ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები

სახელმძღვანელო

სახელმძღვანელო ეძღვნება საქართველოს

კონსტიტუციის 30 წლის იუბილეს

გამომცემლობა „მერიდიანი“

თბილისი 2025

სარედაქციო ჯგუფი:

გიორგი ალავერდაშვილი
თორნიკე გოგისვანიძე
ნინო დოლუაშვილი
გვანცა ლაშხია
თორნიკე ნემსწვერიძე
ნინო ქაშაკაშვილი
დავით ღოლიჯაშვილი

რედაქტორი:

ნანა ჭიღლაძე

ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები, თბილისი, 2025.

ISBN 978-9941-34-755-9

შინაარსი

წინათქმა 5

თავი I. ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების არსი, მნიშვნელობა და უზრუნველყოფის პრინციპები 7

ნინო დოლუაშვილი

თავი II. ძირითადი უფლებების დარღვევის შემოწმება 55

გულიკო მაჭარაშვილი

მუხლი 9. ადამიანის ღირსების ხელშეუვალობა 79

მარიამ ხარებაშვილი

მუხლი 10. სიცოცხლისა და ფიზიკური ხელშეუხებლობის უფლებები 103

ბესიკ ლოლაძე

მუხლი 11. თანასწორობის უფლება 126

ნათია გველესიანი

უხლი 12. პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება 169

გულიკო მაჭარაშვილი

მუხლი 13. ადამიანის თავისუფლება 193

ლელა მაჭარაშვილი

მუხლი 14. მიმოსვლის თავისუფლება 253

ივა ხავთასი

მუხლი 15. პირადი და ოჯახური ცხოვრების, პირადი სივრცისა და კომუნიკაციის ხელშეუხებლობის უფლებები 284

პაატა ჯავახიშვილი

მუხლი 16. რწმენის, აღმსარებლობისა და სინდისის თავისუფლებები 311

თამარ ბარამაშვილი

მუხლი 17. აზრის, ინფორმაციის, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა და ინტერნეტის თავისუფლების უფლებები 340

თამარ ონიანი, გიორგი ალავერდაშვილი

მუხლი 18. სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოების, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, ინფორმაციული თვითგამორკვევისა და საჯარო ხელისუფლების მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურების უფლებები 390

ირმა ხარშილაძე, ოთარ ჩახუნაშვილი

მუხლი 19. საკუთრების უფლება 419

ზურაბ მაჭარაძე

მუხლი 20. შემოქმედების თავისუფლება, კულტურული მემკვიდრეობა 457
კახი სამხარაძე
მუხლი 21. შეკრების თავისუფლება 486
ირაკლი კახიძე
მუხლი 22. გაერთიანების თავისუფლება 513
თორნიკე გოგისვანიძე
მუხლი 23. პოლიტიკური პარტიების თავისუფლება 533
გიორგი კვერენჩხილაძე
მუხლი 24. საარჩევნო უფლება 567
ნანა ჭიღლაძე
მუხლი 25. საჯარო თანამდებობის დაკავების უფლება 602
გიორგი თევდორაშვილი
მუხლი 26. შრომის თავისუფლება, პროფესიული კავშირების თავისუფლება, გაფიცვის უფლება და მეწარმეობის თავისუფლება 628
სოფიო ჩაჩავა
მუხლი 27. განათლების უფლება და აკადემიური თავისუფლება 654
ნინო ქაშაკაშვილი
მუხლი 28. ჯანმრთელობის დაცვის უფლება 669
გია გოგიბერიძე
მუხლი 29. გარემოს დაცვის უფლება 687
ნიკა პირველაშვილი
მუხლი 30. ქორწინების უფლება, დედათა და ბავშვთა უფლებები 715
ეკა ზარნაძე
მუხლი 31. საპროცესო უფლებები 737
გვანცა ლაშხია, დავით ღოლიჯაშვილი
მუხლი 32. საქართველოს მოქალაქეობა 813
ვასილ გონაშვილი
მუხლი 33. უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა უფლებები 827
თორნიკე ნემსწვერიძე

წინათქმა

საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების სრულფასოვანი განხორციელება თანამედროვე ქართული სახელმწიფოს გაცხადებული საპროგრამო ამოცანის – დემოკრატიული, სამართლებრივი და სოციალური სახელმწიფოს დამკვიდრებისთვის გადამწყვეტი პირობაა. შესაბამისად, ქართულ საგანმანათლებლო სივრცეში, სამართალმცოდნეობის საბაკალავრო პროგრამების სავალდებულო საგნების ბლოკში, „ადამიანის ძირითადი უფლებების და თავისუფლებების“ ადგილი ლოგიკური და გამორჩეული მნიშვნელობის მქონეა. ცხადია, შესაბამისი სასწავლო კურსის სწავლებისთვის რელევანტური სახელმძღვანელოების არსებობა აუცილებელია. უდავოა, რომ ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული ცვალებადი საკანონმდებლო და სასამართლო პრაქტიკა არსებით გავლენას ახდენს მათ განმარტებასა და ნამდვილი შინაარსის შეფასებაზე. ამიტომ, ძირითადი უფლებების სწავლებისთვის აქტუალური და განახლებული სახელმძღვანელოების არსებობა, მათ შორის პრაქტიკული მნიშვნელობის მქონეა.

წინამდებარე სახელმძღვანელოს შექმნის მთავარი მიზანი სამართალმცოდნეობის საბაკალავრო პროგრამის ფარგლებში ძირითადი უფლებების ეფექტური სწავლებისთვის ხელშეწყობაა. ავტორთა ჯგუფი, რომელიც შედგება ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის აკადემიური პერსონალისა და ადამიანის უფლებების სფეროს ექსპერტებისგან, შეეცადა მოემზადებინა ძირითად უფლებებთან დაკავშირებული, უახლესი მიგნებებითა და გამოწვევებით დატვირთული ტექსტი. განსაკუთრებით სასიამოვნო და საამაყოა თანაავტორთა შორის ახალგაზრდა მკვლევრების ხილვა, რომელთა ყოველდღიური, პრაქტიკული საქმიანობა მიმართულია ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვასთან, განმარტებასა და შეფასებასთან. სახელმძღვანელოში გამოყენებულია უახლესი მონოგრაფიული მასალისა და სასამართლო პრაქტიკის თვალსაჩინო ნიმუშების ანალიზი, რომლებიც ძირითადი კანონის უფლებათა კატალოგის ყოველი ღირებულების სრულფასოვან გაგებასა და შესწავლაზეა ორიენტირებული.

„ადამიანის ძირითადი უფლებების და თავისუფლებების“ სახელმძღვანელოში განხილულია ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების არსი, მნიშვნელობა და უზრუნველყოფის პრინციპები, ასევე, ძირითადი უფლებების დარღვევის შემოწმების მეთოდები. მითითებული საკითხები წინ უსწრებს კონსტიტუციით განსაზღვრულ უფლებათა კატალოგში შემავალი ღირებულებების ანალიზს. ნიშანდობლივია, რომ ყოველ უფლებას ახლავს მისი შესაბამისი კაზუსის ამოხსნის ნიმუში და სავარჯიშო კაზუსები, ასევე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს აქტუალური და სანიმუშო გადაწყვეტილებების ჩამონათვალი, რომელთა გამოყენება სასწავლო პროცესში გამორჩეულად ეფექტური იქნება.

თითოეულმა ავტორმა მნიშვნელოვანი დრო და შინაარსობრივი რესურსი, თეორიული და პრაქტიკული გამოცდილება მოახმარა სახელმძღვანელოს მომზადებას. ავტორთა ჯგუფი მზადაა განიხილოს და, საჭიროების შემთხვევაში, „ადამიანის ძირითადი უფლებების და თავისუფლებების“ სახელმძღვანელო მომდევნო გამოცემაში გაითვალისწინოს დაინტერესებული პირების შენიშვნები და რეკომენდაციები. ამასთან, განსაკუთრებულ მადლობას იმსახურებს სარედაქციო ჯგუფი, რომელმაც უდიდესი შრომა გასწია იმისთვის, რომ „ადამიანის ძირითადი უფლებების და თავისუფლებების“ სახელმძღვანელოს ჰქონოდა დღევანდელი სახე.

ნანა ჭიღლაძე

თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის
იურიდიული ფაკულტეტის საკონსტიტუციო სამართლის პროფესორი

ირაკლი კახიძე*

მუხლი 21. შეკრების თავისუფლება

1. ყველას, გარდა იმ პირებისა, რომლებიც არიან თავდაცვის ძალების, ან სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვაზე პასუხისმგებელი ორგანოს შემადგენლობაში, აქვს წინასწარი ნებართვის გარეშე საჯაროდ და უიარაღოდ შეკრების უფლება.

2. კანონით შეიძლება დაწესდეს ხელისუფლების წინასწარი გაფრთხილების აუცილებლობა, თუ შეკრება ხალხის ან ტრანსპორტის სამოძრაო ადგილას იმართება.

3. ხელისუფლებას შეუძლია შეკრების შეწყვეტა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მან კანონსაწინააღმდეგო ხასიათი მიიღო.

1. უფლების არსი და მნიშვნელობა

შეკრების თავისუფლება არის ადამიანის ძირითადი უფლება, რომელიც აზრის გამოხატვის კოლექტიურ შესაძლებლობას უკავშირდება. შეკრება წარმოადგენს სივრცეს, სადაც ადამიანები ინდივიდუალურიდან კოლექტიურ მოქმედებაზე გადადიან, არღვევენ საჯარო ცხოვრებაში მონაწილეობის პასიურ წესრიგს და აქტიურად გამოხატავენ საკუთარ პოზიციას არა მხოლოდ სიტყვით, არამედ უშუალოდ ფიზიკური თანდასწრებით.

აღნიშნული თავისებურების გათვალისწინებით შეკრების თავისუფლებას დემოკრატიულ სახელმწიფოში გააჩნია განსაკუთრებული დატვირთვა, რომელიც შეიძლება ექვს „დემოკრატიულ ფუნქციად“ ჩამოყალიბდეს:

პირველი, კვაზიპლებისციტური – იდეის გარშემო გაერთიანებული ხალხის ფიზიკურად ერთად დგომით პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე ეფექტური გავლენის მოხდენის უნარი; მე.ორე, საჯაროობის უზრუნველყოფის – საზოგადოებრივი პრობლემების ფართო და ინკლუზიური საჯარო განხილვის საშუალება; მესამე, უმცირესობების დაცვის – ადვილად ხელმისაწვდომობა მცირე და ფინანსურად სუსტი ჯგუფებისთვის მათი პრობლემების პოლიტიკურ დღის წესრიგში აღმოჩენის შესაძლებლობას ზრდის; მეოთხე, პრობლემების პრევენციის – საზოგადოებრივი პრობლემების დროული გამოვლინების და გამოსწორების შანსი; მეხუთე, სტაბილიზაციის – დაგროვილი ემოციების საჯარო გამოხატვის და უკმაყოფილების განმუხტვის საშუალება.[1] მეექვსე, სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების – ურთიერთკომუნიკაციის პროცესში მოქალაქეთა პერსონალური განვითარების და საერთო-საზოგადოებრივი სიკეთის აღქმის უნარების გამომუშავების.[2]

შეკრების თავისუფლების მნიშვნელობას ხაზს უსვამს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოც. სასამართლოს განმარტებით, საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვანი საკითხების განხილვის მიზნით შეკრება დემოკრატიული მმართველობის განუყოფელი ნაწილია. „ამ უფლებით თანაბარი და სრულფასოვანი სარგებლობის შესაძლებლობა საზოგადოების ღიაობისა და დემოკრატიულობის ხარისხს განსაზღვრავს.“[3]

* სამართლის დოქტორი, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი.

[1] Peters A., and Ley I., Freedom of Assembly: The Politics of Presence, in: The Freedom of Peaceful Assembly in Europe, Edited by Peters A. and Ley I., Baden-Baden, 2016, 12.

[2] Brokdorf Decision of the First Senate, BVerfGE 69, 315, in: Bumke C. and Voßkuhle A., Art. 8 GG: Freedom of Assembly, German Constitutional Law Introduction, Cases, and Principles, Oxford, 2019, 209.

[3] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოძრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, §4, 25.

2. უფლების ისტორია

2.1. უფლების ზოგადი ისტორია

ადამიანები როგორც სოციალური არსებები, სხვადასხვა ფორმითა და მიზნით ყოველთვის იკრიბებოდნენ. თუმცა საინტერესოა, რომ შეკრების გარკვეული ფორმები, მაგალითად დემონსტრაცია (მანიფესტაცია) მხოლოდ საზოგადოების განვითარების გვიან ეტაპზე დაახლოებით XIX საუკუნეში გამოჩნდა. შეკრების ორგანიზებული ფორმების განვითარება საზოგადოებაში დემოკრატიული მოძრაობების წარმოშობას უკავშირდება, რომელსაც ხშირად პროტესტის ფორმა ჰქონდა და არცთუ იშვიათად ძალადობისკენ იყო მიდრეკილი. მშვიდობიანი შეკრების კონცეფცია უფრო მოგვიანებით განვითარდა.[4]

შეკრების თავისუფლების, როგორც ძირითადი უფლების ისტორიული ფესვები მე-18 საუკუნის დიდ ბრიტანეთსა და ჩრდილოეთ ამერიკაში იღებს სათავეს, სადაც პირველი შეკრებები პარლამენტში პეტიციის წარსადგენი საკითხების საჯარო განხილვისთვის ეწყობოდა. შეკრების თავისუფლებასა და პეტიციის უფლებას შორის აღნიშნული ისტორიული კავშირი აშშ-ს კონსტიტუციის 1791 წლის პირველ ცვლილებებშიც აირეკლა, როდესაც გამოხატვის, შეკრების და პეტიციის თავისუფლებები ერთად იქნა აღიარებული.[5]

შეკრების თავისუფლებას განსხვავებული ისტორიული განვითარება გააჩნდა კონტინენტური ევროპის ქვეყნებში. აქ შეკრების უფლება ტრადიციულად არისტოკრატიის პრივილეგიას წარმოადგენდა, რომელიც შემდეგ საყოველთაო უფლებად ტრანსფორმირდა. შეკრების თავისუფლებას კონტინენტურ ევროპაში სიფრთხილით ეკიდებოდნენ, იყო მოსაზრება, რომ წარმომადგენლობითი დემოკრატიის პირობებში ის საჭირო არ იყო და მხოლოდ პრობლემებს ქმნიდა. ფრანგი და გერმანელი ლიბერალი მოაზროვნეები შეკრების თავისუფლებას საერთო სახალხო ნების ფრაგმენტაციის საფრთხედ განიხილავდნენ და ამავე დროს ინდივიდუალური თავისუფლების ერთგვარ კონკურენტად მოიაზრებდნენ. აღნიშნული მიზეზით შეკრების თავისუფლება ლიბერალური დემოკრატიის იდეების ფუძემდებლურ ბევრ დოკუმენტში საერთოდ არ იყო მოხსენიებული ან სხვა ძირითადი უფლებების შემდეგ ერთგვარი „დაკნინებული“ ფორმით აღინიშნებოდა. ევროპის კონტინენტზე შეკრების თავისუფლების პირველი კონსტიტუციური აღიარება საფრანგეთის 1791 წლის კონსტიტუციით განხორციელდა. თუმცა 1791 წლის კონსტიტუციამ მოქმედება ძალიან მალე დაასრულა. შეკრების თავისუფლების შემდეგი აღიარება ბელგიის 1831 წლის კონსტიტუციით მოხდა.[6]

2.2. უფლების ქართული „ტრადიცია“

შეკრების თავისუფლებას საქართველოს პოლიტიკურ და სამართლებრივ რეალობაში ყოველთვის აქტიური ადგილი ეკავა. მისი სამართლებრივი კონსტრუქცია თანდათანობით ჩამოყალიბდა, თუმცა დღემდე ტრანსფორმაციას განიცდის როგორც სამართლებრივ აქტებში, აგრეთვე საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალში.

