

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს

პლენუმის

გადაწყვეტილება №3/3/1635

2023 წლის 14 დეკემბერი

ქ. ბათუმი

პლენუმის შემადგენლობა:

მერაბ ტურავა – სხდომის თავმჯდომარე;

ევა გოცირიძე – წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე;

გიორგი თევდორაშვილი – წევრი;

ირინე იმერლიშვილი – წევრი;

გიორგი კვერენჩილაძე – წევრი;

ხვიჩა კვიციანი – წევრი;

მანანა კობახიძე – წევრი;

ვასილ როინიშვილი – წევრი;

თეიმურაზ ტულუში – წევრი.

სხდომის მდივანი: დარეჯან ჩალიგავა.

საქმის დასახელება: საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

დავის საგანი: „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის პირველი პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.

საქმის განხილვის მონაწილეები: მოსარჩელის, საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენლები – მიხეილ შარაშიძე და ევა მამრიკიშვილი; მოპასუხის, საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლები – ნინო შარმანაშვილი, ლევან ღავთაძე და ქრისტინე კუპრავა. საჯარო დაწესებულების წარმომადგენელი – საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს იურიდიული დეპარტამენტის დირექტორი – ლანა ცანავა.

I

აღწერილობითი ნაწილი

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 26 ივლისს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №1635) მომართა საქართველოს სახალხო დამცველმა. №1635 კონსტიტუციური სარჩელი საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველ კოლეგიას, არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად, გადაეცა 2021 წლის 27 ივლისს. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“



საქართველოს ორგანული კანონის 21 მუხლის პირველი პუნქტის საფუძველზე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველმა კოლეგიამ 2022 წლის 17 ივნისის №1-3/1/1635 განჩინებით, საქმე განსახილველად გადასცა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 4 ნოემბრის №3/12/1635 საოქმო ჩანაწერით, №1635 კონსტიტუციური სარჩელი მიღებულ იქნა არსებითად განსახილველად. №1635 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვის სხდომა, ზეპირი მოსმენით, გაიმართა 2022 წლის 25 ნოემბერს.

2. №1635 კონსტიტუციურ სარჩელში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის მომართვის სამართლებრივ საფუძვლებად მითითებულია: საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი; „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი და 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.

3. „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „გაფრთხილება შეკრების ან მანიფესტაციის ორგანიზებისა და ჩატარების შესახებ მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოში შეტანილი უნდა იქნეს მის ჩატარებამდე არაუგვიანეს 5 დღისა“.

4. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტით უზრუნველყოფილია, წინასწარი ნებართვის გარეშე, საჯაროდ და უიარაღოდ შეკრების უფლება.

5. კონსტიტუციური სარჩელის თანახმად, სადავო ნორმა გამორიცხავს სპონტანური შეკრებისა და მანიფესტაციის გამართვის სამართლებრივ შესაძლებლობას, რადგან მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს 5 დღით ადრე გაფრთხილების მოთხოვნა მოქმედებს ყველა შემთხვევაში, გამონაკლისის გარეშე. მოსარჩელის განმარტებით, ხშირად შეკრებას იწვევს მისიერ სოციალური პროტესტი და შესაძლოა, მას საერთოდ არ ჰყავდეს გამოკვეთილი ორგანიზატორი. ასეთ შემთხვევაში, დროის სიმცირისა და სხვა გარემოებების გამო, შეუძლებელია სადავო წესის დაცვა, რომელიც არ ითვალისწინებს რაიმე სახის გამონაკლისს სპონტანურ შეკრებებთან მიმართებით.

6. მოსარჩელის მითითებით, ხშირ შემთხვევაში, სოციალური პროტესტის გამოხატვისას, გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს საზოგადოების მისიერ რეაგირებას, რადგან 5 დღის გასვლის შემდეგ შესაძლოა, არსებითი ზიანი მიაღწეს შეკრების ეფექტიანობას ან სრულად დაეკარგოს აზრი მის გამართვას. შესაბამისად, სპონტანური შეკრების გამართვის რეალური შესაძლებლობა შეკრების თავისუფლების ფუნდამენტური უფლებრივი კომპონენტია.

7. მოსარჩელე მხარე მიუთითებს, რომ სადავო რეგულირების ლეგიტიმური მიზანია სხვათა უფლებების დაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფა. ამასთან, მოსარჩელის პოზიციით, შეზღუდვა წარმოადგენს ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად გამოსადეგ საშუალებას, თუმცა იქიდან გამომდინარე, რომ არსებული წესრიგის პირობებში სრულად გამოირიცხება გაფრთხილების გარეშე იმგვარი სპონტანური შეკრება, რაც სავალი ნაწილის დაკავებასაც გულისხმობს, სადავო ნორმა ვერ ჩაითვლება უფლების ყველაზე ნაკლებად მზღლუდავ საშუალებად. ამასთანავე, სადავო ნორმა ავტომატურად გამორიცხავს იმის ალბათობას, რომ სპონტანური შეკრების მონაწილე პირთა ინტერესი აღემატებოდეს სხვათა უფლებების დაცვისა და საზოგადოებრივი წესრიგის უზრუნველყოფის საჯარო ინტერესს, რაც ვერ უზრუნველყოფს დასახელებულ ინტერესთა სამართლიან დაბალანსებას.

8. ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის პირველი პუნქტი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ პუნქტს.

9. მოსარჩელე მხარე, საკუთარი არგუმენტაციის გასამყარებლად, იშველიებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკას.

10. №1635 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოსარჩელე მხარის წარმომადგენელმა განმარტა, რომ სადავო შეზღუდვა მიემართება სპონტანურ შეკრებას, რომელიც იმართება ტრანსპორტის სამოდრაო ადგილას. ამასთან, მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ სპონტანური შეკრების ეფექტიანობის და შესაბამის პრობლემაზე ზეგავლენის მოხდენის თვალსაზრისით, მნიშვნელობა ენიჭება სპონტანური შეკრების ადგილს, რის გამოც, ცალკეული შემთხვევებიდან გამომდინარე, უნდა



არსებობდეს ამგვარი შეკრების გამართვის ლეგალური შესაძლებლობა ტრანსპორტის სამომრავო ადგილას. მოსარჩელე მხარის პოზიციით, თავად სპონტანური შეკრება გულისხმობს სწრაფ, მყისიერ რეაქციას ახლად მომხდარ მოვლენაზე.

11. ამავდროულად, მოსარჩელე მხარის წარმომადგენელმა დააზუსტა, რომ პრობლემურია არა ზოგადად გაფრთხილების ვალდებულების არსებობა, არამედ გაფრთხილების 5-დღიანი ვადიდან გამონაკლისის არარსებობა სპონტანურ შეკრებებთან მიმართებით. ამასთან, მოსარჩელე მხარე არ გამოირიცხავს გაფრთხილების ვალდებულების დაწესების შესაძლებლობას, მაგალითად, სპონტანური შეკრების დაწყებიდან გარკვეული პერიოდის გასვლის შემდეგ, თუმცა მიიჩნევს, რომ კონკრეტული ვადის დაწესება პრობლემურია.

12. მოსარჩელე მხარის წარმომადგენლის პოზიციით, პრაქტიკაში შესაძლოა, არსებობდეს შემთხვევები, რომლის დროსაც ტრანსპორტის სამომრავო ადგილზე სპონტანური შეკრების უფლების რეალიზება დაუბრკოლებლად განხორციელდა, თუმცა, რამდენადაც აღნიშნული შესაძლებლობა საკანონმდებლო დონეზე რეგულირებული არ არის, უფლების განხორციელება მთლიანად შესაბამისი უწყებების კეთილ ნებაზე ხდება დამოკიდებული. ამავდროულად, მოსარჩელე მხარის პოზიციით, გამომდინარე იქიდან, რომ სპონტანური შეკრების უფლება რეგლამენტირებული არ არის, მას უკავშირდება უფლების დარღვევის მნიშვნელოვანი რისკი. კერძოდ, გაფრთხილების ვალდებულების დარღვევის გამო, შესაძლოა, დადგეს შესაბამისი პასუხისმგებლობა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 174¹ მუხლის საფუძველზე ან/და მოხდეს აქციის დაშლა.

13. მოპასუხე მხარის, საქართველოს პარლამენტის პოზიციით, საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით დაცულია, მათ შორის, შეკრების სპონტანური ფორმა, რომელშიც იგულისხმება დაუგეგმავი, მშვიდობიანი შეკრება მნიშვნელოვან მოვლენასთან დაკავშირებით, რომლის წინასწარ გათვალისწინება შეუძლებელია და რომელიც გამოხატავს კონკრეტულ მოვლენასთან დაკავშირებულ მყისიერ რეაქციას.

14. მოპასუხე მხარის განმარტებით, გაფრთხილების შეტანა უზრუნველყოფს სახელმწიფოს მიერ მისთვის დაკისრებული პოზიტიური ვალდებულებების შესრულებას, კერძოდ, ერთი მხრივ, სხვათა უფლებების დაცვას, ხოლო, მეორე მხრივ – თავად შეკრებისა და მანიფესტაციის მონაწილეთა უფლებების, მათ შორის, მათი უსაფრთხოების უზრუნველყოფას, რათა ხელი შეეწყოს შეკრების უფლების მშვიდობიან განხორციელებას.

15. ამავდროულად, მოპასუხე მხარე მიუთითებს, რომ გაფრთხილება, თავისი არსით, არ არის ვალდებულება. შესაბამისად, მისი უგულებელყოფა არ წარმოადგენს შეკრებისა და მანიფესტაციის შეწყვეტის ან პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძველს. მოპასუხე მხარის წარმომადგენლების მტკიცებით, გაფრთხილების ინსტიტუტი უზრუნველყოფს შესაბამისი ორგანოს ინფორმირებას, რათა სახელმწიფომ შეასრულოს მასზე დაკისრებული ვალდებულებები.

16. მოპასუხე მხარის არგუმენტაციით, მიუხედავად საკანონმდებლო განმარტების არარსებობისა, ლოგიკური განმარტებიდან გამომდინარე, იმთავითვე ცხადი და განჭვრეტადია ის, რომ გაფრთხილების ვალდებულება სპონტანური ფორმის შეკრებაზე ვერ გავრცელდება. ამასთან, მოპასუხე უთითებს იმ გარემოებაზეც, რომ არსებობს საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება, რომელშიც გათვალისწინებულია სპონტანური შეკრების საკითხი და ქვევის შესაბამისი ინსტრუქცია. მოპასუხე მხარის წარმომადგენლების აღნიშვნით, ასევე არ დასტურდება პრაქტიკაში სპონტანურ შეკრებაზე 5 დღით ადრე გაფრთხილების ვალდებულების გავრცელება.

17. ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოპასუხე მხარე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმას არ გააჩნია მოსარჩელის მიერ ნაგულები შინაარსი და, შესაბამისად, №1635 კონსტიტუციური სარჩელი არ უნდა დაკმაყოფილდეს.

18. საჯარო დაწესებულების წარმომადგენლის, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს იურიდიული დეპარტამენტის დირექტორის, ლანა ცანავას განმარტებით, სპონტანური შეკრებისა და ამგვარ შეკრებაზე სამართალდამცავი უწყების წარმომადგენლების ქვევის წესი რეგულირებულია საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებით, რომელშიც მოცემულია, მათ შორის, სპონტანური შეკრების განმარტება. აღნიშნული ბრძანება სპონტანურ შეკრებას განმარტავს როგორც შეკრებას, რომელიც მიმდინარეობს გაუთვალისწინებელი საზოგადოებრივი მოვლენის გამო და რომლის ჩატარებაც შეუძლებელი იყო საქართველოს კანონმდებლობით დადგინილი წესით.



