



საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო CONSTITUTIONAL COURT OF GEORGIA

N 01/301
20/06/2024

301-01-2-202406201410


საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეების – გიორგი
თევდორაშვილისა და გიორგი კვერენჩილაძის განსხვავებული აზრი
საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის 2024 წლის 6
ივნისის №1/2/1753 გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებით

1. გამოვხატავთ რა ჩვენი კოლეგებისადმი – საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის წევრებისადმი პატივისცემას, ამავე დროს, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე მუხლის შესაბამისად, გამოვთქვამთ განსხვავებულ აზრს №1753 კონსტიტუციური სარჩელის გადაწყვეტასთან დაკავშირებით.

2. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის 2024 წლის 6 ივნისის №1/2/1753 გადაწყვეტილებით, არ დაკმაყოფილდა საქართველოს სახალხო დამცველის მოთხოვნა, რომელიც შეეხებოდა „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტის კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველ წინადადებასთან და მე-2 პუნქტთან მიმართებით.

3. მიგვაჩნია, რომ განსახილველი დავის გადაწყვეტისას, ჩვენმა კოლეგებმა არასწორად განმარტეს სადავო ნორმის შინაარსი და, ფაქტობრივად, გაიზიარეს საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის (შემდგომში, კომუნიკაციების კომისია) ყოველგვარ რაციონალურ სამართლებრივ საფუძველს მოკლებული განმარტება, სადავო ნორმის შინაარსთან დაკავშირებით. იმავდროულად, ჩვენი კოლეგების მხრიდან გასაჩივრებული ნორმის მითითებული შინაარსით განმარტების შემთხვევაშიც კი, ვთვლით, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო უნდა მისულიყო არსებითად განსხვავებულ დასკვნამდე სადავო ნორმის კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით. წინამდებარე პოზიციის ჩამოყალიბების თითოეულ ზემოხსენებულ საფუძველთან დაკავშირებით წარმოსციდუნია ჩვენს მოსაზრებას.

1. სადავო ნორმის შინაარსი

4. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის წევრებმა, სადავო ნორმის შინაარსის შეფასებისას, მიიჩნიეს, რომ „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს მაუწყებლის მიერ არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის განთავსების (რეკლამის, რომელიც ახდენს რომელიმე პოლიტიკოსის/პოლიტიკური ჯგუფის პოზიტიურ ან/და ნეგატიურ კონტექსტში წარმოჩენას) ზოგად აკრძალვას. ამგვარი დასკვნის გაკეთებისას, ჩვენი კოლეგები შემოიფარგლნენ არგუმენტით, რომლის თანახმადაც, ტერმინები – „პოლიტიკური რეკლამა“ და „წინასაარჩევნო რეკლამა“, საქართველოს კანონმდებლობით, ერთი და იმავე შინაარსით გამოიყენება და მსგავსი რეკლამის გავრცელება, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის თანახმად, დაიშვება მხოლოდ წინასაარჩევნო პერიოდში (იხ., გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის მე-9–მე-15, 39-ე, 41-ე და 43-ე პარაგრაფები). კომუნიკაციების კომისიის ამგვარი, სამართლებრივ საფუძველს მოკლებული განმარტების გაზიარებით, ვთვლით, რომ ჩვენმა კოლეგებმა უგულებელყვეს ნორმის განმარტების პრინციპები, რასაც, ბუნებრივია, ვერ დავეთანხმებით.

5. უპირველეს ყოვლისა, აღვნიშნავთ, რომ ხსენებული საქმის გამოკვლევისას, რომელზეც, მათ შორის, გამოიკითხა კომუნიკაციების კომისიის წარმომადგენელი, არ გამოკვეთილა საერთო სასამართლოების იმგვარი პრაქტიკის არსებობა, რომელიც პოლიტიკური რეკლამის განთავსების ზოგადი აკრძალვის შესახებ ჩვენი კოლეგების მიერ გაკეთებული სადავო ნორმის განმარტების მართებულობას დაადასტურებდა. მსგავსი პრაქტიკის არსებობის შესახებ არ მიუთითებია, მათ შორის, არც კომუნიკაციების კომისიის წარმომადგენელს, რომელიც სადავო ნორმის გამოყენებასთან დაკავშირებულ საერთო სასამართლოებში მიმდინარე დავებზე მოპასუხეს წარმოადგენს და, ბუნებრივია, რელევანტური პრაქტიკის შესახებ ინფორმირებულია. საერთო სასამართლოების არსებული პრაქტიკა შემოიფარგლება მხოლოდ პოლიტიკური პარტიის დაფინანსებით რეკლამის განთავსების დაუშვებლად მიჩნევით (იხ., თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 29 ივნისის №3/5156-17 გადაწყვეტილება; თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 1 თებერვლის №3/6019-18 გადაწყვეტილება; თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2021 წლის 22 აპრილის №3/6509-20 გადაწყვეტილება; თბილისის

სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2020 წლის 29 ივლისის №3ბ/1383-19 გადაწყვეტილება), რაზეც „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 66¹ მუხლის პირველი პუნქტი არაორაზროვნად მიუთითებს და, ამ ნაწილში, აკრძალვის არსებობა სადავო არ არის. შესაბამისად, მოცემულ შემთხვევაში, ჩვენი კოლეგების აპელირება, თითქოსდა პოლიტიკური რეკლამის არასათანადო რეკლამად მიჩნევის საკითხი გადაწყვეტილია საერთო სასამართლოების პრაქტიკით (გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის მე-9 პარაგრაფი), ვფიქრობთ, რომ ფაქტობრივ შეცდომას უნდა მივაკუთვნოთ. განსახილველ საქმეზე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო იდგა საჭიროების წინაშე, რომ დამოუკიდებლად განესაზღვრა სადავო ნორმის შინაარსი, ნორმის განმარტების სათანადო მეთოდების გამოყენებისა და რელევანტური კანონმდებლობის სისტემური ანალიზის საფუძველზე. ამგვარი საჭიროება ჩვენი კოლეგების მხრიდან იგნორირებულ იქნა.

6. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „იკრძალება არასათანადო, არაკეთილსინდისიერი, არასარწმუნო, არაეთიკური და აშკარად ყალბი რეკლამის ... განთავსება“. იმავდროულად, „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლი ითვალისწინებს სადავო ნორმაში მოხსენიებული თითოეული ტერმინის განმარტებას. კერძოდ, არასათანადო რეკლამა არის „არაკეთილსინდისიერი, არასარწმუნო, არაეთიკური, შეცდომაში შემყვანი ან სხვა რეკლამა, რომელშიც დარღვეულია მისი შინაარსის, დროის, ადგილის ან გავრცელების წესის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნები“. ამდენად, სადავო ნორმა, ერთი მხრივ, თვითმყოფადად კრძალავს მაუწყებლის მიერ „არაკეთილსინდისიერი“, „არასარწმუნო“, „არაეთიკური“ და „შეცდომაში შემყვანი“ რეკლამის განთავსებას, ხოლო, მეორეს მხრივ, მიუთითებს, რომ თუ დარღვეულია შინაარსის, დროის, ადგილის ან გავრცელების წესის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნები, იგი არასათანადოდ უნდა იქნეს მიჩნეული.

7. ამავე დროს, აღსანიშნავია, რომ „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული „არაკეთილსინდისიერი“, „არასარწმუნო“, „არაეთიკური“ და „შეცდომაში შემყვანი“ რეკლამის ცნებების განმარტებიდან ნათელია, რომ ამ ტერმინებზე მითითებით, სადავო ნორმა არ აწესებს ზოგად აკრძალვებს რომელიმე თემატიკის, მათ შორის, პოლიტიკურ რეკლამასთან, დაკავშირებით. ნებისმიერი თემატიკის რეკლამა შეიძლება იყოს არასათანადო იმ შემთხვევაში, თუ იგი „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრული განმარტების ქვეშ მოექცევა. მაგალითად, რეკლამა შეიძლება იყოს არაკეთილსინდისიერი და,

შესაბამისად, არასათანადო, თუ იგი შეიცავს „კონკურენტის ან მესამე პირის სახელის, ღირსებისა და რეპუტაციის შემლახავ გამოთქმებს“ ან/და შეცდომაში შემყვანი, თუ მას „განზრახ შეჰყავს შეცდომაში რეკლამის მომხმარებელი და რომელსაც შეუძლია დააზიანოს კონკურენტი“. ამავე დროს, „არაკეთილსინდისიერი“, „არასარწმუნო“, „არაეთიკური“ და „შეცდომაში შემყვანი“ რეკლამის განთავსება აკრძალულია როგორც წინასაარჩევნო, ასევე არაწინასაარჩევნო პერიოდში.

8. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ჩვენს კოლეგებს პოლიტიკური რეკლამის არაწინასაარჩევნო პერიოდში განთავსების ზოგადი აკრძალვა სადავო ნორმით გათვალისწინებულად შეიძლება მიეჩნიათ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დაადგენდნენ, რომ საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულია რეკლამის შინაარსის, დროის, ადგილის ან გავრცელების წესის შესახებ მოთხოვნები, რომლებიც პოლიტიკური რეკლამის განთავსებას კრძალავს. საყურადღებოა, რომ მსგავსი მიდგომა იკვეთება საერთო სასამართლოების პრაქტიკაშიც. კერძოდ, საერთო სასამართლოებმა პოლიტიკური პარტიების დაფინანსებით განთავსებული რეკლამების არასათანადოდ მიჩნევის საფუძვლად მიუთითეს სწორედ „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 66¹ მუხლის მოთხოვნების დარღვევაზე (იხ., თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 29 ივნისის №3/5156-17 გადაწყვეტილება; თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 1 თებერვლის №3/6019-18 გადაწყვეტილება; თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2020 წლის 29 ივლისის №3ბ/1383-19 გადაწყვეტილება).

9. მიგვაჩნია, რომ საქართველოს კანონმდებლობა არ ადგენს რაიმე მოთხოვნას არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის (რეკლამის, რომელიც ახდენს რომელიმე პოლიტიკოსის/პოლიტიკური ჯგუფის პოზიტიურ ან/და ნეგატიურ კონტექსტში წარმოჩენას) განთავსების აკრძალვასთან დაკავშირებით. ბუნებრივია, ვერ გავიზიარებთ კომუნიკაციების კომისიის წარმომადგენლის მითითებას, ისევე, როგორც კომუნიკაციების კომისიის გადაწყვეტილებაში (საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2022 წლის 23 აგვისტოს №გ-22-16/384 გადაწყვეტილება) გამოთქმულ პოზიციას, რომლის თანახმადაც, რეკლამის განთავსების საკითხი მკაცრად რეგლამენტირებულია საქართველოს კანონმდებლობით და ამ ფაქტიდან შეიძლება, თავისთავად, გამომდინარეობდეს კონკრეტული აკრძალვები. მოქმედი სამართლებრივი ჩარჩოს სისტემური ანალიზის საფუძველზე, ნათელია, რომ საქართველოს კანონმდებლობა, ზოგადად, უშვებს რეკლამის განთავსებას თუ იგი კანონის

რომელიმე მოთხოვნას/აკრძალვას არ არღვევს. ამ კონტექსტში, მაუწყებლობის სფეროს მომწესრიგებელი კანონმდებლობის არც ერთი დებულება არ მიუთითებს, რომ მაუწყებელმა შეიძლება განათავსოს მხოლოდ კანონით პირდაპირ ნებადართული რეკლამა. ამგვარი საკანონმდებლო მოთხოვნის/აკრძალვის არარსებობის პირობებში, პირები თავისუფალნი არიან საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების, მათ შორის, გამოხატვის თავისუფლების რეალიზების პროცესში. შესაბამისად, მითითებები, რომ „მკაცრად რეგულირდება“, „კანონი არ ითვალისწინებს“ და მსგავსი მეთოდით მაუწყებლისთვის საქმიანობის განხორციელების აკრძალვა/შეზღუდვა აცდენილია როგორც მოქმედი კანონმდებლობით, ასევე საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილ უფლებრივ წესრიგთან. იმისათვის, რომ კომუნიკაციების კომისიამ, სასამართლომ ან კანონის აღსრულებაზე უფლებამოსილმა სხვა პირმა მოახდინოს რეაგირება მაუწყებლის ქმედებაზე, საჭიროა, არსებობდეს კანონმდებლობით დადგენილი ნათელი მოთხოვნა/აკრძალვა, რომელსაც მაუწყებელი დაარღვევს. ამავე დროს, აშკარაა, რომ როდესაც საკანონმდებლო ორგანოს სურს რომელიმე თემატიკის რეკლამის აკრძალვა, იგი აღნიშნულზე ნათლად მიუთითებს. მაგალითად, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლი არაორაზროვნად ადგენს, რომ არ დაიშვება რიგი პროდუქციის რეკლამა, მაგალითად, თამბაქოს, აზარტული თამაშების და ა. შ.. განსახილველ შემთხვევაში კი, არც ჩვენი კოლეგების გადაწყვეტილება და არც კომუნიკაციების კომისია არ მიუთითებს საქართველოს კანონმდებლობაში არსებულ რომელიმე ნორმაზე, რომელიც ადგენს მაუწყებლისათვის არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის (პარტიის დაფინანსებით განთავსებული რეკლამის მიღმა) განთავსების აკრძალვას.

10. საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მათ შორის, მისი ის დებულებები (იხ., საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 50-ე და 51-ე მუხლები), რომლებსაც ჩვენი კოლეგები და კომუნიკაციების კომისია დაეყრდნენ, სადავო ნორმის შინაარსის განსაზღვრისა და მისგან მომდინარე შემზღუდველი წესის იდენტიფიცირებისას, საერთოდ არ შეიცავს რაიმე სახის აკრძალვას/მითითებას არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის განთავსებასთან (ან რაიმე სხვა მოქმედების განხორციელებასთან) დაკავშირებით. ხსენებული ნორმების მიზანი მხოლოდ წინასაარჩევნო კამპანიის მოწესრიგებაა. საქართველოს საარჩევნო კოდექსის ხსენებული დებულებები, უმთავრესად, მაუწყებლებისათვის ადგენს იმგვარი ხასიათის ვალდებულებებს, რომლებიც, ჩვეულებრივ

დროს, არაწინასაარჩევნო პერიოდში არ გააჩნიათ. საქართველოს საარჩევნო კოდექსის რელევანტური ნორმები წარმოადგენს წინასაარჩევნო პერიოდში საარჩევნო კანდიდატთა თანასწორობისკენ, საარჩევნო კამპანიის სამართლიანობისკენ მიმართული ღონისძიებების ნაწილს, რომლის მიზანია უზრუნველყოს სამაუწყებლო დროზე პოლიტიკური პარტიების მეტნაკლებად თანაბარი წვდომა წინასაარჩევნო პერიოდში.

11. უფრო კონკრეტულად, მაგალითად, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 50-ე მუხლის (რომლის მიზანი და სათაურია მედიის მიერ წინასაარჩევნო პერიოდის გაშუქების ზოგადი რეგულირება) პირველი პუნქტი ადგენს მაუწყებლის ვალდებულებას კომუნიკაციების კომისიას მიაწოდოს ინფორმაცია წინასაარჩევნო რეკლამის განთავსების პერიოდისა და ტარიფების შესახებ. გარდა ამისა, ხსენებული მუხლის პირველი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტი არაორაზროვნად მიუთითებს, რომ მაუწყებელი ვალდებულია „ამ პუნქტით გათვალისწინებულ პერიოდში არ დაუშვას პოლიტიკური რეკლამის განთავსება სხვა დროს, გარდა ამ მიზნით გამოყოფილი დროის შუალედისა.“ ამრიგად, განთავსების დროსთან დაკავშირებული შეზღუდვები მხოლოდ წინასაარჩევნო პერიოდს მიემართება, როგორც ამას თავად ხსენებული დებულება მიუთითებს.

12. ანალოგიურად, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 51-ე მუხლის სათაურიც – „წინასაარჩევნო კამპანიის წარმოების საინფორმაციო უზრუნველყოფა“, არაორაზროვნად მიუთითებს თავად აღნიშნული ნორმის მიზანზე. კერძოდ, ხსენებული ნორმით დადგენილია მაუწყებლების მიერ პოლიტიკური რეკლამის განთავსების ვალდებულება. სხვაგვარად, ხსენებული რეგულაცია მხოლოდ პოლიტიკური პარტიებისათვის რეკლამის ყიდვის შესაძლებლობებს კი არ ემსახურება, არამედ უფასო პოლიტიკურ რეკლამაზე წვდომასაც უზრუნველყოფს. ამდენად, აშკარაა, რომ საქართველოს საარჩევნო კოდექსის რელევანტური ნორმების მიზანი და რეგულირების სფერო შემოიფარგლება მხოლოდ არჩევნებამდე 60-დღიანი პერიოდით. მაშასადამე, ხსენებული ნორმების უმთავრესი მიზანი მაუწყებლებისათვის დამატებითი ვალდებულებების/შეზღუდვების დადგენაში მდგომარეობს და მათთვის პოლიტიკური რეკლამის განთავსების უფლების მინიჭებას არ ემსახურება. შესაბამისად, გონივრულობის ფარგლებში, შეუძლებელია საქართველოს საარჩევნო კოდექსის ნორმების სისტემურად იმგვარი განმარტება, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის წევრებს მიიყვანდა დასკვნამდე, რომ ისინი აწესრიგებს და, მით უმეტეს, კრძალავს არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის განთავსებას.

13. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ნათელია, რომ საქართველოს საარჩევნო კოდექსის ნორმები არაორაზროვნად შემოიფარგლება წინასაარჩევნო კამპანიის რეგულირებით. სწორედ ამიტომ, მივიჩნევთ, რომ ხსენებული დებულებები არა თუ არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის განთავსების ნათელ აკრძალვას არ შეიცავს, არამედ, არაორაზროვნად მიუთითებს, რომ ხსენებულ პერიოდში რეკლამის განთავსების რეგულირება მათი ინტერესის სფეროს არ წარმოადგენს. ამ ფონზე, აშკარაა, რომ რაციონალური წინაპირობები სადავო ნორმის კომუნიკაციების კომისიისა და ჩვენი კოლეგების მიერ შემოთავაზებული შინაარსით განმარტებისათვის არ არსებობს.

2. სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის საკითხი ჩვენი კოლეგებისა და კომუნიკაციების კომისიის მიერ შემოთავაზებული შინაარსით განმარტების პირობებში

14. საგულისხმოა, რომ განსახილველ საქმეზე, ერთი მხრივ, რელევანტური მარეგულირებელი საკანონმდებლო ჩარჩოს, მეორე მხრივ, კი საერთო სასამართლოების პრაქტიკის ანალიზის საფუძველზე, მივედით დასკვნამდე, რომ „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტს არ გააჩნია არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის მაუწყებლის ეთერში განთავსების აკრძალვის რესურსი (გარდა პოლიტიკური პარტიის მიერ დაფინანსებულისა). მიუხედავად ამისა, მიზანშეწონილად მივიჩნევთ, გამოვთქვათ ჩვენი მოსაზრება სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის თაობაზე იმ დაშვების შემთხვევაში, თუ სადავო ნორმის კომუნიკაციების კომისიისა და ჩვენი კოლეგების შემოთავაზებული შინაარსით განმარტების ლეგიტიმური შესაძლებლობა არსებობს.

15. კომუნიკაციების კომისიის წარმომადგენლის განმარტებით, სადავო ნორმა, არასათანადოობის საფუძველზე, კრძალავს არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის სამაუწყებლო სივრცეში განთავსებას. საჯარო დაწესებულების წარმომადგენლის მითითებით, ნებისმიერი რეკლამა, რომელსაც პოლიტიკური მიზანი გააჩნია, პოლიტიკურ და, შესაბამისად, წინასაარჩევნო რეკლამად მიიჩნევა. იმავდროულად, კომუნიკაციების კომისია რეკლამის შინაარსის დადგენისა და მისი პოლიტიკურ რეკლამად კლასიფიცირებისათვის ხელმძღვანელობს სამი კრიტერიუმით, ესენია – რეკლამის შინაარსი, საერთო კონტექსტი და კონკრეტული საინფორმაციო კამპანიის მიზანი. შესაბამისად, იმ შემთხვევაში, თუ ხსენებული კრიტერიუმების გათვალისწინებით, რეკლამა კომუნიკაციების კომისიის მიერ ჩაითვლება პოლიტიკური ხასიათის

მქონედ, მისი გავრცელება არაწინასაარჩევნო პერიოდში დაუშვებელი იქნება.

16. კომუნიკაციების კომისიის ზემოხსენებული განმარტების დასაშვებობის გაზიარების შემთხვევაში, ჩვენი მოსაზრებით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გასაჩივრებული ნორმა არაკონსტიტუციურად უნდა ეცნო, ერთი მხრივ, იმ გარემოებაზე დაყრდნობით, რომ, არაწინასაარჩევნო პერიოდში, მაუწყებლის მიერ პოლიტიკური რეკლამის გავრცელების სადავო ნორმით დადგენილი ბლანკეტური აკრძალვა ვერ პასუხობს უკიდურესი აუცილებლობის მოთხოვნებს, ხოლო, მეორე მხრივ, სადავო ნორმის მსგავსი რეგულაციის საფუძველზე, პოლიტიკური ხასიათის გზავნილების რეკლამის ფორმით გავრცელების აკრძალვას გააჩნია „მუსხხავი ეფექტი“ გამოხატვის თავისუფლების ძირითადი უფლებით სარგებლობის პროცესში.

2.1. პოლიტიკური/საჯარო ინტერესის საკითხებზე გამოხატვის თავისუფლების უფლების მნიშვნელობა დემოკრატიულ საზოგადოებაში და შეზღუდვის კონსტიტუციური სტანდარტები

17. საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლით დაცულია, მათ შორის, აზრის თავისუფლად გამოხატვისა და ინფორმაციის თავისუფლად მიღებისა და გავრცელების უფლებები. საკუთარი სამართალწარმოების პრაქტიკის განვითარების ადრეული ეტაპიდანვე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო არაორაზროვნად მიუთითებს, რომ გამოხატვის თავისუფლება განეკუთვნება დემოკრატიული საზოგადოების ერთ-ერთ ფუნდამენტს, საფუძველს თითოეული ინდივიდისა და სრულიად საზოგადოების პროგრესული განვითარებისათვის (იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 11 აპრილის №1/1/468 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-26). სწორედ ინფორმირებული და თავისუფალი საზოგადოების არსებობა ხდის შესაძლებელს დემოკრატიული მმართველობის მიზნების მიღწევას პრაქტიკაში (იხ., საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2/389 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-14). შეხედულებებისა და ინფორმაციის ფართო, მრავალფეროვან სპექტრზე ხელმისაწვდომობის გარანტირების გარეშე, შეუძლებელი გახდება საზოგადოებრივი მნიშვნელობის საკითხებზე საჯარო და ინფორმირებული მსჯელობის განვითარება, საზოგადოების წევრების თავისუფალი

მოქმედება, აქტუალურ სახელმწიფოებრივ, პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ თუ სხვა საკითხებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობა. მაშასადამე, გამოხატვის თავისუფლების უფლება, მრავალფეროვანი მოსაზრებების გაცვლა-გამოცვლისა და შეფასებისათვის თავისუფალი და კონკურენტუნარიანი გარემო ინდივიდებისა თუ სხვადასხვა დაინტერესებული ჯგუფის ხელში, წარმოადგენს უმნიშვნელოვანეს ინსტრუმენტს, რათა შესაძლებელი გახდეს დემოკრატიის მშენებლობა/შენარჩუნება.

