

რუსული საპარტიალო, როგორც პოლიტიკური ბრძოლის იარაღი საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციების მიმართ

რუსუდან ქაზუმაშვილი

რეზიუმე

სტატიაში განხილულია რუსეთის ხელისუფლების დამოკიდებულება საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და მთლიანად მესამე სექტორის მიმართ, სადაც საჯარო და სამოქალაქო სექტორის ინსტიტუციური თანამშრომლობის თვალსაზრისით არასახარბიელო მდგომარეობაა შექმნილი. რუსეთის ხელისუფლების მიერ საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციების მიმართ გადადგმული ნაბიჯები უნდა განვიხილოთ რეპრესიული პოლიტიკის შემადგენელ ნაწილად, სადაც სამართლის ნორმები პოლიტიკური ბრძოლის მთავარ იარაღად არის გამოყენებული, ხოლო არასამთავრობო ორგანიზაციები, რაც სამოქალაქო საზოგადოების საყრდენს წარმოადგენს, ხელისუფლების „ოპონენტებად“ მიიჩნევიან.

უდავოა, რომ რუსეთის ფედერაციაში საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებთან მიმართებაში, ერთი-მეორის მიყოლებით, 2012 წლის 13 ივლისს და 2015 წლის 23 მაისს მიღებული ფედერალური კანონები – „უცხოური აგენტების შესახებ“ და „არასასურველი არასამთავრობო ორგანიზაციების შესახებ“, მკაფიოდ აყალიბებენ რუსული პოლიტიკის კრიზისულ მდგომარეობაში ყოფნას, რაც ძალმომრეობითი მეთოდებით დემოკრატიის, სამოქალაქო სექტორის, საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციების ადამიანის უფლებების შეზღუდვისაკენ და ქვეყანაში ძალთა არათანაბარი გადანაწილებისაკენ არის მიმართული.

რუსეთის შემთხვევაში დემოკრატიის განმსაზღვრელ კრიტიკულ ნიშნულად საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების აკრძალვა და შეზღუდვა უნდა მივიჩნიოთ, რადგან ამ ფორმით ამ ორი სექტორის ურთიერთობა ორიენტირებულია არა ადამიანის ფუნდამენტური უფლებებისა და თავისუფლების დაცვაზე, არამედ ასუსტებს სამოქალაქო საზოგადოებას და რეპრესიული რეჟიმის ფუნქციას ასრულებს. ხოლო სამთავრობო და სამოქალაქო სექტორების ურთიერთთანამშრომლობა მხოლოდ ფორმალურად არის დეკლარირებული, როგორც დემოკრატიულ პრინციპებზე დაფუძნებული ურთიერთობა. აშკარაა, რომ სახეზე გვაქვს რუსეთის მმართველობის ტრადიციული რუსული იმპერიული მოდელი, სადაც დემოკრატიის დეფიციტია და თუ აქამდე რუსეთის ხელისუფლება მოჩვენებით დემოკრატიას თამაშობდა, რუსეთის ფედერაციაში მიღებულმა და დღემდე მოქმედმა ფედერალურმა კანონებმა დაასამარა და განაჩენი გამოუტანა დემოკრატიისა და პიროვნების ღირსების

პატივისცემის იდეას, თვალსაჩინო გახადა რუსული რეალობის არსებითი ნაკლოვანებები. უფრო მეტიც, ავტორიტეტულ საერთაშორისო არასამთავრობო უფლებადაცვით ორგანიზაციებს, თავიანთი უფლებების დასაცავად თავად მოუწიათ ევროპის ადამიანის უფლებათა დაცვის სასამართლოში სარჩელის შეტანა, ხოლო რუსეთის ხელისუფლებისა და რუსეთში არასამთავრობო ორგანიზაციების ურთიერთობის თემა 2013 წლის გაზაფხულზე რუსეთის პრეზიდენტ ვლადიმერ პუტინსა და გერმანიის კანცლერის ანგელა მერკელის შეხვედრაზეც განიხილებოდა. რუსეთის მიერ საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციების მიმართ დაწესებული შეზღუდვების გამო, ასევე, მკვეთრად უარყოფითი შეფასებები მოყვა საერთაშორისო საზოგადოებისა და უფლებადაცვითი ორგანიზაციების მხრიდან და რუსეთი სამოქალაქო სექტორზე განხორციელებულ მზარდ ზეწოლაში იქნა დადანაშაულებული.

საკვანძო სიტყვები: საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციები, ხელისუფლების დამოკიდებულება საერთაშორისო არასამთავრობო და ადგილობრივი ორგანიზაციების მიმართ; სამართლის ნორმები; კანონი „უცხოური აგენტების შესახებ“; კანონი „არასასურველი არასამთავრობო ორგანიზაციების შესახებ“; დასავლეთის რეაქცია არასამთავრობო ორგანიზაციების შეზღუდვებზე.

LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION AS A WEAPON OF POLITICAL STRUGGLE AGAINST INTERNATIONAL NON- GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS

Rusudan Kazumashvili

SUMMARY

This article discusses the attitude of the Russian authorities towards *International Non-governmental Organizations* and the *thirds sector* as such, where the existing situation is not favorable for the institutional cooperation of the public and civil sectors. The steps taken by the Russian authorities concerning *International NGO's* should be considered as an element of repressive policies, where legal norms are used as a main weapon of political struggle, whereas *NGO's* that are the pillars of the civil society, are deemed as the opponents of the authorities.

Needless to say, the *Federal Law on Foreign Agents* and the *Federal Law on Undesirable Non-Governmental Organizations* passed in the Russian Federation re-

spectively on 13 July and 23 May 2015 clearly reflect the political crisis the Russian politics is experiencing. This situation leads to the limitation of democracy, civil sector, international NGO's and human rights, as well as to the biased distribution of power in the country by way of coercive methods.

In the case of Russia, the ban on and limitation of international organizations and NGO's should be considered as a critical benchmark in defining democracy, since such form of relations of these two sectors does not support the protection of fundamental human rights and freedoms, but rather weakens the civil society and plays the role of a repressive regime. At the same time, the collaboration of the government sector and civil sector is only formally declared as relations based on democratic principles. It is clear that we deal with a traditional Russian imperial model of governance characterized by the deficit of democracy. If the Russian authorities have played democracy up to now, the above federal laws passed in the Russian Federation that are currently applicable have buried the ideas of democracy and respect of personal dignity, and made the essential deficiencies of the Russian reality obvious. Furthermore, the renowned international NGO's working in the field of rights advocacy had to submit a complaint to the European Court of Human Rights for the protection of their rights, and the relations between the Russian authorities and NGO's working in Georgia were discussed at the meeting of the President of the Russian Federation Vladimir Putin and the Chancellor of Germany Angela Merkel in the spring of 2013. The international community and right advocacy organizations gave a negative assessment to the limitations established in Russia for international NGO's, and Russia was blamed for the growing pressure on the civil society.

* * * *

სახელმწიფოს დამოკიდებულება არასამთავრობო ორგანიზაციების მიმართ დემოკრატიის ხარისხის განმსაზღვრელი ინდიკატორია. რუსეთში დემოკრატიის დეფიციტის გამოხატულებაა სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტთა სისუსტე. ეს ნიშნავს, რომ საზოგადოება ნაკლებად ახერხებს თვითორგანიზებას თავისი ინტერესების გარშემო და შესაბამისად, არ არსებობს მრავალფეროვანი საზოგადოებრივი ინტერესების დაცვის ადეკვატური მექანიზმები. აღნიშნულის შედეგია არასამთავრობო სექტორის, როგორც სამოქალაქო საზოგადოების განუყოფელი ნაწილის, რუსეთის პოლიტიკურ ცხოვრებაში არასტაბილური, არათანმიმდევრული მონაწილეობა, რასაც ხელისუფლებასა და საზოგადოებრივ ჯგუფებს შორის პერიოდული კონფრონტაციის სახე აქვს და არ პასუხობს თანამედროვეობის გამოწვევებს.

თუ სახელმწიფოს აქვს იმის ბერკეტები, რომ სერიოზული გავლენა მოახდინოს არასამთავრობო სე-

ქტორზე, როგორც ეს რუსეთშია, ეს არსებითად ამცირებს დემოკრატიული პლურალიზმის განვითარების შესაძლებლობას. თანამედროვე განვითარებულ დემოკრატიებში სამოქალაქო საზოგადოების „სიმნიფე“ დამოკიდებულია არასამთავრობო სექტორის უნარზე – გამოხატონ საზოგადოებრივ ინტერესთა მრავალფეროვნება, განსაზღვრონ და შესთავაზონ საზოგადოებას პრიორიტეტული მიმართულებები.

დემოკრატიისთვის უცხო არ არის პოლიტიკური დაპირისპირება სხვადასხვა ჯგუფს შორის, მაგრამ ამას არ უნდა ქონდეს ძალმომრეობითი ხასიათი, პოლიტიკური კონფლიქტები მხოლოდ დემოკრატიული პროცედურების ფარგლებში უნდა წყდებოდეს, სახელმწიფო არ უნდა იქცეს ძალმომრეობით ორგანიზაციად, ხოლო სახელმწიფოებრივი კანონმდებლობა უნდა სცდებოდეს იმპერიული ძალმომრეობის პოლიტიკას. მაგრამ, როდესაც ხელისუფლება ვერ სთავაზობს საზოგადოებას მის წინაშე არსებული პრობლემების გადაჭრის გზებს, ის ძირითადად, გადადის საერთაშორისო და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების საქმიანობის შეზღუდვაზე, რისი „მდიდარი“ გამოცდილებაც რუსეთს გააჩნია.

