საქართველოს პრეზიდენტი

№ 08-1/27
17 10 2023
12 ფურცელი

საქართველოს პარლამენტს

საქართველოს კონსტიტუციის 46-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, წარმოგიდგენთ საქართველოს პრეზიდენტის მოტივირებულ შენიშვნებს საქართველოს პარლამენტის მიერ 2023 წლის 5 ოქტომბერს მიღებულ „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ და „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონებზე.

„შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, შეკრების ან მანიფესტაციის მონაწილეებს ეკრძალებათ: იქონიონ ცეცხლსასროლი იარაღი, ფეთქებადი, ადვილაალებადი, რადიოაქტიური ნივთიერება ან ცივი იარაღი; იქონიონ ისეთი საგანი ან ნივთიერება, რომელიც გამოიყენება ან შეიძლება გამოყენებულ იქნეს შეკრების ან მანიფესტაციის მონაწილეთა ან სხვა პირთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის ზიანის მიყენების მიზნით; იქონიონ ცრემლმდენი, ნერვულ-პარალიტიკური მოქმედების ან/და მომწამვლელი ნივთიერება; იქონიონ ალკოჰოლიანი სასმელები; განზრახ შექმნან დაბრკოლებები ტრანსპორტის გადაადგილებისათვის, მათ შორის, დაარღვიონ ამ კანონის 11^1 მუხლის მოთხოვნები.

საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონის თანახმად, ზემოაღნიშნული მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტს ემატება „ვ“ ქვეპუნქტი, რომლის თანახმადაც, შეკრებებისა და მანიფესტაციის მონაწილეებს ასევე აეკრძალებათ „მოაწყონ დროებითი კონსტრუქცია, თუ მისი მოწყობა საფრთხეს უქმნის შეკრების ან მანიფესტაციის მონაწილეებს ან სხვა პირებს, ხელს უშლის პოლიციის მიერ საზოგადოებრივი წესრიგისა და უსაფრთხოების დაცვას, აფერხებს საწარმოს, დაწესებულების ან ორგანიზაციის ნორმალურ ფუნქციონირებას, ამ კონსტრუქციის მოწყობის გარეშე არსებითად არ ფერხდება შეკრების ან მანიფესტაციის ჩატარება ან/და მისი მოწყობა არ უკავშირდება შეკრების ან მანიფესტაციის ჩატარებას.“.

თავის მხრივ, „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-3 პუნქტი ყალიბდება ახალი რედაქციით, რომლის თანახმად, ამ კანონის მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ან/და „ვ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნის დარღვევის ან/და ამ კანონის 11[1] მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში ორგანიზატორი ვალდებულია, გაფრთხილებიდან უახლოესი 15 წუთის განმავლობაში მოუწოდოს შეკრების ან მანიფესტაციის მონაწილეებს და მიმართოს ყველა გონივრულ ქმედებას ტრანსპორტის სავალი ნაწილის გასახსნელად, ტრანსპორტის მოძრაობის აღსადგენად ან/და დროებითი კონსტრუქციის დემონტაჟის განსახორციელებლად, ხოლო დროებითი კონსტრუქციის მესაკუთრე, კანონიერი მფლობელი ან შეკრების ან მანიფესტაციის შესაბამისი მონაწილე ვალდებულია გაფრთხილების მიღების შემდეგ განახორციელოს დროებითი კონსტრუქციის დემონტაჟი.

ამასთან, ახლებურად ყალიბდება ასევე „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის მე-6 პუნქტი, რომლის თანახმად,

თუ ორგანიზატორმა ამ მუხლის მე-2 ან/და მე-3 პუნქტით დადგენილი ვალდებულება არ შეასრულა ან შეასრულა, მაგრამ დარღვევა გონივრულ ვადაში ვერ აღმოფხვრა, ხოლო დროებითი კონსტრუქციის მესაკუთრემ, კანონიერმა მფლობელმა ან შეკრების ან მანიფესტაციის შესაბამისმა მონაწილემ დროებითი კონსტრუქციის დემონტაჟი გონივრულ ვადაში არ განახორციელა, სამართალდამცავი ორგანოები დარღვევის აღმოსაფხვრელად, ტრანსპორტის სავალი ნაწილის გასახსნელად, ტრანსპორტის მოძრაობის აღსადგენად ან/და დროებითი კონსტრუქციის დემონტაჟის განსახორციელებლად გამოიყენებენ საერთაშორისო სამართლითა და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ზომებს.

„შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებებიდან გამომდინარე იცვლება ასევე საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 174[1] მუხლის მე-4 ნაწილი. კერძოდ, პარლამენტის მიერ მიღებული ცვლილების თანახმად, „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9, მე-11 და 11[1] მუხლებით გათვალისწინებული ნორმების დარღვევა – გამოიწვევს სამართალდარღვევის საგნის კონფისკაციას და დაჯარიმებას 500 ლარის ოდენობით ან სამართალდარღვევის საგნის კონფისკაციას და ადმინისტრაციულ პატიმრობას 15 დღემდე ვადით, ხოლო თუ დამრღვევი ორგანიზატორია – სამართალდარღვევის საგნის კონფისკაციას და დაჯარიმებას 5000 ლარის ოდენობით ან სამართალდარღვევის საგნის კონფისკაციას და ადმინისტრაციულ პატიმრობას 15 დღემდე ვადით.

საქართველოს პარლამენტის მიერ საკანონმდებლო ცვლილებები მიღებულია დაჩქარებული წესით, სათანადო ანალიზისა და განხილვის გარეშე. ამგვარი ცვლილებების დაჩქარებული წესით განხილვა არც გამართლებულია და

არც მიზანშეწონილი. ამდენად, წარმოდგენილ ცვლილებებს ოპოზიციისა და სამოქალაქო საზოგადოების სამართლიანი კრიტიკა მოჰყვა.

შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლება თავისუფალი და დემოკრატიული საზოგადოების, მისი თითოეული წევრის ინტერესებისა და მისწრაფებების რეალიზებას უწყობს ხელს. საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვანი საკითხების განხილვის მიზნით შეკრების უფლება დემოკრატიული მმართველობის განუყოფელი ნაწილია. ამ უფლებით სრულფასოვანი სარგებლობის შესაძლებლობა საზოგადოების ღიაობის და დემოკრატიულობის ხარისხს განსაზღვრავს.

შეკრება ან მანიფესტაცია ჯანსაღი პოლიტიკური და საზოგადოებრივი პროცესის შემადგენელი ნაწილი, მისი ერთ-ერთი მახასიათებელია. თუმცა, ამ უფლების გამოვლინება ხშირად კონფლიქტში მოდის სხვათა უფლებებთან, ან საზოგადოების ინტერესებთან, ისეთებთან, როგორიცაა საზოგადოებრივი წესრიგი, უსაფრთხოება და ა.შ. პროტესტის გამოხატვის ლეგიტიმური უფლების რეალიზაციისას, მანიფესტაციის ორგანიზატორების და მონაწილეების უფლება ბუნებრივად უპირისპირდება, მათ შორის, სხვათა უფლებებს. ასეთი კონფლიქტის არსებობის შემთხვევაში სახელმწიფო უფლებამოსილი და ვალდებულიცაა, რომ ჩაერიოს, თუმცა ასეთი ჩარევა უნდა იყოს გონივრული და მიზნის პროპორციული. გარდა ამისა, უფლებათა შორის ბალანსის დაცვის მიზნით კანონმდებელი უნდა ხელმძღვანელობდეს მკაფიო კრიტერიუმებით.

სამართლებრივი სახელმწიფოს კონსტიტუციური პრინციპის თანახმად, ნორმა უნდა პასუხობდეს განსაზღვრულობის პრინციპს. აუცილებელია ნორმის შინაარსობრივი სიზუსტე, არაორაზროვნება. ნორმა უნდა იყოს საკმარისად განსაზღვრული არა მხოლოდ შინაარსის, არამედ რეგულირების საგნის, მიზნისა და მასშტაბის მიხედვით, რათა უზრუნველყოს ადრესატის მხრიდან კანონის სწორი აღქმა და შესაბამისი ქცევა. განჭვრეტადი და არაორაზროვანი

კანონმდებლობა უზრუნველყოფს პირის დაცვას სამართალშემფარდებლის თვითნებობისაგან.

„შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში საქართველოს პარლამენტის მიერ განხორციელებული ცვლილებები ფართო ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას იძლევა. არაერთი სპეციალისტი სამართლიანად მიუთითებს, რომ კანონის ფორმულირება ტოვებს ბერკეტს დროებითი კონსტრუქციიდან მომდინარე ხელისშემშლელი ფაქტორები ყოველ ჯერზე, თვითნებურად შეფასდეს, მაშინ, როდესაც კანონმდებელს მოეთხოვება იმდენად კონკრეტულად და ცხადად მოახდინოს ნებისმიერი უფლების შეზღუდვის რეგლამენტაცია, რომ არ დაუშვას ადამიანის უფლებების დამრღვევი განმარტების შესაძლებლობა.

შეკრებებისა და მანიფესტაციების უფლება მოიცავს შეკრების გამართვის ადგილის, დროის, ფორმისა და შინაარსის არჩევის უფლებას, რაც გულისხმობს, მათ შორის, დროებითი კონსტრუქციების განთავსების შესაძლებლობას. გამოხატვის თავისუფლება მოიცავს არჩევანის შესაძლებლობას, პირმა ისარგებლოს გამოხატვის საშუალებათა ფართო წრიდან მისთვის ყველაზე მისაღები ფორმით.

წარმოდგენილი ცვლილებებით შეკრების/მანიფესტაციის მონაწილეებს ეკრძალებათ დროებითი კონსტრუქციის მოწყობა, თუ მისი მოწყობის გარეშე არსებითად არ ფერხდება შეკრების და მანიფესტაციის ჩატარება. სახელმწიფოს მიერ შეკრების კონსტიტუციური უფლების შინაარსში ამგვარი შეჭრა გაუმართლებელია. შეკრების მონაწილეს თავად უნდა ჰქონდეს შეკრების გამართვის დროის, ადგილისა და ფორმის არჩევის შესაძლებლობა.

დაუშვებელია, სახელმწიფომ პირებს შინაარსობრივად განუსაზღვროს შეკრებისა და მანიფესტაციის ფარგლებში რა კონსტრუქცია არის დაკავშირებული გამოხატულ პროტესტთან ან/და სოლიდარობასთან.

განმარტებით ბარათში კანონპროექტის მიღების მიზეზად ინიციატორებმა საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ 2023 წლის 18 სექტემბერს გავრცელებული ოფიციალური განცხადება დაასახელეს. აღსანიშნავია, რომ კანონმდებლობაში უკვე არსებული გარანტიები სრულიად საკმარისია იმისათვის, რომ სახელმწიფომ, ლეგიტიმური მიზნის არსებობის შემთხვევაში, პროპორციულად განახორციელოს უფლებაში ჩარევა ისე, რომ საფრთხე არ შეუქმნას ადამიანების მიერ თავისუფალი სიტყვისა და გამოხატვის უფლებით სარგებლობას.

„შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის იგივე მე-11 მუხლი ადგენს, რომ „დაუშვებელია შეკრების ან მანიფესტაციის ორგანიზებისას და ჩატარებისას მოწოდება საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების დამხობისაკენ ან ძალადობით შეცვლისაკენ, ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფისა და ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევისაკენ, ან ისეთი მოწოდება, რომელიც არის ომისა და ძალადობის პროპაგანდა, აღვივებს ეროვნულ, კუთხურ, რელიგიურ ან სოციალურ შუღლს და ქმნის ამ პუნქტით გათვალისწინებული ქმედების აშკარა, პირდაპირ და არსებით საფრთხეს.“.

ამავე მუხლის მე-2 პუნქტი კი ადგენს, რომ შეკრების ან მანიფესტაციის მონაწილეებს ეკრძალებათ: იქონიონ ცეცხლსასროლი იარაღი, ფეთქებადი, ადვილაალებადი, რადიოაქტიური ნივთიერება ან ცივი იარაღი; იქონიონ ისეთი საგანი ან ნივთიერება, რომელიც გამოიყენება ან შეიძლება გამოყენებულ იქნეს შეკრების ან მანიფესტაციის მონაწილეთა ან სხვა პირთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის ზიანის მიყენების მიზნით; იქონიონ ცრემლმდენი, ნერვულ-პარალიტიკური მოქმედების ან/ და მომწამვლელი ნივთიერება; იქონიონ ალკოჰოლიანი სასმელები; განზრახ შექმნან დაბრკოლებები

ტრანსპორტის გადაადგილებისათვის, მათ შორის, დაარღვიონ ამ კანონის 11[1] მუხლის მოთხოვნები.