შეკრების თავისუფლების კონსტიტუციური აღიარება საქართველოში 1921 წლის 21 თებერვლის პირველი დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუციით განხორციელდა. კონსტიტუცია აღიარებდა საქართველოს მოქალაქეების უფლებას წინასწარი ნებართვის გარეშე შეიკრიბონ საჯაროდ და უიარაღოდ როგორც ჭერქვეშ, ისე გარეთ.[7]

შეკრების თავისუფლება, ფორმალურად აღიარებული იყო აგრეთვე საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის კონსტიტუციებით. მიუხედავად ამისა, კომუნისტუ-

---

[4] Salat O., The Right to Freedom: of Assembly a Comparative Study, Oxford, 2015, 10.

[5] Preuβ K.U., Associative Rights (Th e Rights to the Freedoms of Petition, Assembly, and Association), in: The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law, Edited by Rosenfeld M. and Sajo A., Oxford, 951.

[6] Salat O., The Right to Freedom: of Assembly a Comparative Study, Oxford, 2015, 16-17.

[7] საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია, 33-ე მუხლი.

რი რეჟიმისას ამ უფლების პრაქტიკული რეალიზაცია მხოლოდ კომუნისტური პარტიის იდეოლოგიასთან თანხვედრის პირობით დაიშვებოდა.[8]

შეკრების თავისუფლების, როგორც სრულყოფილი კონსტიტუციური უფლების განმტკიცება, საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციით გახდა შესაძლებელი. კონსტიტუციის თავდაპირველ რედაქციაში შეკრების უფლება 25-ე მუხლით განისაზღვრებოდა. 2016-2017 წლებში განხორციელებული საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად შეკრების თავისუფლებამ 21-ე მუხლში გადაინაცვლა. ნორმას არსებითი შინაარსობრივი ცვლილებები არ განუცდია. კონსტიტუციის ძველი რედაქციისგან განსხვავებით, 21-ე მუხლი დამატებით აღარ იყენებს ტერმინს – „მანიფესტაციას" და მას ტერმინი „შეკრება" მოიცავს. ცვლილებებით აგრეთვე გაფართოვდა პირთა ჯგუფი, რომელზეც არ ვრცელდება შეკრების უფლება.

საქართველოში შეკრების ორგანიზებისა და გამართვის საკითხები რეგულირდება „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ" საქართველოს 1997 წლის კანონით. მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების დაცვა საქართველოს აგრეთვე ევალება ევროპის საბჭოს 1950 წლის „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციით" (მე-11 მუხლი) და გაეროს 1966 წლის „სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტით" (21-ე მუხლი).

3. კავშირი სხვა უფლებებთან

აკადემიურ ლიტერატურაში შეკრების თავისუფლება ზოგჯერ გამოხატვისა და გაერთიანების თავისუფლებების ტყუპ უფლებად მოიხსენება.[9]

შეკრების თავისუფლება აზრის კოლექტიური გამოხატვის სპეციალურ უფლებას წარმოადგენს. საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლი იცავს აზრის, ინფორმაციის თავისუფლებას, აგრეთვე ქმნის გარანტიებს მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით და ინტერნეტით აზრის თავისუფალი გამოხატვისთვის, ხოლო კონსტიტუციის 21-ე მუხლი შეკრების თავისუფლება ადამიანების ერთ დროსა და ადგილზე ფიზიკური ყოფნით ე.წ. „სხეულის პოლიტიკით" აზრის გამოხატვის გარანტიას განამტკიცებს.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო არაერთ გადაწყვეტილებაში პირდაპირ აღიარებს ამ ორ უფლებას შორის არსებულ „ბუნებრივ და არსებით" კავშირს და განმარტავს, რომ შეკრების თავისუფლება „ადამიანთა ჯგუფის მიერ აზრის გამოხატვის კოლექტიურ შესაძლებლობას იცავს".[10] აღსანიშნავია, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოც შეკრების თავისუფლების დაცვის მთავარ ამოცანად სწორედ აზრის გამოხატვის დაცვას განსაზღვრავს.[11]

შეკრების თავისუფლება, როგორც პოლიტიკური დატვირთვის მქონე კოლექტიური გამოხატვის ფორმა, აგრეთვე ახლოს დგას გაერთიანების, მათ შორის პოლიტიკური გაერთიანების, პეტიციისა და საარჩევნო უფლებებთან. აღნიშნული უფლებები საზოგადოე-

[8] იხ. საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის კონსტიტუცია (ძირითადი კანონი), თბილისი, 1937, 137-ე მუხლი; საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის კონსტიტუცია (ძირითადი კანონი), თბილისი, 1978, 48-ე მუხლი.

[9] Jahn J., United Kingdom (particularly England and Wales), in: The Freedom of Peaceful Assembly in Europe, Edited by Peters A. and Ley I., Baden-Baden, 2016, 29.

[10] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოძრაობა ერთიანი საქართველოსთვის", მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია", საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ", II, §3.

[11] Case of Ezelin v. France, no 11800/85, 26/04/1991, §35; Case of Galstyan v. Armenia, no 26986/03, 15/11/2007, §96.

ბის სოციალურ სტრუქტურაში წარმოშობს ხალხის „დეცენტრალიზებულ“ ძალაუფლებას, რომლებიც ერთმანეთს ავსებენ და პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღების პროცესზე ძლიერ ზეგავლენას ახდენენ.[12] შეკრების თავისუფლება აუცილებელ წინაპირობას წარმოადგენს თავისუფალი და კონკურენტული საარჩევნო პროცესის წარმართვისთვის. რაც შეეხება გაერთიანების თავისუფლებას, ის შეკრების თავისუფლებისგან განსხვავებით, საერთო მსოფლმხედველობით გაერთიანებული ადამიანების უფრო მდგრადი და ხანგრძლივი ერთობლიობის დამცავ გარანტიას ქმნის.[13]

შეკრების თავისუფლება კავშირშია რელიგიის თავისუფლებასთანაც. რელიგიური რიტუალები (მარშები, მსვლელობები, ქადაგებები) შეიძლება წარმოადგენდეს შეკრების თავისუფლებით დაცულ ქმედებას. მაგალითად, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო აღიარებს, რომ რელიგიური შეკრებები, თუნდაც სიმბოლური ფორმით, პარალელურად დაცულია როგორც შეკრების, ისე რელიგიის თავისუფლებით.[14]

4. უფლების კონსტიტუციური ფორმულირების შედარებითი ანალიზი (სხვა ქვეყნებთან მიმართებით)

შეკრების თავისუფლება აღიარებულია ევროპის საბჭოს წევრი ყველა ქვეყნის კონსტიტუციით. გამონაკლისია დიდი ბრიტანეთი და საფრანგეთი. დიდ ბრიტანეთს არ გააჩნია დაწერილი კონსტიტუცია, ხოლო საფრანგეთის 1958 წლის კონსტიტუციაში შეკრების თავისუფლება ნახსენები არ არის. საფრანგეთში შეკრების თავისუფლება დაცულია კონსტიტუციის პრეამბულაში მოხსენიებული 1789 წლის „ადამიანის და მოქალაქის უფლებების შესახებ დეკლარაციის“ ნორმის (იდეებისა და მოსაზრებების თავისუფალი კომუნიკაციის უფლება) ფართო განმარტების საფუძველზე.

საინტერესოა, რომ აშშ-ს უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკაში ჩამოყალიბდა სამართლებრივი დოქტრინა, რომელიც შეკრების თავისუფლებას, როგორც დამოუკიდებელ უფლებას, არ განიხილავს და მას გამოხატვის თავისუფლების ფარგლებში განმარტავს.[15]

დემოკრატიული ქვეყნების კონსტიტუციებში შეკრების თავისუფლება მეტ-ნაკლებად მსგავსი ნორმებით განიმარტება. კონსტიტუციების უმეტესობა პირდაპირ აცხადებს, რომ დაცულია მშვიდობიანი შეკრება. ზოგჯერ ხაზგასმა ხდება უიარაღოდ შეკრებაზე, აგრეთვე ჭერქვეშ და გარეთ შეკრებებზე. უფრო იშვიათად კონსტიტუციები საგანგებო მითითებას აკეთებენ შეკრების გამართვის წინასწარ შეტყობინების საჭიროებაზე (ესპანეთი, იტალია, რუმინეთი, ალბანეთი), მაგრამ არა ნებართვაზე. ამასთან, კონსტიტუციების ერთი ნაწილი კონკრეტულად აყალიბებს უფლებაში ჩარევის საფუძვლებს, მაგალითად: ეროვნული (საზოგადოებრივი) უსაფრთხოება (იტალია, უნგრეთი), საზოგადოებრივი წესრიგი (ესპანეთი, სლოვაკეთი, ჩეხეთი, ბულგარეთი, უნგრეთი), ადამიანების ჯანმრთელობა (იტალია, ესპანეთი, ჩეხეთი, სლოვაკეთი), ზნეობა (ჩეხეთ, სლოვაკეთი) და სხვათა უფლებები და თავისუფლებების დაცვა (ჩეხეთი, სლოვაკეთი, უნგრეთი), დანაშაულის პრევენცია (უნგრეთი), საკუთრების დაცვა (ესპანეთი). ქვეყნების მეორე ნაწილი მიუთითებს, რომ უფლების შეზღუდვა დაშვებულია მხოლოდ კანონით პირდაპირ განსაზღვრულ და აუცილებელ შემთხვევებში (ხორვატია, ალბანეთი, გერმანია).

---

[12] Preuβ K.U., Associative Rights (The Rights to the Freedoms of Petition, Assembly, and Association), in: The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law, Edited by Rosenfeld M. and Sajo A., Oxford, 949.

[13] OSCE/ODIHR, Venice Commission, Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, 3rd ed., 2019, §5-10.

[14] Case of Barankevich v. Russia, no. 10519/03, 26/07/2007, §24.

[15] Inazu D.J., Liberty's Refuge, Forgotten Freedom of Assembly, New Haven and London, 2012, 1-7.

5. უფლების დაცული სფერო

5.1. უფლებით დაცული პირი/უფლების პერსონალური დაცული სფერო

საქართველოს კონსტიტუციით შეკრების თავისუფლება გარანტირებულია ყველასთვის, გარდა თავდაცვის ძალების, სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვაზე პასუხისმგებელი ორგანოების შემადგენლობაში მყოფი პირებისა.

გასათვალისწინებელია კონსტიტუციური ტერმინი „ყველა" რომელიც გულისხმობს როგორც საქართველოს მოქალაქეებს, აგრეთვე საქართველოს მოქალაქეობის არმქონე პირებს. ამასთან, შეკრების თავისუფლებით სარგებლობენ იურიდიული პირებიც, რომლებიც ფიზიკურ პირებთან ერთად შეიძლება იყვნენ შეკრების ორგანიზატორები.

შეკრების თავისუფლების პერსონალურად დაცული სფეროს განსაზღვრაში განსაკუთრებული წვლილი მიუძღვის საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. ჯერ კიდევ 2003 წელს სასამართლომ ფართოდ განმარტა საქართველოს კონსტიტუციის იმდროინდელ რედაქციაში გამოყენებული ტერმინი – „მოქალაქე" და განაცხადა, რომ მისი შინაარსობრივი დატვირთვა ფიზიკური პირის იდენტური იყო. შესაბამისად, შეკრების თავისუფლება გარანტირებული იყო აგრეთვე მოქალაქეობის არმქონე პირებისთვის.[16]

2011 წელს საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინა, რომ შეკრების ინიციატორი შეიძლება ყოფილიყო არა მხოლოდ იურიდიული პირები და მოქალაქეთა ჯგუფი, არამედ ფიზიკური პირიც. ამავე გადაწყვეტილებაში საკონსტიტუციო სასამართლომ იმსჯელა მოქალაქეების არმქონე პირების შეკრების თავისუფლების ფარგლებზე. სასამართლომ განმარტა, რომ შეკრების ინიციატორად და ორგანიზატორად ყოფნის უფლება საქართველოში მცხოვრები მოქალაქეობის არმქონე პირებისთვისაც არის გარანტირებული. მოქალაქეობის არმქონე პირებს შეიძლება შეეზღუდოთ პოლიტიკური საქმიანობის უფლება, თუმცა შეკრების ორგანიზება არ შეიძლება ჩაითვალოს პოლიტიკურ საქმიანობად. შეკრება შეიძლება იყოს როგორც პოლიტიკური ხასიათის, აგრეთვე სრულად აპოლიტიკურიც. გასათვალისწინებელია, რომ ეს უფლება სასამართლომ მხოლოდ საქართველოში მცხოვრები მოქალაქეობის არმქონე პირების მიმართ დაადგინა.[17] კანონით შეკრების ორგანიზებასა და ჩატარებაზე პასუხისმგებელი პირი არ შეიძლება იყოს არასრულწლოვანი, თუმცა მათ აქვთ შეკრებაში მონაწილეობის უფლება.

საქართველოს კონსტიტუციით პირებს, რომლებიც არიან „თავდაცვის ძალების ან სახელმწიფო, ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვაზე" პასუხისმგებელი ორგანოს შემადგენლობაში შეკრების თავისუფლებით არ სარგებლობენ. აღნიშნული კატეგორიის სახელმწიფო, მოსამსახურეებისთვის შეკრების უფლების შეზღუდვის საკითხი განხილული აქვს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. სასამართლოს განმარტებით, პროფესიული საქმიანობის არჩევისას ისინი ნებაყოფლობით ამბობენ უარს კონსტიტუციური უფლებით სარგებლობაზე, რაც გამართლებულია მათი უფლებამოსილებისა და ფუნქციების სპეციფიკურობით, აგრეთვე პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის დაცვის პრინციპით.[18]

---

[16] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 5 ნოემბრის №2/2/180-183 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და ზაალ ტყეშელაშვილი, ნინო ტყეშელაშვილი, მაია შარიქაძე, ნინო ბასიშვილი, ვერა ბასიშვილი და ლელა გურაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ", §1(ბ).

[17] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოძრაობა ერთიანი საქართველოსთვის", მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია", საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ", II, §125, 126.

[18] იქვე, §138.

