საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო
CONSTITUTIONAL COURT OF GEORGIA

N 01/426
05/07/2019

426-01-2-201907051259

№1/5/1271 **ბათუმი, 2019 წლის 4 ივლისი**

კოლეგიის შემადგენლობა:
მერაბ ტურავა - სხდომის თავმჯდომარე;
ევა გოცირიძე - წევრი;
გიორგი კვერენჩხილაძე - წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე.

სხდომის მდივანი: მანანა ლომთათიძე.

საქმის დასახელება: ზესიკ ქათამაძე, დავით მჟავანაძე და ილია მალაზონია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

დავის საგანი: საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 150-ე მუხლის პირველი ნაწილის სიტყვების „ასევე პლაკატების, ლოზუნგების, ბანერების განთავსება ისეთ ადგილებზე, რომლებიც საამისოდ არ არის გამოყოფილი“ კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებთან (2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია) მიმართებით.

საქმის განხილვის მონაწილეები: მოსარჩელე მხარის წარმომადგენელი - გიორგი გოცირიძე; მოპასუხის - საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენელი ქრისტინე კუპრავა; მოწმეები - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის მეორადი სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელი, სამართლებრივი უზრუნველყოფის განყოფილების უფროსი გიორგი კიკვიძე; ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის საქალაქო სამსახურის უფროსის მოადგილე მამუკა ჯაყელი; ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის იურიდიული საქალაქო სამსახურის სასამართლოსთან ურთიერთობის განყოფილების მესამე რანგის მეორე კატეგორიის უფროსი სპეციალისტი სულხან კაპანაძე.

საქართველო, ბათუმი,
6010, ქ. გამსახურდიას ქ. №8-10,
ტელ.: (+995422) 27 00 99
ფაქსი: (+995422) 27 42 10
E-mail: const@constcourt.ge
www.constcourt.ge

Batumi, Georgia
8 – 10, K. Gamsakhurdia Str., N 6010
Tel. (+995422) 27 00 99
Fax: (+995422) 27 42 10
E – mail: const@constcourt.ge
www.constcourt.ge

I
აღწერილობითი ნაწილი

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 31 ოქტომბერს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №1271) მიმართეს საქართველოს მოქალაქეებმა - ზესიკ ქათამაძემ, დავით მჟავანაძემ და ილია მალაზონიამ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 27 აპრილის №1/4/1271 საოქმო ჩანაწერით, კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად იქნა მიღებული. საქმის არსებითი განხილვის სხდომა, ზეპირი მოსმენით, გაიმართა 2018 წლის 19 ივნისს.

2. №1271 კონსტიტუციურ სარჩელში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის სამართლებრივ საფუძვლებად მითითებულია: საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტი, 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ" ქვეპუნქტი; „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე" ქვეპუნქტი, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა" ქვეპუნქტი; „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-15 და მე-16 მუხლები.

3. საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოსარჩელე მხარემ შეამცირა სასარჩელო მოთხოვნა იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 150-ე მუხლის პირველი ნაწილის სიტყვების „ასევე პლაკატების, ლოზუნგების, ბანერების განთავსება ისეთ ადგილებზე, რომლებიც საამისოდ არ არის გამოყოფილი" კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 25-ე მუხლის პირველ და მე-3 პუნქტებთან მიმართებით (2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქცია). შესაბამისად, სასარჩელო მოთხოვნის ხსენებულ ნაწილში საქმე შეწყდა.

4. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 150-ე მუხლის პირველი ნაწილით დადგენილია სანქცია თვითმმართველი ერთეულის იერსახის დამახინჯებისთვის, კერძოდ, პლაკატების, ლოზუნგების, ბანერების განთავსებისთვის ისეთ ადგილებზე, რომლებიც საამისოდ არ არის გამოყოფილი. ამგვარი ქმედების ჩადენა იწვევს დაჯარიმებას 50 ლარის ოდენობით.

5. საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 24-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, „ყოველ ადამიანს აქვს უფლება თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, გამოთქვას და გაავრცელოს თავისი აზრი ზეპირად, წერილობით ან სხვაგვარი საშუალებით". ამავე მუხლის მე-4 პუნქტში მოცემულია გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის საფუძვლები. „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ" 2017 წლის 13 ოქტომბრის №1324-რს საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პირველი მუხლის საფუძველზე, საქართველოს

კონსტიტუცია ჩამოყალიბდა ახალი რედაქციით. საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადებით დაცულია აზრისა და მისი გამოხატვის თავისუფლება. აღნიშნული მუხლის მე-4 პუნქტით კი გათვალისწინებულია გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის საფუძვლები.

6. კონსტიტუციურ სარჩელში მითითებულია, რომ მოსარჩელეებმა ქალაქ ოზურგეთში ერთ-ერთი შენობის სახურავიდან გადმოფინეს ნაჭრის ბანერი, რომელზეც გაკეთებული იყო წარწერა: „მატყუარა მთავრობა“. აქტივისტებმა ამ ბანერით პრემიერ-მინისტრის ქალაქ ოზურგეთში სტუმრობა გააპროტესტეს. აღნიშნული ქმედების განხორციელებისთვის, სადავო ნორმის საფუძველზე, სამივე აქტივისტი მიჩნეულ იქნა ადმინისტრაციულ სამართალდამრღვევად.

7. მოსარჩელეები აღნიშნავენ, რომ ისინი სადავოდ ხდიან პლაკატების, ლოზუნგების, ბანერების განთავსების აკრძალვას ისეთ ადგილებზე, რომლებიც საამისოდ არ არის გამოყოფილი. მოსარჩელეთა პოზიციით, პლაკატების, ლოზუნგების, ბანერების განთავსება, როგორც ინფორმაციის გავრცელების ერთ-ერთი ფორმა, დაცულია საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 24-ე მუხლით.

8. მოსარჩელეთა პოზიციით, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 150-ე მუხლის პირველი ნაწილი ადგენს გაუმართლებლად ფართო შეზღუდვებს. სადავო ნორმა კრძალავს არასათანადო ადგილზე ნებისმიერი შინაარსის პლაკატის, ბანერის და ლოზუნგის განთავსებას. მოსარჩელეთა განმარტებით, მიუხედავად იმისა, რომ სადავო ნორმით არ ხდება გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივ ასპექტში ჩარევა და შეზღუდვა ეხება მხოლოდ გამოხატვის ფორმალურ მხარეს, აზრისა და ინფორმაციის გავრცელების მანერას და ადგილს, იგი არაკონსტიტუციურია, ვინაიდან აბსოლუტურად გამორიცხავს სპონტანური პროტესტის შესაძლებლობას.

9. მოსარჩელე მხარე განმარტავს, იმისათვის, რომ პირი არ ჩაითვალოს საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 150-ე მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებული ქმედებისათვის სამართალდამრღვევად, აუცილებელია პლაკატის, ლოზუნგის, ბანერის განთავსების თაობაზე წინასწარი წერილობითი შეთანხმება ადგილობრივი თვითმმართველობის შესაბამის ორგანოსთან. უფლებამოსილი ორგანო მიმართვიდან 5 დღის ვადაში აცნობებს პირს ბანერის, პლაკატის, ლოზუნგის განთავსებაზე თანხმობის შესახებ. მოსარჩელეთა პოზიციით, ხშირ შემთხვევაში, გამოხატვის უფლებით იმწუთიერი სარგებლობა აუცილებელია იმ მიზნების მისაღწევად, რასაც ამგვარი გამოხატვა ემსახურება, ხოლო წინასწარი ინფორმირების ვალდებულება შეუძლებელს ხდის უფლებით ეფექტურ სარგებლობას.

10. მოსარჩელეების პოზიციით, პლაკატების, ლოზუნგების, ბანერების თვითნებური განთავსების აკრძალვა კერძო ან სახელმწიფო საკუთრების ფასადზე გამართლებულია ქალაქის იერსახის დაცვის უზრუნველსაყოფად. მიუხედავად ამისა, მოსარჩელე მხარე არაკონსტიტუციურად მიიჩნევს პლაკატების, ლოზუნგების, ბანერების განთავსების აკრძალვას კერძო საკუთრებაში არსებულ ობიექტზე მაშინ, როდესაც კერძო მესაკუთრე ან სხვა მართლზომიერი მფლობელი დროებით თვითონ განათავსებს დასახელებულ ობიექტებზე ან ამის უფლებას აძლევს მესამე პირს.

11. გარდა ამისა, მოსარჩელე მხარემ განმარტა, რომ, მოცემული დავის ფარგლებში, სადავოდ არ არის გამხდარი სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული ნებისმიერი ქონების ფასადზე ბანერის, პლაკატის ან ლოზუნგის განთავსების აკრძალვის კონსტიტუციურობა. მოსარჩელე მხარე დავობს მხოლოდ საკრებულოს შენობის ფასადზე ფრაქციის მიერ მისთვის გადაცემული სამუშაო ოთახიდან საპროტესტო ბანერის განთავსების აკრძალვის კონსტიტუციურობის შესახებ. სხვა საჯაროსამართლებრივი სუბიექტებისგან განსხვავებით, ფრაქციები წარმოადგენენ წარმომადგენლობით ორგანოებს, იცავენ ამომრჩევლების ინტერესებს და, შესაბამისად, ესაჭიროებათ მოქმედების უფრო მეტი თავისუფლება. ამდენად, მოსარჩელის განმარტებით, მოცემული სუბიექტებისთვის სახელმწიფო საკუთრებით სარგებლობის ზოგადი წესებიდან გამონაკლისი უნდა იყოს დაწესებული.

12. მოსარჩელე მხარე, საკუთარი არგუმენტაციის გასამყარებლად, მიუთითებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს და აშშ-ის უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკაზე.

13. საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოსარჩელე მხარემ დააზუსტა, რომ, მოცემული დავის ფარგლებში, ეჭვქვეშ არ დგას, ზოგადად, ბანერების, ლოზუნგების და პლაკატების განთავსების ადგილის უფლებამოსილ ორგანოსთან წინასწარი შეთანხმების აუცილებლობის კონსტიტუციურობა, არამედ დავის საგანია წინასწარი შეთანხმების სისტემიდან საგამონაკლისო წესის არარსებობა სპონტანური და დროებითი პროტესტისთვის.