19. საჯარო დაწესებულების წარმომადგენლის განცხადებით, პრაქტიკაში ადგილი არ ჰქონია შეკრების უფლების რაიმე ფორმით შეზღუდვას ან სანქცირებას გაფრთხილებისთვის დაწესებული ვადის დაუცველობის გამო. მისი განმარტებით, სპონტანურ შეკრებებთან დაკავშირებით, სახელმწიფოს აქვს ტოლერანტული პოზიცია, რომლის შესაბამისადაც, იგი ფორმალური ხასიათის დარღვევებს უფლების შეზღუდვას არ უკავშირებს. ამასთან, წარმომადგენლის განმარტებით, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 174¹ მუხლი არ მოიაზრებს პასუხისმგებლობას გაფრთხილების მოთხოვნის დარღვევის გამო, რამდენადაც აღნიშნულის შესახებ ნორმაში პირდაპირი ჩანაწერი არ არსებობს. მისი პოზიციით, გაფრთხილება არ წარმოადგენს ვალდებულებას და, შესაბამისად, მის დარღვევას არ შეიძლება შედეგად მოჰყვეს სანქცია. მისი დაწესება არის პრევენციული შინაარსის მატარებელი, რომელიც მომდინარეობს სახელმწიფოსათვის დაწესებული პოზიტიური ვალდებულებების შესრულების მიზნიდან.

20. კონკრეტულად, სპონტანური შეკრების უფლების შეზღუდვასთან დაკავშირებით, საჯარო დაწესებულების წარმომადგენელი მიუთითებს, რომ არ არსებობს სპონტანური შეკრების მზლუდავი ნორმატიული შინაარსი. წარმომადგენლის პოზიციით, შეკრების უფლების შეზღუდვის საფუძვლები გათვალისწინებულია „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის ნორმებით, რომელთა შორის, სპონტანური შეკრების დროს რაიმე დარღვევის განხორციელება გათვალისწინებული არ არის. შესაბამისად, თავად სადავოდ გამხდარ ნორმას არ გააჩნია რესურსი, წაკითხულ იქნეს იმგვარად, რომ შეზღუდოს სპონტანური შეკრების უფლება. ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, საჯარო დაწესებულების წარმომადგენელი მიიჩნევს, რომ კანონმდებლობა არ კრძალავს სპონტანური შეკრების განხორციელებას და, შესაბამისად, ამისათვის რაიმე სანქციას არ ადგენს.

II

სამოტივაციო ნაწილი

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წინარე პრაქტიკა სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის თაობაზე

1. „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის პირველი პუნქტის კონსტიტუციურობის საკითხი საქართველოს კონსტიტუციით დაცულ შეკრების უფლებასთან მიმართებით რამდენჯერმე იყო საკონსტიტუციო სასამართლოს მსჯელობის საგანი. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2002 წლის 5 ნოემბერს მიიღო №2/2/180-183 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და ზაალ ტყემელაშვილი, ნინო ტყემელაშვილი, მაია შარიქაძე, ნინო ბასიშვილი, ვერა ბასიშვილი და ლელა გურაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, რომლითაც არ დააკმაყოფილა კონსტიტუციური სარჩელი და მიიჩნია, რომ შეკრების ჩატარებისათვის, 5 დღით ადრე, სახელმწიფო ორგანოების გაფრთხილების ვალდებულება წარმოადგენს გონივრულ შეზღუდვას, რადგან ამ პერიოდის განმავლობაში სახელმწიფოს ეძლევა შესაძლებლობა, შექმნას გარანტიები მისი სრულფასოვნად განხორციელებისათვის. გარდა ამისა, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2010 წლის 10 ნოემბრის №4/482,483,487,502 საოქმო ჩანაწერით, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად დიმიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები – დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ გაიზიარა სასამართლოს მიერ №2/2/180-183 გადაწყვეტილებაში გამოხატული სამართლებრივი პოზიცია და განმარტა, რომ საქართველოს კონსტიტუციით, გარანტირებული არ არის ხალხისა და ტრანსპორტის სამოდრაო ადგილას სპონტანური საპროტესტო მანიფესტაციის წინასწარი გაფრთხილების გარეშე, შეუფერხებლად ჩატარების უფლება, როდესაც აქციის მონაწილენი ახორციელებენ ტრანსპორტისა და ხალხის სამოდრაო ადგილის დაკავებას ან მის გადაკეტვას, აფერხებენ მოძრაობას (იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 10 ნოემბრის №4/482,483,487,502 საოქმო ჩანაწერი საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად დიმიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები – დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ II-3). ამდენად, სასამართლომ უარი თქვა სასარჩელო მოთხოვნის ამ ნაწილში კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღებაზე.



2. საკონსტიტუციო სასამართლო გამოხატავს პატივისცემას აღნიშნული გადაწყვეტილებისა და საოქმო ჩანაწერის მიმღები სასამართლო შემადგენლობის მიმართ, თუმცა, იმავდროულად, მიიჩნევს, რომ ხსენებული საქმეების ფარგლებში, საკონსტიტუციო სასამართლოს სრულყოფილად არ შეუფასებია სადავო ნორმით დადგენილი შეზღუდვის გავლენა სპონტანური შეკრების ჩატარების შესაძლებლობაზე. ამავე დროს, ხსენებულ გადაწყვეტილებებში არ არის გაანალიზებული, თუ რატომაა გაფრთხილების 5 დღეზე ნაკლებ ვადაში წარდგენის შედეგად, სახელმწიფო ორგანოების მიერ გასატარებელი ღონისძიებების გართულების განხორციელების თავიდან აცილება, სპონტანური შეკრების ჩატარების უზრუნველყოფაზე უპირატესი ღირებულება. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ განსახილველ საქმეზე სადავო ნორმა საჭიროებს კონსტიტუციურობის ხელახალ შეფასებას.

2. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცული სფერო

3. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „ყველას, გარდა იმ პირებისა, რომლებიც არიან თავდაცვის ძალების ან სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვაზე პასუხისმგებელი ორგანოს შემადგენლობაში, აქვს წინასწარი ნებართვის გარეშე საჯაროდ და უიარაღოდ შეკრების უფლება“. ხსენებული კონსტიტუციური დებულება განამტკიცებს ადამიანთა უფლებას მშვიდობიან, საჯარო შეკრებაზე და წარმოადგენს შეკრების თავისუფლების ძირითადი უფლების რეალიზების კონსტიტუციურ გარანტიას. თავის მხრივ, შეკრების თავისუფლების ეფექტიანი რეალიზება ფუნდამენტური მნიშვნელობის მატარებელია დემოკრატიული საზოგადოების ფორმირებისა და სიცოცხლისუნარიანობისათვის, რამდენადაც ეს არის ინსტრუმენტული უფლება, რომელიც ამ უფლებით მოსარგებლე პირს (მისი პოლიტიკური, სოციალური, არტისტული, რელიგიური და ა.შ.) გრძნობებისა და შეხედულებების საჯაროდ გამოხატვის შესაძლებლობას აძლევს. იმავდროულად, ამ უფლებით თანაბარი და სრულფასოვანი სარგებლობის შესაძლებლობა საზოგადოების ღიაობის და დემოკრატიულობის ხარისხს განსაზღვრავს (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩივანთა და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-4).

4. შეკრების თავისუფლებით სარგებლობა საზოგადოების ცალკეული ჯგუფებისათვის, მათ შორის, უმცირესობისათვის წარმოადგენს მწვავე საკითხებსა თუ პრობლემებზე ფართო საზოგადოების ყურადღების მიპყრობის ძალზე ეფექტიან გზას. იგი შეიძლება მიზნად ისახავდეს როგორც საკუთარი, ისე სხვისი ინდივიდუალური უფლებებისათვის ბრძოლას, ხელისუფლებაზე ან სხვა გავლენიან ჯგუფებზე ზემოქმედების მოხდენას, საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვან ამა თუ იმ საკითხზე პოზიციისა და დამოკიდებულების საჯაროდ გაცხადებას და სხვა.

5. შეკრების თავისუფლების ერთგვარი თავისებურება ის არის, რომ ამ თავისუფლების განხორციელების დროს საერთო იდეის, ღირებულების, პრობლემის ან გამოწვევის გამო ერთიანდებიან განსხვავებული ასაკის, სქესის, პოლიტიკური თუ სხვა შეხედულებების მქონე ადამიანები და ცდილობენ საზოგადოებისა და ხელისუფლების ყურადღების მიპყრობას, პოზიციების გაცხადებას, პროტესტის გამოხატვასა თუ ამა თუ იმ იდეის მხარდაჭერას საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვან საკითხებზე. შესაბამისად, აღნიშნული უფლების სათანადოდ რეალიზების მიმართ ყოველთვის არსებობს არა მხოლოდ ინდივიდუალური ინტერესი, არამედ საზოგადოებრივიც, რათა მოხდეს იდეათა გაზიარება, საჯაროდ დღის წესრიგში დაყენება. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, შეკრება ან მანიფესტაცია ჯანსაღი პოლიტიკური და საზოგადოებრივი პროცესის შემადგენელი ნაწილია, მისი ერთ-ერთი მახასიათებელია (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩივანთა და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-6). იმავდროულად, საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეცედენტული სამართლით დადგენილია, რომ შეკრებებისა და მანიფესტაციების უფლებით, დაცულია შეკრების გამართვის ადგილის, დროის, ფორმისა და შინაარსის არჩევის უფლება. ხსენებული უფლება იცავს როგორც პოლიტიკური საქმიანობით განპირობებულ, პოლიტიკური



შინაარსის, ისე საზოგადოებრივი მნიშვნელობის, აპოლიტიკური ხასიათის შეკრებასა და მანიფესტაციას (იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად მიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-34, 127). თუმცა საკონსტიტუციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ შეკრებისა და მანიფესტაციების ჩატარების დრო, ადგილი, ფორმა და შინაარსი, ცხადია, შეიძლება შეიზღუდოს, როდესაც ეს აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში მნიშვნელოვანი ლეგიტიმური ინტერესების დასაცავად და თანაზომიერების წესის დაცვით.

6. აღსანიშნავია, რომ №1635 კონსტიტუციური სარჩელის გადაწყვეტისას, საკონსტიტუციო სასამართლო იმთავითვე არ დგას შეკრების თავისუფლების შინაარსის სრულყოფილი განმარტების წინაშე. საკონსტიტუციო სასამართლომ, განსახილველი დავის ფარგლებში, უპირველესად, უნდა შეაფასოს სპონტანური შეკრების არსი და გადაწყვიტოს საკითხი, დაცულია თუ არა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით სპონტანური შეკრება ან მანიფესტაცია, რომელიც იმართება ტრანსპორტის სავალ ადგილას ან აფერხებს ტრანსპორტის მოძრაობას.

7. საქართველოს ისტორიული გამოცდილება ცხადყოფს, რომ, საზოგადოდ, შეკრებისა და მანიფესტაციების უფლება ქართული საზოგადოებისთვის განსაკუთრებული მნიშვნელობისაა. ათწლეულების მანძილზე სწორედ საჯარო შეკრება წარმოადგენდა სახელმწიფოებრივი ინტერესების დაცვის, საზოგადოებრივი აზრის ფორმირების, პროტესტის გამოხატვის, იდეების, ღირებულებების გარშემო გაერთიანებისა თუ ბრძოლის ეფექტიან და ძალზე ხშირად გამოყენებულ საშუალებას.

