

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს  
პირველი კოლეგიის

გადაწყვეტილება №1/2/1753  
2024 წლის 6 ივნისი  
ქ. ბათუმი

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

ვასილ როინიშვილი – სხდომის თავმჯდომარე;

ევა გოცირიძე – წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე;

გიორგი თევდორაშვილი – წევრი;

გიორგი კვერენჩხილაძე – წევრი.

**სხდომის მდივანი:** სოფია კობახიძე.

**საქმის დასახელება:** საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

**დავის საგანი:** „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველ წინადადებასთან და მე-2 პუნქტთან მიმართებით.

**საქმის განხილვის მონაწილენი:** მოსარჩელის, საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენელი – ევა მამრიკიშვილი, მოპასუხის, საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლები – ქრისტინე კუპრავა და ლევან ლავთაძე, საჯარო დაწესებულების წარმომადგენელი – საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის აპარატის იურიდიული დეპარტამენტის სამართლებრივი უზრუნველყოფის ჯგუფის უფროსი – ლევან მაისურაძე.

I

**აღწერილობითი ნაწილი**

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 20 დეკემბერს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №1753) მომართა საქართველოს სახალხო დამცველმა. №1753 კონსტიტუციური სარჩელი, არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველ კოლეგიას გადმოეცა 2022 წლის 22 დეკემბერს. №1753 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველი კოლეგიის განმწესრიგებელი სხდომა, ზეპირი მოსმენის გარეშე, გაიმართა 2023 წლის 14 დეკემბერს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 14 დეკემბრის №1/7/1753 საოქმო ჩანაწერით, №1753 კონსტიტუციური სარჩელი ნაწილობრივ იქნა არსებითად განსახილველად მიღებული. №1753 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვის სხდომა, ზეპირი მოსმენით, გაიმართა 2024 წლის 14 და 15 მარტს.

2. №1753 კონსტიტუციურ სარჩელში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი 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. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, იკრძალება არასათანადო, არაკეთილსინდისიერი, არასარწმუნო, არაეთიკური და აშკარად ყალბი რეკლამის ან ტელემოპინგის განთავსება.

4. საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადება იცავს აზრისა და მისი გამოხატვის თავისუფლებას, ხოლო ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „ყოველ ადამიანს აქვს უფლება, თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია“.



5. კონსტიტუციური სარჩელის თანახმად, საქართველოს კანონმდებლობა არ შეიცავს არასაარჩევნო რეკლამის მარეგულირებელ წესებს და, შესაბამისად, პირდაპირ არ კრძალავს წინასაარჩევნო პერიოდს მიღმა პერიოდში მაუწყებელზე პოლიტიკური რეკლამის განთავსებას. არსებული საკანონმდებლო წესრიგი განსაზღვრავს კონკრეტულ წესებს მხოლოდ წინასაარჩევნო რეკლამასთან და წინასაარჩევნო კამპანიის წარმოების საინფორმაციო უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით და ითვალისწინებს პასუხისმგებლობას ამ წესების დარღვევისათვის. მიუხედავად ამისა, კომუნიკაციების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის (შემდგომში – კომუნიკაციების კომისია) მკაფიოდ ჩამოყალიბებული პრაქტიკის შესაბამისად, პოლიტიკური რეკლამის განთავსება არაწინასაარჩევნო პერიოდში არღვევს „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტის დანაწესს, რაც, თავის მხრივ, ქმნის დამრღვევი სუბიექტის ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის საფუძველს (კონსტიტუციურ სარჩელში აღნიშნულია, რომ სადავო ნორმის საფუძველზე, სხვადასხვა დროს, კომუნიკაციების კომისიის მიერ, არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის განთავსებისათვის პასუხისმგებლობა დაეკისრათ „მთავარ არხს“, ააიპ „არასამეწარმეო მედია-კავშირ ობიექტივს“, შპს „გირჩი ტვ“-ის, შპს „ტელეკომპანია პირველს“ და შპს „ფორმულას“). კონსტიტუციურ სარჩელში განვითარებული მოსაზრებით, კომუნიკაციების კომისიის მიერ გამოყენებული აკრძალვის საფუძველები ბუნდოვანია და მისი დასაბუთება ვერ აკმაყოფილებს გამოხატვის თავისუფლებაში ჩარევის კონსტიტუციურობის მოთხოვნებს.

6. კონსტიტუციური სარჩელის ავტორის მითითებით, პირდაპირი და კონკრეტული აკრძალვის არარსებობის პირობებში, კომუნიკაციების კომისია ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრებისათვის იყენებს „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტს და არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკურ რეკლამას განმარტავს როგორც „არასათანადოს“. ნორმის ამგვარი განმარტება ქმნის გამოხატვის თავისუფლებაში ჩარევის ისეთ საფუძველს, რომელიც არ არის დემოკრატიულ სახელმწიფოში გამართლებული.

7. კონსტიტუციურ სარჩელში აღნიშნულია, რომ, მართალია, წინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის მოწესრიგება და, ამ მხრივ, კონკრეტული რეგულაციების დაწესება ემსახურება მნიშვნელოვან ლეგიტიმურ მიზანს, კერძოდ, საარჩევნო სუბიექტებისთვის თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფასა და წინასაარჩევნოდ ამომრჩეველთა პოლიტიკური ნების ფორმირების პროცესში მომეტებული ფინანსური გავლენების განეიტრალებას, თუმცა, ეს მიზანი რელევანტური ვერ იქნება არაწინასაარჩევნო პერიოდში, რადგან კანონი, საფრთხის სიმცირიდან გამომდინარე, „პოლიტიკური რეკლამის“ ცნებას არ განაზღვრავს არაწინასაარჩევნო პერიოდზე. კონსტიტუციური სარჩელის ავტორის განმარტებით, არაწინასაარჩევნო პერიოდში იკლებს მოქალაქეთა სენსიტიურობა პოლიტიკური და საარჩევნო პროცესების მიმართ. მომეტებული ფინანსური რესურსების პოტენციალი, ხელშესახები გავლენა მოახდინოს პოლიტიკურ შედეგებზე პრაქტიკულად, ჰიპოთეტურია, ვინაიდან ისინი არ რეალიზდება კონკრეტულ პოლიტიკურ შედეგებში. ამდენად, არაწინასაარჩევნო პერიოდში არ იკვეთება პოლიტიკური გამოხატვის შეზღუდვის აუცილებლობა, ვინაიდან, ასეთ დროს არ არსებობს ამომრჩეველთა ნებაზე მანიპულაციური და არაჯანსაღი გავლენის მოხდენის მომეტებული საფრთხე.

8. შესაბამისად, მოსარჩელის პოზიციით, არაწინასაარჩევნო პერიოდში, კანონის მიზნებიდან გამომდინარე, შეუძლებელია, წინასაარჩევნო პოლიტიკური რეკლამის მიზნები და ამოცანები აქტუალურობას ინარჩუნებდეს. ამის გათვალისწინებით, კანონმდებელი პოლიტიკურ რეკლამასთან დაკავშირებით, სპეციალურ მოწესრიგებას ითვალისწინებს მხოლოდ და მხოლოდ წინასაარჩევნო პერიოდთან მიმართებაში. ამდენად, როდესაც საკითხი არაწინასაარჩევნო პერიოდს ეხება, საარჩევნო სუბიექტებისთვის თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფისა და წინასაარჩევნოდ ამომრჩეველთა პოლიტიკური ნების ფორმირების პროცესში მომეტებული ფინანსური გავლენების განეიტრალების ლეგიტიმურ მიზანს არ გააჩნია რაციონალური საფუძველი.

9. კონსტიტუციური სარჩელის ავტორის განმარტებით, იმ დაშვების შემთხვევაშიც, თუ სადავო რეგულაციით დადგენილი წესის ლეგიტიმური მიზანი ვრცელდება არაწინასაარჩევნო პერიოდზეც, დაწესებული შეზღუდვა მაინც არ აკმაყოფილებს გამოხატვის თავისუფლებაში ჩარევის



კონსტიტუციურ სტანდარტს და არაპროპორციულია. კერძოდ, კონსტიტუციურ სარჩელში მითითებულია, რომ სადავო რეგულაციით მისაღწევი ლეგიტიმური საჯარო ინტერესი, კომუნიკაციების კომისიის განმარტებით, უკავშირდება არა მხოლოდ უკვე დანიშნულ არჩევნებს, არამედ ნებისმიერ სამომავლო პერიოდს, განუსაზღვრელად. შესაბამისად, აკრძალვის ქვეშ კომუნიკაციების კომისიას მოაზრებული აქვს ისეთი არჩევნებიც, რომელიც ჯერ საერთოდ არც კი არის დანიშნული. ეს კი იმის მაჩვენებელია, რომ სადავო ნორმის მიხედვით, ნებისმიერ პერიოდში (გარდა უშუალოდ წინასაარჩევნო პერიოდისა), პოლიტიკური ხასიათის რეკლამა ითვლება „არასათანადოდ“ და იგი ქმნის გასაჩივრებული ნორმის ამოქმედების სამართლებრივ საფუძველს, შესაბამისად, ზღუდავს გამოხატვის თავისუფლებას იმაზე მეტად, ვიდრე ეს დემოკრატიულ საზოგადოებაში არის აუცილებელი.

10. მოსარჩელე ასევე განმარტავს, რომ კომუნიკაციების კომისიის პრაქტიკის საფუძველზე, სადავო ნორმის ფარგლებში შესაძლოა მოექცეს ნებისმიერი ტიპის რეკლამა. აღნიშნულ მიდგომას კი თავად კომუნიკაციების კომისიის მიერ პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის შინაარსის ფართო წაკითხვა განაპირობებს. არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის აკრძალვა ეფუძნება უშუალოდ პოლიტიკური რეკლამის არსის ექსტენსიურ განმარტებასა და მისთვის იმ შინაარსისა და მნიშვნელობის მინიჭებას, რასაც კანონი არ ანიჭებს. შესაბამისად, როდესაც სადავო რეგულაციის ნორმატიულ შინაარსში მოიაზრება არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური შინაარსის ნებისმიერი რეკლამის გავრცელების აკრძალვა, შეზღუდვა იძენს თვითმიზნურ ხასიათს, რაც განაპირობებს გასაჩივრებული წესის არაკონსტიტუციურობას.

11. დამატებით, კონსტიტუციური სარჩელის ავტორი მიუთითებს, რომ „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტის სადავო ნორმატიული შინაარსით გათვალისწინებული შეზღუდვა არ შეესაბამება კონსტიტუციის ფორმალურ მოთხოვნას, რომლის თანახმად, გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად. მოსარჩელე აღნიშნავს, რომ კანონი პირდაპირ არ ითვალისწინებს არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის აკრძალვას. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტში კომუნიკაციების კომისიის მიერ არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის აკრძალვის ამოკითხვა, ნორმის ფართო და წინასწარ განუჭვრეტადი ინტერპრეტაციის შედეგია, რაც პირდაპირ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტის მოთხოვნას გამოხატვის თავისუფლების მხოლოდ კანონის საფუძველზე შეზღუდვის თაობაზე.

12. მოსარჩელე მხარის წარმომადგენელმა კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვის სხდომაზე დააზუსტა სასარჩელო მოთხოვნა და მიუთითა, რომ კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველ წინადადებასთან და მე-2 პუნქტთან მიმართებით, საზოგადოდ პრობლემური არ არის არაწინასაარჩევნო ისეთი პოლიტიკური რეკლამის გავრცელების შეზღუდვა, როგორც აღწერილია საქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ (შემდგომში – საარჩევნო კოდექსი) მე-2 მუხლის „ჯ“ პუნქტში. მხედველობაშია 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, ანდა მოწოდებას სარეფერენდუმოდ/საკვლევისციტოდ გამოტანილი საკითხის გადაწყვეტის სასარგებლოდ ან საწინააღმდეგოდ“. მოსარჩელე მხარე ასეთი აკრძალვის რაციონალს ადასტურებს მნიშვნელოვანი ლეგიტიმური მიზნების დაცვის აუცილებლობით. მოსარჩელის პოზიციით, არაკონსტიტუციურია გასაჩივრებული რეგულაციის ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც აკრძალულ სფეროს არ შემოსაზღვრავს წინასაარჩევნო/პოლიტიკური რეკლამის ზემოაღნიშნული გაგებით, რომელიც საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ჯ“ პუნქტში კონკრეტული ნიშნებით არის აღწერილი და, ამის მიღმა, მაუწყებლებს უკრძალავს ნებისმიერი პოლიტიკური ხასიათის რეკლამის განთავსებას არაწინასაარჩევნო პერიოდში შესაბამისი ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაწესებით.

13. მოსარჩელის აღნიშვნით, იმ პირობებში, როდესაც არ არსებობს არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის აკრძალვის ცხადი საკანონმდებლო ნება, კომუნიკაციების კომისია იჭრება საკანონმდებლო ორგანოს კომპეტენციაში და საკუთარი პრაქტიკით, ფაქტობრივად, აყალიბებს ახალ სამართლებრივ წესრიგს, რაც არ არის შეთავსებადი გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის ფორმალურ კონსტიტუციურ მოთხოვნებთან. მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამები, რომლებიც არ ექცევა საარჩევნო კოდექსით აღწერილ დეფინიციაში, დაშვებული უნდა იყოს და ეს მიდგომა ვრცელდებოდეს როგორც ფასიან, ისე უფასო



14. მოსარჩელის წარმომადგენელმა ხაზი გაუსვა სადავო ნორმატიული შინაარსის ბუნდოვანებას და ერთმანეთისგან გამიჯნა წინასაარჩევნო და პოლიტიკური რეკლამა. მისი განმარტებით, „წინასაარჩევნო რეკლამა“, თავისი არსით, აგრეთვე პოლიტიკური რეკლამაა, თუმცა „წინასაარჩევნო რეკლამას“ უფრო ვიწრო კონტექსტი გააჩნია, ხოლო, ზოგადად „პოლიტიკური რეკლამა“ უფრო ფართო შინაარსის შემცველია, მიუხედავად იმისა, რომ საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ჯ“ პუნქტი მათ არ მიჯნავს ერთმანეთისგან. თავის მხრივ, მოსარჩელე მხარე ყურადღებას ამახვილებს „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „კ“ პუნქტის მოწესრიგებაზე, რომლის თანახმადაც, წინასაარჩევნო რეკლამა, განსხვავებით სარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ჯ“ პუნქტისაგან, არ არის იმავდროულად „პოლიტიკურ რეკლამად“ მიჩნეული. შესაბამისად, მისი აზრით, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონიდან ცხადად შეცნობადია კანონმდებლის ნება, რომ წინასაარჩევნო და პოლიტიკური რეკლამა გამიჯნოს ერთმანეთისგან. მოსარჩელე მხარის განმარტებით, არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო არის წინააღმდეგობრივი. იგი წარმოშობს კომუნიკაციების კომისიის მხრიდან სადავო ნორმისთვის არაკონსტიტუციური შინაარსის მინიჭების შესაძლებლობას. ყოველივე ეს, მოსარჩელის აზრით, განაპირობებს არაწინასაარჩევნო პერიოდში ზოგადი პოლიტიკური კონტექსტის (მხედველობაშია, პოლიტიკური რეკლამა, რომელიც არ აკმაყოფილებს წინასაარჩევნო რეკლამის საკანონმდებლო ნიშნებსა და მიზანს) მქონე რეკლამის „არასათანადო რეკლამად“ კლასიფიცირებას.

15. დამატებით, სადავო ნორმატიული შინაარსის ბუნდოვანებასთან დაკავშირებით, მოსარჩელე მხარის წარმომადგენელმა მიუთითა, რომ კომუნიკაციების კომისიის მიერ დამკვიდრებული პრაქტიკა, რომელიც გულისხმობს ყოველ წინასაარჩევნო პერიოდში მაუწყებლების რეგულარულ ინფორმირებას, რომ არაწინასაარჩევნო პერიოდში აკრძალულია პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის განთავსება, დამოუკიდებლად ვერ აღმოფხვრის განჭვრეტადობის პრობლემას. ამ თვალსაზრისით, მთავარი აქცენტი უნდა გაკეთდეს ნორმატიულ სივრცეში არსებულ ბუნდოვანებაზე და არა იმაზე, რამდენად უწყობს ხელს ადმინისტრაციული ორგანო განჭვრეტადობის მიზნების მიღწევას საკუთარი პრაქტიკითა და დაინტერესებული პირებისათვის ინფორმაციის მიწოდების მეშვეობით.

16. ყოველივე აღნიშნულის გათვალისწინებით, კონსტიტუციური სარჩელის ავტორი მიიჩნევს, რომ „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტის ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც კრძალავს არაწინასაარჩევნო პერიოდში ისეთ პოლიტიკური რეკლამის განთავსებას, რომელიც საარჩევნო კოდექსით დადგენილი პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის დეფინიციის აღწერილობით ნიშნებს არ შეესაბამება, ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველ წინადადებასა და მე-2 პუნქტს და არაკონსტიტუციურად უნდა იქნეს ცნობილი. ამავდროულად, მოსარჩელე საკუთარი არგუმენტაციის გასამყარებლად მიუთითებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაზე.

## მოპასუხე

17. მოპასუხის – საქართველოს პარლამენტის – წარმომადგენლებმა საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე უწინარესად მიმოიხილეს პოლიტიკური რეკლამის რეგულირებასთან დაკავშირებული ევროპული პრაქტიკა და სასამართლოს განუმარტეს, რომ ევროპულ ქვეყნებში არ არსებობს საერთო კონსენსუსი პოლიტიკური რეკლამის დაშვების/აკრძალვის საკითხთან დაკავშირებით. მათი განმარტებით, ამ სფეროში არსებული მიდგომების შესწავლის შედეგად გამოიკვეთა, რომ ზოგიერთ ქვეყანაში პოლიტიკური რეკლამა საერთოდ აკრძალულია, მათ შორის, წინასაარჩევნო პერიოდშიც, ხოლო ცალკეულ ქვეყნებში მოქმედებს ე.წ ჰიბრიდული მოდელი, რომელსაც იზიარებს, მათ შორის, ქართული კანონმდებლობა. კერძოდ, ამ მოდელის ფარგლებში პოლიტიკური რეკლამის განთავსება მაუწყებელზე დასაშვებია მხოლოდ წინასაარჩევნო პერიოდში სავალდებულო პროცედურული საკანონმდებლო წინაპირობების გათვალისწინებით. შესაბამისად, მოპასუხე მხარის განმარტებით, სახელმწიფოებს ენიჭებათ მიხედულობის თავისუფალი ფარგლები, თუ როგორ დაარეგულირებენ პოლიტიკურ რეკლამის სამაუწყებლო მედიაში დაშვებას იმ დათქმით, რომ რეგულირებით მისაღწევი ლეგიტიმური მიზნები იქნება პრაქტიკულად განხორციელებადი და დააკმაყოფილებს სამართლიანი ბალანსისა და თანაზომიერების მოთხოვნებს.

18. თავის მხრივ, მოპასუხე მხარემ სადავო ნორმით დადგენილი შეზღუდვის ლეგიტიმურ მიზნებად



საარჩევნო სუბიექტებს შორის თანასწორობის უზრუნველყოფა, ამომრჩევლის პოლიტიკური ნების თავისუფალ პირობებში ფორმირების ხელშეწყობა (მათი დაცვა ინფორმაციული მანიპულაციისგან) და მედიის ნეიტრალიტეტის დაცვა დაასახელა. მოპასუხე მხარის განმარტებით, იდენტურია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა, რომელიც შეეხება პოლიტიკური რეკლამის აკრძალვის ზემოთ მითითებული ლეგიტიმური ინტერესების შესაბამის გაგებასა და აღიარებას. მოპასუხე მიიჩნევს, რომ გასაჩივრებული რეგულაციით დადგენილი წესი ზემოხსენებული ლეგიტიმური მიზნების მიღწევის გამოსადეგი, აუცილებელი და ვიწროდ პროპორციული საშუალებაა.

19. მოპასუხე მხარემ სადავო რეგულაციით დადგენილი შეზღუდვის გამოსადეგობასთან დაკავშირებით აღნიშნა, რომ იგი ნამდვილად არის ვარგისი საშუალება გასაჩივრებული ნორმით მოაზრებული ლეგიტიმური მიზნების დასაცავად. მართალია, სადავო წესი არ მიემართება ინტერნეტ მედიას, თუმცა მოპასუხის წარმომადგენელთა განმარტებით, როდესაც სახელმწიფო, შესაბამისი ნორმის საფუძველზე და მისი მეშვეობით დასახულ კონკრეტულ ლეგიტიმურ მიზანს აღწევს მხოლოდ ნაწილობრივ, და არა მთლიანად, ეს სრულადაც არ მიუთითებს ამგვარი საშუალების გამოუსადეგრობაზე იმ საფუძველით, რომ თითქოს მისი საშუალებით, ლეგიტიმური ინტერესის ეფექტიანად დაცვა შესაძლებელი არ არის. ამდენად, მოპასუხე მხარის აზრით, არ არის აუცილებელი, რომ სადავო რეგულაციას კონკრეტული ლეგიტიმური მიზნის სრულად მიღწევის უნარი გააჩნდეს, რათა მისი გამოსადეგობა ეჭვს არ იწვევდეს და რომ გამოსადეგობის მოთხოვნა მაშინაც დაკმაყოფილებულია, როდესაც მას შესაბამისი ლეგიტიმური მიზნის მხოლოდ ნაწილობრივად მიღწევის პოტენციალი გააჩნია. ამავდროულად, როგორც მოპასუხემ განაცხადა, აღნიშნული საკითხი მიემართება მხოლოდ ამომრჩეველთა ნების თავისუფლად ფორმირების ლეგიტიმურ მიზანს. რაც შეეხება საარჩევნო სუბიექტებს შორის თანასწორობის უზრუნველყოფას, ინტერნეტ მედიაზე წვდომა, სამაუწყებლო მედიის შემთხვევისაგან განსხვავებით, არ არის ძვირი. შესაბამისად, თითოეულ პოლიტიკურ პარტიას თუ სხვა პოლიტიკურ სუბიექტს გააჩნიათ მეტ-ნაკლებად თანაბარი შესაძლებლობა, ინტერნეტ მედიის პლატფორმა გამოიყენონ პოლიტიკური რეკლამის განსათავსებლად.

20. სადავო ნორმატიული შინაარსით დაწესებული აკრძალვის აუცილებლობასთან დაკავშირებით მოპასუხე მხარის წარმომადგენელმა განმარტა, რომ არ არსებობს სხვა უფრო ნაკლებად მზლუდავი ღონისძიება, რომელიც იმავე ეფექტურობით მიაღწევდა დასახულ ლეგიტიმურ მიზანს. კერძოდ, მოპასუხე მხარის პოზიციით, არსებობს პოლიტიკური რეკლამის რეგულირების სამი შესაძლებლობა: ასეთი ტიპის რეკლამები იყოს სრულად დასაშვები (არ იყოს კონკრეტული დროით შემოსაზღვრული), დადგინდეს სრული აკრძალვა, ან შესაძლებელი იყოს პოლიტიკური რეკლამის მხოლოდ წინასაარჩევნო პერიოდში განთავსება მაუწყებელზე. პოლიტიკური რეკლამის სრულად დაშვება საფუძველშივე დააზიანებდა დასახულ ლეგიტიმურ მიზნებს და მათ მიღწევას აბსურდულს გახდიდა. რაც შეეხება აბსოლუტურ აკრძალვას, იგი პირიქით, უფრო ინტენსიურად შეზღუდავდა გამოხატვის თავისუფლებას. ამდენად, ე.წ „ღია ფანჯრის პერიოდი“, რომელსაც აწესებს კანონმდებლობა რეალურად ყველაზე ნაკლებად მზლუდავი საშუალებაა საჯარო ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად. შესაბამისად, თეორიულად წარმოუდგენელია სხვა ისეთი ალტერნატიული ღონისძიების არსებობა, რომელიც ნაკლები შეზღუდვის ფონზე ისეთივე ეფექტურობით უზრუნველყოფდა მოპასუხის მიერ დასახელებული ლეგიტიმური მიზნების დაცულობას, როგორსაც სადავო შეზღუდვა უზრუნველყოფს.

21. მოპასუხის პოზიციით, სადავო ნორმა ასევე აკმაყოფილებს ვიწრო პროპორციულობის კონსტიტუციურ მოთხოვნას და ადგენს სამართლიან ბალანსს დაპირისპირებულ კერძო და საჯარო ინტერესებს შორის. კერძოდ, პოლიტიკური რეკლამის რეგულირების არსებული მოდელი იმთავითვე ითვალისწინებს დაბალანსებულ მიდგომას გამოხატვის თავისუფლებასა და მისი შეზღუდვით მისაღწევ ლეგიტიმურ მიზნებს შორის. პოლიტიკური რეკლამის მაუწყებელზე განთავსება სრულად და ბლანკეტურად არ არის აკრძალული. ამავდროულად, კანონმდებლობა ითვალისწინებს პერიოდს, რომლის განმავლობაშიც დასაშვებია, რომ პოლიტიკური რეკლამა ცირკულირებდეს საზოგადოებაში მაუწყებლის მეშვეობით. თავის მხრივ, ამ პერიოდში ასეთი შესაძლებლობით რომ მხოლოდ ფინანსურად გავლენიანმა პოლიტიკურმა ჯგუფებმა არ ისარგებლონ და მედიაარესურსის გამოყენებით დაუსაბუთებელი უპირატესობა არ მოიპოვონ, კანონმდებელს შემოაქვს დაბალანსების ქმედითი მექანიზმი. კერძოდ, მაუწყებლები ვალდებული არიან, რომ წინასაარჩევნო პერიოდში თითოეული კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტისთვის გამოიყონ დრო მათ ეთერში პოლიტიკური რეკლამის უსასყიდლოდ განსათავსებლად, რაც იქნება თანაბრობასა და არადისკრიმინაციულ მიდგომებზე დაფუძნებული. გარდა ამისა, მოქმედი კანონმდებლობა ასევე აზღვევს იმ რისკს, რომ ფინანსურად ძლიერმა პოლიტიკურმა პარტიებმა, თუნდაც წინასაარჩევნო პერიოდში, ფასიანი პოლიტიკური რეკლამის განთავსების უფლების პერმანენტულად სარგებლობით არ შექმნან დისბალანსი



ფინანსურად სუსტ პოლიტიკურ პარტიებთან მიმართებით. კერძოდ, მხედველობაშია მისაღები „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 25<sup>1</sup> მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადების დანაწესი, რომლის თანახმადაც, „პარტიის მიერ წლის განმავლობაში გაწეული ხარჯების საერთო ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს საქართველოს წინა წლის მთლიანი შიდა პროდუქტის 0.04%-ს“.