აღნიშნული მიდგომის მიმართ პოზიცია ერთმნიშვნელოვანი არ არის. ზოგადად, შეიარაღებული ძალების, პოლიციის და სხვა სახელმწიფო მოსამსახურეებისთვის შეკრებისა თავისუფლების შეზღუდვა პრაქტიკულად ყველა დემოკრატიულ ქვეყანაში ფიქსირდება. ეუთოსა და ვენეციის კომისიის შეფასებით აღნიშნული კატეგორიის საჯარო მოსამსახურეებს შეკრების უფლება კანონით შეიძლება შეეზღუდოს, თუმცა მხოლოდ იმ მოცულობით, რაც აუცილებელია მათი პროფესიული მოვალეობის ნეიტრალური შესრულებისთვის. ნეიტრალიტეტის მოთხოვნა არ უნდა იქნეს ინტერპრეტირებული აზრის გამოხატვის სრული შეზღუდვის ფორმით.[19] ჯერ კიდევ 2010 წელს ვენეციის კომისიას შეკრებებისა და მანიფესტაციების საქართველოს კანონის აღნიშნული ბლანკეტური მიდგომა უარყოფითად აქვს შეფასებული.[20] ამდენად, მიზანშეწონილია გაზიარებულ იქნეს ქართულ აკადემიურ ლიტერატურაში უკვე გამოთქმული პოზიცია, რომ აღნიშნული ორგანოების თანამშრომლებს სრულად არ უნდა წაერთვათ უიარაღო და მშვიდობიანი შეკრების ფორმით აზრის გამოხატვის შესაძლებლობა. მაგალითად, გააპროტესტონ საკუთარი სამსახურის სოციალური პირობები, რაც არ ეწინააღმდეგება ნეიტრალიტეტის პრინციპს."[21]

5.2. უფლების დაცვის საგანი/უფლების საგნობრივი დაცული სფერო

5.2.1. შეკრების ცნება

შეკრების თავისუფლების დაცული სფეროს განმარტება თავად შეკრების ცნების სამართლებრივი მნიშვნელობის დადგენას მოითხოვს. ყველაზე ფართო გაგებით, შეკრება შეიძლება განიმარტოს, როგორც ორი ან მეტი პირის ერთდროული ყოფნა საერთო სივრცეში. თუმცა, გასათვალისწინებელია, რომ ადამიანების ყოველგვარი ერთად ყოფნა არ ექვემდებარება სამართლებრივ დაცვას. სამართლებრივი დაცვის გარანტია შეიძლება მიენიჭოს ისეთ შეკრებას, რომელსაც დემოკრატიულ სახელმწიფოსთვის მნიშვნელოვანი ღირებულება გააჩნია. მაგალითად, ჯგუფური ძალადობა ადამიანის უფლებებით არ არის დაცული. ადამიანების ერთ ადგილზე ყოფნას უნდა ახლდეს გარკვეული კავშირი მათ შორის რომელიც სცილდება ერთსა და იმავე ადგილსა და დროს ფიზიკურად ერთად ყოფნის მოცემულობას. მაგალითად, ეუთოს და ვენეციის კომისიის სახელმძღვანელოს მიხედვით „ტერმინი, „შეკრება" გულისხმობს რამდენიმე ადამიანის განზრახ შეკრებას საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომ ადგილას საერთო გამოხატვის მიზნით."[22] ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკით „შეკრება განისაზღვრება მისი მონაწილეების საერთო მიზნით, რომელიც უნდა განვასხვაოთ ინდივიდების შემთხვევითი თავყრილობისგან."[23]

შეკრების თავისუფლების მნიშვნელოვან ნიშანს გამოხატვის თავისუფლებასთან მისი მჭიდრო კავშირი წარმოადგენს. საერთო მიზნით შეკრება ადამიანების კოლექტიური გამოხატვის საშუალებაა. მაგალითად, პროტესტის, უკმაყოფილების, სიხარულის, მუქარის, სიძულვილს, ემპათიას, რწმენის, ხსოვნის და აშ. შესაბამისად, შეკრების მონაწილეებს უნდა აკავშირებდეთ საერთო მიზანი და ეს მიზანი რაიმე ფორმით აქტიურად გამოხატული უნდა

[19] OSCE/ODIHR, Venice Commission, Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, 3rd ed., 2019, §110. მაგალითად, ესპანეთში სამხედროები სარგებლობენ შეკრების თავისუფლებით, თუმცა ეკრძალებათ ორგანიზება გაუწიონ ან მონაწილეობდნენ პოლიტიკური და კორპორაციული ხასიათის შეკრებებში. სამხედრო ნაწილის ტერიტორიაზე შეკრება იმართება უფროსის ნებართვით.

[20] Venice Commission, Georgia, Final opinion on the amendments to the law on assembly and manifestations of Georgia, Venice Commission, no. 547/2009, 17/10/2011, § 40.

[21] ფირცხალაშვილი ა., წიგნში: ლოლაძე ბ., ფირცხალაშვილი ა., ძირითადი უფლებები, კომენტარი, გ. ხუბუას რედაქტორობით, თბილისი, 2023, 583.

[22] OSCE/ODIHR, Venice Commission, Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, 3rd ed., 2019, §13, 41.

[23] European Court of Human Rights, Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights, Freedom of assembly and association, 2024, §15.

იყოს (სიტყვით, პლაკატით, ჟესტებით და სხვა სიმბოლოებით).

მაგალითად, ავტობუსის გაჩერების რიგში დგომა ან ზღვის სანაპიროზე ერთად ყოფნა არ წარმოადგენს შეკრების თავისუფლებით დაცულ სიკეთეს. თუმცა, რიგში დგომა და ზღვის სანაპიროზე ყოფნა ადვილად შეიძლება იქცეს შეკრებად. მაგალითად, თუ რიგში მდგომი პირები განაწყენდებიან მოლოდინის ხანგრძლივობით ან სანაპიროზე დამსვენებლები აღშფოთდებიან ზღვის სანაპიროს დაბინძურებით და დაიწყებენ აღნიშნული პრობლემის გაპროტესტებას.

გასათვალისწინებელია, რომ ადამიანის ინდივიდუალური პროტესტი, რომელიც არ გულისხმობს ჯგუფის შეკრებას არ ხვდება შეკრების თავისუფლებით დაცულ სფეროში. თუმცა, საჯარო ადგილზე პირის ინდივიდუალურ პროტესტს, როგორც გამოხატვის ფორმას აზრის გამოხატვის უფლების ფარგლებში ენიჭება ისეთივე დაცვა, როგორიც ერთობლივი შეკრების ფარგლებში გამოხატულ პოზიციას.

შეკრებად არ განიხილება ადამინების ერთად ყოფნა და ურთიერთობა, თუ ის პირადი და საოჯახო ცხოვრების ნაწილია. ფართოდ აღიარებულია, რომ პირადულობის განცდა ადამიანთა შესაბამის ჯგუფს პირადი ცხოვრების უფლებაში მოაქცევს, მაშინ, როცა შეკრების თავისუფლება უფრო მეტად სოციალურ (მათ შორის პოლიტიკურ) შეკრებებს ეძღვნება. მაგალითად, ოჯახური ვახშამი ან ექსკურსია, მეგობრების ერთად შეკრება, როგორც წესი, განეკუთვნება პირადი ცხოვრების სფეროს და არა შეკრების თავისუფლებას.

შეკრების ზემოთ აღნიშნულ ნიშნებს აღიარებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოც. სასამართლო აზრით, „შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლებას, როგორც გამოხატვის სპეციალურ ფორმას, ორი თანაბრად მნიშვნელოვანი უფლებისაგან განუყოფელი ასპექტი გააჩნია: შეკრება და მანიფესტაცია, როგორც აზრის გამოხატვის ფორმა (უფლების ფორმალური მხარე) და კონკრეტული აზრი, რომელსაც შეკრება ან მანიფესტაცია ემსახურება.“ აქვე სასამართლო აღნიშნავს, რომ „ადამიანთა თავყრილობას (მსვლელობას), რომელიც მოკლებულია იდეას, არ ემსახურება აზრის, ინფორმაციის გაზიარებას ან გავრცელებას არაფერი აქვს საერთო კონსტიტუციით დაცულ შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლებასთან. შეკრებას (მანიფესტაციას) კონსტიტუციურ უფლებად მისი მიზანი და შინაარსი აქცევს“.[24]

შეკრების თავისუფლების განმარტებისას მკაფიოდ ჩანს, შეკრების თავისუფლების პოლიტიკური ხასიათი, რომელიც მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია საჯარო ხელისუფლების პოზიციაზე თუ საზოგადოებრივ აზრზე ზემოქმედებისათვის. თუმცა, გასათვალისწინებელია, რომ შეკრებები ხშირად ატარებს სიმბოლურ დატვირთვას საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფებისთვის მნიშვნელოვანი ისტორიული, კულტურული, სოციალური, სპორტული მოვლენებისა და თარიღების აღსანიშნავად (კარნავალები, ზეიმები, თეატრალური წარმოდგენები, დღესასწაულები და ა.შ.), რომელსაც შეიძლება არ ჰქონდეს პოლიტიკური ხასიათი. შესაბამისად ჩნდება კითხვა: მოიცავს თუ არა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით განსაზღვრული შეკრების თავისუფლება აღნიშნული სახის შეკრებებსაც?

ამ თემაზე განსხვავებული მოსაზრებები არსებობს როგორც ქართულ,[25] აგრეთვე უცხოურ აკადემიურ ლიტერატურაში, განსხვავებულ მიდგომებს ირჩევენ სხვადასხვა ქვეყ-

[24] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოძრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, §3, 4.

[25] შეადარე, კუბლაშვილი კ., ადამიანის ძირითადი უფლებების და თავისუფლებები, თბილისი, 2019, 287-288; ფირცხალაშვილი ა., წიგნში: ლოლაძე ბ., ფირცხალაშვილი ა., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, პ. ტურავას რედაქტორობით, თბილისი, 2013, 284.

ნის სამართლებრივი სისტემებიც.[26] ერთი შეხედულებით, შეკრების თავისუფლების კონსტიტუციური უფლებით დაცულია შეკრება, თუ მას პოლიტიკური (საჯარო) მიზანი გააჩნია. შესაბამისად შეკრების თავისუფლებით დაცულ სფეროში ექცევა მხოლოდ ის შეკრებები, რომლებიც დემოკრატიულ საზოგადოებაში ხელს უწყობს პოლიტიკური ნებისა და საზოგადოებრივი მოსაზრების ფორმირებას. ამ შეხედულებით შეკრების თავისუფლება მხოლოდ პოლიტიკური უფლების რანგში წარმოდგება. შესაბამისად, დაცვის ქვეშ არ ექცევა არსებითად კერძო, სოციალური, კულტურული, სპორტული და მხოლოდ გართობის მიზნით არსებული შეკრებები.[27] აღნიშნული კონცეფცია ჩამოყალიბდა გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკით, რომელსაც რამდენიმე სხვა ქვეყანაც იზიარებს. თუმცა, თავად გერმანიაში კონცეფცია აზრთა სხვადასხვაობასა და დისკუსიას იწვევს.[28]

მეორე შეხედულებით, შეკრების თავისუფლების კონცეფციის ფარგლებში განიხილავს ყველა ტიპის შეკრებას, მიუხედავად შეკრების მიზნისა. აღნიშნულ შემთხვევაში შეკრების თავისუფლებასთან დაკავშირებული ღირებულებად განიხილება არა მხოლოდ საზოგადოებრივ აზრსა და პოლიტიკურ პროცესზე ზემოქმედება, არამედ ადამიანებს შორის კომუნიკაცია, როგორც სამართლებრივი დაცვის ღირსი სოციალური სიკეთე, რომელიც პიროვნების განვითარების თავისუფლებას ეფუძნება.[29]

არის შუალედური პოზიციაც. მაგალითად, საფრანგეთში კანონი დემონსტრაციებს განსაზღვრავს, როგორც საჯარო შეკრებას, ინტელექტუალური შინაარსის მქონე ნებისმიერი გზავნილით, რომელიც პოლიტიკური შინაარსით არ შემოიფარგლება. იმ განსხვავებით, რომ „კერძო“ (არაპოლიტიკური ხასიათის) საკითხებზე შეკრება, თუ ის საჯარო ადგილზე იმართება, უფრო მკაცრი რეგულირების ქვეშ ექცევა.[30] მსგავს, პოზიცია შეინიშნება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალში. სასამართლოს პოზიციით, კონვენციის მე-11 მუხლით დაცული შეკრების თავისუფლების ძირითადი მიზანია პოლიტიკურად მოტივირებული მშვიდობიანი დემონსტრაციისა და დემოკრატიულ პროცესში მონაწილეობის უფლების დაცვა, თუმცა შეკრების თავისუფლების მხოლოდ ამ შინაარსით დავიწროება უფლების მიუღებლად ვიწრო ინტერპრეტაცია იქნებოდა. სასამართლომ შეკრების თავისუფლების მუხლი გაავრცელა არსებითად სოციალური ხასიათის შეკრებებზე, კერძო კაფეში გამართულ შეკრებაზე, კომუნალურ შეხვედრებში მონაწილეობაზე, აგრეთვე კულტურულ და რელიგიურ შეკრებებზე, ოფიციალურ შეხვედრებზე, განსაკუთრებით პარლამენტის სხდომებზე.[31]

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უშუალოდ აღნიშნულ საკითხზე გადაწყვეტილება არ აქვს მიღებული. თუმცა სასამართლოს პრაქტიკა მიუთითებს, რომ განსახილველ საკითხზე ის უფრო ზემოთ აღნიშნულ „შუალედურ პოზიციისკენ“ იხრება, რომელიც გერმანული დოქტრინისაგან განსხვავებით, შეკრების თავისუფლების იდენტიფიცირებას

[26] Peters A., and Ley I., Freedom of Assembly in Europe: Comparison, in: The Freedom of Peaceful Assembly in Europe, Edited by Peters A. and Ley I., Baden-Baden, 2016, 281-282.

[27] მაგალითად, გერმანიის ფედერალურმა საკონსტიტუციო სასამართლომ განსხვავებული მიდგომა გამოიყენა და ღია ცის ქვეშ გამართული მუსიკალური კონცერტი შეკრების უფლებით დაცულ სფეროში მოაქცია, როდესაც ის კონკრეტული პოლიტიკური გზავნილების გადაცემის და პოლიტიკური იდენტობის გამოხატვის მკაფიო ნიშნებს ატარებდა. წყარო: Venice Commission, Comparative study on national legislation on freedom of peaceful assembly, no. 769/2014, 19/06/2014, §148.

[28] Brokdorf Decision of the First Senate, BVerfGE 69, 315, in: Bumke C. and Voßkuhle A., Art. 8 GG: Freedom of Assembly, German Constitutional Law Introduction, Cases, and Principles, Oxford, 2019, 210-211.

[29] Salat O., The Right to Freedom: of Assembly a Comparative Study, Oxford, 2015, 32-34.

[30] Garcin M., Fance, in: The Freedom of Peaceful Assembly in Europe, Edited by Peters A. and Ley I., Baden-Baden, 2016, 282.

[31] European Court of Human Rights, Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights,

Freedom of assembly and association, 2024, §20.

მხოლოდ პოლიტიკურ მიზანს არ უკავშირებს.

საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეცედენტული სამართლით დგინდება, რომ 21-ე მუხლით დაცული სფერო მოიცავს როგორც პოლიტიკური შინაარსის მქონე, აგრეთვე „საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ან საერთოდ აპოლიტიკური ხასიათის შეკრებების (მანიფესტაციების) გამართვის უფლებას."[32] ამასთან, სასამართლო განმარტებით, „საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით დაცულია არა ყველა ტიპის თავყრილობა, არამედ ადამიანთა ისეთი შეკრება ან მანიფესტაცია, რომელიც მიმართულია გარკვეული აზრის დაფიქსირების, საკუთარი სოლიდარობის, პროტესტის, მოთხოვნისა თუ დამოკიდებულების გამოხატვისკენ." სასამართლოს აზრით, სწორედ ამ ნიშნით განსხვავდება კონსტიტუციის დაცული შეკრება სხვა ტიპის სოციალური თავყრილობისგან, მაგალითად, დაბადების დღის წვეულებისა და ქორწილისგან.[33]

5.2.2. მშვიდობიანი შეკრება

შეკრების თავისუფლებით დაცულია მხოლოდ მშვიდობიანი შეკრება. ამიტომ სამართლებრივი აქტები ზოგჯერ პირდაპირ მოითხოვს, რომ შეკრება იყოს მშვიდობიანი (ანდა უმეტესწილად მშვიდობიანი) ან შეკრება იყოს უიარაღო, რომელიც მსგავსი მიზნისა და შინაარსის მატარებელია.