8. ისევე როგორც წარსულში, დღესაც განუზომელია საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით განმტკიცებული შეკრების თავისუფლების როლი და მნიშვნელობა. როგორც აღინიშნა, შეკრებისა და მანიფესტაციების თავისუფლება ინსტრუმენტული უფლებაა, რომელიც ადამიანებს შესაძლებლობას აძლევს, საჯაროდ და უიარაღოდ შეკრების მეშვეობით, გამოხატონ რეაქცია მათთვის აქტუალურ საკითხზე. შეკრებისა და მანიფესტაციის გამართვის დრო, ადგილი, ფორმა და მიზანი, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, განსხვავებულია და, როგორც წესი, დამოკიდებულია იმაზე, თუ რა შინაარსის საკითხთან მიმართებით ტარდება იგი. ამასთანავე, მიმდინარე აქტუალური მოვლენების შესახებ შეხედულებისა და მოსაზრების გამოხატვისას, ხშირად გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს დროულობას და მყისიერებას. ერთი მხრივ, შეკრებისა თუ მანიფესტაციის ჩატარება შესაძლებელია უკვე არსებულ, მათ შორის, ძველ, გადაუწყვეტელ პრობლემებს უკავშირდებოდეს, ხოლო, მეორე მხრივ, სოციალურ-პოლიტიკური ცხოვრების განვითარების დინამიკიდან გამომდინარე, შესაძლოა, დღის წესრიგში დადგეს საზოგადოებრივი რეაქციის გამოხატვის საჭიროება ისეთ წინასწარგაუთვალისწინებელ აქტუალურ საკითხზე, რომელიც მოითხოვს მყისიერ რეაგირებას, რომლის დროში დაყოვნებაც მნიშვნელოვნად შეაფერხებს შეკრებისა და მანიფესტაციის მიზნების განხორციელებას, ეფექტიანობას დაუკარგავს შეკრების თავისუფლებით სარგებლობას. მაგალითად, თუ შეკრების მიზანია ამა თუ იმ პოლიტიკურ საკითხზე საზოგადოებრივი აზრის გამოხატვა, ხელისუფლების მხრიდან მასზე კონკრეტული გადაწყვეტილების მიღებამდე, შეკრების ან მანიფესტაციის რამდენიმე საათის გადადებამაც კი შესაძლოა, არამარტო მნიშვნელოვნად შეამციროს მათი ეფექტიანობა მოვლენებზე გავლენის მოხდენისა და დასახული მიზნების მიღწევის უზარაანობის თვალსაზრისით, არამედ ყოველგვარი აზრი დაუკარგოს მათ ჩატარებას. როგორც საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტა, პროტესტის მწვავე ფორმით გამოხატვა, ხშირად ხელისუფლების ან/და საზოგადოების ყურადღების მიპყრობის ერთადერთი ან ყველაზე ეფექტიანი საშუალებაა, შესაბამისად, ცალკეულ შემთხვევაში საზოგადოებრივი რეაგირების დაყოვნება შესაძლოა, სრულიად არაეფექტური აღმოჩნდეს დასახული მიზნების მისაღწევად და მთლიანად დაეკარგოს აზრი დაგვიანებულ რეაქციას (*mutatis mutandis* საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად მიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“).

9. ამდენად, საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით დაცული შეკრების თავისუფლება იცავს როგორც წინასწარორგანიზებული, ასევე, სპონტანური შეკრებისა და მანიფესტაციის გამართვის



შესაძლებლობას. თუმცა შეკრების თავისუფლების კონსტიტუციური გარანტია დეკლარაციული შინაარსის დებულებად დარჩება, თუ მისი შინაარსი არ იქნება იმავდროულად აღჭურვილი ამ თავისუფლების სრულყოფილად სარგებლობის ეფექტიანი და ხელმისაწვდომი საშუალებებით. ვინაიდან ცალკეულ შემთხვევაში შეკრებისა და მანიფესტაციის ეფექტიანობა სწორედ მყისიერებას, დროში დაყოვნების თავიდან აცილებასა და საზოგადოებრივი რეაქციის დაუყოვნებლივ გამოხატვას მოითხოვს, შესაბამისად, სპონტანური შეკრებისა და მანიფესტაციის ჩატარების უფლება, მათ შორის, ტრანსპორტის სავალ ადგილას ან ტრანსპორტის მოძრაობის შეფერხებით ექცევა შეკრებისა და მანიფესტაციის თავისუფლების დაცულ სფეროში.

3. სადავო ნორმის შინაარსისა და უფლების შეზღუდვის იდენტიფიცირება

10. „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის პირველი პუნქტი განსაზღვრავს შეკრების ან მანიფესტაციის ორგანიზებისა და ჩატარების შესახებ მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოში განცხადების შეტანის ვალდებულებას. სადავო ნორმის თანახმად, ხსენებული განცხადება მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოში შეტანილი უნდა იქნეს შეკრების ან მანიფესტაციის ჩატარებამდე არაუგვიანეს 5 დღისა.

11. მოსარჩელე მხარე ასაჩივრებს სადავო ნორმის იმ ნორმატიულ შინაარსს, რომელიც ზღუდავს სპონტანური შეკრებებისა და მანიფესტაციების გამართვის შესაძლებლობას ტრანსპორტის მოძრაობის სავალ ნაწილზე ან, როდესაც ის ტრანსპორტის მოძრაობას აფერხებს, კერძოდ, მოსარჩელე მხარისათვის პრობლემურია გამონაკლისის არარსებობა წესიდან, რომელიც ითვალისწინებს შეკრების ან მანიფესტაციის ჩატარებამდე 5 დღით ადრე ხელისუფლების გაფრთხილების ვალდებულებას, თუკი ეს შეკრება/ მანიფესტაცია ტრანსპორტის მოძრაობის ადგილზე ტარდება ან ტრანსპორტის მოძრაობას აფერხებს.

12. „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლი ადგენს შეკრებისათვის წინასწარი გაფრთხილების აუცილებელ წესს. კერძოდ, მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს წინასწარი გაფრთხილების აუცილებლობა გათვალისწინებულია იმ შემთხვევისათვის, თუ შეკრება ან მანიფესტაცია ტრანსპორტის სავალ ადგილას იმართება ან ტრანსპორტის მოძრაობას აფერხებს, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ტრანსპორტის მოძრაობა გადაკეტილია შეკრებისგან ან მანიფესტაციისგან დამოუკიდებელი მიზეზის გამო. ასეთ შემთხვევაში, შეკრების ან მანიფესტაციის ორგანიზებისა და ჩატარებისთვის სავალდებულოა რწმუნებულის/რწმუნებულების მიერ სათანადო გაფრთხილების შეტანა მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოში, შეკრების ან მანიფესტაციის ჩატარების ადგილის მიხედვით. ამავე კანონის მე-16 მუხლის თანახმად, შეკრების ან მანიფესტაციის ორგანიზაციისა და ჩატარების წესის დამრღვევ პირებს ეკისრებათ საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობა. შესაბამისად, წინასწარი გაფრთხილების შეტანა შეკრების/მანიფესტაციის ჩატარებისათვის აუცილებელია მხოლოდ მაშინ, თუ ის იმართება ტრანსპორტის სავალ ადგილას ან აფერხებს ტრანსპორტის მოძრაობას.

13. მოპასუხე მხარისა და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენელთა პოზიციით, კანონით გათვალისწინებული წინასწარი გაფრთხილების ვალდებულება ისედაც არ ვრცელდება სპონტანურ შეკრებებზე. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენლის განმარტებით, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებით, სპონტანური შეკრება განმარტებულია როგორც შეკრება, რომელიც მიმდინარეობს გაუთვალისწინებელი საზოგადოებრივი მოვლენის გამო და რომლის ჩატარებაც შეუძლებელი იყო საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით. შესაბამისად, ვინაიდან სპონტანური შეკრებების დროს შესრულებადი არ არის სადავო ნორმით დადგენილი გაფრთხილების ვალდებულება, იგი (სადავო ნორმა) არ ვრცელდება სპონტანურ შეკრებებზე. მათი განმარტებით, სადავო ნორმას მოსარჩელის მიერ ნაგულები ნორმატიული შინაარსი არ გააჩნია, რასაც დამატებით ის გარემოებაც ადასტურებს, რომ პრაქტიკაშიც არ არსებობს ამ ნორმის ზემოხსენებული შინაარსით გამოყენების არც ერთი შემთხვევა. პირიქით, პრაქტიკა სწორედ იმას ადასტურებს, რომ ორგანიზატორების მიერ სპონტანური შეკრების გამართვა არასდროს ყოფილა მიჩნეული კანონდარღვევად იმ საფუძველით, რომ ამის თაობაზე ხელისუფლება 5 დღით ადრე არ იყო ინფორმირებული მათი მხრიდან.

14. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს იურისპრუდენციის შესაბამისად, იმისათვის, რათა დადგინდეს, რამდენად არსებობს სადავო ნორმატიული შინაარსი, იგი „ან ცხადად უნდა



გამომდინარეობდეს სადავო ნორმის ტექსტიდან ან/და ამას უნდა ადასტურებდეს სამართალშემფარდებლის ავტორიტეტული განმარტება“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 19 ოქტომბრის №3/4/858 განჩინება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – ლაშა ჩალაძე, გივი კაპანაძე და მარიკა თოდუა საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ“, II-4).

15. აღსანიშნავია, რომ თავად სადავო ნორმა *expressis verbis* მიუთითებს შეკრების ან მანიფესტაციის ორგანიზებისა და ჩატარების შესახებ გაფრთხილების არანაკლებ 5 დღით ადრე შეტანის ვალდებულებაზე. იგი ექსპლიციტურად ადგენს წინასწარი გაფრთხილების ვალდებულებას ყველა იმ შემთხვევაში, როდესაც ნავარაუდებია ტრანსპორტის სავალი ნაწილის გადაკეცვა ან მოძრაობის შეფერხება. გარდა ამისა, კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს სხვა რაიმე სახელმძღვანელო პრინციპს ან გამონაკლისს, რომელიც აღნიშნულ მოთხოვნას დაუკავშირებდა მხოლოდ ცალკეული და არა ყველა იმ კატეგორიის შეკრებასა თუ მანიფესტაციას, რომელიც ტრანსპორტის სავალ ნაწილზე ტარდება ან მოძრაობას აფერხებს. შესაბამისად, ვინაიდან არ არსებობს საკანონმდებლო ნორმა, რომელიც სპონტანურ შეკრებებს გამორიცხავდა სადავო ნორმის მოქმედების სფეროდან, უნდა ვივარაუდოთ, რომ სადავო ნორმით დადგენილი ხელისუფლების წინასწარი გაფრთხილების ვალდებულება მასზეც ვრცელდება ანდა, სულ მცირე, სადავო ნორმა შეიძლება სწორედ ამგვარად იყოს გაგებულ დაინტერესებული მოქალაქეების მხრიდან და კანონის დარღვევის შიშით ხელი ააღებინოს სპონტანური შეკრების/მანიფესტაციის ჩატარებისა თუ მასში მონაწილეობისაგან. სასამართლო ხაზს უსვამს, რომ მოცემულ კონტექსტში – პრობლემურია, ერთობლიობაში ორი გარემოების არსებობა: პირველი, საკუთრივ შეკრებისა და მანიფესტაციის ჩატარებამდე შესაბამისი ორგანოს 5 დღით ადრე გაფრთხილების ვალდებულების ზოგადი ხასიათი და ბლანკეტურობა. კერძოდ, სადავო ნორმა თეორიულად მიემართება ყველა იმ შეკრებასა და მანიფესტაციას, რომელიც ტრანსპორტის სავალ ადგილას იმართება ან რაიმე ფორმით აფერხებს ტრანსპორტის მოძრაობას. მეორე მხრივ, მკვეთრი გამონაკლისის არარსებობა კანონმდებლობის რომელიმე სხვა ნორმაში, რომელიც დაადასტურებდა, რომ სპონტანურ შეკრებაზე სადავო ნორმის წესი არ ვრცელდება. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ დარწმუნდა იმაში, რომ სადავო ნორმა სპონტანურ შეკრებებზე არ ვრცელდება და რომ ის თითქოს არ ზღუდავს საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით გარანტირებულ შეკრებისა და მანიფესტაციის თავისუფლებას.