14. მოსარჩელე მხარემ ყურადღება გაამახვილა ნორმის კონსტიტუციურობის პრობლემაზე განსაზღვრულობის თვალსაზრისით. მოსარჩელე მხარის განმარტებით, არ არსებობს ნორმატიული აქტი, რომელიც დაადგენდა იმ ადგილების ჩამონათვალს, სადაც ნებადართული იქნებოდა სადავო ნორმით განსაზღვრული საშუალებების სპონტანურად და დროებით განთავსება ან განსაზღვრავდა უფლებამოსილ ორგანოსთან წინასწარი შეთანხმების წესს. მოსარჩელე მხარის მტკიცებით, საქართველოს მთავრობის „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილება, მართალია, ადგენს შენობის ფასადზე გარკვეული ობიექტების განთავსების წესს, თუმცა 65-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ღ“ ქვეპუნქტით მოცემული ტერმინები - „აბრა“ და „რეკლამა“ განსხვავდება ბანერის, ლოზუნგისა და პლაკატისგან, შესაბამისად, ვერ გამოდგება მათზე შესათანხმებლად მიმართვის სამართლებრივ საფუძვლად. ამდენად, სადავო ნორმა გამორიცხავს როგორც ინდივიდებისთვის, ისე სამართალშემფარდებლისთვის დასახელებული საშუალებების განთავსების ადგილების და პროცედურის წინასწარ განსაზღვრის შესაძლებლობას. მოსარჩელე მხარის განმარტებით, სწორედ ბუნდოვანების პრობლემიდან გამომდინარეობს სპონტანური პროტესტის განხორციელების შეუძლებლობა.

15. მოსარჩელე მხარემ ასევე მიუთითა იმ ნაკლებად შემზღუდველ საშუალებებზე, რომლებითაც შესაძლებელი იქნებოდა ქალაქის იერსახის დამახინჯების თავიდან აცილება. მაგალითისთვის, მოსარჩელეთა განმარტებით, არსებობს გონივრული ვადის განსაზღვრის შესაძლებლობა, რომლის ფარგლებშიც პირს შეეძლება აღმოფხვრას დარღვევა.

16. მოპასუხე მხარემ არ გაიზიარა მოსარჩელე მხარის პოზიცია ნორმის არაკონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით და მიუთითა, რომ სადავო ნორმა არ აწესებს გამოხატვის თავისუფლების თვალსაზრისით რაიმე ზოგად აკრძალვას. მისი განმარტებით, სადავო ნორმით დადგენილია საჯარო სივრცეში ბანერების, ლოზუნგების და პლაკატების განთავსების რეგულირება, ვინაიდან, ინდივიდებს არ გააჩნიათ საჯარო სივრცით სარგებლობის უპირობო და შეუზღუდავი უფლება. ამასთან, სადავო ნორმა ზღუდავს გამოხატვის მხოლოდ ერთ ფორმას და არ ვრცელდება კომუნიკაციის ალტერნატიულ ფორმებზე, მათ შორის, ელექტრონული საშუალებებით, მედიით, საფოსტო ყუთებით ან სხვა გზებით აზრის გავრცელებაზე.

17. მოპასუხის პოზიციით, სახელმწიფოს გააჩნია ფართო დისკრეცია, დააწესოს გარკვეული ტიპის შეზღუდვები საჯარო ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად. მოცემულ შემთხვევაში ერთმანეთს უპირისპირდება, ერთი მხრივ, გამოხატვის თავისუფლება, ხოლო, მეორე მხრივ, სხვათა უფლებები და საჯარო წესრიგი. მოცემულ შემთხვევაში დასახელებული ლეგიტიმური მიზნები მოიცავს საჯარო და კერძო საკუთრების თვითნებური გამოყენებისგან დაცვას და საჯარო სივრცის თითოეული ინდივიდისთვის თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას.

18. მოპასუხე მხარემ არ გაიზიარა მოსაზრება იმასთან დაკავშირებით, რომ მესაკუთრის თანხმობის შემთხვევაში კერძო საკუთრების მიმართ უნდა გავრცელდეს განსხვავებული სამართლებრივი რეჟიმი. მოპასუხის განმარტებით, ქალაქის იერსახე შედგება როგორც საჯარო, ისე კერძო საკუთრებაში არსებული ობიექტებისგან და კერძო საკუთრების ფასადის დამახინჯებას შეუძლია თანაბარი ზეგავლენის მოხდენა ქალაქის იერსახეზე, რაც გამორიცხავს მის მიმართ საგამონაკლისო წესების გავრცელების შესაძლებლობას. ამგვარი რისკები თანაბრად არსებობს სპონტანური გამოხატვის შემთხვევაშიც, ვინაიდან სპონტანურმა და დროებითმა ღონისძიებებმაც შესაძლოა, მაღალი ინტენსივობის საფრთხე შეუქმნან საჯარო სივრცის იერსახეს.

19. მოპასუხე მხარე ასევე არ დაეთანხმა მოსარჩელეს ნორმის განჭვრეტადობის პრობლემასთან დაკავშირებით და მიუთითა, რომ სადავო ნორმას არ აქვს ხარვეზი, ვინაიდან იგი ერთმნიშვნელოვნად ადგენს ადრესატის ვალდებულებას, ყველა შემთხვევაში აუცილებლად შეათანხმოს ადმინისტრაციულ ორგანოსთან ბანერის, ლოზუნგის ან პლაკატის განთავსება. იმავდროულად, თვითმმართველი ერთეულების მიერ ცალკეული ადგილის გამოყოფა დასახელებული საშუალებების განსათავსებლად მაინც ვერ გადაჭრიდა მოსარჩელის პრობლემას, ვინაიდან სადავო ნორმა ერთმნიშვნელოვნად არ ითვალისწინებს სპონტანური გამოხატვის შესაძლებლობას.

20. მოწმის, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის საქალაქო სამსახურის სტრუქტურული ერთეულის ხელმძღვანელის, სამართლებრივი განყოფილების უფროსის გიორგი კიკვიძის განმარტებით, ბანერის, ლოზუნგის ან პლაკატის განთავსების წესი განისაზღვრება საქართველოს მთავრობის „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილების 65-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ღ“ ქვეპუნქტით, რომლის თანახმად, I კლასის შენობა-ნაგებობებს, რომელთა მშენებლობას არ ესაჭიროება მშენებლობის ნებართვა, განეკუთვნება აბრა და რეკლამა. მოწმის განმარტებით, პლაკატების, ლოზუნგების და ბანერების განთავსებისთვის უფლებამოსილ ორგანოსთან შეთანხმება

სწორედ დასახელებული ნორმის საფუძველზე უნდა განხორციელდეს. მოწმემ ასევე აღნიშნა, რომ მოცემული ნორმა არ ითვალისწინებს რაიმე გამონაკლისს სპონტანური და დროებითი პროტესტისთვის.

21. მოწმემ მიუთითა, რომ მოცემული შეზღუდვა გამართლებულია, ვინაიდან ქალაქის შენობების უმრავლესობა, მათ შორის, ცენტრალურ ან/და ტურისტულ ზონებში არსებული შენობები კერძო საკუთრებაა, ამასთან, თითოეულ მათგანს შეიძლება გააჩნდეს განსაკუთრებული ისტორიული ან ესთეტიკური დანიშნულება. სწორედ ამიტომ, აუცილებელია, მათი გარეგნული იერსახის ცვლილება შეესაბამებოდეს ქალაქის ურბანულ პოლიტიკას, რისი განსაზღვრის ექსკლუზიური უფლებამოსილება თვითმმართველ ერთეულს გააჩნია.

22. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობის სამსახურის საქალაქო სამსახურის უფროსის მოადგილემ, მამუკა ჯაყელმა განმარტა, რომ შენობის ფასადის პირველადი იერსახის შეცვლა, ნებართვის გარეშე, ნებისმიერ შემთხვევაში იერსახის დამახინჯებაა, მიუხედავად ამგვარი ცვლილების რეალური ეფექტისა. ბანერების, ლოზუნგების და პლაკატების განთავსების შემთხვევაში თვითმმართველი ერთეულის იერსახის დამახინჯების რისკს განაპირობებს ის ფაქტი, რომ ირღვევა ქალაქის ერთიანი სივრცის აღქმადობა.

23. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის იურიდიული საქალაქო სამსახურის სასამართლოსთან ურთიერთობის განყოფილების უფროსმა სპეციალისტმა სულხან კაპანაძემ მიუთითა, რომ სადავო ნორმა არ ადგენს პირდაპირ ვალდებულებას ადმინისტრაციული ორგანოსთვის, რომ გამოყოს შესაბამისი სივრცე ბანერის, ლოზუნგის ან პლაკატის განთავსებისთვის. მოწმის მტკიცებით, ადმინისტრაციულ ორგანოს აქვს დისკრეცია, სადავო ნორმით დადგენილი პირობა დააკმაყოფილოს შესაბამისი, განსაზღვრული ადგილის გამოყოფით ან დააწესოს წინასწარი ნებართვების სისტემა, რა დროსაც პირს აქვს ვალდებულება, ინდივიდუალურად შეათანხმოს სადავო ნორმით განსაზღვრული საშუალებების განთავსება კონკრეტულ ადგილზე შესაბამის ორგანოსთან. ამასთან, მოწმემ ყურადღება გაამახვილა სადავო ნორმის ლეგიტიმურ მიზანზე და მიუთითა, რომ თვითმმართველი ერთეულის იერსახის დაცვა გადაწონის გამოხატვის თავისუფლების ინტერესს, ვინაიდან რამდენიმე შენობის ფასადზე ბანერის, ლოზუნგის ან პლაკატის სპონტანურად, ერთდროულად განთავსებაც საკმარისია, რომ შეიქმნას ქალაქის იერსახის დამახინჯების საფრთხე.