22. მოპასუხე მხარემ, კონსტიტუციური სარჩელის ავტორის მხრიდან სადავო რეგულაციის ბუნდოვანების მტკიცებას სხვადასხვა არგუმენტით უპასუხა. მოპასუხე მხარის წარმომადგენლებმა ყურადღება გაამახვილეს პოლიტიკური რეკლამის შინაარსობრივი რეგულირების საჯაროსამართლებრივ ხასიათზე. მათი პოზიციით, საჯარო სამართალში მოქმედებს პრინციპი, რომლის თანახმადაც, აკრძალულია ის, რაც არ არის კანონმდებლობით ნებადართული. შესაბამისად, კანონმდებელმა წინასაარჩევნო პერიოდში გახსნა შესაძლებლობათა ფანჯარა, რომ დაშვებული იყოს პოლიტიკური რეკლამის განთავსება მაუწყებელზე, რაც საჯარო სამართლის სპეციფიკისა და მისთვის დამახასიათებელი პრინციპების გათვალისწინებით გულისხმობს იმას, რომ არაწინასაარჩევნო პერიოდში ასეთი ტიპის რეკლამის სამაუწყებლო ეთერში ცირკულირება კანონით დაშვებული არ არის. მოპასუხე მხარემ ასევე განმარტა, რომ წინააღმდეგ შემთხვევაში, კანონმდებელს არც დასჭირდებოდა ცალკე წინასაარჩევნო პერიოდის გამოყოფა და სადავო ნორმით ამ პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის მაუწყებელზე განთავსებისთვის ნორმატიული საფუძვლის შექმნა. გარდა ამისა, საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლებმა ყურადღება გაამახვილეს კომუნიკაციების კომისიისა და საერთო სასამართლოების რელევანტურ პრაქტიკაზე, საიდანაც, მათი პოზიციით, მკაფიოდ იკვეთება სადავო ნორმატიული შინაარსის განჭვრეტადი ბუნება, რაც საფუძველმოკლებულს ხდის მოსარჩელის არგუმენტს სადავო რეგულაციით დადგენილი წესის ბუნდოვანებასთან დაკავშირებით.

23. ყოველივე ზემოხსენებულის გათვალისწინებით, მოპასუხე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმის გასაჩივრებული ნორმატიული შინაარსი არ ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადების, ისევე როგორც, მე-2 პუნქტის მოთხოვნებს და კონსტიტუციური სარჩელი არ უნდა დაკმაყოფილდეს. ამასთანავე, მოპასუხე მხარე, საკუთარი არგუმენტაციის გასამყარებლად, მიუთითებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკაზე.

### კომუნიკაციების კომისია

24. საჯარო დაწესებულების წარმომადგენლის სახით, საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოწვეულმა პირმა, კომუნიკაციების კომისიის აპარატის იურიდიული დეპარტამენტის სამართლებრივი უზრუნველყოფის ჯგუფის უფროსმა, ლევან მაისურაძემ აღნიშნა, რომ საარჩევნო კოდექსის მიზნებისთვის წინასაარჩევნო და პოლიტიკური რეკლამა ერთმანეთისგან არ იმიჯნება. ამასთან, რეკლამა რომ „პოლიტიკურად“ იქნეს მიჩნეული, აუცილებელია, რომ იგი აკმაყოფილებდეს საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ჯ“ პუნქტით დადგენილ რომელიმე კრიტერიუმს. ამავდროულად, ასეთ დროს, იგი „პოლიტიკურთან“ ერთად, ჩაითვლება „წინასაარჩევნო“ რეკლამადაც, ვინაიდან თეორიულად რთულად წარმოსადგენია, არსებობდეს პოლიტიკური რეკლამა, რომელიც საარჩევნო მიზნებს არ უკავშირდება. ამაზე მეტყველებს საკუთრივ საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ჯ“ პუნქტის სახელწოდებაც, რომელიც წინასაარჩევნო და პოლიტიკურ რეკლამას აიგივებს ერთმანეთთან. ლევან მაისურაძემ აღნიშნა, რომ ნორმის ამ შინაარსით წაკითხვა დადასტურებულია არამხოლოდ კომუნიკაციების კომისიის პრაქტიკით, არამედ საერთო სასამართლოების მიერ შექმნილი იურისპრუდენციითაც.

25. საჯარო დაწესებულების წარმომადგენელმა სასამართლოს განუმარტა, რომ არასათანადო რეკლამის შინაარსის დადგენის მიზნებისთვის გამოიყენება „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესი, თუნდაც საქმე შეეხებოდეს პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამას. მართალია, „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონი, კერძოდ მე-2 მუხლის მე-5 პუნქტი, მიუთითებს, რომ მისი მოქმედება არ ვრცელდება პოლიტიკურ რეკლამაზე, მაგრამ იმავე მუხლის-მე-8 პუნქტი ექსპლიციტურად ადგენს, რომ სამაუწყებლო რეკლამასთან დაკავშირებით, გამოიყენება „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, თუმცა, მათ შესახებ ზოგადი მოთხოვნები განსაზღვრულია „რეკლამის შესახებ“ კანონმდებლობით. ამავდროულად, „არასათანადო რეკლამის“





გაგება მოიცავს რეკლამის ყველა სფეროს და გულისხმობს რეკლამისთვის დადგენილ ზოგად, საერთო მოთხოვნებს. საჯარო უწყების წარმომადგენელმა სასამართლოს განუმარტა, რომ აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით ანალოგიურია საერთო სასამართლოების მიდგომა და პრაქტიკა.

26. კომუნიკაციების კომისიის წარმომადგენლის მითითებით, არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის მაუწყებელზე განთავსების დაშვება, გარდა იმისა, რომ დააზიანებს ლეგიტიმურ მიზნებს, რაც მოპასუხის – საქართველოს პარლამენტის – მიერ იქნა დასახელებული, ასევე დაარღვევს „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 66<sup>1</sup> მუხლით დადგენილ დანაწესს, რის შედეგადაც ნორმატიული წესრიგი შეიძენს წინააღმდეგობრივ ხასიათს. კერძოდ, დასახელებული ნორმის თანახმად, აკრძალულია ადმინისტრაციული ორგანოს, პოლიტიკური პარტიის, თანამდებობის პირისა და საჯარო მოსამსახურის მიერ მაუწყებლის დაფინანსება. შესაბამისად, თუ პოლიტიკური პარტიების მხრიდან სარეკლამო მომსახურების შესყიდვა მუდმივად იქნება დაშვებული, და არა მხოლოდ წინასაარჩევნო პერიოდში, ეს შეიძენს მაუწყებლის დაფინანსების ფორმას და პრინციპულად დაარღვევს ზემოთ მითითებული კანონის დანიშნულებას. ხოლო ის გარემოება, რომ წინასაარჩევნო პერიოდში კანონმდებლობა დასაშვებად მიიჩნევა ფასიანი პოლიტიკური რეკლამის განთავსებას მაუწყებელზე და მისი მომსახურების შესყიდვას პოლიტიკური პარტიის დაფინანსებით, წარმოადგენს დადგენილი წესიდან გამონაკლისს და სწორედ იმას გამოხატავს, რომ პოლიტიკური რეკლამის ფორმით გამოხატვის უფლება სამაუწყებლო მედიის მეშვეობით სრულად და ბლანკეტურად არ არის აკრძალული და იგი წინასაარჩევნო პერიოდში დაშვებულია.

27. თავის მხრივ, ლევან მაისურაძემ საკონსტიტუციო სასამართლოს გააცნო კომუნიკაციების კომისიის ხედვა, რომელიც დაფუძნებულია საერთაშორისო პრაქტიკასა და გამოცდილებაზე და შეეხება საკითხს, თუ რა კრიტერიუმების გათვალისწინებით უნდა ჩაითვალოს რეკლამა „პოლიტიკურად“ და, მაშასადამე, „წინასაარჩევნოდ“. ამ თვალსაზრისით, მან ხაზი გაუსვა სამ კრიტერიუმს, კერძოდ, რეკლამის შინაარსს, საერთო კონტექსტს და კონკრეტული საინფორმაციო კამპანიის მიზანს. მისი განმარტებით, სწორედ ამ კრიტერიუმების გათვალისწინებით ხდება კომუნიკაციების კომისიაში რეკლამის „პოლიტიკურ რეკლამად“ კლასიფიკაცია, ხოლო ასეთი ხედვის სისწორე კი, საერთო სასამართლოების პრაქტიკითაც არის დადასტურებული.

28. რაც შეეხება სადავო ნორმის შესაძლო ბუნდოვანების საკითხს, საჯარო უწყების წარმომადგენელმა აღნიშნა, რომ გარდა შესაბამისი, რელევანტური საკანონმდებლო აქტების სისტემურად და ერთიან კონტექსტში წაკითხვისა, რაც, ფაქტობრივად, ყოველგვარ საფუძველს აცლის ნორმის ბუნდოვანების შესახებ მოსარჩელის მტკიცებას, არსებობს საერთო სასამართლოების მკაფიოდ ჩამოყალიბებული პრაქტიკაც, რომელიც ხსნის, თუ რატომ არის დაუშვებელი არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის მაუწყებელზე განთავსება და რატომ მიიჩნევა აკრძალულ პერიოდში სამაუწყებლო მედიაში გასული პოლიტიკური რეკლამა „არასათანადო რეკლამად“ სადავო ნორმის გაგებით. გარდა ამისა, ლევან მაისურაძემ საკონსტიტუციო სასამართლოს გააცნო ის პრეისტორია, რომელიც წინ უძღოდა კომუნიკაციების კომისიის მიერ სადავო ნორმაში გასაჩივრებული ნორმატიული შინაარსის ამოკითხვას და შესაბამისი პრაქტიკის დადგენას. კერძოდ, მას შემდეგ, რაც განიმარტა, რომ არაწინასაარჩევნო პერიოდში აკრძალულია პოლიტიკური წინასაარჩევნო რეკლამის მაუწყებელზე განთავსება, კომუნიკაციების კომისია ამ ინფორმაციას, შესაბამის განმარტებებთან ერთად, პერიოდულად, ყოველი წინასაარჩევნო პერიოდის დაწყებამდე, აწვდის მაუწყებლებს, რაც ნიადაგს აცლის არგუმენტს, თითქოს სადავო ნორმატიული შინაარსი ბუნდოვანი რჩება მაუწყებლებისათვის. აღნიშნულთან დაკავშირებით, ლევან მაისურაძემ სასამართლოს მტკიცებულების სახით წარუდგინა კომუნიკაციების კომისიის 2016 წლის 12 ოქტომბრის წერილი. წერილის ადრესატები არიან მაუწყებლები და მასში პირდაპირ მითითებულია, რომ თუ წინასაარჩევნო კამპანია არ მიმდინარეობს, საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის მაუწყებლების მიერ საკუთარ ეთერში განთავსება შეზღუდულია.

29. ლევან მაისურაძის განმარტებით, სადავო ნორმატიული წესი ემსახურება ისეთ მნიშვნელოვან ლეგიტიმურ მიზნებს, როგორებიცაა: საარჩევნო სუბიექტებს შორის თანასწორობის პრინციპის უზრუნველყოფა, ამომრჩევლის დაცვა ინფორმაციული მანიპულაციისგან, შესაბამისად, მათ პოლიტიკურ ნებაზე დაუშვებელი ზემოქმედების პრევენცია და მედიის ნეიტრალიტეტის უზრუნველყოფა. საჯარო უწყების წარმომადგენელმა სასამართლოს განუმარტა, რომ კონსტიტუციური სარჩელის დაკმაყოფილება საერთოდ ეჭვქვეშ დააყენებს ამ ლეგიტიმური მიზნების დაცულობას და დაარღვევს კერძო და საჯარო ინტერესთა სამართლიანი დაბალანსების პრინციპს. მისივე მითითებით,



აკრძალვას ვრცელდება მხოლოდ ტელე- და რადიომაუწყებლობაზე და იგი არ მიემართება ინტერნეტ მედიას. თავის მხრივ, ინტერნეტ მედიისთვის მსგავსი შეზღუდვების დაუწესებლობა არ წარმოშობს მომეტებულ რისკებს ლეგიტიმური მიზნებისთვის, ვინაიდან ინტერნეტ სივრცეში ყველა პოლიტიკურ პარტიას აქვს შესაძლებლობა განათავსოს პოლიტიკური რეკლამა და რამდენადაც ინტერნეტ მედიის მომსახურება არ არის ძვირი, რის გამოც, პოლიტიკურ საარჩევნო სუბიექტებს შორის თანაბრობა რეალურ შესაძლებლობათა თვალსაზრისითაც დიდწილად არის უზრუნველყოფილი. გარდა ამისა, აუდიოვიზუალურ მედიისგან განსხვავებითაც ინტერნეტ მედიასთან მიმართებაში არ იკვეთება ამომრჩევლის თავისუფალ ნებაზე ზემოქმედების მკვეთრი საშიშროება და მედიის ნეიტრალიტეტის დაცულობასაც არ ადგება რეალური საფრთხე.

## II

### სამოტივაციო ნაწილი

#### 1. საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადებითა და მე-2 პუნქტით დაცული სფეროები

1. საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადების თანახმად, „აზრისა და მისი გამოხატვის თავისუფლება დაცულია“. აღნიშნული კონსტიტუციური დებულება განამტკიცებს აზრის და მისი გამოხატვის თავისუფლებას. გამოხატვის თავისუფლება დემოკრატიული საზოგადოების ერთ-ერთ ძირითად ფუნდამენტს, მისი განვითარებისა და თითოეული ადამიანის თვითრეალიზაციის არსებით პირობას წარმოადგენს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, გამოხატვის თავისუფლება ადამიანის არსებობის თანმდევი, განუყოფელი ელემენტია (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 14 მაისის №2/2/516,542 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები - ალექსანდრე ბარამიძე, ლაშა ტულუში, ვახტანგ ხმალაძე და ვახტანგ მაისაია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-3).

2. საკონსტიტუციო სასამართლომ არაერთხელ გაუსვა ხაზი გამოხატვის თავისუფლების განსაკუთრებულ მნიშვნელობას: „გამოხატვის თავისუფლების უფლება დემოკრატიული საზოგადოების არსებობის, მისი სრულფასოვანი განვითარების ერთ-ერთი აუცილებელი წინაპირობაა. აზრისა და ინფორმაციის შეუფერხებელი გავრცელება უზრუნველყოფს შეხედულებათა მრავალფეროვნებას, ხელს უწყობს საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვან საკითხებზე საჯარო და ინფორმირებულ მსჯელობას, შესაძლებელს ხდის საზოგადოებრივ ცხოვრებაში საზოგადოების თითოეული წევრის ჩართულობას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 11 აპრილის №1/1/468 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-26). საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „თავისუფალი საზოგადოება შედგება თავისუფალი ინდივიდებისაგან, რომლებიც ცხოვრობენ თავისუფალ ინფორმაციულ სივრცეში, თავისუფლად აზროვნებენ, აქვთ დამოუკიდებელი შეხედულებები და მონაწილეობენ დემოკრატიულ პროცესებში, რაც აზრთა გაცვლა-გამოცვლასა და პაექრობას გულისხმობს ... დემოკრატიული პროცესის მამოძრავებელია ის ძალა, სულიერი გავლენა, რომელიც აზრისათვის არის დამახასიათებელი. კონსტიტუცია იცავს აზრის გამოხატვისა და გავრცელების პროცესს, მის შინაარსსა და ფორმებს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2/389 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და პრეზიდენტის წინააღმდეგ“, II-13).

3. გამოხატვის თავისუფლება იცავს „ადამიანის უფლებას, მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, გამოთქვას და გაავრცელოს საკუთარი აზრი, საგანგებოდ იცავს აზრისა და ინფორმაციის სხვადასხვა საშუალებით გავრცელების შესაძლებლობას, ... მათ შორის არის პრესა, ტელევიზია, ინფორმაციის და აზრის გავრცელების სხვა საშუალებები“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 11 აპრილის №1/1/468 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-28). ამრიგად, საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლით გარანტირებულია არა მხოლოდ პირის უფლება, თავისუფლად გაავრცელოს აზრი, ინფორმაცია, შეხედულებები, არამედ საკუთრივ ის საშუალებებიც, რომლებიც მათი გავრცელებისა და მიღებისათვის არის აუცილებელი.

4. საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლით გარანტირებული უფლების ერთ-ერთი უმთავრესი დანიშნულებაა, უზრუნველყოს ინფორმაციისა და იდეების თავისუფალი გავრცელება საჯაროდ





ხელმისაწვდომი წყაროების მეშვეობით, რაც უმთავრესად, სწორედ მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით ხორციელდება. ამდენად, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები საზოგადოებისა და ინდივიდების მიერ ინფორმაციის თავისუფლად მიღებისა და გავრცელების, აზრის ფორმირების ერთ-ერთ ცენტრალურ, ფართომასშტაბიან და ეფექტიან პლატფორმას წარმოადგენს. სწორედ მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების შეუფერხებელი, ავტონომიური, ჯეროვანი და დამოუკიდებელი საქმიანობა განაპირობებს საზოგადოებისა და თითოეული ინდივიდის მიერ აზრისა და მისი გამოხატვის თავისუფლების პრაქტიკულ და ეფექტიან რეალიზაციას (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 30 სექტემბრის №1/5/675,681 გადაწყვეტილება საქმეზე „„შპს სამაუწყებლო კომპანია რუსთავი 2“ და „შპს ტელეკომპანია საქართველო“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-71,72). ამასთან, გამოსახულებისა და ხმოვანი გამოხატვის შესაძლებლობების გამო, აზრისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლების განხორციელების პროცესში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი როლი აკისრია აუდიოვიზუალურ მედიას. შესაბამისად, აუცილებელია, აღნიშნული მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების საქმიანობის განხორციელებისათვის საკმარისი გარანტიებით უზრუნველყოფა. მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების სათანადო ფუნქციონირებაზე მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული საზოგადოების ინფორმირებულობის დონე, თითოეული ადამიანის მიერ საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლით დაცული უფლებით ეფექტიანი სარგებლობა და, საბოლოო ჯამში, საზოგადოების დემოკრატიული განვითარება.

5. ამასთან, საკონსტიტუციო სასამართლოს იურისპრუდენციის შესაბამისად, პოლიტიკის სფეროში, მაშასადამე, საზოგადოებრივი ინტერესის საკითხებზე შეხედულებებისა თუ ინფორმაციის გავრცელება განსაკუთრებული დაცვით სარგებლობს და ასეთივე ადამიანის უფლებათა ევროპულ სამართალში დამკვიდრებული მიდგომები. პოლიტიკურ თემებზე აზრთა თავისუფალი ურთიერთგაცვლა უარსებითესია დემოკრატიული საზოგადოების ფუნქციონირებისთვის. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, დემოკრატიულ საზოგადოებაში დაშვებული იყოს სხვადასხვა პოლიტიკური პროექტების საჯაროდ წარდგენა და განხილვა, რაც ქმედით იმპულსს აძლევს საზოგადოების საჭირობოტო საკითხებზე საჯარო დისკუსიების წარმართვას და მასში საზოგადოების წევრთა ჩართულობას. პოლიტიკური გამოხატვა იმ მნიშვნელოვან ინსტრუმენტს წარმოადგენს, რომლის მეშვეობითაც ხალხს შესაძლებლობა ეძლევა გაეცნოს პოლიტიკური პარტიების, რომლებიც საზოგადოებრივი აზრის ფორმირებას ახდენენ, პოზიციებს სხვადასხვა საკითხზე და ჩამოიყალიბონ მათზე საკუთარი დამოკიდებულება. სწორედ საზოგადოებრივი ინტერესის საკითხებზე იდეებისა და ინფორმაციის თავისუფალი ურთიერთგაცვლის მეშვეობით ხორციელდება თავისუფალი პოლიტიკური დებატები ხალხისა და პოლიტიკოსების ჩართულობით, რაც დემოკრატიული საზოგადოების კონცეფციის ქვაკუთხედს წარმოადგენს. დემოკრატიის არსი მდგომარეობს საზოგადოებისათვის განსხვავებული პოლიტიკური პროგრამების შეთავაზებასა და განხილვაში, იმის უზრუნველყოფით, რომ ისინი ზიანს არ აყენებს დემოკრაციას.

6. ამავდროულად, საკონსტიტუციო სასამართლო ხაზს უსვამს, რომ პოლიტიკურ საკითხებზე გამოხატული იდეები, შეხედულებები და ინფორმაცია შეიძლება ღირებულებით კონფლიქტში აღმოჩნდეს უკლებლივ ყველა იმ ინტერესთან, რომლებიც საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტით გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის საფუძვლადაა მიჩნეული. გამოხატვის თავისუფლების უზრუნველყოფა სახელმწიფოს აკისრებს როგორც ნეგატიურ, ისე პოზიტიურ ვალდებულებებს. კერძოდ, სახელმწიფო, კონსტიტუციური თვითბოჭვის ფარგლებში, გაუმართლებლად არ უნდა ჩაერიოს გამოხატვისა და ინფორმაციის თავისუფლებაში (ნეგატიური ვალდებულება). გარდა ამისა, მან უნდა იქონიოს სათანადო კანონმდებლობა და სამართლებრივი სისტემა, რომელთა მეშვეობითაც იგი უზრუნველყოფს შესაბამის ნორმატიულ სივრცეს, ინსტიტუციებს, მექანიზმებსა და ბერკეტებს ამ თავისუფლებათა ქმედითი დაცულობისთვის (პოზიტიური ვალდებულება). სწორედ ზემოხსენებული ნეგატიური და პოზიტიური ვალდებულების სახელმწიფოს მხრიდან განუხრელად შესრულების შემთხვევაში არის შესაძლებელი კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადებითა და მე-2 პუნქტით მინიჭებული უფლებებით ეფექტიანი სარგებლობა.

## 2. სადავო ნორმის შინაარსის, უფლების შეზღუდვის ფაქტისა და შესაფასებელი მოცემულობის იდენტიფიცირება

7. თავდაპირველად, კონსტიტუციური სარჩლით მომართვისას, მოსარჩლიმ სასამართლოს წინაშე



ფართოდ დააყენა მოთხოვნა. იგი ითხოვდა არაწინასაარჩევნო პერიოდში, საზოგადოდ, ყოველგვარი პოლიტიკური ხასიათის რეკლამის სამაუწყებლო მედით გავრცელების აკრძალვის არაკონსტიტუციურად ცნობას. კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვის სხდომაზე, მან დააზუსტა სასარჩელო მოთხოვნა და სასამართლოს წინაშე საკითხი განსხვავებული შინაარსით დააყენა. კონსტიტუციური სარჩელის ავტორი ეთანხმება და სადავოდ აღარ ხდის არაწინასაარჩევნო პერიოდში არასათანადოობის საფუძვლით ისეთი რეკლამების აკრძალვას, რომელიც საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ჯ“ პუნქტით დადგენილ საკანონმდებლო აღწერილობას შეესაბამება მისი ვიწრო და სიტყვასიტყვითი გაგებით (მხედველობაშია, 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, ან მოწოდებას სარეფერენდუმოდ/საპლემბისციტოდ გამოტანილი საკითხის გადაწყვეტის სასარგებლოდ ან საწინააღმდეგოდ).

