
ვარშავა,
2025 წლის 12 ნოემბერი
დასკვნა -Nr.: FOPA-GEO/564/2025 [ALC/TN]

დაჩქარებული დასკვნა საქართველოს „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა“ და „სისხლის სამართლის კოდექსში“ შეტანილი ცვლილებების შესახებ (2025 წლის 16 ოქტომბერს 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; **ბ-მა რაფაელ იშხანიანმა**--ოდირის შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლების ექსპერტთა პანელის წევრმა და **ბ-მა ჯონ პიტერსმა** -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

მიმდევრულ 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 წარმომავლობა 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 მიაანიჭოს.

წინამდებარე დაჩქარებული დასკვნის წაკითხვა უნდა მოხდეს იმ სერიოზული შემფოთების ფონზე, რომელიც ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისიმა/ODIHR, საერთაშორისო და რეგიონალურმა ორგანიზაციებმა და უწყებებმა, ადგილობრივმა დამკვირვებლებმა და სხვა დაინტერესებულმა მხარეებმა გამოთქვეს წინამდებარე და უფრო ადრე მიღებულ საკანონმდებლო ინიციატივებთან დაკავშირებით. კერძოდ, მათ შესახებ რომლებიც მეტისმეტად ზღუდავს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლებას, გამოხატვისა და გაერთიანების უფლებას. გარდა ამისა, წინა თვეების განმავლობაში მშვიდობიანი დემონსტრანტების, ადამიანის უფლებათა

დამცველებისა და ოპოზიციონერი პოლიტიკოსების დაკავება შეკრებებში მშვიდობიანი მონაწილეობის გამო, ადამიანის უფლებებთან მიმართებაში საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებების აშკარა დარღვევას წარმოადგენს.

განსახილველი საკანომდებლო ცვლილებები 2025 წლის 8 ოქტომბერს წარადგინეს პარლამენტში, 2025 წლის 16 ოქტომბერს კი დაჩქარებული პროცედურის მეშვეობით და საჯარო განხილვის გარეშე მოხდა მათი მიღება და 2025 წლის 17 ოქტომბერს გამოქვეყნებისთანავე შევიდა ძალაში. მთლიანობაში, ცვლილებები გაცილებით მკაცრ ადმინისტრაციულ და სისხლისსამართლებრივ სანქციებს აკანონებს, გამორიცხავს ნაკლებად შემზღუდავი-ალტერნატიული სანქციების გამოყენებას, გარკვეული ქცევებისთვის სტანდარტულ სახდელად უფრო ხანგრძლივ ადმინისტრაციულ დაკავებას აწესებს, რომლებიც ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად განისაზღვრება და სისხლის სამართლის წესით დაკავება შემოაქვს იმ შემთხვევაში, თუ პირს წარსულში უკვე ჩადენილი აქვს აღნიშნული სამართალდარღვევები.

აღნიშნული კიდევ უფრო ამწვავებს 2025 წლის თებერვალსა და 2024 წლის დეკემბერში შემოღებული შეზღუდვების უარყოფით ზეგავლენას, რომლებიც ODIHR-ის შეფასებით მეტისმეტად ერევა საქართველოში მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლების განხორციელებაში, როგორც ეს ODIHR-ის [დაჩქარებულ დასკვნაშია](#) აღნიშნული, რომელიც 2025 წლის მარტში გამოქვეყნდა.