„მშვიდობიანი შეკრების" კონცეფცია მოიცავს არა მხოლოდ ისეთ ინფორმაციის, იდეების გავრცელებას, რომელიც კეთილგანწყობილად ან გულგრილად აღიქმება, არამედ ისეთ გამოხატვას, რაც „შეურაცხმყოფელი, შოკისმომგვრელი ან ამაღელვებელია".[34] მათ შორის შეხედულებების გავრცელებას, რომელმაც შესაძლოა გააღიზიანოს ან შეურაცხყოს საწინააღმდეგო იდეების მქონე პირები. ის ასევე მოიცავს ქცევას, რომელიც დროებით აფერხებს მესამე პირების საქმიანობას. მაგალითად, გზის ბლოკირება. შეკრება, აგრეთვე შეიძლება სრულად „მშვიდობიანად" ჩაითვალოს, როდესაც წესების დარღვევით არის მოწვეული, მაგრამ არაძალადობრივია. შეკრების მშვიდობიანი განზრახვის პრეზუმფცია მოქმედებს მანას სანამ არ არსებობს დამა ჯერებელი მტკიცებულება ძალადობის გამოყენების ან ძალადობის წახალისების განზრახვის შესახებ.[35]

საქართველოს კანონმდებლობა ტერმინ – „მშვიდობიანი შეკრების უფლებას" არ იყენებს და მიუთითებს უიარაღოდ შეკრების უფლებაზე. თუმცა, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო შეკრების თავისუფლებას „ადამიანთა მშვიდობიანი და უიარაღო შეკრების (მანიფესტაციის) შესაძლებლობას უკავშირებს." შეკრების მშვიდობიანობა ირღვევა, როდესაც სახეზეა „კონსტიტუციური წყობილების დამხობა და ძალადობით შეცვლა", აგრეთვე ასეთი ქმედების აშკარა განზრახვა. საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, შეკრების მშვიდობიანობა არ ირღვევა მაშინაც, როცა სახეზეა მხოლოდ ხელისუფლების გადადგომისკენ ან პოლიტიკური წყობილების შეცვლისკენ მოწოდება. დემოკრატიულ სახელმწიფოში მსგავსი მოთხოვნების „ხელისუფლების დამხობასთან" გაიგივება სასამართ-

---

[32] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოძრაობა ერთიანი საქართველოსთვის", მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია", საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ", II, §127.

[33] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 15 დეკემბრის №3/5/1502,1503 გადაწყვეტილება საქმეზე „ზაურ შერმაზანაშვილი და თორნიკე ართქმელაძე საქართველოს პრეზიდენტის და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ", II, §143.

[34] Case of Christian Democratic People's Party v. Moldova, no. 25196/04, 02/05/2010, §27.

[35] OSCE/ODIHR, Venice Commission, Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, 3rd ed., 2019, §19.

ლოს არასწორად მიაჩნია.[36]

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს დადგენილი „სტანდარტით“, მშვიდობიან შეკრებას არამშვიდობიანად ავტომატურად არ აქცევს შეკრების მონაწილე მცირე ჯგუფის მიერ ჩადენილი ძალადობის ანდა სიძულვილის ან/და ძალადობის წამახალისებელი ენის გამოყენების „სპორადული“ ინციდენტები. ერთეული შემთხვევების დაფიქსირება არასაკმარისია შეკრებაზე ან მის მშვიდობიან მონაწილეებზე ფართომასშტაბიანი შეზღუდვების დასაწესებლად ან შეკრების დაშლის გასამართლებლად.[37] აღნიშნულ მიდგომას ეთანხმება საქართველოს კანონიც, რომელიც შეკრების დაშლას მხოლოდ კანონის მასობრივი დარღვევის შემთხვევას უკავშირებს.[38]

5.2.3. შეკრების სახეები

სამართალი შეკრების კლასიფიცირებას სხვადასხვა ნიშნით ახორციელებს, რომელიც რეგულირების განსხვავებულ სამართლებრივ რეჟიმს ექვემდებარება. ზოგადად, უფრო მკაცრი შეზღუდვები უწესდება შეკრებას, რომელიც საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილებში იმართება. შეკრებების კლასიფიცირება სამი კრიტერიუმის საფუძველზე ხდება: ა) მოძრავი და არამოძრავი შეკრება; ბ) ჭერქვეშ და გარეთ შეკრება; გ) დემონსტრაციული და დელიბერატიული (საკითხის განმხილველი) შეკრება. აკადემიურ ლიტერატურაში აგრეთვე განმარტავენ შეკრების სამ ტიპს: დემონსტრაციას, შეკრებასა (შეხვედრას) და წარმოდგენას. შეკრების ეს სამი ტიპი ხშირად ერთმანეთს ერწყმის და მათი დიფერენცირება შეუძლებელია.[39]

დემონსტრაციის დროს კოლექტიური გამოხატვა, როგორც წესი, დეკლარაციულია და არა არგუმენტატიული (განსხვავებით, შეხვედრისა), რომელიც მონაწილეთა რაოდენობის დემონსტრირებას ემსახურება. მთავარი გზავნილების მისაწოდებლად ის ხშირად იყენებს მატერიალურ ობიექტებს (დროშა, პლაკატი, უნიფორმები, ცეცხლი), სხეულებრივ, ვიზუალურ და ხმაურით გამოხატვის ფორმებს (კოლონაში სვლა, ხელის ჟესტები, ცეკვა, სლოგანების სკანდირება), აგრეთვე სიმბოლურ ადგილებსა და თარიღებს.

გამოხატვის მეორე ტიპი არის „შეხვედრა“. შეხვედრებს, დემონსტრაციებისგან განსხვავებით, განხილვის (დელიბერაციას) ფორმა აქვთ. ასეთ შეკრებებს უფრო მეტად მონაწილეთა შორის „კომუნიკაციური“ ხასიათი აქვს – მონაწილეები, პირველ რიგში, ერთმანეთს მიმართავენ და არა გარე სამყაროს.

კოლექტიური გამოხატვის მესამე ტიპი არის ინდივიდუალური დემონსტრანტის ან შემსრულებლის ურთიერთობა აუდიტორიასთან. ამ შემთხვევაში, პირდაპირი გაგებით გამოხატვა შესაძლოა კოლექტიური არ იყოს, თუმცა თვითონ მოვლენა არსებითად კოლექტიურიცაა და გამოხატვის ფორმაც. მაგალითად, პირი დგამს წარმოდგენას მიმართავს აუდიტორიას, რომელსაც ორგანიზებული დისკუსიის ან პროტესტის ხასიათი აქვს.[40]

„შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონი შეკრების ორ ფორმას განმარტავს, რომელიც პრაქტიკულად ზემოთ აღნიშნული შეკრებების ყველა ტიპს მოიცავს.

---

[36] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოძრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, §91.

[37] OSCE/ODIHR, Venice Commission, Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, 3rd ed., 2019, §50.

[38] „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის, 1-ლი პუნქტი.

[39] Salat O., The Right to Freedom: of Assembly a Comparative Study, Oxford, 2015, 5-6, 284.

[40] იქვე.

„შეკრება არის მოქალაქეთა ჯგუფის შეკრება ჭერქვეშ ან გარეთ, მიტინგი საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილებში, სოლიდარობის ან პროტესტის გამოხატვის მიზნით“. „მანიფესტაცია არის მოქალაქეთა დემონსტრაცია, მასობრივი საჯარო გამოსვლა, ქუჩაში მსვლელობა სოლიდარობის ან პროტესტის გამოხატვის მიზნით, ან მსვლელობა პლაკატების, ლოზუნგების, ტრანსპარანტების და სხვა სახვითი საშუალებების გამოყენებით.“

აღსანიშნავია, რომ ციფრული ტექნოლოგიების განვითარების პარალელურად დღეს სულ უფრო ხშირად ისმის მოწოდებები ციფრულ სივრცეში ვირტუალური შეკრებების, შეკრების თავისუფლების კონტექსტში განხილვის შესახებ. როგორც მინიმუმ, სოციალური ქსელებით შეკრების ორგანიზების პროცესის შეკრების თავისუფლებით დაცულ სფეროში მოქცევის აუცილებლობის თაობაზე.[41] მაგალითად, გაეროს საერთაშორისო პაქტის სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ განმარტებითი კომენტარებით, პაქტის დაცული შეკრების ცნება მოიცავს ონლაინ სივრცესაც.[42] „ინტერნეტის გამოყენებით მშვიდობიანად შეკრებისა და სხვებთან ასოცირების უფლების“ აღიარებას მხარს უჭერს ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია.[43]

5.2.4. შეკრების ადგილის, დროის, ფორმისა და შინაარსის არჩევის უფლება

საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული შეკრებების თავისუფლების დაცული სფერო მოიცავს შეკრების გამართვის ადგილის, დროის, ფორმისა და შინაარსის არჩევის უფლებას. შეკრების მიზნების ეფექტური რეალიზაციისათვის ხშირად შეკრების სივრცითი და დროითი ასპექტებიც გამოხატვის საშუალებად იქცევა. ამიტომ შეკრების თავისუფლებით დაცულია შეკრების ადგილის არჩევის უფლება. მაგალითად, პოლიტიკური გადაწვეტილებების პროტესტის დროს კრიტიკულად მნიშვნელოვანია გადაწყვეტილების მიმღებ საჯარო დაწესებულებასთან შეკრება. შეკრების ერთ-ერთი მთავარი ამოცანა საზოგადოების ყურადღების მიქცევაა, რომელიც ზოგჯერ ყველაზე ეფექტური სხვების უფლებების შეზღუდვის ხარჯზეა. მაგალითად, გზის გადაკეტვა, მოძრაობის შეფერხება, ქუჩაში ხმაურის გამოწვევა.

შეკრების გზავნილის გაჟღერებისთვის აგრეთვე კრიტიკულად მნიშვნელოვანია შეკრების გამართვის დროც, რომელიც უფლებით დაცულ სფეროში ექცევა. მაგალითად, თუ გადაწყვეტილება პარლამენტმა დღეს უნდა მიიღოს, მაშინ პოლიტიკურ პროცესზე ზეგავლენის მიზნით ყველაზე ეფექტური სწორედ მოცემულ მომენტში შეკრება იქნებოდა, ხოლო დაგვიანებამ შეიძლება შეკრებას აზრი დაუკარგოს.

სწორედ ამიტომ შეკრების თავისუფლებით დაცულია არა მხოლოდ წინასწარ დაგეგმილი და ორგანიზებული შეკრებები, არამედ სპონტანური შეკრებებიც. „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონით, „სპონტანური შეკრება/მანიფესტაცია არის შეკრება ან მანიფესტაცია, რომელიც დაუგეგმავად, დაუყოვნებლივ იმართება მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი მოვლენის გამო და რომლის წინასწარ გათვალისწინება შეუძლებელი იყო.“[44] აღსანიშნავია, რომ საქართველოში სპონტანური შეკრებები შეკრების

[41] Siatitsa I., Freedom of assembly under attack: General and indiscriminate surveillance and interference with internet communications, International Review of the Red Cross, Digital technologies and war, Volume 102, No. 913, 2020, 181–198; Hamilton M., The Meaning and Scope of ‘Assembly’ in International Human Rights Law, International and Comparative Law Quarterly, Volume 69, No. 3, 2020, 527.

[42] United Nations, General Assembly, Human Rights Council, Impact of New Technologies on the Promotion and Protection of Human Rights in the Context of Assemblies, including Peaceful Protests: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, A/HRC/44/24, 24/06/2020, §5, 19, 22, 24.

[43] Recommendation CM/Rec (2014) 6 of the Committee of Ministers to member States on a Guide to human rights for Internet users, 16/04/2014.

[44] „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის, „ბ[1]“ ქვეპუნქტი.

თავისუფლებით დაცულ სფეროში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველზე მოექცა.[45]

შეკრების თავისუფლებით დაცულია საჯარო შეკრება, რომელში მონაწილეობის მიღების უფლება ყველას აქვს და კერძო შეკრება, რომელშიც მონაწილეობის უფლება მხოლოდ შეკრებაზე მიწვეულ პირებს გააჩნიათ. დაცულია საჯარო სივრცეში შეკრება. საქართველოს კანონმდებლობით კერძო საკუთრებაში არსებულ დახურულ სივრცეში/შენობაში შეკრება, თუნდაც ის საჯარო ადგილს წარმოადგენდეს (მაგალითად, სავაჭრო ცენტრი), დაცულია თუ ის მესაკუთრის წერილობითი თანხმობით იმართება.

5.2.5. სახელმწიფოს ნეგატიური და პოზიტიური ვალდებულებები

შეკრების თავისუფლება წარმოშობს სახელმწიფოს ნეგატიურ და პოზიტიურ ვალდებულებებს. ერთი მხრივ სახელმწიფო ვალდებულია არ ჩაერიოს ამ უფლებით დაცულ სფეროში [Status negativus]. მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლება რამდენადაც ეს შესაძლებელია, ხელმისაწვდომი უნდა იყოს მინიმალური რეგულირებით. ეს ასევე მოიცავს ტოლერანტობისა და თავშეკავების ვალდებულებას სახელმწიფო ორგანოების მხრიდან, იმ შემთხვევებშიც, როდესაც შესაბამისი პროცედურები და ფორმალური მოთხოვნები სრულად არ არის დაცული. მეორე მხრივ სახელმწიფო ვალდებულია აქტიურად ხელი შეუწყოს ადამიანების მიერ ამ უფლებით სარგებლობას [Status positivus]. მათ შორის დაიცვას შეკრების მონაწილეთა უსაფრთხოება, განსაკუთრებით მესამე პირების ძალადობრივი რეაქციისგან, შეკრების ჩაშლისაგან, არ დაშვებისგან, როდესაც შეკრების მონაწილეების შეხედულებები სხვებისთვის მიუღებელია. ამასთან, სამართალდამცავი ორგანოები ვალდებული არიან განასხვაონ მშვიდობიანი და არამშვიდობიანი მონაწილეები, რადგან მხოლოდ ძალადობაში მონაწილეები კარგავენ შეკრების თავისუფლების იურიდიულ გარანტიას.[46]

საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „შეკრების კონსტიტუციური უფლების შინაარსიდან გამომდინარე, იგი არა მხოლოდ ავალდებულებს სახელმწიფოს, ხელი არ შეუშალოს მშვიდობიანი შეკრების პროცესს, არამედ კონსტიტუცია ქმნის თავად ამ პროცესის მშვიდობიანად წარმართვის დაცვის ვალდებულებას. შეკრების მონაწილეთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით, სახელმწიფო ვალდებულია, მიიღოს საჭირო ზომები, მათ შორის შესაბამისი კანონმდებლობის შექმნისა და მისი ეფექტური იმპლემენტაციის გზით“.[47]

6. უფლების დაცულ სფეროში ჩარევა

შეკრების თავისუფლება, ალბათ ისე როგორც არც ერთი სხვა უფლება, გამოხატავს თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფოს ლიბერალური პოლიტიკის ყველაზე მწვავე გამოწვევას, იპოვოს გონივრული ბალანსი თავისუფლების დაცვასა და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფას შორის. აკადემიურ ლიტერატურაში შეკრებების სამართლებრივ რეგულირებას ზოგჯერ „ბეწვის ხიდზე სიარულსაც“ ადარებენ,[48] აგრეთვე მიუთითებენ, რომ საკონსტიტუციო სამართალი იმდენად მრავალ და სერიოზულ შეზღუდვას უშვებს შეკრების თავისუფლებასთან დაკავშირებით, რომ ეს უფლება შესაძლოა ყველაზე

[45] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 14 დეკემბრის №3/3/1635 გადაწყვეტილება, საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, §8.