II
სამოტივაციო ნაწილი

1. მოსარჩელე მხარე სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას ითხოვს საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებთან მიმართებით. „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ 2017 წლის 13 ოქტომბრის №1324-რს საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პირველი მუხლის საფუძველზე, საქართველოს კონსტიტუცია

ჩამოყალიბდა ახალი რედაქციით. შესაბამისად, მოსარჩელის მიერ მითითებული კონსტიტუციური დებულებები ძალადაკარგულია. ამდენად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო სადავო ნორმის კონსტიტუციურობას შეაფასებს მოქმედი კონსტიტუციის იმ დებულებებთან მიმართებით, რომელთაც მსგავსი/იდენტური შინაარსი გააჩნიათ.

2. საქართველოს კონსტიტუციის 2018 წლის 16 დეკემბრამდე მოქმედი რედაქციის 24-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცული იყო ინფორმაციის თავისუფლად მიღების და გავრცელების, ასევე - აზრის გამოთქმის და გავრცელების უფლება, ხოლო იმავე მუხლის მე-4 პუნქტი ადგენდა მოცემული უფლების შეზღუდვის საფუძველს. საქართველოს მოქმედი კონსტიტუციით, 24-ე მუხლის პირველი და მე-4 პუნქტით დაცული უფლების ეკვივალენტური უფლება გარანტირებულია მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადებით და მე-5 პუნქტით.

3. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, განსახილველ საქმეზე საკონსტიტუციო სასამართლო საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 150-ე მუხლის პირველი ნაწილის სიტყვების „ასევე პლაკატების, ლოზუნგების, ბანერების განთავსება ისეთ ადგილებზე, რომლებიც საამისოდ არ არის გამოყოფილი“ კონსტიტუციურობას შეაფასებს საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველ წინადადებასთან და მე-5 პუნქტთან მიმართებით.

1. საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლით დაცული სფერო

4. საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადების თანახმად, „აზრისა და მისი გამოხატვის თავისუფლება დაცულია“. აღნიშნული კონსტიტუციური დებულება განამტკიცებს აზრის და მისი გამოხატვის თავისუფლებას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, გამოხატვის თავისუფლება ადამიანის არსებობის თანმდევი, განუყოფელი ელემენტია (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 14 მაისის N2/2/516,542 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - ალექსანდრე ბარამიძე, ლაშა ტუღუში, ვახტანგ ხმალაძე და ვახტანგ მაისაია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-3).

5. საკონსტიტუციო სასამართლომ არაერთხელ გაუსვა ხაზი გამოხატვის თავისუფლების განსაკუთრებულ მნიშვნელობას: „გამოხატვის თავისუფლების უფლება დემოკრატიული საზოგადოების არსებობის, მისი სრულფასოვანი განვითარების ერთ-ერთი აუცილებელი წინაპირობაა. აზრისა და ინფორმაციის შეუფერხებელი გავრცელება უზრუნველყოფს შეხედულებათა მრავალფეროვნებას, ხელს უწყობს საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვან საკითხებზე საჯარო და ინფორმირებულ მსჯელობას, შესაძლებელს ხდის საზოგადოებრივ ცხოვრებაში საზოგადოების თითოეული წევრის ჩართულობას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 11 აპრილის N1/1/468 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-26). საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს

განმარტებით, „თავისუფალი საზოგადოება შედგება თავისუფალი ინდივიდებისაგან, რომლებიც ცხოვრობენ თავისუფალ ინფორმაციულ სივრცეში, თავისუფლად აზროვნებენ, აქვთ დამოუკიდებელი შეხედულებები და მონაწილეობენ დემოკრატიულ პროცესებში, რაც აზრთა გაცვლა-გამოცვლასა და პაექრობას გულისხმობს ... დემოკრატიული პროცესის მამოძრავებელია ის ძალა, სულიერი გავლენა, რომელიც აზრისათვის არის დამახასიათებელი. კონსტიტუცია იცავს აზრის გამოხატვისა და გავრცელების პროცესს, მის შინაარსსა და ფორმებს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის N2/2/389 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და პრეზიდენტის წინააღმდეგ“, II-13).

6. გამოხატვის თავისუფლება იცავს „ადამიანის უფლებას, მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, გამოთქვას და გაავრცელოს საკუთარი აზრი, საგანგებოდ იცავს აზრისა და ინფორმაციის სხვადასხვა საშუალებით გავრცელების შესაძლებლობას, ...მათ შორის არის პრესა, ტელევიზია, ინფორმაციის და აზრის გავრცელების სხვა საშუალებები“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 11 აპრილის №1/1/468 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-28).

7. საქართველოს კონსტიტუციით დაცული გამოხატვის თავისუფლების ფარგლები მოიცავს �რავერბალურ კომუნიკაციას, მათ შორის, აზრის და ინფორმაციის წერილობით, ტექნიკური საშუალებებით ან ვიზუალური გამოსახულების ფორმით გავრცელებას. ამ თვალსაზრისით, ლოზუნგების, ბანერების და პლაკატების მეშვეობით აზრის გამოხატვა, კომუნიკაციის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი და გავრცელებული ფორმაა. თითოეული მათგანი, შესაძლოა, ატარებდეს კონკრეტულ იდეას, ემსახურებოდეს საზოგადოების ინფორმირებას პოლიტიკური, კულტურული, სოციალური ან სხვა ინტერესის სფეროსთან დაკავშირებით მისი განმთავსებლის პოზიციის შესახებ.

8. ამასთან, შენობის ფასადი წარმოადგენს იმ საჯარო სივრცეს, რომელიც შეიძლება გამოყენებულ იქნეს აზრის გამოხატვისათვის. მართალია, ზოგადად, საჯარო დაწესებულებების მიმართ მოქმედებს განსხვავებული სამართლებრივი რეჟიმი, კერძოდ, მათი ნაწილი შეიძლება შეიზღუდოს გამოხატვისთვის, მათი სპეციფიკური დანიშნულებიდან, განსაკუთრებული ისტორიული თუ სხვა მნიშვნელობიდან ან ხელმისაწვდომობის თავისებურებიდან გამომდინარე, მაგრამ დასახელებული ფაქტორები არ გამორიცხავს პირის უფლებას, რომ განსაზღვრულ გარემოებებში მოახდინოს საკუთარი გამოხატვის თავისუფლების რეალიზება საჯარო დაწესებულების ფასადზე ბანერის, პლაკატის ან ინფორმაციის შემცველი სხვა ობიექტის განთავსების გზით. საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „შენობის ფასადი, რომელშიც ადმინისტრაციული დაწესებულებები შეიძლება იყოს განთავსებული, ისევე როგორც ტროტუარი და გზები, საჯარო სივრცეს განეკუთვნება. ეს ობიექტები სახელმწიფო, მუნიციპალურ ან კერძო დაწესებულებებს შეიძლება წარმოადგენდეს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოძრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს

კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები - ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-112). შესაბამისად, როგორც კერძო საკუთრებაში არსებული შენობების, ისე საჯარო დაწესებულებების ფასადებზე ბანერების, ლოზუნგების და პლაკატების განთავსება ექცევა გამოხატვის თავისუფლებით დაცულ სფეროში.

2.სადავო ნორმის არსი/უფლების შეზღუდვის იდენტიფიცირება

9. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 150-ე მუხლის პირველი ნაწილით განისაზღვრება პასუხისმგებლობა თვითმმართველი ერთეულის იერსახის დამახინჯებისთვის. კერძოდ, აკრძალულია პლაკატების, ლოზუნგების ან ბანერების განთავსება ისეთ ადგილებზე, რომლებიც საამისოდ არ არის გამოყოფილი. ამგვარი ქმედების ჩადენა იწვევს დაჯარიმებას 50 ლარის ოდენობით.

10. მოსარჩელე მხარე ასაჩივრებს სადავო ნორმის იმ ნორმატიულ შინაარსს, რომელიც შეეხება ბანერის, ლოზუნგის ან პლაკატის სპონტანურად და ხანმოკლე ვადით განთავსებას მესაკუთრის მიერ ან მისი თანხმობით კერძო საკუთრებაში არსებულ ობიექტზე და საკრებულოს წევრის მიერ მისთვის სამუშაოდ გამოყოფილი სივრცის ფასადზე.

11. შესაბამისად, მოცემული დავის ფარგლებში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო სასარჩელო მოთხოვნიდან გამომდინარე, შემოიფარგლება დასახელებული ვიზუალური საშუალებების შენობის ფასადზე ნებართვის გარეშე სპონტანურად და ხანმოკლე ვადით განთავსების აკრძალვის კონსტიტუციურობის შეფასებით.

12. ამასთანავე, აღსანიშნავია, რომ მოცემული კონსტიტუციური სარჩელის ფარგლებში საკონსტიტუციო სასამართლო არ იმსჯელებს პლაკატების, ლოზუნგების და ბანერების განთავსების აკრძალვის კონსტიტუციურობაზე ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტში, ასევე „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილ კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ ზონაში, ვინაიდან დასახელებული შემთხვევები წესრიგდება, შესაბამისად, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 150^2-ე მუხლის პირველი და 150-ე მუხლის მე-3 ნაწილებით და არ განეკუთვნება სადავო ნორმის რეგულირების სფეროს.

13. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 150-ე მუხლის პირველი ნაწილი ადგენს საჯარო სივრცით სარგებლობის ერთიან წესს, რომელიც თანაბრად მიემართება როგორც საჯარო დაწესებულებებს, ისე კერძო საკუთრებაში არსებულ შენობებს. სადავო ნორმით განსაზღვრული აკრძალვა თანაბრად ვრცელდება ნებისმიერი შინაარსის პლაკატის, ლოზუნგისა და ბანერის ნებისმიერი შენობის ფასადზე განთავსებაზე. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 150-ე მუხლი ადგენს ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას ამა თუ იმ საგნის (ბანერი, პლაკატი, ლოზუნგი) ისეთ ადგილზე

განთავსებისთვის, რომელიც საამისოდ არ არის გამოყოფილი. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია იმის დადგენა, თუ რა იგულისხმება საამისოდ გამოყოფილ ადგილებში და, შესაბამისად, რა წინაპირობების არსებობისას არის დასაშვები პლაკატების, ბანერებისა და ლოზუნგების განთავსება.