8. ამავდროულად, კონსტიტუციური სარჩელის ავტორი მიუთითებს, რომ კომუნიკაციის კომისია ფართოდ განმარტავს წინასაარჩევნო/პოლიტიკური რეკლამის დეფინიციაში გამოყენებულ აღწერილობით ნიშნებს („რომელიც მიზნად ისახავს საარჩევნო სუბიექტის არჩევისათვის ხელის შეწყობას/ხელის შეშლას“, „რომელიც შეიცავს წინასაარჩევნო კამპანიის ნიშნებს“ და სხვ.) და წინასაარჩევნო რეკლამად მიიჩნევს მაუწყებლის ეთერში რეკლამის ფორმით გასულ ყოველგვარ სიუჟეტს, რასაც პოლიტიკური ხასიათი აქვს. ასეთი მიდგომა მოქმედებს მაშინაც, როდესაც არჩევნები დანიშნული არ არის და სახეზე არ არის წინასაარჩევნო/პოლიტიკური რეკლამის საკანონმდებლო დეფინიციით დადგენილი ნიშნები მათი ორდინალური, სიტყვასიტყვითი გაგებით. მოსარჩელე აღნიშნავს, რომ კომუნიკაციების კომისიის მხრიდან ამგვარ ფართო ინტერპრეტაციას არ გააჩნია საკანონმდებლო დასაყრდენი, ვინაიდან საკუთრივ საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ჯ“ პუნქტის რეგულირების სფერო არ მიემართება ყოველგვარ პოლიტიკურ რეკლამას. იგი, საერთოდ არ არეგულირებს არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამირების საკითხს. ხსენებული ნორმა განმარტავს მხოლოდ წინასაარჩევნო/პოლიტიკური რეკლამის ცნებას და მიუთითებს მის ნიშნებს. შესაბამისად, მართებული არ არის ამ ნორმის წაკითხვა ისე, თითქოს, საზოგადოდ, დაშვებულია მხოლოდ პოლიტიკური წინასაარჩევნო რეკლამები, რის გამოც, არაწინასაარჩევნო პერიოდში გავრცელებული პოლიტიკური რეკლამები უნდა ჩაითვალოს „არასათანადოდ“ სადავო ნორმის გაგებით. ამგვარად, კონსტიტუციური სარჩელის ავტორის განმარტებით, კანონი, არასათანადოობის საფუძვლით არ კრძალავს პოლიტიკური რეკლამების არაწინასაარჩევნო პერიოდში მაუწყებელზე განთავსებას, როგორც ამას კომუნიკაციების კომისია მიიჩნევს. გარდა ამისა, თუ ასეთი აკრძალვა სადავო ნორმაში მაინც ამოკითხვადია, მაშინ იგი ბუნდოვნად უნდა ჩაითვალოს, რადგან ვერ აკმაყოფილებს კანონის ხარისხობრივ მოთხოვნებს, მათ შორის, განჭვრეტადობას. გარდა ამისა, მოსარჩელის აზრით, არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამების სრული აკრძალვა ექსცესიურად ზღუდავს გამოხატვის თავისუფლებას, რისი გამართლებაც არ არსებობს.

9. საკონსტიტუციო სასამართლომ, უწინარესად უნდა განსაზღვროს სადავო ნორმატიული მოცემულობის შინაარსი და შესაფასებელი მოცემულობა, რათა მოახდინოს შესაბამისი კონსტიტუციური უფლებების შესაძლო შეზღუდვის ფაქტისა და ფარგლების იდენტიფიცირება, ხოლო ასეთის არსებობის შემთხვევაში, შეაფასოს შეზღუდვის კონსტიტუციურობა. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტი არ შეიცავს პირდაპირ მითითებას იმაზე, არის თუ არა აკრძალული პოლიტიკური საარჩევნო რეკლამების მაუწყებლების საშუალებით გავრცელება არაწინასაარჩევნო პერიოდში. იგი ექსპლიციტურად კრძალავს „არასათანადო, არაკეთილსინდისიერი, არასარწმუნო, არაეთიკური და ამკარად ყალბი რეკლამის ან ტელემოპინგის განთავსებას“. ამასთან, კომუნიკაციების კომისიის პრაქტიკის თანახმად, „არასათანადო რეკლამად“ მიჩნეულია პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამების მაუწყებელზე განთავსება და გავრცელება არაწინასაარჩევნო პერიოდში. „არასათანადო რეკლამის“ ამგვარი გაგება დადასტურებულია კიდევაც საერთო სასამართლოების მართლმსაჯულებით (იხ. 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). კომუნიკაციების კომისია ასეთ დროს მაუწყებლების დაჯარიმებას ახდენს სწორედ „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე, მოსარჩელის აზრით კი, რომელიც ერთმანეთისგან მიჯნავს „პოლიტიკურ“ და წინასაარჩევნო რეკლამებს“ მიიჩნევს, რომ „არასათანადო რეკლამად“ არ უნდა იქნეს მიჩნეული



პოლიტიკური ხასიათის რეკლამების გავრცელება არაწინასაარჩევნო პერიოდში, გარდა ზოგიერთი გამონაკლისისა, როგორც შემდეგ ეს დააზუსტა საქმის არსებითი განხილვის დროს.

10. საკონსტიტუციო სასამართლო ამასთან დაკავშირებით აღნიშნავს შემდეგს: არც „რეკლამის შესახებ“ და არც „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონებში არ გვხვდება „პოლიტიკური რეკლამის“ ცნება. ერთადერთი კანონი, სადაც რეკლამასთან მიმართებაში გამოყენებულია სიტყვა „პოლიტიკური“, არის საარჩევნო კოდექსი, თუმცა, მასში, „პოლიტიკური“ რეკლამა გაიგივებულია „წინასაარჩევნო“ რეკლამასთან“. კერძოდ, საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ჯ“ პუნქტში განმარტებულია „პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის“ შინაარსი შემდეგნაირად: „პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამა - მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებში (შემდგომ – მედია) გასული ისეთი შინაარსის 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, ან მოწოდებას სარეფერენდუმოდ/საპლემბისციტოდ გამოტანილი საკითხის გადაწყვეტის სასარგებლოდ ან საწინააღმდეგოდ.“

11. ამგვარად კანონი ერთმანეთისგან არ მიჯნავს „პოლიტიკურ“ და „წინასაარჩევნო“ რეკლამას. მეტიც, აიგივებს მათ ერთმანეთთან და იდენტურ მოცემულობებად წარმოაჩენს. ზემოხსენებული ნორმის შინაარსობრივი მახასიათებლები მიემართება პოლიტიკურ/წინასაარჩევნო რეკლამას ერთიან კონტექსტში, რაც ემპირიულადაც იოლად არის დასაწახი. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო ასკვნის, რომ საკანონმდებლო ხედვით, ნებისმიერი რეკლამა, რომელიც უკავშირდება საარჩევნო მიზნებს და მიზნად ისახავს საარჩევნო სუბიექტის არჩევისთვის ხელის შეწყობას/ხელის შეშლას ანდა შეიცავს „წინასაარჩევნო კამპანიის ნიშნებს“, წარმოადგენს წინასაარჩევნო/პოლიტიკურ რეკლამას. შესაბამისად, საკანონმდებლო მიზნებისათვის არ არსებობს პოლიტიკური რეკლამა, რომელიც არ არის წინასაარჩევნო. „წინასაარჩევნო“ და „პოლიტიკური“ რეკლამის ურთიერთმიმართებასთან დაკავშირებით, არ რჩება სივრცე სხვაგვარი ინტერპრეტაციისთვის. შესაბამისად, რადგან პოლიტიკური რეკლამა თავისი არსით წინასაარჩევნოა, მათი გავრცელება დაშვებულია მხოლოდ წინასაარჩევნო პერიოდში, რაც თავის მხრივ იმას გულისხმობს, რომ ამგვარი რეკლამების გავრცელება არაწინასაარჩევნო პერიოდში, შეიძლება ჩაითვალოს „არასათანადოდ“ სადავო ნორმის გაგებით. სასამართლო ხაზს უსვამს, რომ ასეთი დასკვნა ეფუძნება კანონთა სისტემური ანალიზის შედეგს, რაც დადასტურებულია, მათ შორის საერთო სასამართლოების პრაქტიკითაც.

12. სხვა საკითხია იმის შეფასება, სწორია თუ არა, რომ რეკლამის ფორმით გადაცემული ნებისმიერი პოლიტიკური შინაარსის გზავნილი ითვლებოდეს „წინასაარჩევნოდ“ და ექცეოდეს საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ჯ“ პუნქტის მოქმედების ფარგლებში. საკონსტიტუციო სასამართლოს მხედველობაში აქვს მოსარჩელის მიერ დასახელებული ჰიპოთეტიკური მაგალითები, რომელსაც იგი პოლიტიკურ რეკლამებად განიხილავს, მაგრამ მიაჩნია, რომ ისინი არ არის დაკავშირებული საარჩევნო მიზნებთან და არ უნდა ჩაითვალოს წინასაარჩევნოდ, და, მაშასადამე აკრძალულად, თუკი მათი გავრცელება მაუწყებლების მიერ არაწინასაარჩევნო პერიოდში მოხდება. ამგვარ მაგალითებად მოსარჩელემ მიუთითა პოლიტიკური რეკლამის გავრცელება ისეთ დროს, როდესაც არჩევნები ჯერ დანიშნული არ არის, ხოლო სუბიექტი - რეგისტრირებული; ასევე, რეკლამა, სადაც პირდაპირ არ არის მოწოდება რომელიმე პოლიტიკური პარტიის/სუბიექტის მხარდაჭერასა თუ კრიტიკაზე, ანდა რეკლამა, სადაც საზოგადოებრივი ინტერესის საკითხზე მხოლოდ გარკვეული იდეის, აზრის, პოლიტიკის პროპაგანდა თუ აგიტაცია ხორციელდება. საკონსტიტუციო სასამართლო ამასთან დაკავშირებით აღნიშნავს, რომ წინამდებარე საჩივრის ფარგლებში იგი არ დგას იმის საჭიროების წინაშე, ყოვლისმომცველად განსაზღვროს ნებისმიერი ტიპის პოლიტიკური გზავნილის „პოლიტიკურ/წინასაარჩევნო რეკლამად“ კლასიფიცირების გამართლებულობა არაწინასაარჩევნო პერიოდში მათი გავრცელების აკრძალვის მიზნებთან მიმართებაში და იგი იმსჯელებს არაწინასაარჩევნო პერიოდში ზოგადად პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამების შეზღუდვის გამართლებულობაზე იმ შინაარსით, რაც გამომდინარეობს საკანონმდებლო აღწერილობებიდან და კანონგამოყენებითი პრაქტიკიდან. კომუნიკაციების კომისიის წარმომადგენელმა სასამართლოს აუხსნა, რომ რეკლამის ფორმით განხორციელებული პოლიტიკური გზავნილების „პოლიტიკურ/წინასაარჩევნო“ რეკლამად კლასიფიცირებისას კომუნიკაციების კომისია იყენებს რამდენიმე კრიტერიუმს, რაც იმას გულისხმობს, რომ ნებისმიერი პოლიტიკური გზავნილი არ ხვდება აკრძალვის სფეროში. ამ საკითხს სასამართლო ქვემოთ განიხილავს საგნობრივად. თუმცა, ახლა საჭიროდ მიიჩნევს განმარტოს, რომ პოლიტიკური პარტიებისა და სხვა საარჩევნო სუბიექტების (ინდივიდების) საქმიანობა და მით უფრო, ამომრჩევლებისათვის პოლიტიკური გზავნილების



გადაცემა, საბოლოო ჯამში, უკავშირდება საარჩევნო მიზნებს. სასამართლოსთვის ძნელად წარმოსადგენია არსებობდეს რეკლამის ფორმით გადაცემული პოლიტიკური გზავნილი წინასაარჩევნო მიზნის გარეშე, ვინაიდან ჩვეულებრივ, ასეთი გზავნილები ორიენტირებული და მოწოდებულია იმაზე, რომ გავლენა მოახდინოს ამომრჩეველზე და იმოქმედოს მისი პოლიტიკური ნების, განწყობისა თუ პრეფერენციების ჩამოყალიბებაზე, რაც შემდეგ უშუალოდ პოვებს თავის ასახვას არჩევნების დროს პოლიტიკური ნების დაფიქსირების პროცესში. ასე რომ, პოლიტიკური გზავნილები საარჩევნო მიზნებისაგან მოწყვეტით, *prima facie*, ძნელად არის წარმოსადგენი იმ კრიტერიუმების მხედველობაში მიღებით, რომლებსაც კომუნიკაციების კომისია იყენებს პოლიტიკური გზავნილების „პოლიტიკურ/წინასაარჩევნო რეკლამად“ კლასიფიცირებისას. აქვე სასამართლო ხაზს უსვამს, რომ მართალია, იგი ადასტურებს, რომ პოლიტიკური გზავნილები სწორედ საარჩევნო მიზნებთან არის განუყოფლად დაკავშირებული, თუმცა, მისი აზრით, ცალკე, განსხვავებული საკითხია იმის შეფასება, თუ რამდენად გამართლებულია რეკლამის ფორმით გადაცემული პოლიტიკური გზავნილების არაწინასაარჩევნო პერიოდში გავრცელების აკრძალვა და, მასთან ერთად, კომუნიკაციების კომისიის შესაბამისი პრაქტიკა (რომელიც სადავო ნორმას შესაბამის ნორმატიულ შინაარსს სძენს) კონსტიტუციის მე-17 მუხლით დაცული ინფორმაციისა და გამოხატვის თავისუფლების კონსტიტუციური სტანდარტების ჭრილში, რაც არის კიდევაც სასამართლოს მსჯელობის ძირითადი საგანი წინამდებარე გადაწყვეტილებაში.

13. საკონსტიტუციო სასამართლო ადასტურებს, რომ კანონმდებლობაზე დაყრდნობითა და კომუნიკაციების კომისიისა თუ საერთო სასამართლოების პრაქტიკით, არაწინასაარჩევნო პერიოდში იკრძალება მაუწყებლების მხრიდან რეკლამის ფორმით პოლიტიკური ხასიათის გზავნილების გადაცემა, მათ შორის ისეთების, რომლებიც მოსარჩელის აზრით არ წარმოადგენს წინასაარჩევნო რეკლამას (როდესაც არჩევნები ჯერ დანიშნული არ არის, ხოლო სუბიექტი - რეგისტრირებული, ასევე, გზავნილი, სადაც პირდაპირ არ არის მოწოდება პოლიტიკური პარტიის/სუბიექტის მხარდაჭერაზე ან/და კრიტიკაზე ანდა სადაც მხოლოდ საზოგადოებრივი ინტერესის საკითხზე გარკვეული იდეის, მოსაზრების, პოლიტიკის პროპაგანდაა გადმოცემული). ამგვარი პოლიტიკური ხასიათის გზავნილები კლასიფიცირდება „პოლიტიკურ/წინასაარჩევნო რეკლამად“ საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ჯ“ პუნქტის საფუძველზე და, აქედან გამომდინარე, „არასათანადო რეკლამად“ სადავო ნორმის მიზნებისათვის, რაც ქმნის სამაუწყებლო მედიისთვის ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძველს.

14. საზოგადოდ, სახელმწიფო ვალდებულია შექმნას სამართლებრივი წესრიგი, რომელშიც პოლიტიკური სუბიექტები/მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები დაცული იქნებიან იმგვარი ვალდებულებების შესრულებისგან, რომლებიც დაუსაბუთებლად შეზღუდავენ აზრისა თუ ინფორმაციის თავისუფლად გავრცელების შესაძლებლობას და უარყოფით გავლენას მოახდენენ მათ მიერ საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლით გარანტირებული უფლებებით სრულყოფილ სარგებლობაზე. სასამართლოს აზრით, პოლიტიკური სუბიექტების მიმართ შეზღუდვის გამართლებულობის შეფასება აქტუალურია, რამდენადაც მათ არ ეძლევათ შესაძლებლობა, არაწინასაარჩევნო პერიოდში შეისყიდონ მაუწყებლის მომსახურება, შეუკვეთონ კონკრეტული პოლიტიკური რეკლამის განთავსება და ამ ფორმით გამოხატონ პოლიტიკური აზრი. ამასთან ერთად, რეგულაცია, რომელიც აბრკოლებს პოლიტიკურ სუბიექტებს არაწინასაარჩევნო პერიოდში გაავრცელონ ინფორმაცია სამაუწყებლო სივრცეში პოლიტიკური გზავნილის/რეკლამის ფორმით, იმავდროულად წარმოადგენს მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადებითა და მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ თავისუფლებათა შეზღუდვას.

15. შესაბამისად, მოცემულ საქმეზე უნდა დადგინდეს, რამდენად გამართლებულია კონსტიტუციის მიზნებისათვის საარჩევნო სუბიექტებისთვის, ისევე როგორც მაუწყებლებისთვის დადგენილი შეზღუდვა, რომ მათ არაწინასაარჩევნო პერიოდში არ გაავრცელონ პოლიტიკური ხასიათის გზავნილები რეკლამის ფორმით (შემდგომში „პოლიტიკური რეკლამები“); წარმოადგენს თუ არა ეს სახელმწიფოს მხრიდან გაუმართლებელ ჩარევას აზრის გამოხატვისა და ინფორმაციის თავისუფლად გავრცელების უფლებაში. ამასთან, ვინაიდან მოსარჩელე მხარე სადავო ნორმატიული შინაარსის არაკონსტიტუციურობას აყენებს როგორც სადავო ნორმატიული შინაარსის ბუნდოვანობის, ისე მისით დაწესებული შეზღუდვის არაპროპორციულობის თვალსაზრისით, სასამართლო თითოეულ მათგანზე ცალ-ცალკე იმსჯელებს. ხსენებული საკითხების შეფასებისას სასამართლო მხედველობაში მიიღებს ევროპულ მიდგომებს, რომელიც დამკვიდრებულია პოლიტიკური რეკლამის რეგულირების სფეროში.



### 3. ევროპული მიდგომები პოლიტიკური რეკლამის რეგულირებასთან დაკავშირებით

16. აღსანიშნავია, რომ სამაუწყებლო მედიაში პოლიტიკური რეკლამის განთავსების რეგულირებასთან დაკავშირებით არ არსებობს საერთოევროპული მიდგომა. უმეტეს ქვეყანაში პოლიტიკური რეკლამა ან დაშვებულია მხოლოდ წინასაარჩევნო პერიოდში ანდა ის მთლიანად აკრძალულია. ამ თვალსაზრისით, რელევანტურია ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 1999 წლის No. R (99) 15 რეკომენდაცია მედიის მიერ საარჩევნო კამპანიის გაშუქებასთან დაკავშირებული ზომების შესახებ. ამ დოკუმენტით, მინისტრთა კომიტეტმა, პოლიტიკური რეკლამის რეგულირებასთან დაკავშირებით, არ გასცა რეკომენდაცია ევროპაში ერთიანი მიდგომების დამკვიდრების აუცილებლობის თაობაზე.

17. მინისტრთა კომიტეტის აღნიშნული რეკომენდაციის განმარტებით ბარათში მითითებულია, რომ ფასიანი პოლიტიკური რეკლამა სამაუწყებლო მედიაში ტრადიციულად აკრძალულია ევროპის საბჭოს ბევრ წევრ ქვეყანაში, მათ შორის, წინასაარჩევნო პერიოდშიც. ხოლო ზოგიერთ ქვეყანაში ის დაშვებულია მხოლოდ წინასაარჩევნო პერიოდში. პოლიტიკური რეკლამების ერთ-ერთი მთავარი უპირატესობა არის შესაძლებლობა, რომელსაც ის ყველა პოლიტიკურ ძალას აძლევს – ფართოდ გაავრცელოს თავისი გზავნილები/პროგრამები. მეორე მხრივ, ამან, შესაძლოა, უსამართლო უპირატესობა მისცეს იმ პარტიებს ან კანდიდატებს, რომლებსაც ფინანსურად შეუძლიათ მნიშვნელოვანი რაოდენობის საეთერო დროის შეძენა. ამ საკითხზე განსხვავებული მოსაზრებების გათვალისწინებით, „რეკომენდაციაში“ არ არის გადმოცემული მკვეთრი და ცალსახა პოზიცია იმის თაობაზე, ფასიანი პოლიტიკური რეკლამები, საზოგადოდ, დაშვებული უნდა იყოს თუ აკრძალულია წინასაარჩევნო პერიოდში. მინისტრთა კომიტეტი შემოიფარგლა იმის მითითებით, რომ თუკი ფასიანი რეკლამა დაშვებულია, ის უნდა ექვემდებარებოდეს გარკვეულ მინიმალურ წესებს: პირველი, რომ თანაბარი მოპყრობა (ხელმისაწვდომობისა და ტარიფების თვალსაზრისით) უზრუნველყოფილი იყოს ყველა მხარისთვის, ვინც ითხოვს საეთერო დროს პოლიტიკური რეკლამის განსათავსებლად, და მეორე, საზოგადოებამ უნდა იცოდეს, რომ პოლიტიკურ რეკლამაში ფულია გადახდილი. რეკომენდაციაში ასევე მნიშვნელოვნად არის მიჩნეული ლიმიტების დაწესება ფასიანი რეკლამის ოდენობაზე, რომლის შექმნაც შესაძლებელია ერთი მხარის მიერ. რეკომენდაცია არ აკონკრეტებს, არის თუ არა სასურველი ფასიანი პოლიტიკური რეკლამების დაშვება წინასაარჩევნო პერიოდში, ანდა, დაშვების შემთხვევაში, მათი როგორი ლიმიტი იქნებოდა გონივრული, რამდენადაც მიიჩნევა, რომ ეს საკითხი ეროვნული შეფასების თავისუფლების ფარგლებშია და მასზე გადაწყვეტილება ეროვნულმა ორგანოებმა უნდა მიიღონ.

18. მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციის თანახმად, ფასიანი თუ უფასო პოლიტიკური რეკლამების არსებობის მიუხედავად, ევროსაბჭოს წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ საარჩევნო სუბიექტების თანაბარი ხელმისაწვდომობა მასმედიის საშუალებებისადმი. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია მედიის ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით ამკვიდრებს განსხვავებულ მიდგომებს კერძო ბეჭდურ მედიასთან და საზოგადოებრივ ბეჭდურ, რადიო და ტელე მედიასთან მიმართებით. კერძოდ, თანაბარი ხელმისაწვდომობის ვალდებულება არ ვრცელდება კერძო ბეჭდურ მედიაზე. მათ აქვთ პოლიტიკური პრეფერენციების უფლება. რაც შეეხება საზოგადოებრივ ბეჭდურ და რადიო/ტელემედიას, მათთან მიმართებით რეკომენდაცია ითხოვს, რომ პოლიტიკური პარტიებისა და ინდივიდუალური კანდიდატების საარჩევნო კამპანია მათ გააშუქონ სამართლიანად, დაბალანსებულად და მიუკერძოებლად. პოლიტიკურ რეკლამებთან მიმართებით ეს ვალდებულება გულისხმობს, რომ ეროვნულ დონეზე უნდა იქნეს უზრუნველყოფილი კონკურენტი პოლიტიკური სუბიექტების მიერ სარეკლამო სივრცის შეძენის თანაბარი შესაძლებლობა თანაბარი პირობებითა და ფასებით. რეკომენდაციაში აღნიშნულია, რომ მედიასივრცის პოლიტიკური რეკლამით გადატვირთვის თავიდან ასაცილებლად სახელმწიფოს შეუძლია შეზღუდოს პოლიტიკური რეკლამის დასაშვები მოცულობა. გარდა ამისა, აღნიშნულმა მედიასაშუალებებმა უნდა ასახონ შესაბამის სახელმწიფოში არსებული მთელი პოლიტიკური სპექტრი, პოლიტიკურ აზრთა სიმრავლე და არ დაუშვან ამა თუ იმ პოლიტიკური სუბიექტის დისკრიმინაცია მის წინააღმდეგ ინფორმაციული ომის წარმოების ან სხვა სუბიექტის მხარდაჭერის მეშვეობით.

19. პოლიტიკურ რეკლამირებასთან დაკავშირებით ყურადსაღებია ევროპული კომისიის 2021 წლის 25 ნოემბრის „წინადადება ევროპული პარლამენტისა და საბჭოს მხრიდან პოლიტიკური რეკლამის გამჭვირვალობისა და მიზანმიმართულობის რეგულაციისათვის“ („Proposal of a Regulation of European Parliament and of the Council on the Transparency and Targeting of Political Advertising“, Brussels, 25.11.2012;



COM(2021) 731 final 2021/0382 (COD)”. ამ დოკუმენტის მიხედვით, რომელიც ძირითადად ფოკუსირებულია პოლიტიკური რეკლამების დაფინანსების წყაროების გამჭვირვალებასა და პოლიტიკური რეკლამირების დროს პირადი მონაცემების დაცვაზე, „პოლიტიკური რეკლამირება“ ნიშნავს მომზადებას, განთავსებას, ხელშეწყობას, გამოქვეყნებას ან ნებისმიერი საშუალებით გავრცელებას გზავნილისა პოლიტიკური აქტორის მიერ, მისთვის ან ან მისი სახელით, გარდა გზავნილებისა, რომლებსაც აქვთ წმინდა პირადული ან კომერციული ბუნება და, რომლებსაც შეუძლია გავლენა მოახდინოს არჩევნების ან რეფერენდუმის შედეგებზე, საკანონმდებლო თუ დამარეგულირებელ პროცესზე ან ხმის მიცემის ქვეყანაზე“. დოკუმენტით გათვალისწინებული რეგულაციები მკაცრად ზღუდავს მიზნობრივი რეკლამების განთავსების მეთოდების გამოყენებას. კერძოდ, პერსონალური მონაცემების გამოყენება ონლაინპოლიტიკური რეკლამისთვის ნებადართულია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მონაცემთა სუბიექტმა გამოთქვა თანხმობა შეგროვებული მონაცემების პოლიტიკური რეკლამისთვის გამოყენებაზე. გარდა ამისა, საჭიროდ არის მიჩნეული, რომ უცხოური ჩარევის თავიდან ასაცილებლად, მესამე ქვეყნების სპონსორებს აკრძალოთ სარეკლამო სერვისების გაწევა არჩევნებამდე ან რეფერენდუმამდე სამი თვით ადრე, საჭიროების შემთხვევაში, უფრო მკაცრი ეროვნული წესების დაცვით. ამ მიზნით, უნდა შეიქმნას ონლაინპოლიტიკური რეკლამის ევროპული საჯარო რეესტრი, რომელიც შეაგროვებს და საჯაროდ გახდის ყველა ინფორმაციას ონლაინრეკლამებისა და მათი გამჭვირვალობის შესახებ შეტყობინებებზე.