[46] OSCE/ODIHR, Venice Commission, Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, 3rd ed., 2019, §75-87.

[47] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 ივნისის №1/3/538 გადაწყვეტილება საქმეზე „პოლიტიკური გაერთიანება „თავისუფალი საქართველო“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, §8.

[48] Peters A., and Ley I., Freedom of Assembly: The Politics of Presence, in: The Freedom of Peaceful Assembly in Europe, Edited by Peters A. and Ley I., Baden-Baden, 2016, 13.

მეტად შეზღუდულ უფლებად ჩაითვალოს.[49]

ამდენად, შეკრების თავისუფლება არ არის გარანტირებული შეზღუდვების გარეშე. შეკრების თავისუფლების ბუნებიდან გამომდინარე, უფლებით დაცულ სფეროში ჩარევა ორი მიმართულებით ხორციელდება. პირველი, შეკრების ორგანიზების ნაწილში, ხოლო მეორე, უშუალოდ შეკრების მიმდინარეობის პროცესში.

პირველი მიმართულებით, შეკრების თავისუფლებაში ჩარევა ყველაზე ხშირად შეკრების შესახებ წინასწარი გაფრთხილების თუ ნებართვის დაწესების, შეკრების აკრძალვის, კონკრეტულ ადგილზე ან/და დროს შეკრების გამართვის არდაშვების, შეკრების ორგანიზების ხელშეშლის, მათ შორის შეკრებაზე მისვლის შეფერხების და ა.შ. ფორმით ხდება. მეორე მიმართულებით, შეკრების თავისუფლებაში ჩარევას უშუალოდ შეკრებაზე ხალხის ნაკადის კონტროლი, შეკრების დაშლა, მონაწილეთა დაკავება ან/და შეკრების წესების დარღვევისთვის სანქციების დაწესება წარმოადგენს.

ძირითად უფლებაში ჩარევის სამართლებრივი ანალიზისას განასხვავებენ შინაარსზე დაფუძნებულ და ფორმალურ (ტექნიკურ) შეზღუდვებს. შეკრების თავისუფლებაში შინაარსზე დაფუძნებული ჩარევა ზღუდავს კონკრეტული მიზნისა და შინაარსის მქონე შეკრების უფლებას. მაგალითად, სექსუალური მრავალფეროვნების მხარდამჭერი პრაიდ მარშების აკრძალვა. ფორმალური შეზღუდვა ყველა სახის შეკრებაზე თანაბრად ვრცელდება, მათი შინაარსის მიუხედავად, ანუ შინაარსობრივად ნეიტრალურია. მაგალითად, დაუშვებელია წინასწარი შეტყობინების გარეშე ტრანსპორტის სამოძრაო ადგილზე შეკრება, მიუხედავად პროტესტის შინაარსისა.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკით, შეკრების თავისუფლების მხოლოდ შინაარსზე დაფუძნებული შეზღუდვა (თუ შეკრება არაძალადობრივია ან არ არსებობს საზოგადოებრივი წესრიგის დარღვევის გარდუვალი საფრთხე) კონვენციის დარღვევად ცხადდება. დემოკრატიულ სახელმწიფოში ხელისუფლებას არ უნდა ჰქონდეს დისკრეცია აკრძალოს შეკრება გზავნილის შინაარსის მიუღებლობის გამო. განსაკუთრებით, როდესაც კრიტიკის მთავარი ადრესატი თავად ხელისუფლებაა.[50] შეკრების თავისუფლების შინაარსობრივ შეზღუდვაზე სახელმწიფოს დისკრეციის მკაცრი შეზღუდვის აუცილებლობის შესახებ მიუთითებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოც.[51]

შეკრების თავისუფლების ყველაზე მძიმე შეზღუდვას მისი წინასწარი აკრძალვა (არ დაშვება) წარმოადგენს. აღნიშნული ფორმის შეზღუდვას საქართველოს კანონმდებლობა ორ შემთხვევაში უშვებს. პირველ შემთხვევაში კანონი შინაარსობრივად ნეიტრალურ ნორმას აყალიბებს, კერძოდ: „თუ არსებობს პოლიციის მიერ შემოწმებული აშკარა მონაცემები, რომელთა შესაბამისად, შეკრების ან მანიფესტაციის ჩატარების შედეგად უშუალო საფრთხე ემუქრება კონსტიტუციურ წყობილებას, მოქალაქეთა სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას.“ მეორე შემთხვევა, რომელიც კანონს 2025 წელს დაემატა, სწორედ შინაარსზე დაფუძნებულ შეზღუდვას უშვებს. კერძოდ, დაუშვებლად ცხადდება საჯარო შეკრება, რომელიც მიმართულია სექსუალური მრავალფეროვნების პოპულარიზაციისკენ.[52] აღნიშნული ნიშნით

[49] Salat O., The Right to Freedom: of Assembly a Comparative Study, Oxford, 2015, 9.

[50] European Court of Human Rights, Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights, Freedom of assembly and association, 2024, §72; OSCE/ODIHR and Venice Commission, Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, 3rd ed., 2019, §30.

[51] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოძრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, §28.

[52] „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის, 1-ლი პუნქტი.

შეზღუდვა, ლეგიტიმური მიზნის არარსებობის გამო, მკაცრად გაკრიტიკებულია ვენეციის კომისიის მიერ.[53]

შეკრების თავისუფლებაში ჩარევის ანალიზისას მნიშვნელოვანი საკითხია „წინასწარი ნებართვისა“ და „წინასწარი გაფრთხილების“ სამართლებრივი შინაარსის ერთმანეთისგან გამიჯვნა. დემოკრატიულ ქვეყნებში გარანტირებულია „წინასწარი ნებართვის გარეშე“ შეკრების უფლება. აღნიშნული საკითხი შეფასებული აქვს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, რომელმაც არაკონსტიტუციურად აღიარა კანონის მიერ დაწესებული ისეთი „წინასწარი გაფრთხილების“ მოთხოვნა, რომელიც მას პრაქტიკულად „ნებართვად“ აქცევდა. სასამართლოს განმარტებით, გაფრთხილება გულისხმობს ხელისუფლების ინფორმირებას შეკრების ჩატარების თაობაზე, რომელიც არ მოითხოვს ხელისუფლებისგან დასტურს. ეს პროცედურა საჭიროა შეკრების უსაფრთხო გარემოში ჩატარების და მესამე პირების ინტერესების დაცვის უზრუნველსაყოფად. მაგალითად, საზოგადოებრივი ტრანსპორტის გადაადგილების ალტერნატიული მარშრუტების, საპოლიციო ძალების მობილიზების, მოძრაობის შეფერხების თაობაზე მოსახლეობა გაფრთხილების მიზნით. ნებართვას წარმოადგენს ან მას უთანაბრდება შემთხვევა, თუ კანონი ხელისუფლების მიერ გაფრთხილების არმიღების შესაძლებლობას უშვებს, რომელიც უფლებით სარგებლობას გამორიცხავს.[54]

ამდენად, საქართველოს კანონმდებლობით გარანტირებულია ნებართვის გარეშე შეკრების უფლება. კანონით, თუ შეკრება ან მანიფესტაცია ტრანსპორტის სავალ ადგილას იმართება ან ტრანსპორტის მოძრაობას აფერხებს, აუცილებელია მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს წინასწარი გაფრთხილება.

შეკრების აკრძალვის გარდა, საქართველოს კანონით შეკრების თავისუფლებაზე სხვადასხვა შეზღუდვა წესდება, მათ შორის შეკრების გამართვის ადგილის, დროისა და ფორმის მიხედვით. მაგალითად, შეკრება აკრძალულია სამართალდამცავი ორგანოების შენობებში ან შესასვლელიდან 20 მ რადიუსში, გზის სავალი ნაწილის ხელოვნური გადაკეტვით. შეზღუდულია შეკრებაზე ზოგიერთი ნივთის ქონა. მაგალითად, ცეცხლსასროლი იარაღის, ალკოჰოლური სასმელების, პიროტექნიკის. იკრძალება ცალკეული შინაარსის მოწოდებების გაკეთებაც. მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების დამხობისკენ ან ძალადობისკენ მოწოდება. კანონი აგრეთვე განსაზღვრავს შეკრების შეწყვეტის და ძალის გამოყენების შემთხვეებსა და პირობებს. მაგალითად, კანონით შეკრების შეწყვეტა შეიძლება მოთხოვნილ იქნეს მხოლოდ კანონის მასობრივი დარღვევის შემთხვევაში, რომელსაც წინ უნდა უძღოდეს გაფრთხილება.[55]

7. უფლების დაცულ სფეროში ჩარევის შემოწმება

შეკრების თავისუფლება კრიტიკული აზრის საჯაროდ გამოხატვის აქტიურ ფორმას, წარმოადგენს, რომელიც შეიძლება მიუღებელი იყოს საჯარო ხელისუფლებისთვის ან წინააღმდეგობაში მოდიოდეს საზოგადოებაში მყარად ჩამოყალიბებულ განწყობებთან და შეხედულებებთან. შესაბამისად, შეკრების თავისუფლების მიმართ ყოველთვის არსებობს გაუმართლებელი შეზღუდვის მაღალი რისკი. ამიტომ დემოკრატიულ საზოგადოებაში კრიტიკულად მნიშვნელოვანია, უფლების ნებისმიერი შეზღუდვა კონსტიტუციის ფორმალურ და მატერიალურ მოთხოვნებთან შესაბამისობის მკაცრ კონტროლს დაექვემდებაროს.

---

[53] Venice Commission, Georgia, Opinion on the Draft Constitutional Law on Family Values and Protection of Minors, no. 1188/2024, 25/06/2024, § 68-88.

[54] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 5 ნოემბრის გადაწყვეტილება №2/2/180-183, §6.

[55] დეტალურად, იხ. „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9, მე-11, მე-11[1], მე-13 მუხლები.

7.1. კონსტიტუციის ფორმალური მოთხოვნების დარღვევის შემოწმება

საქართველოს კონსტიტუცია შეკრების თავისუფლების დაცულ სფეროში ჩარევის ფორმალურ საფუძველად კანონს განსაზღვრავს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, კონსტიტუციით გათვალისწინებული აღნიშნული ფორმალური მოთხოვნის დაუცველობა, „რეგულირების შინაარსის მიუხედავად, იწვევს ძირითადი უფლების შემზღუდავი ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობას."[56] ამდენად, თუ შეკრების თავისუფლების შეზღუდვა საკანონმდებლო აქტით არ არის გათვალისწინებული, ჩარევა ავტომატურად გაუმართლებლად ითვლება.

შეკრება ატარებს მომეტებულ რისკს გადაიზარდოს ძალადობასა და საზოგადოებრივი წესრიგის დარღვევაში. შესაბამისად, ადამიანის უფლებათა სამართალი შეკრების თავისუფლების მიმართ მრავალ და სერიოზულ შეზღუდვას უშვებს. აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით მაღალია შეკრების თავისუფლების მარეგულირებელი ნორმების ხარისხის უზრუნველყოფის მოთხოვნებიც.

შეკრების მარეგულირებელი საკანონმდებლო რეგულაცია უნდა იყოს იმდენად ზუსტი, მკაფიო და არაორაზროვანი, რომ შეკრების თავისუფლების რეალიზაციის პროცესში პირმა და ხელისუფლების ორგანოების წარმომადგენელმა შეძლონ სამართლებრივი მდგომარეობის ადეკვატურად შეცნობა და საკუთარი ქმედების შესაბამისად წარმართვა. საკანონმდებლო ნორმები საჯარო ხელისუფლებას არ უნდა უტოვებდეს ნორმის ფართო ინტერპრეტაციის და არბიტრალური გადაწყვეტილებების მიღების უფლებას.

მაგალითად, საქართველოს კანონით შეკრების ან მანიფესტაციის მონაწილეებს ეკრძალებათ სახის ნიღბით ანდა „ნებისმიერი სხვა საშუალებით დაფარვა".[57] ვენეციის კომისიის აზრით, ეს ფორმულირება ზედმეტად ზოგადია. შეკრების მონაწილეებისათვის შეიძლება გაურკვეველი იყოს რა არის აკრძალული. მაგალითად, იკრძალება თუ არა შარფების, ქუდების ან სამედიცინო პირბადეების ტარება. აღნიშნული ფორმულირება სამართალდამცავ ორგანოებს ნორმის აღსრულებისას გადაჭარბებულ დისკრეციას ანიჭებს.[58]

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, კანონი ხარისხიანია თუ ის აკმაყოფილებს კანონის განჭვრეტადობისა და ხელმისაწვდომობის მოთხოვნას. „ნორმა უნდა იყოს ნათელი და განსაზღვრულობის მოთხოვნებთან შესაბამისი."[59] კანონს მოეთხოვება ამომწურავად, კონკრეტულად და ცხადად განახორციელოს ნებისმიერი უფლების შეზღუდვის რეგლამენტაცია, თუმცა ეს მოთხოვნა ყოველთვის არ გამორიცხავს შედარებით ზოგადი შინაარსის ნორმების არსებობასაც.[60]

---

[56] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 26 ივლისის №2/5/700 გადაწყვეტილება საქმეზე „შპს კოკა-კოლა ბოთლერს ჯორჯია", „შპს კასტელ ჯორჯია" და სს „წყალი მარგებელი" საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის წინააღმდეგ", §II-10.

[57] გასათვალისწინებელია, რომ ნიღბის ტარების ბლანკეტური აკრძალვა არაკონსტიტუციურად ცნო პოლონეთის საკონსტიტუციო სასამართლომ. გერმანიაში ჰანოვერის სასამართლომ კანონით გათვალისწინებული აკრძალვა ვიწროდ განმარტა და პასუხისმგებლობა არ დააკისრა პირებს, რომლებიც საკუთარი ვინაობის დამალვას კონტრდემონსტრანტებისა და პოლიტიკური ოპონენტების ანგარიშსწორებისგან დაცვის მიზნით ცდილობდნენ. სასამართლოს აზრით, სახის დაფარვისთვის სასჯელი შეიძლება პირს დაეკისროს, როდესაც აშკარაა, რომ მისი მიზანი სამართალდამრღვევისგან პასუხისმგებლობის თავის არიდებაა. იხ. Salat O., The Right to Freedom: of Assembly a Comparative Study, Oxford, 2015, 230; Stożek M., Poland, in: The Freedom of Peaceful Assembly in Europe, Edited by Peters A. and Ley I., Baden-Baden, 2016, 222.

[58] Venice Commission, Georgia, Urgent Opinion on amendments to the Code of administrative offences and the Law on assemblies and demonstrations, No.1226/2024, 03/05/2025, §32-33.

[59] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის №1/3/407 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ", II, §11.

[60] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 ივნისის №1/3/538 გადაწყვეტილება საქმეზე „პოლიტიკური გაერთიანება „თავისუფალი საქართველო" საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ", II, §§9, 12.