14. კანონმდებელი შესაბამის ორგანოებს ანიჭებს დისკრეციულ უფლებამოსილებას, განსაზღვრონ იმ შენობების/ზონების ადგილმდებარეობა, სადაც ქალაქის ურბანული დაგეგმარებიდან, ქალაქის იერსახის დაცვის და სხვა ინტერესებიდან გამომდინარე, ლოზუნგების, ბანერების და პლაკატების განთავსება არ საჭიროებს ნებართვის მოპოვებას. ამასთანავე, სადავო ნორმა არ ადგენს იმპერატიულ მოთხოვნას, რომ უფლებამოსილმა ორგანომ წინასწარ განსაზღვროს რაიმე ტერიტორია, არამედ - საამისოდ გამოყოფილად ასევე შეიძლება ჩაითვალოს ნებისმიერი ადგილი, რომელზეც სხვადასხვა კონსტრუქციების განთავსებაზე უფლებამოსილი ორგანო, სათანადო წესით, ყოველ ინდივიდუალურ შემთხვევაში გასცემს ნებართვას პირის მიმართვის საფუძველზე. ამდენად, სასამართლო შესაფასებლად იღებს იმ მოცემულობას, რომ სადავო ნორმით საამისოდ გამოყოფილ ადგილად ჩაითვლება უფლებამოსილი ორგანოს მიერ წინასწარ გამოყოფილი ან სხვაგვარად შეთანხმებული ადგილი.

15. ამრიგად, აშკარაა, რომ შესაბამისი შეთანხმების/ნებართვის არარსებობის პირობებში, ასევე, როდესაც უფლებამოსილ ორგანოს არ განუსაზღვრავს სათანადო ადგილი, ბანერების, ლოზუნგების და პლაკატების განთავსება ნებისმიერ შემთხვევაში იქნება სადავოდ გამხდარი ნორმის მოთხოვნის საწინააღმდეგო. სადავო ნორმა არ უშვებს რაიმე გამონაკლისს, რომლის ფარგლებშიც შესაძლებელი იქნებოდა მოცემული წინაპირობის გარეშე რაიმე კონსტრუქციის განთავსება შენობის ფასადზე, მათ შორის, სპონტანური პროტესტის შემთხვევაში. შესაბამისად, ნორმა გამორიცხავს ხსენებული საშუალებების კანონიერი გზით განთავსებას სპონტანური პროტესტის დროს იმ ტერიტორიებზე, რომლებიც შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ არ არის საამისოდ გამოყოფილი.

16. როგორც აღინიშნა, გამოხატვის თავისუფლება იცავს კერძო, სახელმწიფოს და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკუთრებაში არსებულ ობიექტზე პლაკატის, ბანერის და ლოზუნგის განთავსების გზით აზრის გამოხატვას. სადავო ნორმა ზღუდავს პირის შესაძლებლობას, სპონტანური პროტესტის პირობებში მისი შეხედულებისამებრ ამა თუ იმ ტერიტორიაზე, შენობის ფასადზე განათავსოს ბანერი, პლაკატი და ლოზუნგი და ამ გზით გამოხატოს საკუთარი პოზიცია ამა თუ იმ მოვლენის შესახებ. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო ნორმით გათვალისწინებული ღონისძიებით იზღუდება საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლით გარანტირებული გამოხატვის თავისუფლება.

3. შეფასების ტესტი

17. გამოხატვის თავისუფლება არ არის აბსოლუტური და შეიძლება დაექვემდებაროს ცალკეულ შეზღუდვებს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს

პრაქტიკის თანახმად, შეზღუდვის კონსტიტუციურობა უნდა შეფასდეს თანაზომიერების პრინციპის გამოყენებით. თანაზომიერების პრინციპის მიხედვით, „უფლების მზღუდავი საკანონმდებლო რეგულირება უნდა წარმოადგენდეს ღირებული საჯარო (ლეგიტიმური) მიზნის მიღწევის გამოსადეგ და აუცილებელ საშუალებას. ამავე დროს, უფლების შეზღუდვის ინტენსივობა მისაღწევი საჯარო მიზნის პროპორციული, მისი თანაზომიერი უნდა იყოს. დაუშვებელია, ლეგიტიმური მიზნის მიღწევა განხორციელდეს ადამიანის უფლების მომეტებული შეზღუდვის ხარჯზე“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის №3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე „დანიის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-60).

3.1. ლეგიტიმური საჯარო მიზანი

18. თანაზომიერების პრინციპიდან გამომდინარე, უფლების შეზღუდვის გასამართლებლად, უპირველეს ყოვლისა, უნდა არსებობდეს ლეგიტიმური მიზანი. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, „ლეგიტიმური მიზნის არარსებობის პირობებში, ადამიანის უფლებაში ნებისმიერი ჩარევა თვითნებურ ხასიათს ატარებს და უფლების შეზღუდვა საფუძველშივე გაუმართლებელი, არაკონსტიტუციურია“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 5 ნოემბრის N3/1/531 გადაწყვეტილება „ისრაელის მოქალაქეები - თამაზ ჯანაშვილი, ნანა ჯანაშვილი და ირმა ჯანაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-15).

19. საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტის მიხედვით, გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა დასაშვებია დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველსაყოფად, სხვათა უფლებების დასაცავად, კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად ან სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად. საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა შეაფასოს, არის თუ არა სახეზე ისეთი ლეგიტიმური მიზანი, რომლის მისაღწევადაც, საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტის მიხედვით, დასაშვებია გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა.

20. როგორც მოსარჩელე, ისე მოპასუხე მხარე მიუთითებენ, რომ სადავო ნორმით დადგენილი შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზანია შენობა-ნაგებობათა იერსახის დამახინჯების თავიდან აცილება. შენობა-ნაგებობათა იერსახის შენარჩუნება, მათი ესთეტიკური, ტურისტული ან ისტორიული ღირებულების გათვალისწინებით, განსაკუთრებულად ფასეული სიკეთეა, რომლის უგულებელყოფის შემთხვევაში შესაძლოა, საფრთხის ქვეშ აღმოჩნდეს სხვა მცხოვრებთა პირადი სივრცე, შემცირდეს საცხოვრებელი/ტურისტული დანიშნულების ზონების ღირებულება და, საბოლოოდ, გაუარესდეს კონკრეტული სივრცით მოსარგებლე პირთა ცხოვრების ხარისხი.

21. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ნათელია, რომ შენობა-ნაგებობათა იერსახეზე ზემოქმედებით გამოწვეული ზიანი აისახება საზოგადოების სხვა წევრთა უფლებებზე,

ისარგებლონ საჯარო სივრცით და ნორმა ემსახურება ბუნებრივი და კულტურული გარემოს, როგორც საჯარო სივრცის შემადგენელი ერთ-ერთი ელემენტის დაცვას. სხვა პირთა უფლებების დაცვა, როგორც საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტის, ისე საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, უდავოდ, ისეთი მიზანია, რომლის დასაცავადაც დაიშვება გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა. „გამოხატვის თავისუფლება შეიძლება შეიზღუდოს, როდესაც გამოხატვა კვეთს ზღვარს, გავლებულს გამოხატვის თავისუფლებასა და სხვის უფლებას შორის" (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ნოემბრის №1/3/421,422 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები გიორგი ყიფიანი და ავთანდილ უნგიაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ", II-6). შესაბამისად, მოპასუხის მიერ დასახელებული ლეგიტიმური მიზანი ღირებული კონსტიტუციური სიკეთეა და მის დასაცავად დასაშვებია გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა.

3.2. გამოსადეგობა

22. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკით, მნიშვნელოვანი ლეგიტიმური მიზნის არსებობა თავისთავად არ ნიშნავს, რომ უფლებაში ჩარევა გამართლებულია. შეზღუდვის თანაზომიერებისათვის ასევე აუცილებელია, დაკმაყოფილებული იყოს გამოსადეგობის მოთხოვნაც. თავის მხრივ, ღონისძიების გამოსადეგობაზე მსჯელობისას „საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა დაადგინოს, რამდენად არსებობს ლოგიკური კავშირი საქართველოს პარლამენტის მიერ დასახელებულ ლეგიტიმურ მიზანსა და სადავო ნორმებით დადგენილ უფლების შეზღუდვის ფორმას შორის – რამდენად იძლევა სადავო ნორმები დასახელებული ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის შესაძლებლობას" (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 17 მაისის №3/3/600 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე კახა კუკავა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ", II-48).

23. საკონსტიტუციო სასამართლო მხედველობაში იღებს იმ გარემოებას, რომ როგორც კერძო საკუთრებაში არსებული, ისე საჯარო დანიშნულების შენობის ფასადზე ან საჯარო სივრცეში არსებულ სხვა ობიექტზე შეიძლება განთავსდეს განუსაზღვრელი რაოდენობის, ფორმისა და შინაარსის პლაკატი, ბანერი და ლოზუნგი. ამასთან, შენობა-ნაგებობისა და მუნიციპალიტეტის იერსახე შეიძლება დაამახინჯოს ნებისმიერმა როგორც სპონტანურად და მცირე ვადით, ისე ხანგრძლივი ვადით განთავსებულმა პლაკატმა, ლოზუნგმა და ბანერმა. საკონსტიტუციო სასამართლო იზიარებს იმ მოსაზრებას, რომ შეუზღუდავი ოდენობის ბანერების, ლოზუნგების ან პლაკატების სპონტანურად, თუნდაც განსაზღვრული მცირე დროით გავრცელებამ შესაძლოა, მნიშვნელოვნად არაესთეტიკური გახადოს ესა თუ ის ტერიტორია.

