
ვარშავა, 2025 წლის 6 მარტი
დასკვნა-Nr.: FOPA-GEO/536/2025 [TN]

**დაჩქარებული დასკვნა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“
კანონში, საქართველოს „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა
კოდექსსა“ და „სისხლის სამართლის კოდექსში“
შეტანილი ცვლილებების შესახებ
(2025 წლის 6 თებერვალს მიღებული)**

საქართველო

წინამდებარე დაჩქარებული დასკვნის შედგენაში მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანეს **ქ-მა ანია ბიენერტმა** -ოდირის შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლების ექსპერტთა პანელის წევრმა; **ბ-მა მაიკლ ჰამილტონმა**-ოდირის შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლების ექსპერტთა პანელის თანა-თავმჯდომარემ და **ბ-მა რაფაელ იშხანიანმა**--ოდირის შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლების ექსპერტთა პანელის წევრმა.

დაჩქარებული დასკვნა ასევე მომზადდა **ქ-ნ ჯინა რომეროსთან** კონსულტაციების მეშვეობით, რომელიც გაეროს სპეციალური მომხსენებელია მშვიდობიანი შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლების საკითხებზე, [სამოქალაქო მშვიდობის დაცვისა და ხელშეწყობისათვის მიმართული ერთობლივი ქმედებების ჩარჩოს ფარგლებში](#).

ეფუძნება საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ მოწოდებულ საკანონმდებლო ცვლილებების არაოფიციალურ ინგლისურ თარგმანს.



ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი

მიოდოვას ქუჩა 10, PL-00-251 ვარშავა
ოფისი: +48 22 520 06 00, ფაქსი: +48 22 520 0605
www.legislationline.org

მოკლე შინაარსი და ძირითადი რეკომენდაციები

მშვიდობიანი შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლებები დემოკრატიული, შემწყნარებლური და პლურალისტური საზოგადოების ერთ-ერთ საფუძვლად აღიარებული, რომელშიც ცალკეულ ინდივიდებსა და ჯგუფებს, რომლებსაც განსხვავებული წარმომადგენლობა და რწმენა აქვთ, საკუთარი მოსაზრებების გამოხატვა, შეკრება და ერთმანეთთან მშვიდობიანი ურთიერთობა შეუძლიათ.

სახელმწიფოს გააჩნია პოზიტიური ვალდებულება პატივი სცეს, დაიცვას და ხელი შეუწყოს აღნიშნული უფლებების განხორციელებას ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე. მშვიდობიანი შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლებების ეფექტურმა დაცვამ შესაძლოა ხელი შეუწყოს ღია დემოკრატიის კულტურის განვითარებას, შესაძლებელი გახადოს არაძალადობრივი მონაწილეობა საზოგადოებასთან ურთიერთობაში და მოახდინოს დიალოგის სტიმულირება საზოგადოებისთვის საინტერესო თემებზე. მშვიდობიანი შეკრების უფლების ნებისმიერი შეზღუდვა უნდა აკმაყოფილებდეს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის მკაცრ, სამნაწილიან ტესტს, კერძოდ კანონით უნდა იყოს განსაზღვრული, უნდა ემსახუროდეს ერთ-ერთი კანონიერი მიზნის დაცვას, რომელიც სრულადაა აღიარებული საერთაშორისო სამართლის მიერ და უნდა იყოს აუცილებელი და პროპორციული აღნიშნული მიზნის მისაღწევად, ამას გარდა, ნებისმიერი შეზღუდვა უნდა იყოს არადისკრიმინაციული. სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულება-ხელი შეუწყოს მშვიდობიან შეკრებას, საკანონმდებლო ჩარჩოსა და შესაბამის პრაქტიკებში უნდა იყოს ასახული, ხოლო შეზღუდვების დაწესების განხილვისას, ამ უფლების შეჯერებისას სხვათა უფლებებთან, ან უფრო ფართო საჯარო ინტერესებთან, სახელმწიფომ ნაცვლად არასაჭირო, ან არაპროპორციული შეზღუდვებისა, პრიორიტეტი ხელშეწყობას უნდა მიანიჭოს.

განსახილველი საკანონმდებლო ცვლილებები 2025 წლის 3 თებერვალს წარუდგინეს პარლამენტს და 2025 წლის 6 თებერვალს დაჩქარებული პროცედურით იქნა მიღებული, ხოლო პარლამენტის მიერ ახლად არჩეულმა პრეზიდენტმა იმავე დღეს გამოაქვეყნა, ყოველგვარი ინკლუზიური საკონსულტაციო პროცესის გარეშე. საკანონმდებლო ცვლილებები რამდენიმე ახალ შეზღუდვას აწესებს მშვიდობიანი შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლებებით სარგებლობასთან დაკავშირებით, ისე როგორც,

უფრო მკაცრ სისხლის სამართლისა და ადმინისტრაციულ სანქციებს, მათ შორის, უფრო ხანგრძლივ დაკავებას, მნიშვნელოვნად გაზრდილი ჯარიმების პარალელურად. ვაცნობიერებთ რა, იმ ზეგავლენის მნიშვნელობას, რაც შესაძლოა ჰქონდეს ახლახანს მიღებულ საკანონმდებლო ცვლილებებს მშვიდობიანი შეკრების უფლების გამოყენებაზე, ODIHR-ი მიესალმება საქართველოს სახალხო დამცველის თხოვნას-მიმოვიხილოთ აღნიშნული ცვლილებები.

აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილებებიდან რამდენიმე სერიოზულ შემფოთებას იწვევს, ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სტანდარტებთან, განსაკუთრებით სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა პაქტის/ICCPR 21-ე მუხლთან და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის/ECHR 11-ე მუხლთან შესაბამისობასთან დაკავშირებით. ზოგიერთი ეს ახალი საკანონმდებლო ნორმა, მათ შორის სპონტანური შეკრების შესახებ დაუყოვნებელი გაფრთხილების მოთხოვნა, დახურულ სივრცეებში, ან შენობა-ნაგებობებში მესაკუთრის მიერ წინასწარ წერილობითი ფორმით გაცემული ნებართვის გარეშე შეკრების აკრძალვა, ან დროებითი კონსტრუქციების აგების აკრძალვა, ან სახეების ნიღბით, ან სხვა რაიმე საშუალებებით დაფარვის სრული აკრძალვა, ისევე როგორც რამდენიმე მკაცრი ადმინისტრაციული, ან სისხლის სამართლის სასჯელი უნდა გაუქმდეს, ან სრულად უნდა გადაიხედოს. ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ არაპროპორციული სასჯელი, თავად როგორც ასეთი, შესაძლოა სრულიად საკმარისი იყოს, რომ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების დარღვევას შეადგენდეს. შეკრებების აკრძალვის სხვა შემოთავაზებული საფუძვლები უნდა ხელახლა შეფასდეს, ან სულ მცირე, უფრო ფრთხილად და ვიწროდ შეიზღუდოს, რათა მოხდეს მათი მკაფიო განსაზღვრა და ასევე იმის უზრუნველყოფა, რომ უკიდურესად აუცილებელი და პროპორციულია, ასევე არასათანადო ზეგავლენას არ მოახდენს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების განხორციელებაზე.

უფრო მეტიც, სახდელის სახით ადმინისტრაციული დაკავების დაკისრება, რომელსაც აღნიშნული ცვლილებები ითვალისწინებს, შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის დარღვევის შემთხვევაში, უნდა გაუქმდეს. გარდა ამისა, მნიშვნელოვნად უნდა შემცირდეს შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის დარღვევის შემთხვევაში დასაკისრი ჯარიმის ოდენობა, განსაკუთრებით წვრილმანი სამართალდარღვევების შემთხვევაში, რათა დაკისრებული სახდელი მიყენებული ზიანის პროპორციული იყოს, რისთვისაც ასამართლებენ სახდელდადებულ პირს და ამასთან მან არ უნდა იქონიოს შემაკავებელი ეფექტი.

უფრო კონკრეტულად და გარდა ზემოთთქმულისა, ODIHR-ი შემდეგ რეკომენდაციებს გთავაზობთ ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად:

A. „ორგანიზატორი“-სა და მასთან დაკავშირებული პასუხისმგებლობების განმარტების შესახებ:

1. განიმარტოს და უფრო მკაცრად შემოიფარგლოს „ორგანიზატორი“-ს განსაზღვრება კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ, უნდა მოხდეს გაურკვეველი ფორმულირების ამოღება, რომელიც ეხება „ნებისმიერ პირს, რომელიც ხელმძღვანელობს, ან სხვაგვარად ორგანიზებას უწევს ღონისძიებას“, კანონის გადახედვისას უნდა მოხდეს იმის დაშვება, რომ ყველა შეკრებას, ან მანიფესტაციას შეიძლება არ ჰყავდეს იდენტიფიცირებადი „ორგანიზატორი“, ან „პასუხისმგებელი პირი“;[პუნქტი 36-37]
2. „ორგანიზატორებსა“ და „პასუხისმგებელ პირებს“ მოეხსნათ ნებისმიერი ვალდებულება, რომლებიც სახელმწიფო ორგანოების მოვალეობებს შეადგენს, როგორებიცაა სამედიცინო დახმარების აღმოჩენა, საზოგადოებრივი დაცვის, უშიშროებისა და წესრიგის უზრუნველყოფა, ავტოსაგზაო მოძრაობის მართვა, ან დანაშაულის პრევენცია, „ორგანიზატორებისათვის“ სხვათა ქცევაზე ნებისმიერი პასუხისმგებლობის მოხსნასთან ერთად.[პუნქტი 38-39]

B. გაუქმდეს სპონტანური შეკრებების შესახებ გაფრთხილების მოთხოვნა, ან უკიდურეს შემთხვევაში დაწესდეს ადგილობრივი ხელისუფლების, ან პოლიციის წარმომადგენლების უბრალოდ ინფორმირების შესაძლებლობა სპონტანური შეკრებების თაობაზე, როცა მკაფიოდაა იდენტიფიცირებული (და ვიწროდაა განმარტებული) „ორგანიზატორ(ებ)ი“; იმ შემთხვევაში თუ გაფრთხილების ვალდებულება შენარჩუნდება როცა სპონტანურ შეკრებებს მკაფიოდ იდენტიფიცირებადი „ორგანიზატორ(ებ)ი“ ჰყავს, გაფრთხილების მოთხოვნები უნდა იყოს მინიმალური, მარტივი და არ უნდა იყოს მეტისმეტად მძიმე, ამასთან მხოლოდ ამ მოთხოვნის შეუსრულებლობა არ უნდა იწვევდეს რაიმე სახის სანქციის დაკისრებას, და არც იმის საფუძველს უნდა იძლეოდეს, რომ მოხდეს მშვიდობიანი შეკრების დაშლა, ან ძალის გამოყენების გამართლება, ან ორგანიზატორებისა და/ან მონაწილეების კრიმინალიზება, ან დაკავება; [პუნქტი 49-53]

C. მდებარეობის შეზღუდვების შესახებ:

1. გაუქმდეს დახურულ სივრცეებში, ან შენობა-ნაგებობებში მესაკუთრის მიერ წინასწარ წერილობითი ფორმით გაცემული ნებართვის გარეშე შეკრების საყოველთაო აკრძალვა იმ შემთხვევებში, როცა აღნიშნული სივრცეები/ნაგებობები გამოსადეგია შეკრებებისათვის და ჩვეულებრივ ღია საზოგადოებისთვის, ამასთან აღნიშნული აკრძალვის ნაცვლად სათითაოდ უნდა შეფასდეს ცალკეული შემთხვევები, რა დროსაც უნდა მოხდეს უფლებებისა და ინტერესების კონფლიქტის დაბალანსებისა და მშვიდობიანი შეკრების უფლების ეფექტური განხორციელების უზრუნველყოფა; [პუნქტი 55]
 2. უფრო ვიწროდ განისაზღვროს შეკრებების აკრძალვის საფუძვლები კანონის 9-ე (3) მუხლის მიხედვით და გადაიხედოს გარკვეულ ადგილებზე შეკრებების აკრძალვის ზოგიერთი საფუძველი, ამასთან კანონი იმგვარად უნდა იყოს ფორმულირებული, რომ უზრუნველყოფდეს შეფერხების გარკვეული დონის დაშვებას, მათ შორის შენობა-ნაგებობების შესასვლელების, ავტომაგისტრალების, ისევე როგორც ხიდების, გადასასვლელების, ან მთავარი სატრანსპორტო კვანძების დროებით ბლოკირებას, აგრეთვე მონაწილეებს უნდა გააჩნდეთ საკმარისად ხანგრძლივი შესაძლებლობა თავიანთი შეხედულებების მშვიდობიანად გამოსახატად; [პუნქტი 61]
- D. შეკრების მეთოდისა და წესის შეზღუდვების შესახებ:
1. მთლიანად გადაიხედოს დროებითი კონსტრუქციების აგების აკრძალვა და ნაცვლად ამისა სათითაოდ უნდა შეფასდეს ცალკეული შემთხვევები, რა დროსაც უნდა მოხდეს უფლებებისა და ინტერესების კონფლიქტის დაბალანსებისა და მშვიდობიანი შეკრების უფლების ეფექტური განხორციელების უზრუნველყოფა; [პუნქტი 65]
 2. გათვალისწინებულ იქნას, რომ სამართალდამცავი ორგანოების მიერ შეკრების დაშლა შესაძლებელი უნდა იყოს მხოლოდ მაშინ, როდესაც შეკრება აღარაა მშვიდობიანი (რამდენიმე პირის მიერ ცალკეული ძალადობრივი ქმედების ფარგლებს სცდება), ან როცა სახეზეა სერიოზული ძალადობის გარდაუვალი საფრთხის აშკარა მტკიცებულება, რომლის სათანადო მოგვარება შეუძლებელია ნაკლები ჩარევითა და უფრო პროპორციული ზომებით; [პუნქტი 68]
 3. მთლიანად გადაიხედოს სახეების ნიღბით, ან სხვა რაიმე საშუალებებით დაფარვის სრული აკრძალვა, ამასთან უნდა დაკონკრეტდეს ის

მცირერიცხოვანი გარემოებები, როცა შესაძლებელი იქნება ნიღბების აკრძალვის, ან მოხსნის მიზეზების მკაფიოდ დასაბუთება, მაგალითად, გარდაუვალი ძალადობის აშკარა მტკიცებულების შემთხვევაში, ან როცა კონკრეტული ორგანიზატორის, ან მონაწილის ქცევა დასაბუთებულ ვარაუდს ქმნის დასაკავებლად და სახის დაფარვა აბრკოლებს მათ იდენტიფიცირებას; [პუნქტი 70]

E. სრულად გაუქმდეს მუხლებში 9 (6) და 14 (1) შეკრებების აკრძალვა, რომლებიც თითქოსდა „მიმართულია ადამიანის არცერთი 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“, როგორც მოცემულია საქართველოს კანონში „ოჯახური ღირებულებებისა და არასრულწლოვანის დაცვის შესახებ“; [პუნქტები 72-75]

F. სახდელებისა და სანქციების შესახებ:

1. გაუქმდეს ადმინისტრაციული დაკავების შეფარდება, რომლის სახდელად შემოღებაც მოხდა აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილების მიერ, შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის დარღვევის შემთხვევაში; [პუნქტი 93]
2. გადაიხედოს და მნიშვნელოვნად შემცირდეს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის/CAO 174¹ -ე მუხლით განსაზღვრული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევებისთვის დაკისრებული ჯარიმის მოცულობა, შეკრებებისა და მანიფესტაციების კანონის დარღვევის საფუძველზე, განსაკუთრებით წვრილმან დარღვევებთან მიმართებაში, რათა მოხდეს მიყენებულ ზიანთან მათი პროპორციულობის უზრუნველყოფა; [პუნქტი 95]
3. შესწორდეს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 209-ე მუხლი, რათა ნებისმიერი ადმინისტრაციული დაკავებისა და მაღალი დონის ადმინისტრაციული სახდელების დაკისრების შესახებ გადაწყვეტილების მიღება მოხდეს სასამართლოს მიერ. [პუნქტი 97]

აღნიშნული და დამატებითი რეკომენდაციები წინამდებარე დაჩქარებული დასკვნის მთელ ტექსტშია მოცემული და მუქი შრიფტითაა გამოყოფილი.

ODIHR-ის დაჩქარებული დასკვნა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონში“, საქართველოს
„ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა“ და „სისხლის სამართლის კოდექსში“
შეტანილი ცვლილებების შესახებ
(2025 წლის 6 თებერვალს მიიღებული)

ODIHR-ი თავისი მანდატის ფარგლებში-დაეხმაროს ეუთოს წევრ სახელმწიფოებს ეუთოს ადამიანური განზომილების ვალდებულებების განხორციელებაში, მოთხოვნის საფუძველზე მიმოიხილავს კანონპროექტებსა და არსებულ კანონმდებლობას ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან და ეუთოს ვალდებულებებთან მათი შესაბამისობის შესაფასებლად და წარმოადგენს კონკრეტულ რეკომენდაციებს მათ გასაუმჯობესებლად.

სარჩევი

I. შესავალი	9
II. დაჩქარებული დასკვნის ფარგლები	10
III. სამართლებრივი ანალიზი და რეკომენდაციები	11
1. შესაბამისი ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სტანდარტები და ეუთოს ადამიანური განზომილების ვალდებულებები	11
1.1. მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლება	12
1.2. გამოხატვის თავისუფლება	14
1.3. მშვიდობიანი შეკრებებისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლებათა შეზღუდვა	15
2. წინასიტორია	18
3. ცვლილებები კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ	20
3.1. „ორგანიზატორის“ განმარტება და მასთან დაკავშირებული პასუხისმგებლობები	22
3.2. სპონტანური შეკრებები და მანიფესტაციები	26
3.2.1. „სპონტანური შეკრებების“ განმარტება	26
3.2.2. გაფრთხილების მოთხოვნა სპონტანურ შეკრებებთან დაკავშირებით	28
3.3. შეზღუდვები ადგილმდებარეობასთან დაკავშირებით	33
3.4. შეზღუდვები შეკრების მეთოდებთან და ფორმასთან დაკავშირებით	41
3.5. შინაარსობრივი შეზღუდვები	46
3.6. შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და სამართალდამცავი ორგანოების გადაჭარბებული უფლებამოსილება	50
4. ცვლილებები ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში	53
4.1. ადმინისტრაციული სამართალდარღვევებისთვის და შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის დაუმორჩილებლობისთვის გაზრდილი სანქციები	54
4.2. სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირის შეურაცხყოფა	63
5. ცვლილებები სისხლის სამართლის კოდექსში	65
6. რეკომენდაციები ცვლილებების მომზადებასა და მიღებასთან დაკავშირებით	68

I. შესავალი

1. 2025 წლის 5 თებერვალს საქართველოს სახალხო დამცველმა თხოვნით მიმართა ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისს (ODIHR), რათა მოემზადებინათ გადაუდებელი სამართლებრივი დასკვნა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ, სისხლის სამართლის კოდექსის კანონში პოლიციის შესახებ და საქართველოს სხვა კანონებში შესატანი საკანონმდებლო ცვლილებების (იმ დროისთვის) პროექტზე (შემდგომში „თებერვლის საკანონმდებლო ცვლილებები“). შემოთავაზებული ცვლილებები პარლამენტში 2025 წლის 3 თებერვალს წარადგინეს, სადაც მოხდა მათი დაჩქარებული პროცედურით მიღება და 2025 წლის 6 თებერვალს მოხდა მათი გამოქვეყნება საქართველოს პრეზიდენტის მიერ.
2. 2025 წლის 7 თებერვალს ODIHR-ი გამოეხმაურა აღნიშნულ თხოვნას, დაადასტურა ოფისის მზადყოფნა მოემზადებინა დაჩქარებული სამართლებრივი ანალიზი თუ რამდენად შეესაბამებოდა აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილებები ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სტანდარტებსა და ეუთოს ადამიანური განზომილების ვალდებულებებს.
3. განვითარებული მოვლენებისა და აქედან გამომდინარე გადაუდებლობის გათვალისწინებით, ODIHR-მა გადაწყვიტა დაჩქარებული დასკვნის მომზადება, რომელშიც ყურადღება გამახვილდებოდა ყველაზე შემამფოთებელ საკითხებზე, უპირველესად მათზე, რომლებიც მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების განხორციელებას ეხება. წინამდებარე დაჩქარებული დასკვნა არ წარმოადგენს თებერვლის საკანონმდებლო ცვლილებების ყველა დებულების დეტალურ ანალიზს. უფრო ყოვლისმომცველი და დეტალური ანალიზი შესაძლოა მომზადდეს, რომელშიც შესაძლოა თავიდან შეფასდეს ზოგიერთი დასკვნისა და რეკომენდაციის შესრულება, რომლებიც წინამდებარე დაჩქარებულ დასკვნაშია მოცემული და რომელშიც წარმოდგენილი იქნება თებერვლის საკანონმდებლო ცვლილებების საბოლოო, უფრო ყოვლისმომცველი შეფასება ადამიანის უფლებების საერთაშორისო სტანდარტებთან და ეუთოს ადამიანური განზომილების ვალდებულებებთან შესაბამისობის თაობაზე. თებერვლის საკანონმდებლო ცვლილებების ზოგიერთ დებულებაზე კომენტარის არარსებობა არ უნდა იქნას აღქმული აღნიშნული დებულებების მხარდაჭერად.
4. რადგანაც ზოგიერთი საკანონმდებლო ცვლილება არსობრივად იგივეა, ან ძალიან მსგავსია იმ საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტისა, რომლებიც ODIHR-მა 2023 წელს მიმოიხილა¹, წინამდებარე სამართლებრივი ანალიზის

¹ კერძოდ, საქართველოს კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ შესატანი ცვლილებების კანონის მუხლი 1(5) (b) ცვლილება შედის საქართველოს კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ მუხლში 11 (2) (დროებითი

წაკითხვა უნდა მოხდეს საქართველოს „კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ და საქართველოს „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში“ შემოთავაზებული საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ ODIHR-ის დაჩქარებულ დასკვნასთან ერთად.²

5. წინამდებარე დაჩქარებული დასკვნა მომზადდა ზემოთხსენებული თხოვნის საპასუხოდ. ODIHR-მა აღნიშნული შეფასება განახორციელა თავისი მანდატის ფარგლებში-დაეხმაროს ეუთოს წევრ სახელმწიფოებს განახორციელონ თავიანთი ვალდებულებები ეუთოს ადამიანურ გაზომილებასთან მიმართებაში.³

II. დაჩქარებული დასკვნის ფარგლები

6. აღნიშნული დაჩქარებული დასკვნის ფარგლები მოიცავს განსახილველად წარმოდგენილ მხოლოდ თებერვლის საკანონმდებლო ცვლილებებს. ამგვარად, შეზღუდული დაჩქარებული დასკვნა არ მოიცავს მთელი სამართლებრივი და ინსტიტუციური ჩარჩოს სრულ და ყოვლისმომცველ მიმოხილვას, რომელიც საქართველოში მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლებისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლებებს არეგულირებს.
7. დაჩქარებულ დასკვნაში მთავარი პრობლემებია წამოჭრილი. მასში პრობლემურ ასპექტებზე მითითებებია მოცემული და ეფუძნება ადამიანის უფლებებსა და კანონის უზენაესობასთან დაკავშირებით საერთაშორისო და რეგიონალურ სტანდარტებს, ნორმებსა და რეკომენდაციებს, ისევე როგორც ეუთოს ადამიანური გაზომილების შესაბამის ვალდებულებებს.
8. გარდა ამისა, *ქალების წინააღმდეგ ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კონვენციის*,⁴ (შემდგომში „CEDAW“) ეუთოს 2004 წლის გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობის სამოქმედო გეგმისა და ეუთოს აქტივობებში, პროგრამებსა და პროექტებში გენდერისთვის პრიორიტეტული მნიშვნელობის მინიჭების ვალდებულებების შესაბამისად,⁵ დაჩქარებული დასკვნა სათანადო შემთხვევებში ახდენს გენდერული და მრავალფეროვნების შეხედულებების ინტეგრირებას.

კონსტრუქციების მოწყობის შესახებ), და მუხლით 1 (8) ცვლილება შედის საქართველოს კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ მუხლში 13 (შეკრებების შეწყვეტის შესახებ)

² ეუთო/ოდირი, [დაჩქარებული დასკვნა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში და „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში“ შესატანი ცვლილებების შესახებ](#)

³ კერძოდ, *ეუთო/ოდირი, CSCE-ის ადამიანური გაზომილების კონვენციის კომენტარების შეხვედრის დოკუმენტი* 1990 წლის 29 ივნისი, პუნქტი 9.2; და პარიზის ქარტია ახალი ევროპისთვის (1990).

⁴ გაეროს კონვენცია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (შემდგომში “CEDAW”), რომელიც გენერალური ასამბლეის 34/180 რეზოლუციით იქნა მიღებული 1979 წლის 18 დეკემბერს. საქართველო 1994 წლის 26 ოქტომბერს შეუერთდა აღნიშნულ კონვენციას.

⁵ იხილეთ *ეუთოს გენდერული თანასწორობის მხარდამჭერი სამოქმედო გეგმა*, რომლის მიღებაც მოხდა გადაწყვეტილებით N 14/04, MC.DEC/14/04 (2004) პუნქტი 32,

9. წინამდებარე დაჩქარებული დასკვნა ეფუძნება საქართველოს სახალხო დამცველის ოფისის მიერ წარმოდგენილი საკანონმდებლო ცვლილებების არაოფიციალურ ინგლისურ თარგმანს. თარგმანში შეცდომებს შესაძლოა მოჰყვეს გარკვეული შედეგები. დაჩქარებული დასკვნის სხვა ენაზე თარგმნის შემთხვევაში, უპირატესად ინგლისური ვერსია უნდა ჩაითვალოს.
10. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ODIHR-ს სურს ხაზგასმით აღნიშნოს, რომ წინამდებარე დაჩქარებული დასკვნა სამომავლოდ ხელს არ შეუშლის ODIHR-ის მიერ დამატებითი წერილობითი, ან ზეპირი რეკომენდაციების, ან კომენტარების შემუშავებას საქართველოში აღნიშნულ თემატიკასთან მიმართებაში.

III. სამართლებრივი ანალიზი და რეკომენდაციები

1. ადამიანის უფლებების შესაბამისი საერთაშორისო სტანდარტები და ეუთოს ადამიანური განზომილების ვალდებულებები
11. მშვიდობიანი შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლებები დემოკრატიული, შემწყნარებლური და პლურალისტური საზოგადოების ერთ-ერთ საფუძვლად აღიარებული, რომელშიც ცალკეულ ინდივიდებსა და ჯგუფებს, რომლებსაც განსხვავებული წარმომავლობა და რწმენა აქვთ, საკუთარი მოსაზრებების გამოხატვა, შეკრება და ერთმანეთთან მშვიდობიანი ურთიერთობა შეუძლიათ. მშვიდობიანი შეკრების უფლებას უმცირესობათა შეხედულებების გამოხატვაში დახმარება შეუძლია, ისევე როგორც-მარგინალიზებული და უმცირესობათა ჯგუფების სააშკარაოზე გამოყვანა. სახელმწიფოს გააჩნია პოზიტიური ვალდებულება პატივი სცეს, დაიცვას და ხელი შეუწყოს აღნიშნული უფლებების გამოყენებას ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე. მშვიდობიანი შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლებების ეფექტურმა დაცვამ შესაძლოა ხელი შეუწყოს ღია დემოკრატიის კულტურის განვითარებას, შესაძლებელი გახადოს არაძალადობრივი მონაწილეობა საზოგადოებასთან ურთიერთობაში და საზოგადოებისთვის საინტერესო თემებზე დიალოგის სტიმულირება მოახდინოს. საზოგადოების შეკრებებს კორპორატიული სტრუქტურების, საჯარო ორგანოებისა და სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირების დახმარება შეუძლია ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფაში და აქედან გამომდინარე-კარგი მმართველობის ხელშეწყობა კანონის უზენაესობის შესაბამისად.

1.1. მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლება

12. მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლება მოცემულია: ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 20-ე (1) მუხლში (UDHR),⁶ სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტის 21-ე მუხლში (ICCPR),⁷ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის 11-ე მუხლში (ECHR),⁸ ბავშვთა უფლებების კონვენციის 15-ე მუხლში (CRC),⁹ გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების კონვენციის 1 და 21-ე მუხლებში¹⁰ და ევროკავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიის 12-ე მუხლში.
13. გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის (UN HRC) იურისდიქცია, ისევე როგორც მისი ზოგადი კომენტარი N 37 ICCPR¹¹-ის 21-ე მუხლის შესახებ გთავაზობს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლების ფარგლებისა და არსის ავტორიტეტულ ინტერპრეტაციას. გაეროს სპეციალური მომხსენებლის მრავალი ანგარიში მშვიდობიანი შეკრებისა და გაერთიანებების თავისუფლების უფლების შესახებ ასევე გვაწვდის საჭირო რეკომენდაციებს.¹² ევროპის ადამიანის უფლებების სასამართლოს (ECtHR) პრეცედენტულ სამართალში მოცემულია დამატებითი სახელმძღვანელო პრინციპები ევროპის საბჭოს წევრი ქვეყნებისთვის თუ როგორ უნდა უზრუნველყონ მათი კანონმდებლობისა და პოლიტიკის ECHR¹³-ის 11-ე მუხლის ძირითად ასპექტებთან შესაბამისობა.
14. ეუთოს წევრმა სახელმწიფოებმა ვალდებულება აიღეს პატივი სცენ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლებას, როგორც 1990 წლის კოპენჰაგენის დოკუმენტი¹⁴ მოცემული. ეუთოს შემდგომი ვალდებულები მშვიდობიანი

⁶ [ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია](#) (UDHR), რომელიც 1948 წლის 10 დეკემბერს გენერალური ასამბლეის 217-ე A რეზოლუციით მიიღეს.

⁷ [სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტი](#) (ICCPR), რომელიც 1966 წლის 16 დეკემბერს გაეროს გენერალურმა ასამბლეამ მიიღო რეზოლუციით 2200A (XXI). საქართველო ICCPR -ს 1994 წლის 3 მაისს მიუერთდა.

⁸ ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენცია, მუხლი 11, 1950 წლის 4 ნოემბერს მოეწერა ხელი, ხოლო ძალაში შევიდა 1953 წლის 3 სექტემბერს. საქართველომ ECHR-ის რატიფიცირება მოახდინა 1999 წლის 20 მაისს.

⁹ [გაეროს ბავშვთა უფლებების დაცვის კონვენცია](#) (CRC), რომლის მიღებაც მოხდა გენერალური ასამბლეის რეზოლუციით 44/25 1989 წლის 20 ნოემბერს. საქართველო მიუერთდა CRC-ს 1994 წლის 2 ივნისს.

¹⁰ [შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების კონვენცია](#) (CRPD), რომლის მიღებაც მოხდა გენერალური ასამბლეის რეზოლუციით 61/106 2006 წლის 13 დეკემბერს. საქართველომ CRPD-ის რატიფიცირება მოახდინა 2014 წლის 13 მარტს.

¹¹ გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტი (UN HRC), [ზოგადი კომენტარი N 37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(მუხლი 21\)](#), CCPR/C/GC/37, 2020 წლის 17 სექტემბერი.

¹² ყველა ანგარიში ხელმისაწვდომია [აქ](#). იხილეთ კერძოდ, გაეროს ადამიანის უფლებების საბჭოს სპეციალური მომხსენებლის ერთობლივი მოხსენება მშვიდობიანი შეკრებებისა და გაერთიანების თავისუფლების უფლებათა შესახებ და არასასამართლო საკითხებზე სპეციალური მომხსენებლის შეჯამება, ან შეკრებების სათანადო მართვის თვითნებური აღსრულების შესახებ. [A/HRC/31/66/](#) 2016 წლის 4 თებერვალი (გაეროს სპეციალური მომხსენებლების ერთობლივი ანგარიში (2016)).

¹³ იხილეთ [პრეცედენტული სამართლის გზამკვლევი ECHR-ის 11-ე მუხლის შესახებ](#), რომელიც მომზადდა ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს მიერ (ECtHR) (განახლდა 2024 წლის 29 თებერვალს).

¹⁴ CSCE/ეუთო, [CSCE-ის ადამიანური განზომილების კონვენციის კოპენჰაგენის შეხვედრის დოკუმენტი](#), 1990 წლის 29 ივნისი, პუნქტი 9.2, რის საფუძველზეც ეუთოს წევრი სახელმწიფოები განმეორებით ადასტურებენ, რომ *“(9.2) ყველას უნდა ჰქონდეს მშვიდობიანი შეკრებისა და მანიფესტაციების უფლება. ნებისმიერი შეზღუდვა, რომელიც შესაძლოა დაწესდეს აღნიშნული უფლებების განხორციელებაზე დადგენილი უნდა იყოს კანონით და შესაბამისობაში უნდა იყოს*

შეკრების უფლების შესახებ აგრეთვე მოიცავს 1990 წლის პარიზის ქარტიას ახალი ევროპისთვის¹⁵ და 2008 წლის ჰელსინკის მინისტრთა საბჭოს განცხადებას.¹⁶

15. ODIHR-მა და მისმა ექსპერტთა პანელმა¹⁷ ევროპის საბჭოს ევროპული კომისია სამართლის მეშვეობით დემოკრატიის დასაცავად/(ვენეციის კომისიათან) კონსულტაციების გზით ასევე შეიმუშავა *ერთობლივი სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრებების თავისუფლების შესახებ* (შემდგომში „სახელმძღვანელო პრინციპები“),¹⁸ რომლებიც ეფუძნება საერთაშორისო და რეგიონალურ შეთანხმებებს, პრეცედენტულ სამართალსა და სხვა დოკუმენტებს, რომლებიც ეხება ადამიანის უფლებათა დაცვას, ისევე როგორც სხვა დემოკრატიულ ქვეყნებში კანონის უზენაესობის დაცვის არსებულ პრაქტიკას. აღნიშნულ სახელმძღვანელო პრინციპებში საჭირო მითითებებია მოცემული მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლების შესახებ ეროვნული კანონმდებლობის შესამუშავებლად და განსახორციელებლად საერთაშორისო სტანდარტებისა და ეუთოს ადამიანური განზომილების შესაბამისად.
16. მშვიდობიანი შეკრებების თავისუფლება ავსებს და იკვეთება სხვა სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებებთან, მათ შორის: გამოხატვის თავისუფლებასთან (ICCPR-ის მუხლი 19 და ECHR-ის მუხლი 10), გაერთიანების თავისუფლებასთან (ICCPR-ის მუხლი 22 და ECHR-ის მუხლი 11), საჯარო საქმეებში მონაწილეობის უფლებასთან ICCPR-ის მუხლი 25 (a)) ხმის მიცემის უფლებასთან (ICCPR-ის მუხლი 25 (b) და ECHR-ის N 1 პროტოკოლის მუხლი 3). უფრო მეტიც, შესაძლოა მოხდეს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების მიერ თემში სხვათა რელიგიის, ან რწმენის გამოხატვის თავისუფლების უფლების გადაფარვა.¹⁹ უმნიშვნელოვანესია ამ განსხვავებული უფლებების ურთიერთდამოკიდებულებისა და ურთიერთმიმართების აღიარება, რათა მოხდეს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების პრაქტიკული და ეფექტური დაცვის უზრუნველყოფა.
17. მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების განხორციელების შესაძლებლობა მაქსიმალურად უნდა იყოს უზრუნველყოფილი რეგულირების გარეშე (ან მინიმალური რეგულირებით),²⁰ გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა

საერთაშორისო სტანდარტებთან; და პარიზის ქარტია ახალი ევროპისთვის (1990), რომელშიც მათ დაადასტურეს, რომ „დისკრიმინაციის გარეშე ყოველ ადამიანს აქვს (...) მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლება და გაერთიანების უფლება“.

¹⁵ მიღებულ იქნა CSCE-ის წევრი სახელმწიფოების ხელმძღვანელებისა და მთავრობების შეხვედრის მიერ, 1990 წლის 21 ნოემბერს (პრეამბულა).

¹⁶ მიღებულ იქნა ჰელსინკის 16-ე მინისტრთა შეხვედრის მიერ 2008 წლის 4 და 5 დეკემბერს (გვ. 5).

¹⁷ იხილეთ [<ოდირის ექსპერტთა პანელი შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლების შესახებ>](#).

¹⁸ იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), ODIHR-ი ვენეციის კომისია, 3-ე რედ., მიღებულ იქნა ვენეციის კომისიის სესიაზე 2019 წლის 21-22 ივნისს და შემდგომში რედაქტირებულია 2020 წლის 15 ივლისს.