16. რაც შეეხება მოპასუხის ზემოთ დასახელებულ არგუმენტებს, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებით, „სპონტანური შეკრების“ განმარტება გამორიცხავს გაფრთხილების ვალდებულების სპონტანურ შეკრებაზე გავრცელებას და რომ არც პრაქტიკაში ყოფილა მოსარჩელის მიერ ნაგულვეტი შინაარსით სადავო ნორმის გამოყენების თუნდაც ერთი შემთხვევა, სასამართლო აღნიშნავს შემდეგს: საკონსტიტუციო სასამართლო ადასტურებს იმ გარემოებას, რომ, ჩვეულებრივ, იგი ყოველთვის იღებს მხედველობაში სადავო ნორმის გამოყენების პრაქტიკას მისი კონსტიტუციურობის შეფასების დროს. თუმცა მიიჩნევს, რომ მოცემულ შემთხვევაში ნორმის გამოყენების პრაქტიკა ვერ იქნება გადამწყვეტი ფაქტორი. საკონსტიტუციო სასამართლომ, თუნდაც იხელმძღვანელოს იმ დაშვებით, რომ გასაჩივრებული ნორმა სადავო ნორმატიული შინაარსით არასდროს ყოფილა გამოყენებული, ფაქტად რჩება ნორმის ბლანკეტურობა, საიდანაც პირდაპირ იკითხება უფლების იმაზე უფრო ფართოდ შემზღუდავი წესი, ვიდრე იმგვარი, როგორითაც ის პრაქტიკაში, სავარაუდოდ, გამოიყენება. ამასთან, არ არსებობს რაიმე დამზღვევი მექანიზმი, რომელიც გამორიცხავდა, მომავალში სადავო ნორმისთვის ამგვარი შინაარსით გამოყენების შესაძლებლობას სამართალშემფარდებელი სუბიექტების მხრიდან. ვინაიდან სადავო ნორმა არ შეიცავს კონკრეტულ გამონაკლისს წინასწარი გაფრთხილების ვალდებულებასთან მიმართებაში და შეეხება ყველა შეკრებას, რომელიც ტრანსპორტის მოძრაობის ადგილზე იმართება ან აფერხებს მოძრაობას. უფლებამოსილი ორგანოს მხრიდან, თვით კეთილსინდისიერი წაკითხვის პირობებშიც კი, არ გამორიცხავს მის ფართოდ გამოყენებას და გაფრთხილების ვალდებულების სპონტანურ შეკრებებზე გავრცელებას. საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ სადავო ნორმის გონივრული განმარტება და პრაქტიკაში მისი ვიწრო შინაარსით გამოყენება, სახელმწიფო ორგანოს მიერ გამოვლენილი კეთილი ნება არც საკანონმდებლო ხელისუფლებას ათავისუფლებს პასუხისმგებლობისგან – სამართლებრივი ნორმები კონსტიტუციასთან სრულ შესაბამისობაში მოიყვანოს და არც ამ ნორმაზე კონსტიტუციურ კონტროლს გამორიცხავს. სასამართლო არ უარყოფს, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებით, შესაძლოა „სპონტანური შეკრების“ განსაზღვრა ნამდვილად ემსახურება სადავო ნორმის ვიწრო განმარტებას პრაქტიკაში და სპონტანური შეკრების ორგანიზატორების გათავისუფლებას სადავო ნორმით დადგენილი ვალდებულებისაგან, თუმცა სასამართლო მხედველობაში იღებს, რომ



საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება წარმოადგენს კანონთან შედარებით გაცილებით უფრო დაბალი იურიდიული ძალის მქონე კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტს. ამიტომ შესაბამისი არ იქნებოდა კანონის მხრიდან საკმარისი დაცვის გარეშე დატოვებული უფლების პრაქტიკული უზრუნველყოფის გარანტიები სასამართლოს კანონზე გაცილებით დაბალი იურიდიული ძალის მქონე სამართლებრივი აქტის ამარა დაეტოვებინა. საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებით, შეკრების თავისუფლებისათვის შექმნილი გარკვეული დაცვითი პირობები ვერ ჩაანაცვლებს უფლებათა დაცვის სავალდებულო საკანონმდებლო გარანტიებს, რომელთა არსებობა პრინციპულად მნიშვნელოვანია და ვერ დააზღვევს უფლების არაკონსტიტუციური შეზღუდვის საფრთხეს. უფლების შემზღუდველი ნებისმიერი კანონი, რომელიც არ არის აღჭურვილი უფლებათა დაცვის საკმარისი გარანტიებით, ვერ აკმაყოფილებს „კანონის“ ხარისხობრივ მოთხოვნებს, რომლითაც ის უნდა ხასიათდებოდეს, რათა ესა თუ ის შეზღუდვა „კანონით გათვალისწინებულად“ (კანონიერად) ჩაითვალოს. ამიტომ სასამართლო იმ აზრისაა, რომ ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის სფეროში, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით შემუშავებული პოზიციები, რაც არ უნდა პოზიტიური და მართებული იყოს ისინი, ვერ გაანეიტრალებს შესაბამისი კანონის არაკონსტიტუციურ ბუნებას, თუკი იგი უფლებათა დაცვის გარანტიებს არ უზრუნველყოფს და თვითნებური შეზღუდვის რისკებს შეიცავს, შესაბამისად, ვერც მოცემულ შემთხვევაში მოახდენს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება, როგორც კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი, არსებით გავლენას სადავო საკანონმდებლო ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებაზე. გარდა ამისა, საკონსტიტუციო სასამართლო იმასაც იღებს მხედველობაში, რომ მოპასუხე მხარეს არ წარმოუდგენია შესაბამისი სასამართლო პრაქტიკა და ავტორიტეტული განმარტება, რომელიც დაადასტურებდა, რომ ტრანსპორტის სავალ ნაწილზე გასამართლი ან მოძრაობის შემფერხებელი შეკრებებისათვის კანონით დადგენილი წინასწარი გაფრთხილების ვალდებულება სპონტანურ შეკრებებზე არ ვრცელდება.

17. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სადავო რეგულაციის ტექსტიდან გამომდინარეობს მოსარჩელის მიერ მითითებული ნორმატიული შინაარსი. ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, მოცემული დავის ფარგლებში, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო 21-ე მუხლის პირველი პუნქტის ჭრილში შეაფასებს, გამართლებულია თუ არა სპონტანურ შეკრებებთან მიმართებაში გამონაკლისის არარსებობა სადავო ნორმიდან, რომელიც ხელისუფლების 5 დღით ადრე გაფრთხილების ვალდებულებას აწესებს იმ შეკრებებთან და მანიფესტაციებთან მიმართებაში, რომლებიც ტრანსპორტის სავალ ადგილას იმართება ან მოძრაობას აფერხებს.

4. უფლების შეზღუდვის გამართლება

4.1. ზოგადი პრინციპები/შეფასების ტესტი

18. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით განმტკიცებული შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლების უდიდესი მნიშვნელობის მიუხედავად, იგი აბსოლუტური ხასიათის არ არის. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, კანონით შეიძლება დაწესდეს ხელისუფლების წინასწარი გაფრთხილების აუცილებლობა, თუ შეკრება ხალხის ან ტრანსპორტის სამომრათ ადგილას იმართება. თუმცა აღნიშნული დანაწესი თავისთავად არ უნდა იქნეს გაგებული გაფრთხილების წესის განსაზღვრისას, სახელმწიფოსთვის მინიჭებულ უპირობო თავისუფლებად, რამდენადაც, როგორც არაერთხელ აღინიშნა, ხელისუფლების განხორციელება ნებისმიერ შემთხვევაში გულისხმობს ძირითადი უფლებებითა და თავისუფლებებით უპირობო ბოჭვას, რაც უნდა გამორიცხავდეს თვითმიზნური, არაგონივრული და არაპროპორციული საშუალებების გამოყენებით, საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით განმტკიცებული ადამიანის ძირითადი უფლებების შეზღუდვას. საქართველოს კონსტიტუცია ძირითად წესად ადგენს შეკრების თავისუფლებით სარგებლობას, სახელმწიფოსგან უფლებისთვის შეუსაბამო ბარიერების დაწესების გარეშე. აღნიშნულიდან გამონაკლის შემთხვევებში, სხვა ინტერესების დაცვის მიზნით, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტითვეა დადგენილი კონკრეტულ შემთხვევაში გაფრთხილების აუცილებლობა, თუმცა ამ წესის რეგლამენტირების შემთხვევაში კანონმდებელს მოეთხოვება მისი თანაზომიერების დასაბუთება.

19. იმის გათვალისწინებით, რომ ბუნებრივად არსებობს რისკი ხელისუფლებამ შეკრების თავისუფლება შეზღუდოს, რათა თავიდან აირიდოს არაპოპულარული აზრის, კრიტიკის საჯაროდ გაჟღერება, დათრგუნოს მისი მოწინააღმდეგეებისა თუ უმცირესობების ხმა, აუცილებელია უფლების მზლუდავი ნებისმიერი რეგულირების მკაცრი კონსტიტუციური კონტროლი. სხვა უფლებების მსგავსად, შეკრებისა და მანიფესტაციის თავისუფლების ძირითადი უფლების შეზღუდვა მართოდენ თანაზომიერების პრინციპის განუხრელი დაცვითაა შესაძლებელი. „აღნიშნული პრინციპი წარმოადგენს ადამიანის



უფლების შეზღუდვისას კანონმდებლის შეზღუდვის მექანიზმს და, შესაბამისად, კონსტიტუციური კონტროლის ელემენტს. თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნაა, რომ უფლების მზლუდავი 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 „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონჰეისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-60).

4.2. ლეგიტიმური მიზანი

20. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დამკვიდრებული პრეცედენტული სამართლის შესაბამისად, იმისათვის, რათა გასაჩივრებული საკანონმდებლო ღონისძიება შეესაბამებოდეს თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნებს, პირველ რიგში, აუცილებელია იგი ემსახურებოდეს ღირებული საჯარო ლეგიტიმური მიზნის მიღწევას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „ლეგიტიმური მიზნის არარსებობის პირობებში, ადამიანის უფლებაში ნებისმიერი ჩარევა თვითნებურ ხასიათს ატარებს და უფლების შეზღუდვა საფუძველშივე გაუმართლებელი, არაკონსტიტუციურია“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 5 ნოემბრის №3/1/531 გადაწყვეტილება „ისრაელის მოქალაქეები - თამაზ ჯანაშვილი, ნანა ჯანაშვილი და ირმა ჯანაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-15). ამდენად, განსახილველი კონსტიტუციური დავის გადაწყვეტისას, უწინარეს ყოვლისა, უნდა დადგინდეს, რა ლეგიტიმური საჯარო მიზნების მიღწევას ემსახურება სპონტანური შეკრების/ მანიფესტაციის მიმართ მის ჩატარებამდე 5 დღით ადრე წინასწარი გაფრთხილების აუცილებლობა.