რუსეთის შემთხვევაში დემოკრატიის განმსაზღვრელ კრიტიკულ ნიშნულად არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების აკრძალვა და შეზღუდვა უნდა მივიჩნიოთ, რადგან ამ ფორმით ამ ორი სექტორის ურთიერთობა ორიენტირებულია არა ადამიანის ფუნდამენტური უფლებებისა და თავისუფლების დაცვაზე, არამედ ასუსტებს სამოქალაქო საზოგადოებას და რეპრესიული რეჟიმის ფუნქციას ასრულებს. ხოლო სამთავრობო და სამოქალაქო სექტორების ურთიერთთანამშრომლობა მხოლოდ ფორმალურად არის დეკლარირებული, როგორც დემოკრატიულ პრინციპებზე დაფუძნებული ურთიერთობა.

2011 წელს არასამთავრობო ორგანიზაციების დასავლური სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტების ტიპის განვითარებისათვის ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო მდივნის თანაშემწემ ევროპისა და ევრაზიის საკითხებში ფილიპ გორდონმა რუსეთის „იმ არასამთავრობო ორგანიზაციების დასახმარებლად, რომლებიც ღია საზოგადოების შექმნაზე მუშაობენ“ სპეციალური ფონდის შექმნა დააანონსა და აღნიშნა, რომ ფონდის მიზანია „დაეხმაროს რუსეთის არასამთავრობო ორგანიზაციებს უფრო პლურალისტური და ღია საზოგადოების ფორმირებაში“. ფონდის კაპიტალი 50 (ორმოცდაათი) მილიონი დოლარი იქნებოდა და ობამას ადმინისტრაცია ფონდის შექმნის თაობაზე კონგრესთან მოლაპარაკებებს უკვე მართავდა. ამავდროულად, ტომას მელიმ, ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო მდივნის დემოკრატიის, ადამიანის უფლებათა, შრომის საკითხებში თანაშემწემ, რუსეთის ხელისუფლება ნაციონალური სეგმენტის კონტროლის მცდელობაში დაადანაშაულა და ხაზი გაუსვა ფონდის შექმნის მიზანს – „რუსეთის სამო-

ქალაქო საზოგადოების მხარდაჭერა“. აღსანიშნავია, რომ ჯერ კიდევ 2009 წელს ამერიკის შეერთებული შტატების ხელისუფლებამ რუსეთს 160 (ასასამოცი) მილიონი დოლარი გამოუყო ადამიანის უფლებათა დაცვის, კორუფციასთან ბრძოლისა და დამოუკიდებელი მასმედიის პროგრამების მხარდასაჭერად. [1]; [2]

რუსეთის პოლიტიკურმა ელიტამ ამერიკის შეერთებული შტატების „შეთავაზება“ – „დაეხმაროს რუსეთის არასამთავრობო ორგანიზაციებს უფრო პლურალისტური და ღია საზოგადოების ფორმირებაში“ – დემოკრატიის განვითარების საბაზით საშინაო საქმეებში ღია და პირდაპირ ჩარევად აღიქვა და ამერიკის შეერთებული შტატები არასამთავრობო ორგანიზაციების პოლიტიკური მიზნებისთვის გამოყენებაში დაადანაშაულა. როგორც მოსალოდნელი იყო, რუსეთის მხრიდან ამერიკის შეერთებული შტატების „შეთავაზებას“ სამართლის ნორმების გამკაცრება მოყვა, რაც ეროვნული უსაფრთხოების, სამოქალაქო საზოგადოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის, საერთაშორისო ორგანიზაციების შეუფერებელი ქმედებების აღკვეთის აუცილებლობით იყო ახსნილი. შეიძლება ითქვას, რომ რუსეთის ხელისუფლებამ სამართალი პოლიტიკური ბრძოლის მთავარ იარაღად გამოიყენა და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებთან მიმართებაში, ერთი-მეორის მიყოლებით, 2012 წლის 13 ივლისს და 2015 წლის 23 მაისს მიიღო ფედერალური კანონები – „უცხოური აგენტების შესახებ“ და „არასასურველი არასამთავრობო ორგანიზაციების შესახებ“, რასაც საერთაშორისო საზოგადოებისა და უფლებადაცვითი ორგანიზაციების (Human Rights Watch და Amnesty International) მხრიდან მკვეთრად უარყოფითი შეფასებები მოყვა და რუსეთი სამოქალაქო სექტორზე განხორციელებულ მზარდ ზეწოლაში იქნა დადანაშაულებული. რუსეთის ხელისუფლებისა და რუსეთში არასამთავრობო ორგანიზაციების ურთიერთობის თემა 2013 წლის გაზაფხულზე რუსეთის პრეზიდენტ ვლადიმერ პუტინსა და გერმანიის კანცლერის ანგელა მერკელის შეხვედრაზეც განიხილებოდა.