20. ევროპული კომისიის აღნიშნული წინადადების განმარტებითი მემორანდუმიდან დგინდება, რომ რეგულაცია შემუშავებულია მანიპულირებადი ინფორმაციისა და არჩევნებზე უცხოური გავლენის საფრთხეების გამოსწორების მიზნით. ის მიზნად ისახავს მოქალაქეებს გაუადვილოს პოლიტიკური რეკლამის ამოცნობა, იმის გაგება, თუ ვინ დგას პოლიტიკური რეკლამის უკან და გაარკვიოს, არის თუ არა ისინი პერსონალიზებული პოლიტიკური რეკლამები, რათა მათ უკეთ შეძლონ ინფორმირებული გადაწყვეტილებების მიღება. ევროპული კომისიის წინადადებით, რეგულაციამ მხარი უნდა დაუჭიროს ღია და სამართლიან პოლიტიკურ დებატებს წევრ ქვეყნებში, რომელიც დაფუძნებული იქნება ობიექტურ, გამჭვირვალე და პლურალისტურ ინფორმაციაზე და უზრუნველყოფს, რომ პოლიტიკური რეკლამა განხორციელდეს ფუნდამენტური უფლებების, მათ შორის, კონფიდენციალურობის უფლების სრული დაცვით. ხსენებულ დოკუმენტში ცალსახად ხაზგასმულია მისით მისაღწევი ლეგიტიმური მიზნები, რაც უკავშირდება საარჩევნო პროცესში გამჭვირვალობის, სამართლიანობისა და თანაბარი მოპყრობის უზრუნველყოფას. ასევე, გადმოცემულია პოზიცია, რომ პოლიტიკური რეკლამირების პროცესში ობიექტური, გამჭვირვალე და პლურალისტური ინფორმაციის ფუნდამენტური უფლება წარმოადგენს უნივერსალურ ზოგად ინტერესს. დოკუმენტში, გამოხატვის თავისუფლებასთან დაკავშირებით, მითითებულია, რომ გადაწყვეტილება პოლიტიკური რეკლამის გამოქვეყნებისა და გავრცელების შესახებ, ისევე როგორც მათი შინაარსი, ექვემდებარება შესაბამის ეროვნულ კანონმდებლობას და რომ ევროპული კომისიის ინიციატივა მხოლოდ გამჭვირვალობის მოთხოვნებს ითვალისწინებს და პოლიტიკური გზავნილების შინაარსზე გავლენას არ ახდენს. ამგვარად, საკონსტიტუციო სასამართლო ხაზს უსვამს, რომ ევროპული კომისიის „წინადადებით“, აღიარებულია მიდგომა, რომ პოლიტიკური რეკლამის გამოქვეყნება და გავრცელება ეროვნულ დონეზე გადასაწყვეტი საკითხია, თუმცა, საზოგადოდ, პოლიტიკური რეკლამირების საკითხი დანახული უნდა იქნას ისეთი მნიშვნელოვანი ლეგიტიმური მიზნების პრიზმაში როგორებიცაა: სამართლიანი საარჩევნო გარემო, საარჩევნო თანასწორობა, ამომრჩევლის ინფორმირებულობა, თავისუფალი საარჩევნო პოლიტიკური დებატების მანიპულაციისაგან დაცვა და სხვა. რაც შეეხება არჩევნებზე უცხოური გავლენის საფრთხეების გავლენის გამოსწორების ლეგიტიმური მიზანს, ის ასევე მიემართება მედიას. როგორც უახლესი კვლევები მოწმობს, ერთ-ერთი დიდი არეალი შემფოთებისა, რაც იდენტიფიცირებულ იქნა ევროპაში, უკავშირდება არჩევნების დროს უცხოური მედიის გავლენას. (იხ: Regulation of Political Advertising, A Comparative Study with Reflections on the Situation in South-East Europe, Council Of Europe, European Union , Jean-François Furnémont, Deirde Kevin, September, 2020). უნდა აღინიშნოს, რომ უცხოური მედიის მხრიდან ეროვნულ არჩევნებზე პოტენციური ზეგავლენის საკითხებს შეეხო ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 1999 წლის რეკომენდაცია. კომიტეტმა ხაზი გაუსვა, რომ სამართლიანობის პრინციპი, ბალანსი და მიუკერძოებლობა „როდესაც ეს რელევანტურია, ასევე გამოყენებული უნდა იქნეს მედიის მიმართ, რომელიც იუწყება არჩევნების შესახებ საზღვარგარეთ, განსაკუთრებით, თუ ეს მედია მიმართავს იმ ქვეყნის მოქალაქეებს, სადაც ეს არჩევნები ტარდება“.

21. ევროპული კომისიის ზემოხსენებული წინადადების საფუძველზე ევროპული პარლამენტისა და ევროპული კავშირის საბჭოს მიერ 2024 წლის 29 თებერვალს მიღებული იქნა „ევროპარლამენტისა და ევროკავშირის საბჭოს რეგულაცია პოლიტიკური რეკლამის გამჭვირვალობისა და





მიზანმიმართულობის შესახებ“ (Regulation of European Parliament and of the Council on the Transparency and Targeting of Political Advertising). ახალი წესები მოიცავს პოლიტიკური რეკლამირების გამჭვირვალობისა და მიზანმიმართულობას რაც შეეხება არჩევნებს, რეფერენდუმსა და საკანონმდებლო პროცესს ევროპული კავშირის დონეზე და წევრ სახელმწიფოებში. წესების მიხედვით: პოლიტიკური რეკლამირებას გამჭვირვალედ უნდა წარიმართოს; გზავნილის საფუძველზე ცხადად უნდა ხდებოდეს პოლიტიკური რეკლამის იდენტიფიცირება და რეკლამირება უზრუნველყოფდეს ძირითად ინფორმაციას მის შესახებ, მათ შორის, ინფორმაციას სპონსორის, გადახდილი თანხის, გამოყენებული ტექნიკის და იმ არჩევნებისა თუ რეფერენდუმის შესახებ, რომელთანაც ეს რეკლამა არის დაკავშირებული. სარეკლამო მონაცემები უნდა შეგროვილ იქნას მონაცემების სუბიექტებისაგან და მათი გამოყენება დაშვებული უნდა იყოს მხოლოდ მაშინ, როდესაც მონაცემების სუბიექტები ცხადად დაეთანხმებიან ამ მონაცემების გამოყენებას პოლიტიკური რეკლამირებისათვის. უცხოური ჩარევის თავიდან ასაცილებლად კი სარეკლამო სერვისით სარგებლობა უნდა აკრძალვას მესამე ქვეყნის სპონსორებს არჩევნებამდე ან რეფერენდუმამდე სამი თვით ადრე პერიოდში.

22. რეგულაციამ მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის ფარგლებში უცვლელად გადმოიტანა ევროპული კომისიის საკანონმდებლო წინადადებით განსაზღვრული პოლიტიკური რეკლამის ცნება (იხ. სამოტივაციო ნაწილის მე-19 პუნქტი) მასში აღნიშნულია, რომ პოლიტიკური რეკლამა შეიძლება გავრცელდეს ან გამოქვეყნდეს სხვადასხვა საშუალებით და მედიით და საზღვრებს მიღმა, როგორც ონლაინ, ისე ოფლაინ, ანუ ტრადიციული მედიით, როგორცაა გაზეთები, ტელევიზია და რადიო, თუმცა მზარდია ონლაინ პლატფორმების, ვებგვერდების, მობილური აპლიკაციების, კომპიუტერული თამაშების და ციფრული ინტერფეისების გამოყენება პოლიტიკური რეკლამირებისთვის. ტექსტში ხაზგასმულია, რომ მან უნდა უზრუნველყოს ამომრჩეველთა ინფორმირებული არჩევანის, გამოხატვის თავისუფლებისა და პერსონალური მონაცემების დაცვა, არჩევნების წინ ევროკავშირის ფარგლებს გარეთ რეკლამების დაფინანსების აკრძალვა, მოქალაქეების ნდობის გაძლიერება საარჩევნო კამპანიების მიმართ, დეზინფორმაციისა და უცხოური ჩარევების წინააღმდეგ ბრძოლა. რეგულაციაში მითითებულია, რომ მასში გათვალისწინებული წესები საარჩევნო და რეფერენდუმის კამპანიას უფრო გამჭვირვალეს და ჩარევისადმი მდგრადს გახდის. „დეზინფორმაციისა და ფალსიფიცირების ზრდა, აქტორთა დივერსიფიკაცია, ახალი ტექნოლოგიების სწრაფი ევოლუცია და ინფორმაციის მანიპულაცია და ჩარევები შიდა ელექტორალური და მარეგულირებელ პროცესებში მნიშვნელოვანი გამოწვევაა ევროპის კავშირისთვის და წევრი სახელმწიფოებისათვის. პოლიტიკური რეკლამირება შეიძლება გახდეს დეზინფორმაციის ვექტორი, განსაკუთრებით, როდესაც რეკლამა ნიღბავს მის პოლიტიკურ ბუნებას, ან დაფინანსებულია სპონსორების მიერ ევროპის კავშირის გარეგანად. .. ან არის მიზანმიმართული ტექნიკის საგანი. მაღალი დონის გამჭვირვალეობა აუცილებელია რათა ხელი შეეწყოს, მათ შორის, ღია და სამართლიან პოლიტიკურ დებატებს, თავისუფალ და სამართლიან არჩევნებსა და რეფერენდუმს, წინ აღვუდგეთ ინფორმაციის მანიპულაციას და ჩარევას, ისევე როგორც უკანონო ჩარევას მესამე ქვეყნებიდან. პოლიტიკური რეკლამირების გამჭვირვალეობა ხელს უწყობს იმას, რომ ამომრჩეველი ... უკეთეს მდგომარეობაში იყოს არჩევანის გაკეთებისას“.

23. ამავდროულად, რეგულაციის მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტი ექსპლიციტურად ადგენს, რომ ეს რეგულაცია გავლენას არ ახდენს პოლიტიკური რეკლამის შინაარსზე სახელმწიფოების ეროვნულ დონეზე, სადაც დარეგულირებულია პოლიტიკურ რეკლამასთან დაკავშირებული ასპექტები და რომლებიც არ არის გათვალისწინებული ამ რეგლამენტით. მათ შორისაა: პოლიტიკური კამპანიების ორგანიზების, დაფინანსებისა და წარმართვის წესები, ზოგადი აკრძალვების წესები პოლიტიკურ რეკლამირებასთან დაკავშირებით, პოლიტიკური რეკლამის შეზღუდვის საკითხი დროის გარკვეულ მონაკვეთში და ა.შ. აღსანიშნავია, რომ რეგულაციით გათვალისწინებული წესები ამოქმედდება მისი ძალაში შესვლიდან 18 თვის შემდეგ, 2025 წლის შემოდგომაზე.

24. ასევე ხაზგასასმელია, რომ 2017 წლის იანვარში ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეამ მიიღო რეზოლუცია, რომელიც შეეხებოდა ონლაინმედიასა და ჟურნალიზმს. რეზოლუცია მოუწოდებს წევრ სახელმწიფოებს, მოახდინოს ინიცირება დისკუსიისა იმ ნორმებისა და მექანიზმების შემოღების თაობაზე, რომლის მიზანია ინფორმაციის დამახინჯებისა და საზოგადოებრივი აზრის მანიპულაციის რისკის აღკვეთა და რომ მათ კანონით დაამკვიდრონ პასუხისა და ეკვივალენტური მისაგებლის უფლება, რაც საშუალებას იძლევა, მოხდეს ონლაინ ან ოფლაინმედიაში გავრცელებული უსწორო ინფორმაციის კორექცია. რეზოლუციის თანახმად, ამ თვალსაზრისით, შიდა საკანონმდებლო აქტებმა უნდა გაითვალისწინოს ევროპის საბჭოს რეგულაციები ამ სფეროში. როდესაც პოლიტიკური რეკლამირება დაშვებულია, წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ ყველა პოლიტიკურ კანდიდატსა თუ პარტიას „ეპყრობოდნენ თანაბრად და არადისკრიმინაციულად“. მაგალითად, იმ წევრ



სახელმწიფოებში, სადაც პოლიტიკურ პარტიებს და კანდიდატებს უფლება აქვთ, შეიძინონ სარეკლამო სივრცე საარჩევნო მიზნებისათვის, მარეგულირებელმა ჩარჩომ უნდა უზრუნველყოს, რომ ამგვარი სარეკლამო სივრცის შეძენის უფლება „შესაძლებელი იყოს ყველა მხარისათვის, ერთგვაროვანი პირობებითა და ფასით“. მინისტრთა კომიტეტი ასევე იძლევა რეკომენდაციას, რომ წევრებმა „შეზღუდონ ის სარეკლამო სივრცე, რისი შეძენაც შესაძლებელი იქნება პარტიებისა თუ კანდიდატებისათვის“.

25. საკონსტიტუციო სასამართლო ასევე მხედველობაში იღებს ვენეციის კომისიის მიერ 2018 წელს მომზადებული დოკუმენტს – „საარჩევნო საკითხებში საუკეთესო პრაქტიკის კოდექსი“. დასახელებული დოკუმენტი არ იძლევა არავითარ რეკომენდაციას იმასთან დაკავშირებით, სასყიდლიანი უნდა იყოს პოლიტიკური რეკლამები თუ უსასყიდლო. ერთადერთი, რაც, კომისიის აზრით, აუცილებლად უნდა უზრუნველყონ სახელმწიფოებმა, არის მედიაში თანაბარი შესაძლებლობების პრინციპის დაცვა. ამ პრინციპის მთავარი მიზანია, რომ საარჩევნო სუბიექტებს გააჩნდეთ თანაბარი შესაძლებლობა, გააცნონ საკუთარი პოლიტიკური ხედვა და შეხედულებები ამომრჩევლებს. ამასთან, თანაბარი შესაძლებლობების პრინციპი ორგვარად არის გაგებული: დადგენილია როგორც „მკაცრად თანასწორი“, ისე „პროპორციულად თანასწორი“ შესაძლებლობების პრინციპი. „მკაცრი თანასწორობა“ გულისხმობს, რომ ყველა პოლიტიკურ სუბიექტს უნდა ენიჭებოდეს პოლიტიკური რეკლამირების თვალსაზრისით თანაბარი უფლებები, განურჩევლად იმისა, თუ რა მხარდაჭერით სარგებლობენ ან რამდენად ძლიერები არიან. „პროპორციული თანასწორობის“ მიხედვით სარეკლამო სივრცის განაწილებისას მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული პოლიტიკური სუბიექტის რეალური გავლენა და მისი წარმატების დონე წინა არჩევნებზე. მანვე მიუთითა, რომ საარჩევნო კამპანიის დაფინანსება უნდა ყოფილიყო გამჭვირვალე. შესაძლებლობათა თანასწორობის მოთხოვნას შეიძლება განეპირობებინა იმ თანხების ლიმიტირება, რაც რეკლამისთვის შეიძლება დაეხარჯა პარტიას ან კანდიდატს. გარდა აღნიშნულისა, მხედველობაშია მისაღები ვენეციის კომისიის შემდეგი ორი დოკუმენტი: ვენეციის კომისიის 2015 წლის 22 ივნისის მოსაზრება უნგრეთის მედიაკანონმდებლობის შესახებ და მისი 2021 წლის 18 ნოემბრის მოსაზრება და მოხსენება პოლიტიკური პარტიების შესახებ. ორივე დასახელებულ დოკუმენტში ხაზგასმით აღნიშნულია, რომ არ არსებობს ევროპული კონსენსუსი იმის შესახებ, თუ როგორ უნდა დარეგულირდეს ფასიანი პოლიტიკური რეკლამა მაუწყებლობაში. შესაბამისად, შეზღუდვები შეფასებული უნდა იქნეს თითოეული სახელმწიფოს სამართლებრივი და პოლიტიკურ ფონის გათვალისწინებით.

26. ასევე აღსანიშნავია, რომ საარჩევნო კამპანიების მედიაგაშუქების შესახებ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის R(99) 15 რეკომენდაციაში შემოთავაზებული ცვლილებების თაობაზე ვენეციის კომისიის 2007 წლის წერილობით მოსაზრებას მოჰყვა მინისტრთა კომიტეტის 2007 წლის 7 ნოემბრის განახლებული დოკუმენტი - „რეკომენდაცია CM/Rec(2007)15 წევრ ქვეყნებს საარჩევნო კამპანიის მედია გაშუქების ღონისძიებების შესახებ“ (Recommendation CM/Rec(2007)15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns). რეკომენდაციის მე-6 მუხლმა დაადგინა ის სტანდარტები, რაც უნდა იყოს გათვალისწინებული ფასიანი პოლიტიკური რეკლამირების სფეროში. აღნიშნულ დოკუმენტში მინისტრთა კომიტეტი კიდევ ერთხელ ადასტურებს, რომ წევრ ქვეყნებში, სადაც პოლიტიკურ პარტიებს და კანდიდატებს უფლება აქვთ იყიდონ სარეკლამო სივრცე საარჩევნო მიზნებისთვის საზოგადოებრივ და კერძო საკუთრებაში არსებულ მედიაში, შემოთავაზებული მარეგულირებელი ჩარჩოები უნდა უზრუნველყოფდეს შემდეგს: სარეკლამო სივრცის შეძენის შესაძლებლობა ხელმისაწვდომი იყოს ყველა მოწინააღმდეგე მხარისთვის, თანმიმდევრული და თანაბარი პირობებით, თანაბარი გადახდის განაკვეთებით; გადაცემის დრო უნდა იყოს თანმიმდევრული და დაპროგრამებული იყოს თანაბარი დრო ყველა მხარისთვის; ბეჭდურ მედიაში გათვალისწინებული სივრცე უნდა შეესაბამებოდეს თანაბარი შესაძლებლობების პრინციპს; საზოგადოებამ უნდა იცოდეს, რომ შესაბამისი გზავნილი წარმოადგენს ფასიან პოლიტიკურ რეკლამას.

27. რამდენადაც არ არსებობს პოლიტიკური რეკლამის დაშვებასთან/აკრძალვასთან დაკავშირებული ერთიანი ხედვა და ამ საკითხებს ევროპული ინსტიტუციები ეროვნულ დონეზე გადასაწყვეტ საკითხად მიიჩნევენ, განსხვავებულია ევროპის ქვეყნებში დამკვიდრებული მიდგომებიც. ძირითადად გამოიყოფა ხისტი და ე.წ „ჭიბრიდული“ რეგულაციები. ხისტი რეგულირების ფარგლებში, ევროპის არაერთ ქვეყანაში, პოლიტიკური რეკლამის მაუწყებლის მეშვეობით გავრცელება ან საერთოდ აკრძალულია (მხედველობაშია როგორც ფასიანი ისე უფასო პოლიტიკური რეკლამა) ან პოლიტიკური რეკლამირების კონკრეტული სეგმენტის - ფასიანი პოლიტიკური რეკლამის მედიასივრცეში განთავსება აკრძალულია სრულად, როგორც წინასაარჩევნო, ისე არაწინასაარჩევნო პერიოდში; პოლიტიკურ პარტიებს არ შეეძლიათ შესაბამისი საფასურის გადახდით შეიძინონ მაუწყებლის მომსახურება და განათავსონ



პოლიტიკური რეკლამა მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებში. პოლიტიკური რეკლამები (როგორც ფასიანი ისე უფასო) სრულად აკრძალულია ესპანეთში, გაერთიანებულ სამეფოში, პორტუგალიაში, შვეიცარიაში და სხვა ქვეყნებში, ხოლო ფასიანი პოლიტიკური რეკლამები აკრძალულია ირლანდიაში, საფრანგეთში და სხვა ქვეყნებში:

- გაერთიანებულ სამეფოში კომუნიკაციების 2003 წლის აქტის (sections 319(2)(c) და (d), 319(8) და section 320), შესაბამისად, პოლიტიკური რეკლამირება საერთოდ აკრძალულია სამაუწყებლო მედიაში და ეს აკრძალვა მუდმივი ხასიათისაა. თუმცა, პარტიებს ეძლევათ საეთერო დრო პარტიული პოლიტიკური მაუწყებლების საშუალებით, რომლებიც არ არის კლასიფიცირებული, როგორც სარეკლამო. ეს კანონმდებლობა აღსრულებულია დიდი ბრიტანეთის კომუნიკაციების ოფისის (OFCOM) მიერ. რაც შეეხება პრესას, გაერთიანებულ სამეფოში მასზე შეზღუდვები და მიუკერძოებლობის მოთხოვნა არ ვრცელდება. პრესა ტრადიციულად მიკერძოებულია და თითოეულ გაზეთს შეუძლია მხარი დაუჭიროს ან არ დაუჭიროს პოლიტიკურ პარტიას ან კანდიდატს არჩევნებამდე.
- ირლანდიაში 2009 წლის მაუწყებლობის აქტის 41(3) სექციის შესაბამისად, აკრძალულია ფასიანი პოლიტიკური რეკლამირება მაუწყებლების მეშვეობით როგორც არჩევნებთან, ისე რეფერენდუმთან მიმართებაში. ეს შეეხება რეკლამირებას, რომელიც „ისახავს პოლიტიკური მიზანს“.
- საფრანგეთში, კომუნიკაციის თავისუფლების შესახებ კანონის მე-14 მუხლის შესაბამისად, ფასიანი პოლიტიკური რეკლამირება აკრძალულია მუდმივად. საარჩევნო პერიოდში ასევე აკრძალულია ონლაინ პოლიტიკური რეკლამა საარჩევნო კოდექსის 52-ე მუხლის მიხედვით, რომელიც კრძალავს ნებისმიერ პოლიტიკურ რეკლამირებას პრესის ან ნებისმიერი აუდიოვიზუალური საკომუნიკაციო მედიის (სოციალური ქსელების ჩათვლით) მეშვეობით არჩევნების დღემდე 6 თვის განმავლობაში.

28. პოლიტიკური რეკლამის რეგულირების ე.წ „ჰიბრიდული“ მოდელი ითვალისწინებს როგორც ფასიანი, ასევე უფასო პოლიტიკური რეკლამის მაუწყებელზე განთავსების შესაძლებლობას, ოღონდ მხოლოდ წინასაარჩევნო პერიოდში. ამავდროულად, წინასაარჩევნო პერიოდში, როდესაც დასაშვები ხდება მაუწყებლის მომსახურების შესყიდვა და ფასიანი პოლიტიკური რეკლამის განთავსება იმ მიზნით, რომ არ შეიქმნას ფინანსებზე დაფუძნებული აშკარა დისბალანსი პოლიტიკურ პარტიებსა თუ კანდიდატებს შორის, საზოგადოებრივ მაუწყებლებს (ზოგიერთ შემთხვევაში კერძო მაუწყებლებსაც) ეკისრებათ ვალდებულება, საკუთარ ეთერში განათავსონ უფასო პოლიტიკური რეკლამა. ასეთ „ჰიბრიდულ“ მიდგომას იცნობს, მაგალითად, ლიტვა, მონტენეგრო, იტალია, სლოვენია, გერმანია და სხვ. იტალიაში ფასიანი პოლიტიკური რეკლამა საარჩევნო პერიოდში დაშვებულია მხოლოდ ადგილობრივი მაუწყებლების მეშვეობით. სლოვენიაში საზოგადოებრივ მაუწყებლებს ეკრძალებათ პოლიტიკური რეკლამირება სხვა დროს, გარდა წინასაარჩევნო პერიოდისა. რაც შეეხება გერმანიას, პოლიტიკური რეკლამირება დაშვებულია ასევე მხოლოდ საარჩევნო პერიოდში და მისი ფასი მხოლოდ მაუწყებლებისთვის დანახარჯის ანაზღაურებას გულისხმობს. საკონსტიტუციო სასამართლო ხაზს უსვამს, რომ ფაქტობრივად არ არსებობს იმგვარი ევროპული პრაქტიკა, რომლის ფარგლებშიც არაწინასაარჩევნო პერიოდში იყოს დაშვებული ფასიანი და უფასო პოლიტიკური რეკლამირება.

29. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საკონსტიტუციო სასამართლო ასკვნის, რომ პოლიტიკური რეკლამის დასაშვებობასთან/აკრძალვასთან დაკავშირებით არ არსებობს ერთიანი ევროპული კონსენსუსი, თუმცა, არსებობს არაწინასაარჩევნო პერიოდში ფასიანი პოლიტიკური რეკლამირების შეზღუდვის ფართოდ გავრცელებული პრაქტიკა. ზოგიერთ ქვეყანაში კი, სწორედ შესაძლებლობათა თანაბრობის მიზნებიდან გამომდინარე და ამომრჩეველთა ინფორმაციული მანიპულაციისაგან დაცვის მიზნით, პოლიტიკური რეკლამა თვით წინასაარჩევნო პერიოდშიც კი პრინციპულადაა აკრძალული. რაც შეეხება ევროპული ინსტიტუციებს, მათი მხრიდან ეს საკითხი ეროვნული შეფასების ფარგლებშია დატოვებული, თუმცა, პრინციპულადაა მიჩნეული პოლიტიკურ სუბიექტებს შორის შესაძლებლობათა თანაბრობის უზრუნველყოფა და პოლიტიკური რეკლამების საკითხების სწორედ ამ პრიზმაში გადაწყვეტა. სადავო ნორმატიული შინაარსის კონსტიტუციურობის შეფასებისას საკონსტიტუციო სასამართლო მხედველობაში მიიღებს ზემოაღნიშნულ საერთაშორისო მიდგომებს.