კერძოდ, 2025 წლის ცვლილებები შეკრებასთან დაკავშირებული გარკვეული სამართალდარღვევებისთვის ადმინისტრაციული დაკავების მკაცრ ზომებს აწესებს-მაქსიმუმ 60 დღემდე ვადით დაკავებას, როგორც ერთადერთ საქნციას-გამორიცხავს რა სასამართლოს დისკრეციულ უფლებას უფრო მსუბუქი სანქციები დააწესოს, როგორებიცაა პროპორციული ჯარიმა, ან გაფრთხილება. ეს მიდგომა პირდაპირ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო სტანდარტებს, რომელთა მოთხოვნების მიხედვით, სანქციები უნდა იყოს საჭირო, პროპორციული და არადისკრიმინაციული. იგი ადმინისტრაციულ დაკავებას გარდაქმნის სტანდარტულ რეაგირებად იმ არამალადობრივ საქციელზე, რომელიც ვერ აღწევს მართლსაწინააღმდეგო ქმედების სერიოზულობის იმ დონეს, რომელსაც შესაძლოა გაემართლებინა უფრო მკაცრი რეაგირება (მაგალითად, უბრალოდ ნიღბის, ან ლაზერული და მკვეთრი გამოსხივების მოწყობილობების ტარება, გზის სავალი ნაწილის გადაკეტვა, ან იმ მშვიდობიან შეკრებაში მონაწილეობა, რომელიც უკანონოდ ითვლება). მიუხედავად იმისა, რომ თავისუფლების აღკვეთა, მათ შორის, ადმინისტრაციული დაკავება არასდროს უნდა იქნას სასჯელად გამოყენებული იმ უფლებათა მშვიდობიანი განხორციელების გამო, რომელთა დაცვასაც საერთაშორისო სამართალი უზრუნველყოფს, ნაკლებად

მკაცრი ალტერნატიული სანქციების არარსებობა ასევე ძირს უთხრის პროპორციულობის პრინციპს. ამგვარად, ასეთი დაკავებების გასაჩივრების ეფექტური საშუალებების არარსებობით გართულება ამწვავებს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების პოტენციურ შესაძლებლობას და თავისუფლების თვითნებურად აღკვეთის საფრთხეს, რითაც ირღვევა სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის/ICCPR 9-ე და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის/ECHR 5-ე მუხლი.

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 347-ე მუხლში შესული ცვლილებების თანახმად, ერთ წლამდე თავისუფლების აღკვეთა შესაძლოა მიესაჯოს პირს მხოლოდ გარკვეული არაძალადობრივი ქმედებების ჩადენისთვის, რომლებიც ეროვნულ კანონმდებლობაში ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებად კვალიფიცირდება, ხოლო იმ შემთხვევაში, თუ პირს მსგავსი სამართალდარღვევა უკვე ჩადენილი აქვს, განმეორებით ჩადენის შემთხვევაში, დასაშვებია თავისუფლების აღკვეთის შეფარდება ვადით ორ წლამდე (რაც ერთზე მეტჯერ/(არაერთგზის) ჩადენას გულისხმობს და არც გარკვეული დროის მონაკვეთია განსაზღვრული), ყოველგვარი მტკიცებულების გარეშე, რომელიც საზოგადოებისთვის, ან პირებისთვის ზიანის მიყენების განზრახვაზე, ან რეალურად ამგვარი ზიანის მიყენებაზე მიუთითებდა. აღნიშნული დებულებები სისხლის სამართლის დარღვევად აკანონებს ისეთ ქმედებას, რომელსაც ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი იცავს, მათ შორის ნიღბის ტარება, ან ისეთ შეკრებებში მშვიდობიანი მონაწილეობა, რომლებიც კანონის დარღვევად მიიჩნევა, ან გზის სავალი ნაწილის ბლოკირება. აღნიშნული ცვლილებები თავისუფლების აღკვეთას სტანდარტულ სასჯელად აქცევს. დეფაქტო შედეგად ვიღებთ არაპროპორციულ სისხლის სამართლებრივ სასჯელს მხოლოდ მშვიდობიან შეკრებაში მონაწილეობის უფლების განხორციელებისთვის, რაც საერთაშორისო სამართლის ნორმებითაა უზრუნველყოფილი.