„უცხოური აგენტების შესახებ“ ფედერალურმა კანონმა ჩამოაყალიბა არასამთავრობო ორგანიზაციების ახალი კლასიფიკაცია, რასაც „უცხოური აგენტები“ ეწოდა. კანონმდებელს ტერმინით – „უცხოური აგენტი“ საზოგადოებაში შემოაქვს მოსაზრება, რომელიც ამკვიდრებს რუსეთისადმი მტრულად განწყობილი და უცხო ქვეყნის ინტერესების გამტარებელი არასამთავრობო ორგანიზაციების არსებობას. რუსეთის პოლიტიკურმა ელიტამ ამ კანონის მიღებით და არასამთავრობო სექტორისათვის შეზღუდვების დაწესებით მთელი საერთაშორისო საზოგადოების წინაშე მოახდინა ძალის დემონსტრირება და იმის ლუსტრაცია, როგორ ღიად ებრძვის პოლიტიკურ ოპონენტებს რუსეთი, რაც საზოგადოებაში სახელმწიფო ინტერესების გატარების აუცილებლობით, საერთაშორისო ორგანიზაციების საქმიანობის

სამართლებრივ ჩარჩოში მოქცევით, საქმიანობის ფინანსური გამჭვირვალობის უზრუნველყოფით და საზოგადოებაზე „ზრუნვით“ იყო მოტივირებული. აღსანიშნავია, რომ ამერიკის შეერთებულ შტატებში მოქმედი ნორმებით განსაზღვრულია კრიტერიები, რაც პირს ანიჭებს უცხოური აგენტის კვალიფიკაციას. უცხოურ აგენტად ითვლება ფიზიკური ან იურიდიული პირი, რომელიც სხვა პირის, ანუ პრინციპალის (principal - პიროვნება, რომლის სახელითაც მოქმედებს აგენტი) დავალებით, ბრძანებით, თხოვნით მოქმედებს და ეწევა „პოლიტიკურ მოღვაწეობას უცხოელი პრინციპალის ინტერესებში“. [3]

„უცხოური აგენტების შესახებ“ ფედერალური კანონის თანახმად, არასამთავრობო ორგანიზაცია (გარდა პოლიტიკური პარტიებისა) სადამფუძნებლო დოკუმენტაციაში (წესდებაში) დასახული ამოცანებისა და მიზნების მიუხედავად, მიჩნეული იქნება რუსეთის ტერიტორიაზე პოლიტიკური საქმიანობის განმახორციელებლად, თუ მონაწილეობას იღებს (მათ შორის დაფინანსების გზით) პოლიტიკური აქციების ორგანიზებაში და გამართვაში სახელმწიფო ორგანოების მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებზე ზემოქმედებისა და კონკრეტული მიმართულებით სახელმწიფო პოლიტიკის შესაცვლელად, ასევე საზოგადოებრივი აზრის შექმნის მიზნით. ფედერალური კანონის დათქმის თანახმად, საქმიანობის შემდეგი სფეროები – მეცნიერება, ხელოვნება, კულტურა, განათლება, ქველმოქმედება, ჯანმრთელობის დაცვა, მოქალაქეთა სოციალური მხარდაჭერა, ეკოლოგია და ა.შ., არ განეკუთვნება პოლიტიკურ საქმიანობას იმ პირობით, თუ მათი საქმიანობა გავლენას არ მოახდენს სახელმწიფო სტრუქტურებზე.

იმ შემთხვევაში თუ არასამთავრობო ორგანიზაცია ეწევა პოლიტიკურ საქმიანობას, იღებს ფულად სახსრებს (თუნდაც ნაწილობრივ დაფინანსებას), ან სხვა ქონებას უცხო ქვეყნიდან, ეს გარემოებები ორგანიზაციას ავალდებულებს დარეგისტრირებას „უცხოური აგენტების“ (Foreign agent) სახით რუსეთის ფედერაციის იუსტიციის სამინისტროში, ხოლო შემდეგ, ამ კატეგორიის ორგანიზაციათა რეესტრში, რაც ამავე უწყებაში წარმოებს. [4] ორგანიზაციას, რეესტრში რეგისტრაციამდე, არა აქვს საქმიანობის უფლება „უცხოური აგენტის“ ფუნქციით. თუ „უცხოური აგენტის“ ფუნქციის მქონე ორგანიზაციამ განცხადებით არ მიმართა იუსტიციის სამინისტროს რეესტრში რეგისტრაციისათვის, ამ უწყების თანამდებობის პირებს აქვთ უფლება თავიანთი გადაწყვეტილებით შეაჩერონ ორგანიზაციის საქმიანობა არაუმეტეს ექვსი თვისა. თავის მხრივ, ორგანიზაციას უფლება აქვს სასამართლო წესით გაასაჩივროს იუსტიციის სამინისტროს გადაწყვეტილება, ან დაეთანხმოს და რეესტრში რეგისტრაციისათვის განცხადებით მიმართოს იუსტიციის სამინისტროს. [5] რეგისტრაციის შედეგად, „უცხოური აგენტის“ ფუნქციის მქონე არასამთავრობო ორგანიზაციისათვის და მისი სტრუქტურული დანაყოფისათვის

სავალდებულოა ყოველკვარტალური და ყოველწლიური ანგარიშების, აუდიტის დასკვნის, ფულადი სახსრების ხარჯვის და სხვა ქონების გამოყენების, მათ შორის უცხო წყაროებიდან მიღებული სახსრების შესახებ დოკუმენტაციისა და ხელმძღვანელი პირების შემადგენლობის პერსონალური მონაცემების წარდგენა, საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის ინტერნეტის მეშვეობით გამოქვეყნება და სხვა. ამის გარდა, უწესდებით გარკვეული შეზღუდვები მოხსენებების გაკეთების, ინფორმაციის მიწოდება/მიღებაზე; მასმედიის ან ინტერნეტის მეშვეობით გავრცელებულ ან გამოცემულ ნებისმიერ მასალას უნდა მიეთითოს, რომ მასალა გავრცელებულია ან გამოცემულია როგორც „უცხოური აგენტის“ მიერ შექმნილი მასალა.