#### 4. საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებული გამოხატვისა და ინფორმაციის თავისუფლების უფლების შეზღუდვის გამართლება



4.1 არის თუ არა კანონით გათვალისწინებული და განჭვრეტადი არაწინასაარჩევნო პერიოდში მაუწყებელზე განთავსებული პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის „არასათანადო რეკლამად“ მიჩნევა, რაც იკრძალება „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტით

30 კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა დასაშვებია „დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველსაყოფად, სხვათა უფლებების დასაცავად, კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად ან სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად“. კონსტიტუციის მოცემული ჩანაწერი ხაზს უსვამს იმ გარემოებას, რომ ნებისმიერ შემთხვევაში, გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის საფუძველი კანონმდებლობაში ხელმისაწვდომი ფორმით უნდა იყოს ასახული. აღნიშნულთან დაკავშირებით, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიდგომებიც მკაფიოდ მიუთითებს იმაზე, რომ კანონი, რომლითაც ხდება გამოხატვის თავისუფლებაში ჩარევა, აუცილებლად უნდა აკმაყოფილებდეს კანონის ხარისხის მოთხოვნებს. კერძოდ, სასამართლოს მიერ შექმნილი პრეცედენტული სამართლის მიხედვით, გამოხატვის თავისუფლებაში ჩარევის გამართლებულობის შეფასებისას, პირველ რიგში უნდა გაირკვეს, განხორციელდა თუ არა ჩარევა განჭვრეტადი კანონმდებლობის საფუძველზე. შეზღუდვა „კანონით გათვალისწინებულად“ ვერ ჩაითვლება იმგვარ შემთხვევაში, როდესაც ჩარევა, მართალია, კანონს ეფუძნებოდა, მაგრამ ეს კანონი არ იყო საკმარისად განჭვრეტადი.

31. მოსარჩელე მხარის განმარტებით, სადავო ნორმიდან ცალსახად არ იკვეთება, რომ არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამა აკრძალულია და გაუგებარი რჩება, რატომ მიიჩნევა პოლიტიკური რეკლამა „არასათანადოდ“ ამ ნორმის მიზნებისათვის. მისი აზრით, კომუნიკაციების კომისიამ აღნიშნული ნორმა მეტისმეტად ფართოდ განმარტა და მას ისეთი შინაარსიც შესძინა, რაც კანონმდებლობის მიერ საერთოდ არ არის დარეგულირებული. ამ პირობებში, გამოხატვის თავისუფლებაში ჩარევა განუჭვრეტელ ბუნებას იძენს და ვერ ჩაითვლება „კანონით გათვალისწინებულ“ შეზღუდვად.

32. კომუნიკაციების კომისიას არ უარუყვია ის ფაქტი, რომ იგი ფართოდ განმარტავს პოლიტიკური რეკლამირების ცნებას, თუმცა დააზუსტა, რომ ამა თუ იმ გზავნილის „პოლიტიკურ რეკლამად“ კლასიფიცირებისათვის იგი იყენებს და ეყრდნობა სამ ძირითად კრიტერიუმს. ესენია: გავრცელებული ინფორმაციის შინაარსი, საერთო კონტექსტი და შესაბამისი საინფორმაციო კამპანიის მიზანი. ამ კონტექსტში საკონსტიტუციო სასამართლო ყურადღებას ამახვილებს იმაზე, თუ „პოლიტიკური რეკლამის“ რაოდენ ფართო გაგებას ამკვიდრებს „ევროპარლამენტისა და ევროკავშირის საბჭოს რეგულაცია პოლიტიკური რეკლამის გამჭვირვალობისა და მიზანმიმართულობის შესახებ“. ამ დოკუმენტის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით (რომელიც ამავდროულად იზიარებს ევროპული კომისიის შეხედულებას პოლიტიკური რეკლამის ცნების დეფინიციასთან მიმართებაში), პოლიტიკური რეკლამირებასთან გაქვს საქმე, როდესაც საქმე შეეხება გზავნილს, რომლის „მომზადება, განთავსება, ხელშეწყობა, გამოქვეყნება ან ნებისმიერი საშუალებით გავრცელება“ ხორციელდება პოლიტიკური აქტორის მიერ, ან პოლიტიკური აქტორისთვის ან მისი სახელით, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც გზავნილს აქვს წმინდა პირადული ან კომერციული ბუნება („ა“), ან/და რომელსაც შეუძლია გავლენა მოახდინოს არჩევნების ან რეფერენდუმის შედეგებზე, საკანონმდებლო თუ დამარეგულირებელ პროცესზე ან ხმის მიცემის ქცევაზე („ბ“). თავის მხრივ, აღნიშნულ დოკუმენტში ზედმიწევნით არის განმარტებული, თუ რას ნიშნავს არჩევნებსა თუ რეფერენდუმზე „გავლენის მოხდენა“ და, მასთან მიმართებაში, საკონსტიტუციო სასამართლო ხაზს უსვამს, რომ მასში გადმოცემულია იმის მსგავსი კრიტერიუმები, რაც საქართველოს პრაქტიკაში გამოიყენება პოლიტიკური/წინასაარჩევნო გზავნილების იდენტიფიცირებისათვის. კერძოდ, „წინადადების“ მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის გაგებით: „იმისათვის, რათა განისაზღვროს, შეუძლია თუ არა პუბლიკაციას ან გზავნილის გავრცელებას გავლენა მოახდინოს არჩევნების ან რეფერენდუმის შედეგებზე, საკანონმდებლო თუ რეგულირების პროცესზე ან ხმის მიცემაზე, მხედველობაში უნდა იყოს მიღებული ყველა რელევანტური ფაქტორი, როგორცაა, გზავნილის კონტენტი (შინაარსი), გამოყენებული ენა გზავნილის გადმოსაცემად, კონტექსტი, რომელშიც გზავნილია გადმოცემული, გზავნილის მიზანი და ის საშუალება, რომლითაც გზავნილი არის გამოქვეყნებული ან გავრცელებული. საზოგადოებრივ/სოციალურ ან წინააღმდეგობრივ/პრობლემატურ საკითხებზე გზავნილებს ასევე შეუძლია გავლენა მოახდინოს არჩევნების ან რეფერენდუმის შედეგებზე, საკანონმდებლო თუ დამარეგულირებელ პროცესზე ან ხმის მიცემაზე (იხ. დასახელებული დოკუმენტის განმარტებითი მემორანდუმი). შესაბამისად, სასამართლო აღნიშნავს, რომ „პოლიტიკური რეკლამის“ განმარტება



ევროპული კომისიის მხრიდან შინაარსობრივად ახლოს დგას ქართულ მიდგომებთან, მათ შორის კომუნიკაციების კომისიის ხედვებთან, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლოს კომისიის წარმომადგენელმა განუმარტა, როდესაც დაასახელა სამი კრიტერიუმი, რომელთა მეშვეობითაც ისინი ახდენენ პოლიტიკური გზავნილების „პოლიტიკურ/წინასაარჩევნო რეკლამად“ კლასიფიცირებას. (იხ. გადაწყვეტილების აღწერილობითი ნაწილის 27-ე პუნქტი).

33. საკონსტიტუციო სასამართლო ამასთანავე აღნიშნავს, რომ ევროპულ ქვეყნებში ხშირ პრაქტიკას არ წარმოადგენს „პოლიტიკური რეკლამის/რეკლამირების“ საკანონმდებლო განსაზღვრებების ჩამოყალიბება, თუმცა, მიუთითებს, რომ ამ ცნების საკანონმდებლო თუ პრაქტიკით შექმნილი შინაარსი მისი საკმაოდ ფართო გაგების დამამკვიდრებელია. ამის საილუსტრაციოდ გამოდგება გაერთიანებული სამეფოს მაგალითი: კომუნიკაციის ზემოთ მითითებული აქტი უთითებს დეტალურად, თუ რას გულისხმობს პოლიტიკური რეკლამირება. იგი ცალ-ცალკე განსაზღვრავს მის ორ კომპონენტს და განმარტავს, თუ როდის აქვს რეკლამას „პოლიტიკურ ბუნება“ და როდის ისახავს „პოლიტიკურ მიზანს“: აქტი (სექცია 321) განსაზღვრავს, რომ „პოლიტიკური ხასიათისაა“ რეკლამა, რომელიც: შეტანილია პოლიტიკური ორგანოს მიერ ან პოლიტიკური ორგანოს სასარგებლოდ, რომელთა მიზანი მთლიანად ან ნაწილობრივ პოლიტიკურ ბუნებისაა (1); ან რეკლამა, რომელიც ისახავს პოლიტიკურ მიზანს (2); ან რეკლამა, რომელსაც კავშირი აქვს შრომით დავებთან (3); რაც შეეხება „პოლიტიკური მიზნებს“, იგი მოიცავს: ზეგავლენის მოხდენას არჩევნებსა და რეფერენდუმზე გაერთიანებულ სამეფოში ან სხვაგან (1); კანონის მთლიან ან ნაწილობრივ შეცვლას ან საკანონმდებლო პროცესზე ზეგავლენას გაერთიანებულ სამეფოში ან სხვა ქვეყანაში თუ ტერიტორიაზე (2); ადგილობრივი, რეგიონული თუ ეროვნული მთავრობის პოლიტიკასა და გადაწყვეტილებებზე ზეგავლენის მოხდენას გაერთიანებულ სამეფოში თუ მის ფარგლებს გარეთ (3); იმ პირთა პოლიტიკასა და გადაწყვეტილებებზე ზეგავლენას, რომელთა ფუნქციები დაკავშირებულია საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესრულებასთან (4); საზოგადოებრივ აზრზე ზეგავლენის მოხდენას საკითხზე, რომელზეც გაერთიანებულ სამეფოში საზოგადოებრივი აზრი გაყოფილია (5); იმ პარტიის ან პირთა ჯგუფის ინტერესების ხელშეწყობას, რომლებიც ორგანიზებულია გაერთიანებულ სამეფოში ან სხვაგან, პოლიტიკური მიზნებისათვის (6).

34. საყურადღებოა პოლიტიკური რეკლამის ცნების განსაზღვრებისთვის დადგენილი კრიტერიუმები აშშ-ში. ამ მხრივ აღსანიშნავია, პოლიტიკური რეკლამირების ის დეფინიცია, რაც გადმოცემულია ვაშინგტონის შტატის (იგულისხმება Washington DC) საარჩევნო კოდექსში 2020 წელს შეტანილ დამატებებში, რომლის მიხედვითაც: პოლიტიკური რეკლამირება გულისხმობს და მოიცავს ნებისმიერ რეკლამას, ექსპონატს, საგაზეთო რეკლამას, ბილბორდს, ნიშანს/სიმბოლოს, ბროშურას, სტატიას, ბულვარულ გაზეთს, ფლაერს, წერილს, რადიო ან სატელევიზიო პრეზენტაციას, ციფრულ და სოციალურ მედიის რეკლამას, ან კომუნიკაციის სხვა საშუალებას, რომელიც გამოყენებულია, ამომრჩევლებზე გავლენის მოსახდენად, პირდაპირ თუ არაპირდაპირ, ანდა ვინმეს ფინანსური ან სხვაგვარი მხარდაჭერის აღმოსაჩენად ნებისმიერ საარჩევნო კამპანიაში.

35. საკონსტიტუციო სასამართლო ყურადღებას ამახვილებს აგრეთვე ირლანდიურ მიდგომაზე, რომელიც თითქმის იგივეობრივია ქართულისა. ირლანდიაში არ არსებობს პოლიტიკური რეკლამირების ცხადი განსაზღვრება, მაგრამ კანონი შეეხება რეკლამირებას, რომელიც „ისახავს პოლიტიკურ მიზანს“. ასე რომ მისი შინაარსი ძალზე ფართოა. იგი არ შეეხება მხოლოდ საარჩევნო პერიოდს ანდა მხოლოდ პოლიტიკური პარტიების მხარდაჭერას, აკრძალვა ასევე მოიცავს პოლიტიკური იდეებისა და მიზნების მხარდაჭერას. ხოლო იმის განსაზღვრა, შეეხება თუ არა საქმე პოლიტიკურ რეკლამირებას, ხდება სამი ფაქტორით: როგორია რეკლამის შინაარსი, საერთო კონტექსტი და რა არის სარეკლამო კამპანიის მიზანი.

36. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საკონსტიტუციო სასამართლო მოსარჩელის პოზიციას, რომ კომუნიკაციების კომისია ფართოდ და არაგონივრულად განმარტავს პოლიტიკური რეკლამის შინაარსს, არ მიიჩნევს დასაბუთებულად. სასამართლოს მიაჩნია, რომ პოლიტიკური რეკლამირების განმარტება კომუნიკაციების კომისიის მხრიდან, რაც საერთო სასამართლოების პრეცედენტული სამართლითაც დადასტურებულია და, ამასთან, ჰარმონიაშია საერთაშორისო, მათ შორის, ევროპულ მიდგომებთან, ცალკე, აღებული, კონსტიტუციურობის პრობლემას არ წარმოშობს. სხვა საკითხია კომუნიკაციების კომისიის მხრიდან პოლიტიკური რეკლამის შესაბამისი განმარტება, რამდენად აკმაყოფილებს განჭვრეტადობის კონსტიტუციურ მოთხოვნებს, რასაც კონსტიტუციური სარჩელის ავტორი პრობლემურად მიიჩნევს და, რაც სასამართლოს მსჯელობის საგანიც გახდება.



37. საკონსტიტუციო სასამართლო არ ეთანხმება მოსაზრებას, რომ პოლიტიკური რეკლამების არაწინასაარჩევნო პერიოდში აკრძალვას არ გააჩნია განჭვრეტადი საკანონმდებლო საფუძველი. სასამართლოს მიერ დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, „... სადავო ნორმა არ [უნდა] იქნეს განხილული სხვა, მასთან კავშირში მყოფი ნორმებისგან იზოლირებულად, რადგანაც ამგვარმა მიდგომამ საკონსტიტუციო სასამართლო შეიძლება მიიყვანოს მცდარ დასკვნებამდე...“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2-389 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე მათა ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“, II-6). მაშინ, როდესაც ნორმის ტექსტუალური მოწესრიგებიდან აშკარად და ცხადად არ იკვეთება მისი შინაარსობრივი დიაპაზონის ფარგლები, ამ ნორმით მოწესრიგებული ურთიერთობის განსაზღვრულობაზე მსჯელობა კანონის სხვა დებულებებთან და სხვა შესაბამის კანონმდებლობასთან ერთიან კონტექსტში უნდა წარიმართოს. ამგვარად, სადავო ნორმის ზუსტი შინაარსის დასადგენად, იგი სისტემურად უნდა იქნეს გააზრებული ყველა რელევანტურ კანონმდებლობასთან მიმართებაში.

38. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, იკრძალება არასათანადო, არაკეთილსინდისიერი, არასარწმუნო, არაეთიკური და აშკარად ყალბი რეკლამის ან ტელეშოპინგის განთავსება. ამავე ნორმის პირველი პუნქტი მიმთითებელი შინაარსისაა და ადგენს, რომ რეკლამასთან დაკავშირებით გამოიყენება „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესები, თუ ამავე კანონით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული. თავის მხრივ, „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „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.

39. საკონსტიტუციო სასამართლომ წინამდებარე გადაწყვეტილებით უკვე განმარტა, რომ არსებული მართლწესრიგის ფარგლებში „პოლიტიკური“ და „წინასაარჩევნო“ რეკლამა არ იმიჯნება ერთმანეთისგან. შესაბამისად, პოლიტიკურია ის რეკლამა, რომელიც იმავდროულად წინასაარჩევნოა და სხვაგვარი განმარტება პირდაპირ წინააღმდეგობაში მოვიდოდა საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ჯ“ ქვეპუნქტთან, რომელიც ერთიან კონტექსტში მიემართება წინასაარჩევნო/პოლიტიკურ რეკლამას. არსებული ნორმატიული წესრიგის ფარგლებში, გარდა საარჩევნო კოდექსისა, არსად გვხვდება პოლიტიკური რეკლამის ცნება და როგორც უკვე აღინიშნა იგი გაიგივებულია წინასაარჩევნო რეკლამის ცნებასთან (იხ. სამოტივაციო ნაწილის მე-10 და მე-11 პუნქტები). ამ საფუძველით, პოლიტიკურ რეკლამასთან დაკავშირებით გამოიყენება საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ჯ“ ქვეპუნქტი და მხოლოდ ეს ნორმა ადგენს „პოლიტიკური“ (და, მაშასადამე, იმავდროულად, „წინასაარჩევნო“) რეკლამის საკანონმდებლო რეგლამენტირებას.

40. თავის მხრივ, საარჩევნო კოდექსის მე-2 მუხლის „ჯ“ ქვეპუნქტი ადგენს, რომ პოლიტიკური/წინასაარჩევნოა მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებში გასული ისეთი შინაარსის 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, ან მოწოდებას სარეფერენდუმოდ/საპლემბისციტოდ გამოტანილი საკითხის გადაწყვეტის სასარგებლოდ ან საწინააღმდეგოდ. საარჩევნო კოდექსი განსაზღვრავს, თუ როდის ხდება როგორც ფასიანი, ასევე უფასო პოლიტიკური რეკლამის განთავსება. კერძოდ, 50-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, მაუწყებლების მიერ ცენტრალური საარჩევნო კომისიისთვის და კომუნიკაციების კომისიისთვის წარდგენილი პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის ტარიფები ძალაში შედის კენჭისყრამდე 50-ე დღიდან, რაც იმას ნიშნავს, რომ 50-ე დღემდე ფასიანი პოლიტიკური რეკლამა ეთერში ვერ განთავსდება. რაც შეეხება უფასო პოლიტიკურ რეკლამას, ამასთან დაკავშირებით, საარჩევნო კოდექსით კანონმდებელმა განსაზღვრა მაუწყებლების ვალდებულება, რომ მათ კენჭისყრამდე 50-ე დღიდან დაუთმონ კონკრეტული ოდენობის დრო უფასო პოლიტიკურ რეკლამას. წინასაარჩევნო/პოლიტიკური რეკლამის განთავსება მაუწყებლის ეთერში ნებადართულია კენჭისყრის დღემდე. საარჩევნო კოდექსის 186-ე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად კი, ზუსტადაა განსაზღვრული წინასაარჩევნო რეკლამის განთავსების დრო. კერძოდ, საერთო ეროვნული საეთერო მაუწყებელი ვალდებულია საერთო არჩევნების დროს საარჩევნო კამპანიის მიმდინარეობისას არჩევნების დღემდე 50-ე დღიდან თავის ეთერში ყოველ 3 საათში 7,5 წუთი გამოყოს წინასაარჩევნო რეკლამის უსასყიდლოდ განსათავსებლად და თანაბრად და არადისკრიმინაციულად განათავსოს თითოეული კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტის მიერ მისთვის წარდგენილი წინასაარჩევნო რეკლამა.





41. ზემოაღნიშნული ნორმების ანალიზი ცხადყოფს, რომ საქართველოს კანონმდებლობა მკაცრად არეგულირებს წინასაარჩევნო/პოლიტიკური რეკლამის მაუწყებლის ეთერში განთავსების (დაწყებისა და დასრულების) თარიღს, ასეთი რეკლამის განთავსების ფორმას, რეკლამის ფასების გამოქვეყნების წესს, რეკლამის ხანგრძლივობასა და რეკლამებს შორის დროის ინტერვალებს, რომელიც თანაბარი, მიუკერძოებელი და არადისკრიმინაციული უნდა იყოს საარჩევნო სუბიექტებისთვის. ამდენად, როგორც საარჩევნო კოდექსის, ასევე „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, საკონსტიტუციო სასამართლო დადასტურებულად მიიჩნევს, რომ როგორც ფასიანი, ისე უფასო წინასაარჩევნო რეკლამის მაუწყებლის ეთერში განთავსება, იკრძალება კენჭისყრამდე 50-ე დღემდე და სწორედ ასეთია საკითხისადმი კანონმდებლის მიერ ცალსახად დაფიქსირებული ლეგისლაციური ნება. აქედან გამომდინარე, აშკარაა, რომ პოლიტიკურ/წინასაარჩევნო რეკლამის მაუწყებელზე განთავსება არაწინასაარჩევნო პერიოდში და, მამასადამე საარჩევნო კოდექსით გათვალისწინებული ვადების დარღვევით, „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის მიზნებისათვის ჩაითვლება „არასათანადოდ“, რომელშიც დარღვეულია „მისი შინაარსის, დროის, ადგილის ან გავრცელების წესის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნები“. ყოველგვარი არასათანადო რეკლამის მაუწყებელზე განთავსება კი სწორედ „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის სადავო ნორმით არის აკრძალული. ამგვარად, საკონსტიტუციო სასამართლო ხაზს უსვამს, რომ არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამების გავრცელების აკრძალვა პირდაპირ გამომდინარეობს საარჩევნო კოდექსისა და „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონის ზემოთ დასახელებული ნორმებიდან.

42. საკონსტიტუციო სასამართლო ასევე უპასუხებს მოსარჩელის არგუმენტს, რომ ვინაიდან არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის აკრძალვას კანონმდებელი *expressis verbis* არ არეგულირებს, ეს თითქოს იმის მაუწყებელია, რომ ამ პერიოდში პოლიტიკური რეკლამა დაშვებულია. სასამართლო აღნიშნავს, რომ ტელე და რადიომაუწყებლობის რეგულირება განეკუთვნება საჯარო სამართლის სფეროს, რაც იმას ნიშნავს, რომ მაუწყებლობა უნდა განხორციელდეს კანონით ზუსტად დადგენილი წესებისა და პრინციპების დაცვით. მედიასაშუალება მაუწყებლობას ვერ განხორციელებს იმ მოთხოვნების უგულებელყოფით, რაც კანონმდებლობით არის მისთვის დაწესებული. სასამართლო ყურადღებას ამახვილებს „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველ მუხლზე, რომელიც განსაზღვრავს კანონის მიზანსა და რეგულირების სფეროს, მაუწყებლობის სფეროში საქმიანობის რეგულირების პირობებს, მაუწყებლობის განხორციელების უფლების მოპოვების წესსა და პროცედურებს, ხოლო კანონის ერთ-ერთ მიზნად კი მიუთითებს მაუწყებლობის სფეროში საქმიანობის რეგულირებას გამჭვირვალობის, სამართლიანობისა და მიუკერძოებლობის პრინციპების შესაბამისად ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოს მეშვეობით. აღნიშნული დანაწესიდან გამომდინარე ცალსახაა, რომ კანონი ადგენს მაუწყებლობის განხორციელების წესს, რომ მაუწყებლობა ამ კანონის საფუძველზე უნდა განხორციელდეს და იგი, როგორც რეგულირებადი საქმიანობა, ზუსტად უნდა შეესაბამებოდეს კანონის მოთხოვნებს.

43. სადავო ნორმის შინაარსის განჭვრეტადობის შეფასებისას, სასამართლო ასევე მხედველობაში იღებს კომუნიკაციების კომისიის მიერ დადგენილ ცხად და ცალსახა პრაქტიკას არაწინასაარჩევნო პერიოდში წინასაარჩევნო პოლიტიკური რეკლამის მაუწყებელზე განთავსების აკრძალულობის ნორმატიულ შინაარსთან დაკავშირებით, რაც გაზიარებულია საერთო სასამართლოების მიერ (სასამართლო პრაქტიკის შესახებ იხ. სამოტივაციო ნაწილის მე-9 პუნქტი). საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე, საჯარო უწყების წარმომადგენელმა, ლევან მაისურაძემ სასამართლოს განუმარტა, რომ კომუნიკაციების კომისია ერთგვაროვნად იყენებს გასაჩივრებულ სადავო ნორმატიულ შინაარსს პრაქტიკაში. საგულისხმოა, რომ ეს გარემოება, კერძოდ, ამ სფეროში კომუნიკაციების კომისიის პრაქტიკის ერთგვაროვნება არ უარუყვია მოსარჩელეს საქმის არსებითი განხილვის დროს. ასეთი პრაქტიკის არსებობა მას არ გაუხდია სადავოდ და იგი აქცენტს აკეთებდა არა ამ პრაქტიკის, არამედ სადავო ნორმის ბუნდოვანებაზე.

44. აღსანიშნავია, რომ ფასიანი და უფასო პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამების მაუწყებელზე განთავსების შესაძლებლობა მხოლოდ კენჭისყრამდე 50 დღის ფარგლებში, გარდა კანონმდებლობისა, გადმოცემულია კომუნიკაციების კომისიის კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტშიც. კერძოდ, „საარჩევნო პროცესში მედიის მონაწილეობისა და მისი გამოყენების წესის დამტკიცების შესახებ“ კომუნიკაციების კომისიის 2012 წლის 15 აგვისტოს №9 დადგენილების მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, „დაუშვებელია მაუწყებლის მიერ კენჭისყრამდე 50-ე დღემდე ფასიანი ან უფასო წინასაარჩევნო (პოლიტიკური) რეკლამის განთავსება“. კომუნიკაციების კომისიის აღნიშნული კანონქვემდებარე აქტი,



სხვა შესატყვის ნორმებთან ერთობლიობაში კიდევ უფრო მეტად ცხადყოფს სადავო ნორმატიული შინაარსის განსაზღვრულობას და, მასთან ერთად, გასაჩივრებული რეგულაციის საკანონმდებლო მიდგომას/პოზიციას, რომ არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის მაუწყებელზე განთავსება მიჩნეული უნდა იქნეს „არასათანადო რეკლამად“ და, შესაბამისად, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად.