¹⁹ იხილეთ, მაგ., ECtHR, [ზარანკევიჩი რუსეთის წინააღმდეგ](#), N. 10519/03, 2007 წლის 26 ივლისი.

²⁰ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტები 21 და 76. UN HRC, [ზოგადი კომენტარი N 37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(მუხლი 21\)](#), პუნქტები 8 და 23 (არანაირი დაუსაბუთებელი ჩარევა). თუმცა ხელისუფლების წარმომადგენლების მხრიდან გატარებულ ღონისძიებებსა და მშვიდობიანი შეკრების უფლების განხორციელებაში ხელის შეშლას ყოველთვის უნდა ჰქონდეს სამართლებრივი საფუძველი ქვეყნის შიდა კანონმდებლობის

განსაკუთრებული დაცვის საჭიროება არსებობს. უფრო მეტიც, სახელმწიფოებს აქვთ პოზიტიური ვალდებულება პატივი სცენ, დაიცვან და ხელი შეუწყონ მშვიდობიანი შეკრების უფლების გამოყენებას და აღნიშნული ვალდებულება ასახული უნდა იყოს საკანონმდებლო ჩარჩოსა და შესაბამის სამართალდამცავ და სხვა რეგულაციებში და პრაქტიკაში.²¹ სახელმწიფოებმა ხელი უნდა შეუწყონ ისეთი გარემოს შექმნას, რომელშიც მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების რეალიზაციის შესაძლებლობა იქნება დისკრიმინაციის გარეშე. რეგულირების საჭიროდ ჩათვლის შემთხვევაში კი,²² უნდა მოხდეს ისეთი სამართლებრივი და ინსტიტუციური ჩარჩოს მიღება, რომელშიც შესაძლებელი იქნება აღნიშნული უფლების ეფექტური განხორციელება.²³ რაც ასევე გულისხმობს იმას, რომ ხელისუფლების წარმომადგენლებს მოეთხოვებათ ყველა არასაჭირო სამართლებრივი და პრაქტიკული ბარიერის მოხსნა, რათა მოხდეს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების განხორციელება.²⁴

1.2. გამოხატვის თავისუფლების უფლება

18. აზრისა და გამოხატვის თავისუფლება დაკანონებულია UDHR-ის 19-ე მუხლში²⁵ და გარანტირებულია ICCPR-ის 19-ე მუხლით,²⁶ ECHR-ის 10-ე მუხლით და ევროკავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიის 11-ე მუხლით.²⁷ გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის (UN HRC) იურისდიქცია, ისევე როგორც მისი ზოგადი კომენტარი N 34 ICCPR-ის 19-ე მუხლის შესახებ გვთავაზობს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლებისა და ინფორმაციაზე წვდომის ფარგლებისა და არსის ავტორიტეტულ ინტერპრეტაციას.²⁸ ECtHR-ის პრეცედენტული სამართალი ინფორმაციის მნიშვნელოვან წყაროს

მიხედვით და აღნიშნული კანონი ხელმისაწვდომი უნდა იყოს დაინტერესებული პირებისთვის და საკმარისი სიზუსტით უნდა იყოს ფორმულირებული. (იხილეთ ECtHR, ვიერენცოვი უკრაინის წინააღმდეგ, N 20372/11, 2013 წლის 11 აპრილი, პუნქტი 52).

²¹ იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტი 22

²² კანონის დადენის აუცილებლობის პრინციპის შესაბამისად, სახელმწიფოს ჩარევა კანონის მიღების გზით მხოლოდ იმ შემთხვევაში უნდა მოხდეს, როცა ეს აუცილებელია და როცა სხვა-არასაკანონმდებლო ზომები არამიზანშეწონილი, ან ნაკლებად ეფექტურია. იხილეთ, ODIHR-ის, [სახელმძღვანელო პრინციპები-დემოკრატიული კანონმდებლობის გასაუმჯობესებლად](#) (2024 წლის 16 იანვარი), 4-ე პრინციპი.

²³ UN HRC, [ზოგადი კომენტარი N 37 მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(მუხლი 21\)](#) პუნქტი 24 T

²⁴ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტი 76.

²⁵ იხილეთ ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია (UDHR), რომელიც 1948 წლის 10 დეკემბერს გენერალური ასამბლეის 217-ე A რეზოლუციით მიიღეს

²⁶ ICCPR-ის 19-ე მუხლში ნათქვამია, რომ: „ყველას უნდა ჰქონდეს ჩარევის გარეშე თავის მოსაზრებებზე დარჩენის უფლება“ და ყველას უნდა ჰქონდეს გამოხატვის თავისუფლება; აღნიშნული უფლება უნდა მოიცავდეს ყველა სახის ინფორმაციისა და იდეის შეგროვების, მიღებისა და გადაცემის თავისუფლებას, საზღვრების მიუხედავად, ზეპირად, წერილობით, ან ბეჭდური ფორმით, ხელოვნების ნიმუშის სახით, ან მის მიერ არჩეული რაიმე სხვა საშუალებით.“

²⁷ [ევროკავშირის ძირითადი უფლებების ქარტია](#) (EU), OJ C 326, 2012 წლის 26 ოქტომბერი

²⁸ იხილეთ UN HRC, [ზოგადი კომენტარი N 34 ICCPR-ის 19-ე მუხლის შესახებ](#), CCPR/C/GC/34, აზნაი 11, რომელშიც UN HRC-ი შემდგომ განაგრძობს: „გამოხატვის თავისუფლება გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების პრინციპების განხორციელების აუცილებელი გარემოებაა, რომლებიც თავის მხრივ უმთავრესია ადამიანის უფლებების დასაცავად და წასახალისებლად“ და იცავს „ისეთ გამოხატვასაც, რომელიც შესაძლოა დიდ შეურაცხყოფად იქნას მიჩნეული, მიუხედავად იმისა, რომ ამგვარი გამოხატვა შესაძლოა შეიზღუდოს 19-ე მუხლის დებულებების, პუნქტი 3 და 20-ე მუხლის შესაბამისად.“

წარმოადგენს, განსაკუთრებით გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვების აუცილებლობისა და პროპორციულობის შესაფასებლად.

19. ეუთოს დონეზე მთელ რიგ ვალდებულებებში გაცხადებულია, რომ ყოველ ადამიანს აქვს გამოხატვის თავისუფლება და ინფორმაციის მიღებისა და გავრცელების თავისუფლება, ისევე როგორც მედიის უფლება შეაგროვოს, გააშუქოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, ახალი ამბები და მოსაზრებები, ამასთან ყურადღება გამახვილებულია დამოუკიდებელი და პლურალისტული მედიის უმნიშვნელოვანეს როლზე.²⁹

1.3 მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლებისა და გამოხატვის უფლებების შეზღუდვები

20. მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლებისა და გამოხატვის უფლებების ნებისმიერი შეზღუდვა უნდა აკმაყოფილებდეს მკაცრ, სამნაწილიან ტესტს, რომელიც მოცემულია ICCPR-ის 21-ე მუხლსა და ECHR-ის 11 (2)-ე მუხლში, ასევე ICCPR-ის 19 (3)-ე მუხლსა და ECHR-ის 10 (2)-ე მუხლში. აღნიშნული ტესტი მოითხოვს, რომ ნებისმიერი შეზღუდვა, რომელიც კანონითაა დადგენილი (კანონიერების მოთხოვნა), უნდა მიისწრაფოდეს შესაბამის შეთანხმებაში/კონვენციაში ამომწურავად ჩამოთვლილი ერთი, ან მეტი ლეგიტიმური მიზნისკენ,³⁰ უნდა იყოს აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში და უნდა იცავდეს პროპორციულობის პრინციპს (რომელიც მათ შორის გულისხმობს, რომ ნებისმიერი დაკისრებული შეზღუდვა უნდა წარმოადგენდეს ყველაზე ნაკლებ ჩარევის ზომას, იმ ზომებს შორის რომლებიც საკმარისად ეფექტურია დასახული

²⁹ იხილეთ კერძოდ, [ეუთო/ოდირი, CSCE-ის ადამიანური განზომილების კონფერენციის კოპენჰაგენის შეხვედრის დოკუმენტი](#) (კოპენჰაგენი, 1990 წლის 5 ივნისი-29 ივლისი), რომელშიც ნათქვამია: „აღნიშნულმა უფლებამ უნდა მოიცავს საკუთარ მოსაზრებებზე დარჩენის თავისუფლება და ინფორმაციისა და იდეების მიღებისა და გადაცემის უფლება სახელმწიფო ორგანოების ჩარევის გარეშე და საზღვრების მიუხედავად. ამ უფლების განხორციელება შესაძლოა დაექვემდებაროს მხოლოდ ისეთ შეზღუდვებს, რომლებიც კანონითაა დადგენილი და შესაბამეხა საერთაშორისო სტანდარტებს.“ ეუთოს წევრი სახელმწიფოები ასევე ადასტურებენ „გამოხატვის თავისუფლებას, მათ შორის კომუნიკაციის უფლებას და მედიის უფლებას შეაგროვოს, გააშუქოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, ახალი ამბები და მოსაზრებები“, ეუთოს [CSCE-ის ადამიანის უფლებათა განზომილების კონფერენციის მოსკოვის შეხვედრის დოკუმენტში](#), (მოსკოვი, 1991 წლის 3 ოქტომბერი). გარდა ამისა, ეუთოს წევრმა სახელმწიფოებმა 1994 წელს კიდევ ერთხელ დაადასტურეს, რომ: „გამოხატვის თავისუფლება ადამიანის ძირითად უფლებას და დემოკრატიული საზოგადოების უმთავრეს შემადგენელ ნაწილს წარმოადგენს, და პირობა დადებს რომ „დაიცავდნენ ამ უფლებას და ამით, როგორც სახელმძღვანელო პრინციპით იხელმძღვანელებდნენ“ და ამ მიზნით ყურადღება გაამახვილეს იმაზე, რომ „დამოუკიდებელი და პლურალისტური მედია უმთავრესია თავისუფალი და ღია საზოგადოებისთვის და მთავრობის ანგარიშვალდებულებიანი სისტემებისთვის.“ იხილეთ ეუთოს [CSCE-ის ბუდაპეშტის დოკუმენტი 1994 წელი, ახალ ეპოქაში ჭეშმარიტი პარტნიორობის გზაზე](#). (ბუდაპეშტი, 1994 წლის 21 დეკემბერი), პუნქტი 36.

³⁰ ICCPR-ის 21-ე მუხლის შემთხვევაში ესენია: ეროვნული უშიშროება, საზოგადოების დაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვა (*ordre public*), და არეულობის, ან დანაშაულის პრევენცია. ECHR-ის 11-ე (2) მუხლი შემდეგ მიზნებს ისახავს: საზოგადოებრივი ჯანდაცვის, ან მორალის დაცვა და სხვათა უფლებებისა და თავისუფლების დაცვა. ICCPR-ის 19-ე (3) მუხლის შემთხვევაში: (a) სხვათა უფლებებისა და რეპუტაციის პატივისცემისთვის; (b) ეროვნული უშიშროების, ან საზოგადოებრივი წესრიგის (*ordre public*), ან საზოგადოებრივი ჯანდაცვის, ან მორალის დაცვისთვის; ECHR-ის 10-ე (2) მუხლის შემთხვევაში: „ეროვნული უშიშროების, ტერიტორიული მთლიანობის, ან საზოგადოების დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე, არეულობის, ან დანაშაულის პრევენციის მიზნით, ჯანმრთელობის, ან მორალის დაცვის მიზნით, სხვათა რეპუტაციის, ან უფლებების დასაცავად, კონფიდენციალურად მიღებული ინფორმაციის გამჟღავნების პრევენციის მიზნით ან სასამართლო ხელისუფლების ავტორიტეტისა და მიუკერძოებლობის შესანარჩუნებლად.“

ამოცანის მისაღწევად). ამას გარდა, შეზღუდვა არადისკრიმინაციული უნდა იყოს (ICCPR-ის მუხლები 2 და 26, ასევე ECHR-ის მუხლი 14 და ECHR-ის პროტოკოლი 12)³¹.

21. საერთაშორისო ინსტრუმენტებში ჩამოთვლილი შეზღუდვების საფუძვლებს არ უნდა დაემატოს შიდა კანონმდებლობის დამატებითი საფუძვლები და სახელმწიფო ორგანოების მიერ უნდა მოხდეს მათი ვიწრო ინტერპრეტაცია.³² შეზღუდვების გამოყენება უნდა მოხდეს მხოლოდ იმ მიზნებისთვის, რისთვისაც მოხდა მათი დაწესება და პირდაპირ უნდა უკავშირდებოდეს კონკრეტულ განსახორციელებელ მიზანს (ECHR-ის მუხლი 18).
22. მოთხოვნა, რომლის მიხედვითაც შეკრებების შესახებ ნებისმიერი შეზღუდვა „კანონით უნდა იყოს დადგენილი“, მოითხოვს არა მხოლოდ იმას, რომ ამ აკრძალვას შიდა კანონმდებლობაში მკაფიო საფუძველი გააჩნდეს, არამედ შესაბამისი კანონის ხარისხსაც ეხება.³³ ვადაჩხაძე რა, რომ აბსოლუტური სიზუსტე შეუძლებელია და მრავალი კანონი გარდაუვლად ისეთი ტერმინებითაა ფორმულირებული, რომლებიც მეტ-ნაკლებად ბუნდოვანია და რომელთა ინტერპრეტაცია და გამოყენება პრაქტიკის საგანს წარმოადგენს,³⁴ კანონები მაინც საკმარისად მკაფიო და ზუსტი უნდა იყოს, რათა საშუალება მისცეს ცალკეულ პირს შეაფასოს, წარმოადგენს თუ არა მისი ქცევა კანონდარღვევას და წინასწარ განსაზღვროს ამგვარი კანონდარღვევის შესაძლო შედეგები.³⁵ რაც ასევე იმას ნიშნავს, რომ კანონი ისეთი ტერმინებით უნდა იყოს ფორმულირებული, რომ გონივრულ მითითებას იძლეოდეს ამ საკანონმდებლო ნორმების ინტერპრეტაციისა და გამოყენების შესახებ.³⁶

³¹ საქართველომ ECHR -ის პროტოკოლის N 12 რატიფიცირება 2001 წლის 15 ივნისს მოახდინა და იგი ძალაში შევიდა 2005 წლის 1 აპრილს.

³² მშვიდლობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, პუნქტები 28 და 130

³³ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, პუნქტი 98.

³⁴ იხილეთ, მაგალითად: ECtHR, კუდრევიჩიუსი და სხვები ლიტვის წინააღმდეგ [GC], N 37553/05, 2015 წლის 15 ოქტომბერი, აზბაცი 109. იხილეთ აგრეთვე: ECtHR, პერინჩეკი შევიცარიის წინააღმდეგ [GC], N 27510/08, 2015 წლის 15 ოქტომბერი, აზბაცი 131, რომელშიც სასამართლომ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ: „ნორმა „კანონად“ ვერ ჩაითვლებოდა თუ იგი საკმაოდ ზუსტად არაა ფორმულირებული, რაც საშუალებას მისცემს დაინტერესებულ პირს თავისი ქცევა დაარეგულიროს: მას უნდა შეეძლოს, სათანადო რჩევის საჭიროების შემთხვევაში, არსებული გარემოებებიდან გამომდინარე, გარკვეულ გონივრულ დონეზე წინასწარ განჭვრიტოს თუ რა შედეგები შეიძლება მოჰყვეს მის ამ კონკრეტულ საქციელს, თუმცა სასამართლო აქვე დასძენს, რომ აღნიშნული შესაძლო შედეგების აბსოლუტური სიზუსტით განჭვრეტა არ იყო საჭირო, რადგანაც როგორც გამოცდილებამ აჩვენა-ეს მიუღწეველია“

³⁵ იხილეთ მაგალითად: ECtHR, ჰაშმანი და ჰარუპი დიდი ბრიტანეთის წინააღმდეგ [GC], N 25594/94, 1999 წლის 25 ნოემბერი; გილანი და კვინტონი დიდი ბრიტანეთის წინააღმდეგ, N 4158/05, 2010 წლის 12 იანვარი; კუდრევიჩიუსი და სხვები ლიტვის წინააღმდეგ [GC], N 37553/05, 2015 წლის 15 ოქტომბერი. იხილეთ ასევე: მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, აზბაცი 23; UN HRC, ზოგადი კომენტარი N 34 ICCPR-ის 19-ე მუხლზე, CCPR/C/GC/34, აზბაცი 25. იხილეთ ასევე ECtHR, სანდი თაიბის დიდი ბრიტანეთის წინააღმდეგ (N. 1), N 6538/74, აზბაცი 48-49; და პეტრინჩეკი შევიცარიის წინააღმდეგ [GC], N 27510/08, 2015 წლის 15 ოქტომბერი, აზბაცი 131.

³⁶ იხილეთ ასევე: ვენეციის კომისიის კანონის უზენაესობის საკონტროლო სია, CDL-AD(2016)007, აზბაცი 58. ამას გარდა, იხილეთ ECtHR, სანდი თაიბის დიდი ბრიტანეთის წინააღმდეგ (N. 1), N 6538/74, სადაც სასამართლომ გადაწყვიტა, რომ: „კანონი საკმარისი სიზუსტით უნდა იყოს ფორმულირებული, რათა მოქალაქის თავისი ქცევის დაარეგულირების საშუალება მისცეს“ იმის გზით, რომ შეეძლება წინასწარ განჭვრიტოს რა არის გონივრული და რა სახის შედეგები შეიძლება მოჰყვეს მის საქციელს.“

23. ტესტი „დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი“ იმას ნიშნავს, რომ ნებისმიერი შეზღუდვა, რომლის დაკისრებაც ხდება მშვიდობიანი შეკრებისა და გამოხატვის უფლებების შეზღუდვის მიზნით, მიუხედავად იმისა კანონითაა დადგენილი თუ პრაქტიკაში გამოიყენება, უნდა აკმაყოფილებდეს „მწვავე სოციალურ მოთხოვნას“, ³⁷ პროპორციული უნდა იყოს კანონიერ მიზანთან, რომლის მიღწევასაც ცდილობენ და ამის გასამართლებელი მიზეზები უნდა იყოს სათანადო და საკმარისი. ³⁸ მოთხოვნა-„მწვავე სოციალურ მოთხოვნას“ აკმაყოფილებდეს ასევე იმას ნიშნავს, რომ შეზღუდვა უნდა ჩაითვალოს იმპერატიულად და არა უბრალოდ „დასაბუთებულად“, ან „გადაუდებლად“. ³⁹ გამოყენებული საშუალებები უნდა იყოს განსახორციელებელი მიზნის პროპორციული, რაც აგრეთვე იმას ნიშნავს, რომ სადაც შესაძლებელია ინტერვენციითა ფართო სპექტრის მისადაგება, იქ ყოველთვის ყველაზე ნაკლებ შემზღუდავი, ან აგრესიული საშუალება უნდა იქნას გამოყენებული. ⁴⁰ ამას გარდა, შეზღუდვებმა ზიანი არ უნდა მიაყენოს ამ უფლების არსს, არც შეკრებებში მონაწილეობის დაბრკოლებას უნდა ისახავდეს მიზნად, და არც შემაკავებელი ეფექტი უნდა ჰქონდეს. ⁴¹ კერძოდ, შეკრების წესის ნებისმიერი შეზღუდვა არ უნდა ართულებდეს, ან შეუძლებლად კი ხდიდეს შეკრების გზავნილის ეფექტურ კომუნიკაციას. ⁴² გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭო ყურადღებას იმაზე ამახვილებს, რომ: პროპორციულობა „მოითხოვს სარგებლიანობის შეფასებას, ამ უფლების განხორციელებაზე ჩარევის მეთოდისა და არასასურველი შედეგის შედარებას მიღებულ სარგებელთან, როგორც ჩარევის ერთ-ერთ მიზეზთან. თუ ზიანი გადაწონის სარგებელს, შეზღუდვა არაპროპორციული და აქედან გამომდინარე-დაუშვებელია.“ ⁴³
24. ამას გარდა, შეზღუდვები არც პირდაპირ და არც ირიბად არ უნდა იყოს დისკრიმინაციული. ⁴⁴ შეზღუდვები დაუსაბუთებლად არ უნდა ეხებოდეს შეკრებების კონკრეტულ ტიპს, განსაკუთრებით იმ შეზღუდვებს, რომლებიც გამოიყენება პოლიტიკური, ან ოპოზიციური მოსაზრებების გამოხატვის, ან იმ

³⁷ რაც იმას ნიშნავს, რომ შეზღუდვა იმპერატიულად უნდა ჩაითვალოს და არა უბრალოდ „გონივრულად“, ან „მიზანშეწონილად“. ECtHR [ჩასვენო საფრანგეთის წინააღმდეგ](#) [GC], N 25088/94, 28331/95 და 28443/95, 1999 წლის 29 აპრილი. „აუცილებელი“ არ არის „სავალდებულო“-ს სინონიმი. არც ისეთი მოქნილობა ახასიათებს, როგორც ისეთ ტერმინებს, როგორებიცაა „დასაშვები“, „ჩვეულებრივი“, „სასარგებლო“, „გონივრული“, ან „სასურველი“; იხილეთ ECtHR, [სანდვი თაიბის დიდი ბრიტანეთის წინააღმდეგ \(N I\)](#), N 6538/74, აზვაცი 59.

³⁸ იხილეთ, მაგალითად ECtHR-ი, [ტარანგო რუსეთის წინააღმდეგ](#), N. 19554/05, 2014 წლის 15 მაისი. გამოხატვის თავისუფლებასთან მიმართებაში იხილეთ, მაგალითად, ECtHR-ი, [ჯანოვსკი პოლონეთის წინააღმდეგ](#) [GC], N. 25716/94, 1999 წლის 21 იანვარი, აზვაცი 31 და 35.

³⁹ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), აზვაცი 131.

⁴⁰ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტი 131. იხილეთ, მაგ. ECtHR-ის [პერინჩევი შეიდაგარის წინააღმდეგ](#), [GC], N 27510/08, 2015 წლის 15 ოქტომბერი, პუნქტი 273.

⁴¹ UN HRC-ი, [ზოგადი კომენტარი N 37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(მუხლი 21\)](#), პუნქტი 36.

⁴² [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), აზვაცი 148.

⁴³ [ზოგადი კომენტარი N 37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(მუხლი 21\)](#), პუნქტი 40.

⁴⁴ საქართველომ ECHR-ის პროტოკოლის N 12 რატიფიცირება 2001 წლის 15 ივნისს მოახდინა და იგი ძალაში შევიდა 2005 წლის 1 აპრილს.

შეკრებების მიმართ, რომლებსაც კონკრეტული გზავნილი აქვთ, ან მხარს უჭერენ ცალკეული მარგინალიზებული, ან უმცირესობათა ჯგუფების უფლებებს.⁴⁵

25. ზემოთთქმულიდან გამომდინარე, სრული სამართლებრივი შეზღუდვები ჩვეულებრივ ვერ დააკმაყოფილებს პროპორციულობის კრიტერიუმს, რადგანაც მათში არ ხდება მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების განხორციელების სხვადასხვა მეთოდის დიფერენციაცია და თითოეული შემთხვევისთვის დამახასიათებელ კონკრეტული გარემოებების რამენაირ გათვალისწინებას გამორიცხავს.⁴⁶ ამას გარდა, ნებისმიერი შეზღუდვა შეკრებებთან მიმართებაში არ უნდა ეფუძნებოდეს იმ გზავნილ(ებ)ის შინაარსს, რომლის გავრცელებასაც ისახავენ მიზნად.⁴⁷ უფრო მეტიც, სახელმწიფო სტრუქტურებისა და სამართალდამცავი ორგანოების ფართო უფლებამოსილებები შეკრებების აკრძალვასა და დაშლასთან მიმართებაში არ შეესაბამება შეზღუდვების მიმართ არსებულ მკაცრ მოთხოვნებს, როგორც ზევითაა ხაზგასმული.

2. წინასტორია

26. მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლება საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლითაა გარანტირებული.⁴⁸ არსებული კანონი შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ მიღებულია 1997 წელს.⁴⁹ გასული წლების განმავლობაში აღნიშნულ კანონში ცვლილებათა რამდენიმე პაკეტი მიიღეს და/ან

⁴⁵ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, პუნქტი 102.

⁴⁶ იქვე, მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, პუნქტი 133. იხილეთ აგრეთვე UN HRC-ის, ზოგადი კომენტარი N 37 (2020) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (მუხლი 21), პუნქტი 38, რომლის მიხედვითაც „მშვიდობიანი შეკრებების სრული შეზღუდვები სავარაუდოდ არაპროპორციულია“; გაეროს სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში შეკრების თავისუფლებასა და გაერთიანების უფლებაზე, (გაერთიანების დაფინანსება და მშვიდობიანი შეკრებების გამართვა), A/HRC/23/39, 2013 წლის 24 აპრილი. პუნქტი 63: „...სრული აკრძალვები არსებითად არაპროპორციული და დისკრიმინაციული ზომებია, რადგანაც ისინი გავლენას ახდენს ყველა მოქალაქეზე, რომელთაც სურთ მშვიდობიანი შეკრების თავიანთი უფლების განხორციელება.“; და გაეროს სპეციალური მომხსენებლების ერთობლივი ანგარიში (2016), A/HRC/31/66, პუნქტი 30.

⁴⁷ იქვე, მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, პუნქტი 133. აგრეთვე იხილეთ ECtHR-ის პრიმოვი რუსეთის წინააღმდეგ N. 17391/06, 2014 წლის 12 ივნისი, პუნქტი 137: „მთავრობას არ უნდა ჰქონდეს მანიფესტაციის აკრძალვის უფლება, მხოლოდ იმის გამო, რომ მანიფესტანტების „გზავნილს“ არასწორად მიიჩნევენ. ეს განსაკუთრებით ასეა იქ, სადაც კრიტიკის მთავარი სამიზნე სწორედ იგივე სახელმწიფო ორგანოა, რომელსაც გააჩნია უფლებამოსილება ნება დართოს ან უარი უთხრას საზოგადოებას შეკრებაზე, როგორც აქ წარმოდგენილ შემთხვევაში. შეკრების თავისუფლების შინაარსობრივი შეზღუდვები სასამართლოს მხრიდან უმკაცრეს დეტალურ შემოწმებას უნდა დაექვემდებაროს“. იხილეთ აგრეთვე UN HRC-ის, ზოგადი კომენტარი N 37 (2020) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (მუხლი 21), პუნქტი 48, რომელიც ყურადღებას ამახვილებს იმაზე, რომ „ამ უფლების განხორციელებისათვის უმთავრესია ის მოთხოვნა, რომლის მიხედვითაც ნებისმიერი შეზღუდვა, საერთო ჯამში, ნეიტრალური უნდა იყოს შინაარსთან მიმართებაში და ამგვარად კავშირში არ უნდა იყოს იმ გზავნილთან, რომლის გავრცელებასაც ცდილობენ აღნიშნულ შეკრებაზე. 57 საწინააღმდეგო მიდგომა მშვიდობიანი შეკრებების თავად მიზანს ეწინააღმდეგება“; და UN HRC-ის მოსაზრებები, ნიკოლაი ალექსევი რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ, გაეროს დოკ. CCPR/C/109/D/1873/2009, 2013 წლის 2 დეკემბერი, პუნქტი 9.6, რომელშიც ნათქვამია, რომ შეზღუდვა, რომელიც დაუწესდა პირს კონკრეტულ თემაზე საჯარო შეკრების უფლებაზე წარმოადგენს „მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების ერთ-ერთ ყველაზე სერიოზულ დარღვევას“.

⁴⁸ საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლში ნათქვამია „1. ყველას, გარდა იმ პირებისა, რომლებიც არიან თავდაცვის ძალების, ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვაზე პასუხისმგებელი ორგანოს შემადგენლობაში, აქვს წინასწარი გაფრთხილების გარეშე საჯაროდ და უიარაღოდ შეკრების უფლება. 2. კანონით შესაძლოა დაწესდეს ხელისუფლების წინასწარი გაფრთხილების აუცილებლობა თუ შეკრება ხალხის ან ტრანსპორტის სამომხრად ადგილას იმართება. 3. ხელისუფლებას შეუძლია შეკრების შეწყვეტა მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ მან კანონსაწინააღმდეგო ხასიათი მიიღო.“

⁴⁹ იხილეთ საქართველოს კანონი შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ.

დაამტკიცეს, რითაც მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების განხორციელებასთან დაკავშირებით ახალი შეზღუდვების დაწესება მოხდა. 2023 წლის ოქტომბერში, ODIHR-ს მიმართეს თხოვნით მიმოეხილა შემოთავაზებული ცვლილებები, რომლებიც მიზნად ისახავდა შეკრების ორგანიზატორებისა და მონაწილეებისათვის დროებითი კონსტრუქციების აღმართვის აკრძალვას, როცა ეს საფრთხეს უქმნის შეკრების მონაწილეებს, ან სხვა პირებს, ხელს უშლის პოლიციის მიერ საზოგადოებრივი წესრიგისა და უსაფრთხოების დაცვას, აფერხებს კომპანიის, ინსტიტუციის, ან ორგანიზაციის ნორმალურ ფუნქციონირებას, ან შესაძლოა ჩაითვალოს, რომ საჭირო და დაკავშირებული არაა შეკრების ორგანიზებასთან.⁵⁰ მაშინ ODIHR-მა დაასკვნა, რომ შემოთავაზებული ცვლილებები „არ დააკმაყოფილებს საერთაშორისო სამართლის მკაცრ მოთხოვნებს, მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლების შეზღუდვისას“ და რომ „არ უნდა მოხდეს მათი მიღება“. მიუხედავად იმისა, რომ იმ დროს აღნიშნული ცვლილებები არ მიიღეს, იგივე ნორმების ჩართვა მოხდა 2025 წლის 6 თებერვალს მიღებულ ცვლილებებში, რომელსაც ახლა განვიხილავთ.

27. 2024 წლის 17 სექტემბერს პარლამენტმა საკანონმდებლო პაკეტი მიიღო, რომელშიც შედიოდა კანონი „ოჯახური ღირებულებებისა და არასრულწლოვანის დაცვის შესახებ“ და არსებულ კანონმდებლობაში თვრამეტი ცვლილება შეიტანა, მათ შორის კანონში „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“.⁵¹
28. ბოლო ორი პროცესი შეკრებებისა და მანიფესტაციების კანონსა და სისხლის სამართლისა და ადმინისტრაციულ კოდექსებში ცვლილებების შეტანა დაიწყო 2024 წლის 26 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების⁵² და მის შედეგად

⁵⁰ იხილეთ: ეუთო/ოდირი, [დაჩქარებული დასკვნა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონში“, საქართველოს „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა“ და „სისხლის სამართლის კოდექსში“ შეტანილი ცვლილებების შესახებ](#), 2023 წლის 6 ნოემბერი

⁵¹ იხილეთ < კანონი „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე > 2024 წლის 17 სექტემბერი, რომელიც 2024 წლის 3 ოქტომბერს გამოქვეყნდა, და ახალი 6-ე პუნქტი დაემატა 9-ე მუხლს, რომელშიც ნათქვამია: „დაუშვებელია საჯაროდ ისეთი შერევა ან/და ისეთი მანიფესტაციის ჩატარება, რომელიც მიმართულია ადამიანის არცერთი 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. ამ პუნქტის მიზნებისთვის ტერმინი „პოპულარიზაცია“ განიმარტება „ოჯახური ღირებულებებისა და არასრულწლოვანის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად.“ ასევე ამის საფუძველზე მოხდა შეკრებების შეწყვეტის ახალი საფუძვლების (ახალი მუხლი 13 (8)) ან შეკრების გამართვაზე უარის თქმის (შეცვლილი მუხლი 14 (1)) შემოღება. ასევე იხილეთ ვენეციის კომისია, საქართველო-[ოჯახური ღირებულებებისა და არასრულწლოვანის დაცვის შესახებ კონსტიტუციური კანონის პროექტის თაობაზე](#), CDL-AD(2024)021-e, რომელიც ვენეციის კომისიამ თავის 139-ე პლენარულ სესიაზე მიიღო (ვენეცია, 2024 წლის 21-22 ივნისი).

⁵² იხილეთ ეუთო/ოდირი, საქართველო-2025 წლის 26 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნები- [ODIHR-ის არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისიის საბოლოო დასკვნა 2024 წლის 20 დეკემბერი](#); ასევე იხილეთ: ეუთო/ოდირის, [2024 წლის 20 დეკემბრის განცხადება](#), რომელშიც ხაზგასმულია, რომ „[ა]რჩევნები სერიოზული შეშფოთების ფონზე ჩატარდა, რაც უკავშირდებოდა ახლად მიღებული კანონმდებლობის ძირითად თავისუფლებებსა და სამოქალაქო საზოგადოებაზე. საარჩევნო პროცესში ჩართული ინსტიტუტების დამოუკიდებლობის შესუსტების მცდელობებსა და ამომრჩევლებზე ზეწოლას, რამაც საარჩევნო დღის პრაქტიკასთან ერთად, ზოგიერთ ამომრჩეველს შეუზღუდა ხმის მიცემის შესაძლებლობა შურისძიების შიშის გარეშე. არჩევნების შემდგომი მოვლენებისა და საჩივრების შეფასებისას, ODIHR-მა დაადგინა, რომ საქმეები სათანადოდ არ განიხილებოდა, რაც სამართლებრივი დაცვის საშუალებებს

დაწყებული საპროტესტო გამოსვლების შემდეგ. 2024 წლის 13 დეკემბერს პარლამენტმა დამატებითი შეზღუდვები მიიღო, მათ შორის, პიროტექნიკის ფლობის ახალი აკრძალვა, (კანონის შესწორებული მუხლი 11 (2) (a)), ასევე აიკრძალა ლაზერული და მკვეთრი გამოსხივების მქონე ნივთების ტარება, ლაზერული ან/და მკვეთრი გამოსხივების მქონე ისეთი სმუალების ტარება, რომლის გამოყენებამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენელთა საქმიანობას, ან/და მათ სარგებლობაში არსებულ ტექნიკურ საშუალებათა გამართულ ფუნქციონირებას.“ (კანონის ახალი მუხლი 11 (2) (a¹)) და ასევე სრულად აიკრძალა სახის ნიღბით, ან სხვა რაიმე საშუალებით დაფარვა (კანონის ახალი მუხლი 11 (2) (a²)).⁵³

29. განსახილველი საკანონმდებლო ცვლილებები პარლამენტს 2025 წლის 3 თებერვალს წარედგინა და დაჩქარებული პროცედურით იქნა მიღებული 2025 წლის 6 თებერვალს, პარლამენტის მიერ ახლად არჩეულმა პრეზიდენტმა კი იმავე დღეს გამოაქვეყნა. საკანონმდებლო ცვლილებების მიღებას წინ არ უსწრებდა საჯარო კონსულტაციები და არც ოპოზიციურ პარტიებს მიუღიათ მონაწილეობა ცვლილებების არც ერთი პაკეტის შემუშავებაში. საკანონმდებლო ცვლილებების წაკითხვა უნდა მოხდეს იმ შემთხვევების ფონზე, რომელიც რამდენიმე საერთაშორისო და რეგიონალურმა ორგანიზაციამ და უწყებამ გამოხატა ადგილობრივ დამკვირვებლებთან და დაინტერესებულ მხარეებთან ერთად.⁵⁴

3. ცვლილებები შეკრებებისა და მანიფესტაციების კანონში

30. თებერვლის ცვლილებებით რამდენიმე მნიშვნელოვანი ცვლილება შევიდა კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ. მათ შორის, ამ ცვლილებებში „სპონტანური შეკრებებისა და მანიფესტაციების“ ახალი განმარტება და რეგულაციაა მოცემული (ახალი მუხლები 3 (b¹) და 8 (1¹)), ასევე „ორგანიზატორის“ ახალი განმარტებაა მოცემული (შესწორებული მუხლი 3 (e)), შეკრებებს კრძალავს დახურულ სივრცეებსა და ნაგებობებში თუ მათი

ზღუდავდა. გარდა ამისა, პროტესტის ძალადობრივი ჩახშობა და მრავალრიცხოვანი დაკავებები სერიოზულ შეშფოთებას იწვევდა მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების დაცვის საერთაშორისო ვალდებულებების შესრულების კუთხით.”

⁵³ იხილეთ <კანონი „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე>, რომელიც 2024 წლის 13 დეკემბერს მიიღეს და 2024 წლის 29 დეკემბერს გამოქვეყნდა.