„უცხოური აგენტის“ ფუნქციის მქონე არასამთავრობო ორგანიზაციების გეგმიური შემოწმება ტარდება არაუხშირეს წელიწადში ერთხელ. ფედერალურმა კანონმა განსაზღვრა არაგეგმიური შემოწმების საფუძვლებიც, რომელთა შორისაა კანონის ზუსტ შესრულებაზე საპროკურორო ზედამხედველობის ფარგლებში, პროკურორის მოთხოვნა პროკურატურის ორგანოებში შესული მასალებისა და მიმართვების საფუძველზე არაგეგმიური შემოწმების ჩატარების შესახებ. [6]

„უცხოური აგენტის“ ფუნქციის მქონე არასამთავრობო ორგანიზაციის მიერ „უცხოური აგენტების შესახებ“ ფედერალური კანონისა და ამ კანონის მარეგულირებელი კანონმდებლობის მოთხოვნათა შეუსრულებლობა, მათ შორის შესაბამის სახელმწიფო უწყებაში ზემოხსენებული დოკუმენტების, მასალებისა და ინფორმაციის წარუდგენლობა, კანონმდებლობით დაკისრებული ვალდებულებების შესრულებისაგან ბოროტად თავის არიდება – იწვევს რუსეთის ფედერაციის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით და სისხლის სამართლის კოდექსით ფიზიკური და იურიდიული პირების დაჯარიმებას, საქმიანობის შეჩერებას ან დახურვას და სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას. [7]; [8]

2014 წლის 8 აპრილს რუსეთის ფედერაციის საკონსტიტუციო სასამართლომ, რომელიც საკონსტიტუციო კონტროლის სასამართლო ორგანოა, „უცხოური აგენტების შესახებ“ ფედერალური კანონი კონსტიტუციურად სცნო, და მიიჩნია რომ სადავო ნორმები ემსახურებოდა საზოგადოებისა და სახელმწიფოს დაცვის ლეგიტიმურ მიზნებს. დადგენილებაში აღნიშნულია, რომ ფედერალური კანონი მოწოდებულია უზრუნველყოს იმ არასამთავრობო ორგანიზაციების საქმიანობის გამჭვირვალობა, რომლებიც უცხო წყაროებიდან ფინანსდებიან და პოლიტიკურ საქმიანობას ეწევიან რუსეთის ფედერაციის ტერიტორიაზე სახელმწიფოს საჯარო-სამართლებრივ ინტერესის დასაცავად. ერთადერთი, რაც საკონსტიტუციო სასამართლომ რუსეთის ფედერაციის კონსტიტუციის შეუსაბამოდ მიიჩნია, რაც გავლენას ვერ იქონიებდა გადანყვეტილებაზე, ეხება „უცხოური აგენტის“ ფუნქციის მქონე არასამთავრობო ორგანი-

ზაციებისათვის საქმიანობის წესის დარღვევაზე ადმინისტრაციული წესით პასუხისმგებლობის დაკისრებას სასჯელის ნაწილში. [9]

2014 წლის 4 ივნისს რუსეთის ფედერაციის პრეზიდენტმა კიდევ უფრო გაამკაცრა „უცხოური აგენტების შესახებ“ ფედერალური კანონი და იუსტიციის სამინისტროს მიეცა უფლება თავად გაატაროს რეესტრში „უცხოური აგენტის“ ფუნქციის მქონე არასამთავრობო ორგანიზაციები, რაც ექვემდებარება გასაჩივრებას. ამ ფონზე, ევროპის საბჭოს ვენეციის კომისიის ექსპერტებმა, 2014 წლის 13-14 ივნისს გამართულ 99-ე პლენარულ სესიაზე გაანალიზეს „უცხოური აგენტების შესახებ“ ფედერალური კანონი და რუსეთის ხელისუფლებას არასამთავრობო ორგანიზაციების ცალკე რეგისტრაციის რეჟიმის გადახედვის რეკომენდაციები მისცეს. [6]