ამრიგად, სისხლის სამართლებრივი სასჯელის დაკისრება იმ ქმედებისთვის, რომელიც საერთაშორისო სამართლის მიხედვით შესაძლოა ლეგიტიმურად და კანონიერადაც კი ჩაითვალოს, გამოიწვევს თავისუფლების თვითნებურ აღკვეთას, რაც სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა პაქტის/ICCPR 9-ე მუხლის და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის/ECHR 5-ე მუხლის დარღვევას წარმოადგენს. ამას გარდა, ზემოთხსენებული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების განმეორებით ჩადენისათვის, სისხლის სამართლებრივი სანქციების დაწესება არასრულწოვანთა მიმართ (18 წლამდე ასაკის), რომლებიც ერთ წლამდე თავისუფლების აღკვეთას მოიცავს, წინააღმდეგობაში მოდის საერთაშორისო ვალდებულებებთან, რომელთა მოთხოვნებითაც

არასრულწლოვანთა მიმართ თავისუფლების აღკვეთის გამოყენება უნდა მოხდეს მხოლოდ როგორც უკიდურესი ზომა და ქვეყნებს მოუწოდებს გამოიყენონ არასაპატიმრო ალტერნატიული სანქციები, როგორც სტანდარტული სასჯელი არასრულწლოვან ეჭვმიტანილთა მიერ ჩადენილი სისხლის სამართლის დანაშაულზე რეაგირებისას.

როგორც წინა დასკვნებშია აღნიშნული, ცალკე აღებული არაპროპორციული სანქციები-როგორც ასეთი, არღვევს მშვიდობიანი შეკრების უფლებას, რადგან მათ შესაძლოა შეაფერხონ ამგვარი შეკრებების ორგანიზება და მათში მონაწილეობა და ასევე შესაძლოა შემაკავებელი ეფექტი იქონიონ მშვიდობიანი შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლების განხორციელებაზე.

აღნიშნული ცვლილებები სამართალდამცავი ორგანოების წარმომადგენლებისა და სხვა თანამდებების პირთა მიმართ სიტყვიერი შეურაცხყოფის, ან სხვა „შეურაცხყოფელი ქმედებების“ კრიმინალიზებას ახდენს, რაც განმეორებითი ჩადენის შემთხვევაში დასჯადი იქნება მაქსიმუმ ორ წლამდე თავისუფლების აღკვეთით. ამგვარი ბუნდოვანი და ზედმეტად ზოგადი ტერმინების გამოყენებამ შესაძლოა გამოიწვიოს სუბიექტური ინტერპრეტაცია და ვერ აკმაყოფილებს საერთაშორისო სამართლის მიერ გათვალისწინებული კანონიერების, მკაფიოობისა და განჭვრეტადობის სტანდარტებს. რაც წარმოშობს საფრთხეს, რომ საჯარო თანამდებობის პირთა მიმართ გამოთქმული კანონიერი კრიტიკა თვითნებურად, არამართებულად და მიზანმიმართულად დაისჯება, რაც ძირს უთხრის გამოხატვის თავისუფლებას და კიდევ უფრო ზრდის სამოქალაქო აქტივიზმზე შემაკავებელ ეფექტს.

როგორც ODIHR-ის 2025 წლის მარტის დაჩქარებულ დასკვნაშია აღნიშნული, შეკრებებთან დაკავშირებული გარკვეული სამართალდარღვევების ბუნდოვან და ზოგად ფორმულირებას სუსტი დაცვის ეფექტი აქვს იმ პირთა მიმართ, რომლებიც განსხვავებულ მოსაზრებებს გამოხატავენ, ადამიანის უფლებების დამცველების, სამოქალაქო და პოლიტიკური აქტივისტების, ჟურნალისტების, ან სხვათა მიმართ, ვინც კანონიერად იყენებს მშვიდობიანი შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლებას. გარდა ამისა, სერიოზულ შეშფოთებას იწვევს აღნიშნული ცვლილებების კუმულაციური მოქმედება ძირითად თავისუფლებების განხორციელებასთან დაკავშირებულ მარეგულირებელ საკანონმდებლო ჩარჩოზე, როცა იქვე განიხილება აღსრულების პრაქტიკა, რადგანაც 2025 წლის ოქტომბერში მიღებული ცვლილებები შესაძლოა ისეთი მიზნებისთვის იქნას გამოყენებული, რომლებიც სცილდება ECHR-ის მიერ დაშვებულს, კერძოდ კი ECHR-ის 18-ე მუხლის დარღვევას წარმოადგენს.