⁵⁴ იხილეთ, მაგ., *ვენეციის კომისია, დაჩქარებული დასკვნა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“* საქართველოს კანონში და „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში“ შესატანი ცვლილებების შესახებ, CDL-PI(2025)004-e, 2025 წლის 3 მარტი. იხილეთ ასევე ევროპარლამენტის რეზოლუცია *საქართველოს გაუარესებული დემოკრატიული კრიზისის შესახებ უკანასკნელი საპარლამენტო არჩევნებისა და საჯაროდ გაყალბების შემდეგ*. (2024/2933(RSP)); ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა კომისიის 2024 წლის 4 დეკემბრის *განცხადება*; გაეროს სპეციალური მომსწინებლების *2025 წლის 28 იანვრის ერთობლივი განცხადება* სასტიკ, არაადამიანურ, ან დამამცირებელ მოპყრობაზე, ან სასჯელზე, შეჯამება არასასამართლო, ან თვითნებურ სასჯელზე; მშვიდობიანი შეკრებისა და მანიფესტაციის თავისუფლებაზე; აზრისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ, მოსამართლეებისა და ადვოკატების დამოუკიდებლობის შესახებ; *ევროკავშირის – კაია კალასის – უმაღლესი წარმომადგენლის/ვიცე პრეზიდენტისა და მართა კოსის – გაფართოების საკითხებში ევროკავშირის კომისიის განცხადება საქართველოში არსებული ვითარების შესახებ* (2025 წლის 7 თებერვალი). იხილეთ ასევე *ODIHR-ის 2024 წლის 20 დეკემბრის განცხადება*. იხილეთ ასევე საქართველოს სახალხო დამცველის, ეროვნული დაინტერესებული მხარეებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების მრავალი განცხადება.

მფლობელი წინასწარ წერილობით თანხმობას არ გასცემს (ახალი მუხლი 9 (1²)), შემოაქვს ახალი აკრძავა ისეთი შეკრებების ჩატარებასთან დაკავშირებით, რომელთა შედეგადაც ხდება შენობა-ნაგებობების შესასვლელების, ავტომაგისტრალების, ისევე როგორც ხიდების, გადასასვლელების, ან მთავარი სატრანსპორტო კვანძების ბლოკირება და რაც მნიშვნელოვან ზიანს აყენებს კომპანიის, ინსტიტუციის, ან ორგანიზაციის ნორმალურ ფუნქციონირებას, ან მნიშვნელოვნად აფერხებს ავტოსაგზაო მოძრაობას (განახლებული მუხლი 9 (3)), ან ისეთ შეკრებებს, რომლებიც განზრახ ქმნის ბარიერებს და აფერხებს ადამიანთა გადაადგილებას იმის დამატებით, რაც უკვე მოცემულია მუხლი 11 (2)(e) ბარიერების შექმნა და ავტომობილების გადაადგილების შეფერხება. ეს ემატება იმ ცვლილებებს, რომლებიც დროებითი კონსტრუქციების აგებას ეხება და რომლებიც ზემოთაა ნახსენები (ახალი მუხლი 11 (2) (f) და შესწორებული მუხლი 13 (3)). აღნიშნული შესწორებები ასევე კრძალავს ისეთ შეკრებებსა და მანიფესტაციებში მონაწილეობას, რომელთა შეწყვეტაც მოხდა ამ კანონის მუხლი 13 (1) (ახალი მუხლი 11(2) g)) -ის საფუძველზე.

31. გარდა ამისა, აღნიშნულმა ცვლილებებმა მნიშვნელოვნად გააფართოვა საფუძვლები, რომლებიც შეკრებების/მანიფესტაციების მონაწილეთა დაშლის შესაძლებლობას იძლევა აღნიშნულ კანონში (შესწორებული მუხლი 13(1)) მოცემული აკრძალვების მასობრივი დარღვევის შემთხვევაში და მთელ რიგ უფლებამოსილებებს, რომლებიც მანამდე მუნიციპალიტეტების ხელში იყო, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს გადასცემს.
32. როგორც ქვევით განმარტებულია, აღნიშნული შესწორებებიდან რამდენიმე სერიოზულ შემფოთებას იწვევს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან მათ შესაბამისობასთან დაკავშირებით, განსაკუთრებით ICCPR-ის 21-ე მუხლთან და ECHR-ის 11-ე მუხლთან. ეს შემფოთებები კვლავაც რჩება, მიუხედავად სავარაუდო დაცვის მექანიზმებისა, რომლებიც შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონშია მოცემული-კერძოდ, მუხლი 2 (3), რომელშიც ნათქვამია, რომ ნებისმიერი დაწესებული შეზღუდვა საქართველოს კონსტიტუციასთან უნდა იყოს შესაბამისობაში, არ უნდა იყოს დისკრიმინაციული და კანონით უნდა იყოს დადგენილი, აუცილებელი უნდა იყოს დემოკრატიული საზოგადოებისთვის და უნდა იყოს პროპორციული (იმგვარად, რომ შეზღუდვის შედეგად მიღებული სარგებელი უნდა აღემატებოდეს იმ ზიანს, რომელსაც აღნიშნული შეზღუდვა იწვევს).⁵⁵

⁵⁵ შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის მთელ რიგ სხვა დებულებებში, ერთი შეხედვით, მშვიდობიანი შეკრების უფლების ძლიერი დაცვის საჭიროების დაკნინებას ვაწყდებით: მაგალითად, მუხლებში 9(4) და 9(5) (შენობების მახლობლად შეკრებების შეზღუდვები) ხაზგასმულია იმის უზრუნველყოფის საჭიროება: „რომ არ ხდება მშვიდობიანი შეკრებისა და მანიფესტაციის კონსტიტუციით გარანტირებული უფლების ხელყოფა.“ ასევე იხილეთ მუხლი 11(3), რომელშიც აღნიშნულია, რომ გზის სავალი ნაწილის გახსნის შესახებ გადაწყვეტილებების მიღება უნდა მოხდეს „თითოეული შემთხვევის ცალკე განხილვის საფუძველზე, საზოგადოების ინტერესისა და გარემოებების გათვალისწინებით 2-ე (3) მუხლის შესაბამისად“. მუხლში 12(1) ყურადღება მახვილდება იმაზე, რომ „ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელ ორგანოებს უნდა ევალებოდეს შეკრებების, ან მანიფესტაციების ორგანიზებისა და გამართვისთვის

33. საკანონმდებლო ცვლილებების (იმ დროს კანონპროექტის) განმარტებით ბარათში ნახსენები იყო „სპონტანური შეკრებების“ სხვაგვარად რეგულირების საჭიროება საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 14 დეკემბრის გადაწყვეტილების მოთხოვნის შესაბამისად, რომელმაც აღნიშნული კანონის 8-ე მუხლის ნორმატიული შინაარსი არაკონსტიტუციურად მიიჩნია. აღნიშნული კანონის 8-ე მუხლის ნორმატიული შინაარსი შეკრებამდე ხუთი დღით ადრე გაფრთხილებას მოითხოვდა იმ შემთხვევაში, როცა საქმე სპონტანურ შეკრებას ეხებოდა.⁵⁶ განმარტებით ბარათში ასევე ნათქვამია, რომ „აღნიშნული შემოთავაზებული კანონპროექტის მიზანია იმგვარი საკანონმდებლო ჩარჩოს შექმნა, რომელიც შესაბამის სახელმწიფო უწყებებს მეტ შესაძლებლობას მიანიჭებს, რათა მოხდეს შეკრებების უსაფრთხოდ ჩატარებისა და გამოხატვის თავისუფლების უფრო ეფექტური განხორციელების უზრუნველყოფა სხვადასხვა საკონსტიტუციო უფლებებს შორის სამართლიანი ბალანსის დაცვის მეშვეობით.“⁵⁶ ამავდროულად, მოცემული არ არის ზეგავლენის სათანადო შეფასება აღნიშნული ცვლილებების საჭიროების დასასაბუთებლად (იხილეთ ასევე ცვლილებების მიღების პროცესის 6-ე ქვეპუნქტი).

3.1. „ორგანიზატორი“-ს განმარტება და მასთან დაკავშირებული პასუხისმგებლობები

34. აღნიშნულ ცვლილებებში „ორგანიზატორის“ ახალი განმარტებაა მოცემული და განსაზღვრულია, როგორც: „შეკრებისა, ან მანიფესტაციის ინიციატორი, ისევე როგორც ნებისმიერი პირი, რომელიც ხელმძღვანელობს, ან სხვაგვარად ორგანიზებას უწევს შეკრებას“ (ახალი მუხლი 3 (e)) და აკონკრეტებს, რომ „პასუხისმგებელი პირია“ შეკრების, ან მანიფესტაციის „ორგანიზატორი“ (ახალი მუხლი 3 (f)). თუმცა „ორგანიზატორის“ განმარტება ზედმეტად ფართო და იმავდროულად ბუნდოვანია, ასევე შესაძლოა სახელმწიფო ორგანოების მიერ წინააღმდეგობრივი და თვითნებური ინტერპრეტაცია გამოიწვიოს.

სათანადო პირობების უზრუნველყოფა და ავტოსაგზაო მოძრაობისთვის ალტერნატიული მარშრუტების დაკონკრეტება.“ ასევე „[სახელმწიფო ინსტიტუტებს, თანამდებობის პირებსა და მოქალაქეებს აღნიშნულ კანონში განმარტებული პროცედურების მიხედვით, არ აქვთ უფლება ხელი შეუშალონ შეკრებებისა და მანიფესტაციების გამართვას და არც მოქალაქეების მიერ თავიანთი მოსაზრების გამოხატვას.“

⁵⁶ იხილეთ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება N 3/3/1635, 2023 წლის 14 დეკემბერი [საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ](#). თავის გადაწყვეტილებაში საკონსტიტუციო სასამართლო აღიარებს, რომ წინასწარი გაფრთხილების მოთხოვნის არსებობის გამო, ყველა იმ შემთხვევაში, როცა შესაძლოა გადაიკეტოს ავტომობილების სავალი ნაწილი, ან შეფერხდეს ავტოსაგზაო მოძრაობა, ცალკეულმა პირებმა კანონის დარღვევის შიშის გამო, შესაძლოა თავი შეიკავონ სპონტანურ შეკრებებში მონაწილეობის მიღებისგან. სასამართლომ აგრეთვე აღიარა, რომ იმ პირისთვის ვისაც კანონის ფარგლებში სურს რეაგირება მოახდინოს მიმდინარე ან გაუთვალისწინებელ მოვლენებზე, ერთადერთ ალტერნატივად რჩება ჩაატაროს შეკრება, შესაბამისი შეტყობინებით, მისთვის ნაკლებად სასურველ ადგილას, ან არასასურველ დროს. ამგვარად, საკონსტიტუციო სასამართლომ არ მიიღო მთავრობის არგუმენტი იმის თაობაზე, რომ არსებული კანონი სათანადოდ იცავს სპონტანურ შეკრებებს. სასამართლო აგრეთვე აღნიშნავს, რომ არც ის ფაქტი, რომ სპონტანური შეკრებების არც ერთი ორგანიზატორის სამართლებრივი დევნა არ მომხდარა არსებული კანონით და არც ის, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრს შეეძლო თავისი ბრძანებით სპონტანური შეკრების ორგანიზატორი გაენთავისუფლებინა გაფრთხილების ვალდებულებისგან, ვერ უზრუნველყოფდა სპონტანური შეკრებების შესაბამის დაცვას. ამგვარად, საკონსტიტუციო სასამართლომ მოითხოვა შეკრებებისა და მანიფესტაციების კანონის მე-8(1) მუხლის ცვლილება სპონტანური შეკრებებისთვის ფორმალურად დეკლარირებული გარანტიის უზრუნველსაყოფად.

35. ტერმინის „ნებისმიერი პირი, რომელიც ხელმძღვანელობს“ გაგება შესაძლოა მოხდეს როგორც ფართოდ, ასევე სხვადასხვაგვარად, მათ შორის პირები, რომლებიც შეკრების დროს განსაკუთრებით ღიად გამოხატავენ თავიანთ მოსაზრებებს, თუმცა არანაირი როლი არ აკისრიათ ორგანიზების კუთხით და უცებ „პასუხისმგებელი პირის“ კვალიფიკაცია ენიჭებათ. ამას გარდა, „პირი, რომელიც სხვაგვარად ორგანიზებას უწევს შეკრებას“ პოტენციურად ადამიანთა ფართო სპექტრს მოიცავს, რომლებიც დაკავშირებულნი არიან ამ შეკრებასთან, მათ შორის, მაგალითად ის პირები, ვინც რესურსების მობილიზაციას ახდენს, გასამგზავრებლად ემზადებიან შეკრებაზე დასწრების მიზნით და/ან აზიარებენ ინფორმაციას მოახლოებული შეკრების შესახებ, ამავდროულად ორგანიზატორის კომპლექსური პასუხისმგებლობები არ აკისრიათ. აღნიშნული დაცული აქტივობები მნიშვნელოვან როლს ასრულებს მშვიდობიანი შეკრების უფლების რეალური განხორციელების პროცესში⁵⁷ და შედეგად ეს პირი კანონში არ უნდა განისაზღვროს როგორც „ორგანიზატორი.“
36. ყოვლისმომცველი განმარტება განსაკუთრებით პრობლემატურია, რადგანაც „ორგანიზატორად“, ან „პასუხისმგებელ პირად“ ყოფნა გულისხმობს მთელ რიგ მოვალეობებს და შესაძლო პასუხისმგებლობებს დაუმორჩილებლობის შემთხვევაში. ამასთან აღსანიშნავია, რომ ადმინისტრაციული ჯარიმები, რომლებიც ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსშია მოცემული, „ორგანიზატორებისთვის“ ჩვეულებრივ ორ-სამჯერ მეტია (იხილეთ ქვეპუნქტი 4 ქვევით). მსგავსი გაურკვევლობები გამოყენებად საკანონმდებლო ჩარჩოსთან დაკავშირებით, შესაძლებლობას არ აძლევს ცალკეულ პირს შეაფასოს კანონდარღვევას წარმოადგენს თუ არა მისი საქციელი და წინასწარ განსაზღვროს მსგავსი კანონდარღვევების შესაძლო შედეგები, რაც წინააღმდეგობაში მოდის სამართლებრივ სიზუსტესთან და განჭვრეტადობის პრინციპთან.⁵⁸ რამაც შესაძლოა საბოლოო ჯამში შემაკავებელი ეფექტი იქონიოს მათზე, ვისაც დაგეგმილ, ან დაუგეგმავ/სპონტანურ შეკრებებში მონაწილეობის მიღება სურს. რეკომენდებულია განიმარტოს და უფრო მკაცრად შემოიფარგლოს „ორგანიზატორი“-ს განსაზღვრება კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ, უნდა მოხდეს გაურკვეველი ფორმულირების ამოღება, რომელიც ეხება „ნებისმიერ პირს, რომელიც ხელმძღვანელობს, ან სხვაგვარად ორგანიზებას უწევს ღონისძიებას“.⁵⁹
37. უფრო ზოგადად რომ შევხედოთ, ნებისმიერი ტიპის შეკრებასთან მიმართებაში პასუხისმგებლობებს, მათ შორის გაფრთხილებისა და ნებისმიერი სავალდებულო ინფორმაციის მიწოდებასთან დაკავშირებით, კანონი „ორგანიზატორს“, ან „პასუხისმგებელ პირს“ აკისრებს (კანონის 5-ე მუხლი და 8-

⁵⁷ ზოგადი კომენტარი N 37 (2020) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (მუხლი 21), პუნქტი 33.

⁵⁸ იხილეთ: მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, აბზაცი 98

⁵⁹ იხილეთ ასევე: ვენეციის კომისიის დაჩქარებული დასკვნა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა და საქართველოს კანონში მშვიდობიანი შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ შეტანილი ცვლილებების თაობაზე. CDL-PI(2025)004-e, 2025 წლის 3 მარტი, აბზაცი 39.

ე მუხლი). მიუხედავად იმისა, რომ ბევრ შეკრებას ჰყავს დანიშნული ორგანიზატორები, ზოგიერთ შეკრებას, განსაკუთრებით სპონტანურ, ან არაოფიციალურად დაგეგმილ შეკრებებს შესაძლოა არ ჰყავდეს იდენტიფიცირებადი „ორგანიზატორი“, განსაკუთრებით სოციალური მედით ორგანიზებული შეკრებების გააქტიურების ფონზე. ორგანიზატორის არარსებობა არ ამცირებს იმ დაცვას, რომელსაც შეკრების თავისუფლება უზრუნველყოფს ყველა გამომხატველი შეკრების შემთხვევაში. სახელმძღვანელო პრინციპების მიხედვით, სახელმწიფო ორგანოებმა ხელი უნდა შეუწყონ ყველა შეკრებას, მიუხედავად შეკრების ოფიციალური ორგანიზატორის არსებობისა.⁶⁰ კანონში ცვლილება უნდა შევიდეს, რათა მოხდეს იმის აღიარება, რომ ყველა შეკრებასა და მანიფესტაციას შესაძლოა არ ჰყავდეს იდენტიფიცირებადი „ორგანიზატორები“, ან „პასუხისმგებელი პირები.“

38. შეკრებებისა და მანიფესტაციების კანონის შესწორებული 8-ე (3) მუხლის მიხედვით, პასუხისმგებელი პირი ასევე ვალდებულია „დააკონკრეტოს თუ როგორ აღმოუჩენს სასწრაფო სამედიცინო დახმარებას პასუხისმგებელი პირი აქციის, ან მანიფესტაციის მსვლელობისას“, „პასუხისმგებელი პირი“, რომელიც იმავდროულად „ორგანიზატორია“, ახალი 3-ე (e) მუხლის ახალი განმარტების მიხედვით. მანამდე არსებულ ფორმულირებაში უბრალოდ ნახსენები იყო, რომ გაფრთხილებაში მითითებული უნდა ყოფილიყო თუ როგორ მოხდებოდა სასწრაფო სამედიცინო დახმარების უზრუნველყოფა აქციის/მანიფესტაციების დროს. ღირს გავიხსენოთ, რომ ორგანიზატორი არ უნდა იყოს პასუხისმგებელი სასწრაფო სამედიცინო დახმარების აღმოჩენაზე, რადგანაც ეს შესაბამისი სახელმწიფო ინსტიტუტების კომპეტენციას წარმოადგენს. სახელმწიფო ორგანოების ვალდებულებაა „უზრუნველყონ, რომ საჯარო შეკრებების დროს სათანადო სამედიცინო დახმარება უზრუნველყოფილი და ხელმისაწვდომია ყველა მონაწილისთვის, ისევე როგორც არა მონაწილისთვის, რომლებიც შესაძლოა შეკრების სიახლოვეს აღმოჩნდნენ, აგრეთვე პოლიციის ოფიცრებისთვის.“⁶¹
39. და ბოლოს, კანონის რამდენიმე ნორმა აწესებს „ორგანიზატორის“ ვალდებულებებს-მიიღოს ზომები შეკრების მონაწილეთა მხრიდან ⁶² კანონის დარღვევების აღსაკვეთად მიუხედავად იმისა, რომ ორგანიზატორებს შეუძლიათ დახმარების აღმოჩენა, სახელმწიფო ინარჩუნებს უმთავრეს პასუხისმგებლობას საზოგადოების დაცვის, უშიშროებისა და მართლწესრიგის უზრუნველსაყოფად, მას პოზიტიური ვალდებულება გააჩნია უზრუნველყოს სათანადო რესურსებით აღჭურვილი საპოლიციო ღონისძიებები და ჩაერიოს საჭიროების შემთხვევაში.⁶³

⁶⁰ იხილეთ: მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, აბზაცი 170.

⁶¹ იხილეთ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, პუნქტები 214-216

⁶² იხილეთ, მაგალითად, შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის შესწორებული მუხლი 13 (2) და (3).

⁶³ იხილეთ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, პუნქტები 138 და 165 და მათში მოცემული წყაროები.

უფრო მეტიც, ორგანიზატორებს არ უნდა დაეკისროთ პასუხისმგებლობა თუ ვერ შეძლებენ თავიანთი მოვალეობების შესრულებას, იმ შემთხვევაში თუ თავად არ არიან პასუხისმგებელნი რაიმე დარღვევაზე, მაგ. როცა ქონების დაზიანება, ან არეულობა გამოწვეულია შეკრების მონაწილეების, ან მაცურებლების დამოუკიდებელი მოქმედებებით.⁶⁴ მსგავსი დებულებები უნდა გადაიხედოს! კანონი უნდა შეიცვალოს და უნდა გაუქმდეს „ორგანიზატორებისა“ და „პასუხისმგებელი პირების“ ყველა ის ვალდებულება, რომლებიც სახელმწიფო ორგანოებს ეკისრება, როგორებიცაა სამედიცინო დახმარების აღმოჩენა, საზოგადოების დაცვის, უშიშროებისა და წესრიგის უზრუნველყოფა, ავტოსაგზაო მოძრაობის მართვა, ან დანაშაულის პრევენცია, ამასთან „ორგანიზატორებს“ ყველანაირი პასუხისმგებლობა უნდა მოეხსნათ სხვათა ქცევაზე.

რეკომენდაცია A.

1. განიმარტოს და უფრო მკაცრად შემოიფარგლოს „ორგანიზატორი“-ს განსაზღვრება კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ, უნდა მოხდეს გაურკვეველი ფორმულირების ამოღება, რომელიც ეხება „ნებისმიერ პირს, რომელიც ხელმძღვანელობს, ან სხვაგვარად ორგანიზებას უწევს ღონისძიებას“, კანონის გადახედვისას უნდა მოხდეს იმის დაშვება, რომ ყველა შეკრებას, ან მანიფესტაციას შეიძლება არ ჰყავდეს იდენტიფიცირებადი „ორგანიზატორი“, ან „პასუხისმგებელი პირი“;
2. „ორგანიზატორებსა“ და „პასუხისმგებელ პირებს“ მოეხსნათ ნებისმიერი ვალდებულება, რომლებიც სახელმწიფო ორგანოების მოვალეობებს შეადგენს, როგორებიცაა სამედიცინო დახმარების აღმოჩენა, საზოგადოებრივი დაცვის, უშიშროებისა და წესრიგის უზრუნველყოფა, ავტოსაგზაო მოძრაობის მართვა, ან დანაშაულის პრევენცია, „ორგანიზატორებისთვის“ სხვათა ქცევაზე ნებისმიერი პასუხისმგებლობის მოხსნასთან ერთად.

⁶⁴ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, პუნქტი 224. იხილეთ ასევე გაეროს სპეციალური მომხსენებლის ერთობლივი ანგარიში (2016), [A/HRC/31/66](#), პუნქტი 26: „მიუხედავად იმისა, რომ ორგანიზატორებმა გონივრული ძალისხმევა უნდა მიმართონ კანონის მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად და შეკრების მშვიდობიანი ქცევის წასახალისებლად, პასუხისმგებლობა არ უნდა დაეკისროს ორგანიზატორებს სხვათა არაკანონიერი ქცევის გამო. თუ ასე მოხდება, დაირღვევა ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის პრინციპი, შემცირდება ნდობა და შესუსტდება თანამშრომლობა შეკრების ორგანიზატორებს, მონაწილეებსა და სახელმწიფო ორგანოების წარმომადგენლებს შორის, რაც ხელს შეუშლის შეკრების ორგანიზატორებს ისარგებლონ თავიანთი უფლებით.“

3.2. სპონტანური შეკრებები და მანიფესტაციები

40. მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების დაცვის სფეროში ხვდება სხვადასხვა საზოგადოებრივი შეკრების ფართო სპექტრი, მათ შორის სპონტანური შეკრებები და იმ ტიპის შეკრებები, რომლებიც იწვევენ გადაადგილებისა და/ან ეკონომიკური საქმიანობის შეფერხებას.⁶⁵ (მშვიდობიანი) შეკრებების დაცვის პრეზუმცია გულისხმობს მოთმენისა და თავშეკავების ვალდებულებას მშვიდობიანი შეკრებების მიმართ იმ ვითარებაში, როცა სამართლებრივი, ან ადმინისტრაციული პროცედურები და ფორმალობები არაა დაცული.⁶⁶ როგორც ხაზგასმულია ODIHR-ვენეციის კომისიის სახელმძღვანელო პრინციპებში- „სპონტანური შეკრებების დაცვის საჭიროება, როგორც ჯანსაღი დემოკრატიისთვის ჩვეული (და არა განსაკუთრებული) მახასიათებელი, აღიარებულია მთელი რიგი ქვენების შიდა კანონებსა თუ სასამართლოს გადაწყვეტილებებში, [...] და ისევე უნდა მოხდეს მათი ხელშეწყობა და დაცვა, როგორც წინასწარ დაგეგმილი შეკრებების შემთხვევაში.“⁶⁷

3.2.1. „სპონტანური შეკრებების“ განმარტება

41. შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის ახალი მუხლი 3 (b¹) „სპონტანური შეკრების“ შემდეგ განმარტებას აწესებს: „შეკრება, რომელიც დაუგეგმავად, დაუყოვნებლივ იმართება მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი მოვლენის გამო და რომლის წინასწარ განჭვრეტაც შეუძლებელი იყო.“
42. მიუხედავად იმისა, რომ საერთაშორისო ინსტრუმენტებში არაა დაკონკრეტებული თუ როგორ უნდა განისაზღვროს „სპონტანური შეკრებები“ ქვეყნის შიდა კანონმდებლობაში, აღიარებულია რომ სპონტანური შეკრებების კატეგორია უნდა მოიცავდეს, როგორც დაგეგმილ, ასევე დაუგეგმავ სპონტანურ შეკრებებს.⁶⁸ „დაგეგმვის“, „ორგანიზების“, ან „კოორდინირების“ არ არსებობა არ უნდა იყოს აუცილებელი პირობა იმისათვის, რომ შეკრება „სპონტანურად“ ჩაითვალოს, არამედ როგორც თვით საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა,

⁶⁵ [UN HRC-ი, ზოგადი კომენტარი N 37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(მუხლი 21\), პუნქტები 6-7, 14](#)

⁶⁶ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტი 21. იხილეთ აგრეთვე UN HRC, [ზოგადი კომენტარი N 37 მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(მუხლი 21\)](#) პუნქტი 44.

⁶⁷ იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტი 79. იხილეთ აგრეთვე სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში მშვიდობიანი შეკრებისა და მანიფესტაციების თავისუფლების შესახებ, გაეროს დოკ. A/HRC/20/27, 2012 წლის 21 მაისი, 91-ე პუნქტის რეკომენდაციის მიხედვით „[ს]პონტანური შეკრებები გამყარებული უნდა იყოს კანონით და უნდა გათავისუფლდეს წინასწარი მოთხოვნის ვალდებულებისგან.“

⁶⁸ [ზოგადი კომენტარი N 37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(მუხლი 21\)](#) 14-ე პუნქტში ნათქვამია: სპონტანურ შეკრებებს, „რომლებიც ჩვეულებრივ მიმდინარე მოვლენებზე პირდაპირ რეაგირებას წარმოადგენს, მიუხედავად იმისა, კოორდინირებულია ისინი თუ არა, თანაბრად იცავს 21-ე მუხლი. კონტრდემონსტრაციები ხდება მაშინ, როცა ერთი შეკრება მიზნად ისახავს მეორე შეკრებაზე გამოხატული პოზიციის გაპროტესტებას. ორივე შეკრება შესაძლოა ჯდებოდეს 21-ე მუხლის დაცვის მოქმედების ფარგლებში.“ იხილეთ აგრეთვე, ECtHR-ი, [ბარსელიანი სომხეთის წინააღმდეგ](#) 17804/09, 2021 წლის 21 სექტემბერი, პუნქტი 53. ამ შემთხვევაში მთავრობა ამტკიცებდა, რომ ეს შეკრება სპონტანურად ვერ ჩაითვლებოდა იმის გამო, რომ იგი დაგეგმილი იყო და ერთი დღით ადრე გამოაცხადეს მისი გამართვის შესახებ (იხილეთ აზრები 42 და 43). ECtHR-მა ყურადღება გაამახვილა იმაზე, რომ სახელმწიფო ორგანოებს ეკისრებოდათ ვალდებულება გაერკვიათ, რამდენად ჯდებოდა აღნიშნული შეკრება „სპონტანურის“ კატეგორიაში და სახელმწიფო ორგანოებმა ვერ მოახერხეს ობიექტური მტკიცებულების წარმოდგენა მათი პოზიციის გასამყარებლად, რომ ეს შეკრება არ იყო სპონტანური.

პროტესტის გამოხატვის ეფექტური უფლების განხორციელებისათვის ხშირად უმნიშვნელოვანესია დროული და მყისიერი რეაგირების შესაძლებლობის ქონა.⁶⁹ მსგავსი შეკრებები ჩვეულებრივ დროში შეზღუდულ რეაგირებას წარმოადგენს ისეთ მიმდინარე მოვლენებზე, რომელთა შემთხვევაშიც შეუძლებელი ხდება გაფრთხილების დაწესებული პროცედურებისა და ვადების მოთხოვნების დაკმაყოფილება.⁷⁰ სწორედ ამ მახასიათებლების (მყისიერება და დროულობის შესაბამისობა) დაცვა უნდა მოხდეს სპონტანური შეკრებების შესახებ გაფრთხილების (ვალდებულებისგან) ნებისმიერი გათავისუფლებისას, მიუხედავად შესაძლო დაგეგმვისა და კოორდინაციის დონისა. ნებისმიერ შემთხვევაში, *სახელმძღვანელო პრინციპების* მიხედვით, სახელმწიფო ორგანოებმა ხელი უნდა შეუწყონ ყველა მშვიდობიან შეკრებას მიუხედავად იმისა არსებობს თუ არა ოფიციალური ორგანიზატორი.⁷¹

43. მიუხედავად იმისა, რომ კანონი *დაუგეგმავ, სპონტანურ* შეკრებებს ითვალისწინებს, რაც საქებადია და არ უქვემდებარებს მათ 5 დღით ადრე გაფრთხილების ვადის მკაცრ წესს (იხილეთ შემდეგი კომენტარები გაფრთხილების მოთხოვნების შესახებ ქვეპუნქტი 3.1.2. *ქვემოთ*), შესაძლოა ბუნდოვანი იყოს განმარტებაში „წინასწარი დაგეგმვის გარეშე“-ს ჩართვა. ისე არ უნდა მოხდეს ამ ფრაზის ინტერპრეტირება, თითქოს იმას ნიშნავდეს, რომ სპონტანური შეკრების წინასწარი *საგანგებო* ორგანიზების, კოორდინირებისა და დაგეგმვის ნებისმიერი ფორმა ხელს შეუშლის აღნიშნული შეკრებისთვის „სპონტანური“-ს კვალიფიკაციის მინიჭებას და შესაბამისად მის გათავისუფლებას ხუთი დღით ადრე გაფრთხილების მოთხოვნისგან. განმარტებასთან დაკავშირებულ აღნიშნულ შეზღუდვას მნიშვნელოვნად შეუძლია შეამციროს ის სამართლებრივი დაცვა, რომელიც სპონტანურ შეკრებებს გააჩნია. რაც იმას ნიშნავს, რომ კანონში შეტანილი ცვლილებების მიუხედავად, კვლავ შეშფოთების საგნად რჩება სწორედ ის. რის გამოც მოხდა სარჩელის შეტანა საკონსტიტუციო სასამართლოში, უმთავრესად იმ პირებზე შესაძლო პასუხისმგებლობის დაკისრების შემაკავებელი ეფექტი, რომლებსაც შესაძლოა სპონტანურ აქციებში მონაწილეობის სურვილი ჰქონოდათ.
44. გარდა ამისა, შესაძლოა პრობლემატური იყოს განმარტების შემადგენელი სხვა ნაწილებიც. ფორმულირება - „*მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი მოვლენის გამო, რომლის წინასწარ განჭვრეტაც შეუძლებელი იყო*“- სპონტანური შეკრების მეტისმეტად შეზღუდულ განმარტებას ადგენს. სპონტანური შეკრებები მხოლოდ „*მნიშვნელოვან საზოგადოებრივ მოვლენაზე*“ რეაგირებით არ უნდა

⁶⁹ ციტატა, მაგალითად მისი წინა გადაწყვეტილება საქმეში *ბესიკ ქათამაძე, დავით მჭავანძე და ილია მაღაზონია* საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, გადაწყვეტილება N 1/5/1271 2019 წლის 4 ივლისი.

⁷⁰ იხილეთ აგრეთვე ECtHR-ი, *ლამშანი და სხვები რუსეთის წინააღმდეგ*, N 57818/09 და 14 სხვა, 2017 წლის 7 თებერვალი, პუნქტი 454, რომელშიც სასამართლომ დაადგინა, რომ შესაძლოა იყოს „განსაკუთრებული გარემოებები, რომლებიც სპონტანური შეკრებების ფორმით დაუყოვნებელ რეაგირებას მოითხოვს მიმდინარე მოვლენაზე, რაც აპარტოიდს წინასწარი გაფრთხილების მკაცრი ვადის გამოყენების ნაწილობრივ გაუქმებას.“

⁷¹ იხილეთ *მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები*, პუნქტი 170.

შემოიფარგლოს, არამედ უნდა მოიცავდეს მიმდინარე მოვლენებზე რეაგირების ყველა სპონტანურ შეკრებას.⁷² მიუხედავად იმისა, არის ეს პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური, კულტურული, ან გარემოს დაცვითი, მათ შორის კონტრდემონსტრაციები.⁷³ ვითვალისწინებთ რა, რომ კანონების ფორმულირება უცილობლად ზოგადი ტერმინებით ხდება და შესაძლოა აბსოლუტური სიზუსტის მიღწევა რთული იყოს (იხილეთ პუნქტი 22 ზემოთ), მოვლენასთან დაკავშირებით „მნიშვნელოვანი“-სა და „განჭკვრეტადობი“-ს ინტერპრეტაცია შესაძლოა განსხვავებულად მოხდეს და მაშასადამე შესაძლოა ეს იმის უარსაყოფად გამოიყენონ, რომ ამ კანონის მიხედვით, აღნიშნული შეკრება „სპონტანურია“ და მოითხოვონ 5 დღით ადრე სავალდებულო გაფრთხილების მოთხოვნასთან შესაბამისობა.