რუსეთის ფედერაციის იუსტიციის სამინისტროს „უცხოურ აგენტთა“ რეესტრის მონაცემებით, კანონის ამოქმედებიდან ორი წლის განმავლობაში „უცხოური აგენტის“ ფუნქციის მქონე ორგანიზაციად რეგისტრირებული იყო 150-ზე მეტი ორგანიზაცია. [10] პრაქტიკულად პირველი საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაცია, რომელმაც 2012 წელს ფედერალური კანონის მიღებისთანავე რუსეთის ტერიტორიაზე საქმიანობა შეწყვიტა იყო ამერიკის შეერთებული შტატების განვითარების სააგენტო (USAID), რომელსაც ორი ათწლეულის განმავლობაში სამ მილიარდამდე დოლარი ქონდა დახარჯული სხვადასხვა პროფილის პროგრამებზე. [11] 2016 წელს შეიქმნა პირველი პრეცედენტი და რუსეთის ფედერაციის სისხლის სამართლის კოდექსის 330-ე მუხლის პირველი ნაწილით (ისჯება თავისუფლების აღკვეთით ვადით ორ წლამდე), ფედერალური კანონის მოთხოვნათა შეუსრულებლობის ფაქტზე სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა დაეკისრა კავშირი „დონის ქალების“ (რუსეთი) ხელმძღვანელს ვალენტინა ჩერევატენკოს. [12]

საერთაშორისო ორგანიზაციები და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები დაუპირისპირდნენ ფედერალურ კანონს იმ რეპრესიული ფუნქციის გამო, რაც არღვევს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით გარანტირებულ ორ ძირითად უფლებას – გამოხატვის თავისუფლებას (კონვენციის მე-10 მუხლი) და შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლებას (კონვენციის მე-11 მუხლი).

ავტორიტეტულმა საერთაშორისო არასამთავრობო უფლებადაცვითმა 11-მა ორგანიზაციამ - International Memorial, Moscow Helsinki Group, Mashr, The Committee against Torture, Memorial Human Rights Group, Citizens Watch, Civic Assistance Committee, Golos, Public Verdict, The Movement for Human Rights, Ecodefence — მათ მიმართ გატარებული სანქციების გამო (შედეგად, ორგანიზაციები დაექვემდებარნენ დაჯარიმებას, საქმიანობის შეჩერებას ან დახურვას), საჩივრით მიმართა ევროპის ადამიანის უფლებათა დაცვის სასამართლოს და ითხოვა საჩივრის

დაუყოვნებლივ განხილვა. საჩივრის ავტორთა მტკიცებით, ფედერალურმა კანონმა სრულიად უსამართლოდ და ყოველგვარი საფუძვლიანი მიზეზის გარეშე არასამთავრობო ორგანიზაციები ჩააყენა არათანაბარ პირობებში, დაუწესა დამატებითი ფინანსური კონტროლი, უარყოფითი გავლენა მოახდინა მათ რეპუტაციაზე და სამოქალაქო სექტორის განვითარებაზე. ამასთან, კანონმა არასამთავრობო ორგანიზაციები და მათი წარმომადგენლები ჩააყენა სერიოზული სანქციების გატარების საშიშროების წინაშე, როგორცაა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა და სისხლის სამართლის კოდექსებით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობის ზომები.

საერთაშორისო უფლებადაცემთა ორგანიზაციებმა ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოში ასევე გაასაჩივრეს „უცხოელი აგენტის“ სტატუსი, რაც მოსახლეობაში ასოცირდებოდა ჯაშუშობასთან, სამშობლოს ღალატთან და უარყოფით გავლენას ქმნიდა არასამთავრობო სექტორისადმი. [13]

რუსეთის ხელისუფლების შემდეგი ნაბიჯი, რამაც კიდევ უფრო არასახარბიელო სიტუაცია შექმნა საერთაშორისო და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების საქმიანობისათვის, გააჩინა დიდი უფსკრული ხელისუფლებასა და მესამე სექტორს შორის, რაც, ცხადია, სრულიად გამორიცხავდა საჯარო და სამოქალაქო სექტორის ინსტიტუციურ თანამშრომლობას, გახდა „არასასურველი არასამთავრობო ორგანიზაციების შესახებ“ კანონის მიღება. კანონის თანახმად, „არასასურველი ორგანიზაციის“ სტატუსი შეიძლება მიიღოს უცხო ქვეყნის ორგანიზაციამ და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციამ იმ შემთხვევაში, თუ მიჩნეული იქნება, რომ მისი საქმიანობა რუსეთის ტერიტორიაზე საფრთხეს უქმნის რუსეთის კონსტიტუციურ წყობილებას, ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობას ან სახელმწიფო უსაფრთხოებას. „არასასურველი ორგანიზაციის“ სტატუსის მინიჭებისთანავე, მასთან წყდება ყველა სახის ფინანსური ოპერაცია, „იყინება“ საბანკო ანგარიშები, მატერიალური და არამატერიალური აქტივები. კანონი ასევე კრძალავს რუსეთის ფედერაციის ტერიტორიაზე „არასასურველი ორგანიზაციის“ შვილობილი ორგანიზაციების, სტრუქტურული ერთეულების, ფილიალების შექმნას/გახსნას (უკვე გახსნილი სტრუქტურული ერთეულები და ფილიალები ექვემდებარება დახურვას) და საინფორმაციო მასალის გავრცელებას. „არასასურველ ორგანიზაციას“ ეზღუდება უფლება დააფუძნოს რუსული არასამთავრობო, საზოგადოებრივი და რელიგიური ორგანიზაციები. ქვეყნის ტერიტორიაზე შესვლის შეზღუდვა დაუწესდებათ ორგანიზაციის საქმიანობაში მონაწილე პირებს.