რომ შევაჯამოთ, 2025 წლის ოქტომბრის საკანონმდებლო ცვლილებები სერიოზულ შეშფოთებას იწვევს საქართველოს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის ვალდებულებების შეუსრულებლობის გამო, განსაკუთრებით სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის/ICCP 9-ე, 19-ე და 21-ე მუხლებთან და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის/ECHR-ის 5-ე, 10-ე, 11-ე და 18-ე მუხლებთან და უნდა მოხდეს მათი გაუქმება. ODIHR-ი კვლავ იმეორებს წინა რეკომენდაციებს 2025 წლის თებერვლის საკანონმდებლო ცვლილებებთან დაკავშირებით, როგორც ხაზგასმით აღნიშნული იყო მის [2025 წლის დაჩქარებულ დასკვნაში](#).

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.....	10
1. ადამიანის უფლებების შესაბამისი საერთაშორისო სტანდარტები და ეუთოს ადამიანური განზომილების ვალდებულებები	11
1.1. მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლება.....	11
1.2. გამოხატვის თავისუფლების უფლება.....	14
1.3. მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლებისა და გამოხატვის უფლებების შეზღუდვები	15
1.4. პირთა თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლება.....	18
2. წინასიტორია და საერთო კონტექსტი.....	19
3. 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების შემოღებასთან დაკავშირებით წარმოდგენილი დასაბუთება	22
4. შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის დაუმორჩილებლობისთვის გაზრდილი სანქციები.....	29
4.1. ალტერნატიული სანქციების ჩანაცვლება ადმინისტრაციული დაკავებით და პროპორციულობის არარსებობა	31
4.2. ჯარიმები, რომლებიც წესდება იმ შემთხვევაში, როცა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებს ჩადიან ორსულები, 12 წლამდე ბავშვების დედები, 18 წლამდე პირები და მძიმე და ღრმა შეზღუდული შესაძლებელობების მქონე პირები.....	38
4.3. მკაცრი სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა და თავისუფლების აღკვეთა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის განმეორებით დარღვევის შემთხვევაში.....	39
4.4. არასრულწოვანთათვის დაკისრებული სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა	48
4.5. კანონიერი ბრძანებების დაუმორჩილებლობისთვის, თანამდებობის პირთა მიმართ სიტყვიერი შეურაცხყოფისთვის და „სხვაგვარი შეურაცხყოფელი ქმედებებისთვის“ დაკისრებული სანქციები	49
5. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ახალი 244-ე მუხლის (4) პუნქტი ფოტო ან ვიდეო საშუალებით გადაღებული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის გამოვლენისა და რეაგირების პროცედურებისა და პირობების, ასევე სამართალდამრღვევთა იდენტიფიცირების შესახებ	53
6. 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების გამოყენება იმ მიზნებისთვის, რაც ნებადართული არ არის ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებით	55
7. 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების მომზადებისა და მიღების პროცესი ...	56
7.1. დაჩქარებული პროცედურის გამოყენება	57
7.2. საჯარო კონსულტაციების არარსებობა 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების ინიცირებამდე და მიღებამდე.....	58

დანართი 1 – 2025 წლის ოქტომბრის საკანონმდებლო ცვლილებებისა და შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ნორმების შემაჯამებელი ცხრილი.....	61
დანართი 2 – საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში 2025 წლის ოქტომბერში შეტანილი ცვლილებები	65
დანართი 3 – საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში 2025 წლის ოქტომბერში შეტანილი ცვლილებები	68