45. რეკომენდებულია ამ განმარტების გაფართოება და ახსნა, რათა თავიდან იქნას აცილებული მისი შესაძლო თვითნებური და შემზღუდავი ინტერპრეტაცია. უნდა მოხდეს სიტყვების „წინასწარი დაგეგმვის გარეშე“ ამოღება, რაც იმის დაშვება იქნება, რომ სპონტანური შეკრებები შესაძლოა იყოს, როგორც დაგეგმილი, ასევე დაუგეგმავი, აგრეთვე უნდა მოხდეს იმ კრიტერიუმის ამოღება, რომელიც მოითხოვს, რომ სპონტანური შეკრება „მნიშვნელოვანი“ საზოგადოებრივი მოვლენის საპასუხოდ უნდა გაიმართოს. ამას გარდა, კანონის ფორმულირება ისე უნდა შეიცვალოს, რომ უფრო მკაფიოდ მოხდეს იმ ფაქტის ასახვა, რომ ზოგიერთ შეკრებას შესაძლოა საერთოდ არ ჰყავდეს ორგანიზატორ(ებ)ი.“

3.2.2. გაფრთხილების მოთხოვნა სპონტანურ შეკრებებთან მიმართებაში

46. აღნიშნულ კანონში ახლად შემოტანილი მუხლი 8 (1¹) მოითხოვს, რომ „სპონტანური შეკრების/მანიფესტაციის“ ჩატარების/ორგანიზების შემთხვევაში დასაშვებია შეკრების, ან მანიფესტაციის ორგანიზებისა და ჩატარების შესახებ მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს გაფრთხილება „დაუყოვნებლივ, გონივრულ ვადაში, მას შემდეგ, რაც პასუხისმგებელი პირისთვის ცნობილი გახდება სპონტანური შეკრების/მანიფესტაციის ორგანიზების/ჩატარების შესახებ ინფორმაცია“. კანონის განმარტებით ბარათში ხელისუფლების წარმომადგენლები განმარტავენ, რომ „სახელმწიფოს კომპეტენტური ორგანოების გაფრთხილების ობიექტური შესაძლებლობის გაჩენა ქმნის აღნიშნული შესაძლებლობის გამოყენების ვალდებულებას და აქედან გამომდინარე, სახელმწიფო ორგანოების გაფრთხილების მოვალეობას. ამგვარად, საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტი არ

⁷² იხილეთ UN HRC, [ზოგადი კომენტარი N 37 \(2020\)](#) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (მუხლი 21), პუნქტი 14; და ODIHR-ის [დაჩქარებული დასკვნა](#) მოლდოვის რესპუბლიკის კანონზე შეკრებების შესახებ (2023), პუნქტი 21

⁷³ იხილეთ ODIHR-ის [დაჩქარებული დასკვნა](#) მოლდოვის კანონზე შეკრებების შესახებ (2023), პუნქტი 21

გულისხმობს იმას, რომ სპონტანური შეკრებების ორგანიზატორები სრულად თავისუფლებიან სახელმწიფო ორგანოების გაფრთხილების ვალდებულებისგან. მაშასადამე, სახელმწიფოს გააჩნია უფლება შეკრების ორგანიზატორებს დააკისროს შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოების წინასწარ გაფრთხილების ვალდებულება ავტოსაზგაზღვრული მოძრაობის ნებისმიერი შესაძლო შეფერხების შესახებ იმ მომენტიდან, როცა ამგვარი შესაძლებლობა ობიექტურად ხელმისაწვდომი გახდება მათთვის.“

47. თავდაპირველად უნდა აღინიშნოს, რომ ნებისმიერი შეკრების შესახებ ნებისმიერი გაფრთხილების მოთხოვნა მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების დეფაქტო დარღვევას წარმოადგენს და როგორც ასეთი კანონით უნდა იყოს დადგენილი, კანონიერ მიზანს უნდა ისახავდეს, აუცილებელი და პროპორციული უნდა იყოს, ამასთან უნდა იყოს არადისკრიმინაციული.⁷⁴ საკონსტიტუციო სასამართლომ გაითვალისწინა აღნიშნული ანალიტიკური საწყისი და თავის არგუმენტაციაში ასახა, თუმცა მიუხედავად ამისა აღიარა, რომ მშვიდობიანი შეკრების გამართვა შესაძლოა მესამე მხარის უფლებებსა და თავისუფლებას ეხებოდეს და ასევე დაადგინა, რომ სპონტანური შეკრების შესახებ ზოგიერთი სახის გაფრთხილება გარკვეულ გარემოებებში შესაძლოა პროპორციული და თავსებადი იყოს მშვიდობიანი შეკრების უფლების საკონსტიტუციო დაცვასთან.⁷⁵
48. თუმცა პრაქტიკაში სპონტანური შეკრებების შესახებ გაფრთხილების მოთხოვნების დაკმაყოფილება შესაძლოა არაპრაქტიკული და შეუძლებელი აღმოჩნდეს გარკვეულ გარემოებებში, განსაკუთრებით კრიზისული ვითარების დროს და ამგვარად ავტომატურად არ უნდა იწვევდეს ასეთი შეკრებების განსაზღვრას უკანონო შეკრებებად.⁷⁶ როგორც რეკომენდებულია სახელმძღვანელო პრინციპებში: „სპონტანური შეკრებები, მათივე ხასიათიდან განმომდინარე, უნდა განთავისუფლდეს ნებისმიერი გაფრთხილების მოთხოვნისგან“.⁷⁷ ანალოგიურად, UN HRC-მ დაადგინა, რომ „[გ]აფრთხილება არ უნდა მოეთხოვებოდეს სპონტანურ შეკრებებს, რომელთა შემთხვევაშიც საკმარისი დრო არაა გაფრთხილების წარსადგენად“⁷⁸
49. იმის გათვალისწინებით, რომ მინიშნება „გონივრულ ვადაში, მას შემდეგ, რაც პასუხისმგებელი პირისთვის ცნობილი გახდება სპონტანური შეკრების ორგანიზების, ან ჩატარების შესახებ ინფორმაცია“, არ ითვალისწინებს ამგვარი

⁷⁴ იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტი 25.

⁷⁵ საქართველოს სახალხო დამცველი, როგორც აღნიშნული საქმის მოსარჩელე მხარე, დათანხმდა შესაძლებლობას ზოგიერთი სპონტანური შეკრებების შემთხვევებში გაფრთხილების გარკვეული მოთხოვნების დაწესებასთან დაკავშირებით, რომელთა შემთხვევაშიც წინასწარი გაფრთხილება შესაძლოა შესრულებადი იყოს.

⁷⁶ ODIHR-ის [დაჩქარებული დასკვნა](#) მოლდოვის რესპუბლიკის კანონის შესახებ შეკრებების თაობაზე (2023), პუნქტი 44

⁷⁷ იხილეთ: [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტი 114. იხილეთ ასევე სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში მშვიდობიანი შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლების უფლებების შესახებ, UN Doc. A/HRC/20/27, 2012 წლის 21 მაისი, პუნქტი 91 რომელშიც რეკომენდებულია, რომ-„სპონტანური შეკრებები კანონით უნდა იყოს გამყარებული და უნდა განთავისუფლდეს წინასწარი გაფრთხილების მოთხოვნებისგან.“

⁷⁸ UN HRC-ი, [ზოგადი კომენტარი N 37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(მუხლი 21\)](#), პუნქტი 72

შეკრებების თავისებურებებს. პირველ რიგში მასში მოცემულია დაშვება, რომ ყოველთვის იქნება ვინმე „პასუხისმგებელი პირი“, რაც „ორგანიზატორს“ გულისხმობს (იხილეთ შემდგომი კომენტარები „ორგანიზატორის“ ახალი განმარტების შესახებ, რომლის შემოღებაც მოხდა აღნიშნული ცვლილებების ქვეპუნქტით-3.6.ქვევით), აგრეთვე უგულებელყოფს იმ მოკლე ვადას, რომელშიც შესაძლოა სპონტანური შეკრება გაიმართოს, ორგანიზატორის არსებობის შემთხვევაშიც კი. უფრო მეტიც, იმ შემთხვევაშიც კი როცა სპონტანურ შეკრებას ჰყავს მკაფიოდ განსაზღვრული „ორგანიზატორი“, ამგვარი შეკრებების თავისებური სპეციფიკიდან გამომდინარე, შესაძლოა კანონის 8-ე (2) მუხლში ჩამოყალიბებული გაფრთხილების მოთხოვნების დაკმაყოფილება შეუძლებელი იყოს.⁷⁹ გარდა ამისა, მითითება გაფრთხილების შესახებ „დაუყოვნებლივ, გონივრულ ვადაში“ შესაძლოა წინააღმდეგობრივად მოგვეჩვენოს, რადგანაც „დაუყოვნებლივ“-ის ხსენება შესაძლოა ნებისმიერი ალტერნატიული „გონივრული ვადის“ გამორიცხვას წარმოადგენდეს. მიუხედავად იმისა, რომ შესაძლოა აღნიშნული ნორმები გარკვეულ მოქნილობას გვთავაზობდეს და მცირე დაყოვნება შესაძლოა მისაღებიც კი იყოს გარკვეული პროცედურული, ლოგისტიკური, ან პრაქტიკული დაბრკოლებების გამო, აღნიშნული ნორმა შესაძლოა არაერთაზროვან ინტერპრეტაციებს დაექვემდებაროს, რაც ხელისუფლების წარმომადგენლებს დროსთან დაკავშირებული ამ მოთხოვნის ინტერპრეტაციის ფართო უფლებამოსილებას ანიჭებს და რასაც შესაძლოა შედეგად პრაქტიკაში მათი არასათანადო გამოყენება მოჰყვეს.

50. ამას გარდა, ახალ ნორმაში გათვალისწინებულია შემდეგი: „მუნიციპალიტეტმა შესაძლოა ამგვარი გაფრთხილების განსხვავებული ფორმები და პროცედურები დაადგინონ“. ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლებისთვის სპონტანური შეკრებების შესახებ გაფრთხილების ფორმებისა და მოთხოვნების განსაზღვრის პასუხისმგებლობის დატოვება რამდენიმე მიმართულებითაა პრობლემატური. პირველ რიგში, ეს იმას ნიშნავს, რომ მსგავსი მოთხოვნები მუნიციპალიტეტების მიხედვით შესაძლოა მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდეს ერთმანეთისგან. მეორე რიგში, გაფრთხილების ფორმისა და შინაარსის დადგენის დატოვება კანონქვემდებარე აქტების პრეროგატივად, შემდგომი დაკონკრეტების გარეშე ვერ უზრუნველყოფს პროცესის სიმარტივეს და მეტისმეტად ართულებს მას. საბოლოო ჯამში, უნდა გავიხსენოთ, რომ „[ს]აერთაშორისო სტანდარტები შეკრებების შესახებ წინასწარ გაფრთხილებას არ მოითხოვს“ და გაფრთხილების მიზანი უნდა იყოს: „შეკრების მშვიდობიანი ფორმის უკეთ უზრუნველყოფა და ღონისძიების ხელშეწყობის მიზნით გარკვეული ზომების გატარება“.⁸⁰

⁷⁹ ე.ი. „შეკრების ან მანიფესტაციის ფორმის, მიზნის, მდებარეობის, მარშრუტის, დაწყების დროის, დასრულების დროის, თარიღისა და მონაწილეების სავარაუდო რაოდენობის შესახებ.“

⁸⁰ იხილეთ: [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტი 113

51. ამასთან, გაფრთხილების პროცედურა „არ უნდა იყოს მძიმე, ან მეტისმეტად ბიუროკრატიული და მინიმალურ ინფორმაციას უნდა ითხოვდეს.“⁸¹ ამასთან დაკავშირებით, აუცილებლად უნდა გავითვალისწინოთ სპონტანური შეკრებების კონკრეტული თავისებურებები და ვაღიაროთ, რომ გარკვეული სახის ინფორმაცია (როგორიცაა: დრო, ხანგრძლივობა, მდებარეობა/დღის წესრიგი, მონაწილეთა რაოდენობრივი მაჩვენებელი) შესაძლოა წინასწარ ყოველთვის არ იყოს ცნობილი, მათ შორის თვით ორგანიზატორ(ებ)ისთვისაც (თუ რა თქმა უნდა ღონისძიება საერთოდ ორგანიზებულია). ამ თვალსაზრისით, რეკომენდებულია უფრო მკაფიოდ დადგინდეს განსხვავება ჩვეულებრივი შეკრებების შესახებ წინასწარი გაფრთხილების მოთხოვნებს, პროცედურებსა და სპონტანური შეკრებების პროცედურულ მოთხოვნებს შორის, რომლებიც შესაძლოა გათვალისწინებული იყოს სპონტანურ შეკრებებთან მიმართებაში და რომლებიც ასეთი სპონტანური შეკრებების ხელშეწყობის მიზნის პროპორციული უნდა იყოს. ამრიგად, ამ მიზნით ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების, ან ადგილობრივი პოლიციის განყოფილების უბრალოდ ინფორმირება საკმარისი უნდა იყოს ოფიციალური პროცედურებისა და მოთხოვნების გარეშე.⁸²
52. ამასთან, წინასწარი გაფრთხილების გარეშე შეკრებებისთვის, ან იმ შეკრებებისთვის, რომლებიც გადაუხვევს გაფრთხილების პირობებიდან, ხელის შეწყობის ვალდებულება გულისხმობს ხელისუფლების წარმომადგენლების მიერ გონივრული და სათანადო ღონისძიებების განხორციელებას ამგვარი სპონტანური შეკრებების ხელშესაწყობად იმ შემთხვევაში თუ აღნიშნული შეკრებების მიზანი და აღსრულება მშვიდობიანია.⁸³ ECtHR-მა დაადგინა, რომ: „შეკრების დაშლის გადაწყვეტილება მხოლოდ იმის გამო, რომ იგი იმართება აუცილებელი წინასწარი გაფრთხილების გარეშე, ამასთან მონაწილეთა მხრიდან ადგილი არ აქვს არანაირ უკანონო ქცევას, მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების არაპროპორციულ შეზღუდვას წარმოადგენს“⁸⁴ როცა სპონტანური შეკრებები ავტოსაგზაო მოძრაობის შეფერხებას, ან საზოგადოებრივი წესრიგის გარკვეულ დარღვევას იწვევს, სასამართლო ჩვეულებრივ ყურადღებას აქცევს იმას თუ რამდენად ჰქონდათ მანიფესტანტებს საკმარისად ხანგრძლივი დრო თავიანთი შეხედულებების გამოსახატად-რაც იმას გულისხმობს, რომ არ უნდა მოხდეს სპონტანური შეკრებების დაუყოვნებლივ დაშლა და გამოავლინა თუ არა პოლიციამ საჭირო მოთმინება დემონსტრანტების მიმართ მიუხედავად იმისა, რომ წინასწარ არ იცოდნენ ამ ღონისძიების შესახებ.⁸⁵ როგორც ქვემოთაა ხაზგასმული მშვიდობიანი შეკრებისა

⁸¹ იქვე. მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, პუნქტები 25 და 119 და მასში მოცემული წყაროები.

⁸² იხილეთ, მაგ., სომხეთში მკაფიო განსხვავებაა ჩვეულებრივი შეკრებების დროს მუნიციპალიტეტების გაფრთხილებასა და ისეთი სპონტანური შეკრებების დროს, რომლებსაც ორგანიზატორი ჰყავთ და ვინც ადგილობრივი პოლიციის ქვედანაყოფს უნდა „აცნობოს“ (იხილეთ სომხეთის რესპუბლიკის კანონი მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შესახებ, მუხლი 27 (1)).

⁸³ იხილეთ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, პუნქტი 114 და მასში მოცემული წყაროები.

⁸⁴ იხილეთ ECtHR, ბუტკა და სხვები უნგრეთის წინააღმდეგ, N 25691/04, 2007 წლის 17 ივლისი, პუნქტი 36.

⁸⁵ იხილეთ ECtHR, ევა მოლნარი უნგრეთის წინააღმდეგ, N 10346/05, 2008 წლის 7 ოქტომბერი, პუნქტები 42-44

და გაერთიანების თავისუფლებისა და უფლებების საკითხებში გაეროს სპეციალური მომხსენებლის მიერ „სპონტანური შეკრებების შემთხვევაში გაფრთხილება სავალდებულო არ უნდა იყოს, რადგანაც საკმარისი დრო არაა გაფრთხილებისთვის და კრიზისების დროს ასე ხშირად ხდება. მხოლოდ გაფრთხილების არარსებობა არასდროს წარმოადგენს საკმარის საფუძველს შეკრების დასაშლელად, ან ძალის გამოყენების გასამართლებლად, დემონსტრანტების კრიმინალიზებისთვის, ან დასაკავებლად. სახელმწიფოს რჩება ვალდებულება ხელი შეუწყოს ამგვარ შეკრებებს და დაიცვას მათი მონაწილეები.“⁸⁶

53. ზემოხსენებულის გათვალისწინებით, რეკომენდებულია სპონტანური შეკრებების შემთხვევებში გაუქმდეს გაფრთხილების მოთხოვნა, ან უკიდურეს შემთხვევაში დაწესდეს სპონტანური შეკრების შესახებ ადგილობრივი ხელისუფლების, ან პოლიციის განყოფილების მხოლოდ ინფორმირების შესაძლებლობა, როცა ამ შეკრებას ჰყავს მკაფიოდ იდენტიფიცირებადი (და ვიწრო გაგებით) „ორგანიზატორები“. გაფრთხილების ვალდებულება უნდა შენარჩუნდეს მხოლოდ იმ შემთხვევებში, როცა სპონტანურ შეკრებებს მკაფიოდ იდენტიფიცირებადი „ორგანიზატორ(ებ)ი“ ჰყავს, გაფრთხილების მოთხოვნებში უნდა მოხდეს სპონტანური შეკრებების თავისებურებების გათვალისწინება და უნდა იყოს მინიმალური, მარტივი და არ უნდა იყოს არასათანადოდ მძიმე.⁸⁷ მხოლოდ მათი შეუსრულებლობა არანაირი სანქციის დაკისრებას არ უნდა იწვევდეს და არც მშვიდობიანი შეკრების დაშლის საფუძველს არ უნდა ქმნიდეს; ამასთან, არც ძალის გამოყენებას ან ორგანიზატორებისა და/ან მონაწილეების კრიმინალიზებასა და დაკავებას არ უნდა ამართლებდეს.

რეკომენდაცია B.

გაუქმდეს სპონტანური შეკრებების შესახებ გაფრთხილების მოთხოვნა, ან უკიდურეს შემთხვევაში, დაწესდეს ადგილობრივი ხელისუფლების, ან პოლიციის წარმომადგენლების უბრალოდ ინფორმირების შესაძლებლობა სპონტანური შეკრებების თაობაზე, როცა მკაფიოდაა იდენტიფიცირებული (დავიწროდააგანმარტებული) „ორგანიზატორ(ებ)ი“; ან იმ შემთხვევაში თუ გაფრთხილების ვალდებულება მაინც შენარჩუნდება – მხოლოდ იმ

⁸⁶ იხილეთ მშვიდობიანი შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლებისა და უფლებების საკითხებში [სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში](#) A/HRC/50/42, 2022 წლის 6 მაისი. ასევე იხილეთ UN HRC-ის, [ზოგადი კომენტარი](#) N 37 (2020), პუნქტები 70–73. იხილეთ, ასევე- ECtHR, [ბუტკა და სხვები უნგრეთის წინააღმდეგ](#) N 25691/04, 2007 წლის 17 ივლისი, სადაც ECtHR-მა ჩათვალა, რომ განსაკუთრებულ გარემოებებში, როცა შეიძლება გამართლდეს მანიფესტაციის ფორმით პოლიტიკურ მოვლენაზე მყისიერი რეაგირება, შეკრების დაშლის გადაწყვეტილება მხოლოდ იმის გამო, რომ იგი იმართება აუცილებელი წინასწარი გაფრთხილების გარეშე, ამასთან მონაწილეთა მხრიდან ადგილი არ აქვს არანაირ უკანონო ქცევას, მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების არაპროპორციულ შეზღუდვას წარმოადგენს. პუნქტი 36.

⁸⁷ იხილეთ აგრეთვე ვენეციის კომისია, [ვენეციის კომისია, დაჩქარებული დასკვნა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში შესატანი ცვლილებების შესახებ](#), CDL-PI(2025)004-e, 2025 წლის 3 მარტი, პუნქტი 38.

შემთხვევებში, როცა სპონტანურ შეკრებებს მკაფიოდ იდენტიფიცირებადი „ორგანიზატორ(ებ)ი“ ჰყავს, გაფრთხილების მოთხოვნები უნდა იყოს მინიმალური, მარტივი და არ უნდა იყოს მეტისმეტად მძიმე, ამასთან მხოლოდ ამ მოთხოვნის შეუსრულებლობა არ უნდა იწვევდეს რაიმე სახის სანქციის დაკისრებას, და არც იმის საფუძველს უნდა იძლეოდეს, რომ მოხდეს მშვიდობიანი შეკრების დაშლა, ან ძალის გამოყენების გამართლება, ან ორგანიზატორებისა და/ან მონაწილეების კრიმინალიზება, ან დაკავება;

3.3. შეზღუდვები ადგილმდებარეობასთან დაკავშირებით

54. ახალი შეზღუდვები შეკრების ადგილთან დაკავშირებით კრძალავს დახურულ სივრცეებში, ან ნაგებობებში შეკრებებს მათი მფლობელების წინასწარი წერილობითი თანხმობის გარეშე (მუხლი 9 (1)). სხვათა უფლებებისა და თავისუფლების დაცვა მოცემულია ICCPR-ის მუხლში 21 და ECHR-ის მუხლში 11 (2), როგორც მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის ერთ-ერთი შესაძლო ლეგიტიმური მიზეზი. იმ ფაქტის მიუხედავად, რომ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების მოქმედების დაცვის ფარგლები ვრცელდება კერძო საკუთრებებზე გამართულ შეკრებებზე,⁸⁸ ასევე აღნიშნული უფლება შეკრების ადგილის, ან მარშრუტის არჩევის უფლებასაც ანიჭებს მონაწილეებს, მშვიდობიანი შეკრების უფლება ავტომატურად არ ანიჭებს მათ კერძო საკუთრებაში შესვლის უფლებას (ან და არც იმ საჯარო საკუთრებაში შესვლის უფლებას, სადაც ხალხს ჩვეულებრივ ეზღუდება შესვლა, მაგალითად, მთავრობის კანცელარია, ან სამინისტროების შენობები).⁸⁹ ამავდროულად, ცალკეული პირებსა და ჯგუფებს უნდა დარჩეთ პრაქტიკული და ეფექტური შესაძლებლობა განახორციელონ თავიანთი შეკრების თავისუფლება.⁹⁰ ამას გარდა, სახელმძღვანელო პრინციპებში ხაზგასმულია, რომ „[შ]ენობა-ნაგებობები და კონსტრუქციები, რომლებიც ფიზიკურად შესაფერისია შეკრებებისათვის (იგულისხმება, რომ საკმარისი სივრცეა მონაწილეთა მოსალოდნელი რაოდენობის დასათესად) და რომლებიც ჩვეულებრივ ღიაა საზოგადოებისთვის, როგორებიცაა-საჯარო საკუთრებაში მყოფი დარბაზები, სტადიონები, ან სახელმწიფო საკუთრებაში მყოფი შენობების ღია სივრცეები, ასევე შეიძლება ლეგიტიმურ ადგილად ჩაითვალოს შეკრებების გასამართად“.⁹¹ აქედან გამომდინარე, დახურული სივრცეები, ან კერძო შენობები, რომლებიც შესაფერისია შეკრებების ჩასატარებლად და ჩვეულებრივ ღიაა

⁸⁸ UN HRC, [ზოგადი კომენტარი N 37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(მუხლი 21\)](#), პუნქტი 6: „ამ პაქტის 21-ე მუხლი მშვიდობიან შეკრებებს იცავს, სადაც არ უნდა იმართებოდეს ისინი: გარეთ, დახურულ შენობაში თუ ონლაინ; საჯარო და კერძო სივრცეებში; ან ორივეში ერთად.“

⁸⁹ იხილეთ, [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტი 64 და მასში მოცემული წყაროები.

⁹⁰ იმავე ადგილას-[მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტი 64 და მასში მოცემული წყაროები

⁹¹ იმავე ადგილას-[მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტი 61

საზოგადოებისთვის, იმთავითვე ლეგიტიმურ ადგილებად უნდა ჩაითვალოს შეკრებების გასამართლად,⁹² მიუხედავად მესაკუთრის წინასწარი თანხმობისა. ნამდვილად უნდა მოხდეს გარკვეული შეფერხების დათმენა თუ არ გვინდა რომ მშვიდობიანი შეკრების უფლების არსმა ყოველგვარი აზრი დაკარგოს.⁹³ უფრო მეტიც, შეკრების უფლებისა და სხვათა უფლებების დაბალანსება ყოველთვის მიზნად უნდა ისახავდეს შეკრების გაგრძელების შესაძლებლობის უზრუნველყოფას გარდა იმ შემთხვევისა, როცა ეს არასაჭირო და არაპროპორციულ ტვირთად იქცევა სხვებისთვის.⁹⁴

55. გარდა ამისა, მე-9 მუხლი (1²) შესაძლოა შეეხოს არა მხოლოდ კერძო სახლებსა და ნაგებობებს, არამედ, ასევე მოიცავდეს დახურულ სივრცეებსა და სხვა შენობებს, რომლებიც შესაძლოა პრივატიზირებულია, მაგრამ, როგორც წესი, ღიაა საზოგადოებისთვის, მაგალითად სავაჭრო ცენტრები, თეატრები ან უნივერსიტეტები. ამასთან დაკავშირებით, სახელმძღვანელო პრინციპების თანახმად, შეკრების აკრძალვამ იმ კერძო საკუთრებაში არსებულ სივრცეებში, რომელიც ღიაა საზოგადოებისთვის „შესაძლოა შეზღუდოს მიზნობრივ აუდიტორიაზე წვდომა და ამით მნიშვნელოვნად შეაფერხოს სიტყვისა და შეკრების თავისუფლების უფლების განხორციელება“.⁹⁵ სახელმძღვანელო პრინციპებში აგრეთვე აღნიშნულია, რომ „როდესაც მესაკუთრე, რომელსაც შეუძლია კუთვნილი სივრცე შეკრებებს დაუთმოს, უარს აცხადებს ამაზე და იმ შემთხვევაში თუ კერძო საკუთრებაზე წვდომის აკრძალვა ხელს უშლის შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების ეფექტურ განხორციელებას და თუ ეს ამგვარი უფლების არსს არღვევს, სახელმწიფომ შესაძლოა გამოიყენოს პოზიტიური ვალდებულება, რათა უზრუნველყოს ასეთ კერძო საკუთრებაზე წვდომა შეკრების გამართვის მიზნით“⁹⁶ იმ შემთხვევაში თუ მოქალაქეებს არ ეძლევათ შეკრების შესაძლებლობა კერძო საკუთრებაში არსებულ ადგილებში, მესაკუთრის უფლება უნდა დაბალანსდეს მის კონკურენტ უფლებასთან მშვიდობიანი შეკრების შესახებ.⁹⁷ ეს უკანასკნელი კი უპირატესია იმ შემთხვევაში თუ არ არის შესაბამისი ალტერნატიული საჯარო სივრცე, სადაც შეკრება

⁹² UN HRC, [ზოგადი კომენტარი N 37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(მუხლი 21\)](#), პუნქტი 55, რომელშიც ხაზგასმულია რომ: „მშვიდობიანი შეკრებების გამართვა პრინციპში შესაძლოა ნებისმიერ იმ სივრცეში, სადაც ხალხს აქვს წვდომა, როგორებიცაა მოედნები და ქუჩები.“

⁹³ იხილეთ, ECtHR, [მორენო გომესი ესპანეთის წინააღმდეგ](#), N 4143/02, 2004 წლის 16 ნოემბერი, პუნქტები: 60-62; და [ტუმაკი უკრაინის წინააღმდეგ](#) N. 44529/09, 2018 წლის 6 მარტი. იხილეთ, ასევე [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტი 143 და მასში მოცემული წყაროები.

⁹⁴ იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტები 83 და 143 და მათში მოცემული წყაროები.

⁹⁵ იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#) 83-ე პუნქტი

⁹⁶ იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#) 83-ე პუნქტი, და ECtHR-ის [ეფლბაი და სხვები გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ](#) 44306/98, 2003 წლის 6 მაისი, 39-ე, 47-ე და 52-ე პუნქტები, საქმე გამოხატვის თავისუფლების შესახებ კერძო მფლობელობაში არსებულ სავაჭრო ცენტრში, სასამართლომ დაადგინა: გამოხატვის თავისუფლების უფლების ეფექტური რეალიზაცია „საჭიროებს დაცვის პოზიტიურ ზომებს, მაშინაც კი, როდესაც ეს ადამიანებს შორის ურთიერთობებს ეხება.“ [ლზგურ გუნდები თურქეთის წინააღმდეგ](#) 23144/93, 16 March 2000 წლის 16 მარტი, 42-46 პუნქტები, და [ფუნტეს ბოზო ესპანეთის წინააღმდეგ](#) 39293/98, 2000 წლის 29 თებერვალი (მხოლოდ ფრანგულად), 38-ე პუნქტი

⁹⁷ იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#) 83-ე პუნქტი

გაიმართება სამიზნე აუდიტორიის მხედველობის და სმენის არეალში და თუ მესაკუთრის უფლება ისარგებლოს კუთვნილი ქონებით არ იქნება მნიშვნელოვნად შელახული. ამასთან ერთად, თანხმობის წერილობითი ფორმით მიღების აუცილებლობა ზედმეტად ფორმალური მოთხოვნა ჩანს. ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, რეკომენდებულია გაუქმდეს ზოგადი აკრძალვები შეკრების შენობაში ან დახურულ სივრცეში გამართვასთან დაკავშირებით, მესაკუთრის წინასწარი წერილობითი თანხმობის გარეშე, მაშინ როდესაც ეს შენობები/სივრცეები შესაფერისია შეკრებებისთვის და როგორც წესი ღიაა საზოგადოებისთვის. სანაცვლოდ, განხორციელდეს ცალკეული შემთხვევების ინდივიდუალური შეფასება, მშვიდობიანი შეკრების უფლების ეფექტურად განხორციელების უზრუნველყოფისთვის კი შენარჩუნდეს ბალანსი კონკურენციაში მყოფ უფლებებსა და ინტერესებს შორის.

56. წინა აკრძალვებთან ერთად, რომელიც შენობის შესასვლელების, ავტომაგისტრალებისა და რკინიგზის ბლოკირებას ითვალისწინებს, კანონის მე-9 მუხლში (3) ახლადგანხორციელებული ცვლილებების თანახმად, მუნიციპალიტეტის მიერ განსაზღვრული ხიდეების, გვირაბების, ესტაკადებისა და საკვანძო სატრანსპორტო ქსელების ჩახერგვა იკრძალება თუ ამგვარი ქმედება მნიშვნელოვან ზიანს მიაყენებს საწარმოების, ინსტიტუტებისა და ორგანიზაციების მუშაობას ან მნიშვნელოვნად შეაფერხებს ტრანსპორტის მოძრაობას. გარდა ამისა, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია დააწესოს შეზღუდვები შეკრებების ადმინისტრაციულ შენობებთან ახლოს გამართვასთან დაკავშირებით, რათა თავიდან აცილებულ იქნას ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის შეფერხება ან ხელისშეშლა; არსებულმა აკრძალვებმა შესაძლოა შეზღუდოს შეკრებებისა და მანიფესტაციების სიახლოვე შენობებთან, თუმცა შეზღუდვა არ უნდა აღემატებოდეს 20 მეტრს, გადაწყვეტილება კი კონკრეტული შემთხვევების ინდივიდუალური განხილვის საფუძველზე უნდა იქნას მიღებული, არსებული ვითარებისა და საჯარო ინტერესის გათვალისწინებით, კანონის 2-ე (3) მუხლის შესაბამისად, რაც უზრუნველყოფს კონსტიტუციით გარანტირებული შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლების დაცვას (შესწორებული მე-9 მუხლი(4)).
57. მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლების ძირითად არსი შეკრების მონაწილეების შესაძლებლობაა შეარჩიონ ადგილი, საიდანაც ყველაზე უკეთ შეძლებენ გააჟღერონ გზავნილი მათთვის სასურველი აუდიტორიისთვის.⁹⁸ შეკრების ადგილმდებარეობის არჩევის თავისუფლება ამ უფლების საკვანძო

⁹⁸ იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#) 147-ე პუნქტი აგრეთვე იხილეთ UN HRC-ის საქმე, ტურჩენიაკი ბელარუსიის წინააღმდეგ, [CCPR/C/108/D/1948/2010](#) და ასევე შესწ.1, 2013 წლის 24 ივლისი, 7.4-ე პუნქტი: „ზოგადი წესის თანახმად, შეკრების ორგანიზატორებს აქვთ უფლება აირჩიონ შეკრების ადგილი, საიდანაც სამიზნე აუდიტორია მათ კარგად დაინახავს და მოისმენს“ იხილეთ, აგრეთვე EctHR-ის საქმე [შაშკა უნგრეთის წინააღმდეგ](#) 58050/08, 2012 წლის 27 ნოემბერი, 21-ე პუნქტი. აგრეთვე იხილეთ [ODIHR-ის შუალედური დაჩქარებული დასკვნა კანონპროექტის პირველი მუხლის შესახებ „გარკვეული ზომები უშიშროების სიტუაციის გასაუმჯობესებლად სლოვაკეთის რესპუბლიკაში.“](#) 2024 წლის 25 ივნისი, 25-ე პუნქტი.

ასპექტია, სახელმწიფოს აკისრია ვალდებულება ხელი შეუწყოს ორგანიზაციებს, რათა მათ შეკრებები მათთვის სასურველ ადგილას ჩაატარონ, სამიზნე აუდიტორიისთვის კარგად „ხილულ და სმენად“ ადგილას, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც არსებობს შეკრების ადგილის შეცვლის გადაუდებელი აუცილებლობა.⁹⁹ (რაც შეესაბამება შეზღუდვების დასაშვებ დასაბუთებას სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის 21-ე მუხლისა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-11 მუხლის(2) თანახმად) შეკრების ადგილი შესაძლოა ნამდვილად გადამწყვეტი ფაქტორი აღმოჩნდეს გზავნილის სამიზნე აუდიტორიისთვის მიტანის კუთხით. აგრეთვე, დემოკრატიულ საზოგადოებაში მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების მნიშვნელობის გათვალისწინებით, შეკრება უნდა მიიჩნეოდეს *საჯარო სივრცის კანონიერ გამოყენებად, თანაბრად* სხვა რუტინული შემთხვევებისა, მაგალითად, როგორიცაა კომერციული საქმიანობა, ქვეითთა და ავტომობილების მოძრაობა.¹⁰⁰ ზემოხსენებულის გათვალისწინებით, ნებისმიერი შეზღუდვა, რომელიც შეკრების ადგილს ეხება, ზედმიწევნით უნდა აკმაყოფილებდეს კანონიერების, ლეგიტიმურობის, აუცილებლობისა და პროპორციულობის პრინციპებს და უნდა იყოს არადისკრიმინაციული ხასიათის, საერთაშორისო ინსტრუმენტების შესაბამისად (იხილეთ ქვეპუნქტი 1.3.).

58. პრობლემატურია სრული სამართლებრივი შეზღუდვები, რომელიც კრძალავს შეკრებების გამართვას *შეკრებებისთვის შესაფერის* კონკრეტულ ადგილებსა თუ საჯარო სივრცეებში, რადგან არ მიჯნავს შეკრების თავისუფლების გამოხატვის სხვადასხვა ფორმას და ხელს უშლის თითოეული შეკრების კონკრეტული გარემოების გათვალისწინებას¹⁰¹ მაშინ, როდესაც შეკრების აკრძალვა კონკრეტულ ადგილებში, მაგალითად, სარკინიგზო ლიანდაგზე ან მის მახლობლად, გვირაბებში, საპოლიციო შენობებში, სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში, ან მათ ახლოს (როგორც ამას არსებული კანონი განსაზღვრავს) შესაძლოა გამართლებული იყოს უსაფრთხოების ან/და უშიშროების რისკების გათვალისწინებით, ზოგადი ხასიათის აკრძალვები კი სხვა შეკრებებისთვის შესაფერის ლოკაციებზე, ძირეულად ეწინააღმდეგება პროპორციულობის პრინციპს, რომლის თანახმადაც, სახელმწიფო

⁹⁹ იხილეთ *მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები*, 82-ე პუნქტი

¹⁰⁰ იხილეთ *მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები*, 82-ე პუნქტი

¹⁰¹ იხილეთ *მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები*, 133-ე პუნქტი. იხილეთ აგრეთვე UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 (2020) *მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ* (21-ე მუხლი), 38-ე პუნქტი: „[მ]ლანკეტური შეზღუდვები მშვიდობიან შეკრებასთან დაკავშირებით პრეზუმციულად არაპროპორციულია“, სპეციალური მომხსენებლის ერთობლივი ანგარიში მშვიდობიანი შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლების შესახებ და სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში: „სასამართლო განხილვის გარეშე, კრებითი ან თვითნებური სასჯელები შეკრების ჯეროვან მართვასთან დაკავშირებით“, [A/HRC/31/66](#), 2016 წლის 4 თებერვალი, 30-ე პუნქტი: „ამ თვალსაზრისით, მლანკეტური აკრძალვები, მათ შორის კონკრეტულ ადგილებში უფლებების განხორციელების აკრძალვა [...], თავისი არსით, არაპროპორციულია, რადგან თითოეული შეკრების კონკრეტული გარემოების გათვალისწინებას გამოიცხადებს“, გაეროს სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში მშვიდობიანი შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლების შესახებ (მშვიდობიანი შეკრების ჩატარება და გაერთიანების დაფინანსება), [A/HRC/23/39](#), 2013 წლის 24 აპრილი, 63-ე პუნქტი: „...მლანკეტური აკრძალვები, თავისი არსით, არაპროპორციული და დისკრიმინაციული ზომაა, ვინაიდან ისინი ზეგავლენას ახდენენ ყველა მოქალაქეზე, ვისაც მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლებით სარგებლობა სურს.“

სტრუქტურების წარმომადგენლებმა კანონიერი მიზნების მისაღწევად ყოველთვის უპირატესობა უნდა მიანიჭონ ყველაზე ნაკლებად ჩარევით ზომებს¹⁰². მაგალითად, ისეთი შეკრების აკრძალვა, რომელმაც შესაძლოა ჩახერგოს „შენობის შესასვლელი,“ ან თუ შეკრების შედეგად გამოწვეულმა შეფერხებებმა „შესაძლოა მნიშვნელოვანი ზიანი მიაყენოს საწარმოების, უწყებებისა თუ ორგანიზაციების მუშაობას, ან მნიშვნელოვნად შეაფერხოს ტრანსპორტის მოძრაობა“, როგორც ეს საკანონმდებლო ცვლილებებით არის განსაზღვრული, ასეთმა აკრძალვამ შესაძლოა გამოიწვიოს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების დაუსაბუთებელი და გადაჭარბებული შეზღუდვა. ამასთან ერთად, შეკრება, რომელიც მშვიდობიანია, თუმცა იწვევს სერიოზულ შეფერხებებს, მაგალითად, როგორიცაა ტრანსპორტის ხანგრძლივი გადაკეტვა, შესაძლებელია დაიშალოს, როგორც წესი მას შემდეგ, რაც ორგანიზატორებს/მონაწილეებს საკმარისი დრო და შესაძლებლობა მიეცათ გამოეთქვათ საკუთარი შეხედულებები და მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ შეფერხება „სერიოზული და ხანგრძლივია.“¹⁰³ ასეთი მაღალი, კუმულაციური ზღვარი ნიშნავს იმას, რომ დაშლა არ არის გამართლებული, როდესაც შეფერხებები სერიოზულია (მაგრამ არა ხანგრძლივი), ან ხანგრძლივია (მაგრამ არ არის სერიოზული).