კანონის დამრღვევთა მიმართ (მაგ. „არასასურველმა ორგანიზაციამ“ რუსეთის ტერიტორიაზე გააგრძელა საქმიანობა, „არასასურველ ორგანიზაციასთან“ თანამშრომლობს მესამე პირი – ნებისმიერი იურიდიული ან ფიზიკური პირი), გამოიყენება

ადმინისტრაციული ჯარიმა. ერთი წლის განმავლობაში ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩამდენისათვის სახდელის ორჯერ დადების მოქმედების პერიოდში ანალოგიური ქმედების განხორციელება პირის სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის საფუძველია, რაც ისევეა თავისუფლების აღკვეთით ვადით ორიდან ექვს წლამდე. ვინც ნებაყოფლობით შეწყვეტავს „არასასურველი არასამთავრობო ორგანიზაციაში“ საქმიანობას და თუ ამის თაობაზე დროულად განუცხადებს ხელისუფლების ორგანოს, გათავისუფლება სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისაგან, თუ მის ქმედებაში არ არის სხვა დანაშაულის ნიშნები.

„არასასურველი ორგანიზაციის“ სტატუსის მინიჭების უფლებით სარგებლობენ რუსეთის ფედერაციის გენერალური პროკურორი ან მისი მოადგილე საგარეო საქმეთა სამინისტროსთან შეთანხმებით. გენერალურ პროკურატურაში შემოწმების შემდეგ (შემოწმების საგანს წარმოადგენს ორგანიზაციების საქმიანობის, მათ მიზნებსა და რუსეთის კანონმდებლობას შორის შესაბამისობის შესწავლა) იუსტიციის სამინისტრო ოფიციალურ ვებგვერდზე აქვეყნებს „არასასურველ ორგანიზაციათა“ ჩამონათვალს („СТОП-ЛИСТ“), რაც იგზავნება „რუსეთის გაზეთის“ რედაქციაში. კანონში გათვალისწინებულია ორგანიზაციის სტატუსის შეცვლისა და „არასასურველ ორგანიზაციათა“ ჩამონათვალიდან ამოღების მექანიზმი. [14]

მნიშვნელოვანია ყურადღება მიექცეს იმ გარემოებას, რომ კანონის მიღებიდან სულ მოკლე პერიოდში – 2015 წლის 8 ივლისს – რუსეთის ფედერაციის გენერალურ პროკურატურას შესამოწმებლად გაეგზავნა პირველი ოფიციალური სია („СТОП-ЛИСТ“) 12 (თორმეტი) ორგანიზაციის ჩამონათვალით, რომელთა შორის იყვნენ სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებისა და არასამთავრობო სექტორის ჩამოყალიბების ხელშემწყობი საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციები: ჯეიმსტაუნის ფონდი (ჟამესტონ ჰოუნდატიონ), ევრაზიის ფონდი (Eurasia Foundation), ნაციონალური ფონდი დემოკრატიისათვის - (National Endowment for Democracy - NED), ფორდის ფონდი (ჰორდ ჰოუნდატიონ), მაკარტურების ფონდი (MACArthur Foundation). [15] 2015 წლის ნოემბერში, კანონის მიღებიდან რამოდენიმე თვეში, რუსეთის ფედერაციის გენერალურმა პროკურატურამ კონსტიტუციურ წყობილებასა და სახელმწიფო უსაფრთხოებისთვის საფრთხის შემცველი საქმიანობის საფუძველით „არასასურველ ორგანიზაციებად“ გამოაცხადა ჯორჯ სოროსის მიერ დაფუძნებული ფონდები – „ლია საზოგადოება“ (Open Society Foundations) და „თანადგომა“ (OSI Assistance Foundation). 2016 წელს, იგივე საფუძველით, „არასასურველ ორგანიზაციებად“ გამოცხადდნენ საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტი (International Republican Institute – IRI), რომლის დირექტორთა საბჭოს თავმჯდომარეა ამერიკის შეერთებული შტატების არიზონას შტატის

სენატორი, რესპუბლიკელი ჯონ მაკკეინი და მასმედიის განვითარების საინვესტიციო ფონდი (Media Development investment fund - MDF). [16]

ევროკავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო პოლიტიკისა და უსაფრთხოების საკითხებში ფედერიკა მოგერინის განცხადებით, ევროკავშირი შემფოთებულია რუსეთის მიერ „არასასურველი არასამთავრობო ორგანიზაციების შესახებ“ კანონის მიღებით. ევროკავშირის მიერ 2015 წლის 24 მაისს გავრცელებულ განცხადებაში ნათქვამია, რომ მათი შემფოთება გამოწვეულია რუსეთის ნაბიჯით -სამოქალაქო საზოგადოების, თავისუფალი მასმედიისა და პოლიტიკური ოპოზიციის მიმართ დანესებული შეზღუდვების გამო. [17]