I. შესავალი

1. 2025 წლის 24 ოქტომბერს საქართველოს სახალხო დამცველმა თხოვნით მიმართა ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისს (ODIHR), რათა მოემზადებინათ გადაუდებელი სამართლებრივი დასკვნა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა და სისხლის სამართლის კოდექსში 2025 წლის 16 ოქტომბერს შეტანილი საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ (შემდგომში 2025 წლის „ოქტომბრის საკანონმდებლო ცვლილებები“).
2. 2025 წლის 27 ოქტომბერს 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 მოვლენების, 2025 წლის ოქტომბრის არჩევნების საკითხის მგრძნობიარობისა და აქედან გამომდინარე გადაუდებლობის გათვალისწინებით, ODIHR-მა გადაწყვიტა დაჩქარებული დასკვნის მომზადება, რომელშიც ყურადღება გამახვილდებოდა ყველაზე შემაშფოთებელ საკითხებზე. ამიტომ აღნიშნული ცვლილებების გარკვეულ დებულებებზე კომენტარის არარსებობა, ამ დებულებების მხარდაჭერად არ უნდა იქნას აღქმული.
4. წინამდებარე სამართლებრივი ანალიზის წაკითხვა უნდა მოხდეს საქართველოში მშვიდობიანი შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლების უფლების შესახებ წინა სამართლებრივ დასკვნებთან ერთად, რომლებიც ODIHR-მა 2023-2025 წლებში გამოაქვეყნა, რადგანაც არ მომხდარა მათში ასახული ძირითადი მიგნებებისა და რეკომენდაციების გათვალისწინება.¹
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 განზომილებასთან მიმართებაში.²

1 კერძოდ, ეუთო/ოდირის [დაჩქარებული დასკვნა „შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ კანონში, საქართველოს „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა“ და „სისხლის სამართლის კოდექსში“ შეტანილი ცვლილებების შესახებ \(2025 წლის 6 თებერვალს მიღებული\)](#), 2025 წლის 6 მარტი; და [დაჩქარებული დასკვნა შემოთავაზებული ცვლილებების შესახებ კანონში „შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ და საქართველოს „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში“](#), 2023 წლის 6 ნოემბერი. აღნიშნული დასკვნების წაკითხვა უნდა მოხდეს ოდირის სამართლებრივ დასკვნებთან ერთად ბოლოდროინდელი კანონმდებლობის შესახებ, რომელიც ზღუდავს სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მუშაობას, მათ შორის: ეუთო/ოდირის [დაჩქარებული დასკვნა საქართველოს კანონზე „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“](#) 2024 წლის 30 მაისი.

2 კერძოდ, [ეუთო/ოდირი, CSCE-ის ადამიანური განზომილების კონფერენციის კოპენჰაგენის შეხვედრის დოკუმენტი](#) 1990 წლის 29 ივნისი, პუნქტი 9.2; და პარიზის ქარტია ახალი ევროპისთვის (1990).

II. დაჩქარებული დასკვნის ფარგლები

6. აღნიშნული დაჩქარებული დასკვნის ფარგლები მოიცავს განსახილველად წარმოდგენილ მხოლოდ 2025 წლის ოქტომბრის საკანონმდებლო ცვლილებებს და იმ დებულებებს, რომლებშიც ცვლილებები შევიდა. 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 განზომილების შესაბამის ვალდებულებებს.
8. გარდა ამისა, ქალების წინააღმდეგ ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კონვენციის,³ (შემდგომში „CEDAW“) ეუთოს 2004 წლის გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობის სამოქმედო გეგმისა და ეუთოს აქტივობებში, პროგრამებსა და პროექტებში გენდერისთვის პრიორიტეტული მნიშვნელობის მინიჭების ვალდებულებების შესაბამისად,⁴ დაჩქარებული დასკვნა სათანადო შემთხვევებში ახდენს გენდერული და მრავალფეროვნების შეხედულებების ინტეგრირებას.
9. წინამდებარე დაჩქარებული დასკვნა ეფუძნება 2025 წლის ოქტომბრის 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

3 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.