18. მართალია, დღემდე, საკონსტიტუციო სასამართლო არასდროს დამდგარა ამგვარი განმარტების საჭიროების წინაშე, თუმცა, მივიჩნევთ, რომ გამოხატვის თავისუფლების ფართო უფლების ბირთვს პოლიტიკური ან საჯარო ინტერესის საკითხებზე გამოხატვა მიეკუთვნება. ბუნებრივია, პოლიტიკური ან საჯარო მნიშვნელობის საკითხებზე გამოხატვა, თანამედროვე საზოგადოებაში, წარმოადგენს საკმაოდ ფართო კონცეფციას და შეუძლებელია, წინასწარ, მისი შინაარსის ყოვლისმომცველი, აბსოლუტური სიცხადით დეფინირება. განსხვავებულია აღნიშნული ტერმინის შინაარსის გაგება სხვადასხვა სამართლებრივ სისტემებსა თუ ეროვნული ტრადიციების საზოგადოებებში. მიუხედავად ამისა, ვფიქრობთ, რომ პოლიტიკური/საჯარო მნიშვნელობის საკითხებზე გამოხატვა არ შემოიფარგლება მხოლოდ პოლიტიკოსების გამოსვლებითა თუ განცხადებების გავრცელებით, დებატებით, პოლიტიკური ან/და წინასაარჩევნო კამპანიების წარმოებით, პარტიულ თუ საარჩევნო პროცესებთან შეხედულებების დაფიქსირებით ან/და სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების/პოლიტიკური თანამდებობის პირების კრიტიკით. ამ თვალსაზრისით, გამოხატვის თავისუფლების ზემოხსენებული კატეგორია გაცილებით შორს მიდის და, მათ შორის, გულისხმობს მმართველობით ღონისძიებებთან, საჯარო პოლიტიკის სფეროსთან (მაგ., ეკონომიკური, სოციალური პოლიტიკა, მართლმსაჯულების საკითხები, უსაფრთხოება და სხვ.) დაკავშირებულ გამოხატვას ან/და ნებისმიერ იმ საკითხზე მოსაზრებების გამოთქმის/ინფორმაციის გავრცელების შესაძლებლობას, რომელიც სცდება პირის ინდივიდუალურ საზრუნავს, გავლენას ახდენს საზოგადოების ცხოვრებაზე და წარმოშობს ამ უკანასკნელის ლეგიტიმურ მოლოდინს ინფორმირებულობის თაობაზე (მაგ., სახელმწიფოში ან საზოგადოებაში მიმდინარე აქტუალური მოვლენები, საკითხები, რომლებიც საზოგადოებაში დებატების საგანია, ისტორიული მოვლენები და სხვ.).

19. ამ თვალსაზრისით, პოლიტიკური ან/და საჯარო მნიშვნელობის საკითხებზე საზოგადოების ინფორმირებულობის ერთ-ერთ

უმნიშვნელოვანეს მექანიზმს რეკლამა წარმოადგენს. აღნიშნული ინსტრუმენტის მეშვეობით, რეკლამის გავრცელებით დაინტერესებულ პირებს ეძლევათ შესაძლებლობა პირდაპირი კომუნიკაცია დაამყარონ საზოგადოების ფართო ჯგუფებთან, გამომსახველობითი ფორმით, მარტივად მიიტანონ გზავნილები აუდიტორიამდე, წვლილი შეიტანონ საჯარო დებატების წახალისებაში და, ამ გზით, ხელი შეუწყონ საზოგადოებრივი მნიშვნელობის საკითხების გარშემო ინფორმირებული მსჯელობის წარმართვას.

20. ერთი მხრივ, სწორედ საკუთარი შინაარსობრივი მხარის, მიზანმიმართულებისა და საზოგადოებისათვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვან დებატებში შეტანილი წვლილის, ხოლო, მეორე მხრივ, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების მხრიდან მისი შეზღუდვის თანდაყოლილი რისკის გათვალისწინებით, ვფიქრობთ, რომ საქართველოს კონსტიტუცია, პოლიტიკური/საჯარო ინტერესის საკითხებზე გამოხატვის თავისუფლებისათვის, კონსტიტუციურსამართლებრივი დაცვის უმაღლეს გარანტიებს ითვალისწინებს. აღნიშნულს კი, ცხადია, მინიმუმამდე დაჰყავს საკანონმდებლო ორგანოსა და სამართალშემფარდებლის თავისუფალი შეფასების ფარგლები ამგვარ გამოხატვასთან დაკავშირებული საკითხების რეგულირებისას. პოლიტიკური/საჯარო მნიშვნელობის საკითხებზე აზრის თავისუფლად გამოხატვა, ინფორმაციის გავრცელება განსაკუთრებულადაა დაცული საქართველოს კონსტიტუციით და აღნიშნული უფლების რეალიზებისას პირები სარგებლობენ გამოხატვის თავისუფლების საკმაოდ ფართო ფარგლებით, ხოლო სახელმწიფო – პირიქით, მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში და მხოლოდ უკიდურესად მწვავე საჭიროების არსებობის დასაბუთებისას არის უფლებამოსილი, დააწესოს გამოხატვის მსგავს კატეგორიაზე შეზღუდვები, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც საქმე პოლიტიკური/საჯარო მნიშვნელობის საკითხებზე გამოხატვის შინაარსობრივ რეგულირებას შეეხება.

21. იმავედროულად, მიგვაჩნია, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების მხრიდან გამოხატვის თავისუფლების უფლების შეზღუდვისათვის სამოქმედო არეალს ამცირებს და, შესაბამისად, ამგვარი შეზღუდვის გამართლების მტკიცების ტვირთს ზრდის არა მხოლოდ ის გარემოება, რომ კონკრეტული აზრი, შეხედულება თუ ინფორმაცია, შინაარსობრივი თვალსაზრისით, პოლიტიკური/საჯარო მნიშვნელობის საკითხებზე გამოხატვის კომპონენტია, არამედ კრიტიკულად მნიშვნელოვანია მედიისა და არასამთავრობო, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების სტატუსის, ფუნქციური დატვირთვის და ე. წ. „საზოგადოებრივი დარაჯის“ არსებითი, გადამწყვეტი როლის მხედველობაში მიღება დემოკრატიულ

საზოგადოებაში. იმ შემთხვევაში, როდესაც შემზღუდველი რეგულაცია შეეხება მედიასაშუალებების ან/და არასამთავრობო, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების გამოხატვის თავისუფლებით შეუფერხებლად სარგებლობას, სახელმწიფო ხელისუფლებას გააჩნია თავისუფალი შეფასების მხოლოდ ვიწრო ფარგლები, რათა დაადგინოს, არსებობს თუ არა ხსენებული სუბიექტებისათვის გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის უკიდურესი აუცილებლობა.

22. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ, ნებისმიერ შემთხვევაში, ის გარემოება, რომ, ერთი მხრივ, შეზღუდვა პოლიტიკური/საჯარო მნიშვნელობის საკითხებზე გამოხატვის თავისუფლებას, ხოლო, მეორე მხრივ, მათ შორის, მედიასა და არასამთავრობო, საზოგადოებრივ ორგანიზაციებზე ვრცელდება, ერთობლიობაში, კიდევ უფრო ავიწროებს საკანონმდებლო ორგანოს სამოქმედო არეალს, ზრდის უფლებაშემზღუდველი რეგულაციის აუცილებლობის დასაბუთების ტვირთს და მოითხოვს საკონსტიტუციო სასამართლოს მხრიდან განსაკუთრებულ სიფრთხილეს და სკრუპულოზურ მიდგომას თითოეული ამგვარი ღონისძიების გამოხატვის თავისუფლების უფლებასთან შესაბამისობის დადგენის პროცესს.