45. სასამართლო ამავდროულად ყურადღებას მიაპყრობს კომუნიკაციების კომისიის მხრიდან მაუწყებლების ინფორმირების მაღალ სტანდარტებზე, რაც მას დანერგილი აქვს თავის პრაქტიკაში. მხედველობაშია ადმინისტრაციული პრაქტიკა მაუწყებლებთან რეგულარული კომუნიკაციისა არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკურ რეკლამებთან დაკავშირებით. კერძოდ, კომუნიკაციების კომისიის წარმომადგენელმა ლევან მაისურაძემ ხაზი გაუსვა იმ გარემოებას, რომ კომისია ყოველ წელს ახდენს მაუწყებლების ინფორმირებას არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის მაუწყებელზე განთავსების კანონით დაუშვებლობასთან დაკავშირებით. როგორც ლევან მაისურაძემ განმარტა, კომუნიკაციების კომისია მაუწყებლების ინფორმირებას ახორციელებს 2016 წლიდან, მას შემდეგ, რაც კომისიამ კანონმდებლობის საფუძველზე განმარტა, რომ „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონმდებლობით იკრძალება არაწინასაარჩევნო პერიოდში მაუწყებელზე პოლიტიკური რეკლამის განთავსება. შესაბამისად, როგორც საჯარო უწყების წარმომადგენელმაც დაადასტურა, ერთი მხრივ, საკუთრივ, სადავო ნორმა აკმაყოფილებს გამოხატვის თავისუფლების მხოლოდ კანონის საფუძველზე შეზღუდვისა და მისი განჭვრეტადობის კონსტიტუციურ მოთხოვნას. მეორე მხრივ, ირკვევა, რომ არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის სამაუწყებლო მედიაში განთავსების დაუშვებლობის თაობაზე ისედაც ცნობილი იყო მაუწყებლებისათვის საკანონმდებლო ნორმების განმარტების გარეშე. ამ საკითხზე სასამართლო, საჯარო უწყების წარმომადგენლის განმარტებასთან ერთად, მხედველობაში იღებს კომუნიკაციების კომისიის 2016 წლის 12 ოქტომბრის წერილს, რომელიც მან მტკიცებულების სახით წარუდგინა სასამართლოს. ამ წერილში, რომლის ადრესატებიც არიან მაუწყებლები, აღნიშნულია, რომ მაშინ, როდესაც წინასაარჩევნო კამპანია არ მიმდინარეობს, პოლიტიკური რეკლამის მაუწყებელზე განთავსება აკრძალულია.

46. ყოველივე ზემოხსენებულის გათვალისწინებით, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმის ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც არასათანადოდ მიიჩნევს მაუწყებლის მიერ წინასაარჩევნო პერიოდს მიღმა პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის განთავსებას და ადგენს ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას მისი გავრცელებისთვის, აკმაყოფილებს შემზღუდველი კანონის განჭვრეტადობისთვის დაწესებულ კონსტიტუციურ მოთხოვნებს. საკონსტიტუციო სასამართლო ქვემოთ შეაფასებს გამოხატვისა და ინფორმაციის თავისუფლების ზემოაღნიშნული შეზღუდვის (რომლის განჭვრეტადობაც დაადასტურა სასამართლომ) აუცილებლობასა და თანაზომიერებას შესაბამის ლეგიტიმურ მიზნებთან მიმართებაში.

## 4.2 შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნები

47. მოპასუხე მხარემ საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე შეზღუდვის ლეგიტიმურ მიზნებად დაასახელა საარჩევნო სუბიექტებს შორის თანასწორობის პრინციპის უზრუნველყოფა, ამომრჩეველთა ინფორმაციული მანიპულაციისაგან დაცვა და მედიის ნეიტრალიტეტის შენარჩუნება. სასამართლო იზიარებს ამ თვალსაზრისს და აღნიშნავს, რომ დასახელებული ლეგიტიმური მიზნები ერთმანეთთან არის ურთიერთდაკავშირებული.

### საარჩევნო სუბიექტების თანასწორობა

48. საკონსტიტუციო სასამართლოს შეფასებით, კონკურენტუნარიანი საარჩევნო გარემოს უზრუნველყოფა სახელმწიფოს უმნიშვნელოვანეს ვალდებულებას წარმოადგენს, რომლის შესრულებაც ფაქტობრივად შეუძლებელია საარჩევნო სუბიექტებს შორის თანასწორობის პრინციპის რეალური უზრუნველყოფის გარეშე. საჯარო ინტერესია, რომ პოლიტიკური რეკლამის სფერო მოექცეს სამართლებრივ ჩარჩოში და დარეგულირდეს, რათა ფინანსურად ძლიერ პოლიტიკურ ჯგუფებს არ ჰქონდეთ მათი ფინანსების ხარჯზე დაუსაბუთებელი უპირატესობების მოპოვების შესაძლებლობა ნაკლები ფინანსური რესურსის მქონე პოლიტიკურ ჯგუფებთან შედარებით. თუკი დაშვებული იქნება



პოლიტიკური პარტიების მხრიდან მათ ხელთ არსებული ფინანსების შეუზღუდავად გამოყენება პოლიტიკური რეკლამირებისათვის, ამან შეიძლება სავალალო შედეგები გამოიწვიოს: შეიზღუდოს პოლიტიკურ სუბიექტებს შორის საჯარო პლურალისტური დებატები, პოლიტიკური საარჩევნო პროგრამების ჯანსაღი და ინკლუზიური განხილვა საზოგადოების ფართო ჩართულობით, ხოლო არჩევნების შედეგები გახადოს არა ამომრჩეველთა ინფორმირებულობაზე, არამედ ინტენსიურ პოლიტიკურ პროპაგანდასა და ფინანსებზე დამოკიდებული. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ თუ პოლიტიკური ხასიათის, არჩევნებში წარმატებაზე ორიენტირებული რეკლამები დაშვებული იქნება არა მარტო უშუალოდ წინასაარჩევნო პერიოდში, არამედ, სხვა დროსაც, ესე იგი, პრაქტიკულად ყოველთვის, ეს ერთი მხრივ, გამოიწვევს პოლიტიკურ სუბიექტების შორის შესაძლებლობათა მკვეთრ უთანასწორობას, მეორე მხრივ, კი ნოყიერ ნიადაგს შექმნის ამომრჩევლის მანიპულაციისთვის მათთვის პროპაგანდისტული იდეების განუწყვეტლივ თავსმოხვევის მემშვეობით. ეს კი მნიშვნელოვნად დააბრკოლებს ხალხის მიერ თავიანთი პოლიტიკური ნების თავისუფლად ფორმირებასა და გამოხატვას, ნიადაგს გამოაცლის არჩევნების თავისუფლებისა და თანასწორობის პრინციპებს, რაც უარსებითესია წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ფუნქციონირებისათვის.

### **ამომრჩეველთა ინფორმაციული მანიპულაციისაგან დაცვა**

49. საკონსტიტუციო სასამართლო ასევე განმარტავს, რომ ამომრჩეველთა ინფორმირებული არჩევანისთვის ხელშეწყობა, მათი ინფორმაციული მანიპულაციისაგან დაცვა, ისევე როგორც, პოლიტიკური სუბიექტებისათვის სამართლიანი საარჩევნო გარემოს შექმნა წარმოადგენს სახელმწიფოს ძლიერ პოზიტიურ ვალდებულებას, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლით დაცული აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლებებიდან წარმოდგება. უმნიშვნელოვანესი საჯარო ლეგიტიმური ინტერესია, არსებობდეს საკანონმდებლო წესრიგი, რომლის ფარგლებშიც უზრუნველყოფილი იქნება კონსტიტუციით გარანტირებული საარჩევნო უფლებებით გაცნობიერებულად, თავისუფლად და სრულყოფილად სარგებლობის შესაძლებლობა.

50. სასამართლო ხაზს უსვამს, რომ პოლიტიკური რეკლამა, თავისი არსით, საარჩევნო კამპანიის ნაწილია, რომლის დანიშნულებაა შესაბამისი პოლიტიკური პლატფორმის არსი თუ პოლიტიკური პროგრამის იდეები გადმოსცეს მისაწვდომი ემოციური, ეფექტიანი, ლაკონური, ორიგინალური და ადვილად დასამახსოვრებელი ფორმით; განაწყოს ამომრჩეველი მის მხარდასაჭერად ან ოპონენტების საწინააღმდეგოდ, შექმნას ფსიქოლოგიური განწყობა, რაც განაპირობებს სიმპათიებისა და ანტიპათიების ჩამოყალიბებას და საბოლოო ჯამში არსებით გავლენას ახდენს არჩევანის გაკეთებაზე ხმის მიცემის დროს. ამგვარად, პოლიტიკურ რეკლამას ძალუმს მოახდინოს მნიშვნელოვანი გავლენა ელექტორატზე, არსებითად განსაზღვროს მისი განწყობა და დამოკიდებულება პოლიტიკური სუბიექტების მიმართ და, მასთან ერთად, არჩევნების შედეგებიც. სწორედ პოტენციურად ამ დიდი ზეგავლენის გამო, საჭიროა, რომ პოლიტიკური რეკლამები გონივრულ ფარგლებში იქნას მოქცეული. ხალხის პერმანენტულად დაქვემდებარება პოლიტიკური რეკლამების გავლენისადმი, ერთი და იმავე ინფორმაციული ნაკადებისადმი, შეამცირებს მის უნარს კრიტიკულად გაიაზროს ეს ინფორმაცია, გამოავლინოს მედეგობა ინფორმაციული მანიპულაციის წინააღმდეგ და არ გადაიქცეს ამ მანიპულაციის მსხვერპლად, ანდა ფინანსურად ძლიერი პოლიტიკური ჯგუფების იარაღად მათი პოლიტიკური მიზნების მიღწევის საქმეში, საკუთარი ნამდვილი ნების საწინააღმდეგოდ. მნიშვნელოვანია, რომ საზოგადოების წევრები თავიანთ შეხედულებას საარჩევნო სუბიექტების მიმართ იყალიბებდნენ საჯარო დისკუსიების შედეგად და არა პოლიტიკური რეკლამების გავლენით. სწორედ ამიტომ, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ ამომრჩევლის მიერ თავისი ნამდვილი პოლიტიკური ნების თავისუფლად ჩამოყალიბება და რეალიზაცია, ისევე როგორც, სამართლიანი საარჩევნო გარემო, საზოგადოდ, წარმოადგენს იმ ლეგიტიმურ მიზნებს, რომელთა დასაცავადაც შესაძლებელია პოლიტიკური რეკლამების შეზღუდვა.

51. სასამართლო, ამ კონტექსტში, ხაზს უსვამს ევროპული ინსტიტუციების ხედვას პოლიტიკური რეკლამის რეგულირებასთან დაკავშირებით, სადაც გამჭვირვალობისა და სხვა მოთხოვნების დაცვის აუცილებლობა მჭიდროდაა დანახული ამომრჩევლის ინფორმაციული მანიპულაციისაგან დაცვის ლეგიტიმური მიზნის ჭრილში: 2017 წლის იანვარში ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეამ მიიღო რეზოლუცია (Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 2143 (2017) Online media and journalism: challenges and accountability, 25 January 2017), რომელიც შეხებოდა ონლაინ მედიასა და ჟურნალიზმს. რეზოლუცია მოუწოდებს წევრ სახელმწიფოებს, მოახდინონ ინიცირება დისკუსიისა იმ



ნორმებისა და მექანიზმების შემოღების თაობაზე, რომლის მიზანია ინფორმაციის დამახინჯებისა და საზოგადოებრივი აზრის მანიპულაციის რისკის აღკვეთა და კანონით დაამკვიდრონ პასუხისა და ეკვივალენტური მისაგებლის უფლება, რაც საშუალებას იძლევა, მოხდეს ონლაინ ან ოფლაინ მედიაში გავრცელებული უსწორო ინფორმაციის კორექცია. ასევე, პოლიტიკური რეკლამის გამჭვირვალობისა და მიზანმიმართულობის შესახებ“ ევროპარლამენტისა და ევროკავშირის საბჭოს 2024 წლის 29 თებერვლის რეგულაციის პრეამბულაში მითითებულია, რომ დეზინფორმაცია და ინფორმაციული მანიპულაცია მნიშვნელოვანი გამოწვევაა ევროპის კავშირისთვის და წევრი სახელმწიფოებისათვის. პოლიტიკური რეკლამირება შეიძლება გახდეს დეზინფორმაციის ვექტორი. აღნიშნული საფრთხის გასანეიტრალეზად – რათა ხელი შეეწყოს ღია და სამართლიან პოლიტიკურ დებატებს, თავისუფალ და სამართლიან არჩევნებს/რეფერენდუმს – აუცილებელია, აღკვეთილ იქნეს ინფორმაციული მანიპულაციის საფრთხე. პოლიტიკური რეკლამის გამჭვირვალობა ხელს უწყობს იმას, რომ ამომრჩეველი უკეთეს მდგომარეობაში იყოს არჩევანის გაკეთებისას. საკონსტიტუციო სასამართლო მოცემულ კონტექსტში ასევე ითვალისწინებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიდგომას, რომელმაც ჯანსაღი პოლიტიკური დისკუსიების აუცილებლობას დაუკავშირა პოლიტიკური რეკლამირების აკრძალვის გამართლება. გაიზიარა რა მოპასუხე სახელმწიფოს (გაერთიანებული სამეფოს) პოზიცია, მან დაადასტურა ლეგიტიმურობა კონვენციის ხელშემკვრელი მხარის საზრუნავისა, მოეხდინა პრევენცია იმისა, რომ შეუზღუდავი ფინანსური ჯგუფების დიდი ძალაუფლების გავლენას ძირითადი არ გამოეთხარა ჯანსაღი პოლიტიკური დისკუსიებისათვის (მხედველობაშია საქმე *Animal Defenders International v. the United Kingdom*, დიდი პალატის 2013 წლის 22 აპრილის no. 48876/08 გადაწყვეტილება).

52. საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, ზოგადად ამომრჩეველთა ინფორმაციული მანიპულაციისგან დაცვის მიზანი, საზოგადოების დაცვა შეცდომაში შემყვანი ინფორმაციისაგან, იმდენად დიდი მნიშვნელობის მატარებელია, რომ თანამედროვე ევროპაში ფართოდ ცირკულირებს მოსაზრებები, რომელთა მიხედვითაც – ონლაინ პოლიტიკური რეკლამირებაც უნდა ექვემდებარებოდეს რეგულირებას. ამჟამად არაერთ ევროპულ ქვეყანაში პოლიტიკური რეკლამების სფეროში ფოკუსი გადატანილია ონლაინ პოლიტიკური რეკლამირების საკითხებზე იმ თვალსაზრისით, რომ აკრძალვა გამოყენებულ იქნეს არა მხოლოდ მაუწყებლების, არამედ ონლაინ მედია და ონლაინ პლატფორმების მიმართ. არსებობს მზარდი ტენდენცია ონლაინ პოლიტიკური რეკლამირების დარეგულირებისა, რომელმაც, უწინარესად, უნდა უზრუნველყოს სულ მცირე, ტრანსპარენტულობა იმ გაგებით, რომ ხდებოდეს პოლიტიკური რეკლამების და იმ პირთა იდენტიფიცირება, ვინც ახორციელებს მას ანდა იხდის მის საფასურს ამგვარი რეკლამებისათვის. ზოგიერთი იურისდიქცია ამ მიმართებით იყენებს მედიის მხრიდან თვითრეგულირებად მიდგომას (იტალია), მაშინ როდესაც სხვა იურისდიქციები უპირატესობას ანიჭებენ საკანონმდებლო რეგულირებას. მაგალითად, საფრანგეთის კანონმდებლობა (საარჩევნო კოდექსი) კრძალავს პოლიტიკურ რეკლამირებას როგორც პრესის, ისე ნებისმიერი აუდიოვიზუალური საკომუნიკაციოს მედიის მეშვეობით სოციალური ქსელების ჩათვლით, 6 თვით ადრე არჩევნების თვის პირველ რიცხვამდე პერიოდში. გაერთიანებული სამეფოში ონლაინ პოლიტიკური რეკლამირება არ არის რეგულირებული, მაგრამ საარჩევნო კომისიას დაადგინა, რომ ციფრულ მედიაკამპანიებში დახარჯული თანხები ასახული უნდა იყოს საფინანსო დეკლარაციებში. რეგულაციების შემოღება განიხილება ირლანდიაშიც.

53. ამ თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია ევროპის კავშირის რეკომენდაცია ფართო გამჭვირვალობის თაობაზე ონლაინ პოლიტიკური და მიზანმიმართული რეკლამირების დროს (Recommendation of 12.9.2018 on election cooperation networks, online transparency, protection against cybersecurity incidents and fighting disinformation campaigns in the context of elections to the European Parliament). ამ რეკომენდაციის მიხედვით, ევროპულმა/ეროვნულმა პოლიტიკური პარტიებმა და კამპანიის ორგანიზატორებმა ხელმისაწვდომი უნდა გახადონ ინფორმაცია მათი დანახარჯების თაობაზე ონლაინ სარეკლამო კამპანიების დროს, იმ ინფორმაციის გახსნით, თუ რომელი პარტია ან პოლიტიკური მხარდაჭერის ჯგუფი დგას ონლაინ პოლიტიკური რეკლამის მიღმა, ისევე როგორც, ინფორმაციის გამოქვეყნებით კრიტერიუმების თაობაზე, რომლებიც გამოყენებულ იქნა ინფორმაციის მოქალაქეებისათვის გავრცელებისას. როდესაც ეს პრინციპები არ არის დაცული, წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა გამოიყენონ ეროვნული სანქციები.



54. სასამართლო, წინამდებარე დავის კონტექსტში, ადასტურებს, რომ საარჩევნო სუბიექტების თანაბარი შესაძლებლობებისა და ამომრჩევლის ინფორმაციული მანიპულაციისაგან დაცვასთან ერთად, სამაუწყებლო მედიის ნეიტრალიტეტის დაცვა ასევე წარმოადგენს განსახილველი შეზღუდვის ლეგიტიმურ მიზანს. დემოკრატიული პროცესის დაცვა და მისი ურყეობის შენარჩუნება ნებისმიერი დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს მთავარი საზრუნავია. ამ პროცესში მედიას განსაკუთრებული როლი ენიჭება, ვინაიდან სწორედ მისი მეშვეობით ხორციელდება განსხვავებული პოლიტიკური მოსაზრებებისა და იდეების თავისუფალი ცირკულაცია საზოგადოებაში, მათდამი ხალხის თანაბარი ხელმისაწვდომობა მედიის მხრიდან მიკერძოებული მიდგომების გამოუყენებლად. შესაბამისად, საჯარო ინტერესია ის, რომ საზოგადოებას მედიამ თანაბრად მიაწოდოს განსხვავებული პოლიტიკური იდეები, არა მხოლოდ ისინი, რომელთა უკან ფინანსურად ძლიერი პოლიტიკური ჯგუფები დგანან. გამართლებული არ იქნება, რომ სამაუწყებლო მედიის ფუნქციონირება პოლიტიკურ სარეკლამო სფეროში მისი მომსახურების შესყიდვის მეშვეობით, მთლიანად ფინანსურ მოტივაციაზე იყოს დაფუძნებული. კერძოდ, ფინანსურმა სარგებელმა არ უნდა განაპირობოს, რომ მედიასაშუალება მოველინოს საზოგადოებას პოლიტიკურად მიკერძოებულ მხარედ და კონკრეტული პოლიტიკური დღის წესრიგის მხარდამჭერ ინსტიტუტად. მედიამ უნდა შეინარჩუნოს თავის ფუნდამენტური როლი დემოკრატიულ საზოგადოებაში, ხელი შეუწყოს განსხვავებული იდეებისა თუ ობიექტური ინფორმაციის გავრცელებასა და მათ მიუკერძოებლად გაშუქებას, რადგან ხალხს აქვს უფლება მიიღოს განსხვავებული იდეები და ობიექტური ინფორმაცია, არ იქნეს შეცდომაში შეყვანილი ან სხვათა მიერ ბრმა იარაღად გამოყენებული საკუთარი ნამდვილი ნების საწინააღმდეგოდ. ყოველივე ეს კი უარსებითესია, როგორც კონსტიტუციის მე-17 (ინფორმაციის მიღების თავისუფლება), 24-ე (საარჩევნო უფლება) მუხლებით, ისე სხვა კონსტიტუციური უფლებებით ეფექტიანი სარგებლობისთვის.

55. ამ კონტექსტში საკონსტიტუციო სასამართლო იმასაც აღნიშნავს, რომ ევროპული (ზემოთ მითითებული) კვლევების თანახმად, ევროპაში იდენტიფიცირებული შემწვითების დიდი არეალი უკავშირდება არჩევნების დროს უცხოური მედიის გავლენას, რაც შესაბამისად ზრდის იმის აუცილებლობას, რომ ყველა ევროპულმა ქვეყანამ უზრუნველყოს მედიის პოლიტიკური მიუკერძოებლობა, რათა აღკვეთილ იქნეს პოლიტიკური რეკლამირების მეთოდით, მათ შორის, სხვა სახელმწიფოს საარჩევნო პოლიტიკური სუბიექტების არათანაბარ საარჩევნო პირობებში ჩაყენება და საზოგადოების ინფორმაციული მანიპულაცია. სწორედ ამას ემსახურება საფრანგეთში დადგენილი წესი, რომლის თანახმად, მარეგულირებელ ორგანოს (CSA-ს) უფლება აქვს შეწყვიტოს იმ სერვისის ფუნქციონირება, რომელიც იმყოფება უცხო სახელმწიფოს კონტროლის ან გავლენის ქვეშ, როდესაც ასეთი სერვისი ძირს უთხრის საზოგადოების ფუნდამენტურ ინტერესს, მათ შორის, მცდარი ინფორმაციის (ფეიკნიუსების) გავრცელების გზით. უცხოური მედიის მხრიდან ეროვნულ არჩევნებზე პოტენციური ზეგავლენის საკითხებს შეეხო ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 1999 წლის ზემოაღნიშნული რეკომენდაციაც. მინისტრთა კომიტეტმა ხაზი გაუსვა, რომ სამართლიანობის პრინციპი, ბალანსი და მიუკერძოებლობა, როდესაც ეს რელევანტურია, „ასევე გამოყენებულ უნდა იქნეს, მედიის მიმართ, რომელიც იუწყება არჩევნების შესახებ, რომელიც ტარდება საზღვარგარეთ, განსაკუთრებით, თუ ეს მედია მიმართავს იმ ქვეყნის მოქალაქეებს, სადაც ეს არჩევნები ტარდება“.

56. ყოველივე ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლო ასკვნის, რომ პოლიტიკურ სუბიექტებს შორის თანასწორობის პრინციპის უზრუნველყოფა, ამომრჩეველთა ინფორმაციული მანიპულაციისაგან დაცვა, რომელიც ერთსა და იმავე დროს საჯარო ინტერესიც არის და ინდივიდუურიც, ისევე როგორც მედიის ნეიტრალიტეტის შენარჩუნება ნამდვილად ღირებული კონსტიტუციური სიკეთეებია და მათ მისაღწევად სახელმწიფოს გააჩნია ლეგიტიმური ინტერესი და უფლებამოსილება, შეზღუდოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადებითა და მე-2 პუნქტით დადგენილი აზრის გამოხატვისა და ინფორმაციის თავისუფლება კერძოდ, მოცემულ შემთხვევაში, დროში შეზღუდოს პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამების მაუწყებლების მეშვეობით გავრცელება.

### 4.3 გამოსადეგობა

57. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დამკვიდრებული პრაქტიკის თანახმად, იმისთვის, რათა ამა თუ იმ კონსტიტუციური უფლების სადავო ნორმით განსაზღვრული შეზღუდვა



თანაზომიერად ჩაითვალოს, იგი უნდა აკმაყოფილებდეს გამოსადეგობის კრიტერიუმს. კერძოდ, ღონისძიების გამოსადეგობაზე მსჯელობისას „საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა დაადგინოს, რამდენად არსებობს ლოგიკური კავშირი საქართველოს პარლამენტის მიერ დასახელებულ ლეგიტიმურ მიზანსა და სადავო ნორმებით დადგენილ უფლების შეზღუდვის ფორმას შორის – რამდენად იძლევა სადავო ნორმები დასახელებული ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის შესაძლებლობას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 17 მაისის №3/3/600 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე კახა კუკავა საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-48).

58. როგორც უკვე აღინიშნა, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტის სადავო ნორმატიული შინაარსი კრძალავს არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური შინაარსის რეკლამის მაუწყებელზე განთავსებას და ამ მოთხოვნის უგულებელყოფისთვის აწესებს ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას. მოპასუხის განმარტებით, სადავო რეგულაცია, რომელიც განსაზღვრულ პერიოდში კრძალავს მაუწყებლის მომსახურების შესყიდვას და პოლიტიკური შინაარსის მქონე რეკლამის თავისუფალ ცირკულირებას სამაუწყებლო მედიაში, ხელს უწყობს დასახელებული ლეგიტიმური მიზნების დაცვას, პრაქტიკაში მის სათანადო რეალიზაციას. საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ კანონმდებლის აღნიშნული მიდგომა ემსახურება მოპასუხე მხარის მიერ მითითებული ლეგიტიმური მიზნების მიღწევას. ამკარაა, რომ სადავო წესით გათვალისწინებული აკრძალვა, რომელიც უშუალოდ წინასაარჩევნო პერიოდის გარდა, მუდამ ძალაშია, ამცირებს საარჩევნო სუბიექტებს შორის თანასწორობის პრინციპის, ისევე როგორც ამომრჩევლის ინფორმაციული მანიპულაციისა და მედიის ნეიტრალიტეტის დარღვევის რისკებს და ამ გზით ხელს უწყობს საჯარო და კერძო ლეგიტიმური ინტერესების დაცვას. ამდენად, სადავო წესით გათვალისწინებული უფლების შემზღუდველი ღონისძიებები დასახელებული მიზნების მიღწევის გამოსადეგი საშუალებაა.