მაგალითად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ საკმარისად განსაზღვრულად ჩათვალა ნორმა შეკრებაზე იმ საგნების ან ნივთიერების ქონის აკრძალვის შესახებ, რომელიც „გამოიყენება ან შეიძლება გამოყენებულ იქნეს" სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის ზიანის მისაყენებლად. აღნიშნულ შემთხვევაში პრობლემური იყო ტერმინი „შეიძლება გამოყენებულ იქნეს", რომელიც მოიცავს შეკრებებზე ტრადიციულად გამოყენებულ ნივთებსაც. მაგალითად, ტარიან დროშას, პლაკატს, საყვირს, სხვადასხვა პირად ნივთებს. საკონსტიტუციო სასამართლოს აზრით, ნორმის შემდეგი დაკონკრეტება ვერ მოხდებოდა, ვინაიდან შეუძლებელი იყო აკრძალული ნივთების ამომწურავი ჩამონათვალის შექმნა. ამასთან, აღნიშნული ნორმის კეთილსინდისიერი განმარტება გამორიცხავდა მსგავსი ნივთების შეკრებაზე მიტანის პირდაპირ აკრძალვას. ასეთი ნივთების ქონა შეიძლება აკრძალულიყო, თუ შეკრებაზე დაფიქსირდებოდა ამ ნივთებით ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის ზიანის მიყენების კონკრეტული შემთხვევები ან ამის რეალური საფრთხე შეიქმნებოდა.[61]

ზემოთ აღნიშნული ფორმალური მოთხოვნების დაცვასთან ერთად, კრიტიკულად მნიშვნელოვანია შეკრების მარეგულირებელი ნორმების მიღების პროცესის მაღალი გამჭირვალობა და საზოგადოებრივი ჩართულობის უზრუნველყოფა. ხელისუფლების წარმომადგენლებმა კონსულტაცია უნდა გაიარონ როგორც იმ პირებთან, ვინც უშუალოდ ახორციელებენ კანონმდებლობის აღსრულებას (სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენლები), ასევე პირებთან, ვინც ამ ნორმების ზეგავლენას განიცდიან ან უფლებების დაცვის მონიტორინგს ახორციელებენ.

გასათვალისწინებელია შეკრების თავისუფლების მარეგულირებელი ნორმების პერიოდული გადასინჯვის აუცილებლობაც თანამედროვე სამართლებრივ სტანდარტებთან და ახალ საჭიროებებთან მათი ჰარმონიზაციის უზრუნველსაყოფად.[62] მაგალითად, ელექტრონული ტექნოლოგიების განვითარების არსებული ტენდენცია, დღის წესრიგში აყენებს შეკრების თავისუფლების კონცეფციის შესაძლო ტრანსფორმაციის საკითხს და უფლების დარღვევის ახალ სახეებთან ადაპტაციის საჭიროებას.[63]

7.2. კონსტიტუციის მატერიალური მოთხოვნების დარღვევის შემოწმება

მატერიალური თვალსაზრისით, ძირითადი უფლების შეზღუდვის შეფასების მასშტაბს თანაზომიერების პრინციპი ადგენს, შესაბამისად, შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლებისათვის აუცილებელია შეზღუდვა თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნებს აკმაყოფილებდეს.

7.2.1. ლეგიტიმური საჯარო მიზანი

საქართველოს კონსტიტუცია შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნების ჩამონათვალს არ განსაზღვრავს. საკონსტიტუციო სასამართლომ შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნებზე მსჯელობისას ის აზრის თავისუფლების შეზღუდვის კონსტიტუციურ საფუძვლებს დაუკავშირა. სასამართლოს განმარტებით, შეკრების თავისუფლება აზრის გამოხატვის კოლექტიურ ფორმას წარმოადგენს და მას

[61] იქვე, II, §§5, 9, 12.

[62] OSCE/ODIHR, Venice Commission, Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, 3rd ed., 2019, §99.

[63] Hamilton M., The Meaning and Scope of "Assembly" in International Human Rights Law, International and Comparative Law Quarterly, Volume 69, No. 3, 2020, 521–556; Siatitsa I., Freedom of assembly under attack: General and indiscriminate surveillance and interference with internet communications, International Review of the Red Cross, Digital technologies and war, Volume 102, No. 913, 2020, 181–198; United Nations, General Assembly, Human Rights Council, Impact of New Technologies on the Promotion and Protection of Human Rights in the Context of Assemblies, including Peaceful Protests: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, A/HRC/44/24, 24/06/2020, §§5, 19, 22, 24.

ინსტრუმენტული დანიშნულება აქვს, შესაბამისად, „შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლების შეზღუდვის საფუძვლები შეიძლება იყოს იდენტური იმ უფლების შეზღუდვის საფუძვლებისა, რომლის რეალიზებასაც ის ემსახურება.“ ეს მიდგომა 2011 წლიდან „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონშიც აისახა.[64] შესაბამისად, შეკრების თავისუფლებაში ჩარევა გამართლებულია კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტით განსაზღვრული საფუძვლებით, კერძოდ, „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.“[65]

მაგალითად, აღნიშნული კონცეფციის ფარგლებში საკონსტიტუციო სასამართლომ სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფის მიზანზე მითითებით გაამართლა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების კოდექსში არსებული ნორმა, რომელიც სამართალდარღვევად აცხადებს მოსამართლის საცხოვრებელ სახლთან შეკრებისა და მანიფესტაციის გამართვას.[66]

აღსანიშნავია, რომ შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის შესაძლებლობა – „კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად ან სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად“, გაკრიტიკებულია ვენეციის კომისიის მიერ. კომისიის აზრით, შეზღუდვის საფუძველი, რომელიც არ არის გათვალისწინებული ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის 11(2) მუხლში (შეკრების და გაერთინების თავისუფლება),[67] შესაძლოა გარკვეულ გარემოებებში დასაშვები იყოს, მაგრამ არა ავტომატურად. კომისია მიიჩნევს, რომ შეზღუდვის არსებული საფუძვლები ფართოა და საჭიროა შეიცვალოს კონვენციის მე-11 მუხლის იდენტური და ამომწურავად განსაზღვრული ფორმით.[68] საკონსტიტუციო სასამართლოს მიდგომა გაკრიტიკებულია აკადემიურ ლიტერატურაშიც.[69] აქვე საყურადღებოა თავად საკონსტიტუციო სასამართლოს აზრიც, რომელიც შეკრების (მანიფესტაციის) უფლებას ავტონომიურ უფლებად აცხადებს და განმარტავს, რომ მისი „შეზღუდვა ყველა შემთხვევაში შეიძლება არ იწვევდეს გამოხატვის ან ინფორმაციის თავისუფლების შეზღუდვას. ... მათ შორის ტოლობის ნიშნის დასმა ყოველთვის მართებული არ იქნება.“[70]

---

[64] „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის, მე-3 პუნქტის, „ა“ ქვეპუნქტი.

[65] საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-4 პუნქტი.

[66] სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის ლეგიტიმურ მიზანზე დაფუძნებული მსგავსი ბლანკეტური შეზღუდვის გამართლება სადავოა. მაგალითად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში რამდენად აუცილებელია უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის საცხოვრებელ სახლთან სასამართლოში არსებული კორუფციის გასაპროტესტებლად გამართული შეკრების აკრძალვა, რომელიც მშვიდობიანია ან სულაც მდუმარე აქციის ფორმა აქვს.

[67] ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, „დაუშვებელია ამ უფლების განხორციელების შეზღუდვა, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა ეს გათვალისწინებულია კანონით და აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში ეროვნული უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესებისათვის, უწესრიგობის ან დანაშაულის აღსაკვეთად, ჯანმრთელობისა თუ მორალის ან სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად.“

[68] Venice Commission, Georgia, Final opinion on the amendments to the law on assembly and manifestations of Georgia, Venice Commission, no. 547/2009, 17/10/2011, § 14.

[69] ფირცხალაშვილი ა., წიგნში: ლოლაძე ბ., ფირცხალაშვილი ა., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, პ. ტურავას რედაქტორობით, თბილისი, 2013, 296-297.

[70] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოძრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები

7.2.2. გამოსადეგობა

შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის გამართლებისთვის ლეგიტიმური საჯარო მიზნის არსებობა თავისთავად საკმარისი არ არის. ლეგიტიმური მიზნის მიღწევისთვის საჯარო ხელისუფლებამ უნდა შეარჩიოს სამართლებრივად გამოსადეგი – ვარგისიანი ფორმა თუ საშუალება. ვარგისიანობა „გულისხმობს გამოყენებული საშუალების უნარიანობას ლეგიტიმური მიზნის მიღწევაში."[71] შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის საშუალება ბუნებრივი, მორგებადი და შესაფერისი უნდა იყოს დემოკრატიულ სახელმწიფოსთვის ღირებული ლეგიტიმური მიზნების დასაცავად.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში დაფიქსირებულია შემთხვევა, როდესაც სასამართლომ შეკრების თავისუფლებასთან დაკავშირებით კანონის რეგულაციის ლეგიტიმური მიზნის მიღწევისთვის „ვარგისიანობა" შეაფასა. აღნიშნულ საქმეზე სასამართლო იხილავდა კანონის ნორმას, რომელიც შეკრების ინიციატორი სუბიექტებიდან გამორიცხავდა ფიზიკურ პირს და ამ უფლებას მხოლოდ პოლიტიკურ პარტიას, გაერთიანებას, საწარმოს, დაწესებულებას, ორგანიზაციას ან მოქალაქეთა საინიციატივო ჯგუფს მიაკუთვნებდა. სასამართლოს აზრით, შეკრების საორგანიზაციო საკითხების უკეთ მოგვარებისა და შეკრებების (მანიფესტაციის) კანონის შესაბამისად ჩატარების ლეგიტიმური მიზანი ემსახურება შეკრების მონაწილეების და მესამე პირების ინტერესების დაცვას. თუმცა სასამართლომ დაუსაბუთებლად, „აშკარა შეუსაბამობად" მიიჩნია ინდივიდუალური პირებისთვის ამ უფლების შეზღუდვის რაიმე კავშირი ზემოთ აღნიშნული ლეგიტიმური მიზნის ეფექტურ რეალიზაციასთან.[72]

ამასთან, საკონსტიტუციო სასამართლომ, პირიქით, გამოსადეგად მიიჩნია შეკრების ორგანიზატორების ვალდებულება შეკრების გამართვამდე 5 დღით ადრე შეატყობინოს ადგილობრივ ხელისუფლებას. აღნიშნული მოსამზადებელი ვადა ხელისუფლებას საშუალებას აძლევს თავიდან აიცილოს მესამე პირების ტრანსპორტით გადაადგილების შეფერხება, აგრეთვე დაგეგმოს და უზრუნველყოს ღონისძიებები შეკრების უსაფრთხო გარემოში ჩატარების უზრუნველსაყოფად. სასამართლოს განმარტებით ამ შემთხვევაში შეზღუდვასა და ლეგიტიმურ მიზანს შორის არსებობს ლოგიკური და რაციონალური კავშირი და ნორმა აკმაყოფილებს გამოსადეგობის მოთხოვნას.

7.2.3. აუცილებლობა

შეკრების თავისუფლების ნებისმიერი შეზღუდვა არა მხოლოდ გამოსადეგი, არამედ აუცილებელი უნდა იყოს დემოკრატიულ საზოგადოებაში ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად. სამართალში მიზანი ყოველთვის არ ამართლებს საშუალებას, შესაბამისად, ყოველთვის უპირატესობა უნდა მიენიჭოს იმ რეგულაციას თუ მოქმედებას, რომლებიც ყველაზე ნაკლებად ზღუდავს შეკრების თავისუფლებას. უფლების კონკრეტული ფორმით შეზღუ-

– ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ", II, §6.

[71] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის №1/2/411გადაწყვეტილება საქმეზე, „შპს „რუს ენერგოსერვისი", შპს „პატარა კახი", სს „გორგოტა", გივი აბალაკის ინდივიდუალური საწარმო „ფერმერი" და შპს „ენერგია" საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს წინააღმდეგ", II, §10.

[72] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოძრაობა ერთიანი საქართველოსთვის", მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია", საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ", II, §133.

დვა უნდა წარმოადგენდეს გარდაუვალ აუცილებლობას და არა მხოლოდ „გონივრულ“ ან „შესაფერის“ მოქმედებას.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, ძირითადი უფლების შეზღუდვის გამართლებისთვის არ უნდა არსებობდეს ნაკლებად შემზღუდავი საშუალება, რომელიც ლეგიტიმური მიზნის იმავე ეფექტურობით მიღწევის შესაძლებლობას ქმნის.[73]

მაგალითად, საკონსტიტუციო სასამართლომ შეკრების თავისუფლებაში გაუმართლებელ ჩარევად მიიჩნია კანონის ნორმა, რომელიც შეკრების „დაუყოვნებლივ შეწყვეტას“ მოითხოვდა, თუ მონაწილეები დაარღვევდნენ კანონს და მცირე რაოდენობის მიუხედავად, ტრანსპორტის სავალ ნაწილს ხელოვნურად გადაკეტავდნენ ან ამისთვის ავტომანქანებს ან სხვადასხვა კონსტრუქციებს ან/და საგნებს გამოიყენებდნენ. სასამართლოს აზრით, შეკრების მიმდინარეობისას აღნიშნული დარღვევა შეკრების კანონთან შესაბამისობაში მოყვანის მოთხოვნას წარმოშობს და არა დაუყოვნებლივ მისი შეწყვეტის. „ხელისუფლება უფლებამოსილია, ჩაერიოს შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლების რეალიზაციაში, როდესაც უფლებებს შორის არსებული კონფლიქტის გადაჭრის სხვა ნაკლებად მკაცრი საშუალება არ არსებობს ან, როდესაც ის უშედეგო აღმოჩნდება, ან აშკარაა, რომ ის არ იქნება ეფექტური.“[74]

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის შესაბამისად, დემონსტრაციები, რომელიც წინასწარ გაფრთხილების გარეშე იმართება, თუმცა არ იწვევს საზოგადოებრივი წესრიგის არსებით დარღვევას და ატარებს მშვიდობიან ხასიათს, არ შეიძლება შეიზღუდოს მხოლოდ იმიტომ, რომ დარღვეულია წინასწარი გაფრთხილების კანონით დადგენილი მოთხოვნა. ამ შემთხვევაში სახელმწიფოს აქვს თმენის ვალდებულება და დემონსტრანტების დაპატიმრება ან აქციის დაშლა არ არის გამართლებული „მწვავე სოციალური საჭიროებით“ და „არ არის აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში“.[75]

ევროპულ სასამართლოს გაუმართლებლად, არააუცილებელ შეზღუდვად მიაჩნია აგრეთვე მანიფესტაციის გამართვის აკრძალვა პოლიტიკურად ისეთ მწვავე საკითხებზე, როგორიცაა ქვეყნის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის არსებითად გადასინჯვა ავტონომიის, თუნდაც სეცესიის მოთხოვნით. სასამართლოს განმარტებით, ტერიტორიული ცვლილებების მოთხოვნა დემონსტრაციებზე ავტომატურად არ წარმოადგენს საფრთხეს ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობისა და ეროვნული უსაფრთხოებისათვის. აზრის გამოხატვა, რომელიც არაძალადობრივია და სხვა ჯგუფების მიმართ არ იყენებს სიძულვილის ენას, დემოკრატიულ საზოგადოებაში ჯანსაღი დისკუსიისა და დებატების ნაწილია.[76]

7.2.4. პროპორციულობა

ერთი მხრივ შეკრების თავისუფლება დემოკრატიული საზოგადოების არსებობის ფუნდამენტური პირობაა, თუმცა, მეორე მხრივ მისი გამოხატვის ბუნებიდან გამომდინარე, ის ხშირად შედის კონფლიქტში სხვა ადამიანების უფლებებთან. შეკრება უპირისპირდება ადამიანების უფლებებსა და ინტერესებს, რომელიც შეკრების ტერიტორიაზე ცხოვრობენ,

[73] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 22 დეკემბრის №3/6/813 გადაწყვეტილება საქმეზე „ალექსანდრე მელქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-29.