წარმოდგენილ ცვლილებებში არ არის დასაბუთებული, თუ რატომ და როგორ შეიძლება უქმნიდეს საფრთხეს შეკრების/მანიფესტაციის მიმდინარეობისას ზოგადად დროებითი კონსტრუქციების განთავსება შეკრების/მანიფესტაციის მონაწილეებს ან/და მესამე პირებს. ამასთან, გაუგებარია, რატომ არ არის საკმარისი დღეს მოქმედი კანონმდებლობით დადგენილი აკრძალვები შეკრების/მანიფესტაციის მონაწილეების ან/და მესამე პირების საფრთხისგან დასაცავად. კანონი მიზნად ისახავს დაიცვას შეკრების/მანიფესტაციის მონაწილეები/მესამე პირები „საფრთხისგან", თუმცა არ არის დაკონკრეტებული, თუ რას შეიძლება უკავშირდებოდეს ამგვარი „საფრთხე", მაშინ როცა შეკრების/მანიფესტაციის მონაწილეებს უკვე არსებული რეგულაციითაც ეკრძალებათ იქონიონ ისეთი საგანი ან ნივთიერება, რომელიც გამოიყენება ან შეიძლება გამოყენებულ იქნეს შეკრების ან მანიფესტაციის მონაწილეთა ან სხვა პირთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის ზიანის მიყენების მიზნით.

პარლამენტის მიერ მიღებული ცვლილებებით აკრძალვებს ემატება შემთხვევა, როდესაც შეკრების მონაწილეებს ეკრძალებათ დროებითი კონსტრუქციის მოწყობა, თუ აღნიშნული იწვევს საწარმოს, დაწესებულების ან ორგანიზაციის ნორმალური ფუნქციონირების შეფერხებას. „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ" მოქმედი კანონით შენობების შესასვლელების ბლოკირება აკრძალულია. ამასთან, ადმინისტრაციული ორგანო, რომლის შენობის მიმდებარე ტერიტორიაზედაც ტარდება შეკრება ან მანიფესტაცია, შენობის ბლოკირებისა და დაწესებულების საქმიანობის შეფერხების თავიდან აცილების, ხოლო სასამართლოს შემთხვევაში, ასევე სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველყოფის მიზნით,

უფლებამოსილია დააწესოს შეზღუდვა შეკრების ან მანიფესტაციის შენობიდან მოშორებით ჩატარებასთან დაკავშირებით, მაგრამ არა უმეტეს ოცი მეტრისა.

ამდენად, მოქმედი კანონით დაწესებულია, ერთი მხრივ, ადმინისტრაციული ორგანოების, ხოლო მეორე მხრივ, შეკრების/მანიფესტაციის მონაწილე პირთა ინტერესების დაცვის მექანიზმი. ბუნებრივია, შეკრებამ/მანიფესტაციამ შეიძლება გარკვეულწილად შეცვალოს ცხოვრების ჩვეული რიტმი, რაც თავისთავად არ ამართლებს კანონმდებლის მიერ პირთა უფლებაში ჩარევის ინტენსივობის გაზრდას და მათი კონსტიტუციური უფლების დარღვევას. მით უფრო, როდესაც სასამართლო კონტროლი შეიძლება არ აღმოჩნდეს დარღვეული უფლების აღდგენის მყისიერი და შესაბამისად, ეფექტიანი მექანიზმი.

საქართველოს პარლამენტის მიერ განხორციელებული ცვლილებებით აიკრძალება შეკრებისა და მანიფესტაციის მონაწილეების მიერ დროებითი კონსტრუქციების მოწყობა ხუთი შესაძლო საფუძვლით, რომელთა პრაქტიკაში რეალიზებაც შესაძლოა დროებითი კონსტრუქციების განთავსების ბლანკეტურ აკრძალვას გაუთანაბრდეს.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, პარლამენტის მიერ მიღებული ცვლილებები ქმნის სახელმწიფოს გადაჭარბებული ჩარევის რისკს და კონსტიტუციით გარანტირებული უფლებების რეალიზაციას საფრთხის ქვეშ აყენებს.