დღევანდელი გადმოსახედიდან შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ერთადერთი, სადაც საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების თავისუფალი საქმიანობა არის შეზღუდული, ეს ავტორიტარული ხელისუფლებაა, სადაც მივინყებულ აქვთ დემოკრატიის ფუნდამენტური ღირებულებები – დემოკრატიული ინსტიტუტების სიძლიერე. შესაბამისად, ცხადია რამდენად ქმედითუნარიანია სამოქალაქო საზოგადოება რუსეთში, რასაც დღევანდელი რუსეთი გამალებით ებრძვის და რა მდგომარეობაშია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით გარანტირებული ძირითადი უფლებების დაცვა. ისიც ხომ ფაქტია, რომ საერთაშორისო არასამთავრობო უფლებადაცვით ორგანიზაციებს თავიანთი უფლებების დასაცავად სარჩელის შეტანა ევროპის ადამიანის უფლებათა დაცვის სასამართლოში მოუწიათ.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. <http://geonews.ge/geo/news/story/19611-ashsh-xe-lisuleba-ruseti>, აშშ-ს ხელისუფლება რუსეთის სამოქალაქო საზოგადოებას 50 მილიონი დოლარით დაეხმარება. 15 დეკემბერი 2011. (ბოლოს ნანახია 23.01.2017.)
2. <http://www.ambebi.ge/msoplio/45468-obamas-ad-minitracia-rusethis-arasamthavrobo-seqtoris-dakhmare-bis-fonds-qmnis.html>, 15-12-2011. ობამას ადმინისტრაცია რუსეთის არასამთავრობო სექტორის დახმარების ფონდს ქმნის. (ბოლოს ნანახია 23.01.2017.)
3. <https://lenta.ru/news/2016/12/23/agents/>, 23 დეკემბერი 2016, Госдеп призвал Россию отменить закон об иностранных агентах. (ბოლოს ნანახია 03.02.2017.)
4. <http://unro.minjust.ru/RegOrgs.aspx>, Предоставление информации физическим и юридическим лицам о зарегистрированных организациях. (ბოლოს ნანახია

01.02.2017.)

5. <http://www.garant.ru/article/529521/>, Законодательство о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента: соответствует Конституции РФ или нет. Алина Михайлова. 12 марта 2014. (ბოლოს ნანახია 01.02.2017.)
6. <https://ria.ru/spravka/20140616/1011656413.html>, Федеральный закон „Об иностранных агентах“. 16.06.2014. (ბოლოს ნანახია 01.02.2017.)
7. Уголовный Кодекс РФ, ст. 330.1 (ბოლოს ნანახია 01.02.2017.)
8. Кодекс РФ „Об административных правонарушениях“. Изменения от 12 ноября 2012 года №192-ФЗ. (ბოლოს ნანახია 01.02.2017.)
9. <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/32917.html>, Нормы законодательства об иностранных агентах признаны конституционными. 14.04.2014. (ბოლოს ნანახია 01.02.2017.)
10. <http://polit.ru/article/2016/12/31/sova/>, 31 декабря 2016. Глеб Корепанов, Президент обещает – преследования продолжают. (ბოლოს ნანახია 01.02.2017.)
11. http://www.eurocommunicator.ge/geo/view_myth/97, კანონმდებლობა. 25 აგვისტო 2015. ინფორმაცია, თითქოს პოლონეთში არასამთავრობო ორგანიზაციების უცხო ქვეყნების მიერ დაფინანსება აკრძალულია, მცდარია. (ბოლოს ნანახია 23.01.2017.)
12. <http://polit.ru/article/2016/09/04/cherevatenko/>, 04 сентября 2016, Людмила Вахнина, Мы позволим это уничтожить? (ბოლოს ნანახია 01.02.2017.)
13. http://hrp.ge/portal/alias_HRP/newsid_2104/callerModID_8913/tabid_4609/default.aspx, 12.02.13. ნამყვანი რუსული უფლებადაცვითი არასამთავრობო ორგანიზაციები უპირისპირდებიან კანონს „უცხოური აგენტის“ შესახებ. (ბოლოს ნანახია 02.12.2016.)
14. Российская газета – Федеральный выпуск №6682 (111). 26 мая 2015г. Федеральный закон от 23 мая 2015 г. №129-ФЗ „О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации“.
15. <http://izvestia.ru/news/588570>, 9 июля 2015, „Список нежелательных организаций расширят до 20“. (15.12.2016.)
16. Российская газета – Федеральный выпуск №7053 (185). Генпрокуратура признала нежелательным пребывание в России института, руководимого Джоном Маккейном.
17. <http://www.rosbalt.ru/main/2015/05/24/1401339.html>, 24 мая 2015. Евросоюз обеспокоен российским законом о нежелательных организациях. (ბოლოს ნანახია 03.02.2017.)