[74] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოძრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, §48-49.

[75] Case of Oya Ataman v. Turkey, no. 74552/01, 05/12/2006, §42, 43.

[76] Case of Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria, nos. 29221/95, 29225/95, 02/02/2002, §97.

მუშაობენ, ისვენებენ, ვაჭრობენ თუ ტრანსპორტით გადაადგილდებიან. შეკრებები აგრეთვე მიდრეკილი არიან გადაიზარდონ ფართო დაპირისპირებაში და სახელმწიფო და საზოგადოებრივი წესრიგის დარღვევაში.

ვენეციის კომისიის განმარტებით, დემოკრატიულ სახელმწიფოში შეკრების უფლებასა და სხვათა უფლებებს შორის ბალანსის მიზანი ყოველთვის უნდა იყოს პირობების უზრუნველყოფა, რომელიც შეკრებას შესაძლებელს გახდის, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ის სხვებისთვის წარმოშობს ზედმეტ ან არაპროპორციულ ტვირთს, ან არსებით და რეალურ საფრთხეს უქმნის კონსტიტუციით დაცულ სხვა სიკეთეებს, მაგალითად, სახელმწიფო და საზოგადოებრივ უსაფრთხოებას.[77]

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ძირითადი უფლების შეზღუდვის კონსტიტუციურობის შეფასებისას სისტემატურად მიუთითებს პროპორციულობის ვიწრო გაგებით (stricto sensu) დაცვის აუცილებლობის შესახებ, რომლის მიზანია „უფლების შეზღუდვისას კანონმდებელმა დაადგინოს სამართლიანი ბალანსი შეზღუდულ და დაცულ ინტერესებს შორის“.[78]

მაგალითად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ პროპორციულობის პრინციპის დარღვევად ჩათვალა 5 დღით წინასწარი გაფრთხილების გარეშე ტრანსპორტის სამოძრაო ადგილზე სპონტანური შეკრებების ჩატარების სრულად აკრძალვა. სასამართლოს აზრით, ამ დროს შეკრების თავისუფლება უპირისპირდება სხვა ადამიანის უფლებებს და ინტერესებს, არ დაზარალდნენ ტრანსპორტის მოძრაობის დაუგეგმავი შეფერხებით, აგრეთვე სახელმწიფო და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის ინტერესს, ვინაიდან სამართალდამცავი, ორგანოებს არ ეძლევა დრო შესაბამისი ღონისძიებების დროული დაგეგმვისა და რეაგირებისთვის. აღნიშნულ ღირებულებათა კონფლიქტში სასამართლომ უპირატესობა მიანიჭა შეკრების თავისუფლებას, ვინაიდან არსებული ნორმა სრულად გამორიცხავდა ტრანსპორტის სამოძრაო ადგილზე სპონტანური შეკრების უფლებას, ხოლო სხვა პირებისთვის უფლების შეზღუდვა ნაკლები ინტენსივობით და დროით ხორციელდებოდა.[79]

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკით, პროპორციულობის პრინციპი შეიძლება დაირღვეს შეკრების მონაწილეთა მიმართ გამოყენებული ზედმეტად მძიმე სანქციებით. სასამართლო მიუთითებს, რომ შეკრების დროს ჩადენილ ქმედებაზე არაპროპორციულად მკაცრი სასჯელის დაკისრებას აქვს „მსუსხავი ეფექტი“ და გავლენას ახდენს შეკრების პოტენციურ მონაწილეებზე, რომელებმაც შეიძლება თავი შეიკავონ უფლების სარგებლობისგან, რაც არაპირდაპირ არღვევს შეკრების თავისუფლებას.[80]

მაგალითად, ერთ-ერთ საქმეზე მშვიდობიანი მანიფესტაციის დროს პოლიციის მოთხოვნის დაუმორჩილებლობისა და პოლიციელების მისამართით ნაგვის ყუთების გადაყირავების გამო დანიშნული რვადღიანი ადმინისტრაციული პატიმრობა სასამართლომ დაუსაბუთებლად მკაცრ ზომად მიიჩნია, ვინაიდან სახეზე არ იყო ძალადობრივი გადაცდომა და არ არსებობდა სხვა მტკიცებულებები, რომლებიც გაამართლებდა თავისუფლების აღკვეთას.[81]

შეკრების თავისუფლებაში ჩარევის პროპორციულობის საკითხი განსაკუთრებით საყურადღებოა აქციის დაშლის დროს გამოყენებული ძალის შეფასების პროცესში. მაგალითად, პროცედურების დარღვევით მოწვეულ, მაგრამ არსებითად მშვიდობიანი აქციის (მიუხედავად იმისა, რომ დაფიქსირდა პოლიციის მიმართ ქვის სროლის ეპიზოდები მონაწილეთა

[77] OSCE/ODIHR, Venice Commission, Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, 3rd ed., 2019, §143.

[78] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 22 დეკემბრის №3/6/813 გადაწყვეტილება საქმეზე „ალექსანდრე მელქაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, §35.

[79] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 14 დეკემბრის №3/3/1635 გადაწყვეტილება, საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, §37-39.

[80] OSCE/ODIHR, Venice Commission, Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, 3rd ed., 2019, §§29, 36.

[81] Case of Chkhartishvili v. Georgia, no. 31349/20, 11/05/2023, §60.

ძირითადი ნაწილი მშვიდობიანი იყო) დაშლის დროს დემონსტრანტების მიმართ წყლის ჭავლის გამოყენება, რომელმაც რამდენიმე მშვიდობიანი მონაწილის დაზიანება გამოიწვია, ადამიანის უფლებათა ევროპის სასამართლომ არაპროპორციულ რეაგირებად მიიჩნია, ხოლო ჯანმრთელობის მძიმე დაზიანების შემთხვევა ადამიანის წამებად შეაფასა.[82]

შეჯამება

დემოკრატიულ სამყაროში დღეს არსებობს ფართო კონსენსუსი, რომ შეკრების თავისუფლება წარმოადგენს დემოკრატიული მმართველობის ფუნდამენტურ პირობას. შეკრების თავისუფლება ასრულებს „შუამავლის როლს" უმრავლესობასა და უმცირესობას, ხალხსა და ხელისუფლებას შორის.

აღნიშნულის მიუხედავად, შეკრების თავისუფლება თავის თავში მოიცავს ბუნებრივ საფრთხესაც, გადაიზარდოს მასობრივ არეულობაში და შეკრების მონაწილეების თუ მესამე პირების უფლებების დარღვევაში.

ადამიანის უფლებათა სამართალში ეს უფლება შეიძლება ყველაზე მეტად სიმბოლურად გამოხატავს დემოკრატიული სახელმწიფოს მარადიულ პრობლემას, იპოვოს გონივრული ბალანსი კონსტიტუციით დაცულ უფლებებსა და სიკეთეებს შორის. შესაბამისად, სახელმწიფოში შეკრების თავისუფლების დაცვის ხარისხი ერთ-ერთ მკაფიო ინდიკატორია დემოკრატიული მმართველობის არადემოკრატიული მმართველობისგან გასამიჯნად.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები

- საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 15 დეკემბრის №3/5/1502,1503 გადაწყვეტილება საქმეზე „ზაურ შერმაზანაშვილი და თორნიკე ართქმელაძე საქართველოს პრეზიდენტის და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ";
- საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 14 დეკემბრის №3/3/1635 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ";
- საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 ივნისის №1/3/538 გადაწყვეტილება საქმეზე „პოლიტიკური გაერთიანება „თავისუფალი საქართველო" საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ";
- საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოძრაობა ერთიანი საქართველოსთვის", მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია", საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩი ცაგურია და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ";
- საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2002 წლის 5 ნოემბრის №2/2/180-183 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და ზაალ ტყეშელაშვილი, ნინო ტყეშელაშვილი, მაია შარიქაძე, ნინო ბასიშვილი, ვერა ბასიშვილი და ლელა გურაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ".

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებები

- Case of Chkhartishvili v. Georgia, no. 31349/20, 11/05/2023;
- Case of Christian Democratic People's Party v. Moldova, no. 25196/04, 02/05/2010;
- Case of Oya Ataman v. Turkey, no. 74552/01, 05/12/2006;

[82] Case of Geylani and Others v. Türkiye, no. 10443/12, 12/12/2023, §§59, 128.

- Case of Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria, no 29221/95, 29225/95, 02/02/2002;
- Case of Ezelin v. France, no 11800/85, 26/04/1991.

ამოხსნილი კაზუსის ნიმუში

კაზუსის ფაბულა

საქართველოს პარლამენტმა ცვლილება შეიტანა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში, რომლის შესაბამისად, ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა განისაზღვრა სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირის საცხოვრებელ ადგილას შეკრების ან მანიფესტაციის ჩატარებისთვის.

შეაფასეთ მოცემული შემთხვევა ძირითადი უფლების დარღვევის კუთხით.

კაზუსის ამოხსნა

ა) ძირითადი უფლებით დაცული სფერო

თავდაპირველად უნდა განისაზღვროს, თუ რამდენად ეხება საკანონმდებლო ცვლილება კონსტიტუციით დაცულ ძირითად უფლებებს და თუ ეხება, კონკრეტულად რომელი უფლებით დაცული სფეროა საკანონმდებლო ცვლილების გავლენის ობიექტი.

საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით ყველასთვის გარანტირებულია წინასწარი ნებართვის გარეშე საჯაროდ და უიარაღოდ შეკრების თავისუფლება, რომელიც აგრეთვე მოიცავს შეკრების გამართვის ადგილის, დროის, ფორმისა და შინაარსის არჩევის უფლებას. შეკრების თავისუფლება აზრის გამოხატვის კოლექტიურ შესაძლებლობაა, რა დროსაც ადამიანები აქტიურად გამოხატავენ საკუთარ პოზიციას არა მხოლოდ სიტყვით, არამედ უშუალოდ ფიზიკური თანდასწრებით. შეკრების თავისუფლება ადამიანებს აღჭურავს „პრივილეგიით“, ფიზიკურად ერთად დგომით საჯაროდ გამოხატონ საკუთარი პოლიტიკური, სოციალური, რელიგიური და სხვა შეხედულებები და ამ ფორმით უშუალო ზემოქმედება მოახდინონ საჯარო ხელისუფლების პოლიტიკური ნებისა და საზოგადოებრივი აზრის ფორმირების პროცესზე. ხსენებული უფლება იცავს როგორც პოლიტიკური საქმიანობით განპირობებულ, პოლიტიკური შინაარსის, ისე საზოგადოებრივი მნიშვნელობის, აპოლიტიკური ხასიათის შეკრებასა და მანიფესტაციას.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვანი საკითხების განხილვის მიზნით შეკრება დემოკრატიული მმართველობის განუყოფელი ნაწილია. „ამ უფლებით თანაბარი და სრულფასოვანი სარგებლობის შესაძლებლობა საზოგადოების ღიაობისა და დემოკრატიულობის ხარისხს განსაზღვრავს,“ – აღნიშნავს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო.

ბ) ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში ჩარევა

შეკრების თავისუფლებაში ჩარევა ხორციელდება, როდესაც პირებს ეზღუდებათ ან საერთოდ ეკრძალებათ უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობა. წარმოდგენილი საკანონმდებლო ცვლილებით დაუშვებლად ცხადდება სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირის საცხოვრებელ ადგილას შეკრება. საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული შეკრების თავისუფლების დაცული სფერო მოიცავს შეკრების გამართვის ადგილის არჩევის უფლებასაც, შესაბამისად, დგინდება შეკრების თავისუფლებაში კანონით ჩარევის შემთხვევა.

გ) ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში ჩარევის გამართლება

შეკრების თავისუფლება არ არის აბსოლუტური ძირითადი უფლება, შესაბამისად, ის არ არის გარანტირებული შეზღუდვების გარეშე. ამავე დროს, დემოკრატიულ საზოგადოებაში კრიტიკულად მნიშვნელოვანია უფლების ნებისმიერი შეზღუდვა კონსტიტუციის

ფორმალურ და მატერიალურ მოთხოვნებთან შესაბამისობის მკაცრ კონტროლს დაექვემ-დებაროს.

განსახილველ შემთხვევაში არ დგას ფორმალური შესაბამისობის შემოწმების პრობლე-მა, შესაბამისად, ქვემოთ წარმოდგენილია მხოლოდ მატერიალური შესაბამისობის ანალიზი.

მატერიალური თვალსაზრისით, შეკრებისა და მანიფესტაციების ჩატარების დრო, ად-გილი, ფორმა და შინაარსი, შეიძლება შეიზღუდოს, როდესაც ეს აუცილებელია დემოკრა-ტიულ საზოგადოებაში მნიშვნელოვანი ლეგიტიმური ინტერესების დასაცავად თანაზომიე-რების პრინციპის დაცვით.

გ.ა.) ლეგიტიმური მიზანი

ძირითადი უფლების ნებისმიერი შეზღუდვა დემოკრატიულ საზოგადოებაში ღირებულ ლეგიტიმურ მიზანს უნდა ემსახურებოდეს, წინააღმდეგ შემთხვევაში ადამიანის უფლებაში ჩარევა თვითნებურ ხასიათს ატარებს და ის საფუძველშივე გაუმართლებელი, არაკონსტი-ტუციურია. შესაბამისად, მოცემულ შემთხვევაში შეფასებას მოითხოვს თუ რა ლეგიტიმურ მიზანს შეიძლება ემსახურებოდეს სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირის საცხო-ვრებელ ადგილას შეკრების (მანიფესტაციის) ჩატარებაზე ადმინისტრაციული პასუხისმ-გებლობის დაწესება?

საქართველოს კონსტიტუცია შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზ-ნების ჩამონათვალს არ განსაზღვრავს. საკონსტიტუციო სასამართლომ და შეკრებებისა მანიფესტაციებს შესახებ საქართველოს კანონმა შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის სა-ფუძვლები აზრის თავისუფლების შეზღუდვის კონსტიტუციურ საფუძვლებს დაუკავშირა. სასამართლოს განმარტებით შეკრების თავისუფლება აზრის გამოხატვის კოლექტიურ ფორმას წარმოადგენს, შესაბამისად, შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლების შეზღუდვის საფუძვლები შეიძლება იყოს საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტის გათვალისწინებით საფუძვლების იდენტური.

აღნიშნულ შემთხვევაში შეზღუდვის ლეგიტიმურ მიზნად შეიძლება განისაზღვროს სა-ხელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირისა და მისი ოჯახის წევრების პირადი ცხოვ-რების დაცვა, რომლის ერთ-ერთი ასპექტი საცხოვრებელი ადგილია. ყველას აქვს უფლება განმარტოვდეს საკუთარ ოჯახთან ერთად. საცხოვრებელ სახლთან შეკრების ან მანიფესტა-ციის ჩატარება, ადამიანის კერძო ცხოვრებაში, მის პირად სივრცეში ჩარევას უთანაბრდება.

ამასთან, შეზღუდვის ლეგიტიმურ მიზანს წარმოადგენს საზოგადოებრივი უსაფრთხოე-ბის დაცვის პრევენცია. სახელმწიფოს პოლიტიკური თანამდებობის პირების საქმიანობის თავისებურებიდან გამომდინარე, არსებობს მომეტებული საფრთხე საზოგადოებრივი წეს-რიგის დარღვევის, მათ შორის აღნიშნულ პირებზე შეკრების მონაწილეთა მიერ ძალადობის შესაძლო შემთხვევების.