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

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 მოახდინოს საზოგადოებისთვის საინტერესო თემებზე დიალოგის სტიმულირება. 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),⁵ სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტის 21-ე მუხლში (ICCPR),⁶ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის 11-ე მუხლში (ECHR),⁷ ბავშვთა უფლებების კონვენციის 15-ე მუხლში (UN CRC),⁸ გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების კონვენციის 1 და 21-ე და 29-ე მუხლებში (CRPD)⁹ და ევროკავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიის 12-ე

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

6 [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.

7 [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 1999 წლის 20 მაისს მოახდინა ECHR-ის რატიფიცირება.

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

9 [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.

მუხლში, რომელიც ასევე მნიშვნელოვანია სამომავლოდ ევროკავშირთან გაწევრიანების პროცესის შესაძლო განახლების მოლოდინში¹⁰.

13. გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის (UN HRC) იურისდიქცია, ისევე როგორც მისი ზოგადი კომენტარი N 37 ICCPR¹¹-ის 21-ე მუხლის შესახებ გვთავაზობს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლების ფარგლებისა და არსის ავტორიტეტულ ინტერპრეტაციას. ასევე გვაწვდის საჭირო რეკომენდაციებს გაეროს სპეციალური მომხსენებლის მრავალი ანგარიში მშვიდობიანი შეკრებისა და გაერთიანებების თავისუფლების უფლების შესახებ.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 დოკუმენტშია მოცემული.¹⁴ ეუთოს შემდგომი ვალდებულები მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ ასევე 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 კომისიასთან) 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

10 [ევროკავშირის ძირითადი უფლებების ქარტია](#) (EU), OJ C 326, 26 October 2012.

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)). ასევე იხილეთ [ერთობლივი დეკლარაცია მშვიდობიანი შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლების უფლებების კრიმინალიზებისგან დაცვის შესახებ, ეგზისტენციალური საფრთხეების გაზრდის პირობებში](#). 2025 წლის 17 სექტემბერი.

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 კონფერენციის 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 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 მინისტრიალის 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.

დოკუმენტებს, რომლებიც ეხება ადამინის 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 (ა)) ხმის მიცემის უფლებასთან (ICCPR-ის მუხლი 25 (ბ) 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 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 რეგულაციებსა და პრაქტიკაში.²¹ რაც აგრეთვე ნიშნავს იმას, რომ როდესაც შეზღუდვების დაწესება განიხილება ამ უფლების დასარეგულირებლად სხვების უფლებებთან, ან უფრო ფართო საზოგადოების უფლებებთან მიმართებაში, სახელმწიფომ პრიორიტეტი ხელშეწყობას უნდა მიაანიჭოს, არასაჭირო ან არაპროპორციული შეზღუდვების ნაცვლად. ქვეყნებმა ხელი უნდა შეუწყონ ისეთი გარემოს შექმნას, რომელშიც მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების რეალიზაციის შესაძლებლობა იქნება დისკრიმინაციის გარეშე. რეგულირების საჭიროდ ჩათვლის შემთხვევაში კი,²²

19 იხილეთ, მაგ., ECtHR, [ბარანკევიჩი 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 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 დაგდენის 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.

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, UN CRC-ის 13-ე მუხლით და CRPD-ის 21-ე მუხლით. ასევე მნიშვნელოვანია ევროკავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიის 11-ე მუხლი სამომავლოდ ევროკავშირთან გაწევრიანების პროცესის შესაძლო განახლების მოლოდინში.²⁷ გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის (UN HRC) იურისდიქცია, ისევე როგორც მისი ზოგადი კომენტარი N34 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 წარმოადგენს, განსაკუთრებით გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვების აუცილებლობისა და პროპორციულობის შესაფასებლად. ამასთან დაკავშირებით ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ/ECtHR ხაზგასმით აღნიშნა: „მიუხედავად იმისა, რომ ფართოა სახელმწიფოს დისკრეცია გამოხატვისა თუ გაერთიანების თავისუფლებასთან დაკავშირებულ უკანონო ქცევის დასჯასთან მიმართებაში, იგი შეუზღუდავი სულაც არ არის, ამიტომ მან განსაკუთრებული ყურადღებით უნდა განიხილოს ის შემთხვევები, როცა არაძალადობრივი ქმედების ჩადენისათვის ქვეყნის ხელისუფლების მიერ დაწესებული სანქციები თავისუფლების აღკვეთას ითვალისწინებს.“²⁹ ხაზგასმით აღინიშნა, რომ ამან შესაძლოა არასასურველი შემაკავებელი ეფექტი იქონიოს საჯარო გამოსვლებზე. სასამართლომ დამატებით ყურადღება გაამახვილა იმ გარემოებაზე, რომ როდესაც თავისუფლების აღკვეთის შეფარდება ხდება ძირითადი თავისუფლების