59. ამასთან ერთად, სრული აკრძალვები გარკვეულ ლოკაციებზე შესაძლოა ეწინააღმდეგებოდეს სამიზნე აუდიტორიისთვის კარგად ხილულ და სმენად ადგილას ჩატარების უფლებას, რაც როგორც ზემოთ აღნიშნა მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების ფუნდამენტური ასპექტია. როგორც ეს აღნიშნულია სახელმძღვანელო პრინციპებში: „[შ]ეზღუდვები, რომელიც შეკრების დროსა თუ ადგილის აკრძალვას ეხება, და ამავდროულად ამ წესიდან გამონაკლისს უშვებს, თავისუფლებასა და შეზღუდვებს შორის თანაფარდობას არღვევს, რადგან ამ შემთხვევაში, მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლება პრივილეგიად იქცევა.“¹⁰⁴ გაეროს ადამიანის უფლებათა 37-ე ზოგად კომენტარში ასევე ხაზგასმითაა აღნიშნული შემდეგი: „შეკრება საჯარო და სხვა სივრცეების ლეგიტიმური გამოყენებაა; შესაძლებელია შეკრება, მისი არსიდან გამომდინარე, ყოველდღიურ ცხოვრებაში გარკვეული დონის არეულობას მოიაზრებდეს, ასეთი სახის შეფერხებები დასაშვებია, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ისინი არაპროპორციულია, ასეთის არსებობის შემთხვევაში კი სახელმწიფო სტრუქტურის წარმომადგენლებმა დეტალური დასაბუთება უნდა წარმოადგინონ

¹⁰² იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), 133-ე და 145-ე პუნქტები. აგრეთვე, [UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(21-ე მუხლი\)](#), 56-ე პუნქტი: „ზოგადად, თავიდან უნდა იქნეს აცილებული ისეთი ადგილების პერიმეტრის განსაზღვრა, როგორიცაა სასამართლო, პარლამენტი, ისტორიული მნიშვნელობის ნაგებობები ან სხვა საჯარო შენობები, სადაც შეკრებები არ უნდა ჩატარდეს, რადგან ეს ადგილები საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილებია. შეკრებების აკრძალვა ამ ადგილებში ან მათთან ახლოს საფუძვლიან დასაბუთებას და ვიწრო საზღვრების დადგენას საჭიროებს.“

¹⁰³ [UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(21-ე მუხლი\)](#), 85-ე პუნქტი

¹⁰⁴ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), 133-ე პუნქტი; სპეციალური მომხსენებლის ერობლივი ანგარიში (2016), A/HRC/31/66, 21-ე პუნქტი

თითველ შეზღუდვასთან დაკავშირებით.¹⁰⁵ ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ არაერთხელ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ აქციის მოწყობამ საჯარო სივრცეში „შესაძლოა გამოიწვიოს ცხოვრების ჩვეული რიტმის გარკვეული შეფერხება“¹⁰⁶ ავტომობილების მოძრაობისა და საზოგადოებრივი ტრანსპორტის მოძრაობის შესაძლო შეფერხება არ შეიძლება ჩაითვალოს აკრძალვის დაწესების საბაზად თუ ასეთი შეფერხება არ წარმოადგენს სხვებისთვის არასაჭირო და არაპროპორციულ ტვირთს.¹⁰⁷

60. სხვების უფლების და მისი კონკურენტი მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლების ბალანსის დაცვის დროს, ეს უკანასკნელი უპირატესია იმ შემთხვევაში თუ არ არსებობს შესაბამისი და ალტერნატიული საჯარო სივრცე, რაც შეკრების ჩატარებას სამიზნე აუდიტორიისთვის კარგად „ხილულ და სმენად“ ადგილას უზრუნველყოფდა და თუ ეს არასაჭირო და არაპროპორციულ ტვირთს არ წარმოადგენს სხვებისთვის ან თუ ფართის მესაკუთრის უფლებები მნიშვნელოვნად არ ილახება.¹⁰⁸ ქვეითთა და ავტომობილების მოძრაობის დროებითი შეფერხება ან შეკრების წინააღმდეგობა არ შეიძლება ჩაითვალოს შეკრების უფლების შეზღუდვის კანონიერ საფუძვლად.¹⁰⁹
61. ზემოხსენებულის გათვალისწინებით, მე-9 (3) მუხლში აღნიშნული შეკრების აკრძალვის საფუძვლები უფრო დეტალურად უნდა განისაზღვროს და შეკრების ჩატარების შეზღუდვა გარკვეულ ადგილებში ხელახლა უნდა იქნეს განხილული. კანონის ფორმულირება უნდა მოხდეს ისეთი სახით, რაც გარკვეულ შეფერხებებს დასაშვებად მიიჩნევს, მათ შორის შენობების შესასვლელების, მაგისტრალების, ხიდების, ესტაკადებისა თუ სატრანსპორტო კვანძების დროებით ბლოკირებას, რათა შეკრების მონაწილეებს საკმარისი დრო და შესაძლებლობა მიეცეთ მშვიდობიან გარემოში გამოთქვან საკუთარი მოსაზრებები, სახელმწიფო სტრუქტურების წარმომადგენლებმა კი უნდა დაიცვან ბალანსი მათ შორის, ვისაც

¹⁰⁵ [UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(21-ე მუხლი\)](#), 47-ე პუნქტი

¹⁰⁶ იხილეთ EctHR-ის საქმე [ნურეტინ ალდემირი და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ](#) nos. 32124/02, 32126/02, 32129/02, 32132/02, 32133/02, 32137/02 და 32138/02, 2007 წლის 18 დეკემბერი, 43-ე პუნქტი; [კორტველესი უნგრეთის წინააღმდეგ](#), no. 7871/10, 2016 წლის 5 აპრილი, 28-ე პუნქტი. აგრეთვე იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), 48-ე პუნქტი

¹⁰⁷ იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#) 143-ე პუნქტი. მაგალითად, შემდეგ საქმესთან დაკავშირებით: “Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzuge v. Republik Österreich (C-112/00, 2003 წლის 12 ივნისის განაჩენი), მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ (“CJEU”) დაადგინა, რომ დემონსტრაციამ, რომელმაც გადაკეტა გერმანიისა და იტალიის დამაკავშირებელი ბრენერის ავტომაგისტალი თითქმის 30 საათის განმავლობაში არ იყო ტვირთის მიმოსვლის არაპროპორციული შეზღუდვა ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების შეთანხმების (EC Treaty) 28-ე მუხლის შესაბამისად. ეს კი სამი მიზეზის საფუძველზე დადგინდა: (1) შეფერხება შედარებით ხანმოკლე იყო და ერთ კონკრეტული მოვლენას ეხებოდა (2) გამოწვეული შეფერხებების აღმოსაფხვრელად მიღებული იქნა შესაბამისი ზომები; (3) გადაჭარბებული შეზღუდვები დემონსტრაციის მიმართ აქციის მონაწილეებს არ მისცემდა შესაძლებლობას ესარგებლათ შეკრებისა და გამოხატვის უფლებით, და შესაძლოა ამას უფრო მეტი არეულობა გამოეწვია.

¹⁰⁸ იხილეთ EctHR-ის საქმე [ნურეტინ ალდემირი და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ](#) nos. 32124/02, 32126/02, 32129/02, 32132/02, 32133/02, 32137/02 და 32138/02, 2007 წლის 18 დეკემბერი, 43-ე პუნქტი; [კორტველესი უნგრეთის წინააღმდეგ](#), no. 7871/10, 2016 წლის 5 აპრილი, 28-ე პუნქტი. აგრეთვე იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), 48-ე პუნქტი

¹⁰⁹ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), 143-ე პუნქტი

შეკრების თავისუფლების უფლებით სარგებლობა სურს და სხვათა უფლებებს შორის, ჩარევა კი უნდა განახორციელონ მხოლოდ იმ შემთხვევებში თუ გამოწვეული შეფერხება სერიოზული და ხანგრძლივია.

62. მე-11¹ (1) მუხლის თანახმად, შინაგან საქმეთა სამინისტრო (შემდეგში „შსს“) - და არა ადგილობრივი ხელისუფლება, როგორც ეს წინა ვერსიაში იყო, უფლებამოსილია მიიღოს გადაწყვეტილება ტრანსპორტის სავალი ნაწილის გახსნის შესახებ თუ შეკრება ნაწილობრივ ან სრულად აფერხებს ტრანსპორტის მოძრაობას და თუ მონაწილეთა რაოდენობის გათვალისწინებით, შეკრების ჩატარება სხვაგვარად შესაძლებელია. კანონის ამ მუხლის მე-3 პუნქტით დადგენილი წესის თანახმად, შსს გადაწყვეტილებას იღებს ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, არსებული გარემოებისა და საზოგადოებრივი ინტერესის გათვალისწინებით.¹¹⁰ მე-11¹ მუხლის მე-5 პუნქტი კი ადგენს, რომ შეკრების მონაწილეთა რაოდენობიდან გამომდინარე, ტრანსპორტის სავალი ნაწილის გადაკეტვის აუცილებლობის შემთხვევაში, შსს ვალდებულია უზრუნველყოს მონაწილეების უსაფრთხოება და განახორციელოს ტრანსპორტის სავალი ალტერნატიული მარშრუტის განსაზღვრა.
63. მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უზრუნველყოფის მიზნით, სახელმწიფო ორგანოების ვალდებულებას აგრეთვე წარმოადგენს უსაფრთხოებისა და უშიშროების შესაბამისი ზომების გატარება, მათ შორის, სატრანსპორტო ნაკადისა თუ მასების მართვა და პირველადი დახმარების აღმოჩენა¹¹¹ მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ შეკრება შესაძლოა „მშვიდობიანი“ იყოს, მაშინაც კი თუ მას ეროვნული კანონმდებლობა „უკანონოდ“ მიიჩნევს. ტერმინი „მშვიდობიანი“ მოიაზრებს ისეთ ქმედებებს, რომელმაც შესაძლოა დროებით გამოიწვიოს მესამე მხარისთვის შეფერხება, დაბრკოლება ან ხელისშემლა, გზის გადაკეტვისა და ტრანსპორტის ნაკადის შეფერხების ჩათვლით.¹¹² შსს-ს გადაწყვეტილება გზების გახსნასთან დაკავშირებით, რომელიც მხოლოდ და მხოლოდ შეკრების მონაწილეთა რაოდენობას, ან ალტერნატიული მარშრუტის ხელმისაწვდომობას ეფუძნება, როგორც ეს კანონის 11¹-ე მუხლშია აღნიშნული,

¹¹⁰ კანონი შეკრებისა და მანიფესტაციის შესახებ, მეორე მუხლის მესამე პუნქტი: „3. კანონით დაცული და აღიარებული უფლებების შეზღუდვა უნდა: ა) ემსახუროდეს საქართველოს კონსტიტუციის 17-ე მუხლით (5) განსაზღვრული ინტერესების დაცვას; ბ) იყოს დადგენილი კანონით; გ) იყოს აუცილებელი დემოკრატიული საზოგადოებისთვის; დ) იყოს არადისკრიმინაციული; ე) იყოს პროპორციულად შემზღუდველი; ვ) იყოს იმგვარად ფორმულირებული, რომ შეზღუდვების დაწესებით დაცული ინტერესი აღმატებულდეს შეზღუდვებით მიყენებულ ზიანს.“

¹¹¹ იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), 83-ე პუნქტი

¹¹² ECtHR-მა არაერთხელ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ საჯარო სივრცეში ჩატარებული მანიფესტაცია „შესაძლოა იწვევდეს ცხოვრების ჩვეული რიტმის გარკვეული დარღვევას“ მაგალითად, იხილეთ საქმე [ნურეტინ ალდემირი და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ](#) nos. 32124/02, 32126/02, 32129/02, 32132/02, 32133/02, 32137/02 და 32138/02, 2007 წლის 18 დეკემბერი, 43-ე პუნქტი. აგრეთვე იხილეთ სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში მშვიდობიანი შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლების უფლების შესახებ კორეის რესპუბლიკაში განხორციელებული მისიის დროს A/HRC/32/36/Add.2, 2016 წლის 15 ივნისი, 28-ე პუნქტი, ანგარიშიში ვკითხულობთ: „მიზეზები, რის საფუძველზეც პოლიცია მიმართავს აკრძალვებს ან შეკრებას არაკანონიერად მიიჩნევს არის ტრანსპორტის მოძრაობის შეფერხება, მოქალაქეების ყოველდღიური ცხოვრების რიტმის ხელისშემლა, ხმაური, პარალელური შეკრების შესახებ გვიანი გაფრთხილება, ეს მიზეზები არ აკმაყოფილებს ICCPR-ს 21-ე მუხლით დადგენილ კრიტერიუმებს, შესაბამისად ვერ ამართლებს შეკრებების შეზღუდვას [...]“

სრულად არ შეესატყვისება ხსენებულ პრინციპებს და შესაბამისად, ცვლილებას საჭიროებს. ასეთი გადაწყვეტილებების მექანიკურად მიღება დაუშვებელია. აუცილებელია გათვალისწინებულ იქნას მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლება და რა ზეგავლენას იქონიებს ეს მონაწილეთა შესაძლებლობაზე მოახდინონ ამ უფლების ეფექტური რეალიზაცია. საერთო ჯამში, მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის დასაბუთებისთვის, კანონი საკმარის მითითებებსა და უფრო მკაფიოდ განსაზღვრულ კრიტერიუმებს უნდა ითვალისწინებდეს. შეკრების სვლაგეზის შეცვლის ნაცვლად, სახელმწიფო ორგანოებს ევალებათ ტრანსპორტის მოძრაობის მარშრუტების პრიორიტეტულობის განსაზღვრა და მიმართულების შეცვლისთვის ალტერნატიული გზის გათვალისწინება იმ შემთხვევებში, როდესაც შეკრების შედეგად გამოწვეული შეფერხებები სერიოზული და ხანგრძლივია.

რეკომენდაცია C.

1. გაუქმდეს დახურულ სივრცეებში, ან შენობა-ნაგებობებში მესაკუთრის მიერ წინასწარ წერილობითი ფორმით გაცემული ნებართვის გარეშე შეკრების საყოველთაო აკრძალვა იმ შემთხვევებში, როცა აღნიშნული სივრცეები/ნაგებობები შესაფერისია შეკრებებისთვის და ჩვეულებრივ ღიაა საზოგადოებისთვის, ამასთან, აღნიშნული აკრძალვის ნაცვლად სათითაოდ უნდა შეფასდეს ინდივიდუალური შემთხვევები, რა დროსაც უნდა მოხდეს უფლებებისა და ინტერესების კონფლიქტის დაბალანსება და მშვიდობიანი შეკრების უფლების ეფექტური განხორციელების უზრუნველყოფა;
2. უფრო დეტალურად განისაზღვროს შეკრებების აკრძალვის საფუძვლები კანონის 9-ე (3) მუხლის მიხედვით და გადაიხედოს გარკვეულ ადგილებზე შეკრებების აკრძალვის ზოგიერთი საფუძვლები, ამასთან კანონი იმგვარად უნდა იყოს ფორმულირებული, რომ უზრუნველყოფდეს შეფერხებების გარკვეული დონის დაშვებას, მათ შორის, შენობა-ნაგებობების შესასვლელების, ავტომაგისტრალების, ისევე როგორც ხიდების, გადასასვლელების ან მთავარი სატრანსპორტო კვანძების დროებით ბლოკირებას, აგრეთვე მონაწილეებს უნდა გააჩნდეთ საკმარისად ხანგრძლივი შესაძლებლობა მშვიდობიანად მოახდინონ თავიანთი შეხედულებების მანიფესტაცია.

3.4. შეზღუდვები შეკრების ფორმებსა და მეთოდებთან დაკავშირებით

64. კანონში განხორციელებული ცვლილებები კრძალავს შეკრების ადგილას დროებითი კონსტრუქციების დამონტაჟებას თუ „ასეთი კონსტრუქციები შეკრების და მანიფესტაციის მონაწილეებს, ან სხვა პირებს საფრთხეს უქმნის, ან ხელს უშლის პოლიციას დაამყაროს საზოგადოებრივი წესრიგი და უზრუნველყოს უსაფრთხოება ან აფერხებს საწარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების ნორმალურ ფუნქციონირებას, ან არ არის არსებითი შეკრებებისა და მანიფესტაციის ჩატარებისთვის, ან არ შეესაბამება შეკრებისა და მანიფესტაციის მიზანს“ (მე-11 მუხლი (2) (ვ).
65. ODIHR-მა ამ დებულების ანალიზი წარადგინა 2023 წლის დაჩქარებულ დასკვნაში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონში და საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში შეტანილი ცვლილებების შესახებ, აქ კი მიმოხილულია ის ძირითადი მიგნებები და რეკომენდაციები, რომელიც ზემოხსენებულ მოსაზრებაშია მოცემული. განსაკუთრებით აღსანიშნავია ODIHR-ის შემდეგი დასკვნა: „შეკრების დროს დროებითი კონსტრუქციების აღმართვის აკრძალვის კანონში ფართო და ბუნდოვნად ჩამოყალიბებული საფუძვლების შემოღებით, რომელიც უგულებელყოფს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების განხორციელების სხვადასხვა ხერხებს შორის განსხვავებას და გამორიცხავს ყოველგვარი შეკრების კონკრეტული გარემოებების გათვალისწინებას, ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შემოთავაზებული შეზღუდვები არაპროპორციულია.“¹¹³ ODIHR-ი აგრეთვე აღნიშნავს, რომ შეკრების დროს კონკრეტული დროებითი კონსტრუქციის დემონტაჟის მოთხოვნა, რომელიც საფრთხეს უქმნის შეკრების მონაწილეების ან სხვა პირების ჯანმრთელობას ან სიცოცხლეს, ან ხელს უშლის პოლიციას საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვაში, იქნება ყველაზე ნაკლებად შემზღუდველი, ვიდრე პირდაპირი აკრძალვა და შესაძლო კონფისკაცია. შესაბამისად, ODIHR-ი ასკვნის, რომ „ცვლილებების კანონპროექტი არ პასუხობს საერთაშორისო სამართლის მკაცრ მოთხოვნებს, როდესაც ზღუდავს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლებას. შესაბამისად, მათი დამტკიცება არ უნდა განხორციელდეს.“¹¹⁴
66. კანონის მე-11² მუხლში შეტანილი ცვლილებების თანახმად, შსს „ვალდებულია დაიცვას ბალანსი შეკრების თავისუფლებასა და იმ პირთა უფლებებს შორის, რომლებიც ცხოვრობენ, მუშაობენ ან სამეწარმეო საქმიანობას ეწევიან იმ ადგილებში, სადაც მიმდინარეობს შეკრება ან მანიფესტაცია. აღნიშნულ პირებს

¹¹³ OSCE/ODIHR -ის დაჩქარებული დასკვნა შემოთავაზებული ცვლილებებთან დაკავშირებით საქართველოს კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ და საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში. 2023 წლის 6 ნოემბერი, მოკლე მიმოხილვა

¹¹⁴ იგივე წყარო

ხელი არ უნდა შეეშალოს, რათა განაგრძონ თავიანთი საქმიანობა.” ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და რეგიონალური სტრანდარტების თანახმად, აღიარებულია, რომ შეკრებამ შესაძლოა ზეგავლენა მოახდინოს სხვათა უფლებებსა და თავისუფლებებზე, მათ შორის, მათ უფლებებზე ვინც ცხოვრობს, მუშაობს, ვაჭრობს და სამეწარმეო საქმიანობას ეწევა იმავე ადგილას. თუმცა, მშვიდობიანი შეკრების უფლებასა და სხვათა უფლებებს შორის ბალანსის დაცვა მუდამ მიზნად უნდა ისახავდეს შეკრების ჩატარების უზრუნველყოფას, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც შეკრება არასაჭირო და არაპროპორციულ ტვირთს წარმოადგენს სხვებისთვის.¹¹⁵ როგორც აღვნიშნეთ, ადამიანის უფლებების დაცვის კუთხით გარკვეული შეფერხება დასაშვებია თუ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლების არსი არ არის უგულებელყოფილი.¹¹⁶ გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭო (UN HRC) ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ: „[მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების] უფლების განხორციელების შედეგად გამოწვეული შეფერხებების თემის მოლოდინი შესაძლოა არსებობდეს როგორც [კერძო სუბიექტების, აგრეთვე ფართო საზოგადოების მიმართ.“¹¹⁷ ამასთან ერთად, ECtHR-მა არაერთხელ აღნიშნა, რომ მანიფესტაციის ჩატარებამ საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილებში „შესაძლოა გამოიწვიოს ცხოვრების ჩვეული რიტმის გარკვეული შეფერხება“¹¹⁸ ქვეითთა და ავტომობილების მოძრაობის დროებითი შეფერხება ან შეკრების მიმართ წინააღმდეგობა, თავისთავად არ წარმოადგენს შეკრების შეზღუდვის ლეგიტიმურ მიზეზს.¹¹⁹ თუ შეკრების მონაწილეები არ მიმართავენ ძალადობრივ ქმედებას, სახელმწიფო ორგანოებს აქვთ გარკვეული დონის თემის ვალდებულება მშვიდობიანი დემონტრანტების მიმართ, რათა არ მოხდეს საერთაშორისო ინსტრუმენტებით გარანტირებული შეკრების თავისუფლების არსის სრული უგულებელყოფა.¹²⁰

67. მე-13 მუხლის თანახმად თუ შეკრება ითვალისწინებს ამ კანონის მე-11 მუხლის, პირველი და მე-2 პუნქტის, ა-გ ქვეპუნქტების მოთხოვნათა „მასობრივ დარღვევას“, შეკრება ან მანიფესტაცია უნდა შეწყდეს დაუყოვნებლივ, შსს-ს მოთხოვნისთანავე. დაუმორჩილებლობის შემთხვევაში, სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენლები უფლებამოსილნი არიან დაშალონ შეკრება. მოთხოვნათა არამასობრივად დარღვევისას, გაფრთხილების მიღებიდან 15 წუთის განმავლობაში ორგანიზატორები ვალდებული არიან აღმოფხვრან

¹¹⁵ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), 143-ე პუნქტი

¹¹⁶ იგივე წყარო

¹¹⁷ [UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(21-ე მუხლი\)](#), 31-ე პუნქტი

¹¹⁸ იხილეთ ECtHR-ის საქმე [ნურეტინ ალდემირი და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ](#) nos. 32124/02, 32126/02, 32129/02, 32132/02, 32133/02, 32137/02 და 32138/02, 2007 წლის 18 დეკემბერი, 43-ე პუნქტი; ასევე, [კორტველესი უნგრეთის წინააღმდეგ](#), no. 7871/10, 2016 წლის 5 აპრილი, 28-ე პუნქტი. იხილეთ აგრეთვე [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), 48-ე პუნქტი

¹¹⁹ იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), 143-ე პუნქტი

¹²⁰ იხილეთ ECtHR-ის საქმე [კუდრევიჩიუსი და სხვები ლიტვის წინააღმდეგ](#) [GC], no. 37553/05, 2015 წლის 15 ოქტომბერი; აგრეთვე იხილეთ. [ოაია ატამანი თურქეთის წინააღმდეგ](#) no. 74552/01, 2006 წლის 5 დეკემბერი; [ბუკტა და სხვები უნგრეთის წინააღმდეგ](#) no. 25691/04, 2007 წლის 17 ივლისი.

პრობლემა (მე-13 მუხლი (2)) თუ დარღვევები ტრანსპორტის სავალი ნაწილის გადაკეტვასა და დროებითი კონსტრუქციის მოწყობას მოიაზრებს, ორგანიზატორებმა იგივე დროში უნდა მიიღონ ზომები, რათა უზრუნველყონ ტრანსპორტის მოძრაობის აღდგენა და კონსტრუქციების დაშლა. თუ ორგანიზატორები ან შეკრების მონაწილეები გონივრულ ვადაში არ შეასრულებენ ზემოხსენებულს, სამართალდამცავი ორგანოს წარმომადგენლებს შეუძლიათ ჩარევა კანონით დადგენილი წესის ალსრულების მიზნით. და ბოლოს თუ შეკრება უკანონოდ არის მიჩნეული მე-9 მუხლის (6) შესაბამისად, სამართალდამცავი ორგანოები მიიღებენ ზომებს დარღვევის აღმოსაფხვრელად, გახსნიან ტრანსპორტის სავალ ნაწილს, აღადგენენ ტრანსპორტის მოძრაობას და/ან დაშლიან დროებით კონსტრუქციებს, საერთაშორისო სამართლისა და საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესის თანახმად (მე-13 მუხლი (6)).

68. როგორც ODIHR-მა აღნიშნა, კანონი სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენლებს ანიჭებს უფლებამოსილებას, დროებითი კონსტრუქციებით გზის გადაკეტვის, ან ტრანსპორტის შეფერხების შემთხვევაში, ძალის გამოყენებით დაშალონ, ან შეაჩერონ მშვიდობიანი შეკრება.¹²¹ საერთაშორისო სამართლის შესაბამისად, შეკრებაში ჩარევა, მისი დაშლის ან იძულებითი შეწყვეტის მიზნით უნდა წარმოადგენდეს უკიდურეს ზომას და დაუშვებელია, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც შეკრება აღარ არის მშვიდობიანი ან არსებობს აშკარა მტკიცებულება ძალადობის მძიმე ფორმის გარდაუვალ საფრთხესთან დაკავშირებით, რომლის აღკვეთა გონივრულად შეუძლებელია უფრო პროპორციული ზომების გამოყენებით.¹²² შეკრების დაშლა მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებშია დასაშვები, როდესაც ეს ზომა აუცილებელია და პროპორციულია ეროვნული უსაფრთხოების ინტერესებიდან გამომდინარე, ან საზოგადოებრივი წესრიგის ან ჯანდაცვის მიზნით, შეკრების ადგილის, მასშტაბისა და გარემოებების გათვალისწინებით.¹²³ ECtHR-მა მკაფიოდ აღნიშნა, რომ გადაწყვეტილება შეკრების დაშლასთან დაკავშირებით საკმარის და შესაბამის საფუძველს უნდა ეფუძნებოდეს¹²⁴ შეკრების მონაწილეთა მხრიდან ფორმალური მოთხოვნების არშესრულება კი შეკრების დაშლის საკმარის საფუძველს არ წარმოადგენს.¹²⁵ შეკრების მსვლელობაში ჩარევა, რაც შეკრების შეწყვეტას, დაშლას ან შეკრების მონაწილეთა დაკავებას ითვალისწინებს, გამართლებულია მხოლოდ კონკრეტული და საფუძვლიანი დასაბუთების შემთხვევაში, რაც

¹²¹ იხილეთ ODIHR-ის დაჩქარებული დასკვნა შემოთავაზებულ ცვლილებებთან დაკავშირებით საქართველოს კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ და საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში. 53-ე პუნქტი

¹²² [UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(21-ე მუხლი\)](#) 85-ე მუხლი, [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), 179-ე პუნქტი

¹²³ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), 179-ე პუნქტი. იხილეთ აგრეთვე [UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(21-ე მუხლი\)](#) 85-ე პუნქტი

¹²⁴ ECtHR -ის საქმე [აბრაჰიმოვი და სხვები აზერბაიჯანის წინააღმდეგ](#) nos. 69234/11, 69252/11 და 69335/11, 2016 წლის 11 თებერვალი; [ლაგუნა გუზმანი ესპანეთის წინააღმდეგ](#) no. 41462/17, 2020 წლის 6 ოქტომბერი

¹²⁵ ECtHR-ის მე-11 მუხლი, [სახელმძღვანელო](#), 83-ე პუნქტი

კანონით განსაზღვრულ მაღალ რისკებს უნდა ითვალისწინებდეს¹²⁶ და უნდა განხორციელდეს მხოლოდ მას შემდეგ, რაც მონაწილეებს საკმარისი დრო და შესაძლებლობა მიეცათ საკუთარი მოსაზრებების გამოსახატად.¹²⁷ ნებისმიერ შემთხვევაში, სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან ძალის გამოყენებასთან დაკავშირებული წესები შესაბამისობაში უნდა იყოს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან და მათი დაცვა ზედმიწევნით მკაცრად უნდა მოხდეს.¹²⁸

69. ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, ტერმინი „მასობრივი დარღვევები,” როგორც ეს კანონის 13-ე (1) მუხლით არის განსაზღვრული და მე-13 (6) მუხლში აღნიშნული ფრაზა „გონივრული ვადა” ზედმეტად ფართო და ბუნდოვანია და კანონის სუბიექტური და არათანმიმდევრული გამოყენების რისკებს ქმნის, აგრეთვე არღვევს მშვიდობიანი შეკრების უფლებას და ამავედროულად მაღალ დისკრეციას ანიჭებს სამართალდამცავ ორგანოებს და სათანადო სამართლებრივი პროცესის განხორციელების საშუალებას არ იძლევა.
70. აღსანიშნავია, რომ 2024 წლის დეკემბერში განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების შესაბამისად, სრული აკრძალვა ეხება „სახის ნილბით, ან ნებისმიერი სხვა საშუალებით დაფარვას.“ (11-ე მუხლი (2) (ა²). 2025 წლის ცვლილებების თანახმად, ეს წარმოადგენს დამატებით საფუძველს, რათა „მასობრივი დარღვევების“ შემთხვევაში, შსს.-მ მოითხოვოს შეკრების დაუყოვნებელი შეწყვეტა (ამ კანონის შესწორებული მე-13 მუხლი (1), აგრეთვე იხილეთ დამატებითი კომენტარები შსს.-ს უფლებამოსილების შესახებ 3.5. ქვეპუნქტში). როგორც სახელმძღვანელო პრინციპებშია აღნიშნული: „დაუშვებელია სრული, ან რუტინული შეზღუდვების დაწესება სახის ნილბით ან სხვა საშუალებით დაფარვასთან დაკავშირებით.“¹²⁹ შეკრებების დროს ნილბებისა და სახის დაფარვის სხვა საშუალებების გამოყენება ექსპრესიული მიზნით კომუნიკაციის ერთ-ერთ ფორმას წარმოადგენს და სიტყვისა და შეკრების თავისუფლების უფლებით არის გარანტირებული.¹³⁰ ნილბის ან დაფარვის სხვა საშუალებების გამოყენება მშვიდობიანი შეკრების დროს არ უნდა იკძალებოდეს, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც არსებობს გარდაუვალი საფრთხის აშკარა მტკიცებულება.¹³¹ ამასთან ერთად, პირს არ უნდა მოსთხოვონ ნილბის მოხსნა თუ

¹²⁶ იხილეთ ECtHR-ის საქმე [ნავალნი რუსეთის წინააღმდეგ](#). [GC], nos. 29580/12 და 4 სხვა, 2018 წლის 15 ნოემბერი

¹²⁷ იხილეთ ECtHR-ის საქმე [ევა მოლნარი უნგრეთის წინააღმდეგ](#). no. 10346/05, 2008 წლის 7 ოქტომბერი

¹²⁸ იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), 181 -188 პუნქტები. იხილეთ აგრეთვე [UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(21-ე მუხლი\)](#) 85-ე პუნქტი

¹²⁹ იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), 153-ე პუნქტი

¹³⁰ იგივე წყარო, 153-ე პუნქტი. აგრეთვე იხილეთ [UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(21-ე მუხლი\)](#) მე-60 პუნქტი

¹³¹ იგივე წყარო, 153-ე პუნქტი. აგრეთვე იხილეთ [UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 \(2020\) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(21-ე მუხლი\)](#) მე-60 პუნქტი, რომელშიც ვკითხულობთ: „[მ]ონაწილეების ანონიმურობა დაცული უნდა იყოს, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც მათი ქმედება დაკავების დასაბუთებულ საფუძველს ქმნის ან თუ არსებობს მსგავსი ხასიათის არსებითი საფუძვლები, მაგალითად, ის გარემოება, რომ სახის დაფარვის ფორმა წარმოადგენს ისეთ სიმბოლოს, რომელიც

მისი ქმედება დაკავებისთვის აუცილებელ დასაბუთებულ ვარაუდს არ ქმნის, ან სახის დაფარვა იდენტიფიცირების საშუალებას არ იძლევა.¹³² დამატებით, კანონის განმარტება „ნებისმიერი სხვა საშუალებით“ ბუნდოვანი და ზოგადია და ეწინააღმდეგება სამართლებრივ პრინციპს წინასწარი განჭვრეტადობისა და სიზუსტის შესახებ. შესაბამისად, სახის ნილბით ან ნებისმიერი სხვა საშუალებით დაფარვის სრული აკრძალვა საფუძვლიანად უნდა გადაიხედოს და განისაზღვროს განსაკუთრებული გარემოებები, როდესაც ნილბის აკრძალვა ან ნილბის მოხსნა საფუძვლიანი დასაბუთების შედეგად იქნება შესაძლებელი, მაგალითად, გარდაუვალი ძალადობის აშკარა მტკიცებულების არსებობის შემთხვევაში, ან როდესაც ორგანიზატორის, ან მონაწილის ქმედება დაკავებისთვის აუცილებელ დასაბუთებულ ვარაუდს ქმნის და სახის დაფარვა იდენტიფიცირების საშუალებას არ იძლევა.

რეკომენდაცია D.

1. სრულიად გადაიხედოს დროებითი კონსტრუქციის აკრძალვა. სანაცვლოდ, განხორციელდეს ცალკეული შემთხვევების ინდივიდუალური შეფასება, მშვიდობიანი შეკრების უფლების ეფექტურად განხორციელებისას, შენარჩუნდეს ბალანსი კონკურენტულ უფლებებსა და ინტერესებს შორის.
2. სამართალდამცავი ორგანოების ჩარევით შეკრების დაშლა დასაშვებია უნდა იყოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ შეკრება აღარ არის მშვიდობიანი (როდესაც ძალადობრივი ქმედება ცალკეულ შემთხვევებზე მეტია), ან როდესაც არსებობს აშკარა მტკიცებულება ძალადობის მძიმე ფორმის გარდაუვალი საფრთხესთან დაკავშირებით, რომლის აღკვეთა გონივრულად შეუძლებელია უფრო პროპორციული ზომების გამოყენებით.
3. სრულიად გადაიხედოს სახის ნილბით, ან ნებისმიერი სხვა საშუალებით დაფარვის სრული აკრძალვა და განისაზღვროს განსაკუთრებული გარემოებები, როდესაც ნილბის აკრძალვა ან ნილბის მოხსნა საფუძვლიანი დასაბუთების შედეგად იქნება შესაძლებელი, მაგალითად, გარდაუვალი ძალადობის აშკარა

ზემოხსენებული მიზეზებიდან გამომდინარე მკაცრად იკრძალება [...] სახის დაფარვის საშუალებების გამოყენება არ უნდა ნიშნავდეს ძალადობრივ განზრახვას“

¹³² მაგალითისთვის იხილეთ პოლონეთის საკონსტიტუციო სასამართლოს 2004 წლის 10 ივლისის გადაწყვეტილება (Kp 1/04); კუ კლუქს კლანი კერიკის წინააღმდეგ 356 F.3d 197 (2d Cir. 2004) (ემხრობა ნილბის ტარების წინააღმდეგ არსებულ კანონებს, მაშინ როდესაც ნილბს არ ჰქონდა რაიმე გამომხატველობითი ღირებულება); რაიენი დუფეიჯ ოლქის წინააღმდეგ 45 F.3d 1090 (7th Cir. 1995) ემხრობა ნილბების აკრძალვას, როდესაც ნილბი მუქარას მოიპოვებს. საქმე ქალაქი დეიტონი ესრატის წინააღმდეგ 125 ოჰაიო App. 3d 60, 707 N.E.2d 1140 (1997) საქმე ეხება მსჯავრის შეცვლას, რაც პირს სამთავრობო კომისიის სხდომაზე „ნინძას“ ნილბის ტარებისთვის განესაზღვრა, რადგან ბრალი მხოლოდ ქმედების ექსპერტულ ხასიათს ეფუძნებოდა)

მტკიცებულების არსებობის შემთხვევაში, ან როდესაც ორგანიზატორის ან მონაწილის ქმედება დაკავებისთვის აუცილებელ დასაბუთებულ ვარაუდს ქმნის და სახის დაფარვის იდენტიფიცირების საშუალებას არ იძლევა.