21. №1635 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოპასუხე მხარის, საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლებმა განმარტეს, რომ სადავო ნორმის ლეგიტიმური მიზანი, ერთი მხრივ, სხვათა უფლებების, ხოლო, მეორე მხრივ, თავად შეკრებისა და მანიფესტაციის მონაწილე პირთა უფლებების დაცვაა, რათა მათ შეძლონ შეკრებისა და მანიფესტაციის თავისუფლების ძირითადი უფლებით ეფექტიანად სარგებლობა.

22. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკით დადგენილია, რომ შეკრების ან მანიფესტაციის უფლების „გამოვლინება ხშირად კონფლიქტში მოდის სხვათა უფლებებთან, ან საზოგადოების ინტერესებთან, ისეთებთან, როგორცაა საზოგადოებრივი წესრიგი, უსაფრთხოება და ა.შ. პროტესტის გამოხატვის ლეგიტიმური უფლების რეალიზაციისას, მანიფესტაციის ორგანიზატორების და მონაწილეების უფლება ბუნებრივად უპირისპირდება სხვათა უფლებებს, მათ შორის, უფლებას თავისუფალ მიმოსვლაზე, პროფესიული საქმიანობის განხორციელებაზე, რომელიც საგზაო მოძრაობის შეფერხებით შეიძლება შეიზღუდოს. ასეთი კონფლიქტის არსებობის შემთხვევაში სახელმწიფო უფლებამოსილი და ვალდებულიცაა, რომ ჩაერიოს, თუმცა ასეთი ჩარევა უნდა იყოს გონივრული და მიზნის პროპორციული. გარდა ამისა, უფლებათა შორის ბალანსის დაცვის მიზნით კანონმდებელი უნდა ხელმძღვანელობდეს მკაფიო კრიტერიუმებით“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 10 ნოემბრის №4/482,483,487,502 საოქმო ჩანაწერი საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები ზვიად დიმიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ II-26).

23. შესაბამისად, შეკრებისა და მანიფესტაციის ჩატარება ტრანსპორტის სამოდრაო ადგილას ან ისე, რომ აფერხებდეს ტრანსპორტის მოძრაობას, მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს საზოგადოებრივ ცხოვრებაზე და ზღუდავს სხვა, მესამე პირთა გადაადგილების თავისუფლებას, ნეგატიურად აისახება მათ ყოველდღიურ საქმიანობაზე, ართულებს ხელმისაწვდომობას სასწავლო თუ სამუშაო ადგილებთან, საავადმყოფოებთან და ა. შ., იმავდროულად, ფერხდება ისეთი სახელმწიფო სერვისების ეფექტიანად განხორციელება, რომელთა დანიშნულება ადამიანების სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის ზრუნვაა (სასწრაფო სამედიცინო დახმარება, სახანძრო სამსახური), სადაც დროული დახმარების გაწევა გადამწყვეტი და სასიცოცხლო მნიშვნელობის მქონეა. გარდა ამისა, შეკრების ან მანიფესტაციის თავისებურებებიდან გამომდინარე, აქტუალურია შეკრების/მანიფესტაციის მიმდინარეობისას საზოგადოებრივი წესრიგის, თავად შეკრების/მანიფესტაციის მონაწილე პირთა უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, მათ შორის, მათი დაცვა კონტრდემონსტრანტებისაგან, რისთვისაც, თავის მხრივ,



საჭიროა სათანადო სახელმწიფო ორგანოების, სამართალდამცავი და სასწრაფო სამედიცინო პერსონალის მობილიზება, ასევე, გარკვეული დრო ხელისუფლებას ესაჭიროება ალტერნატიული სავალი გზის მოძიების, მაცხოვრებლების, სახელმწიფო უწყებებისა თუ შესაბამისი სამსახურების დროული ინფორმირებისა და სხვა აუცილებელი ღონისძიებების გატარებისათვის ტრანსპორტის მოძრაობის შეფერხებით მოსალოდნელი ზიანისა და დისკომფორტის მინიმალიზაციის მიზნით.

24. ამდენად, ნათელია, რომ შეკრების ან მანიფესტაციის ტრანსპორტის სამომდრო ადგილას გამართვისას სახელმწიფო ორგანოების წინასწარი გაფრთხილების საჭიროება არსებობს და იგი ემსახურება როგორც სხვა პირთა, აგრეთვე, თავად შეკრების ან მანიფესტაციის მონაწილეთა უფლებების დაცვას. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სხვა პირთა და თავად შეკრების მონაწილეთა უფლებების უზრუნველყოფა წარმოადგენს იმ ლეგიტიმურ საჯარო მიზნებს, რომელთა საპირწონედაც დასაშვებია საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით დაცული უფლების შეზღუდვა.

4.3. აუცილებლობა და გამოსადეგობა

25. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის შესაბამისად, „საჯარო ლეგიტიმური მიზნის არსებობა, თავისთავადად, არ არის საკმარისი უფლებაშემზღუდველი რეგულაციის კონსტიტუციურად მიჩნევისათვის. იმისთვის, რომ სადავო ნორმით განსაზღვრული შეზღუდვა თანაზომიერების პრინციპთან შესაბამისად ჩაითვალოს, იგი უნდა აკმაყოფილებდეს გამოსადეგობის და აუცილებლობის კრიტერიუმებს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 22 დეკემბრის №3/6/813 გადაწყვეტილება საქმეზე „ალექსანდრე მელქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-27).

26. ამა თუ იმ ღონისძიების გამოსადეგობაზე მსჯელობისას საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა დაადგინოს, არსებობს თუ არა ლოგიკური კავშირი „დასახელებულ ლეგიტიმურ მიზანსა და სადავო ნორმებით დადგენილი 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). საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებებით დადგენილია, რომ „აუცილებელია, სადავო რეგულაციით, შესაძლებელი იყოს ლეგიტიმური მიზნების რეალიზაცია. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მიიჩნევა, რომ უფლების მზღუდავი ნორმატიული რეგულირება არ არის ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის ვარგისი საშუალება, რაც გამოიწვევს ამ რეგულირების მიჩნევას აღნიშნული უფლების გაუმართლებელ, თვითნებურ შეზღუდვად“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 22 დეკემბრის №3/6/813 გადაწყვეტილება საქმეზე „ალექსანდრე მელქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-27).

27. იმავდროულად, „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 კონსტიტუციური პრინციპის მოთხოვნაა, რომ ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის საშუალება იყოს უფლების შეზღუდვის აუცილებელი, ვიწროდ მიმართული საშუალება (იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 12 ნოემბრის №1/2/1475 გადაწყვეტილება საქმეზე „მპს ბექანასი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-20). აღნიშნული მოთხოვნის დასაკმაყოფილებლად აუცილებელია „არ არსებობდეს ნაკლებად შემზღუდველი საშუალებით აღნიშნული ლეგიტიმური მიზნის იმავე ეფექტურობით მიღწევის გონივრული შესაძლებლობა. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მიიჩნევა, რომ ღონისძიება იმაზე მეტად ზღუდავს უფლებას, ვიდრე ობიექტურად აუცილებელია ლეგიტიმური მიზნის რეალიზაციისათვის, რაც თანაზომიერების პრინციპის საწინააღმდეგოა“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 22 დეკემბრის №3/6/813 გადაწყვეტილება საქმეზე „ალექსანდრე მელქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-29).

28. ბუნებრივია, შეკრების ან მანიფესტაციის ჩატარების შესახებ წინასწარი გაფრთხილება, მის ჩატარებამდე არაუგვიანეს 5 დღისა, უზრუნველყოფს შესაბამისი ორგანოების ინფორმირებას მოსალოდნელი შეკრების ან მანიფესტაციის შესახებ. ამასთან, გასათვალისწინებელია, რომ „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნიდან გამომდინარე, გაფრთხილების განცხადება შესაბამის ორგანოს აწვდის ინფორმაციას შიკრიბის/მანიფესტაციის ისეთ მონაგვიმებთან დაკავშირებით, როგორებიცაა შიკრიბის ან მანიფესტაციის



ფორმა, მიზანი, ჩატარების ადგილი ან სვლაგეზი, დაწყებისა და დამთავრების დრო, თარიღი, ასევე მონაწილეთა სავარაუდო რაოდენობა. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ნათელია, რომ 5-დღიანი მოსამზადებელი ვადა სახელმწიფო ორგანოებს ანიჭებს სათანადო შესაძლებლობას, გადაგეგმონ და შეცვალონ ტრანსპორტის სამოდრო მარშრუტი, რათა ადგილი არ ჰქონდეს მესამე პირთა გადაადგილების მნიშვნელოვან შეფერხებას, აგრეთვე, მოახდინონ სამართალდამცავი თუ სამედიცინო ორგანოების წარმომადგენლების საჭირო რაოდენობით მობილიზება, განიხილონ/სათანადოდ დაგეგმონ აქციაზე საზოგადოებრივი წესრიგის შენარჩუნების პოტენციური რისკები და, მათი რეალიზების შემთხვევაში, პირთა უსაფრთხოების დაცვის სათანადო გზები. შესაბამისად, ნათელია, რომ 5 დღით ადრე შესაბამისი ორგანოს გაფრთხილებით, მნიშვნელოვნად მარტივდება სხვა პირთა უფლებებისა და თავად შეკრების/მანიფესტაციის მონაწილეთა უფლებების დაცვა, ხდება მოსალოდნელი საფრთხეების განჭვრეტა და პრევენცია.

29. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ არსებობს ლოგიკური და რაციონალური კავშირი სადავო ნორმიდან მომდინარე შეზღუდვასა და მოპასუხის მიერ დასახელებულ საჯარო ლეგიტიმურ მიზნებს შორის, რის გამოც სადავო ნორმით გათვალისწინებული რეგულაცია აკმაყოფილებს გამოსადეგობის მოთხოვნებს. ამავდროულად, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ არ იკვეთება უფლების უფრო ნაკლებად მზღუდავი სხვა სამართლებრივი მექანიზმი, რომელიც იმავე შედეგიანობით უზრუნველყოფს ლეგიტიმური მიზნების მიღწევას, როგორც ეს სადავო ნორმის საფუძველზე ხდება.

30. მოსარჩელე მხარის არგუმენტაციით, სადავო რეგულაცია ვერ აკმაყოფილებს აუცილებლობის მოთხოვნას, რამდენადაც სრულიად გამორიცხავს სპონტანურ შეკრებას, რომელიც იკავებს გზის სავალ ნაწილს ან აფერხებს ტრანსპორტის მოძრაობას. ამასთან, მოსარჩელე არ გამორიცხავს სპონტანურ შეკრებებთან/მანიფესტაციებთან დაკავშირებით შესაბამისი ორგანოს გაფრთხილების ვალდებულებას, მაგალითად, შეკრების/მანიფესტაციის დაწყებიდან გარკვეული პერიოდის შემდეგ.

31. საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს მოსარჩელე მხარის პოზიციას, რამდენადაც გაფრთხილების ვალდებულების განსაზღვრა შეკრების/მანიფესტაციის დაწყებიდან გარკვეული პერიოდის გასვლის შემდეგ ან თუნდაც წინასწარი გაფრთხილების პერიოდის სხვა, შემცირებული ვადით რეგლამენტირება ვერ უზრუნველყოფს დასახელებული ლეგიტიმური მიზნების იმავე ეფექტიანობით მიღწევას, როგორც ეს შეკრების/მანიფესტაციის ჩატარებამდე 5 დღით ადრე გაფრთხილების პირობებშია შესაძლებელი. შესაბამის ორგანოებს შეკრების/მანიფესტაციის თანმდევი შეფერხებებისათვის მომზადება, ღონისძიებების გატარება და საჭირო სამსახურების მობილიზება შემჭიდროებულ ვადებში მოუწევთ, რაც ბუნებრივად ამცირებს მესამე პირთა თუ აქციის მონაწილეთა უფლებების იმავე ეფექტიანობით დაცვას. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სადავო რეგულირება, გამოსადეგობასთან ერთად ასევე აკმაყოფილებს თანაზომიერების პრინციპის აუცილებლობის კრიტერიუმსაც.

4.4. პროპორციულობა (ვიწრო გაგებით)

32. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკის თანახმად, თანაზომიერების პრინციპი 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 დვალის საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-43). სადავო ნორმით დადგენილი ბალანსის სამართლიანობის შესაფასებლად უნდა გაირკვეს, რომელი კერძო და საჯარო ინტერესების დაბალანსება ხდება სადავო ღონისძიებით. განსახილველ შემთხვევაში ერთმანეთს უპირისპირდება, ერთი მხრივ, სპონტანური შეკრების/მანიფესტაციის თავისუფლებით სარგებლობის (თუ აღნიშნული აფერხებს საავტომობილო მოძრაობას) და, მეორე მხრივ, მესამე პირთა და თავად შეკრების/მანიფესტაციის მონაწილეთა უფლებების უზრუნველყოფის ინტერესები. დაპირისპირებულ სიკეთეთა შორის სამართლიანი ბალანსის დადგენა მოითხოვს საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცული უფლების მნიშვნელობის, ასევე სადავო ნორმიდან მომდინარე შეზღუდვის ინტენსივობის ანალიზს და მათ ურთიერთშეპირისპირებას.

33. როგორც აღინიშნა, იმ პირობებში, როდესაც შეკრების/მანიფესტაციის ჩატარებისათვის



გათვალისწინებულია მის ჩატარებამდე 5 დღით ადრე მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს გაფრთხილების ვალდებულება, ხოლო აღნიშნული რეგულირება არ ითვალისწინებს გამონაკლისს სპონტანური შეკრების/მანიფესტაციის მიმართ, არსებული საკანონმდებლო მოწესრიგების ფარგლებში გამორიცხულია სპონტანური შეკრების/მანიფესტაციის ჩატარება, თუ იგი აფერხებს ტრანსპორტის მოძრაობას, რამდენადაც სპონტანური შეკრების ძირითადი თავისებურება ისაა, რომ იგი წარმოადგენს დაუყოვნებლივ რეაგირებას გარკვეულ ფაქტებზე თუ მოვლენებზე, რომელთა წინასწარი განჭვრეტა შესაძლებელი არ იყო. შესაბამისად, განჭვრეტადი ვერ იქნებოდა ვერც შეკრებისა თუ მანიფესტაციის დაუყოვნებლივი განხორციელების საჭიროება და ვერც ამის შესახებ ხელისუფლების წინასწარი გაფრთხილების აუცილებლობა. ამდენად, სადავო ნორმა სრულიად გამორიცხავს იმ სპონტანური შეკრების/მანიფესტაციის შესაძლებლობას, რომელიც იმართება ტრანსპორტის სამოძრაო ადგილას ან აფერხებს ტრანსპორტის მოძრაობას.

34. მოცემულ საქმეზე საკონსტიტუციო სასამართლომ უკვე დაადგინა, რომ სპონტანური შეკრება/მანიფესტაციის ჩატარება ექცევა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის დაცულ სფეროში. იმავდროულად, დადგინდა, რომ ცალკეული შეკრების/მანიფესტაციის ეფექტიანობისათვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება მის დროულობასა და მყისიერებას, რამდენადაც კონკრეტული რეაქციის გამოხატვის დაყოვნებამ, გადავადებამ შესაძლოა, მნიშვნელოვნად შეაფერხოს ან სრულად გამორიცხოს პროტესტის, მხარდაჭერის გამოხატვისა თუ სხვა იმ ლეგიტიმურ მიზანთა განხორციელება, რასაც შესაბამისი შეკრება/მანიფესტაცია ისახავდა მიზნად. გასათვალისწინებელია, რომ საზოგადოებრივი თუ სოციალურ-პოლიტიკური დინამიკის გათვალისწინებით, ხშირად წამოიჭრება საკითხები/პრობლემები, რომლებზეც საზოგადოებაში თუ მის ცალკეულ ნაწილებში იწვევს ვნებათაღელვას, აჩენს დაუყოვნებლივ რეაგირების, აზრის საჯაროდ და ერთობლივად გამოხატვის საჭიროებას. ასეთ დროს, მანიფესტაციის შინაარსიდან და მიზნებიდან გამომდინარე, მისი მონაწილეებისათვის შეიძლება არსებითი იყოს შეკრების/მანიფესტაციის გამართვა განსაზღვრულ ადგილებში, მაგალითად, ქალაქის ცენტრალურ ქუჩებში, რაც გამოიწვევს ან შეიძლება გამოიწვიოს (მონაწილეთა დიდი ოდენობის შემთხვევაში) ტრანსპორტის მოძრაობის შეფერხება. შესაბამისად, ვინაიდან ასეთ პირობებში შეუძლებელია კანონმდებლობით გათვალისწინებული იმ წესის დაცვა, რომელიც შეეხება სწორედ ტრანსპორტის სამოძრაო ადგილზე გასამართ შეკრებებსა და დემონსტრაციებს, კანონის დარღვევის თავიდან აცილების მიზნით, შეკრება/მანიფესტაციის მონაწილეებს რჩებათ ორი ალტერნატივა – ან შეარჩიონ მათთვის ნაკლებად სასურველი იმგვარი ადგილი, სადაც შეკრება/მანიფესტაცია მონაწილეთა დიდი რაოდენობის შემთხვევაშიც არ გამოიწვევს ტრანსპორტის შეფერხებას ანდა დაგეგმონ მათი ჩატარება მათთვის სასურველ ადგილას, მაგრამ გადადონ მისი ჩატარება, სულ მცირე 5 დღით, რათა მოასწონ ხელისუფლების გაფრთხილება. თუმცა ამგვარ შემთხვევებში, ანუ მონაწილეთათვის არასასურველ ადგილას ან არასასურველ დროს შეკრების/მანიფესტაციის ჩატარებამ შეიძლება მნიშვნელოვნად შეამციროს ის ეფექტი, რის მიღწევასაც ისახავდნენ მიზნად მისი მონაწილენი ანდა საერთოდ აზრი დაუკარგოს მის ჩატარებას. ქვეყნის საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაში, ისევე როგორც სხვა ქვეყნებში მომხდარი მოვლენები, შესაძლოა, დაუყოვნებლივ საჭიროებდეს რეაგირებას და სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი იყოს, საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფების მხრიდან, შეკრებისა თუ მანიფესტაციის ფორმით მათზე აზრის გამოხატვა, იქნება ეს გარკვეული იდეის ან მოვლენის მხარდაჭერა, თუ პირიქით, მათზე საპროტესტო, კრიტიკული პოზიციის გაცხადება. იმის გათვალისწინებით, რომ ამგვარი აქტივობები ხშირად დაუგეგმავად ხორციელდება და შეუძლებელიც კი არის სავარაუდო მონაწილეთა რაოდენობის წინასწარ განჭვრეტა, მნიშვნელოვანია, რომ ისინი არ იყვნენ შებორკილი იმგვარი წესებითა თუ პირობებით, რომლებიც გაუმართლებლად დააბრკოლებდა, მათი მხრიდან, თავიანთი მოქალაქეობრივი პოზიციების გამოხატვასა და აქტივობას ანდა შეასუსტებდა მათი აქტივობის მასშტაბურობასა თუ სიმწვავეს.

35. საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტების თანახმად, „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“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 4 ივლისის №1/5/1271 გადაწყვეტილება საქმეზე „ბესიკ ქათამაძე, დავით მჭავანაძე და ილია მაღაზონია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-33). ამგვარად, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ შეკრების/მანიფესტაციის ადგილი და დრო მნიშვნელოვანი ფაქტორებია, რომლებიც განსაზღვრავს მათ ქმედითობას. ერთი მხრივ, მნიშვნელოვანია ადგილი, რადგან შეკრების/მანიფესტაციის მონაწილენი, ჩვეულებრივ, ცდილობენ მიიპყრონ რაც შეიძლება მეტი ადამიანის ყურადღება. სწორედ ამიტომ, როგორც წესი, მათ ჩასატარებლად ხალხმრავალი ადგილების, ქალაქის მთავარი ქუჩებისა თუ მოედნების, კონკრეტული ორგანოებისა თუ დაწესებულებების ახლომდებარე ტერიტორიების შერჩევა



ხდება, რაც იწვევს მოძრაობის შეფერხებას. მეორე მხრივ, თანაბრად მნიშვნელოვანია დროულობა, რამდენადაც, ხშირად, სწორედ მასზეა დამოკიდებული საზოგადოებრივი რეაქციის სიმწვავე, მისთვის დამახასიათებელი საზოგადოებრივი მუხტის სიმძლავრე და, შესაბამისად, პრობლემაზე ზეგავლენის მოხდენის რესურსი. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, წინასწარი გაფრთხილების გარეშე სპონტანური შეკრების აკრძალვა ტრანსპორტის სამომხრად ტერიტორიაზე ან/და მოძრაობის შეფერხებით, წარმოადგენს იმგვარი ხასიათის შეზღუდვას, რომელიც განსაზღვრულ კონკრეტულ შემთხვევაში, შეიძლება აზრს უკარგავდეს ამ თავისუფლებით სარგებლობას, აცლიდეს მთავარ დანიშნულებას, რაც მას ყოველ დემოკრატიულ საზოგადოებაში უნდა გააჩნდეს.