2.2. არაწინასაარჩევნო პერიოდში მაუწყებლის მიერ პოლიტიკური რეკლამის გავრცელების ბლანკეტური აკრძალვის აუცილებლობა

23. №1753 კონსტიტუციური სარჩელით, საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ სადავოდ გამხდარი ნორმის კომუნიკაციების კომისიის გამოყენების პრაქტიკა არასათანადო რეკლამად მიიჩნევა არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის სამაუწყებლო ბადეში განთავსებას და გამორიცხავს ამგვარი რეკლამის გავრცელების ნებისმიერ სამართლებრივ შესაძლებლობას, ბლანკეტურად. ამ თვალსაზრისით, გასაჩივრებული რეგულირებით გათვალისწინებული აკრძალვა ვრცელდება როგორც მაუწყებლის მიერ, საკუთარი ინიციატივით, აგრეთვე – კერძო სუბიექტის (მათ შორის, არასამთავრობო, საზოგადოებრივი ორგანიზაციის) დაკვეთით პოლიტიკური ხასიათის რეკლამის, არაწინასაარჩევნო პერიოდში, სამაუწყებლო ბადეში განთავსების შემთხვევებზე. მაშასადამე, სადავო ნორმის კომუნიკაციების კომისიისეული განმარტებისა და გამოყენების პრაქტიკა კრძალავს ყველანაირი სახის რეკლამას, რომელსაც პოლიტიკური მიზანი გააჩნია, თავად ამგვარი რეკლამის საგნის, მიზანმიმართულების, რეკლამის დამკვეთი/განმათავსებელი სუბიექტის ვინაობისა თუ ფუნქციის გაუთვალისწინებლად. იმავდროულად, პოლიტიკური რეკლამის ცნება,

კომუნიკაციების კომისიის პრაქტიკაში, იმდენად ფართოდ არის განსაზღვრული, რომ ფარავს, პრაქტიკულად, საჯარო პოლიტიკის სფეროსთან ან/და საჯარო ინტერესებთან დაკავშირებული საკითხების უმრავლესობას, საზოგადოებრივი მნიშვნელობის საკითხების მეტისმეტად ფართო სპექტრს. გასაჩივრებული ღონისძიება მიემართება როგორც ტელემაუწყებლობას, აგრეთვე რადიომაუწყებლობას, ადგილობრივ და ეროვნულ დონეზე. იმავდროულად, დადგენილი აკრძალვიდან არ არსებობს რაიმე სახის გამონაკლისის დაშვების შესაძლებლობა. საბოლოო ჯამში, ნათელია, რომ სადავო ნორმით დადგენილი აკრძალვა შეეხება, ერთი მხრივ, საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლით გარანტირებული უფლებით უმაღლესი ხარისხით დაცულ კატეგორიას – პოლიტიკურ/საჯარო მნიშვნელობის საკითხებზე გამოხატვას, ხოლო, მეორე მხრივ – მათ შორის, დემოკრატიული პროცესის ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან აქტორებს – მედიას და სამოქალაქო საზოგადოებას.

24. საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის შემადგენლობამ თავადვე მიუთითა გამოხატვის თავისუფლებაში არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის ბლანკეტური აკრძალვიდან მომდინარე ინტენსიურ შეზღუდვაზე და კითხვის ნიშნის ქვეშ დააყენა ამგვარი შეზღუდვის აუცილებლობა დემოკრატიულ საზოგადოებაში, თუმცა, ზედაპირულად, იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ პოლიტიკური რეკლამის გავრცელება, მოქმედი კანონმდებლობის საფუძველზე, დასაშვებია არის წინასაარჩევნო პერიოდში, სადავო რეგულირებით დადგენილი გენერალიზებული ფორმით აკრძალვა ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის ყველაზე ნაკლებადმეზღუდველ საშუალებად ჩაითვალა. ამგვარი დასკვნის გასაკეთებლად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიას, ერთი მხრივ, საკანონმდებლო ორგანოს მხრიდან არ მოუთხოვია მსგავსი შეზღუდვისათვის მწვავე საჭიროების ცხადი და დამაჯერებელი ფორმით დასაბუთება, ხოლო, მეორე მხრივ, შეფასების მიღმა დატოვა, არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის სრული და ყოვლისმომცველი აკრძალვის ნაცვლად, საკითხის საკანონმდებლო შეზღუდვებს დაქვემდებარება ან/და აკრძალვას დაქვემდებარებული სუბიექტების ვიწროდ, პოლიტიკური აქტორებით შემოსაზღვრა, რატომ არ იქნებოდა ლეგიტიმური მიზნების მიღწევის ვიწროდმიმართული საშუალება (იხ., გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის 63-ე პარაგრაფი).

25. მიგვაჩნია, რომ თანამედროვე სამყაროში კომუნიკაციების ერთ-ერთი ყველაზე მძლავრი, გავლენიანი საშუალებისათვის ან/და ამგვარი საშუალების გამოყენებით კერძო სუბიექტისათვის, რეკლამის მეშვეობით,

პოლიტიკური/საჯარო მნიშვნელობის საკითხებზე აზრისა და ინფორმაციის გავრცელების აბსოლუტური აკრძალვა, რომლის ფარგლებშიც არ არსებობს ინდივიდუალური შეფასების შესაძლებლობა, წარმოადგენს გამოხატვის თავისუფლების უფლებაში ერთ-ერთ ყველაზე ინტენსიურ ჩარევას. სწორედ ამიტომ, ვთვლით, რომ მსგავსი ბლანკეტური ნორმატიული მოწესრიგების შემუშავებისას, საკანონმდებლო ორგანოს ეკისრება ვალდებულება, დაასაბუთოს, ალტერნატიული მექანიზმების გამოყენება (მაგალითისათვის, პოლიტიკური რეკლამის ცნების შინაარსის ვიწროდ განმარტება ან/და აკრძალვას დაქვემდებარებული სუბიექტების განსაზღვრა ან/და კანონმდებლობით ნებადართული სხვა რეკლამების კატეგორიებისათვის, თუნდაც წინასაარჩევნო რეკლამისათვის დაწესებული რეგულაციები) რატომ არ არის საკმარისი გადაწყვეტილებაში მითითებული ღირებული ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად. დასაბუთება, არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური/საჯარო მნიშვნელობის საკითხებზე რეკლამის გავრცელების ზოგადი აკრძალვის უკიდურესი აუცილებლობის თაობაზე, არც საქართველოს პარლამენტს წარმოუდგენია და არც საკონსტიტუციო სასამართლოს მიუღია მხედველობაში საკუთარი პოზიციის ჩამოყალიბებისას. მსგავს პირობებში, მივიჩნევთ, რომ საკანონმდებლო ორგანოს მხრიდან, ერთი მხრივ, არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის გავრცელების ბლანკეტური აკრძალვის უკიდურესი საჭიროების, ხოლო, მეორე მხრივ, ნაკლებადმემზღუდველი საშუალებებით ლეგიტიმური მიზნების მიღწევის შესაძლებლობის არარსებობის დაუსაბუთებლობა, ცალკე აღებული, საკმარისი უნდა გამხდარიყო იმისათვის, რომ ჩვენს კოლეგებს სადავო ნორმა არაკონსტიტუციურად გამოეცხადებინათ.