3.5. შინაარსობრივი შეზღუდვები

71. შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის მე-14 მუხლის (1) შესაბამისად, 2025 წლის თებერვალში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, შსს. (ადგილობრივი ხელისუფლების ნაცვლად, როგორც ადრე იყო განსაზღვრული) უფლებამოსილია აკრძალოს შეკრება იმ შემთხვევაში თუ არსებობს პოლიციის მიერ გადამოწმებული აშკარა მტკიცებულება, რომელიც მიანიშნებს, რომ ღონისძიება სავარაუდოდ უკავშირდება „ადამიანის არცერთი 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“ პოპულარიზაციას, როგორც ამას ოჯახური ღირებულებებისა და არასრულწლოვანთა დაცვის შესახებ კანონი განმარტავს. ეს კი კავშირშია 2024 წლის 17 სექტემბერს ძალაში შესულ ცვლილებებთან, რაც წარმოადგენს შეკრების აკრძალვის კიდევ ერთ საფუძველს (იხილეთ მე-9 მუხლი (6)).
72. შეკრების აკრძალვის ეს საფუძველი, რომელიც სავარაუდოდ შინაარს ემყარება სერიოზული შეშფოთების საბაზს იძლევა ლეგიტიმურობის, კანონიერების, აუცილებლობის, პროპორციულობისა და არადისკრიმინაციულობის პრინციპებთან შესაბამისობის კუთხით და ამ თვალსაზრისით მკაცრ გამოცდას ვერ უძლებს. თავდაპირველად, გავიხსენოთ, რომ შეკრების აკრძალვა უკიდურესი აუცილებლობით გამოწვეულ ზომას უნდა წარმოადგენდეს და მხოლოდ მაშინ უნდა განიხილებოდეს, როდესაც ამაზე ნაკლები შეზღუდვა მიზანს ვერ აღწევს.¹³³ შესაბამისად, შეკრების ნებისმიერი შეზღუდვა არ უნდა ეფუძნებოდეს გზავნილის შინაარსს, რის გაჟღერებასაც ცდილობს შეკრების მონაწილე და რაც ICCPR-ის მე-19 და ECHR-ის მე-10 მუხლებით დადგენილ ფარგლებს შეესაბამება, ასევე შინაარსობრივი შეზღუდვები განსაკუთრებით

¹³³ იხილეთ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 29-ე პუნქტი. იხილეთ აგრეთვე UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 (2020) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (21-ე მუხლი) 37-ე პუნქტი, სადაც ხაზგასმით აღნიშნულია შემდეგი: „[კონკრეტული შეკრების აკრძალვა მხოლოდ უკიდურესი აუცილებლობით უნდა იყოს განპირობებული. მაშინ როდესაც შეკრების შეზღუდვა აუცილებლობას წარმოადგენს, სახელმწიფო ორგანოების წარმომადგენლებმა, უპირველეს ყოვლისა, უნდა სცადონ ყველაზე ნაკლებჩარევითი ზომების გამოყენება. ასევე შესაძლებელია სახელმწიფო სტრუქტურების წარმომადგენლებმა საშუალება მისცენ მოქალაქეებს ჩაატარონ შეკრება და მხოლოდ ამის შემდეგ გადაწყვიტონ საჭიროა თუ არა რაიმე ზომების გატარება შეკრების დროს შესაძლო კანონდარღვევის აღსაკვეთად, ნაცვლად იმისა, რომ წინმსწრებად დააწესონ შეზღუდვები ყველა შესაძლო რისკის არიდების მიზნით.“

საფუძვლიან შესწავლას საჭიროებს.¹³⁴ ამასთან ერთად, ზოგადი პრინციპი, რის თანახმადაც ადამიანის უფლებების დაცვა უნდა მოხდეს ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე ადამიანის უფლებების სტანდარტების ფუნდამენტს წარმოადგენს. ICCPR-ის 26-ე მუხლის, ECHR-ის 14-ე მუხლის და ECHR-ის 12-ე ოქმის შესაბამისად, სახელმწიფოები ვალდებული არიან უზრუნველყონ ადამიანის უფლებების დაცვა თითოეული პირის მიმართ თავიანთი იურისდიქციის ფარგლებში, როგორც ეს ამ ხელშეკრულებებით არის დადგენილი, ნებისმიერი საფუძვლით დისკრიმინაციის გარეშე.¹³⁵ ეს პრინციპი „უზრუნველყოფს სამართლიან და სათანადო მოპყრობას უმცირესობების მიმართ და კრძალავს დომინანტური პოზიციის ბოროტად გამოყენებას.“¹³⁶ სქესის, სექსუალური ორიენტაციის, გენდერის, გენდერული იდენტობის, ჯანმრთელობის მდგომარეობის, ან რაიმე სხვა სტატუსის საფუძველზე ორგანიზაციების ან/და მონაწილეების დისკრიმინაცია ნებისმიერი შეკრების დროს, იქნება ეს კანონიდან თუ არსებული პრაქტიკიდან გამომდინარე, დაუშვებელია. დისკრიმინაციისგან დაცვა აგრეთვე ეხება ისეთ შემთხვევებს, როდესაც პირები სამიზნედ იქცევიან არა მათი იდენტობის გამო, არამედ იმის გამო, რომ ისინი აქტიურად ლობირებენ დისკრიმინაციის რისკის ქვეშ მყოფი ადამიანების უფლებებს ან/და შეკრების დროს მათ მიერ გაჟღერებული გზავნილების გამო.¹³⁷ უთანასწორობის რთულ მოდელებთან და სტერეოტიპებთან ბრძოლის დროს, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ დისკრიმინაცია ხშირად ხორციელდება ერთდროულად და ერთზე მეტი საფუძველით.¹³⁸

¹³⁴ იხილეთ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 30-ე და 149-ე პუნქტები, [UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 \(2020\)](#) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (21-ე მუხლი) 48-ე პუნქტი, რომელიც ადგენს შემდეგს: „უფლების განხორციელების ცენტრალურ ასპექტს წარმოადგენს მოთხოვნა იმის თაობაზე, რომ ნებისმიერი შეზღუდვა, თავისი არსით, უნდა იყოს შინაარსობრივად ნეიტრალური და არ უნდა უკავშირდებოდეს იმ გზავნილს, რომელიც ჟღერდება შეკრების დროს.“ ECtHR-ის საქმე [ნავალი რუსეთის წინააღმდეგ](#) [GC], nos. 29580/12 და ოთხი სხვა. 2018 წლის 15 ნოემბერი, 136-ე პუნქტი [ალექსეი რუსეთის წინააღმდეგ](#) nos. 4916/07, 25924/08 და 14599/09, 2010 წლის 21 ოქტომბერი, 81-ე პუნქტი შემდეგს ადგენს: „არ იქნება თავისებური კონვენციის ძირითად ღირებულებებთან ის თუ უმცირესობის წარმომადგენელთა კონვენციით განსაზღვრული უფლებების განხორციელება იქნება დამოკიდებული იმაზე თუ რამდენად მიიღეს ამას უმრავლესობა. ამას თუ დავუშვებთ, მაშინ უმცირესობათა უფლებები რელიგიის თავისუფლებისა თუ შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების მხოლოდ თეორიული იქნება და არა პრაქტიკული და ეფექტური, როგორც ეს კონვენციით არის გაწერილი.“

¹³⁵ იხილეთ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 101-ე პუნქტი, იხილეთ ასევე [UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N 18: დისკრიმინაციის წინააღმდეგ](#). 1989 წლის 10 ნოემბერი. და [UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 \(2020\)](#) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (21-ე მუხლი), 25-ე პუნქტი, რომელიც ხაზგასმით ადგენს შემდეგს: „სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს ის, რომ კანონები, მათი ინტერპრეტაცია და გამოყენება არ გამოიწვევს დისკრიმინაციას მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლების კუთხით, მაგალითად [...] სექსუალური ორიენტაციის ან გენდერული იდენტობის ან რაიმეს სხვა სტატუსის საფუძველზე.“

¹³⁶ იხილეთ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 101-ე პუნქტი. იხილეთ აგრეთვე ECtHR-ის საქმე [იდენტობა და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ](#) no. 73235/12, 2015 წლის 12 მაისი, 93-ე პუნქტი

¹³⁷ იხილეთ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 102-ე პუნქტი

¹³⁸ იხილეთ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 102-ე პუნქტი, იხილეთ აგრეთვე UN HRC-ის საქმე [სავოლანენი რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ](#), CCPR/C/135/D2830/2016, დასკვნა მიღებულია 2022 წლის 19 ივლისს, 7.18-ე პუნქტი. იხილეთ ასევე ECtHR-ის საქმე [ბაიევი და სხვები რუსეთის წინააღმდეგ](#) nos. 67667/09 და ორი სხვა, 2017 წლის 20 ივნისი, 66-ე პუნქტი. სასამართლომ დაადგინა, რომ კანონის ან პოლიტიკის მსუსხავი ეფექტი, თავისი არსით, შეადგენს გამოხატვის თავისუფლების უფლებაში ჩარევას, იხილეთ ECtHR-ის საქმე [სმიტი და გრენდი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ](#), nos. 33985/96 და 33986/96, 1999 წლის 27 სექტემბერი, 127-ე პუნქტი. აგრეთვე იხილეთ გაეროს ადამიანის

73. შესაბამისად, კანონი, რომელიც კრძალავს შეკრებას, ან საზოგადოებრივი აზრის სხვა ფორმით გამოხატვას, მხოლოდ იმ მოტივით, რომ ისინი მხარს უჭერენ ან ეწევიან ცნობიერების ამაღლებას ლესბოსელი, გეი, ბისექსუალი, ტრანსგენდერი და ინტერსექსი (ლგბტი) ადამიანების უფლებებთან დაკავშირებით, დისკრიმინაციულ შეზღუდვას წარმოადგენს და უნდა გაუქმდეს ვინაიდან ეწინააღმდეგება საერთაშორისო სტანდარტებს.¹³⁹ გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭომ ამ საკითხთან დაკავშირებით დაადგინა, რომ „კანონი, რომელიც კრძალავს არატრადიციული სექსუალური ურთიერთობების მქონე არასრულწლოვნებს შორის პოპულარიზაციას [...] ამწვავებს ნეგატიურ სტერეოტიპებს ადამიანების სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის შესახებ და პაქტის თანახმად, წარმოადგენს მათი უფლებების არაპროპორციულ შეზღუდვას, შესაბამისად უნდა გაუქმდეს.“¹⁴⁰ რაც შეეხება კანონით განსაზღვრულ აკრძალვას „ჰომოსექსუალური და არატრადიციული სექსუალური ურთიერთობების პოპულარიზაციას“ არასრულწლოვნების დაცვის მიზნით, ECtHR-მა დაადგინა, რომ ამგვარი აკრძალვა „ზნეობის დაცვის ლეგიტიმური მიზანს არ ემსახურება[...] ან სხვების უფლებებსა თუ ჯანმრთელობას [...] [და რომ] ასეთი კანონის მიღებით ხელისუფლება ამყარებს სტიგმასა და ცრურწმენებს და ახდენს ჰომოფობიის წახალისებას, ეს კი თავისებრი არაა თანასწორობის, პლურალიზმისა და ტოლერანტობის ცნებებთან, რაც დემოკრატიული საზოგადოების განუყოფელი ნაწილია.“¹⁴¹ ODIHR-ი მიუთითებს 2024 წლის ვენეციის კომისიის მოსაზრებაზე ოქაბური

უფლებათა უმაღლესი კომისიის ოფისის „ანგარიში ადამიანების სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინაციისა და ძალადობის შესახებ“ A/HRC/29/23, 4 May 2015, 48-ე და 79-ე (ბ) პუნქტები. იხილეთ აგრეთვე ვენეციის კომისიის „მოსაზრება ევრეთწოდებული „ჰომოსექსუალიზმის პროპაგანდის“ აკრძალვის შესახებ ევროპის საბჭოს რიგ ქვეყნებში ახალი კანონის მიღების ფონზე“ მიღებულია ვენეციის კომისიის 95-ე პლენარულ სხდომაზე (2013 წლის 14-15 ივნისი); და გაეროს სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში (2014) გაეროს დოკ. A/HRC/26/29, 27-28-ე და 30-31-ე პუნქტები.

¹³⁹ იხილეთ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 106-ე პუნქტი და UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 (2020) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (21-ე მუხლი), 46-ე პუნქტი, სადაც ვკითხულობთ შემდეგს: „[„ზნეობის“ დაცვის] ეგიდით განხორციელებული შეზღუდვები შესაძლებელია არ განისაზღვროს, ვინაიდან ეს ეწინააღმდეგება სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის გამოხატვას“ ICCPR-ის 26-ე მუხლის, ECHR-ის მე-14 მუხლის და ECHR-ის 12-ე ოქმის, რომელიც კრძალავს დისკრიმინაციის ნებისმიერ ფორმას ინტერპრეტაცია მოხდა ისე, რომ „სექსუალური ორიენტაცია“ და „გენდერული იდენტობა“ შევიდა „დაცულ კატეგორიაში“. იხილეთ მაგალითი დისკრიმინაციის აკრძალვასთან დაკავშირებით, რომელიც ICCPR UN HRC-მა დაადგინა საქმე ტუნენი ავსტრალიის წინააღმდეგ, CCPR/C/50/D/488/1992, 8.7-ე პუნქტი და UN HRC-ის საქმე იანგი ავსტრალიის წინააღმდეგ, CCPR/C/78/D/941/2000, პუნქტი 10.4; UN HRC-ის საქმე სავოლიანენი რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ, CCPR/C/135/D2830/2016, მოსაზრება მიღებულია 2022 წლის 19 ივლისს, 10-ე პუნქტი, ICESCR, იხილეთ ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტი, ზოგადო კომენტარი N 20: არადისკრიმინაციული მიდგომა ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებებთან მიმართებით (მეორე მუხლის მეორე პუნქტი) UN Doc E/C.12/GC/20, 2009, პუნქტი 32. ECtHR-ის პრეცედენტული სამართალი განმარტავს, რომ დისკრიმინაციის აკრძალვა ასევე ითვალისწინებს „სექსუალური ორიენტაციას“ და „გენდერულ იდენტობას“ იხილეთ მაგალითად, ECtHR-ის საქმე დესილვა მოუთა პორტუგალიის წინააღმდეგ, no. 33290/96, 1999 წლის 21 დეკემბერი, 28-ე პუნქტი და იდენტობა და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ no. 73235/12, 12 May 2015, პუნქტი 96. „სექსუალური ორიენტაციის“ ნიადაგზე დისკრიმინაცია იკრძალება რიგი რეგიონალური სამართლებრივი ინსტრუმენტებით, მაგალითად როგორცაა ევროპის საბჭოს სტამბოლის კონვენცია მე-4 (3) მუხლი ან ევროკავშირის ფუნქციონირების ხელშეკრულება, მე-10 მუხლი, ევროკავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია, დასაქმების თანასწორობის დირექტივა და დირექტივა გრძელვადიანი რეზიდენტის სტატუსის შესახებ.

¹⁴⁰ იხილეთ UN HRC სავოლიანენი რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ, CCPR/C/135/D2830/2016, მოსაზრება მიღებულია 2022 წლის 19 ივლისს, 7.18-ე პუნქტი

¹⁴¹ იხილეთ ECtHR-ის საქმე ბაიევი რუსეთის წინააღმდეგ nos. 67667/09 და ორი სხვა, 2017 წლის 20 ივნისი, 83-ე პუნქტი; და მაკატე ლიტუას წინააღმდეგ 61435/19, 2023 წლის 23 იანვარი, 202-ე პუნქტი

ღირებულებებისა და არასრულწლოვანთა დაცვის შესახებ კანონპროექტთან დაკავშირებით, რომელშიც აღნიშნულია შემდეგი: „კანონპროექტის მიღების შემთხვევაში, სახელმწიფო სარისკო ნაბიჯს დგამს, რომელმაც შესაძლოა გამოიწვიოს სტიგმისა და ცრურწმენების გამყარება და ჰომოფობიის წახალისება, ეს კი თავსებადი არაა თანასწორობის, პლურალიზმისა და ტოლერანტობის ცნებებთან, რაც დემოკრატიული საზოგადოების განუყოფელი ნაწილია“¹⁴²

74. მხოლოდ ის ფაქტი, რომ შეკრების შინაარსი ან ფორმა შესაძლოა გამაღიზიანებელი, შეურაცხმყოფელი, შოკისმომგვრელი ან შემაწუხებელი იყოს სხვებისთვის, ან გამოიწვიოს მათი ცხოვრების ჩვეული რიტმის დროებითი შეფერხება ან საჯარო სივრცის ესთეტიკურ მხარეზე მოახდინოს ზეგავლენა არ მიიჩნევა საზოგადოებრივი წესრიგის დარღვევად.¹⁴³
75. ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, სრულიად უნდა გაუქმდეს კანონის ის მუხლი, რომელიც კრძალავს შეკრებას, რომელიც სავარაუდოდ პოპულარიზაციას ახდენს „ადამიანის არცერთი ბიოლოგიური სქესისთვის მიკუთვნებას ან/და მისი ბიოლოგიური სქესისგან განსხვავებული სქესისთვის მიკუთვნებას, ერთი და იმავე ბიოლოგიური სქესის წარმომადგენლებს შორის სექსუალური ორიენტაციის ნიშნით გამოხატულ ურთიერთობას ან ინცესტს,” როგორც ამას ოჯახური ღირებულებებისა და არასრულწლოვანთა დაცვის კანონი განმატავს.

რეკომენდაცია E.

სრულიად გაუქმდეს მე-9 (6) და მე-14 (1) მუხლებით განსაზღვრული შეზღუდვები, რომელიც კრძალავს ისეთ შეკრებას, რომელიც სავარაუდოდ მიმართულია „ადამიანის არცერთი 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,” როგორც ამას ოჯახური ღირებულებებისა და არასრულწლოვანთა დაცვის კანონი განმატავს.

¹⁴² იხილეთ ვენეციის კომისიის დასკვნა კანონპროექტზე ოჯახური ღირებულებების დაცვისა და არასრულწლოვანის დაცვის შესახებ (2024) 83-ე პუნქტი

¹⁴³ იხილეთ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 139-ე პუნქტი

3.6. შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და სამართალდამცავი ორგანოების გადაჭარბებული უფლებამოსილება

76. აღნიშნული ცვლილება შინაგან საქმეთა სამინისტროს ანიჭებს გარკვეულ უფლებამოსილებას, რომლითაც წარსულში მუნიციპალიტეტები სარგებლობდნენ.¹⁴⁴ სადავოა თუ რამდენად უნდა ასრულებდეს ცენტრალური აღმასრულებელი ორგანო ამ ფუნქციას, რათა ჯეროვნად გაითვალისწინოს ადგილობრივი ვითარება და უზრუნველყოს ბალანსი კონკურენციაში მყოფ უფლებებსა და ინტერესებს შორის მშვიდობიანი შეკრების უფლების ეფექტურად განხორციელების პროცესში, ცალკეული შემთხვევების ინდივიდუალური შეფასების საფუძველზე.
77. უფრო ვრცლად კი ცვლილებები, რომელიც შევიდა საქართველოს კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ, მნიშვნელოვან და პოტენციურად გადაჭარბებულ უფლებამოსილებას ანიჭებს შინაგან საქმეთა სამინისტროს, მათ შორისაა „მასობრივი დარღვევების“ დროს, სასამართლო განჩინების გარეშე, შეკრებებისა და მანიფესტაციების დაუყოვნებელი შეწყვეტა, კანონის 11-ე მუხლის, პირველი და 2-ე პუნქტით, (ა)-(გ) დადგენილი წესით ან შეკრებების აკრძალვა თუ „უშუალო საფრთხე ემუქრება კონსტიტუციურ წყობილებას, ან მოქალაქეთა სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას, ან ზემოხსენებულიდან გამომდინარე შინაარსობრივი შეზღუდვების დაწესება (მე-14 მუხლი (1)). კანონის 13-ე (1) მუხლის შესაბამისად, შეკრების ან მანიფესტაციის არშეწყვეტის შემთხვევაში, სამართალდამცავი ორგანოები შეკრების, ან მანიფესტაციის შესაწყვეტად და მის მონაწილეთა დასაშლელად გამოიყენებენ საერთაშორისო სამართლითა და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ზომებს.
78. საერთაშორისო სამართლის თანახმად, შეკრებაში ჩარევა მისი შეწყვეტის ან დაშლის მიზნით უკიდურეს ზომას უნდა წარმოადგენდეს¹⁴⁵ შეკრების დაშლა დაუშვებელია გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც შეკრება აღარ არის მშვიდობიანი, ან არსებობს აშკარა მტკიცებულება ძალადობის მძიმე ფორმის გარდაუვალ საფრთხესთან დაკავშირებით, რომლის აღკვეთა გონივრულად შეუძლებელია უფრო პროპორციული ზომების გამოყენებით (მაგალითად,

¹⁴⁴ იხილეთ შესწორებული 111-ე მუხლი (გზების გახსნასა და ტრანსპორტის მოძრაობის აღდგენასთან დაკავშირებით) და 112-ე (ვალდებულების შესახებ შენარჩუნდეს ბალანსი შეკრებისა და მანიფესტაციის თავისუფლებასა და იმ პირების უფლებებს შორის, რომლებიც ცხოვრობენ, მუშაობენ ან ეწევიან სამეწარმეო საქმიანობას შეკრების ადგილთან ახლოს) 13-ე (უფლებამოსილების შესახებ, შეკრების დაუყოვნებლივ შეწყვეტასთან დაკავშირებით კანონის 11-ე მუხლის (1) (2)(a-c) დადგენილი წესების დარღვევის შემთხვევაში ან გაფრთხილება არამასობრივი დარღვევების შემთხვევებში) 14-ე (უფლებამოსილების შესახებ აკრძალოს შეკრება, რომელიც სავარაუდოდ წარმოადგენს „გარდაუვალ საფრთხეს კონსტიტუციური წყობისთვის, ასევე საფრთხეს უქმნის მოქალაქეების ჯანმრთელობასა და სიცოცხლეს“ ან „სავარაუდოდ მიზნად ისახავს „ადამიანის არცერთი 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“ პოპულარიზაციას“)

¹⁴⁵ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 179-ე პუნქტი, UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 (2020) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (21-ე მუხლი), 85-ე პუნქტი

როგორცაა მიზნობრივი დაკავებები,¹⁴⁶ან შეკრების დასრულების შემდეგ შეკრების მონაწილე კონკრეტული პირების მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყება),¹⁴⁷ან როდესაც შეკრება კანონს ეწინააღმდეგება, რადგან არღვევს კანონით დადგენილ სისხლის სამართლის ნორმებს და სხვა პირთა უფლებების მძიმე ფორმით დარღვევას ითვალისწინებს და როდესაც არსებული გარემოების გათვალისწინებით, აქციის მონაწილეთა სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყება შეკრების დასრულების შემდეგ არ არის უფრო პრაქტიკული და უსაფრთხო ალტერნატივა.¹⁴⁸ შეკრების დაშლა დასაშვებია მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში და მაშინ, როდესაც ეს აუცილებელი და პროპორციულია საზოგადოებრივი წესრიგის ან ჯანდაცვის მიზნით, შეკრების ადგილის, მასშტაბისა და გარემოებების გათვალისწინებით.¹⁴⁹ ECtHR-ი მკაფიოდ განმარტავს, რომ გადაწყვეტილება შეკრების დაშლასთან დაკავშირებით საკმარის და შესაბამის საფუძველს უნდა ეფუძნებოდეს.¹⁵⁰ შეკრების მონაწილეთა მხრიდან ფორმალური მოთხოვნების არშესრულება კი შეკრების დაშლის საკმარის საფუძველს არ წარმოადგენს.¹⁵¹ შეკრების მსვლელობაში ჩარევა მისი შეწყვეტის, ან დაშლის მიზნით, ან შეკრების მონაწილეთა დაკავება გამართლებულია მხოლოდ კონკრეტული და საფუძველიანი დასაბუთების შემთხვევაში, რაც კანონით განსაზღვრულ მაღალ რისკებს უნდა ითვალისწინებდეს¹⁵² და უნდა განხორციელდეს მხოლოდ მას შემდეგ, რაც მონაწილეებს მიეცემათ საკუთარი მოსაზრებების გამოხატვისთვის საკმარისი დრო და შესაძლებლობა.¹⁵³ ნებისმიერ შემთხვევაში, სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან ძალის გამოყენებასთან დაკავშირებული წესები შესაბამისობაში უნდა იყოს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან და მათი დაცვა ზედმიწევნით მკაცრად უნდა მოხდეს.

79. როგორც ეს 58-ე პუნქტშია აღნიშნული, შეკრება, რომელიც მშვიდობიანია, თუმცა იწვევს სერიოზულ შეფერხებებს, მაგალითად, როგორცაა ავტოსაგზაო მოძრაობის ხანგრძლივი გადაკეტვა, შესაძლებელია დაიშალოს, როგორც წესი იმ შემთხვევაში თუ შეფერხება „სერიოზული და ხანგრძლივია.“¹⁵⁴ ასეთი მაღალი, კუმულაციური ზღვარი ნიშნავს იმას, რომ დაშლა არ არის გამართლებული, როდესაც შეფერხებები სერიოზულია (მაგრამ არა ხანგრძლივი), ან ხანგრძლივია

¹⁴⁶ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 179-ე პუნქტი, [UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 \(2020\)](#) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (21-ე მუხლი), 85-ე პუნქტი

¹⁴⁷ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 179-ე პუნქტი

¹⁴⁸ იგივე წყარო

¹⁴⁹ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 179-ე პუნქტი, [UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 \(2020\)](#) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (21-ე მუხლი), 85-ე პუნქტი

¹⁵⁰ ECtHR-ის საქმე [იბრაჰიმოვი და სხვები აზერბაიჯანის წინააღმდეგ](#), nos. 69234/11, 69252/11 and 69335/11, 2016 წლის 11 თებერვალი; [ლაგუნა გუზმანი ესპანეთის წინააღმდეგ](#), no. 41462/17, 2020 წლის 6 ოქტომბერი

¹⁵¹ ECtHR-ის მე -11 მუხლი, 83-ე პუნქტი

¹⁵² იხილეთ ECtHR-ის საქმე [ნავალნი რუსეთის წინააღმდეგ](#), [GC], nos. 29580/12 და 4 სხვა, 2018 წლის 15 ნოემბერი

¹⁵³ იხილეთ ECtHR-ის საქმე [ევა მოლნარი უნგრეთის წინააღმდეგ](#), no. 10346/05, 2008 წლის 7 ოქტომბერი

¹⁵⁴ [UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 \(2020\)](#) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (21-ე მუხლი), 85-ე პუნქტი (დამატებული აქცენტები)

(მაგრამ არ არის სერიოზული). სამართალდამცავი ორგანოების ნებისმიერი ქმედება, რომელიც მიმართულია შეკრების შეწყვეტის ან დაშლისკენ, ან ითვალისწინებს ძალის გამოყენებას, შეზღუდულად უნდა განხორციელდეს. თუ შეკრება ეწინააღმდეგება კანონით დათქმულ წესებს, თუმცა სხვაგვარად მშვიდობიანია, სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან რეაგირება უნდა მოხდეს არა ჩარევით, არამედ მიმართული უნდა იყოს არაიძულებითი დიალოგის, დარწმუნებისა და მოლაპარაკებების გზით დაძაბულობის განმუხტვისკენ.¹⁵⁵

80. კანონის მე-13 და მე-14 მუხლებში განსაზღვრული ზოგიერთი საფუძველი, რომელიც აკრძალავს ან დაუყოვნებლივ შეწყვეტას/დაშლას უკავშირდება ზედმეტად ზოგადი და ბუნდოვანია, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს ამ ნორმების თვითნებური ინტერპრეტაცია და პრაქტიკაში თვითნებურად გამოყენება. მაგალითად, ბუნდოვანია თუ რას მოიაზრებს მე-13 მუხლში (1) ნახსენები ტერმინი „მასობრივი დარღვევები“ ან „პოლიციის მიერ შემოწმებული აშკარა მონაცემები, [რომელთა შესაბამისად, შეკრების ან მანიფესტაციის ჩატარების შედეგად უშუალო საფრთხე ემუქრება კონსტიტუციურ წყობილებას]“ აგრეთვე, კანონში ახლადშემოღებული საფუძვლები, რომელიც შეკრების დაუყოვნებლივ შეწყვეტას უკავშირდება, შესაძლოა არ აკმაყოფილებდეს სიმძიმის იმ ზღვარს, რომელმაც შესაძლოა შეკრების დაშლა გაამართლოს. მაგალითად, შეკრების დაუყოვნებელი დაშლა ეგრეთწოდებული „მასობრივი დარღვევების“ დროს, რაც 11-ე მუხლის, მეორე პუნქტის (ა²) ქვეპუნქტით არის განსაზღვრული და კრძალავს სახის ნიღბით, ან ნებისმიერი სხვა საშუალებით დაფარვას, ასეთი შეკრების დაშლა, რომელიც სხვაგვარად მშვიდობიანია გადაჭარბებული და არაპროპორციული ზომაა.
81. საბოლოო ჯამში, ამ საკანონმდებლო ნორმების ამოქმედებამ შესაძლოა დაარღვიოს შეკრებისა და პროტესტის გამოხატვის უფლება, რადგან სამართალდამცავ ორგანოებს ენიჭებათ ფართო დისკრეცია ჩაერიონ და დაშალონ პროტესტი და დააკისრონ ჯარიმა მცირე გადაცდომების შემთხვევაშიც კი. (იხილეთ სისხლის სამართლისა და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში შეტანილი ცვლილებების 4-ე და 5-ე ქვეპუნქტები)
82. ამასთან ერთად, ახლადშემოღებული 11-ე მუხლის მეორე პუნქტის (გ) ქვეპუნქტი კრძალავს მონაწილეობას იმგვარ შეკრებაში ან მანიფესტაციაში, რომელიც ამ კანონის მე-13 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოთხოვნით შეწყდა. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში განხორციელებული ცვლილებების თანახმად,

¹⁵⁵ იხილეთ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 176-ე პუნქტი. აგრეთვე იხილეთ OSCE/ODIHR-ის ადამიანის უფლებების სახელმძღვანელო შეკრებების დროს პოლიციის მიერ წესრიგის დაცვის შესახებ, 2016 წელი, 30-ე გვერდი

დადგენილი წესის დარღვევა გამოიწვევს დაჯარიმებას 5 000 ლარის (დაახლოებით 1, 700 ევრო) ოდენობით, ან ადმინისტრაციულ პატიმრობას 60 დღემდე ვადით, რაც კოდექსის თანახმად, ერთ-ერთ ყველაზე მკაცრ ზომას წარმოადგენს (იხილეთ კომენტარები 5.1. ქვეპუნქტში აღნიშნული სანქციების/ჯარიმების პროპორციულობის შესახებ).

83. ზემოხსენებული პრობლემების გათვალისწინებით, რაც სამართლებრივ საფუძვლებს ეხება, რის გამოც შსს უფლებამოსილია დაუყოვნებლივ შეწყვიტოს შეკრება (13-ე მუხლის პირველი პუნქტი) და აკრძალოს ასეთ შეკრებაში მონაწილეობის გაგრძელება თუ ვივარაუდებთ, რომ შეკრება შშს-ს მიერ ჯეროვნად იქნა შეწყვეტილი, სასამართლო კონტროლისა და სასამართლოსგან დასტურის გარეშე, ასეთი შეწყვეტა დაუსაბუთებელი და არაპროპორციული იქნება. გავიხსენოთ ის პრინციპი, რომლის თანახმად მშვიდობიან შეკრებაში მონაწილეობა, იმ შემთხვევაშიც კი თუ ის არასანქცირებულია არავითარ შემთხვევაში არ უნდა მიიჩნეოდეს მძიმე სამართალდარღვევად და არ უნდა ითვალისწინებდეს მკაცრ ჯარიმებს.¹⁵⁶ მხოლოდ და მხოლოდ შეკრებაში მონაწილეობის საფუძველზე, მშვიდობიან შეკრებაში მონაწილეებს არ უნდა დაეკისროთ სისხლის სამართლებრივი პასუხისმგებლობა¹⁵⁷ ან სასჯელის სახით არ უნდა განესაზღვროთ თავისუფლების აღკვეთა¹⁵⁸ შესაბამისად, სრულიად უნდა გადაიხედოს ახლადამოქმედებული 11-ე მუხლის მეორე პუნქტის (გ) ქვეპუნქტით დადგენილი წესები, რომელიც კრძალავს მონაწილეობას იმგვარ შეკრებაში ან მანიფესტაციაში, რომელიც ამ კანონის მე-13 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოთხოვნით შეწყდა.