36. ზემოაღნიშნული არ უნდა იქნეს იმგვარად გაგებული, თითქოს საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ ხედავს ანდა აკნინებს ხელისუფლების წინასწარი გაფრთხილების მნიშვნელობას, როდესაც შეკრება/მანიფესტაცია ტრანსპორტისა და ხალხის სამომხრად ადგილას იმართება. სასამართლო ხაზს უსვამს, რომ ამგვარ შემთხვევებში ხელისუფლების გაფრთხილების საჭიროება, მათ შორის, შეკრება/მანიფესტაციის თავისუფლების დაუბრკოლებლად, უსაფრთხოდ სარგებლობას ემსახურება და, შესაბამისად, წარმოადგენს გარემოებას, რომლის საფუძველზეც, სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულებების მთელი სპექტრი წარმოეშობა. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებების მიხედვით, „შეკრების კონსტიტუციური უფლების შინაარსიდან გამომდინარე, სახელმწიფო, ერთი მხრივ, ვალდებულია ხელი არ შეუშალოს მშვიდობიანი შეკრების პროცესს, ხოლო, მეორე მხრივ, კონსტიტუცია თავად ადგენს ამ პროცესის მშვიდობიანად წარმართვის დაცვის ვალდებულებას. შეკრების მონაწილეთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით, სახელმწიფო ვალდებულია, მიიღოს საჭირო ზომები, მათ შორის, შესაბამისი კანონმდებლობის შექმნისა და მისი ეფექტური იმპლემენტაციის გზით“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 ივნისის №1/3/538 გადაწყვეტილება საქმეზე „პოლიტიკური გაერთიანება „თავისუფალი საქართველო“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-8). ამგვარად, საქართველოს კონსტიტუცია სახელმწიფოს აკისრებს პოზიტიურ ვალდებულებას, ხელი შეუწყოს შეკრება/მანიფესტაციის მშვიდობიანად წარმართვას, დაიცვას მონაწილეთა უფლებები, მათი უსაფრთხოება და, იმავდროულად, შეკრების/მანიფესტაციის უფლების ეფექტიან რეალიზებასთან ერთად, უზრუნველყოს იმ პირთა უფლებებისა თუ ინტერესების დაცვა, რომლებზეც პირდაპირ გავლენას ახდენს საავტომობილო გზაზე/მოძრაობის შემაფერხებელი შეკრება. სახელმწიფო ვალდებულია, უზრუნველყოს მომიტინგეთა უსაფრთხოება, მათი ფიზიკური დაცვა, იმის გათვალისწინებით, რომ შესაძლებელია, დემონსტრაციის იდეა სულაც არ იყოს მოწონებული, გაზიარებული უმრავლესობის მიერ, ასეთი რისკებისა და საფრთხეების არსებობა სავსებით რეალურია. მეტიც, არსებობს შემთხვევები, რა დროსაც შეკრების კონსტიტუციური უფლებით ერთდროულად სარგებლობენ განსხვავებული მოსაზრების მქონე ჯგუფები და კონტრდემონსტრაციის პირობებში, კიდევ უფრო მეტად, აუცილებელი ხდება, სახელმწიფოს მხრიდან, გამოხატვის თავისუფლების რეალიზების ხელშეწყობა, სათანადოდ მართვა და მშვიდობიანი თანაარსებობის გზების გამონახვა.

37. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლო აზუსტებს, რომ წინამდებარე დავის ფარგლებში სახეზეა ღირებულებითი კონფლიქტი, ერთი მხრივ, სპონტანური შეკრების თავისუფლების ეფექტიანად და დაუბრკოლებლად განხორციელების უფლებასა და, მეორე მხრივ, ინდივიდუალურ და საჯარო ინტერესებს შორის, რომელიც, თავის მხრივ, მოიცავს როგორც საკუთრივ შეკრების/მანიფესტაციის მონაწილეთა უფლებებს, მშვიდობიანად ისარგებლონ შეკრების/მანიფესტაციის თავისუფლებით, ისე სხვა პირთა ინტერესებს, არ დაზარალებენ ტრანსპორტის მოძრაობის შეფერხებით ან დაუგეგმავი, სპონტანური შეკრებით/მანიფესტაციით და მასთან დაკავშირებული სირთულეებით ან/და სამართალდარღვევით იმ პირობებში, როდესაც ხელისუფლებამ შესაძლოა, ვერ მოასწროს სათანადოდ მომზადება და მობილიზება შეკრების მონაწილეებისა და სხვა პირთა უფლებების, საზოგადოებრივი წესრიგისა და უსაფრთხოების დასაცავად. შესაბამისად, სასწორის მეორე მხარეს, ინდივიდუალური უფლებებთან ერთად, უნდა მოვიაზროთ საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება როგორც საჯარო ინტერესები. ამგვარად, საკონსტიტუციო სასამართლომ სწორედ ეს ღირებულებათა კონფლიქტი უნდა შეაფასოს და გადაწყვიტოს, როგორი ბალანსი იქნებოდა უფრო სამართლიანი ყველა ჩართული ლეგიტიმური ინტერესის გათვალისწინებით.

38. საკონსტიტუციო სასამართლოს დამკვიდრებული მიდგომების შესაბამისად, შეკრების (მანიფესტაციის) უფლებას უპირატესობა უნდა მიენიჭოს, თუ მისი რეალიზება სხვათა უფლებების შეზღუდვის გარეშე შეუძლებელია, როდესაც გზის სავალი ნაწილის გადაკეტვა ობიექტურ აუცილებლობას წარმოადგენს (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-38).

39. როგორც აღინიშნა, ზოგადად, ტრანსპორტის სავალი ნაწილის დაკავება ზღუდავს პირთა გადაადგილების უფლებას, რამაც შესაძლოა, ასევე ნეგატიურად იმოქმედოს მათ სხვა თავისუფლებებზეც. სპონტანურმა შეკრებამ შესაძლოა, ნაწილობრივ ან მთლიანად, შეაფერხოს ტრანსპორტის, მათ შორის, სასწრაფო დახმარების ან სახანძრო მანქანის გადაადგილება და, შესაბამისად, მრავალრიცხოვანი შეკრება, რომელიც იმართება ტრანსპორტის სავალ ადგილას, სხვათა უფლებების შეზღუდვის გარეშე, ფაქტობრივად ვერ ხორციელდება. იმავედროულად, იმ შემთხვევებისაგან განსხვავებით, სადაც სახელმწიფო წინასწარაა გაფრთხილებული შეკრების (მანიფესტაციის) თაობაზე, სპონტანური შეკრებით მესამე პირთა ინტერესები მომეტებულად ილახება შეკრების დასრულებამდე ან ვიდრე სახელმწიფო არ დაარეგულირებს ალტერნატიული სავალი გზის და მასთან დაკავშირებულ გადაუდებელ საკითხებს, რასაც შეიძლება დასჭირდეს დამატებითი დრო. ამდენად, განსხვავებით შეკრების მონაწილეთაგან, რომელთათვისაც ტრანსპორტის სამომრავო ადგილზე სპონტანური შეკრების დაქვემდებარება აღსასრულებლად შეუძლებელი პირობებისადმი (კერძოდ, 5 დღით ადრე ხელისუფლების გაფრთხილების ვალდებულებისადმი) შეუძლებელს ხდის შეკრების/მანიფესტაციის თავისუფლებით ეფექტიანად სარგებლობას და ყოველგვარ აზრს უკარგავს მას, სხვა პირთა ინტერესები იზღუდება ნაკლები ინტენსივობით და მხოლოდ დროის გარკვეული მონაკვეთში. გარდა ამისა, როგორც სხდომაზე მოწვეული შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენელმა სასამართლოს განუმარტა, სახელმწიფოს წინასწარი გაფრთხილების მოთხოვნასთან მიმართებით ფორმირებული პრაქტიკიდან/მიდგომიდან გამომდინარე, სახელმწიფოს გააჩნია რესურსი, გარკვეული დროის შემდეგ, მოგვიანებით, მაგრამ მაინც უზრუნველყოს მისთვის დაკისრებული პოზიტიური ვალდებულებების აღსრულება გაფრთხილების არარსებობის მიუხედავად. თუმცა სასამართლო ითვალისწინებს, რომ პრაქტიკაში ეს ყოველთვის შეიძლება არ იყოს სრულად შესაძლებელი ანდა იმდენად საიმედოდ შესრულებული, როგორც შეიძლებოდა ყოფილიყო ხელისუფლების განკარგულებაში უფრო მეტი დროის არსებობის შემთხვევაში.

40. სასამართლო ასევე ითვალისწინებს, რომ შეზღუდვის ინტენსივობას რამდენადმე ამცირებს ის გარემოება, რომ არსებობს სპონტანური შეკრების/მანიფესტაციის წინასწარი გაფრთხილების გარეშე ჩატარების შესაძლებლობა ისეთ ადგილას, სადაც აქტივობას არ მოჰყვება ტრანსპორტის მოძრაობის შეფერხება. თუმცა სასამართლომ ზემოთ უკვე ისაუბრა შეკრების/ მანიფესტაციის ადგილის არსებით მნიშვნელობაზე და განმარტა, რომ ის ზოგჯერ გადამწყვეტიც კი შეიძლება აღმოჩნდეს შეკრების/მანიფესტაციის მიზნებიდან და იმ საკითხის რაობიდან გამომდინარე, რასაც შესაბამისი აქტივობა ეძღვნება. ამიტომაც, შეკრების/მანიფესტაციის თავისუფლება, ჩვეულებრივ, მოიცავს შეკრების/მანიფესტაციის ადგილის შერჩევის თავისუფლებასაც კანონით გათვალისწინებულ გონივრულ ფარგლებში. შეკრების/მანიფესტაციის მიზნების რეალიზება ზოგჯერ იმაზეა დამოკიდებული, თუ ტერიტორიულად რამდენად ახლოსაა ის პროტესტის ადრესატთან, რამდენად მოსახერხებელია იმ კონკრეტულ ადგილზე ადამიანთა შეკრება ანდა რამდენად დიდი რეზონანსის გამოწვევა შეუძლია მას სწორედ იმ ადგილიდან. ძალზე ხშირად, შეკრება/მანიფესტაცია, მისი მიზნებიდან გამომდინარე, კონკრეტულ ადგილთანაა დაკავშირებული და გულისხმობს მის ჩატარებას ტრანსპორტის სამომრავო ტერიტორიაზე და, ბუნებრივია, იწვევს ტრანსპორტის მოძრაობის შეფერხებას. შესაბამისად, შეკრების/მანიფესტაციის მონაწილეთა განკარგულებაში სხვა იმგვარი ადგილების არსებობა, სადაც მათი აზრით, შეკრება/მანიფესტაციის მიზნები ვერ იქნება მიღწეული, ვერ ჩაითვლება ისეთ თანაზომად ალტერნატივად, რომელიც ყოველთვის ჩაანაცვლებდა მონაწილეთათვის სასურველ შეკრების ადგილს და რომელიც საგრძნობლად შეამცირებდა შეზღუდვის ინტენსიურობას და ამ საფუძვლით გაამართლებდა მას. სასამართლო იმასაც ითვალისწინებს, რომ ზოგჯერ, შესაძლოა ობიექტურად საერთოდ გამორიცხული იყოს შეკრების/მანიფესტაციის ჩატარება ტრანსპორტის სავალი ნაწილის გამოყენების გარეშე, შესაბამისი ადგილის თავისებურებისა თუ იმგვარი თავისუფალი სივრცის ნაკლებობის გამო, სადაც ადამიანთა გარკვეული რაოდენობა შეიძლება განლაგდეს ან მსვლელობა მოაწყოს.

41. ამდენად, სპონტანური შეკრების მნიშვნელობის გათვალისწინებით, საზოგადოების ნაწილის უფლებების დაცვა იმ ზიანისაგან, რომელიც შეიძლება მათ განიცადონ გარკვეული დროის განმავლობაში ტრანსპორტის მოძრაობის სრულად ან ნაწილობრივ შეფერხებით, ვერ გადაწონის შეკრების და მანიფესტაციის მრავალრიცხოვან მონაწილეთა უფლებას, ეფექტიანად ისარგებლონ



კონსტიტუციით დაცული შეკრებისა და მანიფესტაციების თავისუფლებით, რომელიც თავისუფალი და დემოკრატიული საზოგადოების ფუნქციონირების არსებით წინაპირობას წარმოადგენს.