ამავე დროს, შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზანი შეიძლება იყოს აღნიშნული პირების მეზობლად მცხოვრები სხვა ადამიანების უფლებების დაცვაც, კერძოდ, მათი პირადი ცხოვ-რების, საკუთრებით თავისუფალი სარგებლობის და თავისუფალი გადაადგილების უფლე-ბების, რომელიც შეკრებისა და მანიფესტაციის პროცესში შესაძლოა შეიზღუდოს.

გ.ბ.) გამოსადეგობა

შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის გამართლებისთვის ლეგიტიმური საჯარო მიზნის არსებობა თავისთავად საკმარისი არ არის. ლეგიტიმური მიზნის მიღწევისთვის საჯარო ხელისუფლებამ უნდა შეარჩიოს სამართლებრივად გამოსადეგი – ვარგისიანი ფორმა თუ საშუალება. ვარგისიანობა გულისხმობს გამოყენებული საშუალების უნარიანობას ლეგი-ტიმური მიზნის მიღწევაში. ლოგიკურია, რომ კანონით დადგენილი შეზღუდვის დაწესე-ბის შემთხვევაში სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირების პირადი ცხოვრება და საცხოვრებელი გარემო, აგრეთვე მესამე პირების უფლებები და ინტერესები შეიძლება

უფრო მეტად დაცული იყოს. ამდენად, კანონით დადგენილი შეზღუდვა თეორიულად მიზნის მიღწევის გამოსადეგი საშუალებაა.

გ.გ.) აუცილებლობა

შეკრების თავისუფლების ნებისმიერი შეზღუდვა არა მხოლოდ გამოსადეგი, არამედ დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი უნდა იყოს ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად. სამართალში მიზანი ყოველთვის არ ამართლებს საშუალებას, შესაბამისად ყოველთვის უპირატესობა უნდა მიენიჭოს იმ რეგულაციას თუ მოქმედებას, რომლებიც ყველაზე ნაკლებად შეზღუდავს ძირითად უფლებას. უფლების კონკრეტული ფორმით შეზღუდვა უნდა წარმოადგენდეს გარდაუვალ აუცილებლობას და არა მხოლოდ „გონივრულ“ ან „შესაფერის“ მოქმედებას.

კანონი ეხება მაღალი რანგის – სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირების საცხოვრებელ ადგილზე შეკრების შეზღუდვას. საქართველოს კანონმდებლობით, სახელმწიფო პოლიტიკურ თანამდებობის პირებს წარმოადგენენ: საქართველოს პრეზიდენტი, საქართველოს პარლამენტის წევრი, საქართველოს პრემიერ-მინისტრი, საქართველოს მთავრობის სხვა წევრი და მისი მოადგილე, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების წევრები, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების მთავრობების წევრები და მათი მოადგილეები.

დემოკრატიულ საზოგადოებაში სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირის მიმართ აზრის გამოხატვა, მათი კრიტიკა, პროფესიულ თუ პირად თვისებებზე მსჯელობა საჯარო ხელისუფლების ხალხის წინაშე ანგარიშვალდებულების ფუნდამენტურ პირობას წარმოადგენს. აღნიშნული პირების გადაწყვეტილებები პირდაპირ ზემოქმედებას ახდენენ ქვეყანაში მცხოვრები თითოეული ადამიანის უფლებებსა და საცხოვრებელ გარემოზე. შესაბამისად, მათ მიმართ მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესი არსებობს. ამდენად, სახელმწიფო პოლიტიკურ თანამდებობის პირს, როგორც საჯარო პირს, თმენის მაღალი ვალდებულება გააჩნია.

შეკრების სამართლებრივი „ღირებულება“, უპირველეს ყოვლისა, საზოგადოებრივ აზრსა და პოლიტიკურ პროცესზე მისი ზემოქმედების უნარით განისაზღვრება. აღნიშნული მიზნის რეალიზაციისათვის შეკრების სივრცით და დროით ასპექტებს სიმბოლური დატვირთვა გააჩნია. პოლიტიკური გადაწვეტილებების პროტესტისას კრიტიკული „მესიჯის“ გადაწყვეტილების მიმღებ პირთან ასოცირებულ ადგილზე გაჟღერება შეკრების მიზნის ეფექტური რეალიზაციისათვის ხშირად უაღრესად მნიშვნელოვანია.

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში შეტანილი ცვლილება ზღუდავს საჯარო ხელისუფლების პოლიტიკური კრიტიკის შესაძლებლობას. დემოკრატიულ საზოგადოებაში სახელმწიფოს არ უნდა ჰქონდეს დემონსტრაციის აკრძალვის უფლება მხოლოდ იმ მიზეზით, რომ ის არ ეთანხმება დემონსტრანტების „გზავნილს“. ეს მით უმეტეს მნიშვნელოვანია იმ შემთხვევაში, როდესაც კრიტიკის მთავარი ობიექტი სწორედ ის ხელისუფლებაა, რომელსაც თავად შეკრების თავისუფლების სამართლებრივი ფარგლების დადგენის პოლიტიკური დისკრეცია გააჩნია. მოცემულ შეზღუდვას შინაარსზე დაფუძნებული შეზღუდვის ნიშნები აქვს და როგორც მინიმუმ, ამ მიზნით მისი გამოყენება მარტივია.

ზემოთ განხილული საკითხების გათვალისწინებით, კანონით დადგენილი შეზღუდვის გასამართლებლად საჭიროა პასუხი გაეცეს კითხვას, თუ რამდენად აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში შეკრების თავისუფლების მსგავსი მასშტაბის შეზღუდვა ლეგიტიმური მიზნების დაცვის უზრუნველსაყოფად?

საჯარო სივრცეში ნებისმიერი შეკრება თუ მანიფესტაცია, როგორც წესი, არღვევს ყოველდღიური ცხოვრების რითმს და ქმნის პრობლემებს შეკრების ადრესატებისთვის თუ მესამე პირებისთვის. სახელმწიფოს ასეთ დროს აქვს პოზიტიური ვალდებულება მიიღოს

ეფექტური ზომები, ერთი მხრივ, ლეგიტიმური ინტერესების დაცვის, ხოლო, მეორე მხრივ, შეკრების თავისუფლების რეალიზაციისთვის. ძირითადი უფლებით სარგებლობის შესაძლებლობის სრული აკრძალვა უნდა წარმოადგენდეს გარდაუვალ აუცილებლობას და არა ლეგიტიმური მიზნების მიღწევის ყველაზე ადვილ და შესაფერის ზომას.

ამ შემთხვევაში დასახული ლეგიტიმური მიზნების მიღწევა სრულად შესაძლებელია სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირების საცხოვრებელ ადგილზე შეკრების ფორმის, დროის, პერიოდის გონივრული რეგულირებით. მაგალითად, საცხოვრებელი სახლის შესასვლელიდან დაცილების მოთხოვნის დაწესება; საცხოვრებელ უბანში გრძელვადიანი პროტესტის შეზღუდვა, მაგალითად, კარვების გაშლის აკრძალვა; გარკვეული მოცულობით შეზღუდვების დაწესება ხმაურზე, განსაკუთრებით ღამის განმავლობაში და აშ.

ამასთან, გასათვალისწინებელია, რომ სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირების ფიზიკური უსაფრთხოების უზრუნველყოფა საქართველოს კანონმდებლობით სახელმწიფო დაცვის სამსახურის პასუხისმგებლობაა. აღნიშნული მიზნით, „დაცვის პუნქტები“ ეწყობა ზოგიერთი მაღალი რანგის სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირის საცხოვრებელ სახლებთანაც.

სადავო ნორმა ბლანკეტურ აკრძალვას წარმოადგენს, რომელიც სამართალდარღვევად აღიარებს ნებისმიერ შეკრებას სახელმწიფო პოლიტიკურ თანამდებობის პირის სახლთან, მათ შორის მშვიდობიან შეკრებას, რომელიც დროებითი ხასიათისაა და არ ქმნის საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დარღვევის საფრთხეს.

განხილული გარემოებების გათვალისწინებით, სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირის საცხოვრებელ ადგილთან ნებისმიერ შეკრების ან მანიფესტაციის ავტომატურად სამართალდარღვევად გამოცხადება დემოკრატიულ საზოგადოებაში შეკრების თავისუფლების გაუმართლებელ და არააუცილებელ შეზღუდვას წარმოადგენს. შესაბამისად, ის საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტთან მიმართებაში არაკონსტიტუციურად უნდა იქნეს ცნობილი.

სავარჯიშო კაზუსი 1.

სასამართლოში კორუფციის ფაქტების გამჟღავნების შემდეგ აღშფოთებულმა სამოქალაქო აქტივისტებმა უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის სახლთან აქცია მოაწყვეს. აქცია თეატრალიზებული ფორმით წარიმართა, კერძოდ, შავებში გამოწყობილი 50 მონაწილე სიმბოლურად გლოვობდა სასამართლოში სამართლის „გარდაცვალებას“. აქცია მდუმარე ფორმით, სანთლებითა და ტრანსპარანტებით მშვიდობიანად წარიმართა, გაშუქდა მედიაში და 1 საათში დაიშალა.

რამდენიმე დღეში ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევის კოდექსის 174[1] მუხლის მე-4 ნაწილის საფუძველზე აქციის ორგანიზატორი ადმინისტრაციული წესით დააკავეს, ხოლო მონაწილეები 5 000 ლარით დაჯარიმდნენ. აქციის მონაწილეებმა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით დადგენილი შეკრებისა და მანიფესტაციის აკრძალვის და დაწესებული პასუხისმგებლობის ზომების კონსტიტუციურობა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში გაასაჩივრეს.

შეაფასეთ მოცემული შემთხვევა ძირითადი უფლების დარღვევის კუთხით.

სავარჯიშო კაზუსი 2.

ააიპი „აჭარელ მუსლიმთა კავშირმა“ ქალაქ ბათუმის მერიას მიმართა განცხადებით ბათუმის ბულვარში აჭარული ხალხური მუსიკის და ცეკვის კონცერტის გამართვის შესახებ სლოგანით „ბათუმელი მუსლიმები ვიმსახურებთ სალოცავს საკუთარ ქალაქში, მუსლიმებიც ქართველები ვართ“. კონცერტი მიზნად ისახავდა საზოგადოების ყურადღების მიქცე-

ვას ბათუმელი მუსლიმების პრობლემაზე, რომლებსაც ქალაქის ხელისუფლება მეჩეთის აშენების ნებართვას არ აძლევდა. კონცერტის გამართვამდე ორგანიზატორებმა ჩაატარეს წინასწარი კამპანია, დაარიგეს საინფორმაციო ფლაერები და მოსახლეობას მოუწოდეს კონცერტზე მოსვლა და მხარდაჭერა.

ბათუმის მერიამ კონცერტის გამართვაზე უარი განაცხადა. კონცერტი ღია ცისქვეშ მაინც დაიწყო, კონცერტის ორგანიზატორებმა მოსულ ხალხს საკუთარი სლოგანი გააცნეს და ყველა შესრულების წინ სკანდირებდნენ კონცერტის სლოგანს. შინაგან საქმეთა სამინისტრომ ორგანიზატორები დააპატიმრა და კონცერტი ძალის გამოყენებით დაშალა. შინაგან საქმეთა სამინისტროს განმარტებით, კონცერტი უკანონოდ ტარდებოდა, ვინაიდან ქ. ბათუმის საკრებულოს დადგენილების შესაბამისად, საჯარო სივრცეში კონცერტის გამართვა ქალაქის მერიის თანხმობას მოითხოვდა.

შეაფასეთ მოცემული შემთხვევა ძირითადი უფლების დარღვევის კუთხით.

სავარჯიშო კაზუსი 3.

2025 წელს შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ საქართველოს კანონში განხორციელდა ცვლილებები. ცვლილებების შესაბამისად, „დაუშვებელია საჯაროდ ისეთი შეკრება ან/და ისეთი მანიფესტაციის ჩატარება, რომელიც მიმართულია ადამიანის არც ერთი ბიოლოგიური სქესისთვის მიკუთვნების ან/და მისი ბიოლოგიური სქესისგან განსხვავებული სქესისთვის მიკუთვნების, ერთი და იმავე ბიოლოგიური სქესის წარმომადგენლებს შორის სექსუალური ორიენტაციის ნიშნით გამოხატული ურთიერთობის ან ინცესტის პოპულარიზაციისკენ.“ სექსუალური უმცირესობების ჯგუფმა აღნიშნული მუხლის კონსტიტუციურობა გაასაჩივრა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში.

შეაფასეთ მოცემული შემთხვევა ძირითადი უფლების დარღვევის კუთხით.

სავარჯიშო კაზუსი 4.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – აღსრულების ეროვნული ბიუროს აღსრულების პოლიციელებმა და სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახურის საქმისწარმოების განყოფილების თანამშრომლებმა სარჩელით მიმართეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს. სარჩელში ისინი ითხოვდნენ საქართველოს შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „ი.ვ“ და „ი.ი“ ქვეპუნქტების კონსტიტუციურობის განხილვას, ვინაიდან კანონით მათ ართმევდა საზოგადებისთვის მნიშვნელოვან საკითხებზე გამართულ შეკრებებში მშვიდობიანი და უიარაღო მონაწილეობის უფლებას, მათ შორის არახელსაყრელი სამუშაო პირობების შეკრების ფორმით საჯაროდ გაპროტესტების შესაძლებლობას. მათი აზრით, კანონი გაუმართლებლად ზღუდავს კონსტიტუციით გარანტირებული მათი შეკრების თავისუფლებას.

შეაფასეთ მოცემული შემთხვევა ძირითადი უფლების დარღვევის კუთხით.

სავარჯიშო კაზუსი 5.

გარემოს დამცველი არასამათავრობო ორგანიზაციების მხარდაჭერით, ბორჯომის მუნიციპალიტეტში მიმდინარე ჰესის მშენებლობის გასაპროტესტებლად მანიფესტაცია გაიმართა. მანიფესტაციის მონაწილეებმა დადგეს თეატრალური წარმოდგენა, რომლის ფარგლებშიც მონაწილეების დიდი ნაწილი ნიღბებს ატარებდა. პოლიციის წარმომადგენლებმა მშვიდობიანი აქციის მონაწილეებს მოსთხოვეს ნიღბების მოხსნა, ვინაიდან მანიფესტაციაზე ნიღბის ტარება ან სახის დაფარვა კანონით იკრძალებოდა. მანიფესტაციის მონაწილეთა ნაწილი მოთხოვნას დაემორჩილა ნაწილმა კი კატეგორიული უარი განაცხადა. მოქალაქეები

მიუთითებდნენ, რომ ეს მათი გამოხატვის ფორმა იყო, ზოგიერთი აღნიშნავდა რომ უბრალოდ არ სურდა აქციაში მისი პიროვნების საჯაროდ დაფიქსირება, ვინაიდან მუნიციპალიტეტში სამსახურის დაკარგვის ეშინოდა. სამართალდამცავმა ორგანოებმა მოქალაქეების ნაწილი დააჯარიმა, ხოლო, ვინც ნიღბის მოხსნაზე უარი განაცხადა პოლიციის კანონიერი მოთხოვნის დაუმორჩილებლობის გამო დააკავეს.

შეაფასეთ მოცემული შემთხვევა ძირითადი უფლების დარღვევის კუთხით.