4. ცვლილებები ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში

84. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში შეტანილი ცვლილებების შესახებ განმარტებით ბარათში ECtHR-ი მიუთითებს *მაქარაშვილი და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ* საქმეზე და აღნიშნავს, რომ პროტესტის გამოხატვის ეს თავისებური/კონკრეტული ფორმა (პარლამენტთან მისასვლელ გზასთან დაჯდომა და პოლიციისთვის გზის გაწმენდაში ხელისშეშლა) „ცალსახად წარმოადგენს საზოგადოებრივი წესრიგის დარღვევას, რაც მცირე არეულობის ფარგლებს სცილდება“. უნდა აღინიშნოს, რომ ECtHR-ს არ გაუკეთებია ასეთი ცალსახა და კატეგორიული განცხადება პროტესტის ამგვარ ფორმასთან დაკავშირებით. ნაცვლად ამისა, სასამართლომ ხაზგასმით აღნიშნა, რომ „ის თუ

¹⁵⁶ იხილეთ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 176-ე პუნქტი, ასევე ECtHR-ის საქმე *გუნი და სხვები* თურქეთის წინააღმდეგ no. 8029/07, 2013 წლის 18 ივნისი (მხოლოდ ფრანგულად), 83-ე პუნქტი და საქმე *აკული და გიული* თურქეთის წინააღმდეგ, nos. 28495/06 and 28516/06, 2011 წლის 17 მაისი, 43-ე პუნქტი

¹⁵⁷ *იგივე წყარო* აკული და გიული თურქეთის წინააღმდეგ, 43-ე პუნქტი

¹⁵⁸ იხილეთ ECtHR-ის საქმე *გუნი და სხვები* თურქეთის წინააღმდეგ no. 8029/07, 2013 წლის 18 ივნისი, 83-ე პუნქტი

რამდენად შეესაბამება შეკრება „მშვიდობიანი შეკრების“ ავტონომიური ცნებას” როგორც ეს ECtHR-ის მე-11 მუხლის პირველ პუნქტშია განმარტებული არ არის დამოკიდებული იმაზე თუ რამდენად ჩატარდა ეს შეკრება ადგილობრივი კანონმდებლობით განსაზღვრული პროცედურების დაცვით.¹⁵⁹ აგრეთვე, მიუხედავად იმისა, რომ ECtHR-ი აღიარებს, რომ „პარლამენტის ეფექტური ფუნქციონირება განსაკუთრებული მნიშვნელობის მატარებელია დემოკრატიული საზოგადოებისთვის“, ამავდროულად ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ „არსებული ვითარების გათვალისწინებით, პოლიტიკოსების, სამოქალაქო აქტივისტებისა და რიგითი მოქალაქეების შეკრება, რომლებიც სამართლებრივი რეფორმების პროგრესს აპროტესტებენ და მიზნად ქვეყანაში დემოკრატიული პროცესების განვითარებას ისახავენ, იმ შემთხვევაშიც კი თუ ისინი პროტესტის ობსტრუქციულ ფორმას მიმართავენ, არ არის აუცილებელი ჩაითვალოს დემოკრატიული საზოგადოების ფუნდამენტური პრინციპების უარყოფად.“ შესაბამისად, არ უნდა გამოირიცხოს მე-11 მუხლიდან.¹⁶⁰ ნაცვლად იმისა, რომ მანიფესტაციის ეს ფორმა საზოგადოებრივი წესრიგის ცალსახა დარღვევად მიეჩნია, სასამართლომ დაადგინა, რომ სამართალდამცავები იყენებდნენ მიხედულობის ფარგლებს და მათი ქმედებები ამ კონკრეტულ შემთხვევაში (სამიდან ორ მომჩივანთან მიმართებით) არ შეიძლება იყოს მიჩნეული თვითნებურად ან გაუმართლებლად, რადგან აქციის მონაწილეებს ჰქონდათ შესაძლებლობა ჩაეტარებინათ აქცია წინასწარი გაფრთხილების გარეშე.¹⁶¹

4.1. ადმინისტრაციული სამართალდარღვევებისთვის და შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის დაუმორჩილებლობისთვის გაზრდილი სანქციები

85. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ახლადშეცვლილი 32-ე მუხლის შესაბამისად, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისთვის ადმინისტრაციული პატიმრობის ვადა 60 დღემდე გაიზარდა, 15 დღის ნაცვლად, როგორც ეს წინა რედაქციით იყო განსაზღვრული. ცვლილებების შესაბამისად, რიგ ადმინისტრაციულ დარღვევებთან დაკავშირებით გაიზარდა ჯარიმის ოდენობა და ადმინისტრაციული დაკავების ვადები, მაგალითად, როგორცაა:

¹⁵⁹ ECtHR-ის საქმე [მაქარაშვილი და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ](#) nos. 23158/20, 31365/20, 32525/20, 2022 წლის 1 სექტემბერი, 91-ე პუნქტი

¹⁶⁰ ECtHR-ის საქმე, [მაქარაშვილი და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ](#) nos. 23158/20, 31365/20, 32525/20, 2022 წლის 1 სექტემბერი, 79-80 პუნქტები, სადაც სასამართლომ დაადგინა შემდეგი: „კონვენციის 11-ე მუხლი იცავს მხოლოდ „მშვიდობიანი შეკრების“ უფლებას, ცნებას, რომელიც არ ითვალისწინებს ისეთ მანიფესტაციას, როდესაც ორგანიზატორებსა და მონაწილეებს აქვთ ძალადობრივი ქმედების განზრახვები. მე-11 მუხლით განსაზღვრული გარანტიები კი ეხება ყველა შეკრებას გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ორგანიზატორებსა და მონაწილეებს აქვთ ძალადობრივი ზრახვები, იწვევენ ძალადობას ან სხვაგვარად უარყოფენ დემოკრატიული საზოგადოების ფუნდამენტურ პრინციპებს (იხილეთ კუდრევიციუსი და სხვები, § 92. 80. მაშინაც კი, როდესაც არის რისკი, რომ საჯარო მანიფესტაცია შესაძლოა არეულობაში გადაიზარდოს, იმ მოვლენების განვითარების გამო, რომელიც ორგანიზატორების კონტროლს არ ექვემდებარება, ასეთი აქცია არ სცილდება მე-11 მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრულ ფარგლებს, შესაბამისად, ნებისმიერი აკრძალვა უნდა შეესაბამებოდეს მეორე პუნქტით დადგენილ წესებს.“

¹⁶¹ ECtHR-ის საქმე [მაქარაშვილი და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ](#) nos. 23158/20, 31365/20, 32525/20, 2022 წლის 1 სექტემბერი, 103-ე პუნქტი

წვრილმანი ხულიგნობა, (ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის შესწორებული 166-ე მუხლი),¹⁶² სამართალდამცავი ორგანოს თანამშრომლის კანონიერი განკარგულებისადმი ან მოთხოვნისადმი დაუმორჩილებლობა (კოდექსის შესწორებული 173-ე მუხლი),¹⁶³ და შეკრებისა ან მანიფესტაციის ორგანიზებისა და ჩატარების წესის დარღვევა (კოდექსის შესწორებული 174¹-ე მუხლი). შესწორებები შევიდა აგრეთვე ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 35-ე მუხლში, რის შედეგადაც გაფართოვდა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისთვის პასუხისმგებლობის დამამძიმებელ გარემოებათა ნუსხვა, კერძოდ კი ახლა დამამძიმებელ გარემოებად ითვლება არა მხოლოდ წლის განმავლობაში ერთგვაროვანი სამართალდარღვევის განმეორებით ჩადენა, რომლის გამოც პირს უკვე დაედო ადმინისტრაციული სახდელი, არამედ ისიც თუ გასული წლის განმავლობაში, ამ კოდექსის შესაბამისად მიიღო სიტყვიერი გაფრთხილება.

86. ნებისმიერი სასჯელი ან სახადი უნდა განისაზღვროს კანონით, რომელიც შეესაბამება კანონიერებისა და განჭვრეტადობის პრინციპებს, რაც საკმარისად ნათლად უნდა იყოს განსაზღვრული.¹⁶⁴ იმ შემთხვევაში თუ მშვიდობიანი შეკრების ორგანიზატორებს ან მონაწილეებს მათ მიერ ჩადენილი მართლსაწინააღმდეგო ქმედების შედეგად, ადმინისტრაციული ან სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა დაეკისრებათ, ამგვარი სანქციები, თავისი არსით, უნდა იყოს აუცილებელი, პროპორციული და არადისკრიმინაციული და არ უნდა განისაზღვროს ბუნდოვანი ან ზედმეტად ზოგადი სამართალდარღვევების საფუძველზე.¹⁶⁵ ამასთან ერთად, სახდელის სიმძიმე და სახეობა, მათ შორის იმ სახდელისა, რომელიც პირს საზოგადოებრივი წესრიგის დარღვევასთვის დაეკისრა,¹⁶⁶ რელევანტური ფაქტორია კონკრეტული შეზღუდვის აუცილებლობისა და პროპორციულობის შეფასების კუთხით.¹⁶⁷ შეკრების დროს ჩადენილი ქმედებისთვის დაკისრებულმა არააუცილებელმა და

¹⁶² ჯარიმა 500 ლარიდან 3, 000 ლარამდე ან ადმინისტრაციული პატიმრობა 20 დღემდე ვადით (ნაცვლად 1, 000 ლარისა და 15 დღემდე ადმინისტრაციული პატიმრობისა, როგორც ეს წინა რედაქციით იყო განსაზღვრული)

¹⁶³ ჯარიმა 2,000 ლარიდან 5,000 ლარამდე ან ადმინისტრაციული პატიმრობა 60 დღემდე ვადით (ნაცვლად 3, 000 ლარისა და 15 დღემდე ადმინისტრაციული პატიმრობისა, როგორც ეს წინა რედაქციით იყო განსაზღვრული)

¹⁶⁴ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები 221-ე პუნქტი

¹⁶⁵ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 222-ე პუნქტი; UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 (2020) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (21-ე მუხლი) 67-ე პუნქტი

¹⁶⁶ იხილეთ ECtHR-ის საქმე ევრემ კენი და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ, no. 10613/10, 2022 წლის 8 მარტი

¹⁶⁷ მაგალითად, ECtHR-ის საქმე ფერამე და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ no. 5631/16, 2022 წლის 15 დეკემბერი, 35-ე პუნქტი. საქმეში ვკითხულობთ: „ჯარიმების კატეგორია და სიმძიმე აგრეთვე გასათვალისწინებელი ფაქტორებია ჩარევის პროპორციულობის შეფასებისას დასახულ მიზანთან თანაფარდობაში. იქ, სადაც მანიფესტაციის მონაწილეებზე დაკისრებული სანქციები სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობას ითვალისწინებს, მათი აუცილებლობის საფუძვლიანი დასაბუთება სავალდებულოა. მშვიდობიანი მანიფესტაცია, თავისი არსით, არ უნდა მოიაზრებდეს სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობით დაშინებას, განსაკუთრებით კი თავისუფლების აღკვეთით. ამდენად, სასამართლომ ზედმიწევნით ყურადღებით უნდა შეისწავლოს ის საქმეები, სადაც პირს არამალადობრივი ქმედების საფუძველზე სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა განესაზღვრა, რაც თავისუფლების აღკვეთას ითვალისწინებს.“. მსგავსია ECtHR-ის საქმეები კოტოვი რუსეთის წინააღმდეგ, nos. 49282/19 და 50346/19, 2024 წლის 26 ნოემბერი, 58-ე პუნქტი; და ECtHR-ის საქმე ჩერნევა და სხვები უკრაინის წინააღმდეგ, no. 74768/10, 2019 წლის 18 ივნისი, 221-ე პუნქტი

არაპროპორციულად მკაცრმა სანქციამ შესაძლოა შეაფერხოს ასეთი შეკრების ჩატარება, მსუსხავი ეფექტი იქონიოს და ხელი შეუშალოს მონაწილეების ამდაგვარ აქციაზე დასწრებას.¹⁶⁸ სახელმძღვანელო პრინციპები მკაფიოდ განმარტავს, რომ უმნიშვნელო სამართალდარღვევა, რომელის გამოც არ დაემუქრება მნიშვნელოვანი საფრთხე, ან არ მიაღწევა მნიშვნელოვანი ზიანი საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვას, ან სხვა პირების უფლებებსა და თავისუფლებებს უნდა ითვალისწინებდეს მსუბუქ ჯარიმას, მსგავსად იმ მცირე სამართალდარღვევებისა, რომლებიც შეკრებას არ უკავშირდება.¹⁶⁹

87. მშვიდობიანი შეკრების მონაწილეებს არ უნდა ემუქრებოდეს სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრების საფრთხე¹⁷⁰ განსაკუთრებით კი საპატიმრო სასჯელი/თავისუფლების აღკვეთა.¹⁷¹ ჩხარტიშვილი საქართველოს წინააღმდეგ საქმეში (2023) შეკრების მონაწილეები გარკვეულ საგნებს (ლობიოს მარცვლებს) ესროდნენ პოლიციელებს და უარს აცხადებდნენ პოლიციის თანამშრომლების მოთხოვნების დამორჩილებაზე, რის საფუძველზეც მათ რვა დღით ადმინისტრაციული პატიმრობა მიუსაჯეს. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 173-ე მუხლით დადგენილი წესის თანახმად, ECtHR-მ დაადგინა, რომ ეს კონკრეტული ქმედება არ იყო ძალადობრივი (არ გამოუწვევია პოლიციელთა რაიმე სახის დაზიანება და ნაკლებად ისახავდა მიზნად მათთვის ფიზიკური ზიანის მიყენებას) ამ საკმარისად მძიმე საპატიმრო სასჯელის განსაზღვრისთვის.¹⁷²
88. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 32-ე მუხლში შეტანილი ცვლილებები გაოთხმაგებულ ადმინისტრაციული პატიმრობის ვადას ადგენს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევებისთვის და 15 დღის ნაცვლად ახლა ეს ვადა 60 დღით არის განსაზღვრული. ეს ახალი მაქსიმალური ვადა ეხება ათ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევას, რომელიც პირდაპირ თუ ირიბად უკავშირდება მშვიდობიანი შეკრების უფლებას.¹⁷³ მიუხედავ იმისა, რომ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 32-ე მუხლის შესაბამისად,

¹⁶⁸ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 222-ე პუნქტი

¹⁶⁹ იგივე წყარო

¹⁷⁰ მაგალითად, ECtHR-ის საქმე აკვოლი და გიული თურქეთის წინააღმდეგ nos. 28495/96 and 28516/06, 2011 წლის 17 მაისი, 43-ე პუნქტი; ECtHR-ის საქმე გუნი და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ no. 8029/07, 2013 წლის 18 ივნისი, 83-ე პუნქტი; ECtHR-ის საქმე ეკრემ კენი და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ no. 10613/10, 2022 წლის 8 მარტი, 92-ე პუნქტი; ECtHR-ის საქმე მაქარაშვილი საქართველოს წინააღმდეგ no. 31349/20, 2023 წლის 11 მაისი, 60-ე პუნქტი

¹⁷¹ მაგალითად, ECtHR-ის საქმე მურატ ვურალი თურქეთის წინააღმდეგ no. 9540/07, 2014 წლის 21 ოქტომბერი, 66-ე პუნქტი, ECtHR-ის საქმე მარია ალექსინა და სხვები რუსეთის წინააღმდეგ, no. 38004/12, 2018 წლის 17 ივლისი, 228-ე პუნქტი, ECtHR-ის საქმე ტარანეწკო რუსეთის წინააღმდეგ 19554/05, 2014 წლის 15 მაისი, 87-ე პუნქტი; ECtHR-ის საქმე კუდრევიციუსი ლიტუას წინააღმდეგ no. 37553/05, 2015 წლის 15 ოქტომბერი[G.C.], 146-ე პუნქტი

¹⁷² ECtHR-ის საქმე ჩხარტიშვილი საქართველოს წინააღმდეგ no. 31349/20, 2023 წლის 11 მაისი, 57-60-ე პუნქტები

¹⁷³ წვრილმანი ხულიგნობის განმეორებით ჩადენის შემთხვევაში (166-ე (2) შესწორებული მუხლი), ვანდალიზმის განმეორებით ჩადენის დროს (166²-ე (2) შესწორებული მუხლი), სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლების კანონიერი მოთხოვნის ან ბრძანების არდამორჩილება (173-ე (2) შესწორებული მუხლი) და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა განმეორებით ჩადენა (173-ე (3) შესწორებული მუხლი), სიტყვიერი შეურაცხყოფა, ლანძღვა-გინება, შეურაცხმყოფელი გადაკიდება ან/და სხვაგვარი შეურაცხმყოფელი ქმედების განხორციელება პოლიტიკურ და სახელმწიფო პირების მიმართ (173¹⁶-ე მუხლი ახალი რედაქციით), შეკრებისა და მანიფესტაციის ჩატარებისა და ორგანიზების წესების ოთხი ტიპის დარღვევა (შესწორებული¹⁷⁴-ე მუხლის 3-ე, 4-ე, 6-ე და 9-ე პუნქტებითაა განსაზღვრული.)

ადმინისტრაციული პატიმრობა გამოიყენება მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში, ეს საკანონმდებლო ცვლილება არეგულირებს ჯარიმების საკითხს, განსაკუთრებით იმ შემთხვევებში, როდესაც ჩადენილი მართლსაწინააღმდეგო ქმედება უკავშირდება მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლებას. აღნიშნული მიდგომა რადიკალურად განსხვავდება ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის წინა ვერსიისგან, როდესაც ადმინისტრაციული პატიმრობის მაქსიმალური ვადა - 15 დღე განსაზღვრული იყო მხოლოდ სამართალდარღვევათა შეზღუდული რაოდენობისთვის, რაც ყოველთვის არ ეხებოდა შეკრებისა და მანიფესტაციის ჩატარებას, სასამართლოს შესასვლელის ბლოკირებას ან შეკრების ან მანიფესტაციის მოსამართლის საცხოვრებელ ადგილას ან საქართველოს საერთო სასამართლოში ჩატარებას (ძველი კოდექსის 174¹-ე მუხლი (3)) ან შეკრებისა და მანიფესტაციის შესახებ კანონის 9-ე, 11-ე და 11-ე¹ მუხლების დარღვევებს.¹⁷⁴ მაშასადამე, აღნიშნული ცვლილებები ადმინისტრაციული პატიმრობის ვადის მნიშვნელოვნად გაზრდისა და მისი გამოყენების გავრცობის მეშვეობით, არღვევს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით განსაზღვრული ადმინისტრაციული სანქციების გრადაციის სისტემას, რომლის მიზანსაც განსაზღვრული სახდელის მიყენებულ ზიანთან პროპორციულობის უზრუნველყოფა წარმოადგენდა.

89. სახელმძღვანელო პრინციპების თანახმად, შეკრების დროს ჩადენილი ქმედებისთვის დაკისრებულმა არააუცილებელმა და არაპროპორციულად მკაცრმა სანქციამ შესაძლოა შეაფერხოს ასეთი შეკრების ჩატარება, შემაკავებელი ეფექტი იქონიოს და ხელი შეუშალოს მონაწილეების ამგვარ აქციაზე დასწრებას.¹⁷⁵ ასეთი სანქციები შესაძლოა წარმოადგენდეს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლების ირიბ დარღვევას.¹⁷⁶ უმნიშვნელო სამართალდარღვევა, რომლის გამოც არ დაემუქრება მნიშვნელოვანი საფრთხე ან არ მიაღება მნიშვნელოვანი ზიანი საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვას ან სხვა

¹⁷⁴ იხილეთ მაგალითად, ჯარიმის გადაუხდელობა წვევამდელთა ეროვნულ სამხედრო სამსახურში გაწვევისგან თავის არიდებისთვის და პირის გამწვევ კომისიაში გამოუცხადებლობისთვის ითვალისწინებს კანონით დადგენილ სასჯელს (197¹ და 197³ მუხლების შესაბამისად); საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევის მონაწილე მძღოლის მიერ შემთხვევის ადგილის მიტოვება, სატრანსპორტო საშუალების გაჩერების შესახებ მარეგულირებელი პოლიციელის მოთხოვნის შეუსრულებლობა, რასაც მოჰყვა საავტომობილო ვითარების შექმნა ან საგზაო მოძრაობის შეფერხება (123-ე მუხლის მე-4 პუნქტი, 500 ლარიანი ჯარიმის ალტერნატივა), ქმედების განმეორებით ჩადენა - სატრანსპორტო საშუალების მართვა ერთი წლის განმავლობაში მართვის მოწმობის გარეშე გამოიწვევს დაჯარიმებას 1, 500 ლარის ოდენობით (121-ე მუხლი), სამსახურების გამომძახების ერთიანი სატელეფონო ნომრის – „112“-ის – არამიზნობრივი გამოყენება განმეორებით ერთი წლის განმავლობაში ისჯება 1, 500 ლარის ოდენობით (174¹⁵ -ე მუხლი), ნარკოტიკული საშუალების, მისი ანალოგის ან პრეკურსორის მცირე ოდენობით უკანონო დამზადება, შეძენა, შენახვა, გადაზიდვა, გადაგზავნა ან/და ექიმის დანიშნულების გარეშე მოხმარება (45-ე მუხლი) გამოიწვევს დაჯარიმებას 500 ლარის ოდენობით ან გამონაკლის შემთხვევაში თუ საქმის გარემოებებისა და დამრღვევის პიროვნების გათვალისწინებით ამ ზომის გამოყენება არასაკმარისად იქნება მიჩნეული, – ადმინისტრაციულ პატიმრობას 15 დღემდე ვადით. აგრეთვე, სავალუტო ოპერაციების ლიცენზიის გარეშე წარმოება ან მომსახურება ისჯება ადმინისტრაციულ პატიმრობას 15 დღემდე ვადით (178 მუხლის პირველი და მეორე პუნქტები) „თუ საქმის გარემოების მიხედვით და დამრღვევის პიროვნების გათვალისწინებით ჯარიმის გამოყენება არასაკმარისად იქნება მიჩნეული.“

¹⁷⁵ იხილეთ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები 222 -ე პუნქტი

¹⁷⁶ იხილეთ. ECtHR-ის საქმე გიუნი და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ no. 8029/07, 2013 წლის 18 ივნისი., 82-84-ე პუნქტები; ასევე იხილეთ UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 (2020) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (21-ე მუხლი) 67-ე პუნქტი.

პირების უფლებებსა და თავისუფლებებს უნდა ითვალისწინებდეს მსუბუქ ჯარიმას მსგავსად იმ მცირე სამართალდარღვევებისა, რომლებიც შეკრებას არ უკავშირდება. უმნიშვნელო ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების შემთხვევაში, შესაძლოა არაპროპორციული იყოს ნებისმიერი სანქციისა თუ ჯარიმის დაკისრება შეკრების მონაწილეებისთვის ან ორგანიზატორებისთვის.¹⁷⁷

90. ამასთან ერთად, „[გ]აფრთხილების მოთხოვნის შესრულების უზრუნველყოფა“¹⁷⁸ რაც ნიშნავს იმას, რომ გაფრთხილების მოთხოვნის შესრულების უზრუნველყოფა არ უნდა აღსრულდეს თუ ეს უკიდურესად აუცილებელი ან პროპორციული არ არის გაფრთხილების მოთხოვნის ერთი ან მეტი ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად. ამდენად, შეკრების ორგანიზატორს არ უნდა დაეკისროს ჯარიმა (არათუ სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა) მხოლოდ იმ საფუძველზე, რომ გაფრთხილების მოთხოვნა ტექნიკური მიზეზებით არ შესრულდა. გაფრთხილების არშეტანის შემთხვევაში დაკისრებული ჯარიმის ზღვარი განსაკუთრებით მაღალია ისეთ შემთხვევებში, როდესაც სახელმწიფო ორგანოებმა შეძლეს რეაგირება კონკურენტ ინტერესებს შორის პროპორციული ბალანსის დაცვით. UN HRC-ი ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ „გაფრთხილების წარდგენის მოთხოვნის შეუსრულებლობა არ უნდა წარმოადგენდეს შეკრების მონაწილეებისა და ორგანიზატორებისთვის გადაჭარბებული ჯარიმების დაკისრების ან მათი დაკავების საფუძველს.“¹⁷⁹
91. დაკისრებული ჯარიმები არ უნდა იყოს გადაჭარბებული. ჯარიმების არაპროპორციული ოდენობა და სანქციის სახით ადმინისტრაციული პატიმრობის განსაზღვრა განსაკუთრებულ შემთხვევებს იწვევს. UN HRC-მა ხაზგასმით აღნიშნა, რომ ადმინისტრაციული პატიმრობა იმ შემთხვევებში, რომელიც სისხლისსამართლებრივ დევნას არ ითვალისწინებს, თავისუფლების თვითნებური აღკვეთის სერიოზულ რისკს წარმოადგენს.¹⁸⁰ ECtHR-ი აგრეთვე მკაფიოდ აცხადებს, რომ განსაკუთრებით საფუძველიანად შეისწავლის ყველა შემთხვევას, როდესაც პირის მიმართ არამაღალდობრივი ქმედების გამო სახელმწიფომ სასჯელის სახით თავისუფლების აღკვეთა განსაზღვრა.¹⁸¹ ასეთი ტიპის ჯარიმები პროცესის ჯეროვნად ჩატარებასთან დაკავშირებით კითხვებს

¹⁷⁷ იხილეთ ECtHR-ის საქმე კუდრევიუსი და სხვები ლიტუას წინააღმდეგ [GC], no. 37553/05, 2015 წლის 15 ოქტომბერი, 149-ე პუნქტი, რომელშიც ვკითხულობთ: „ამავდროულად, მშვიდობიან შეკრებაში მიღების თავისუფლება იმდენად მნიშვნელოვანია, რომ პირს არ უნდა დაეკისროს სანქცია - დისციპლინარული სახდელის ყველაზე დაბალი შკალითაც კი - იმ მანიფესტაციაში მონაწილეობისთვის, რომელიც არ იყო აკრძალული, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც პირი ასეთ დროს თავად სჩადის რაიმე არამართებულ ქმედებას „ციტატა ECtHR -იდან, საქმე ეხელინი საფრანგეთის წინააღმდეგ no. 11800/85, 1991 წლის 26 აპრილი, 53-ე პუნქტი. სასამართლომ დაადგინა, რომ ეს წესი ვრცელდება მაშინაც, როდესაც მანიფესტაციას მოჰყვება არეულობა ან რაიმე სახის ზარალი. (იხილეთ საქმე ტარანენკო რუსეთის წინააღმდეგ no. 19554/05, 2014 წლის 15 მაისი, 88-ე პუნქტი).

¹⁷⁸ იხილეთ UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 (2020) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (21-ე მუხლი) 70-ე პუნქტი
¹⁷⁹ მსგავსი წყარო, UN HRC-ის ზოგადი კომენტარი N37 (2020) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (21-ე მუხლი) 71-ე პუნქტი

¹⁸⁰ იხილეთ ზოგადი კომენტარი N 35 (2014) პიროვნების თავისუფლებისა და უსაფრთხოების შესახებ, CCPR/C/GC/35, 2014 წლის 16 დეკემბერი, 15-ე პუნქტი

¹⁸¹ იხილეთ ECtHR-ის საქმე ფერაძე და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ no. 5631/16, 2022 წლის 15 დეკემბერი, 35-ე პუნქტი

აჩენს და შესაძლოა უფრო ფართო შემაკავებელი ეფექტი იქონიოს მშვიდობიანი შეკრების უფლების განხორციელებაზე.¹⁸² არაპროპორციული ჯარიმა თავისთავად შესაძლოა წარმოადგენდეს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლების დარღვევას.

92. შეკრების დროს მონაწილეების დაკავება ან/და დაპატიმრება თითოეულ შემთხვევაში უნდა აკმაყოფილებდეს დასაბუთებული ვარაუდის მაღალ სტანდარტს, განსაკუთრებით კი მაშინ, როდესაც საქმე მხოლოდ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევასთან გვაქვს.¹⁸³ მოკლე ვადით დაკავება კი პირდაპირ ეხება მონაწილეების შეკრების უფლებას და მათი თავისუფალი გადაადგილების უფლებას (ICCPR-ის 12-ე მუხლი და ECHR-ის მე-4 ოქმის მეორე მუხლი) და შესაძლოა პირის თავისუფლების აღკვეთა მოჰყვეს, ECHR-ის 5-ე მუხლის და ICCPR-ის 9-ე მუხლის შესაბამისად (პირის უსაფრთხოებისა და თავისუფლების უფლება).¹⁸⁴ დაკავება დასაშვებია მხოლოდ მაშინ თუ მძიმე სისხლის სამართლის დანაშაულის პრევენციის გადაუდებელი საჭიროება არსებობს და როდესაც ასეთი ზომა აბსოლუტურ აუცილებლობას წარადგენს (მაგალითად, ძალადობრივი ქმედების ჩადენა)¹⁸⁵ სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს ის, რომ შეკრების მონაწილეების დაკავება მხოლოდ და მხოლოდ შეკრების დროს პოლიციის მიმართ პროტესტის გამოთქმის საფუძველით არ მოხდეს.¹⁸⁶ UN HRC-ი აღნიშავს, რომ *“[ს]ასჯელის სახით პირის დაკავება ან დაპატიმრება პაქტით გარანტირებული უფლებების ლეგიტიმური განხორციელების საფუძველზე, არის თვითნებური ქმედება, შეკრების თავისუფლების უფლების ჩათვლით [შემთხვევები, რომელიც შეკრების თავისუფლებას ეხება]”*¹⁸⁷
93. ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, რეკომენდებულია გაუქმდეს საკანონმდებლო შესწორების შედეგად დადგენილი ადმინისტრაციული პატიმრობა, რომელიც პირს შეკრებისა და მანიფესტაციის კანონით დადგენილი წესის დარღვევის შემთხვევაში შეეფარდება.¹⁸⁸ კერძოდ კი, საკანონმდებლო ცვლილების თანახმად, ადმინისტრაციული სახდელის სახით 60 დღემდე ვადით ადმინისტრაციული პატიმრობის შეფარდება შემდეგი სახის სამართალდარღვევების შემთხვევაში, როგორცაა მაგალითად წვრილმანი ხულიგნობა, შეკრების ან მანიფესტაციის ორგანიზებისა და ჩატარების წესის

¹⁸² გაეროს სპეციალური მომხსენებლის ერთობლივი ანგარიში (2016), [A/HRC/31/66](#), 48-ე პუნქტი

¹⁸³ იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), 220-ე პუნქტი

¹⁸⁴ იხილეთ [ზოგადი კომენტარი N 35 \(2014\) პიროვნების თავისუფლებისა და უსაფრთხოების შესახებ](#), CCPR/C/GC/35, 2014 წლის 16 დეკემბერი, 15-ე პუნქტი, ბრევა და სხვები მოლდოვას წინააღმდეგ, No 61485, 2012-ის 24 იანვარი, 37-44-ე პუნქტები

¹⁸⁵ იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), 220-ე პუნქტი

¹⁸⁶ იგივე წყარო. [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), 220-ე პუნქტი

¹⁸⁷ UN HRC, [ზოგადი კომენტარი N 35 \(2014\) პიროვნების თავისუფლებისა და უსაფრთხოების შესახებ](#), CCPR/C/GC/35, 2014 წლის 16 დეკემბერი, 17-ე პუნქტი

¹⁸⁸ ვენეციის კომისიის [დაჩქარებული დასკვნა შეკრებებისა და მანიფესტაციის შესახებ კანონში და საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში შეტანილი ცვლილებების შესახებ](#), CDL-PI(2025)004-e, 2025 წლის 3 მარტი, 47-ე პუნქტი

დარღვევა, პოლიციის თანამშრომლის კანონიერი განკარგულებისადმი ან მოთხოვნისადმი დაუმორჩილებლობა. როდესაც ეს ქმედებები მშვიდობიანია და არა ძალადობრივი შესაძლოა წარმოადგენდეს მშვიდობიანი შეკრებისა და ადამიანის თავისუფლების უფლებაში არაპროპორციულ ჩარევას.

94. ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსში შეტანილი ცვლილებების შესაბამისად, მნიშვნელოვნად გაიზარდა ადმინისტრაციული სახდელის ოდენობა, რიგ შემთხვევებში კი ეს ოდენობა ათმაგი გახდა, ამასთან ერთად, საგრძნობლად გაიზარდა ადმინისტრაციული პატიმრობის ვადა. ეს ცვლილებები შეკრების „ორგანიზატორებს“ განსაკუთრებით შეეხო, შეკრების მონაწილეებთან შედარებით, მათ მიმართ განსაზღვრული ჯარიმების ოდენობა ორჯერ ან სამჯერ უფრო მეტია. კოდექსის 174-ე¹ მუხლში შეტანილი ცვლილებების თანახმად, მშვიდობიანი შეკრების მონაწილეებს, ისევე როგორც ორგანიზატორებს გაცილებით მაღალი სახდელი ეკისრებათ საკმაოდ ფართო სპექტრის სამართალდარღვევების ჩადენის შემთხვევაში, რაც განსაზღვრულია შეკრებისა და მანიფესტაციის შესახებ კანონის 5-ე, 8-ე, 9-ე, 11-ე და 11-ე¹ მუხლებში. სასამართლოს შესასვლელის ბლოკირება, ან შეკრების სასამართლოში ან მოსამართლის საცხოვრებელ ადგილას ჩატარება გამოიწვევს დაჯარიმებას 5, 000 ლარის ოდენობით (დაახლოებით 1, 700 ევროს შეადგენს) ან 60 დღემდე ადმინისტრაციულ პატიმრობას (ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 174¹-ე მუხლი (4)), ნაცვლად 15 დღიანი ვადისა, რაც კანონის წინა ვერსიით იყო დადგენილი. კოდექსის 174¹-ე (5) მუხლით განსაზღვრული სანქციები, რომელიც 9-ე, 11-ე (11-ე მუხლის მეორე პუნქტის (ა¹), (ა²), (გ) ქვეპუნქტების გარდა) და 11¹ მუხლებით განსაზღვრულ სამართალდარღვევებს ეხება, ითვალისწინებს როგორც ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისთვის განკუთვნილი ქონების ამოღებას, აგრეთვე 5, 000 ლარამდე ოდენობის ჯარიმის დაკისრებას (დაახლოებით 1, 700 ევრო, 500 ლარის ნაცვლად (170 ევრო), როგორც ეს წინა ვერსიაში იყო) და 10, 000 ლარით (3, 400 ევრო) დაჯარიმებასაც კი ადგენს იმავე ქმედების განმეორებით ჩადენის შემთხვევაში, ორგანიზატორებისთვის კი 20, 000 ლარის ოდენობის ჯარიმა და 60 დღემდე ადმინისტრაციული პატიმრობაა განსაზღვრული.

95. ყოველთვიური ხელფასის საშუალო მაჩვენებლის გათვალისწინებით¹⁸⁹, რომელიც 707 ევროს ექვივალენტია, ასეთ მაღალ ჯარიმას სავარაუდოდ შემაკავებელი ეფექტი ექნება მათზე, ვისაც მშვიდობიანი შეკრების უფლებით სარგებლობა სურს. უფრო მეტიც, ეს ჯარიმები გაცილებით მაღალი ჩანს, ვიდრე ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით დადგენილი ის ჯარიმები, რომელსაც შეკრებებთან კავშირი არ ჰქონია. შესაბამისად, პროპორციულობის პრინციპის დაცვის მიზნით, განსაკუთრებით კი მცირე სამართალდარღვევებთან

¹⁸⁹ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის თანახმად, 2024 წლის მესამე კვარტალში, საშუალო თვიური ხელფასი შეადგენდა 2056.7 ლარს (დაახლოებით 707 ევრო).

მიმართებით, რეკომენდებულია გადაიხედოს და არსებითად შემცირდეს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 174¹-ე მუხლით განსაზღვრული ჯარიმების ოდენობა.¹⁹⁰

96. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 209 (2¹) -ე შესწორებული მუხლი ადგენს იმ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ჩამონათვალს, რომელთა ჩადენისას თუ შესაბამისი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა ადმინისტრაციულ გამოკვლევას არ საჭიროებს, ამ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეს ადგილზე განიხილავს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს უფლებამოსილი პირი და სამართალდამრღვევს ადგილზევე შეუფარდება ადმინისტრაციულ სახდელს. ეს მუხლი მოიცავს იმ სამართალდარღვევებსაც, რომელიც ადმინისტრაციული კოდექსის 174¹ -ე მუხლის პირველი, მეორე, 5-ე და 7-ე პუნქტებითაა განსაზღვრული¹⁹¹ და შეკრებისა და მანიფესტაციების ორგანიზებისა და ჩატარების წესებს უკავშირდება, რაც ასევე განხილულია ამ დაჩქარებულ დასკვნაში.
97. ამასთან მიმართებით, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 32-ე მუხლი (1) განმარტავს: „[პ]ირს ადმინისტრაციულ პატიმრობას შეუფარდება სასამართლო.“ 209-ე (1) შესწორებული მუხლი კი ადგენს, რომ 174¹-ე მუხლით (5) და (7) წესის თანახმად თუ შესაბამისი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა ადმინისტრაციულ გამოკვლევას არ საჭიროებს, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს უფლებამოსილი პირი (209-ე მუხლი (2¹)) ამ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეს ადგილზე განიხილავს. ეს საკმაოდ დიდ პრობლემას წარმოადგენს. უპირველეს ყოვლისა, რისკის შემცველია ის, რომ ადმინისტრაციულ პატიმრობას სასამართლოს ნაცვლად, აღმასრულებელი ორგანოს წარმომადგენელი განსაზღვრავს, ამას კი შესაძლოა მასობრივი დაკავებები მოჰყვეს, რაც ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის თანახმად, ხშირად თვითნებური ხასიათისაა და უდანაშაულობის პრეზუმფციის სტანდარტს ეწინააღმდეგება.¹⁹² ნებისმიერ შემთხვევაში, ადმინისტრაციული დაკავებების კანონიერებას სასამართლომ უნდა გაუწიოს დაუყოვნებელი ზედამხედველობა როგორც ეს ECHR-ის 5-ე (4) მუხლით და ICCPR-ის 9-ე (4) მუხლითაა განსაზღვრული. ამასთან მიმართებით, როდესაც პირს აკავებენ ECHR-

¹⁹⁰ ვენეციის კომისიის დაჩქარებული დასკვნა შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონში და საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში შეტანილი ცვლილებების შესახებ, CDL-PI(2025)004-e, 2025 წლის 3 მარტი, 56-ე პუნქტი

¹⁹¹ ე.ი. შეკრებისა და მანიფესტაციის ჩატარებისა და ორგანიზების კანონით დაგეგმილი წესის დარღვევა ისჯება 2, 000 ლარის ოდენობის ჯარიმით, როგორც ამას კანონის მე-5 და მე-8 მუხლები განსაზღვრავს (1741 (1) მუხლის შესაბამისად, 5, 000 ლარი თუ ქმედებას „ორგანიზატორი“ ჩაიდენს (1741 (2) მუხლი); მე-9 მუხლით დადგენილი წესის დარღვევა (შეკრების ჩატარების აკრძალვა გარკვეული ადგილებში), 11-ე (გარდა მე-11 მუხლის მეორე ნაწილის „ა1“, „ა2“, და „ზ“) ქვეპუნქტებისა, შეკრების მონაწილეებისთვის აკრძალული ქმედებების ჩამონათვალი) და კანონის 111-ე მუხლი (საავტომობილო გზის გადაკეტვა) ექვემდებარება ჯარიმას 5, 000 ლარის ოდენობით (20 000 ლარი ორგანიზატორებისთვის) ან ადმინისტრაციულ პატიმრობას 15 დღის ვადამდე (20 დღე ორგანიზატორებისთვის) და დანაშაული იარაღის ამოღებას (მუხლი 1741 (5), მე-11 მუხლის მეორე ნაწილის „ა1“, „ა2“ პუნქტების დარღვევა ითვალისწინებს (მუხლი 1741 (7) 2, 000 ლარის ოდენობის ჯარიმას, 7 დღემდე ადმინისტრაციულ პატიმრობას და დანაშაულის იარაღის ამოღებას.