26. გვსურს ყურადღება გავამახვილოთ იმ გარემოებაზეც, რომ ჩვენი კოლეგების პოზიციის დასაბუთებულობის ხარისხს არ ზრდის საერთაშორისო რეკომენდაციებსა თუ რეგულაციებზე მითითება, რომელთა უმრავლესობის განსახილველ საქმეზე გადასაწყვეტ საკითხთან მიმართებით რელევანტურობა ბუნდოვანია (იხ., გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილის მე-16–26-ე პარაგრაფები). ჩვენი კოლეგების მიერ მიმოხილული საერთაშორისო დოკუმენტების ანალიზის საფუძველზე, იდენტიფიცირებადი ხდება, რომ, ცალკეულ შემთხვევაში, მათი რეგულირების სფერო მიემართება წინასაარჩევნო კამპანიების ფარგლებში პოლიტიკური რეკლამის გავრცელების საკითხების, პოლიტიკური რეკლამის გამჭვირვალობისა და, ამ პროცესში, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მოთხოვნების მოწესრიგებას, ისევე, როგორც ონლაინ მედიისა და ჟურნალიზმის გამოწვევებს. განსახილველ საქმეზე კი, აქტუალური იყო

არაწინასაარჩევნო პერიოდში რეკლამის ფორმით გადმოცემული პოლიტიკური გზავნილის მაუწყებლის მეშვეობით გავრცელების ბლანკეტური აკრძალვის საკითხის შეფასება. იმავდროულად, მიგვაჩნია, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს დიდი პალატის 2013 წლის 22 აპრილის no.48876/08 გადაწყვეტილებით დადგენილი სტანდარტების სადავო სამართლებრივ პრობლემასთან მისადაგების მცდელობისას, ჩვენი კოლეგების მხრიდან ადგილი ჰქონდა თავად აღნიშნული საქმის ფაქტობრივი გარემოებების, მოპასუხე სახელმწიფოს სამართლებრივი სისტემისა და სადავო საკითხთან დაკავშირებით სასამართლოს მსჯელობის იმ ხაზის/კრიტერიუმების ნიველირებას, რამაც რეალურად განაპირობა საქმის შესაბამისი გადაწყვეტა.

2.3. სადავო ნორმიდან მომდინარე „მსუსხავი ეფექტი“ გამოხატვის თავისუფლების უფლებით სარგებლობაზე

27. საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლი გამოხატვის თავისუფლების უფლების შემზღვეველი რეგულირების სიცხადისადმი ადგენს დამოუკიდებელ სტანდარტებს. კერძოდ, საკითხი იმის თაობაზე, აქვს თუ არა ადგილი გამოხატვის თავისუფლებაში ჩარევას, მჭიდროდ არის დაკავშირებული, მათ შორის, თავად ამ უფლების განხორციელებაზე „მსუსხავი ეფექტის“ არსებობის რისკებთან. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის შესაბამისად, გამოხატვის თავისუფლება „მსუსხავი ეფექტს“ განიცდის იმ შემთხვევაში, როდესაც პირი მოსალოდნელი პასუხისმგებლობის/სანქციის შიშით, იძულებულია, თავი შეიკავოს უფლების სრულყოფილად განხორციელებისაგან და თვითშეზღუდვა აისახება გამოხატვის თავისუფლების ნორმატიულად შეუზღუდავ ნაწილზეც. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „„მსუსხავი ეფექტის“ გავლენით ნორმის ზემოქმედება გამოხატვის თავისუფლების რეალიზებაზე შესაძლებელია გასცდეს მისი რეგულირების სფეროს და ფაქტობრივად შეზღუდოს ის ურთიერთობები, რომელთა მოწესრიგებაც კანონმდებლის მიზანს არც კი წარმოადგენდა. გამოხატვის თავისუფლების სფეროს ამგვარად რეგულირებამ შესაძლებელია გამოიწვიოს საზოგადოების გაუმართლებელი ჩაკეტვა, მისი მოქმედების თავისუფლების თვითშეზღუდვა, აიძულოს ადამიანები, მოახდინონ თვითცენზურა გამოხატვის თავისუფლებით დაცული სფეროს იმ ნაწილში, რომლის შეზღუდვის აუცილებლობაც არ არსებობს, რაც, თავისთავად, ამ უფლების არათანაზომიერად შეზღუდვის ტოლფასია“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 14 მაისის №2/2/516,542

გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – ალექსანდრე ბარამიძე, ლაშა ტულუში, ვახტანგ ხმაღაძე და ვახტანგ მაისაია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, 8).