24. საკონსტიტუციო სასამართლო იზიარებს მოპასუხის არგუმენტს იმასთან დაკავშირებით, რომ შეზღუდვის ლეგიტიმური საჯარო მიზანი - მუნიციპალიტეტის

იერსახის დამახინჯების თავიდან აცილება არ მოიცავს მხოლოდ იმ შემთხვევებს, როდესაც შენობის თავდაპირველი იერსახის ცვლილება რეალურად, ობიექტურად აუარესებს შენობის ფასადს. მუნიციპალიტეტის იერსახის დაცვის ინტერესი გულისხმობს მუნიციპალიტეტის განვითარებას ერთიანი, შეთანხმებული პროცესის/გეგმის პირობებში, როდესაც მუნიციპალიტეტის იერსახის ცვლილებისა და სივრცითი დაგეგმარების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებენ უფლებამოსილი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები. ასეთ პირობებში ინდივიდუალურმა, თუნდაც გაუმჯობესებულმა, მაგრამ საერთო სივრცისთვის შეუსაბამო ცვლილებამ შესაძლოა, დააზიანოს მუნიციპალიტეტის საერთო იერსახე და დააზარალოს საზოგადოებრივი ინტერესი.

25. განსახილველ საქმეზე სადავოდ გამხდარი ნორმა ადგენს პასუხისმგებლობას პლაკატების, ლოზუნგების და ბანერების ხანმოკლე ვადით, სპონტანურად განთავსებისათვის ისეთ ადგილებზე, რომლებიც საამისოდ არ არის გამოყოფილი. ბუნებრივია, ამგვარ რეგულაციას აქვს შემაკავებელი ეფექტი და ამცირებს გამოხატვის მოცემული საშუალებების სპონტანურად განთავსების შემთხვევებს. შესაბამისად, მცირდება შენობა-ნაგებობებსა და სხვა ობიექტებზე პლაკატების, ბანერების და ლოზუნგების განთავსების გზით მუნიციპალიტეტის იერსახის შეცვლის საფრთხე. ამდენად, იკვეთება რაციონალური კავშირი სადავო ნორმებსა და თვითმმართველი ერთეულის იერსახის დაცვის ლეგიტიმურ მიზანს შორის. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმით განსაზღვრული რეგულირება ღირებული ლეგიტიმური მიზნის დაცვის საშუალებაა და აკმაყოფილებს გამოსადეგობის მოთხოვნებს.

3.3. აუცილებლობა

26. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „გამოსადეგობასთან ერთად შემზღუდველი ღონისძიება უნდა წარმოადგენდეს შეზღუდვის აუცილებელ (ყველაზე ნაკლებადმზღუდველ) საშუალებას" (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 17 ოქტომბრის №3/4/550 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ნოდარ დვალი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ", II-26). თანაზომიერების პრინციპის საწინააღმდეგოა ნებისმიერი ღონისძიება, რომელიც იმაზე მეტად ზღუდავს უფლებას, ვიდრე ეს ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად არის აუცილებელი.

27. მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმები იწვევს გამოხატვის თავისუფლების იმაზე მეტი ინტენსივობით შეზღუდვას, ვიდრე ეს შესაბამისი ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად არის საჭირო. მოსარჩელე მიუთითებს ალტერნატიული რეგულირების შესაძლებლობაზე, რომლის ფარგლებშიც ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრება შეიძლება მოხდეს არა პლაკატის, ლოზუნგის ან ბანერის არასათანადო ადგილზე განთავსების მომენტიდან, არამედ მას შემდეგ, რაც შესაბამისი თანამდებობის პირი დამრღვევს მისცემს გაფრთხილებას ბანერის ასაღებად და განუსაზღვრავს გონივრულ ვადას სამართალდარღვევის აღმოსაფხვრელად.

28. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს მოსარჩელის მიერ დასახელებულ არგუმენტს იმასთან დაკავშირებით, რომ დასახელებული ალტერნატივა იქნებოდა ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის საშუალება. შენობა-ნაგებობებისა და მუნიციპალიტეტის იერსახის შენარჩუნების უზრუნველყოფის ინტერესი იზღუდება იმ მომენტიდან, როდესაც პირი ჩაიდენს სადავო ნორმით აკრძალულ ქმედებას - განათავსებს პლაკატს, ლოზუნგს ან ბანერს და გრძელდება უწყვეტად, მათ აღებამდე. შესაბამისად, უფლებამოსილი ორგანოს მიერ განსაზღვრული ვადის დაწესების შემთხვევაში, სწორედ ამ ვადის განმავლობაში იარსებებს მუნიციპალიტეტის იერსახის დაზიანების რისკი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელის მიერ შემოთავაზებული ალტერნატივა - გაფრთხილების და სამართალდარღვევის აღმოფხვრისთვის გონივრული ვადის განსაზღვრის შესაძლებლობა, ვერ უზრუნველყოფს საჯარო ლეგიტიმური მიზნების იმავე ეფექტურობით მიღწევას. ამავდროულად, არ იკვეთება რაიმე სხვა ისეთი ალტერნატიული ნაკლებად მზღუდავი ღონისძიება, რომლის პირობებში თავიდან იქნებოდა აცილებული მუნიციპალიტეტის იერსახის შეცვლა შენობა-ნაგებობებზე პლაკატების, ბანერებისა და ლოზუნგების იმ ადგილებზე განთავსების გზით, რომლებიც საამისოდ არ არის გამოყოფილი.

29. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმით გათვალისწინებული ღონისძიება - პლაკატის, ლოზუნგის და ბანერის სპონტანური და დროებითი განთავსების აკრძალვა უნდა ჩაითვალოს დასახული ლეგიტიმური ინტერესების დაცვის აუცილებელ საშუალებად.

3.4. პროპორციულობა ვიწრო გაგებით

30. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკის თანახმად, თანაზომიერების პრინციპი ასევე მოითხოვს, რომ დაცული იყოს პროპორციულობა ვიწრო გაგებით (*stricto sensu*). თანაზომიერების პრინციპის აღნიშნული ელემენტის მოთხოვნაა, რომ „უფლების შეზღუდვისას კანონმდებელმა დაადგინოს სამართლიანი ბალანსი შეზღუდულ და დაცულ ინტერესებს შორის" (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 17 ოქტომბრის №3/4/550 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ნოდარ დვალი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ", II-43). განსახილველ საქმეზე ერთმანეთს უპირისპირდება, ერთი მხრივ, გამოხატვის თავისუფლება, ხოლო, მეორე მხრივ - მუნიციპალიტეტის იერსახის დაცვის ლეგიტიმური ინტერესი. ბალანსის სამართლიანობას საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო კერძო საკუთრებაში არსებულ ობიექტებთან და საჯარო დაწესებულებებთან (საკრებულოს შენობა) მიმართებით, მათი სპეციფიკის გათვალისწინებით, ცალ-ცალკე შეაფასებს.

ა. პლაკატების, ლოზუნგების და ბანერების განთავსება კერძო საკუთრების ფასადზე

31. განსახილველ შემთხვევაში შეზღუდვა მიემართება კერძო საკუთრებაში არსებულ ობიექტზე სხვადასხვა ინფორმაციის შემცველი პლაკატის, ლოზუნგის ან/და ბანერის განთავსებას მესაკუთრის მიერ ან მესაკუთრის თანხმობით. შესაბამისად, გამოხატვის თავისუფლების რეალიზაცია ხდება სხვა პირების საკუთრების უფლების შეზღუდვის გარეშე. მიუხედავად ამისა, მესაკუთრის ინტერესები კერძო საკუთრებით სარგებლობასთან დაკავშირებით არ გამორიცხავს შენობის გარეგნული იერსახის დაცვის ინტერესის არსებობას. კერძო საკუთრების ფასადზე პლაკატის, ლოზუნგისა და ბანერის მესაკუთრის მიერ ან მისი თანხმობით განთავსებისას გამოხატვის თავისუფლებას უპირისპირდება მუნიციპალიტეტის იერსახის დაცვის ლეგიტიმური ინტერესი. დაპირისპირებულ სიკეთეთა შორის სამართლიანი ბალანსის დადგენა მოითხოვს საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადებით დაცული უფლების მნიშვნელობის, ასევე სადავო ნორმიდან მომდინარე შეზღუდვის ინტენსივობის ანალიზს და მათ ურთიერთშეპირისპირებას.

32. როგორც აღინიშნა, საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადებით გარანტირებული გამოხატვის თავისუფლება *inter alia* მოიცავს აზრის ან შეხედულების დაუყოვნებლივ, სპონტანურად გავრცელების უფლებას. მიმდინარე, აქტუალური მოვლენების შესახებ შეხედულებისა და მოსაზრების გამოხატვისას ხშირად გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს დროულობას და მყისიერებას. შესაძლოა, ნებისმიერი დროით დაყოვნებამ იმდენად შეამციროს პროტესტის ეფექტურობა, რომ ფაქტობრივად აზრი დაუკარგოს ამა თუ იმ კრიტიკული თუ სხვა მოსაზრების სპონტანურ გამოხატვას. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, პროტესტის მწვავე ფორმით გამოხატვა ხშირად ხელისუფლების ან/და საზოგადოების ყურადღების მიპყრობის ერთადერთი ან ყველაზე ეფექტიანი საშუალებაა, შესაბამისად, ცალკეულ შემთხვევებში საზოგადოებრივი რეაგირების დაყოვნება შესაძლოა, სრულიად არაეფექტური აღმოჩნდეს დასახული მიზნების მისაღწევად და მთლიანად დაეკარგოს აზრი დაგვიანებულ რეაქციას (*mutatis mutandis* იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოძრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები - ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“).

33. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 150-ე მუხლის პირველი ნაწილით დადგენილია პასუხისმგებლობა პლაკატების, ლოზუნგების, ბანერების ისეთ ადგილებზე განთავსებისთვის, რომლებიც საამისოდ არ არის გამოყოფილი. მოპასუხე მხარე მიუთითებს საქართველოს მთავრობის „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილების 66-ე მუხლის მე-7 პუნქტზე, რომელიც განსაზღვრავს, რომ შესაბამისი

ნებართვის გამცემმა ორგანომ გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს 5 დღის ვადაში. აღნიშნული საკანონმდებლო დანაწესი არ ითვალისწინებს რაიმე გამონაკლისს სპონტანური გამოხატვისთვის, ამდენად, შენობა-ნაგებობების ფასადებზე, პლაკატის, ლოზუნგისა და ბანერის განთავსების გზით შეხედულებებისა და მოსაზრებების სპონტანურად გამოხატვის განხორციელება იმ ადგილებში, რომლებიც საამისოდ არ არის გამოყოფილი, არსებული საკანონმდებლო რეგულირების ფარგლებში აბსოლუტურად გამოირიცხება. შესაბამისად, შეხედულებებისა და მოსაზრებების გამოხატვა პლაკატის, ლოზუნგის ან ბანერის სპონტანურად განთავსების მეშვეობით სრულიად იზღუდება, რაიმე გამონაკლისის გარეშე. ნათელია, რომ, როდესაც საქმე ეხება სპონტანურ რეაქციას მიმდინარე მოვლენებთან დაკავშირებით, არათუ 5 დღით, არამედ რამდენიმე საათით პროტესტის გადავადებაც კი შესაძლოა, გადამწყვეტი ან არსებითი აღმოჩნდეს და ეჭვქვეშ დააყენოს პროტესტის სიმწვავე და ეფექტურობა.

34. განსახილველ შემთხვევაში უფლების შეზღუდვის სიმკაცრეს არ გამორიცხავს აზრის სხვა, ალტერნატიული საშუალებებით გამოხატვის შესაძლებლობის არსებობა. გამოხატვის თავისუფლება გულისხმობს არჩევანის შესაძლებლობას, რომ პირმა ისარგებლოს გამოხატვის საშუალებათა ფართო წრიდან მისთვის ყველაზე მისაღები ფორმით. ლოზუნგის, ბანერის ან პლაკატის შენობის ფასადზე განთავსება მესაკუთრის მიერ ან მისი თანხმობით, შეიძლება იყოს გამოხატვის ერთ-ერთი ყველაზე ხელსაყრელი და სასურველი საშუალება, ვინაიდან იგი არის შედარებით იაფი, ეფექტური, ხილვადი, ვიწროდ მიმართული კონკრეტული სამიზნე ჯგუფის მიმართ. შესაბამისად, მოპასუხის მიერ მითითებული სხვა, ალტერნატიული, თუნდაც უფრო ფართომასშტაბიანი კომუნიკაციის საშუალებები ვერ ჩაანაცვლებს ბანერების, პლაკატების და ლოზუნგების კერძო საკუთრების ფასადზე განთავსებას და ამ გზით გამოხატვას.

35. ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, განსახილველ შემთხვევაში სახეზეა გამოხატვის თავისუფლების საკმაოდ ინტენსიური შეზღუდვა, რომელიც გამორიცხავს სპონტანური პროტესტის პირობებში აზრის გამოხატვას ცალკეული მედიუმის (შენობების ფასადების) გამოყენებით. დემოკრატიულ საზოგადოებაში გამოხატვის თავისუფლების ამგვარი, ინტენსიური შეზღუდვა შესაძლებელია გამართლდეს მხოლოდ მნიშვნელოვანი, წონადი ინტერესის დაცვის საჭიროებით.

36. განსახილველ შემთხვევაში გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა განპირობებულია მუნიციპალიტეტის იერსახის დაცვის ლეგიტიმური ინტერესით. შემზღუდველი ღონისძიებით დადგენილი ბალანსის შესაფასებლად აუცილებელია განისაზღვროს სპონტანური გამოხატვის პირობებში პლაკატების, ბანერებისა და ლოზუნგების მცირე ვადით, დროებით განთავსების შემთხვევაში რა ხარისხის ზიანი ადგება შენობა-ნაგებობებისა და მუნიციპალიტეტის იერსახეს.

37. აღსანიშნავია, რომ სადავო ნორმით დადგენილი რეგულაცია არ მიემართება პლაკატების, ბანერების ან ლოზუნგების განთავსებას კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ ზონაში. აღნიშნულ საკითხს არეგულირებს საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 150-ე მუხლის მე-3 ნაწილი, რომელიც განსახილველ საქმეზე სადავოდ არ არის გამხდარი. დასახელებული ნორმა აწესებს უფრო მკაცრ სანქციას პლაკატების, ლოზუნგების და ბანერების განთავსებისთვის „კულტურული

მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილ კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ ზონაში. აღნიშნული კანონი კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ ზონად განიხილავს კულტურული მემკვიდრეობის უძრავი ობიექტების ან/და მათი გავრცელების არეალში კანონით დადგენილი წესით განსაზღვრულ ტერიტორიას. თავის მხრივ, კულტურული მემკვიდრეობის ობიექტები მოიცავს იმგვარ ობიექტებს, რომლებსაც განსაკუთრებული მხატვრული, ესთეტიკური, ისტორიული ან მემორიალური ღირებულება გააჩნიათ, დაკავშირებულია ქვეყნის ისტორიასთან, განვითარებასთან, ფოლკლორთან, რწმენასა და ტრადიციებთან.

38. ამგვარად, გასაჩივრებული ნორმით, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 150-ე მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობა არ შეეხება ისეთ ობიექტებს, რომლებიც მათი განსაკუთრებული მნიშვნელობის გამო მოქცეული არიან კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ ზონაში. შესაბამისად, განსახილველ შემთხვევაში ნორმით დაცულია მხოლოდ ის ობიექტები, რომელთაც ამგვარი განსაკუთრებული მნიშვნელობის არარსებობის გამო, კანონით დადგენილი წესით არ მინიჭებიათ შესაბამისი დაცვის სტატუსი. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო არ დგას განსაკუთრებული კულტურული მნიშვნელობის მქონე შენობების იერსახის დამახინჯებიდან მომდინარე რისკების შეფასების საჭიროების წინაშე.

39. აღსანიშნავია, რომ სადავო ნორმით განსაზღვრული საშუალებების - პლაკატის, ლოზუნგის და ბანერის განთავსებას აქვს საერთო მახასიათებელი. ისინი, ნორმალური გამოყენების პირობებში, არ ტოვებენ ხანგრძლივ და წარუშლელ კვალს შენობის ფასადზე და არ საჭიროებენ მყარ კონსტრუქციას. როგორც უკვე აღინიშნა, მოსარჩელე სადავოდ მიიჩნევს პლაკატის, ბანერის და ლოზუნგის სპონტანური და ხანმოკლე ვადით განთავსების შესაძლებლობის არარსებობას. აღნიშნულის გათვალისწინებით, ამ ტიპის, სპონტანური პროტესტის გამოხატვის შემთხვევაში შენობა-ნაგებობებისა და მუნიციპალიტეტის იერსახის შეცვლა ხდება მხოლოდ ხანმოკლე ვადით, სპონტანური პროტესტის მიმდინარეობისას და პროტესტის დასრულების შემდეგ იერსახე უბრუნდება პირვანდელ მდგომარეობას. მიუხედავად იმისა, რომ შესაძლებელია, გარკვეული პოლიტიკური ან სოციალური მოვლენის საპასუხოდ, განუსაზღვრელი რაოდენობის პირმა გადაწყვიტოს, განათავსოს სხვადასხვა კონსტრუქცია შენობის ფასადზე, ნათელია, რომ დასახელებულ ღონისძიებას ექნება ხანმოკლე ხასიათი და უმრავლეს შემთხვევებში არ გამოიწვევს შენობის იერსახის წარუშლელ სახეცვლილებას.

40. ამრიგად, სადავო ნორმით გათვალისწინებული ღონისძიების პირობებში ამა თუ იმ მნიშვნელოვან საკითხზე შენობა-ნაგებობის ფასადზე სპონტანური გამოხატვის შესაძლებლობა სრულად გამოირიცხება, რათა დაიცვას შენობა-ნაგებობებისა და მუნიციპალიტეტის იერსახე დროებითი, ხანმოკლე სახეცვლილებისაგან. ზიანი, რომელიც დაკავშირებულია მუნიციპალიტეტის იერსახის ხანმოკლე და სწრაფად აღდგენად ვიზუალურ სახეცვლილებასთან, არ აღწევს სერიოზულობის იმ ხარისხს, რომ მან გაამართლოს სპონტანური გამოხატვის შესაძლებლობის სრულად წართმევა. დემოკრატიულ საზოგადოებაში გამოხატვის თავისუფლების ამგვარი ინტენსიური

შეზღუდვის საპირწონე ვერ იქნება ამა თუ იმ შენობა-ნაგებობისა და მუნიციპალიტეტის იერსახის ხანმოკლე, დროებითი სახეცვლილება.

41. შესაძლებელია, ცალკეულ შემთხვევაში სპონტანური პროტესტის შედეგად პლაკატის, ბანერისა და ლოზუნგის განთავსება მოხდეს იმგვარად, რომ წარუშლელი კვალი დატოვოს შენობა-ნაგებობის იერსახეზე. ამავდროულად, შესაძლებელია, პროტესტის განსაკუთრებით ხანგრძლივად მიმდინარეობისას განუსაზღვრელი ვადით მოხდეს შენობებისა და მუნიციპალიტეტის იერსახის სახეცვლილება. კანონმდებელი უფლებამოსილია, ვიწროდ მიზანმიმართული რეგულირების მეშვეობით, თავიდან აიცილოს ხანგრძლივი და წარუშლელი კვალის გამომწვევი ობიექტების შენობებზე განთავსება, მათ შორის, სპონტანური პროტესტის შემთხვევაშიც, აგრეთვე დააწესოს შეზღუდვები შესაბამისი ობიექტების განსაკუთრებით ხანგრძლივი ვადით განთავსებასთან დაკავშირებით. თუმცა სადავო ნორმით გათვალისწინებული ღონისძიება მიემართება იმგვარ შემთხვევებსაც, როდესაც მუნიციპალიტეტის იერსახის ხანგრძლივი ან/და წარუშლელი სახეცვლილების საშიშროება არ არსებობს. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო ნორმით არ არის დადგენილი სამართლიანი ბალანსი გამოხატვის თავისუფლებასა და მუნიციპალიტეტის იერსახის დაცვის ლეგიტიმურ მიზანს შორის. შესაბამისად, სადავო ნორმა არათანაზომიერად ზღუდავს გამოხატვის თავისუფლებას.

42. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 150-ე მუხლის პირველი ნაწილის სიტყვების „ასევე პლაკატების, ლოზუნგების, ბანერების განთავსება ისეთ ადგილებზე, რომლებიც საამისოდ არ არის გამოყოფილი“ ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც გამორიცხავს კერძო საკუთრებაში არსებულ ობიექტზე მესაკუთრის მიერ ან მისი თანხმობით პლაკატების, ლოზუნგების და ბანერების სპონტანური საპროტესტო აქციის ფარგლებში დროებით განთავსებას, არაკონსტიტუციურია საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველ წინადადებასთან და მე-5 პუნქტთან მიმართებით.

ბ. პლაკატების, ლოზუნგების და ბანერების განთავსება საკრებულოს შენობის ფასადზე

43. საკრებულოს წევრის მიერ მისთვის სამსახურებრივი სარგებლობისათვის გადაცემული შენობის ნაწილის ფასადიდან პლაკატის, ლოზუნგისა და ბანერის განთავსების აკრძალვის კონსტიტუციურობის შეფასებისას უნდა დადგინდეს, რა ურთიერთმიმართება არსებობს, ერთი მხრივ, საკრებულოს წევრის გამოხატვის თავისუფლებას და, მეორე მხრივ, საკრებულოს შენობის ფასადის იერსახის შეცვლით მიყენებულ ზიანს შორის. ამ თვალსაზრისით, აუცილებელია, მხედველობაში იქნეს მიღებული საკრებულოს, როგორც ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს სპეციფიკა, მისი წევრების სტატუსი და ინტერესი, რომ ისარგებლონ გამოხატვის თავისუფლებით, აგრეთვე საკრებულოს შენობის ფასადის დაცვის მნიშვნელობა მუნიციპალიტეტის იერსახისათვის.

44. საქართველოს კონსტიტუციის 74-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, საქართველოს მოქალაქეები ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეებს აწესრიგებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების მეშვეობით. წარმომადგენლობითი ორგანო აირჩევა საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით. აღმასრულებელი ორგანოები აღასრულებენ წარმომადგენლობითი ორგანოების გადაწყვეტილებებს და ანგარიშვალდებული არიან მათ წინაშე. საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის" 23-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანო არის მუნიციპალიტეტის საკრებულო. შესაბამისად, საკრებულო არის კოლეგიური, წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პოლიტიკურ ცხოვრებაზე.

45. საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის" მე-40 მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრი სარგებლობს თავისუფალი მანდატით და მისი გაწვევა დაუშვებელია. მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრი თავისი მოვალეობების შესრულებისას შეზღუდული არ არის ამომრჩევლებისა და მისი წარმდგენი პოლიტიკური გაერთიანების განაწესებითა და დავალებებით. ამავე კანონის 45-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, საკრებულოს წევრი უფლებამოსილია, კითხვით მიმართოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოს, მუნიციპალიტეტის მერს, სხვა თანამდებობის პირს და მიიღოს პასუხი. შესაბამისი ორგანო და თანამდებობის პირი ვალდებული არიან, ერთი კვირის ვადაში უპასუხონ მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრის შეკითხვას. კითხვის ავტორთან შეთანხმებით ეს ვადა შეიძლება გაგრძელდეს არაუმეტეს 10 დღით; შეუფერხებლად შეხვდეს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წინაშე ანგარიშვალდებულ თანამდებობის პირებს; უშუალოდ მიიღოს მონაწილეობა მის მიერ დასმული საკითხების განხილვაში; საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ისარგებლოს ნებისმიერი ინფორმაციით, რომელიც აუცილებელია მისი უფლებამოსილების განსახორციელებლად; მუნიციპალიტეტის საკრებულოს აპარატს დადგენილი წესით მოსთხოვოს სათანადო ინფორმაცია და ორგანიზაციულ-ტექნიკური მომსახურებით უზრუნველყოფა; წარადგინოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის პროექტი, გარდა ამ კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა; წარადგინოს წინადადება მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის შესახებ. ამავე კანონის 46-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრს უფლება აქვს, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს სხდომაზე: დასვას საკითხი განსახილველად; წარადგინოს შენიშვნები და წინადადებები მუნიციპალიტეტის საკრებულოს უფლებამოსილებისთვის მიკუთვნებულ ყველა საკითხზე; მონაწილეობა მიიღოს კამათში, შეკითხვა დაუსვას მომხსენებელსა და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს სხდომის თავმჯდომარეს, მიიღოს პასუხი და შეაფასოს იგი; გააცნოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მოქალაქეთა წერილები და მიმართვები; გამოთქვას აზრი მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ შესაქმნელი ორგანოებისა და იმ

თანამდებობის პირთა კანდიდატურების შესახებ, რომელთაც ირჩევს, ნიშნავს, ამტკიცებს ან რომელთა დანიშვნაზედაც თანხმობას იძლევა მუნიციპალიტეტის საკრებულო; მონაწილეობა მიიღოს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის პროექტის, ბიუჯეტში ცვლილების შეტანის საკითხის განხილვაში.

46. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრები საქმიანობას ახორციელებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით კოლეგიურ ორგანოში - მუნიციპალიტეტის საკრებულოში. ისინი აქტიურად არიან ჩართული ქვეყნის პოლიტიკურ პროცესებში, როგორც დამოუკიდებლად, ისე ამა თუ იმ პოლიტიკური პარტიის საქმიანობის ფარგლებში. საკრებულოს წევრები, როგორც ხალხის წარმომადგენლები, არათუ გამოხატვის თავისუფლების უფლებით მოსარგებლე სუბიექტები არიან, არამედ მათი სიტყვის თავისუფლების დაცულობის ფარგლები ძალიან მაღალია. ამასთან, მათი პროტესტი შესაძლოა, შეეხებოდეს განსაკუთრებით მწვავე პოლიტიკური, ადგილობრივი თუ სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საზოგადოებრივ საკითხებს.

47. წინამდებარე გადაწყვეტილებით საკონსტიტუციო სასამართლომ უკვე შეაფასა სადავო ნორმის მიერ გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის ინტენსივობა (იხ. სამოტივაციო ნაწილის 32-35 პარაგრაფები). ანალოგიურად, საკრებულოს წევრის მიმართ სადავო ნორმით დადგენილია შეზღუდვა, რომელიც გამორიცხავს სპონტანური პროტესტის პირობებში საკრებულოს შენობის ფასადზე პლაკატის, ლოზუნგისა და ბანერის განთავსებას. ამდენად, დასახელებულ შემთხვევაშიც ნორმის კონსტიტუციურობის დასადგენად გასათვალისწინებელია, რომ სადავო ნორმიდან მომდინარე შეზღუდვა არის ინტენსიური და ცალკეულ შემთხვევაში გამორიცხავს საკრებულოს წევრის მიერ კონკრეტული ფორმით, სპონტანური პროტესტის ფარგლებში, გამოხატვის თავისუფლების ეფექტურ რეალიზებას.

48. წინამდებარე გადაწყვეტილებაში საკონსტიტუციო სასამართლომ ასევე შეაფასა შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზანი და მისი მნიშვნელობა. კერძოდ, ამა თუ იმ შენობის, მათ შორის, საკრებულოს შენობის ფასადზე პლაკატის, ლოზუნგისა და ბანერის განთავსების აკრძალვა ემსახურება შენობისა და, ზოგადად, მუნიციპალიტეტის იერსახის სახეცვლილებისაგან დაცვას. ამავდროულად, დროებითი პროტესტის პირობებში, შენობის ფასადზე პლაკატის, ლოზუნგისა და ბანერის განთავსება, როგორც წესი, მხოლოდ ხანმოკლე ვადით იწვევს შენობის ფასადის სახეცვლილებას და მუნიციპალიტეტის იერსახეზე ზეგავლენაც მხოლოდ დროებითია. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინა, რომ პროტესტის მიმდინარეობისას შენობის ფასადზე პლაკატის, ლოზუნგისა და ბანერის დროებით განთავსება იმგვარად, რომ არ გამოიწვიოს ფასადის იერსახის წარუშლელი შეცვლა, თავისი არსით, ნაკლები ინტენსივობით ახდენს გავლენას მუნიციპალიტეტის იერსახეზე (იხ. სამოტივაციო ნაწილის 39-40 პარაგრაფები).

49. აღსანიშნავია, რომ განსხვავებით კერძო საკუთრებაში არსებული ნებისმიერი შენობის ფასადზე პლაკატის, ბანერისა და ლოზუნგის განთავსებისაგან, მოცემულ შემთხვევაში გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა უკავშირდება სპეციფიკური ობიექტის - საკრებულოს შენობის ფასადზე პლაკატის, ბანერისა და ლოზუნგის

განთავსებას. წინამდებარე გადაწყვეტილებაში საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინა, რომ სადავო ნორმით გათვალისწინებული აკრძალვა არ შეეხება იმ შემთხვევებს, რომლებიც ჩადენილია „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილ კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ ზონაში (იხ. სამოტივაციო ნაწილის 37-38 პარაგრაფები). ამა თუ იმ მუნიციპალიტეტში საკრებულოს შენობა-ნაგებობა, მართალია, შეიძლება არ იყოს მოთავსებული „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილ კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ ზონაში, თუმცა, როგორც წესი, საკრებულოს შენობა მიიჩნევა როგორც მუნიციპალიტეტის სიმბოლო. შესაბამისად, შესაძლოა, საკრებულოს შენობის იერსახის დაცვას მუნიციპალიტეტისათვის განსაკუთრებული მნიშვნელობა ჰქონდეს და მის ფასადზე პლაკატის, ბანერის და ლოზუნგის განთავსებამ მომეტებულად დააზიანოს მუნიციპალიტეტის იერსახის დაცვის საჯარო ინტერესი.