59. საკონსტიტუციო სასამართლო საჭიროდ მიიჩნევს გამოეხმაუროს მოსარჩელის მოსაზრებას იმის თაობაზე, რომ უფლების შეზღუდვა საზოგადოდ, მხოლოდ მაშინ არის გამოსადეგი საშუალება, როდესაც დადგინდება, რომ სახელმწიფომ გამოიყენა მის ხელთ არსებული ყველა სხვა საშუალება დასახული ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად, მაგრამ ისინი ეფექტიანი არ აღმოჩნდა. მისი აზრით, იმ პირობებში, როდესაც აკრძალვა არ ვრცელდება ინტერნეტ მედიაზე, სადაც თავისუფლად არის შესაძლებელი არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამების განთავსება და, შესაბამისად, იმ ზიანის მიყენება, რის პრევენციასაც ემსახურება აკრძალვა, მაუწყებლების მიმართ დაწესებული შეზღუდვა ვეღარ ჩაითვლება გამოსადეგად, ვინაიდან გამოყენებული საშუალებით ლეგიტიმური მიზნების სრულად მიღწევა შეუძლებელია.

60. საკონსტიტუციო სასამართლოს არაერთხელ მიუთითებია, რომ სახელმწიფოს მიერ დადგენილ ლეგიტიმურ მიზანთან/მიზნებთან მიმართებაში სადავო ნორმების საფუძველზე დადგენილი უფლების შემზღუდველი ღონისძიებების გამოსადეგობის შემოწმება იმის დადგენას გულისხმობს, თუ რამდენად ემსახურება უშუალოდ ეს ღონისძიება მიზნის მიღწევის ამოცანას, რამდენად უახლოვდება მისი მეშვეობით სახელმწიფო დასახულ საბოლოო მიზანს. თუმცადა გამოსადეგობის შემოწმების ტესტი არ მოითხოვს, რომ ეს საშუალება ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის ყველაზე ეფექტიანი საშუალება იყოს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტების მიხედვით, „არასწორია იმის მტკიცება, რომ კანონი იმიტომ შეიძლება იყოს არაკონსტიტუციური, რომ იგი მიზნის მიღწევის ყველაზე ეფექტური საშუალება არ არის“ (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 28 მაისის №2/1/704 გადაწყვეტილება საქმეზე „გიორგი ქართველიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-39; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 11 აპრილის №1/2/503,513 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – ლევან იზორია და დავით-მიხეილი შუბლაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-40)

61. ამგვარად, განსახილველ შემთხვევაში სადავო რეგულაციით გათვალისწინებული ღონისძიებების გამოსადეგობას ვერ გამოორიცხავს ის გარემოება, რომ შეზღუდვა არ მიემართება ინტერნეტ მედიას და პოლიტიკურ სუბიექტებს (ან სხვა სუბიექტებს/ორგანიზაციებს, რომლებიც კონკრეტულ პოლიტიკურ აქტორებს შეიძლება ლობირებდნენ), აქვთ შესაძლებლობა, ყოველთვის და, მათ შორის, არაწინასაარჩევნო პერიოდში, შეისყიდონ ინტერნეტ მედიის მომსახურება, პოლიტიკური რეკლამა განათავსონ ინტერნეტ მედიაში და, შესაბამისად, გარკვეული საფრთხე შეუქმნან დასახელებულ ლეგიტიმურ ინტერესებს, რაც, თავის მხრივ, გამოყენებული ღონისძიების ეფექტიანობას ამცირებს. ცალკე აღებული ის ფაქტი, რომ სამაუწყებლო მედიისთვის დაწესებული შეზღუდვა მნიშვნელოვნად ამცირებს დასახელებული ლეგიტიმური მიზნების დაზიანების რისკს, ცხადყოფს, რომ ნორმით





გათვალისწინებული აკრძალვა გამოსადეგია დასახელებული ლეგიტიმური მიზნების მიღწევის თვალსაზრისით (იხ. mutatis mutandis საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 28 მაისის №2/1/704 გადაწყვეტილება საქმეზე „გიორგი ქართველიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-40).

#### 4.4 აუცილებლობა

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

63. საკონსტიტუციო სასამართლო ეთანხმება მოპასუხე მხარის მიერ საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე დასახელებულ არგუმენტს იმასთან დაკავშირებით, რომ საერთოდ, მაუწყებელზე პოლიტიკური რეკლამის განთავსების რეგულირების სამი ალტერნატივა არსებობს: პოლიტიკური რეკლამის სრულად აკრძალვა როგორც წინასაარჩევნო ისე არაწინასაარჩევნო პერიოდში (I); პოლიტიკური რეკლამის სრულად დაშვება ორივე პერიოდში (II) და შუალედური მიდგომა, რომლის თანახმადაც, პოლიტიკური რეკლამა დაშვებულია მხოლოდ წინასაარჩევნო პერიოდში, შესაბამისი დამაბალანსებელი მექანიზმების ჩართულობით (III) (მხედველობაშია უფასო პოლიტიკური რეკლამის განთავსების შესაძლებლობა, პოლიტიკური რეკლამის მაუწყებელზე განთავსების ხარჯებზე ლიმიტების დაწესება და სხვა). სასამართლო აღნიშნავს, რომ მაუწყებლების მეშვეობით პოლიტიკური რეკლამის სრული, ბლანკეტური აკრძალვა გაცილებით ინტენსიურ ჩარევას წარმოადგენს პოლიტიკური სუბიექტებისა და მაუწყებლების ინფორმაციისა და გამოხატვის თავისუფლებაში და შესაძლოა, მართლაც არ იყოს აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში დასახული მიზნების დასაცავად; ხოლო მისი სრული დაშვება კი, პირიქით, მთლიანად დაუცველს ტოვებს ამ ლეგიტიმურ მიზნებს. თუკი მაუწყებლების მეშვეობით პოლიტიკური რეკლამების გადაცემა, მხოლოდ წინასაარჩევნო პერიოდში (არჩევნებამდე დაახლოებით 50 დღის განმავლობაში) კი არ იქნება დაშვებული, არამედ ყოველთვის და მუდმივად, ცხადზე ცხადია, რომ რადიკალურად გაიზრდება ფინანსურად ძლიერი პოლიტიკური ჯგუფებისა და მათი მხარდამჭერების მხრიდან მოსახლეობის ინფორმაციით მანიპულაციის საფრთხე, ისევე როგორც არჩევნების თავისუფლებისა და თანასწორობის პრინციპების სერიოზული დაზიანების რისკი. იმის მხედველობაში მიღებით, რომ პოლიტიკური რეკლამების გავრცელების მეშვეობით დასახელებული ლეგიტიმური ინტერესებისათვის ზიანის მიყენების რისკი წინასაარჩევნო პერიოდშიც არსებობს (რის გამოც არაერთ ევროპულ ქვეყანაში ის პრინციპულად არის ბლანკეტურად აკრძალული), გონივრული არ იქნება, რომ ეს ინტერესები იმაზე მეტ საფრთხეს დაექვემდებაროს, ვიდრე ეს წინასაარჩევნო პერიოდში არის ლოგიკურად მოსალოდნელი პოლიტიკური რეკლამების დაშვებულობის პირობებში. ამ თვალსაზრისით, აკრძალვა წინასაარჩევნო პერიოდს მიღმა უნდა ჩაითვალოს ყველაზე ნაკლებად შემზღვეველად მიზნის მიმღწევ გამოსადეგ ღონისძიებებს შორის.

64. ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლო ასკვნის, რომ არ არსებობს გამოხატვისა და ინფორმაციის თავისუფლების ნაკლები (სადავო ნორმით გათვალისწინებულ შემზღვეველ ღონისძიებასთან შედარებით) ინტენსივობით შემზღვეველი და, იმავდროულად, საკმარისად ეფექტიანი საშუალება დასახელებული ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად. შესაბამისად, სადავო ნორმით დადგენილი წესი პასუხობს შეზღუდვის აუცილებლობის კონსტიტუციურ მოთხოვნებს.

#### 4.5 პროპორციულობა ვიწრო გაგებით

65. საკონსტიტუციო სასამართლომ ასევე უნდა შეაფასოს სადავო ნორმების პროპორციულობა ვიწრო გაგებით (stricto sensu). საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს არაერთხელ განუმარტავს, რომ



„თანაზომიერების პრინციპი ასევე მოითხოვს, რომ დაცული იყოს პროპორციულობა ვიწრო გაგებით. აუცილებელია, უფლებაშემზღვევლი ღონისძიების შემუშავებისას სახელმწიფომ დაადგინოს სამართლიანი ბალანსი იმგვარად, რომ დაცული სიკეთე და მისი დაცვის ინტერესი აღემატებოდეს შეზღუდული უფლების დაცვის ინტერესს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 14 დეკემბრის №3/1/752 გადაწყვეტილება საქმეზე „ა(ა)პ „მწვანე ალტერნატივა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-28).

66. საკონსტიტუციო სასამართლო ხაზს უსვამს, რომ ზემოთ განხილული ლეგიტიმური ინტერესების მნიშვნელობაზე, მათი პრაქტიკული დაცულობის საჭიროებაზე მითითება, ცხადია, არ არის პოლიტიკური სუბიექტების/სამაუწყებლო მედიასაშუალებების გამოხატვის კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვის გამართლებისთვის თავისთავად საკმარისი საფუძველი. ურთიერთდაპირისპირებულ ინტერესებს შორის სამართლიანი ბალანსის ძიებისას სახელმწიფოს გააჩნია შეფასებისა და პროგნოზირებისთვის აუცილებელი შეფასების არეალი, თუმცა ეს არეალი უსაზღვრო არ არის და მისი მიჯნები, კონსტიტუციურსამართლებრივად, იმაზე გადის, რომ გამოყენებულმა ღონისძიებამ იმაზე მეტად არ შეზღუდოს გამოხატვის თავისუფლება, რომ გამოფიტოს ამ უფლების არსი და ილუზორული გახადოს მისით სარგებლობა. შესაბამისად, სასამართლო დგას იმ ამოცანის წინაშე, შეაფასოს, რამდენად პასუხობს დაწესებული შეზღუდვა ვიწრო პროპორციულობის კონკრეტულ მოთხოვნებს და გადაჭარბებულად ხომ არ ერევა გამოხატვისა და ინფორმაციის თავისუფლებაში.

67. განსახილველი საქმის ფარგლებში, სადავო ნორმით დადგენილი წესის საფუძველზე, დასახელებული ლეგიტიმური მიზნების დაცვის მოტივით ნორმატიული წესრიგი ზღუდავს პოლიტიკური სუბიექტების/მედიის გამოხატვის თავისუფლებას იმგვარად, რომ კრძალავს არაწინასაარჩევნო პერიოდში სამაუწყებლო მედიაში პოლიტიკური რეკლამის განთავსებას და მისი ამ ფორმით გავრცელებას. ამ მხრივ, კანონმდებლის ვალდებულებაა, მოახდინოს შეპირისპირებულ ინტერესთა გონივრული დაბალანსება, მათი თანაარსებობა და თანარეალიზაცია იმგვარად, რომ, ერთი მხრივ, დაცულ იქნეს საჯარო ლეგიტიმური ინტერესები, ხოლო, მეორე მხრივ, პოლიტიკური სუბიექტების/სამაუწყებლო მედიის გამოხატვისა და ინფორმაციის თავისუფლად გავრცელების უფლება, რაც უდიდესი მნიშვნელობის მატარებელია ყოველ დემოკრატიულ სახელმწიფოში.

68. საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, საარჩევნო უფლების ეფექტიანად განხორციელებისთვის არსებითად მნიშვნელოვანია, რომ პოლიტიკურ აქტორებს, კერძოდ, პოლიტიკურ პარტიებსა თუ ცალკეულ პოლიტიკოსებს, ჰქონდეთ ამომრჩევლებთან კომუნიკაციის დაუბრკოლებელი შესაძლებლობა ამ თუ იმ კონკრეტული ფორმით, რომლებსაც ისინი, მათი პოლიტიკური სტრატეგიის გათვალისწინებით, შესაბამის ვითარებაში, ყველაზე გამართლებულად მიიჩნევენ. სახელმწიფო ვალდებულია, რომ პოლიტიკური საარჩევნო სუბიექტების (პოლიტიკური პარტიები და ცალკეული პოლიტიკოსები) საზოგადოებასთან პოლიტიკური კომუნიკაციის ესა თუ ის ფორმა არ შეზღუდოს გაუმართლებლად, იმოქმედოს პოლიტიკური გამოხატვის სასარგებლოდ, რაც კრიტიკულად მნიშვნელოვანია დემოკრატიული პროცესებისთვის იმ დათქმით, რომ პოლიტიკური გამოხატვა თავად არ დააზიანებს დემოკრატიის ინტერესებს, მის ინსტიტუციებსა და პრინციპებს.

69. ამ კონტექსტში სასამართლო ასევე ხაზს უსვამს, რომ საზოგადოებრივი ინტერესის მქონე საკითხებზე, მათ შორის, ცენტრალური თუ ადგილობრივი ხელისუფლების არჩევნებზე საჯარო პოლიტიკური დებატების ხელშეწყობა და საზოგადოების ინფორმირება, სამაუწყებლო მედიის მხოლოდ უფლება კი არ არის, არამედ უმთავრესი დანიშნულება და ვალდებულება. წინასაარჩევნო პერიოდში მედიის როლია მიაწოდოს საზოგადოებას ყველა რელევანტური და მნიშვნელოვანი ინფორმაცია პოლიტიკური აქტორებისა თუ მათი საარჩევნო პროგრამების შესახებ და ამით ხელი შეუწყოს ამომრჩეველთა ჯეროვან ინფორმირებულობას, რაც არსებითია თავისუფალი და ინფორმირებული პოლიტიკური არჩევანის გასაკეთებლად. მედიამაუწყებლის შეუფერხებელი საქმიანობა კრიტიკულად მნიშვნელოვანია პოლიტიკური მნიშვნელობის საკითხებზე პლურალისტური დებატებისთვის, განსხვავებული პოლიტიკური მოსაზრებების (მათ შორის, პოლიტიკური გზავნილის სახით) თითოეულ ინდივიდამდე მიტანისა და ზოგადად მათი თავისუფალი ცირკულაციისთვის საზოგადოებაში. სწორედ ეს აძლევს იმპულსს დემოკრატიულ პროცესებს ნებისმიერ სახელმწიფოში და ხელს უწყობს წარმომადგენლობითი დემოკრატიის პრინციპების სათანადო დამკვიდრებას ცხოვრებაში. გამოხატვის თავისუფლება დემოკრატიის ერთ-ერთ უმთავრეს დასაყრდენადაა მიჩნეული და მისი მნიშვნელობა კიდევ უფრო იზრდება წინასაარჩევნო პერიოდში, როდესაც ყველაფერს განსაზღვრავს ამომრჩევლებსა და პოლიტიკოსებს შორის ორმხრივი კომუნიკაციის ეფექტიანობა, სადაც ამომრჩეველმა პოლიტიკოსებს უნდა აუხსნან



თავიანთი პრობლემები, ხოლო პოლიტიკოსებმა კი ისინი დაარწმუნონ თავიანთი პოლიტიკური პროგრამების უპირატესობაში.

70. თუმცა, ინფორმაციისა და გამოხატვის თავისუფლების როგორც დემოკრატიის გარანტიის, დაცულობის ინტერესი უკან იხევს, როდესაც მისგან მომდინარე ზიანის საფრთხე აჭარბებს მისით მიღებულ საზოგადოებრივ სიკეთეს. დემოკრატია, საზოგადოდ, ფართო უფლებებსა და თავისუფლებებს უზრუნველყოფს, რომლებიც შესაძლოა მის წინააღმდეგაც იყოს გამოყენებული. ამიტომ, რომ ამ უფლებებისა და თავისუფლებების, მათ შორის ინფორმაციისა და გამოხატვის თავისუფლების რეალიზაცია დაცულია იმ ზღვრამდე, სანამ ისინი შეთავსებადია დემოკრატისა და ადამიანის სხვა უფლებებთან. დემოკრატიული ქვეყნების სამართალი უზრუნველყოფს იმგვარ კონსტიტუციურ წესრიგს, სადაც დემოკრატის ძალუმს საკუთარი თავის დაცვა იმისაგან, რომ დემოკრატიული ინსტიტუტები მისსავე საწინააღმდეგოდ არ იქნას გამოყენებული. ეს მიდგომა (მხედველობაშია კონცეპტი „democracy, capable of defending itself“ , ან „selfprotecting democracy“) ფართოდ აქვს აღიარებული ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოსაც, მათ შორის, იმ პრეცედენტული სამართლით, რომელიც სწორედ საარჩევნო უფლებებს შეხება. (მაგალითისათვის, იხ. საქმე *Tatjana Ždanoka v. Latvia*, no. 58278/00, დიდი პალატის გადაწყვეტილება, 2006 წლის 16 მარტი). წინამდებარე საქმეში სასამართლო დგას ამოცანის წინაშე, შეაფასოს, არაწინასაარჩევნო პერიოდში მაუწყებლების მეშვეობით პოლიტიკური რეკლამების პერმანენტულად და შეუზღუდავად გადაცემა უფრო მეტი ზიანის მომტანია თუ სიკეთისა, როდის უფრო უკეთ იქნება დემოკრატია დაცული, განსახილველი შეზღუდვის არსებობისა თუ მისი არარსებობისას, როდის ჩაითვლება ღირებულებათა კონფლიქტის მონაწილე საჯარო და ინდივიდუალურ ინტერესთა დაბალანსება სამართლიანად.

71. საკონსტიტუციო სასამართლო ხაზს უსვამს პოლიტიკური რეკლამის, როგორც კომუნიკაციის განსაკუთრებული ფორმის როლს, ფუნქციას და დანიშნულებას პოტენციურ ამომრჩევლებთან პოლიტიკური აქტორების ურთიერთობის პროცესში. განსხვავებით პოლიტიკური გამოხატვის სხვა ფორმებისგან, ალტერნატივებისა და შესაძლებლობებისგან, იგი საარჩევნო კამპანიის ერთ-ერთი გადამწყვეტი კომპონენტია. მისი მიზანია, პოლიტიკური შეხედულებები, იდეები, მიმდინარე საჯარო პოლიტიკასთან დაკავშირებული საკითხები გადმოსცეს მისაწვდომი ემოციური, ლაკონური, ორიგინალური და ადვილად დასამახსოვრებელი ფორმით, რომელიც ორიენტირებულია ამომრჩევლისათვის კონკრეტული გზავნილის გადაცემაზე. ამასთან, პოლიტიკური რეკლამის მიზანია გაამარტივოს რთული პოლიტიკური პროგრამების აღქმა და გასაგები ენით მიაწოდოს ის ამომრჩეველს. სწორედ ამიტომ, იგი ინდივიდისთვის ინფორმირებული არჩევანის ხელშეწყობის თვალსაზრისითაც ინარჩუნებს რელევანტურობას.

72. საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამის მაუწყებელზე განთავსების და შესაბამისად გამოხატვის თავისუფლებისა და ინფორმაციის თავისუფლად გავრცელების ფარგლების გააზრება უნდა მოხდეს ამ პროცესში ჩართული ყველა, მეტად თუ ნაკლებად მნიშვნელოვანი ლეგიტიმური მიზნების მხედველობაში მიღებით. არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამების აკრძალვის დროს ერთმანეთს უპირისპირდება, ერთი მხრივ, პოლიტიკური სუბიექტებისა და მაუწყებლების გამოხატვისა და ინფორმაციის თავისუფლება და, მეორე მხრივ, საარჩევნო სუბიექტებს შორის თანასწორობის პრინციპის უზრუნველყოფა და ამომრჩევლის პოლიტიკური ნების თავისუფალ პირობებში, ჯანსაღი საჯარო დისკუსიების მეშვეობით ფორმირების ხელშეწყობა, რომლებიც ერთდროულად წარმოადგენს საჯარო და ინდივიდურ ინტერესებს, აგრეთვე, მედიის ნეიტრალიტეტის დაცვა, ისევე როგორც, არჩევნების თავისუფლებისა და თანასწორობის ლეგიტიმური ინტერესები საზოგადოდ.

73. საკონსტიტუციო სასამართლოს აზრით, პოლიტიკური რეკლამირების შესაძლებლობის წინასაარჩევნო პერიოდით შემოფარგვლა ემსახურება საარჩევნო პროცესისა და მისი შედეგების სანდოობის, სამართლიანობისა და ლეგიტიმურობის უზრუნველყოფას, აგრეთვე იმ შესაძლებლობის აღკვეთას, რომ კერძო ინტერესებმა და დიდი ძალაუფლების მქონე მცირე ჯგუფებმა აკონტროლოს არჩევნების შედეგები პოლიტიკოსებსა და მედიას შორის გარიგების, ანდა საზოგადოებრივ აზრზე გავლენის შეძენის მეშვეობით. სწორედ ამიტომ არის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი პოლიტიკური რეკლამირების სწორად იდენტიფიცირება. ეს გამოხატულია ევროპის საბჭოს სტანდარტში: „ხალხმა უნდა იცოდეს, რომ შესაბამისი გზავნილი წარმოადგენს ფასიან პოლიტიკურ რეკლამას“. პოლიტიკური რეკლამის მაუწყებელზე განთავსების უფლების არაწინასაარჩევნო პერიოდზე განვრცობა შექმნის ვითარებას, სადაც ფინანსურად გავლენიან პოლიტიკურ ჯგუფებს ხანგრძლივად ექნებათ სხვებთან შედარებით გაცილებით მეტი რეალური შესაძლებლობა, შეისყიდონ მედიამომსახურება პოლიტიკური



რეკლამირების მიზნით და ამით მოიპოვონ და დაიმკვიდრონ დაუსაბუთებელი უპირატესობა ფინანსურად სუსტ პოლიტიკურ პარტიებთან მიმართებით. ამავდროულად, ეს აჩენს ასევე გაუმართლებელ რისკს, რომ პოლიტიკურ სუბიექტებს შორის საარჩევნო კონკურენციის შედეგები იმაზე მეტად აღმოჩნდეს მათ ფინანსურ რესურსებზე დამოკიდებული, ვიდრე ეს შეიძლება შეწყნარებული იყოს არჩევნების თავისუფლებისა და თანასწორობის კონტექსტში. საკონსტიტუციო სასამართლო იმასაც არ გამოირცხავს, რომ კონკრეტული პოლიტიკური პარტიებისა თუ ცალკეული პოლიტიკოსების უკან იდგნენ ფინანსურად გავლენიანი ჯგუფები, რომლებიც – კონკრეტული პოლიტიკური საკითხების ხანგრძლივი და სისტემატური ლობირებით კიდევ უფრო გაზრდიან მათ მიერ მხარდაჭერილ კონკრეტულ პოლიტიკურ სუბიექტთა მხრიდან დაუმსახურებელი უპირატესობების მოპოვების შესაძლებლობას. ასეთ ვითარებაში, იმის მაგივრად, რომ პოლიტიკურ სუბიექტთა საარჩევნო წარმატების შანსებსა და ხალხის მხარდაჭერას განსაზღვრავდეს მათ შორის ჯანსაღ პოლიტიკური დებატებში მიღწეული წარმატება, იგი დიდწილად აღმოჩნდება დამოკიდებული სწორედ მათ მიერ ან მათ სასარგებლოდ დახარჯული ფინანსური რესურსის ოდენობაზე, მათ შორის იმ რესურსისა, რომელიც პოლიტიკური რეკლამების შეუზღუდავად გავრცელებისთვის იქნება გაწეული. შემთხვევითი არ არის, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ პოლიტიკური რეკლამირების აკრძალვის გამართლება დაუკავშირა ლეგიტიმურ მიზანს, მომხდარიყო პრევენცია იმისა, რომ შეუზღუდავი ფინანსური ჯგუფების დიდი ძალაუფლების გავლენას ძირი არ გამოეთხარა ჯანსაღი პოლიტიკური დისკუსიებისათვის (მხედველობაშია ზემოთ მითითებული საქმე Animal Defenders International v. the United Kingdom).

74. საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური რეკლამების მაუწყებლების საშუალებით გავრცელების დაშვება მკვეთრად უთანასწორო პირობებში ჩააყენებს განსხვავებული ფინანსური რესურსის მქონე პოლიტიკურ სუბიექტებს, ფინანსურად მძლავრ პოლიტიკურ ჯგუფებს შეუქმნის გაუმართლებელ პრივილეგიას, გამოიწვევს საარჩევნო სუბიექტებს შორის თანასწორობის პრინციპის დარღვევას და დიდი რისკის ქვეშ დააყენებს სამართლიანი საარჩევნო გარემოს არსებობას. საარჩევნო სუბიექტთა უთანასწორობა და არასამართლიანი საარჩევნო გარემო არის ის პოტენციური ზიანი, რაც სავარაუდოდ მოჰყვება ინფორმაციისა და გამოხატვის თავისუფლების იმ ფორმით დაშვებას, რასაც მოსარჩელე ითხოვს. შესაბამისად, ამგვარი ზიანის დადგომა ვერ იქნება გამართლებული მოცემულ შემთხვევაში ინფორმაციისა და გამოხატვის თავისუფლების დაუბრკოლებელი განხორციელების მიზნით. პირიქით: მოცემულ შემთხვევაში ამ თავისუფლებათა სადავო ნორმით გათვალისწინებული შეზღუდვა გამართლებულად უნდა იქნეს მიჩნეული საარჩევნო სუბიექტთა თანასწორობისა და სამართლიანი საარჩევნო გარემოს უზრუნველყოფის ინტერესებისათვის. სასამართლო აქვე აღნიშნავს, რომ პოლიტიკურ რეკლამებს, ისედაც ყველა შემთხვევაში მივყავართ ერთგვარ უთანასწორობამდე, რამდენადაც ზოგიერთი პოლიტიკური პარტიას მეტი ფინანსური ფონდი გააჩნია სხვასთან შედარებით და შეუძლია შეიძინოს მეტი სარეკლამო დრო აუდიოვიზუალურ მედიაში. ამდენად, საარჩევნო რბოლა დასაწყისიდანვე არათანაბარია გარკვეულწილად და, ამიტომ, წინასაარჩევნო პერიოდიც არ არის ბოლომდე დაზღვეული პოლიტიკური რეკლამების მეშვეობით ფინანსებზე დამყარებული დაუმსახურებელი უპირატესობის მოპოვების რისკებისაგან. ეს რისკი, მნიშვნელოვნად შემცირებულია ერთი მხრივ, იმ გარემოებით, რომ პოლიტიკური რეკლამირება მხოლოდ წინასაარჩევნო პერიოდშია დაშვებული და, მეორე მხრივ, საქართველოს კანონმდებლობით უზრუნველყოფილი წესებით, რომელიც მაუწყებლებს ავალდებულებს თანაბარი უფასო საეთერო დრო დაუთმოს ყველა საარჩევნო სუბიექტს წინასაარჩევნო პერიოდში (მხედველობაში საარჩევნო კოდექსის 51-ე მუხლი). მაგრამ, ამ რისკის განეიტრალება ყოვლად შეუძლებელი გახდება, თუკი პოლიტიკური რეკლამირება წინასაარჩევნო პერიოდს მიღმა იქნება დაშვებული.