მნიშვნელოვანია, ყველაფერი გაკეთდეს საქართველოს ევროინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად და გაუმართლებელი, დაუსაბუთებელი საკანონმდებლო ცვლილებებით საფრთხე არ შევუქმნათ ჩვენი ქვეყნისათვის ამ ისტორიულ დროს კანდიდატის სტატუსის მიღებას.

საქართველოს კონსტიტუციის 46-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, წარმოგიდგენთ საქართველოს პრეზიდენტის მოტივირებულ შენიშვნებს

საქართველოს პარლამენტის მიერ 2023 წლის 5 ოქტომბერს მიღებულ „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ და „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონებზე და გთავაზობთ, უცვლელად დარჩეს „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონისა და „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის“ მოქმედი რედაქცია.

სალომე ზურაბიშვილი

N7367
17.10.2023

პროექტი

საქართველოს კანონი
„შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე

მუხლი 1. „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში (პარლამენტის უწყებანი, №33, 31 ივლისი, 1997, გვ. 39) შეტანილ იქნეს შემდეგი ცვლილება:

1. მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„2. შეკრების ან მანიფესტაციის მონაწილეებს ეკრძალებათ:

ა) იქონიონ ცეცხლსასროლი იარაღი, ფეთქებადი, ადვილაალებადი, რადიოაქტიური ნივთიერება ან ცივი იარაღი;

ბ) იქონიონ ისეთი საგანი ან ნივთიერება, რომელიც გამოიყენება ან შეიძლება გამოყენებულ იქნეს შეკრების ან მანიფესტაციის მონაწილეთა ან სხვა პირთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის ზიანის მიყენების მიზნით;

გ) იქონიონ ცრემლმდენი, ნერვულ-პარალიტიკური მოქმედების ან/და მომწამვლელი ნივთიერება;

დ) იქონიონ ალკოჰოლიანი სასმელები;

ე) განზრახ შექმნან დაბრკოლებები ტრანსპორტის გადაადგილებისათვის, მათ შორის, დაარღვიონ ამ კანონის 11[1] მუხლის მოთხოვნები.“.

2. მე-13 მუხლის:

ა) მე-3 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„3. ამ კანონის მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის მოთხოვნის დარღვევის ან/და ამ კანონის 11[1] მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში გაფრთხილებიდან უახლოესი 15 წუთის განმავლობაში ორგანიზატორი ვალდებულია მოუწოდოს შეკრების ან მანიფესტაციის მონაწილეებს და

მიმართოს ყველა გონივრულ ქმედებას, რათა გაიხსნას ტრანსპორტის სავალი ნაწილი ან/და აღდგეს ტრანსპორტის მოძრაობა.“;

ბ) მე-6 პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„6. თუ ორგანიზატორმა ამ მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებით დადგენილი ვალდებულება არ შეასრულა ან შეასრულა, მაგრამ ვერ აღმოფხვრა დარღვევა გონივრულ ვადაში, სამართალდამცავი ორგანოები დარღვევის აღმოსაფხვრელად, ტრანსპორტის სავალი ნაწილის გასახსნელად ან/და ტრანსპორტის მოძრაობის აღსადგენად გამოიყენებენ საერთაშორისო სამართლითა და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ზომებს.“.

მუხლი 2. ეს კანონი ამოქმედდეს გამოქვეყნებისთანავე.

საქართველოს პრეზიდენტი სალომე ზურაბიშვილი

პროექტი

საქართველოს კანონი

საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ

მუხლი 1. საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის (საქართველოს სსრ უმაღლესი საბჭოს უწყებები, №12, 1984 წელი, მუხ. 421) 174[1] მუხლის მე-4 ნაწილი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„4. „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9, მე-11 და 11[1] მუხლებით გათვალისწინებული ნორმების დარღვევა – გამოიწვევს დაჯარიმებას 500 ლარის ოდენობით ან ადმინისტრაციულ პატიმრობას 15 დღემდე ვადით, ხოლო თუ დამრღვევი ორგანიზატორია – დაჯარიმებას 5000 ლარის ოდენობით ან ადმინისტრაციულ პატიმრობას 15 დღემდე ვადით.“.

მუხლი 2. ეს კანონი ამოქმედდეს გამოქვეყნებისთანავე.

საქართველოს პრეზიდენტი სალომე ზურაბიშვილი

თბილისი,

2023 წლის ... ოქტომბერი.