□□□□□ ხარისხის □ მოთხოვნას და ართმევს განმცხადებლებს ფინანსური მდგომარეობის დარეგულირების შესაძლებლობას.

ამგვარი განუჭვრეტელობის პირობებში, განმცხადებელი ორგანიზაციების ერთადერთი გზა, რათა თავიდან აეცილებინათ Ď□□□□□□□□ აგენტის □ Ď□□□□□□□ □ და მისი თანმხლ შეზღუდვები, იყო სრულად უარი ეთქვათ Ď□□□□□□□ დაფინანსებისთვის □□ ამ არჩევანის დაკისრებით განმცხადებელ ორგანიზაციებს Ď□□□□□□□ □ ორი არჩევანი მისცა, აერჩიათ ექსკლუზიურად ან საშინაო ან საგარეო დაფინანსება, რითაც ფაქტობრივად მნიშვნელოვნად ზღუდავდა დაფინანსების ხელმისაწვდომი ვარიანტები. სასამართლომ დაადგინა, რომ იძულებითი არჩევანი უცხოური დაფინანსების მიღებასა და შიდა სახელმწიფო დაფინანსების მოთხოვნას შორის წარმოადგენდა ცრუ ალტერნატივას. იმისათვის, რომ არასამთავრობო ორგანიზაციებს შეეძლოთ თავიანთი როლის შესრულება, როგორც Ď□□□□□□□□ საზოგადოებისთვის □□ მათ უნდა ჰქონოდათ თავისუფლება მიეღოთ დაფინანსება სხვადასხვა წყაროსგან. ამ წყაროების მრავალფეროვნებამ კი, სასამართლოს განმარტებით, შესაძლოა გააძლიეროს ასეთი დაფინანსების მიმღებთა დამოუკიდებლობა დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

1. „უცხოეთის აგენტის“ კონცეფცია

სასამართლომ დაადგინა, რომ Ď□□□□□□□□ აგენტის □ იარლიყის მიმაგრება არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის, გარდა ამ ტერმინის გაუმჭირვალე ბუნებისა, არის Ď□□□□□□□□□□□□□ და ზიანის მომტანი □□ რასაც ახლავს არასამთავრობო ორგანიზაციების საქმიანობაზე ძლიერ შემაკავებელი და მასტიგმატიზირებელი ეფექტი. სწორედ აქედან გამომდინარეობს ის, რომ ამ Ď□□□□□ სტატუსის □ შექმნამ მკვეთრად შეზღუდა განმცხადებელი ორგანიზაციების შესაძლებლობა, გაეგრძელებინათ

თავიანთი საქმიანობა, მათი სამიზნე ჯგუფების ნეგატიური დამოკიდებულების და მარეგულირებელი საკანონმდებლო შეზღუდვების გამო. მათი რეგისტრაცია, როგორც Ď□□□□□□□ აგენტების □□ ზღუდავდა მათ შესაძლებლობას მონაწილეობა მიეღოთ საზოგადოებრივ ცხოვრებაში და განეგრძოთ ის საქმიანობა, რომელსაც ისინი ახორციელებდნენ Ď□□□□□□□ აგენტების □□ კატეგორიის შექმნამდე. მთავრობამ ვერ შეძლო ამ კატეგორიის შესაქმნელად Ď□□□□□□□□□ და საკმარისი □ მიზეზების მოყვანა ან იმის ჩვენება, რომ ეს ზომები ხელს უწყობს გამჭვირვალობის გაზრდის დეკლარირებულ მიზანს. ამ სტატუსის შექმნა, როგორც ეს განსაზღვრულია რუსული კანონმდებლობით, არ იყო „აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში“.

1. დამატებითი აუდიტისა და ანგარიშგების მოთხოვნები, არაპროპორციული სანქციები

სასამართლომ ასევე აღნიშნა, რომ დამატებითი ანგარიშგების მოთხოვნები Ď□□□□ ტვირთს □ აკისრებდა არასამთავრობო ორგანიზაციებს, ხოლო დაფინანსების შეზღუდვების გამო მათ Ď□□ შეეძლოთ თავიანთი ძირითადი საქმიანობის განხორციელება □□ ასევე, სანქციის სახით დაწესებული ჯარიმები იყო არაპროპორციული.

მთლიანობაში, მთავრობას არ უჩვენებია სასამართლოსთვის შესაბამისი და საკმარისი მიზეზები Ď□□□□□□□ აგენტის □ სპეციალური სტატუსის შესაქმნელად, Ď□□□□□□□ აგენტად □ რეგისტრირებულ ორგანიზაციებზე ანგარიშგების და აღრიცხვის დამატებითი მოთხოვნების დაწესებისთვის, დაფინანსების ვარიანტებზე მათი წვდომის შეზღუდვისა და კანონის ნებისმიერი დარღვევისას გაუთვალისწინებელი და არაპროპორციული სანქციებისთვის. ამ შეზღუდვების კუმულაციური ეფექტი - დიზაინით თუ ეფექტით - იყო სამართლებრივი რეჟიმი, რომელიც მნიშვნელოვან Ď□□□□□□□ ეფექტს □ ქმნიდა არჩევანის თავისუფლებაზე, კერძოდ მოეძიებინათ ან მიეღოთ რაიმე უცხოური დაფინანსება, იმ კონტექსტში, როდესაც, შიდა დაფინანსების შესაძლებლობები საკმაოდ შეზღუდული იყო, განსაკუთრებით პოლიტიკურად ან სოციალურად მგრძნობიარე თემებთან მიმართებაში. შესაბამისად, სასამართლომ მიიჩნია, რომ ეს Ď□□□□□□□ და მისი მოქმედება არ შეიძლება ჩაითვალოს „აუცილებლად დემოკრატიულ საზოგადოებაში“.

ამ საქმეში სასამართლომ დაადასტურა, რომ საჯარო დებატების სხვადასხვა პლატფორმების შექმნის ფუნქცია არ შემოიფარგლება მხოლოდ პრესით, არამედ შეიძლება განხორციელდეს, მათ შორის, არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ, რომელთა საქმიანობა ინფორმირებული საჯარო დებატების არსებითი ელემენტია. ამით, არასამთავრობო ორგანიზაციის როლი, პრესის მნიშვნელობას გაუთანაბრა, რომლის ჯეროვანი ფუნქციონირება განუყოფელია დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპისგან.

შესაბამისად, ნებისმიერი შეზღუდვა, რომელიც თავისი არსით, არასამთავრობო ორგანიზაციის ჯეროვანი საქმიანობისთვის იმგვარი პირობების შექმნას დაისახავს მიზნად, რომელიც საბოლოო ჯამში გავლენას მოახდენს მის ეფექტიან ფუნქციონირებასა თუ, საერთოდ, არსებობაზე, რა თქმა უნდა, ძირს უთხრის, არა მხოლოდ, კონსტიტუციას, კონვენციას, არამედ, წარმოადგენს რეალურ საფრთხეს თითოეული ადამიანისთვის, რასაც გავლენა აუცილებლად ცხოვრების ყველა სფეროზე ექნება, გამონაკლისის გარეშე.

თამარ ონიანი - ადამიანის უფლებების პროგრამის დირექტორი