42. წინამდებარე საქმეში წამოჭრილი ღირებულებათა კონფლიქტის შეფასებისას, სასამართლო ჯეროვან მნიშვნელობას ანიჭებს იმ საფრთხეებს, რომლებსაც შეკრება/მანიფესტაციები ჩვეულებრივ უკავშირდება და რომელთა ნეიტრალიზებასაც ემსახურება სადავო ნორმით დადგენილი გაფრთხილების ვალდებულება. მიუხედავად ლეგიტიმური მოლოდინისა, რომ საზოგადოების ნებისმიერი შეკრება იქნება მშვიდობიანი, მრავალრიცხოვანი შეკრებები, ჩვეულებრივ, ზრდის მონაწილეთა მხრიდან რადიკალური, ექსცესიური, წრეგადასული მოქმედებებისა და თვით სამართალდარღვევათა ჩადენის საფრთხეს. ცალკეულ შემთხვევაში, შესაძლოა, დადგეს ხალხის ნაკადის მართვის, სასწრაფო/სამაშველო, გადაუდებელი სამსახურების რეაგირების აუცილებლობა და სხვა. ამასთან, საფრთხის შემცველი შეიძლება იყოს საგზაო მოძრაობის უსაფრთხოებისა და წესების დაუცველად ტრანსპორტის სავალი ნაწილის დაკავება. ყოველივე აღნიშნული კი, სახელმწიფოს მხრიდან, საჭიროებს უსაფრთხოების განსაკუთრებული ზომების მიღებასა და დროულ რეაგირებას. როგორც ზემოთ აღინიშნა, საკონსტიტუციო სასამართლო, ცხადია, არ უარყოფს იმ გარემოებას, რომ შეკრება/მანიფესტაციის ჩატარებამდე 5 დღით ადრე გაფრთხილების მოთხოვნიდან გამონაკლისის დაშვება სპონტანური შეკრების/მანიფესტაციის მიმართ, შესაბამის სახელმწიფო ორგანოებს ნაკლებ დროს უტოვებს, დაკისრებული პოზიტიური ვალდებულებების აღსრულებისათვის, რამდენადაც მათ მოუწევთ, წინასწარდაუგეგმავად ოპერირება, სწორად და ადეკვატურად, თანაც შემჭიდროებულ ვადებში. თუმცა აღნიშნული ვერ გაამართლებს ტრანსპორტის სავალ ადგილზე სპონტანური შეკრების/მანიფესტაციის უფლების სრულად შეზღუდვას, მათ შორის, ვერც საკუთრივ შეკრებაში მონაწილე პირთა უსაფრთხოების დაცვის მიზანი. უფრო მეტიც, სასამართლო აღნიშნავს, რომ განსხვავებული ხასიათისა და ხარისხის რისკები, ჩვეულებრივ, ისედაც თან სდევს ადამიანთა მრავალრიცხოვან შეკრებას, როგორც წინასწარი გაფრთხილების, ისე გაუფრთხილებლობის შემთხვევაშიც და, საერთოდ, ადამიანთა ნებისმიერ მრავალრიცხოვან თავყრილობას. ამიტომ ამ რისკების არსებობა, თავისთავად, ვერ გახდება თავისუფლების შეზღუდვის თვითკმარი საფუძველი. თუმცა, ცხადია, თუკი შეკრების/ მანიფესტაციის ჩატარებისას ამგვარი რისკები რეალურად წარმოიშვა, ხელისუფლებამ, ისევე როგორც ამგვარი საფრთხეების ნებისმიერ სხვაგვარ ვითარებაში წარმოშობისას, დაუყოვნებლივ უნდა იმოქმედოს ადამიანთა უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად.

43. საკონსტიტუციო სასამართლო ხაზს უსვამს, რომ შეკრებისა და მანიფესტაციის თავისუფლების სასიცოცხლო დატვირთვა აქტიური სამოქალაქო საზოგადოების ფორმირებისა და ეფექტიანი დემოკრატიული მმართველობის ჩამოყალიბებისთვის სახელმწიფოს ავალდებულებს, შესაბამისი ორგანოების/პერსონალის ადეკვატური მომზადებისა და მათთვის ქცევის სათანადო ინსტრუქციის წინასწარ განსაზღვრას, რათა შეძლებისდაგვარად, შედეგიანად გაუმკლავდნენ სპონტანური შეკრების/მანიფესტაციის თანმდევ რისკებს. ამასთან, სახელმწიფოს უნდა გააჩნდეს რესურსი/ზოგადი მზაობა, უზრუნველყოს შეკრება/მანიფესტაციის შედეგად მესამე პირთა და თავად შეკრების მონაწილე პირთა უფლებების უზრუნველყოფა. სასამართლო, იმავდროულად, ხაზს უსვამს შეკრების/მანიფესტაციის მონაწილეთა მოვალეობასა და პასუხისმგებლობას ამ თავისუფლებათა განხორციელებისას, მოერიდონ სხვათა უფლებების დარღვევას, თავადაც გაითვალისწინონ მოსალოდნელი საფრთხეები და ითანამშრომლონ ხელისუფლებასთან მათთვის შეკრების/მანიფესტაციის გამართვის ადგილის, დროის და მონაწილეთა სავარაუდო რაოდენობისა და ტრანსპორტის მოძრაობის სავარაუდო შეფერხების თაობაზე ინფორმაციის შეძლებისდაგვარად დროული მიწოდებით.

44. ამდენად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, მართალია, ეჭვქვეშ არ აყენებს სადავო ნორმის მოპასუხის მიერ დასახელებული საჯარო ლეგიტიმური მიზნების მნიშვნელობას, ისევე როგორც სადავო ნორმით რეგლამენტირებული წესის გამოსადეგობას და აუცილებლობას, თუმცა, ამავედროულად, მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმით დადგენილი შეზღუდვა არღვევს სამართლიან ბალანსს შეზღუდულ და დაცულ ინტერესებს შორის და ვერ უზრუნველყოფს შეკრებისა და მანიფესტაციის ძირითადი უფლების ეფექტიანად სარგებლობას.

45. ყოველივე ზემოაღნიშნული არ გულისხმობს იმას, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო ტრანსპორტის სავალ ნაწილზე სპონტანური ან ნაწილობრივ სპონტანური შეკრების/მანიფესტაციის ორგანიზატორებსა და სხვა მონაწილეებს მთლიანად და ყველა შემთხვევაში ათავისუფლებს ხელისუფლების გაფრთხილების ვალდებულებისაგან. საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სპონტანური შეკრების ყველა შემთხვევა ავტომატურად როდი გამორიცხავს შესაბამისი ორგანოს წინასწარი



გაფრთხილების საჭიროებას ან შესაძლებლობას. შეკრების ორგანიზატორთათვის გაფრთხილების ვალდებულების დაკისრება უფლებით სარგებლობის თანმდევი პასუხისმგებლობა და მოვალეობაა. ამ მოვალეობის შესრულება და პასუხისმგებლობიანი დამოკიდებულება წარმოადგენს წინაპირობას იმისა, რომ შემცირდეს სხვათა უფლებების შეზღუდვის, ზიანის მიყენების რისკები. სწორედ აღნიშნული ვალდებულების სათანადოდ შესრულება უწყობს ხელს, სახელმწიფოს მხრიდან, დროულ და შედეგიან რეაგირებას. ცალკეულ შემთხვევაში შეკრების/მანიფესტაციის სპონტანურობის მიუხედავად, შეკრების/მანიფესტაციის ორგანიზებულობის ხასიათისა და მის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებიდან შეკრება/მანიფესტაციის დაწყებამდე არსებული პერიოდის გათვალისწინებით, როგორც კი ორგანიზატორებისათვის ცხადი ხდება, რომ შეკრების ან მანიფესტაციის მონაწილეთა რაოდენობის გათვალისწინებით, ნაწილობრივ ან სრულად გადაიკეტება სავალი ნაწილი, მათ ამის თაობაზე შეძლებისდაგვარად სწრაფად უნდა აცნობონ ხელისუფლების ორგანოებს. ასე რომ, ხელისუფლების უფლებამოსილი ორგანოს გაფრთხილების ობიექტური შესაძლებლობის გაჩენა წარმოშობს ამ შესაძლებლობის გამოყენების და, მაშასადამე, ხელისუფლების გაფრთხილების ვალდებულებასაც. ამგვარად, საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტიდან არ გამომდინარეობს სპონტანური შეკრების ორგანიზატორთა სრული გათავისუფლება ხელისუფლების გაფრთხილების ვალდებულებისაგან. შესაბამისად, სახელმწიფო უფლებამოსილია, დაადგინოს ტრანსპორტის მოძრაობის შეფერხების თაობაზე შესაბამისი ორგანოების წინასწარი ინფორმირების/გაფრთხილების ვალდებულება დროის იმ მომენტიდან, როდესაც ამის შესაძლებლობა შეკრების ორგანიზატორებს ობიექტურად ექნებათ. ამას მოითხოვს შეკრებისა და მანიფესტაციების თავისუფლებისთვის განუყოფელი მოვალეობები, პასუხისმგებლობა და, საზოგადოდ, თავისუფლებით სარგებლობის კულტურა.

46. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმი მიიჩნევს, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 5 ნოემბრის №2/2/180-183 გადაწყვეტილებითა და 2010 წლის 10 ნოემბრის №4/482,483,487,502 საოქმო ჩანაწერით დადგენილი სტანდარტი, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად, მიიჩნევა სადავო ნორმას და, იმავდროულად, საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტით დაცული სფეროს ნაწილად არ მოიაზრებდა ხალხისა და ტრანსპორტის სამოძრაო ადგილას სპონტანური საპროტესტო მანიფესტაციის, წინასწარი გაფრთხილების გარეშე, შეუფერხებლად ჩატარების უფლებას იმ შემთხვევაშიც, როდესაც აქციის მონაწილენი ახორციელებდნენ ტრანსპორტისა და ხალხის სამოძრაო ადგილის დაკავებას, მის გადაკეტვას ან აფერხებდნენ მოძრაობას, უნდა შეიცვალოს.

47. ამგვარად, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის პირველი პუნქტის ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც ითვალისწინებს შეკრების/მანიფესტაციის ჩატარებამდე არაუგვიანეს 5 დღის ვადაში მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს გაფრთხილების ვალდებულებას, როდესაც ამ ვადაში გაფრთხილება, შეკრების/მანიფესტაციის სპონტანურობის გათვალისწინებით, შეუძლებელია, არაკონსტიტუციურია საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.

III სარეზოლუციო ნაწილი

საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის და მე-5 პუნქტის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 21-ე მუხლის პირველი, მე-5 და მე-11 პუნქტების, 21¹ მუხლის მე-2 პუნქტის, 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 „ბ“ ქვეპუნქტის, 43-ე და 44-ე მუხლების საფუძველზე,

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო

ა დ გ ე ნ ს:

1. დაკმაყოფილდეს №1635 კონსტიტუციური სარჩელი („საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“) და საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით არაკონსტიტუციურად იქნეს ცნობილი „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის პირველი პუნქტის ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც



ითვალისწინებს შეკრების/მანიფესტაციის ჩატარებამდე არაუგვიანეს 5 დღის ვადაში მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს გაფრთხილების ვალდებულებას, როდესაც ამ ვადაში გაფრთხილება, შეკრების/მანიფესტაციის სპონტანურობის გათვალისწინებით, შეუძლებელია.

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

3. გადაწყვეტილება ძალაშია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე გამოქვეყნების მომენტიდან.

4. გადაწყვეტილება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

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

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

პლენუმის წევრები:

მერაბ ტურავა

ევა გოცირიძე

გიორგი თევდორაშვილი

ირინე იმერლიშვილი

გიორგი კვერენჩხილაძე

ხვიჩა კიკილაშვილი

მანანა კობახიძე

ვასილ როინიშვილი

თეიმურაზ ტულუმი