75. დამატებით, სასამართლო აღნიშნავს, რომ ზიანი, რაც შეიძლება გამოიწვიოს არაწინასაარჩევნო პერიოდში და, მაშასადამე, ხანგრძლივად და შეუზღუდავად პოლიტიკური რეკლამების მაუწყებლების მეშვეობით გავრცელებამ, მხოლოდ საარჩევნო სუბიექტთა თანასწორუფლებიანობასა და საარჩევნო გარემოს სამართლიანობას როდი უკავშირდება. იგი დიდ ზიანს აყენებს ამომრჩევლის მიერ თავისი პოლიტიკური ნების თავისუფლად ჩამოყალიბებასა და გამოხატვას. ზემოთ სასამართლომ უკვე განმარტა, რომ შეზღუდვის ერთ-ერთ მიზანს წარმოადგენს ამომრჩეველთა ინფორმაციული მანიპულაციისაგან დაცვა. საკონსტიტუციო სასამართლო ადასტურებს, რომ ჩვეულებრივ, პოლიტიკური რეკლამის ფორმით მიწოდებული საინფორმაციო გზავნილები მონაწილეობენ ამომრჩეველთა ინფორმირებულობის პროცესში და ამ გზით, გარკვეულწილად, ხელს უწყობენ მათი პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბებას. თუმცა, ისიც სიმართლეა, რომ უწყვეტი ინფორმაციულ-პროპაგანდისტული ნაკადისადმი ამომრჩევლის ხანგრძლივად დაქვემდებარება შეიძლება მის



ინფორმირებულობას კი არ მოემსახუროს, არამედ გარკვეული მოსაზრებების მისთვის თავსმოხვევას. პერმანენტულად გადაცემადი პოლიტიკური რეკლამები, რომლებიც ემსახურება კონკრეტული პოლიტიკური სუბიექტების ან მათი პოლიტიკური იდეებისადმი პოზიტიური თუ ნეგატიური დამოკიდებულების შემუშავებას, სწორედ თავიანთი პერმანენტულობით და განმეორებადობით აღწევს ამ მიზანს, იწვევს ადამიანებში გარკვეული დამოკიდებულებების თავსმოხვევას, წინასწარი - კეთილი თუ მტრული - განწყობების ჩამოყალიბებას, ზოგჯერ გაუცნობიერებლადაც კი, ახდენს მათ ინფორმაციულ მანიპულირებას, პერმანენტულად ამყოფებს მათ წინასაარჩევნო დამაბულ გარემოში, რაც, მთლიანობაში, წარმოადგენს მიუღებელ ზეწოლას მათ თავისუფალ ნებაზე და ხელს უშლის, რომ თავისუფალ, მშვიდ გარემოში ჩამოიყალიბონ თავიანთი პოლიტიკური აზრი და გააკეთონ არჩევანი კონკრეტული სუბიექტის სასარგებლოდ.

76. როგორც ზემოთ აღინიშნა, პოლიტიკური რეკლამებისაგან გარკვეული საფრთხე ამომრჩეველთა მანიპულაციის თვალსაზრისით, წინასაარჩევნო პერიოდშიც არსებობს, თუმცა რამდენადაც ამ პერიოდში ფასიანი და უფასო პოლიტიკური რეკლამების დაშვებულობა გრძელდება მხოლოდ 50 დღის ფარგლებში, ამომრჩეველთა მანიპულაციის რისკი გაცილებით ნაკლებია. შესაბამისად, ამ საფრთხის არსებობასთან შეგუება გამართლებულია იმის განსაკუთრებული საჭიროებით, რომ წინასაარჩევნო პერიოდში ამომრჩეველს გააჩნდეს სრული ინფორმაცია პოლიტიკური სუბიექტებისა და მათი საარჩევნო პოლიტიკური პროგრამების თაობაზე იმ არჩევანის გასაკეთებლად, რომლის გაკეთებაც მოკლე ხანში მოუწევს, ხოლო ამ უკანასკნელთ – შესაძლებლობა, რომ ყოველგვარი დასაშვები ფორმითა და საშუალებით მიაწოდონ ამომრჩეველს თავიანთი იდეები და მოსაზრებები უკვე დანიშნულ არჩევნებში მათი მხარდაჭერის მისაღებად. თუმცა, იმავეს ვერ ვიტყვით არაწინასაარჩევნო პერიოდზე, სადაც პოლიტიკური რეკლამების ფორმით ინფორმაციისა და გამოხატვის თავისუფლება ვერ გადაწონის ამომრჩეველის ინფორმაციული მანიპულაციისგან დაცვის, მისი მხრიდან პოლიტიკური ნების თავისუფლად, ყოველგვარი ზეწოლის გარეშე, ჩამოყალიბებისა და გამოხატვის უმნიშვნელოვანეს ლეგიტიმურ ინტერესებს, რის გარეშეც ილუზია გახდებოდა წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ფუნქციონირება.

77. არანაკლებ მნიშვნელოვანია მედიის მხრიდან მისი როლის სათანადოდ შესრულება და მაუწყებელთა მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფა. სადავო ნორმით დადგენილი წესი იმის პრევენციასაც ემსახურება, რომ მაუწყებელთა საქმიანობა არ ასცდეს თავის ფუნდამენტურ როლს დემოკრატიულ საზოგადოებაში, რაც, მათ შორის, პოლიტიკურ აქტორთა შესახებ საზოგადოებისათვის ობიექტური ინფორმაციით მომარაგებასაც მოიცავს, და მედიის როლი არ იქნას დაყვანილი ამ აქტორთათვის ოდენ მომსახურების გაწევამდე, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც საქმე არ შეეხება უშუალოდ წინასაარჩევნო პერიოდს. ნეიტრალური და მიუკერძოებელი სამაუწყებლო მედია საუკეთესო საშუალებაა საზოგადოებისათვის პოლიტიკური ლიდერების, მათი იდეებისა და პოზიციების შესახებ ინფორმაციის აღმოსაჩენად და მათ შესახებ საკუთარი დამოკიდებულებების ფორმირებისთვის. მაუწყებელმა საზოგადოებას უნდა მიაწოდოს ობიექტური და არატენდენციური ინფორმაცია მათ შესახებ, რადგან მხოლოდ მედიას კი არ აქვს უფლება გაავრცელოს ინფორმაცია და იდეები, არამედ, უწინარესად, ხალხს აქვს უფლება, მიიღოს ისინი და იქონიოს მათზე საკუთარი შეხედულება.

78. მაუწყებელთა მიუკერძოებლობის დაცულობის აუცილებლობაზე მეტყველებს ის წესიც, რომ პოლიტიკურ პარტიებს, ჩვეულებრივ, ეკრძალებათ მაუწყებლების დაფინანსება, რადგან ეს შეუძლებელს გახდიდა მაუწყებლის მიუკერძოებლობის შენარჩუნებას. კერძოდ, საარჩევნო კოდექსის 66<sup>1</sup> მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, აკრძალულია ადმინისტრაციული ორგანოს, პოლიტიკური პარტიის, თანამდებობის პირისა და საჯარო მოსამსახურის მიერ მაუწყებლის დაფინანსება, აგრეთვე, მისი მომსახურების შესყიდვა და პროგრამების მომზადების ან/და ეთერში გადაცემის პირდაპირი ან ირიბი დაფინანსება ან თანადაფინანსება. სასამართლო აღნიშნავს, რომ წინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური სუბიექტებისთვის მაუწყებლის მომსახურების შესყიდვის შესაძლებლობის მინიჭება, როგორც ეს კომუნიკაციების კომისიის წარმომადგენელმაც დაუდასტურა სასამართლოს, წარმოადგენს ზოგადი წესიდან გამონაკლისს და ემსახურება იმის უზრუნველყოფას, რომ უშუალოდ წინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკურ აქტორებს გააჩნდეთ საზოგადოებისთვის თავიანთი სათქმელის მიტანის რაც შეიძლება მეტი შესაძლებლობა, მათ შორის, მაუწყებლების მეშვეობით საარჩევნო პოლიტიკური რეკლამების გავრცელების გზით. ხოლო სასარჩელო მოთხოვნის დაკმაყოფილების შემთხვევაში კი, თუკი დაშვებული გამონაკლისი გახდება ზოგადი წესი, იგი მთლიანად შეარყევს მაუწყებელთა მიუკერძოებლობის ნორმატიულ გარანტიებს და შეუძლებელს გახდის მედიის როლის წარმატებით



79. საკონსტიტუციო სასამართლო კონფლიქტში ჩართულ ლეგიტიმურ ინტერესებს შორის სამართლიანი ბალანსის მიუხედავად ყურადღებას ამახვილებს იმ მნიშვნელოვან გარემოებაზეც, რომ დაწესებული შეზღუდვა არ არის ბლანკეტური და ნაკლებად ინტენსიურია რამდენიმე გაგებით: იგი მიემართება მხოლოდ არაწინასაარჩევნო პერიოდს (I), მხოლოდ სამაუწყებლო მედიას (II), და მხოლოდ პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის ფორმით გამოხატვას (III).

80. წინასაარჩევნო პერიოდში უზრუნველყოფილია ფასიანი პოლიტიკური რეკლამის მაუწყებელზე განთავსება. პოლიტიკურ სუბიექტებს საარჩევნო კოდექსის 50-ე მუხლის საფუძველზე ეძლევათ შესაძლებლობა, რომ შეიძინონ მედიამომსახურება და პოლიტიკური რეკლამის მეშვეობით მიიტანონ სათქმელი საზოგადოებამდე, მოიპოვონ მათი სიმპათია წინასაარჩევნოდ. მართალია, ზემოთ დასახელებული ლეგიტიმური ინტერესები, როგორცაა საარჩევნო სუბიექტთა უფლებრივი თანასწორობა, ამომრჩევლის ინფორმაციული მანიპულაციისაგან დაცვა და მაუწყებელთა მიუკერძოებლობა უშუალოდ წინასაარჩევნო პერიოდშიც აქტუალურია, და მათთვის პოლიტიკური რეკლამების გავრცელებით ზიანის მიყენება გამორიცხული არ არის, მაგრამ ვინაიდან ამის დასაშვებობა გრძელდება მხოლოდ მოკლე დროში – არჩევნებამდე 50 დღის განმავლობაში – პოტენციური ზიანი ვერ იქნება ისეთი არსებითი, რომ მან გადაწონოს პოლიტიკური სუბიექტების ინტერესი, წინასაარჩევნო პერიოდში, როდესაც ახლოვდება ხალხის მიერ არჩევანის გაკეთების დღე, პოლიტიკური რეკლამების ფორმით მიაწოდონ მას უმნიშვნელოვანესი პოლიტიკური გზავნილები.

81. გარდა ამისა, წინასაარჩევნო პერიოდში ლეგიტიმური მიზნებისთვის პოტენციურად შექმნადი საფრთხე დაბალანსებულია სათანადო საკანონმდებლო მექანიზმებით. კერძოდ, წინასაარჩევნო პერიოდში ყველა პოლიტიკური სუბიექტისთვის, მათ შორის, ფინანსურად სუსტი პარტიებისა თუ პოლიტიკოსებისათვის უზრუნველყოფილია უფასო პოლიტიკური რეკლამის განთავსების შესაძლებლობა, რაც ხელს უწყობს იმას, რომ მეტ-ნაკლებად აღმოფხვრას დისბალანსი ფინანსურად ძლიერ და სუსტ პოლიტიკურ ჯგუფებს შორის. მისი მიზანია, რომ პოლიტიკური რეკლამით პრაქტიკაში სარგებელი არ ნახონ მხოლოდ ფინანსურად მყარმა პოლიტიკურმა სუბიექტებმა, და, შედეგად, არჩევნების ბედის გადაწყვეტა არ გახდეს მხოლოდ ფინანსებზე დამოკიდებული. ამიტომ, სასამართლოს გონივრულად და სამართლიანად მიაჩნია, რომ კანონმდებლობის თანახმად, პოლიტიკური რეკლამის მაუწყებელზე განთავსების „შესაძლებლობის ფანჯარა“ ღია ხდება იმ პერიოდში, როდესაც ამომრჩევლის ინფორმირების მომეტებული ინტერესის მნიშვნელობა აღემატება იმ პოტენციურ ზიანს, რაც სადავო ნორმით დასახულმა ლეგიტიმურმა ინტერესებმა შეიძლება განიცადოს.

82. სასამართლო ასევე ყურადღებას მიაპყრობს იმ გარემოებაზეც, რომ წინასაარჩევნო პერიოდში გავლენიანი პოლიტიკური ჯგუფების დომინანტური მდგომარეობა და მათი მხრიდან საზოგადოებისათვის გარკვეული დამოკიდებულებების თავსმოხვევის რისკი გადაზღვეულია არა მხოლოდ იმით, რომ პოლიტიკურ სუბიექტებს უფასო პოლიტიკური რეკლამის განთავსების უფლება გააჩნიათ, არამედ იმითაც, რომ არსებობს ფასიანი და უფასო რეკლამების რაოდენობას შორის აშკარა დისპროპორციის შეკავების საკანონმდებლო ბერკეტი. მხედველობაშია „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 25<sup>1</sup> მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადების დანაწესი, რომლის თანახმადაც „პარტიის მიერ წლის განმავლობაში გაწეული ხარჯების საერთო ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს საქართველოს წინა წლის მთლიანი შიდა პროდუქტის 0.04%-ს“. შესაბამისად, კანონმდებლობა პოლიტიკური პარტიებისთვის ხარჯვით ნაწილში აწესებს შესაბამის ზღვარს, რითაც ხელს უწყობს იმას, რომ ფინანსურად ძლიერ სუბიექტებს არ გააჩნდეთ წინასაარჩევნო პერიოდში დიდი და დისპროპორციული ხარჯების (ანუ, როგორც აბსოლუტურ, ისე შეფარდებით განზომილებაში) პოლიტიკური რეკლამებისათვის გამოყენების შესაძლებლობა, რაც ასევე ამცირებს საარჩევნო სუბიექტთა შორის სერიოზული უთანასწორობის წარმოქმნის, ისე ამომრჩეველზე ინტენსიური პროპაგანდისტული ზემოქმედების საფრთხეს.

83. საკონსტიტუციო სასამართლოს აზრით, სახელმწიფომ რომ დაუშვას ფასიანი პოლიტიკური რეკლამების თავისუფლად გავრცელება არაწინასაარჩევნო პერიოდში, ეს, გარდა იმ ზიანისა, რაზედაც ზემოთ იყო საუბარი ლეგიტიმურ მიზნებთან კონტექსტში, რაც ისედაც გაუმართლებლად აქცევს ასეთ დაშვებას, სხვა ხასიათის სირთულესაც გამოიწვევს. კერძოდ, სახელმწიფო ვალდებული გახდება ფინანსურად ძლიერი პოლიტიკური ჯგუფების დომინაციის და არაჯანსაღი უპირატესობის შესამცირებლად, მუდმივად დაუშვას უფასო პოლიტიკური რეკლამებიც, რაც გარდა იმისა, რომ





მიუღებელია და არაგონივრული, შეიძლება მიუღწევად იყოს, რადგან სახეზე გვექნება მაუწყებელთა ვალდებულება, მუდმივად, და სისტემატურად გამოყონ საეთერო დრო პოლიტიკური სუბიექტების უფასო რეკლამირებისათვის. ეს კი იქნებოდა ზედმეტი ჩარევა მაუწყებელთა საქმიანობაში და, რაც მთავარია, არ იქნებოდა რაიმე არსებითი საჭიროებით ნაკარნახევი. პირიქით, ეს გამოიწვევდა იმას, რომ მედიას მუდმივად წინასაარჩევნო გარემოში ემყოფებინა საზოგადოება.

84. მეორე გარემოება, რომელიც შეზღუდვის ნაკლებ ინტენსიურობას მოასწავებს ისაა, რომ შეზღუდვა ეხება მხოლოდ მაუწყებლების მეშვეობით პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამების გავრცელებას, მაშინ როდესაც სხვა მედიასაშუალებებით, მაგალითად, ინტერნეტით, მათი გავრცელება ნებისმიერ დროს არის დასაშვები. სადავო ნორმით დადგენილი შეზღუდვა მიემართება ტელე და რადიომაუწყებლობას, ხოლო სხვა ალტერნატიული მედია ხელმისაწვდომია პოლიტიკური რეკლამის ფორმით გამოხატვის თავისუფლების რეალიზაციისთვის. ამ მხრივ, განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია ინტერნეტ მედია, რომლის მომსახურების შესყიდვაც, განსხვავებით სამაუწყებლო მედიისგან, არ არის ძვირი და ყველასათვის იოლად ხელმისაწვდომია. საკონსტიტუციო სასამართლო, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკაზე დაყრდნობით, ხაზს უსვამს იმ გარემოებას, რომ აკრძალვისთვის დადგენილი ფარგლები, მნიშვნელოვანი გარემოებაა დადგენილი ღონისძიების პროპორციულობის გაანალიზების დროს. კერძოდ, როდესაც არსებობს ალტერნატიულ მედიაზე ხელმისაწვდომობა, ეს, სხვა პოტენციურად სასარგებლო მედიაზე წვდომის შეზღუდვის პროპორციულობის შეფასებისას საკვანძო საკითხია. (იხ. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2003 წლის 24 სექტემბრის no.44306/98 გადაწყვეტილება საქმეზე *Appleby and Others v. The United Kingdom*, §48 ).

85. ინფორმაციისა და გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის ნაკლებ ინტენსიურობის გამომხატველი ისიცაა, რომ სადავო ნორმით გათვალისწინებული შეზღუდვა მხოლოდ პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის ფორმით გამოხატვას შეეხება. პოლიტიკური სუბიექტებისთვის პოლიტიკური გამოხატვის სხვა საშუალებები განაგრძობენ მოქმედებას და შეზღუდვა მიემართება მხოლოდ პოლიტიკური გზავნილების რეკლამის ფორმით გადაცემას. პოლიტიკურ სუბიექტებს თავისუფლად შეუძლიათ თავიანთი პოლიტიკური გზავნილები საზოგადოებას არაწინასაარჩევნო პერიოდში, მათ შორის, მაუწყებლების მეშვეობით, მიაწოდონ სხვა ფორმით. კერძოდ, ტელე თუ რადიომაუწყებლობის ეთერში გამოთქვან თავიანთი შეხედულებები და პოზიციები, წამოაყენონ წინადადებები, გააკეთონ განცხადებები, მხარი დაუჭირონ ან არ დაუჭირონ კონკრეტულ პოლიტიკურ საკითხებს ინტერვიუების მიცემისას, თოქშოუებში მონაწილეობისას, გარკვეული რეპორტაჟების დროს, ისევე როგორც საზოგადოების წევრებთან პირისპირ შეხვედრებისას.

86. სასამართლო ასევე მხედველობაში იღებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკას პოლიტიკური რეკლამირების აკრძალვის გამართლებასთან დაკავშირებით. საქმეში *Animal Defenders International v. the United Kingdom* (ზემოთ მითითებული) ევროპული სასამართლოს განხილვის საგანი გახდა გაერთიანებული სამეფოს კანონმდებლობა. ამ საქმეში სასამართლომ შეცვალა თავისი წინანდელი მიდგომა, რაც დამკვიდრებული ჰქონდა მსგავს საქმეებზე, სადაც კონვენციის მე-10 მუხლის დარღვევა დადგინდა ეროვნული კანონმდებლობით დადგენილი პოლიტიკური რეკლამის ბლანკეტური აკრძალვების დარღვევების გამო დაჯარიმებას. (მხედველობაშია ორი საქმე: საქმე *TV Vest AS and Rogaland Pensjonistparti v. Norway* (2009 წლის 11 მარტის no. 21132/05 გადაწყვეტილება) და - *VgT Verein Gegen Tierfabriken v. Switzerland* (2001 წლის 28 სექტემბრის no. 24699/94 გადაწყვეტილება)). გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ მიმართულ საქმეში ევროპულმა სასამართლომ გადაწყვეტილება მიიღო პოლიტიკური რეკლამირების ბლანკეტური აკრძალვის სასარგებლოდ. სასამართლომ არსებითად გააფართოვა სახელმწიფოთა შეფასების თავისუფლება, დაეყრდნო რა უფრო მეტად, შიდა ხელისუფლების შეფასებებს ღონისძიების აუცილებლობის საკითხზე. სასამართლოს დასაბუთება, მათ შორის, მოიცავდა მითითებას საერთო ევროპული კონსენსუსისა არარსებობის შესახებ და საკითხებს, როგორ უნდა დარეგულირებულიყო ფასიანი პოლიტიკური რეკლამირება ნაკლებად შემზღუდველი წესების ბოროტად გამოყენების დროს იმგვარ პირობებში, როდესაც მომჩივანს გააჩნდა ხელმისაწვდომობა ბეჭდური მედიისა და, ინტერნეტის მიმართ, და ასევე, შეეძლო მოსაზრებები გამოეხატა დემონსტრაციების მეშვეობით. ონლაინ საკითხებთან მიმართებაში, სასამართლო მიჰყვება ლოგიკას, რომ რაც გამოიყენებოდა ოფლაინ მედიის მიმართ, ის უნდა ყოფილიყო გამოყენებული ონლაინ მედიის მიმართაც, მაგრამ დამატებით გათვალისწინებული უნდა ყოფილიყო ინტერნეტის სპეციფიკა. რაც მთავარია, სასამართლომ გაიზიარა ლეგიტიმურობა გაერთიანებული სამეფოს საზრუნავისა, მოეხდინა პრევენცია იმისა, რომ შეიზღუდავი ფინანსური ჯგუფების დიდი ძალაუფლების გავლენას ძირი არ გამოეთხარა ჯანსაღი



პოლიტიკური დისკუსიებისათვის. შესაბამისად, ევროპულმა სასამართლომ, სრულად ბლანკეტური აკრძალვაც კი (წინასაარჩევნო პერიოდის ჩათვლით) კონვენციის შესაბამისად ცნო.

87. ყოველივე ზემოაღნიშნულის მხედველობაში მიღებით, საკონსტიტუციო სასამართლო ასკვნის, რომ მაუწყებლების მეშვეობით პოლიტიკური რეკლამირების შემოფარგვლა წინასაარჩევნო პერიოდით, გამართლებულია და, იმავდროულად, სრულ შესაბამისობაშია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის სამართლის პრინციპებთან. სადავო ნორმით დადგენილი რეგულირება ადგენს გონივრულ ბალანსს პოლიტიკური სუბიექტების/მედიის გამოხატვის თავისუფლებასა და დასახელებულ ლეგიტიმურ საჯარო/კერძო ინტერესებს შორის შესაბამისად, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტის ის ნორმატიულ შინაარსი, რომელიც არასათანადოდ მიიჩნევა და კრძალავს არაწინასაარჩევნო პერიოდში პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამის მაუწყებელზე განთავსებას და გავრცელებას, ხოლო ამ მოთხოვნის დარღვევისთვის ადგენს შესაბამის ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას, არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის პირველ წინადადებასა და მე-2 პუნქტის მოთხოვნებს.

### III

#### სარეზოლუციო ნაწილი

საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტისა და მე-5 პუნქტის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 21-ე მუხლის მე-2, მე-5, მე-8 და მე-11 პუნქტების, 25-ე მუხლის პირველი, მე-3 და მე-6 პუნქტების, 27-ე მუხლის მე-5 პუნქტის, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის, 43-ე და 45-ე და 47-ე მუხლების საფუძველზე,

#### საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო

##### ა დ გ ე ნ ს:

1. არ დაკმაყოფილდეს №1753 კონსტიტუციური სარჩელი („საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“).
2. გადაწყვეტილება ძალაშია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე გამოქვეყნების მომენტიდან.
3. გადაწყვეტილება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.
4. გადაწყვეტილებას დაერთოს მოსამართლეების გიორგი თევდორაშვილის და გიორგი კვერენჩილაძის განსხვავებული აზრი.
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“.

კოლეგიის წევრები:

ვასილ როინიშვილი

ევა გოცირიძე



გიორგი თევდორაშვილი

გიორგი კვერენჩილაძე