28. მოცემულ შემთხვევაში, კომუნიკაციების კომისიამ, ერთი მხრივ, წინასაარჩევნო კამპანიის მომწესრიგებელი ნორმების საფუძველზე, დაადგინა პოლიტიკური რეკლამის აკრძალვა არაწინასაარჩევნო პერიოდში, ხოლო, მეორე მხრივ, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ჯ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრული რეკლამის ცნების შინაარსი ფაქტობრივად განმარტა მისი ტექსტისა და მიზნის სრული იგნორირებით. კერძოდ, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ჯ“ ქვეპუნქტის თანახმად, პოლიტიკური რეკლამა არის რეკლამა „რომელიც მიზნად ისახავს საარჩევნო სუბიექტის არჩევისთვის ხელის შეწყობას/ხელის შეშლას, რომელშიც ნაჩვენებია საარჩევნო სუბიექტი ან/და მისი არჩევნებში მონაწილეობის რიგითი ნომერი და რომელიც შეიცავს წინასაარჩევნო კამპანიის ნიშნებს“. მაშასადამე, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის ზემოხსენებული ნორმა მითითებას აკეთებს რეკლამის მიზანზე (საარჩევნო სუბიექტის არჩევისთვის ხელის შეშლა ან ხელშეწყობა) და, ამასთანავე, აქცენტირებას უკეთებს, რომ რეკლამა უნდა შეიცავდეს წინასაარჩევნო კამპანიის ნიშნებს. წინასაარჩევნო კამპანია კი, თავის მხრივ, ხსენებული კოდექსის მე-2 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტის თანახმად, გულისხმობს „საარჩევნო სუბიექტის/საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატის მიერ არჩევნებში მონაწილეობისა და გამარჯვების მიზნით ჩატარებულ ღონისძიებათა ერთობლიობას“. შესაბამისად, უდავოა, რომ საქართველოს საარჩევნო კოდექსი აშკარად აწესრიგებს იმგვარ რეკლამასთან დაკავშირებულ საკითხებს, რომლებიც მიმართულია, არჩევნებში წარმატების მიღწევის მიზნით, პოლიტიკური სუბიექტის დადებითად ან/და უარყოფითად წარმოჩენისკენ. აღნიშნული მიზნის უგულებელყოფით, კომუნიკაციების კომისიამ (რომლის განმარტებაც გაიზიარეს ჩვენმა კოლეგებმა), ფაქტობრივად, სადავო ნორმა აქცია პასუხისმგებლობის მექანიზმად, სამაუწყებლო რეკლამის ფორმით, ხელისუფლების და, ზოგადად, პოლიტიკური სპექტრის საქმიანობის ნებისმიერი პირდაპირი ან/და ირიბი კრიტიკისათვის.

29. ხსენებული ნორმების მსგავსი ფორმით განმარტების დაშვება აჩენს შესაძლებლობას, რომ პოლიტიკური კრიტიკისათვის პასუხისმგებლობა შეიძლება დადგეს იმ პირობებში, როდესაც მოქმედი კანონმდებლობა ცხადად არ კრძალავს, რეკლამის ფორმით, ამგვარ გამოხატვას და, ამავე დროს, არ არსებობს ზოგადი ნორმები, რომლებიც მიზანმიმართულია პოლიტიკური გამოხატვის რეგულირებისკენ. ხსენებული კი,

ფაქტობრივად, ნებისმიერ ადამიანს უჩენს განცდას, რომ მისი მხრიდან პოლიტიკური აზრის გამოხატვას შესაძლებელია მოჰყვეს სამართლებრივი შედეგები, იმისაგან დამოუკიდებლად, სურდა თუ არა ამგვარი სამართლებრივი შედეგების დადგომა საკანონმდებლო ორგანოს. მსგავსი სამართლებრივი რეგულირება აიძულებს საზოგადოებას, თავი შეიკავოს პოლიტიკური გამოხატვისაგან მაშინაც კი, როდესაც ამა თუ იმ აზრის გავრცელების აკრძალვა საქართველოს პარლამენტს კანონმდებლობით არ გაუთვალისწინებია. ამდენად, მიგვაჩნია, რომ, სადავო ნორმის მოქმედების ფარგლების განუჭვრეტელი ხასიათის გათვალისწინებით, მარეგულირებელი კანონმდებლობა ვერ უზრუნველყოფს პოლიტიკური/საჯარო მნიშვნელობის საკითხებზე გამოხატვის უფლების თვითნებურად შეზღუდვის პრევენციას.

30. ამ თვალსაზრისით, მივუთითებთ კანონმდებელს ვალდებულებაზე, გამოხატვის თავისუფლების კონსტიტუციური უფლების რეგულირება მოახდინოს მინიმუმ იმ სიცხადით, რომ გამოირიცხოს საზოგადოების სრულ ბუნდოვანებაში ყოფნა ამა თუ იმ ფორმის გამოხატვის დასაშვებობასთან დაკავშირებით. სადავო ღონისძიება იძულებულს ხდის ადამიანებს, გამოხატვის თავისუფლების უფლების რეალიზებისას, პასუხისმგებლობის დაკისრების შიშით, განახორციელონ თვითცენზურა და იმაზე მეტად შეიზღუდონ თავი ამა თუ იმ პოლიტიკური/საჯარო მნიშვნელობის საკითხებზე შეხედულებების გავრცელებისას, ვიდრე ამას მოქმედი საკანონმდებლო სივრცე მოითხოვს. გამოხატვის თავისუფლების კონსტიტუციური უფლების, მით უფრო, აღნიშნული უფლების ისეთი საკვანძო კომპონენტების, როგორებიცაა პოლიტიკური/საჯარო მნიშვნელობის საკითხებზე გამოხატვა, ამგვარი ზოგადი ხასიათის საკანონმდებლო ნორმით რეგულირებასა და პოლიტიკური რეკლამის გავრცელების თვითნებურად აკრძალვისათვის ნოყიერი ნიადაგის შექმნას გააჩნია „მსუსხავი ეფექტი“ საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლით გარანტირებული უფლებებით სარგებლობის პროცესში.

31. ყოველივე ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, იმ დაშვებითაც კი, თუ ჩვენი კოლეგები მიიჩნევენ, რომ გასაჩივრებულ რეგულაციას გააჩნია კომუნიკაციების კომისიის მიერ შემოთავაზებული შინაარსით განმარტებისა და გამოყენების ლეგიტიმური პოტენციალი, იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ სადავო ნორმა, „მსუსხავი ეფექტის“ გავლენით, ზემოქმედებს გამოხატვის თავისუფლების რეალიზაციის პროცესზე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველ კოლეგიას არაკონსტიტუციურად უნდა ეცნო სადავო ნორმა საქართველოს

კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველ წინადადებასთან და მე-2 პუნქტთან მიმართებით.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლეები

გიორგი თევდორაშვილი

გიორგი კვერენჩილაძე

ასლი დედანთან სწორია

საქართველოს საკონსტიტუციო
სასამართლოს მდივანი

გიორგი თევდორაშვილი

სასამართლოს წევრი
ხელმძღვანელობა