50. ამასთანავე, გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ შესაფასებელი მოცემულობა განსხვავდება იმ შემთხვევისაგან, როდესაც შენობა-ნაგებობის ფასადზე პლაკატის, ლოზუნგისა და ბანერის განთავსებას ახდენს შენობა-ნაგებობის მესაკუთრე ან სხვა პირი მისი თანხმობით. როგორც აღინიშნა, საკონსტიტუციო სასამართლომ წინამდებარე გადაწყვეტილებაში სწორედ ამგვარი აკრძალვის კონსტიტუციურობა შეაფასა იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ არსებობდა შენობა-ნაგებობისა თუ სხვა ობიექტის მესაკუთრის თანხმობა პლაკატის, ლოზუნგისა და ბანერის განთავსებასთან დაკავშირებით (იხ. სამოტივაციო ნაწილის 34-ე პარაგრაფი).

51. საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ 24-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ე.ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მერის წარდგინებით მუნიციპალიტეტის ქონების მართვისა და განკარგვის წესების დადგენა ამ კანონითა და საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით განსაზღვრული წესით განეკუთვნება მუნიციპალიტეტის საკრებულოს უფლებამოსილებებს. ამავე კანონის 54-ე მუხლის პირველი პუნქტის „დ.ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, მუნიციპალიტეტის ქონების მართვისა და განკარგვის შესახებ ამ კანონითა და საკრებულოს მიერ დადგენილი წესით გადაწყვეტილებას იღებს მუნიციპალიტეტის მერი. ამავე კანონის 109-ე მუხლის მიხედვით, მუნიციპალიტეტი ქონებაზე საკუთრების უფლების განხორციელებისას დამოუკიდებელია. მუნიციპალიტეტის ორგანოები ქონებრივი უფლებების განხორციელებისას ვალდებული არიან, დაიცვან მუნიციპალიტეტის, როგორც მესაკუთრის, კანონიერი ინტერესები. ამავე კანონის 110-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის ორგანოები ქონებრივ უფლებებს ახორციელებენ მუნიციპალიტეტის სახელით. ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად კი - მუნიციპალიტეტის ორგანოები მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებულ ქონებაზე ქონებრივ უფლებებს ახორციელებენ მოსახლეობის ინტერესების გათვალისწინებით, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

52. განსხვავებით კერძო მესაკუთრის მიერ ან მისი თანხმობით კუთვნილი შენობა-ნაგებობით სარგებლობისგან, საკრებულოს ფასადზე ობიექტის განთავსების პირობებში, საკრებულოს წევრს არ აქვს მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილი ორგანოების თანხმობა

შენობის ფასადზე რაიმე ობიექტის, მათ შორის, პლაკატის, ლოზუნგისა და ბანერის განთავსებასთან დაკავშირებით. მოსარჩელეები მიუთითებენ იმ შემთხვევაზე, როდესაც პლაკატის, ლოზუნგისა და ბანერის განთავსება ხდება შენობის იმ ნაწილის ფასადზე, რომელიც საკრებულოს წევრს სამსახურებრივად აქვს გადაცემული სარგებლობისათვის. სამსახურებრივი სარგებლობისათვის ამა თუ იმ ქონების გადაცემა არ გულისხმობს თანხმობას, რომ მას შეუძლია ამ ქონების ფასადზე განათავსოს ნებისმიერი მისთვის სასურველი ობიექტი. ამრიგად, შესაფასებელი ნორმატიული მოცემულობა უკავშირდება შემთხვევას, როდესაც საკრებულოს წევრი სპონტანური გამოხატვის მიზნით მესაკუთრის, მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილი ორგანოების თანხმობის გარეშე იყენებს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებულ რესურსს.

53. შეზღუდვით დადგენილი ინტერესთა ბალანსის შეფასებისას მუნიციპალიტეტის იერსახის დაცვასთან ერთად მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ინტერესი. კერძოდ, საკრებულოს წევრის მიერ საკრებულოს შენობის ფასადზე ამა თუ იმ ობიექტის უნებართვოდ განთავსება არა მხოლოდ მუნიციპალიტეტის იერსახის სახეცვლილებას იწვევს, არამედ აფერხებს ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილი ორგანოების შესაძლებლობას, სათანადოდ, ადგილობრივი თვითმმართველობის საჭიროებების გათვალისწინებით გამოიყენონ ადგილობრივი თვითმმართველობის ქონება, მათ შორის, საკრებულოს შენობა. მუნიციპალიტეტს აქვს განსაკუთრებული ინტერესი, რომ მისმა უფლებამოსილმა, ლეგიტიმურმა ორგანოებმა სათანადო დანიშნულებით მოიხმარონ ესა თუ ის საჯარო რესურსი და არ მისცენ შესაძლებლობა ამა თუ იმ პირს ან პირთა ჯგუფს, თვითნებურად ისარგებლონ ადგილობრივი თვითმმართველობის ქონებით.

54. ამრიგად, საკრებულოს წევრის თავისუფლება, რომ სპონტანური გამოხატვის პირობებში მისთვის სამსახურებრივი სარგებლობისათვის გადაცემული შენობის ნაწილის ფასადზე განათავსოს პლაკატი, ლოზუნგი ან/და ბანერი, იზღუდება მუნიციპალიტეტის იერსახის დაცვის ლეგიტიმური ინტერესით. ამ შემთხვევაში მუნიციპალიტეტის იერსახის დაცვის ინტერესი უკავშირდება მუნიციპალიტეტისთვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ობიექტის - საკრებულოს შენობის იერსახის შენარჩუნებას. ამავდროულად, საკრებულოს წევრის გამოხატვის თავისუფლება, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილი ორგანოების თანხმობის გარეშე განათავსოს ესა თუ ის ინფორმაციის შემცველი ობიექტი საკრებულოს შენობის ფასადზე, ვერ გადაწონის ადგილობრივი თვითმმართველობის მომეტებულ ინტერესს, რომ მისი ქონება არ იქნეს უნებართვოდ გამოყენებული. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო ნორმით კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის დადგენილი ბალანსი არ არის უსამართლო. შესაბამისად, ამ ნაწილში შეზღუდვა აკმაყოფილებს თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნებს და სადავო ნორმა არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველ წინადადებას და მე-5 პუნქტს.

III

სარეზოლუციო ნაწილი

საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტისა და მე-5 პუნქტის, „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ 2017 წლის 13 ოქტომბრის №1324-რს საქართველოს კონსტიტუციური კანონის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 21-ე მუხლის მე-2, მე-5 და მე-11 პუნქტების, 23-ე მუხლის პირველი პუნქტის, 25-ე მუხლის პირველი, მე-2, მე-3 და მე-6 პუნქტების, 27-ე მუხლის მე-5 პუნქტის, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, 43-ე მუხლის პირველი, 1^1, 1^2, 1^3, 1^4, 1^5, მე-2, მე-4, მე-7, მე-8, 8^1, 8^2, მე-11, 12^1, მე-13, მე-15 და მე-16 პუნქტების და 45-ე მუხლის საფუძველზე,

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო

ადგენს:

1. კონსტიტუციური სარჩელი №1271 („ზესიკ ქათამაძე, დავით მჟავანაძე და ილია მალაზონია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“) დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ და არაკონსტიტუციურად იქნეს ცნობილი საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 150-ე მუხლის პირველი ნაწილის სიტყვების „ასევე პლაკატების, ლოზუნგების, ბანერების განთავსება ისეთ ადგილებზე, რომლებიც საამისოდ არ არის გამოყოფილი“ ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც გამორიცხავს მესაკუთრის მიერ ან მესაკუთრის თანხმობით პლაკატების, ლოზუნგების, ბანერების სპონტანური საპროტესტო აქციის ფარგლებში ხანმოკლე ვადით, დროებითი განთავსების შესაძლებლობას ისეთ ადგილებზე, რომლებიც საამისოდ არ არის გამოყოფილი, საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველ წინადადებასთან და მე-5 პუნქტთან მიმართებით.
2. კონსტიტუციური სარჩელი №1271 („ზესიკ ქათამაძე, დავით მჟავანაძე და ილია მალაზონია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“) არ დაკმაყოფილდეს სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 150-ე მუხლის პირველი ნაწილის სიტყვების „ასევე პლაკატების, ლოზუნგების, ბანერების განთავსება ისეთ ადგილებზე, რომლებიც საამისოდ არ არის გამოყოფილი“ იმ ნორმატიული შინაარსის კონსტიტუციურობას, რომელიც გამორიცხავს საკრებულოს წევრის მიერ მისთვის გადაცემული საკრებულოს შენობის სამუშაო სივრციდან პლაკატების, ლოზუნგების, ბანერების სპონტანური საპროტესტო აქციის ფარგლებში ხანმოკლე ვადით, დროებითი განთავსების შესაძლებლობას ისეთ ადგილებზე, რომლებიც საამისოდ არ არის გამოყოფილი, საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველ წინადადებასთან და მე-5 პუნქტთან მიმართებით.

3. არაკონსტიტუციური ნორმა ძალადაკარგულად იქნეს ცნობილი ამ გადაწყვეტილების საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე გამოქვეყნების მომენტიდან.

4. გადაწყვეტილება ძალაშია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე გამოქვეყნების მომენტიდან.

5. გადაწყვეტილება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

6. გადაწყვეტილების ასლი გაეგზავნოს მხარეებს, საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს უზენაეს სასამართლოს და საქართველოს მთავრობას.

7. გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივ გამოქვეყნდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე და გაეგზავნოს „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“.

კოლეგიის შემადგენლობა:

მერაბ ტურავა
ევა გოცირიძე
გიორგი კვერენჩხილაძე

ასლი დედანთან სწორია

საქართველოს საკონსტიტუციო
სასამართლოს მდივანი

მანანა კობახიძე

სასამართლოს წევრი
ხელმძღვანელობა

QUALIFIED ELECTRONIC SIGNATURE