¹⁹² იხილეთ შვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 218-ე პუნქტი

ის 5-ე (1)(c) მუხლით დადგენილი წესის თანახმად და ეს სისხლის სამართალწარმოების კონტექსტის მიღმა ხდება, პერიოდი პირის პრევენციული მიზნით დაკავებიდან მის სასამართლოში წარდგენამდე უფრო ხანმოკლე უნდა იყოს, ვიდრე ეს სისხლის სამართლის საქმეების განხილვის დროს ხდება, ეს პერიოდი დღეების ნაცვლად საათებს უნდა შეადგენდეს.¹⁹³ გარდა ამისა, რადგან ადმინისტრაციული კოდექსი რიგ შემთხვევებში არაპროპორციულად მაღალ ჯარიმებს აკისრებს, რომლის ოდენობა 15,000 ლარამდე აღწევს (დაახლოებით 5,000 ევრო), მართებული იქნება, რომ ასეთი საქმეები შინაგან საქმეთა სამინისტროს ნაცვლად, სასამართლომ განიხილოს და შესაბამისი სახდელი განსაზღვროს. ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, აუცილებელია გადაიხედოს 209-ე მუხლი და განისაზღვროს, რომ ნებისმიერ ადმინისტრაციულ პატიმრობას მხოლოდ სასამართლო განიხილავს, როგორც ეს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსის 32-ე (1) მუხლითაა დადგენილი. შესაბამისად, დიდი ოდენობის ჯარიმის საკითხსაც სასამართლო უნდა განიხილავდეს და არა შშს-ს ან სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენლები.

რეკომენდაცია F.

1. გაუქმდეს საკანონმდებლო ცვლილებებით დადგენილი ადმინისტრაციული პატიმრობა შეკრებისა და მანიფესტაციის კანონით დადგენილი მოთხოვნების დარღვევის შემთხვევებში.
2. გადაიხედოს და მნიშვნელოვნად შემცირდეს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების კოდექსის 174¹-ე მუხლით განსაზღვრული ჯარიმის ოდენობა შეკრებისა და მანიფესტაციის შესახებ კანონის დარღვევის შემთხვევებში, განსაკუთრებით მცირე სამართალდარღვევებთან მიმართებით, რათა მათი ოდენობა მათგან გამოწვეული ზიანის პროპორციული იყოს
3. გადაიხედოს ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების კოდექსის 209-ე მუხლი და დადგინდეს, რომ ადმინისტრაციული პატიმრობისა და დიდი ოდენობით ადმინისტრაციული ჯარიმის დაკისრების საქმეები მხოლოდ სასამართლომ განიხილოს.

¹⁹³ იხილეთ EctHR-ის საქმე ს.ვ. და ა.ვ. დანიის წინააღმდეგ [GC], nos. 35553/12, 36678/12 and 36711/12, 2018 წლის 22 ოქტომბერი, 133-134.-ე პუნქტები

4.2. სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირის შეურაცხყოფა

98. ცვლილებების შედეგად, კანონს დაემატა ახალი სამართალდარღვევები, მაგალითად, „სიტყვიერი შეურაცხყოფა, ლანძღვა-გინება, შეურაცხმყოფელი გადაკიდება ან/და სხვაგვარი შეურაცხმყოფელი ქმედების განხორციელება“ რიგი სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენლების მიმართ (173-ე (2) შესწორებული მუხლი) და საქართველოს სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირების მიმართ (ახლადამატებული 173¹⁶-ე მუხლი). საკანონმდებლო ცვლილებით განსაზღვრული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩადენა გამოიწვევს დაჯარიმებას 2, 000 ლარიდან 5,000 ლარამდე ოდენობით ან ადმინისტრაციულ პატიმრობას 60 დღემდე ვადით (173-ე (2) შესწორებული მუხლი) ან 1, 500 ლარიდან 4,000 ლარამდე ჯარიმას ან ადმინისტრაციულ პატიმრობას 45 დღემდე ვადით (173¹⁶-ე მუხლი).
99. გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვისთვის კანონიერი საფუძვლის მოთხოვნა (იხილეთ 1.2. ქვეპუნქტი) ნიშნავს იმას, რომ ზემოხსენებული კანონი უნდა იყოს ზუსტი, მკაფიო და განჭვრეტადი და ფორმულირებული იმდაგვარად, რომ შეიცავდეს გონივრული მინიშნებას იმაზე თუ როგორ უნდა მოხდეს აღნიშნული დებულებების ინტერპრეტაცია და პრაქტიკაში გამოყენება.¹⁹⁴ უნდა ვაღიაროთ, რომ შესაძლოა სრული სიზუსტის მიღწევა შეუძლებელი იყოს (იხილეთ 22-ე პუნქტი), ნებისმიერი სამართალდარღვევა -ადმინისტრაციულიც კი და შესაბამისი ჯარიმები ზუსტად და მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს კანონში, რაც ნიშნავს იმას, რომ პირს, ადვოკატის დახმარებით ან დამოუკიდებლად უნდა შეეძლოს გაარკვიოს თუ რომელი მუხლით ან საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე ეკისრება სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა და შედეგად რა სახის ჯარიმა დაეკისრება.¹⁹⁵
100. ნებისმიერი ბუნდოვნად ან ზოგადად ჩამოყალიბებული დებულება შესაძლებლობას აძლევს სახელმწიფო ორგანოს წარმომადგენლებს არასწორი ინტერპრეტაცია მოახდინონ და თვითნებურად გამოიყენონ, შედეგად კი მოჰყვება შემაკავებელი ეფექტი ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების განხორციელების მხრივ. შემაკავებელი ეფექტი შესაძლოა წარმოიშვას ECtHR-ის სიტყვებმაც „როდესაც პირი „თვითცენზურას“ ეწევა არაპროპორციული სანქციების შიშით, ან მის მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყების

¹⁹⁴ იხილეთ ვენეციის კომისიის [საკონტროლო სია კანონის უზენაესობის საკითხებზე](#), CDL-AD(2016)007, 58-ე პუნქტი, ამასთან ერთად, ECtHR-ის საქმე [სანდვი თაიბისი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ](#) (No. 1), no. 6538/74, ამ საქმესთან დაკავშირებით, სასამართლომ დაადგინა შემდეგი: „კანონის ფორმულირება უნდა მოხდეს საკმარისი სიზუსტით, რათა მოქალაქეებს ჰქონდეთ საკუთარი ქმედების რეგულირების საშუალება“ რათა შესძლონ განჭვრეტონ თუ რა ქმედებაა გონივრული და რა შედეგი მოჰყვება მას.

¹⁹⁵ იხილეთ ECtHR-ის საქმე [როპლენა ჩეხეთის რესპუბლიკის წინააღმდეგ](#) [GC], no. 59552, 2015 წლის 27 იანვარი, 78-79-ე პუნქტები ასევე იხილეთ UN HRC-ის [ზოგადი კომენტარი N29](#), საგანგებო ვითარებასთან დაკავშირებით (ICCPR-ის მე-4 მუხლი), CCPR/C/21/Rev.1/Add. 11 (2001), 7-ე პუნქტი

შიშით ზედმეტად ზოგადი კანონების საფუძლვეზე. ასეთი შემაკავებელი ეფექტი სრულიად საზოგადოების საზიანოდ მუშაობს.”¹⁹⁶

101. ამასთან მიმართებით, მითითება ისეთ სამართალდარღვევებზე, როგორიცაა „სიტყვიერი შეურაცხყოფა, ლანძღვა-გინება, შეურაცხმყოფელი გადაკიდება ან/და სხვაგვარი შეურაცხმყოფელი ქმედების განხორციელება“ განმარტების ან შინაარსის ზუსტი აღწერის გარეშე, სამართალდარღვევის შემადგენელი ელემენტების მითითების გარეშე ზედმეტად ზოგადი და სუბიექტურია და თვითნებური ინტერპრეტაციისა და გამოყენების საშუალებას იძლევა. ამდენად, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევათა კოდექსის 173¹⁶ -ე და 173 (2)-ე მუხლები არ აკმაყოფილებს გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვისთვის საჭირო კანონიერებისა და განჭვრეტადობის პრინციპებს.
102. ECtHR-მა დაადგინა, რომ შეურაცხმყოფელმა გამონათქვამებმა შესაძლოა გამოიწვიოს „ემოციური აშლილობა“ და იმოქმედოს ადამიანის „ფსიქოლოგიურ კეთილდღეობაზე, ღირსებასა და მორალზე“, შესაბამისად, შესაძლოა ეს კონფლიქტში მოვიდეს პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლებასთან, რომელიც ECHR-ის მე-8 მუხლით არის გარანტირებული.¹⁹⁷ თუმცა, ისეთ შემთხვევაში, როდესაც შეურაცხყოფა ასეთ უფლებებს ეხება სასამართლო მოელის, რომ გამოხატვის თავისუფლება სიმძიმის გარკვეულ ზღვარს დააკმაყოფილებს.¹⁹⁸ ასეთ საქმეებზე გადაწყვეტილების მიღებისას, დაცული უნდა იყოს ბალანსი გამოხატვის თავისუფლების უფლებასა და სხვათა რეპუტაციისა და პატივისცემის უფლებებს შორის
103. ამასთან ერთად, ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ ის, ვინც აქტიურია საჯარო ასპარეზზე, უნდა გააჩნდეს კრიტიკის მიმართ უფრო მეტი თმენის ვალდებულება და მისაღები კრიტიკის საზღვრები გაცილებით უფრო ფართოა პოლიტიკური და სახელმწიფო თანამდებობის პირების მიმართ, რომლებიც საჯარო საქმიანობას ეწევიან.¹⁹⁹ ამ საკითხთან დაკავშირებით, ECtHR-მა დაადგინა შემდეგი: „ვინაიდან პოლიცია სახელმწიფო უსაფრთხოების ძალების

¹⁹⁶ იხილეთ ევროპის საბჭოს კვლევა გამოხატვის თავისუფლებისა და ცილისწამების შესახებ, 24-ე პუნქტი

¹⁹⁷ იხილეთ ECtHR-ის საქმე ევ. ოუ. ზორვატიის წინააღმდეგ, no. 29555/13, 2021 წლის 22 აპრილი, 60-ე პუნქტი

¹⁹⁸ იხილეთ ECtHR-ის საქმე დენისოვი უკრაინის წინააღმდეგ, no. 76639/11, 2018 წლის 25 სექტემბერი, 112-ე პუნქტი, ასევე ციტატა პრეცედენტული სამართლის საქმიდან: ვი. ვი. ნორვეგიის წინააღმდეგ, no. 28070/06, 2009 წლის 9 აპრილი, 63-64-ე პუნქტები; პოლანკო ტერესი და მოვილა პოლანკო ესპანეთის წინააღმდეგ, no. 34147/06, 2010 წლის 21 სექტემბერი, 40 და 44-ე პუნქტები; დელოვი ესი ესტონეთის წინააღმდეგ, no. 64569/09, 2015, 136-ე პუნქტი; ბედატი შვეიცარიის წინააღმდეგ, no. 56925/08, 72-ე პუნქტი. მაგალითისთვის, დიდი ბრიტანეთის 2013 წლის აქტი ცილისწამების შესახებ ადგენს: ‘განცხადება არ არის ცილისწამებულ გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც მისმა გამოქვეყნებამ მიაყენა ან სავარაუდოდ მიაყენებს მნიშვნელოვან ზიანს მომჩივანის რეპუტაციას’

¹⁹⁹ იხილეთ საერთაშორისო მანდატის მფლობელები გამოხატვის თავისუფლებაზე, 2023 წლის ერთობლივი დეკლარაცია მედიის თავისუფლებასა და დემოკრატიაზე, რომელიც განმარტავს შემდეგს: „პოლიტიკოსებმა და საჯარო მოხელეებმა უნდა მოახდინონ მაღალი დონის თმენის დემონსტრირება კრიტიკული ჟურნალისტური სიუჟეტების მიმართ, იმის გათვალისწინებით, რომ თანამდებობის და მალაუფლების მქონე პირების კრიტიკული შესწავლა დემოკრატიულ საზოგადოებაში მედიის ლეგიტიმური ფუნქციაა“ იხილეთ აგრეთვე, ECtHR-ის საქმე კარმენი რუსეთის წინააღმდეგ, no. 29372/02, 2006 წლის 14 დეკემბერი, 36-ე პუნქტი; და ECtHR-ის საქმე იერუსალიმი ავსტრიის წინააღმდეგ, no. 26958/95, 2001 წლის 27 თებერვალი.

ნაწილია, მათ განსაკუთრებით მაღალი თემის ვალდებულება აკისრიათ შეურაცხყოფელი გამონათქვამების მიმართ, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ასეთმა წამყვებელურმა მიმართვებმა შესაძლოა პოლიციის თანამშრომლების მიმართ არაკანონიერი ქმედებების პროვოცირება მოახდინოს და ისინი ფიზიკური ძალადობის რეალური რისკის წინაშე აღმოჩნდნენ” „[მ]ხოლოდ ისეთი დამატებითი ვითარების სენსიტიური კონტექსტის გათვალისწინებით, როგორცაა შეიარაღებული კონფლიქტი, ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლა და ციხის ამბოხი, სასამართლომ დაადგინა, რომ ასეთ დროს გარკვეულ განცხადებებს შესაძლოა გამოეწვია ძალადობა, რაც უსაფრთხოების ძალებს რისკის ქვეშ დააყენებდა. შესაბამისად, ასეთი განცხადებების აღკვეთის მიზნით ჩარევა გამართლებული იყო.²⁰⁰ UN HRC-მა ასევე აღნიშნა, რომ მხოლოდ ის ფაქტი, რომ გამონათქვამი, რომელიც შესაძლოა შეურაცხყოფელი იყოს საჯარო მოხელისთვის შეზღუდვებისა თუ ჯარიმების დაკისრებისთვის საკმარის საფუძლვეს არ წარმოადგენს.²⁰¹

104. ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 173¹⁶-ე და 173 (2)-ე მუხლებით განსაზღვრული სამართალდარღვევები უნდა განიხილებოდეს გამომდინარე იქიდან თუ რა შემთხვევითი ეფექტი შეიძლება ჰქონდეს გამოხატვის თავისუფლებაზე. აღნიშნული მუხლები, სულ მცირე უნდა შეიცვალოს, რათა სამართალდარღვევის შემადგენელი ელემენტები უფრო ზუსტად განისაზღვროს და ამოქმედდეს მაშინ, როდესაც სიტყვიერი გამონათქვამი დამამძიმებელ კრიტერიუმს აკმაყოფილებს.

რეკომენდაცია G.

გადაიხედოს სამართალდარღვევათა კოდექსის 173¹⁶-ე და 173 (2) - ე მუხლებით განსაზღვრული სამართალდარღვევები, სულ მცირე უფრო ზუსტად განისაზღვროს სამართალდარღვევების შემადგენელი ელემენტები და ამოქმედდეს მაშინ, როდესაც სიტყვიერი გამონათქვამი დამამძიმებელ კრიტერიუმებს აკმაყოფილებს.

5. ცვლილებების სისხლის სამართლის კოდექსში

105. განსახილველად წარდგენილი ცვლილებები, რომელიც სისხლის სამართლის კოდექსში შევიდა გაცილებით უფრო მკაცრ ზომებს ითვალისწინებს მათ შორის

²⁰⁰ იხილეთ ECtHR-ის საქმე [სავვა ტერენტიევი რუსეთის წინააღმდეგ](#), no. 10692/09, 2018 წლის 28 აგვისტო, 77-ე პუნქტი

²⁰¹ იხილეთ UN HRC-ის [ზოგადი კომენტარი N 34](#) ICCPR-ის 19-ე მუხლთან დაკავშირებით, და CCPR/C/GC/34 -ის 38-ე პუნქტი

სახელმწიფო მოსამსახურის მიმართ ძალადობისკენ მოწოდებისთვის²⁰², მუქარის ან ძალადობისთვის²⁰³ და პოლიციის თანამშრომელზე თავდასხმისთვის.²⁰⁴ უფრო კონკრეტულად კი სისხლის სამართლის კოდექსის 222-ე მუხლის შესახებ ახალი განმარტებითი ბარათი გამოიცა, რომელიც სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობას განსაზღვრავს „ტელერადიომალწიფებლობის, ან კავშირგაბმულობის დაწესებულების, ანდა სტრატეგიული, ან განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტის ხელში ჩაგდების, ან ბლოკირებისთვის.“ სტრატეგიული, ან/და განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების ნუსხა მტკიცდება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით. შემდეგ მუხლებში კი განსაზღვრულია სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა სახელმწიფო თანამდებობის პირის მიმართ ძალადობის მუქარის, ან ძალადობის შემთხვევებში, მათ შორის მაღალი რანგის თანამდებობის პირების და მათი ოჯახების მიმართ (353-2ე ახალი მუხლი). კანონის თანახმად, ზემოხსენებული პირების მიმართ ძალადობის მუქარა ისჯება ჯარიმით ან სამ წლამდე თავისუფლების აღკვეთით, იგივე ქმედება ჩადენილი ჯგუფურად, არაერთგზის, არასრულწლოვანის თანდასწრებით და აფეთქებით, ცეცხლის წაკიდებით ან სხვა საყოველთაოდ საშიში საშუალებით ისჯება თავისუფლების აღკვეთის ვადით ორიდან ექვს წლამდე. თავდასხმა ისჯება თავისუფლების აღკვეთით ოთხიდან შვიდ წლამდე, იგივე ქმედება ჩადენილი დამამძიმებელ გარემოებებში, არასრულწლოვანის თანდასწრებით, აფეთქებით, ცეცხლის წაკიდებით ან სხვა საყოველთაოდ საშიში საშუალებით ისჯება ხუთიდან თორმეტ წლამდე. ეს საკანონმდებლო ცვლილებები მნიშვნელოვნად ზრდის სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობას სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლის ან საჯარო მოხელის მიმართ მართლსაწინააღმდეგო ქმედების ჩადენის შემთხვევაში.

106. სისხლის სამართლის დანაშაულის ზედმეტად ზოგადმა და არამკაფიო განსაზღვრებამ შესაძლოა სისხლის სამართლის კოდექსის და შესაბამისი პროცედურების თვითნებური გამოყენება განაპირობოს, რამაც, არაპროპორციულ სანქციებთან ერთად, შესაძლოა არასასურველი ზეგავლენა მოახდინოს უფლებრივ ნაწილზე, მათ შორის გამოხატვის თავისუფლებასა და მშვიდობიანი შეკრებისა და ასოციაციის უფლებაზე. ამ მხრივ სისხლის

²⁰² 2025 წლის თებერვალს შესწორებული სისხლის სამართლის კოდექსის 239¹ -ე მუხლი ახალი რედაქციით ითვალისწინებს 3 წლამდე თავისუფლების აღკვეთას, ჯარიმასთან და 200-დან 400 საათამდე საზოგადოებისთვის სასარგებლო შრომასთან ერთად, როგორც ეს ძველ ვერიაში იყო.

²⁰³ 2025 წლის თებერვალში შესწორებული სისხლის სამართლის კოდექსის 353 მუხლის თანახმად, იზრდება ჯარიმები „წინააღმდეგობის გაწევის შემთხვევაში“ (ეს ქმედება ახლა ითვალისწინებს ჯარიმას, ორ წლამდე შინაპატიმრობას ან ორიდან 6 წლამდე თავისუფლების აღკვეთას - ნაცვლად იმ ჯარიმისა და 6 თვიდან 2 წლამდე შინაპატიმრობის ვადისა, ან ორიდან 5 წლამდე თავისუფლების აღკვეთისა როგორც ეს ძველი რედაქციით იყო განსაზღვრული; განმეორებით ან ჯგუფურად ჩადენილი ქმედება 5-იდან 8 წლამდე თავისუფლების აღკვეთით ისჯება (ნაცვლად 4-დან 7 წლამდე თავისუფლების აღკვეთისა, როგორც ეს ძველად იყო) 353¹-ე მუხლის თანახმად, განმეორებით ჩადენილი ქმედება ახლა დამამძიმებელ გარემოებად მიიჩნევა.

²⁰⁴ 2025 წლის თებერვალში შესწორებული სისხლის სამართლის კოდექსის 353¹-ე მუხლის თანახმად, მკაცრდება სანქციები პოლიციელზე თავდასხმის შემთხვევაში, რაც 5-იდან 8 წლამდე თავისუფლების აღკვეთას ითვალისწინებს თუ თავდასხმა პოლიციელის ჯანმრთელობის ზიანი მოჰყვა, სასჯელი 8-დან 12 წლამდე თავისუფლების აღკვეთას ითვალისწინებს.

სამართლის კოდექსის 222-ე მუხლში შეტანილი ცვლილებები და ის მოცემულობა, რომ სტრატეგიული ან/და განსაკუთრებული მნიშვნელობის ობიექტების ნუსხის შეცვლა და გავრცობა შესაძლებელია საქართველოს მთავრობის დადგენილებით, ეწინააღმდეგება კანონის სიცხადის, განჭვრეტადობისა და სიზუსტის პრინციპებს.

107. მიუხედავად იმისა, რომ ძალადობისკენ მოწოდება, პოლიციელზე თავდასხმა, თანამდებობის პირის მიმართ მუქარა, ან ძალადობა სრულიად მიუღებელია და შესაძლოა მძიმე სანქციებს ითვალისწინებდეს, კანონში შეტანილი ეს ცვლილებები გარკვეული შემოთხზულების საბაზს იძლევა. უპირველეს ყოვლისა, სადავოა სისხლის სამართლის კოდექსის 353²-ე მუხლში ახალი დანაშაულის დამატების აუცილებლობა (მუქარა ან ძალადობა თანამდებობის პირის მიმართ) იმის გათვალისწინებით, რომ სისხლის სამართლის კოდექსის 151-ე მუხლში უკვე განსაზღვრულია მუქარა და სისხლის სამართლის ამ დანაშაულის შემადგენელი ელემენტები. ზემოხსენებულ მუხლებში საკითხების გადაფარვამ, ან დუბლირებამ შესაძლოა გამოიწვიოს საკანონმდებლო უზუსტობა, რადგან რთულია აშკარად გაიმიჯნოს სისხლის სამართლის 151-ე მუხლით განსაზღვრული ქმედება იმ ქმედებისგან, რომელიც 353²-ე მუხლშია აღნიშნული და სასჯელის უფრო მძიმე ფორმას ითვალისწინებს. უფრო მეტიც, საერთაშორისო სტანდარტების თანახმად, სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა ჩადენილი ქმედების პროპორციული უნდა იყოს. ცვლილებების შედეგად, ზემოხსენებული ქმედებები უფრო მძიმე სასჯელს ითვალისწინებს მათი დანაშაულებრივი შემადგენელისა და დანაშაულებრივი ქმედების დროს პირის ფსიქიკური მდგომარეობის (*actus reus and mens rea*) განსაზღვრის გარეშე. კვლავ გაუგებარია თუ რატომ მიიჩნევა ახალი სანქციები უფრო პროპორციულად ჩადენილ ქმედებასთან, ვიდრე ეს სისხლის სამართლის კოდექსის წინა რედაქციით იყო განსაზღვრული. ყველაზე მნიშვნელოვანი შესაძლოა არის ის, რომ ცვლილების მიხედვით, ყველა დამამძიმებელი გარემოება თანაბარია მათი სიმძიმის ხარისხისა თუ შედეგების მიუხედავად. ცვლილებების შესაბამისად, არასრულწლოვანის თანდასწრებით ჩადენილი ქმედება და ჩადენილი ჯგუფურად ისეთივე მძიმეა, როგორც ქმედება ჩადენილი აფეთქებით. ამგვარი სახით განსაზღვრულ არაპროპორციულ სასჯელებსა და დამამძიმებელ გარემოებებს შესაძლოა შემაკავებელი ეფექტი ჰქონდეს უფლებრივ მხარეზე, მათ შორის მშვიდობიანი შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლებებზე.
108. ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, სასჯელის დამძიმება არაპროპორციულია და შესაძლოა დამატებით შემაკავებელი ეფექტი იქონიოს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლებაზე, შესაბამისად აუცილებელია მთლიანად გადაიხედოს.

6. რეკომენდაციები ცვლილებების მომზადებასა და მიღებასთან დაკავშირებით

109. 2024 წლის 3 თებერვალს რამდენიმე პარლამენტის წევრმა საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტი წარადგინა, რომელიც დაჩქარებული წესით იქნა მიღებული. 6 თებერვალს პარლამენტმა სამი მოსმენით მიიღო ცვლილებები, რომელიც იმავე დღესვე დაამტკიცა ქვეყნის პრეზიდენტმა და ყველა ცვლილება გამოქვეყნებისთანავე შევიდა ძალაში.
110. საკანონმდებლო ცვლილებების განსხვავებული საფუძვლებია მოცემული განმარტებით ბარათში. მაგალითად, ერთ-ერთი მიზანია „[ი]სეთი საკანონმდებლო ბაზის შექმნა, რომელიც შესაბამის სახელმწიფო ორგანოებს მისცემს უკეთეს შესაძლებლობას უზრუნველყონ შეკრებების უსაფრთხო ჩატარება და გამოხატვის თავისუფლების უფლების უკეთ რეალიზაცია სხვადასხვა კონსტიტუციურ უფლებებს შორის ბალანსის დაცვის გზით.“ ამასთან ერთად, სისხლის სამართლის კოდექსის განმარტებითი ბარათი ადგენს, რომ „[ს]აზოგადოებაში არსებული გამოწვევები სახელმწიფოსგან ადეკვატურ რეაგირებას მოითხოვს [...] ამის გათვალისწინებით, სისხლის სამართლის კოდექსი ადგენს, რომ „დანაშაული, რომელიც თავისი არსით, სერიოზულ საფრთხეს უქმნის საზოგადოებას, მკაცრ მიდგომას საჭიროებს.“ თუმცა, ზემოხსენებული საფუძვლების მიუხედავად, გარკვეული კითხვები ჩნდება ამ დათქმის აუცილებლობასთან დაკავშირებით. ნამდვილად, ეს საკანონმდებლო ცვლილებები არ ეფუძნება სიღრმისეულ და დეტალურ ზემოქმედების შეფასებას, ცვლილებების მიღებას კი წინ არ უძღვოდა კონსულტაციები დაინტერესებულ მხარეებთან, სამოქალაქო და ფართო საზოგადოებასთან. სახელმწიფო ორგანოები განხორციელებულ საკანონმდებლო ცვლილებებს სათანადოდ და ჯეროვნად ვერ ასაბუთებენ, ასევე ვერ ასაბუთებენ იმას თუ რატომ არის არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო არასაკმარისი და არაეფექტური.
111. ამასთან ერთად, მრავლობითი, ხშირი და ფრაგმენტული საკანონმდებლო ცვლილებები, როგორც ეს აქ ხდება, შესაძლოა ეჭვს ბადებდეს დამატებითი საკანონმდებლო ბუნდოვანების შექმნასთან ერთად თუ რამდენად გააზრებული და თანმიმდევრული პოლიტიკის მიხედვით ხორციელდება რეფორმების პროცესი. როგორც ეს ODIHR-ის სახელმძღვანელო პრინციპებშია აღნიშნული უკეთესი კანონების შექმნისთვის დემოკრატიული კანონშემოქმედებითობის შესახებ (2024), ზედმეტად ხშირი საკანონმდებლო ცვლილებები, ჯეროვანი დაგეგმარების და კვლევის გარეშე ძირს უთხრის საკანონმდებლო ჩარჩოს სტაბილურობასა და საკანონმდებლო სიზუსტეს, მამასადამე, თავიდან უნდა იქნეს აცილებული²⁰⁵

²⁰⁵ ODIHR-ის სახელმძღვანელო პრინციპები-დემოკრატიული კანონშემოქმედება კანონმდებლობის გასაუმჯობესებლად (2024 წლის 16 იანვარი), 9-ე პრინციპი

112. პარლამენტის რეგლამენტის 117-ე მუხლი კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას ითვალისწინებს.²⁰⁶ პარლამენტის რეგლამენტის 117 (3)-ე მუხლის თანახმად, კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს პარლამენტის ბიურო კანონპროექტის ინიციატორის წერილობითი დასაბუთებული მოთხოვნის საფუძველზე. თუმცა, რეგლამენტში არ არის მოცემული ის კონკრეტული და ზუსტად განსაზღვრული გარემოებები, რომლის საფუძველზეც შესაძლებელია დაჩქარებული წესით განხილვის დაწყება.
113. როგორც ეს ODIHR -ის სახელმძღვანელო პრინციპებშია აღნიშნული „უკეთესი კანონების შექმნისთვის დემოკრატიული კანონშემოქმედებითობის შესახებ“ (2024), დაჩქარებული წესით განხილვის პროცედურა „იშვიათად და მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში უნდა გამოიყენებოდეს, მაშინ როდესაც არსებობს რეალური გადაუდებლობის აუცილებლობა კონკრეტული კანონის მიღებასთან დაკავშირებით, ვინაიდან ეს პროცესი არ ითვალისწინებს კანონთან დაკავშირებულ დაგეგმარებას, დროს კანონპროექტის საფუძვლიანი შესწავლისთვის ან სათანადო საპარლამენტო განხილვას.“²⁰⁷ აგრეთვე, სახელმძღვანელო პრინციპებში ხაზგასმით არის აღნიშნული, რომ „[ს]აკანონმდებლო ჩარჩო ზუსტად და მკაფიოდ უნდა განსაზღვრავდეს იმ გარემოებებს, როდესაც დაჩქარებული წესით განხილვის პროცედურა შეიძლება ამოქმედდეს და ამის საფუძვლიანი მიზეზები უნდა არსებობდეს.“ აგრეთვე, „[დ]აჩქარებული წესით კანონის განხილვა დასაშვებია კანონით დადგენილი წესით და ფორმალური მოთხოვნის საფუძველზე.“²⁰⁸ ეს პროცედურა უნდა გამოიყენებოდეს მნიშვნელოვანი და ფართომასშტაბიანი, მაგალითად, საკანონმდებლო რეფორმების განხორციელების მიზნით, რაც ადამიანის უფლებებსა და ფუნდამენტურ თავისუფლებებზე მნიშვნელოვან ზეგავლენას იქონიებს.²⁰⁹ ნებისმიერ შემთხვევაში, დაჩქარებული წესით მიღებული კანონები განსაკუთრებულ ზედამხედველობას საჭიროებს და საუკეთესო ვარიანტში, გადახედვის დათქმას უნდა შეიცავდეს.²¹⁰ რეკომენდებულია რეგლამენტში უფრო ზუსტად განისაზღვროს ის იშვიათი გარემოება, როდესაც კანონის დაჩქარებული წესით განხილვა შესაძლებელი ან დასაშვებია, ამავდროულად აუცილებელია არსებობდეს პროცესის ზედამხედველობის მექანიზმი.
114. უფრო ვრცლად კი, ეუთოს წევრი ქვეყნები შეთანხმდნენ, რომ „საჯარო განხილვის შედეგად მიღებული კანონი და რეგულაციები გამოქვეყნდება და ეს იქნება მათი გამოყენების წინაპირობა“ (1990 კოპენჰაგენი, დოკუმენტი 5.8).²¹¹

²⁰⁶ იხილეთ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი | სსიპ „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე“ (matsne.gov.ge)

²⁰⁷ იხილეთ ODIHR-ის სახელმძღვანელო პრინციპები-დემოკრატიული კანონშემოქმედება კანონმდებლობის გასაუმჯობესებლად (2024 წლის 16 იანვარი), 11-ე პრინციპი

²⁰⁸ იგივე წყარო 11-ე პრინციპი

²⁰⁹ იგივე წყარო 11-ე პრინციპი

²¹⁰ იგივე წყარო 11-ე პრინციპი

²¹¹ იხილეთ 1990 წლის ეუთოს კოპენჰაგენის დოკუმენტი 5.8-ე პუნქტი

ამასთან ერთად, ძირითადი ვალდებულებების თანახმად: “[კ]ანონის ფორმულირება და მიღება საჯარო პროცესის შედეგად უნდა მოხდეს, რაც ასახავს ხალხის ნებას, გამოხატულს პირდაპირ ან მათ მიერ არჩეული წარმომადგენლების საშუალებით” (1991, მოსკოვი, დოკუმენტი 18.1).²¹² ვენეციის კომისიის საკონტროლო სიაში კანონის უზენაესობის საკითხებზე ხაზგასმით არის მითითებული, რომ საზოგადოებას წვლილის შეტანის ჯეროვანი შესაძლებლობა უნდა მიეცეს.²¹³ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები აღნიშნავს თუ რაოდენ მნიშვნელოვანია მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლების შესახებ კანონპროექტებისა და შესაბამისი რეგულაციების შემუშავების დროს კონსულტაციების ჩატარება, რათა ყველა ადამიანისა თუ ჯგუფის საჭიროებები და პერსპექტივა გათვალისწინებულ იქნას, მათ შორის მათი, ვისაც შეეხება მისი ამოქმედება, ისევე როგორც სხვა დაინტერესებული პირებისა თუ ჯგუფების (ადგილობრივი ადამიანის უფლებების დაცვის ორგანიზაციების ჩათვლით).²¹⁴ ასეთი კონსულტაციები კანონპროექტის შემუშავების პროცესის განუყოფელი ნაწილი უნდა იყოს, ამავდროულად პროცესი უნდა იყოს ღია, გამჭვირვალე, საგნობრივი და ინკლუზიური. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია აქტიური და შესაბამისი საზოგადოებასთან ურთიერთობის ღონისძიებების ჩატარება, რათა სხვადასხვა ჯგუფებიდან დაინტერესებული მხარეების ჩართვა მოხდეს (განსაკუთრებით მათი, ვინც მშვიდობიანი შეკრების უფლების რეალიზების გამოწვევების წინაშე დგას) აგრეთვე მათი, ვინც განსხვავებულ და საპირისპირო მოსაზრებას წარმოადგენს (მათ შორის მათი, ვინც შესაძლოა კრიტიკულად იყოს განწყობილი შემოთავაზებულის მიმართ). სახელმწიფო ორგანოები, რომლებიც კონსულტაციების ჩატარებაზე პასუხისმგებელნი არიან ვალდებული არიან რეაგირება მოახდინონ დაინტერესებული მხარეების მიერ წარდგენილ შემოთავაზებებზე, განსაკუთრებით კი იმ შემთხვევებში, როდესაც შემოთავაზებები არ არის ასახული შესაბამის კანონპროექტსა თუ პოლიტიკაში (ასეთ შემთხვევაში, სახელმწიფო ორგანოს წარმომადგენლებმა უნდა დაასაბუთონ ეს გარემოება)²¹⁵

115. კანონის დაჩქარებული წესით განხილვა არ უნდა ჩატარდეს იმ კანონის შეცვლის მიზნით, რომელიც ეხება ფუნდამენტურ უფლებებს და თუ ჩატარდა, განსაკუთრებულ ზედამხედველობას საჭიროებს და გადახედვის დათქმას უნდა შეიცავდეს.
116. ასეთი მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებების განხილვა უნდა მომხდარიყო ინკლუზიური, ვრცელი და ეფექტური კონსულტაციების ფონზე,

²¹² იხილეთ 1991 წლის ევროპის მოსკოვის დოკუმენტი, 18.1-ე პუნქტი

²¹³ იხილეთ ვენეციის კომისიის საკონტროლო სია კანონის უზენაესობის საკითხებზე. CDL-AD (2016)007, ნაწილი II.A.5.

²¹⁴ იხილეთ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, 99-ე პუნქტი

²¹⁵ იგივე წყარო. 99-ე პუნქტი

მათ შორის სამოქალაქო საზოგადოებასთან, სხვადასხვა და განსხვავებული ჯგუფებიდან დაინტერესებული მხარეების ჩართვით, რომლებიც ოპოზიციურ და განსხვავებულ აზრს წარმოადგენენ, პროცესში მონაწილეობის თანაბარი შესაძლებლობების შეთავაზებით მამაკაცებისა და ქალებისთვის, შშმ პირებისთვის და არასაკმარისად წარმოდგენილი ან მარგინალიზებული ჯგუფებისთვის. ზემოხსენებული პრინციპებიდან გამომდინარე, ასეთი კონსულტაციები უნდა ჩატარებულიყო დროულად კანონის შემუშავების ყველა ეტაპზე, მათ შორის პარლამენტში წარდგენამდე. უფრო ვრცლად კი, კანონის იმპლემენტაციის და მისი ზეგავლენის მუდმივი მონიტორინგი და შეფასება სავალდებულოა, როგორც კანონშემოქმედების მნიშვნელოვანი ელემენტი, რაც უზრუნველყოფს მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებების ეფექტიანობასა და ეფტურ შეფასებას.²¹⁶

[ტექსტის დასასრული]

²¹⁶ იხილეთ [OECD-ი, საერთაშორისო პრაქტიკები ექს და პოსტ შეფასებებზე](#). (2010).