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, აზვაცი 11, რომელშიც UN HRC-ი შემდგომ განავრცობს: „გამოხატვის თავისუფლება გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების პრინციპების განხორციელების აუცილებელი გარემოებაა, რომლებიც თავის მხრივ უმთავრესია ადამიანის უფლებების დასაცავად და წასახლისებლად“ 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.“

29 იხილეთ ECtHR, ჩხარტიშვილი საქართველოს წინააღმდეგ, N 31349/20, 2023 წლის 11 მაისი, პუნქტები. 59-60. იხილეთ ასევე ტარანენკო რუსეთის წინააღმდეგ N 19554/05, 2014 წლის 15 მაისი, პუნქტი 87.

განხორციელების კონტექსტში, ეს განსაკუთრებით ფრთხილ და გულდასმით მიდგომას მოითხოვს.³⁰

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.³¹

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,³² უნდა იყოს აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში და უნდა იცავდეს პროპორციულობის პრინციპს (რომელიც მათ შორის გულისხმობს, რომ ნებისმიერი დაკისრებული შეზღუდვა უნდა წარმოადგენდეს ყველაზე ნაკლები ჩარევის ზომას იმ ზომებს შორის, რომლებიც საკმარისად ეფექტურია დასახული ამოცანის მისაღწევად). ამას

30 იხილეთ ECtHR, *ჩხარტიშვილი საქართველოს წინააღმდეგ*, N 31349/20, 2023 წლის 11 მაისი, პუნქტი 60.

31 იხილეთ კერძოდ, *ეუთო/ოდირი, CSCE-ის ადამიანური განზომილების კონვენციის 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 შესაბამეა 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 კონვენციის 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 ჰუმანიტარული პარტნიორობის გზაზე* (ბუდაპეშტი, 1994 წლის 21 დეკემბერი), პუნქტი 36.

32 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: (ა) სხვათა უფლებებისა და რეპუტაციის პატივისცემისთვის; (ბ) 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.“

გარდა, შეზღუდვა არადისკრიმინაციული უნდა იყოს (ICCPR-ის მუხლები 2 და 26, ასევე ECHR-ის მუხლი 14 და ECHR-ის პროტოკოლი 12)³³.

21. საერთაშორისო ინსტრუმენტებში ჩამოთვლილი შეზღუდვების საფუძვლებს არ უნდა დაემატოს შიდა კანონმდებლობის დამატებითი საფუძვლები და სახელმწიფო ორგანოების მიერ უნდა მოხდეს მათი ვიწრო ინტერპრეტაცია.³⁴ 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.³⁵ ვაღიარებთ რა, რომ აბსოლუტური სიზუსტე შეუძლებელია და მრავალი კანონი გარდაუვლად ისეთი ტერმინებითაა ფორმულირებული, რომლებიც მეტ-ნაკლებად ბუნდოვანია და რომელთა ინტერპრეტაცია და გამოყენება პრაქტიკის საგანს წარმოადგენს,³⁶ 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.³⁷ რაც ასევე იმას ნიშნავს, რომ კანონი ისეთი ტერმინებით უნდა იყოს ფორმულირებული, რომ გონივრულ მითითებას იძლეოდეს ამ საკანონმდებლო ნორმების ინტერპრეტაციისა და გამოყენების შესახებ.³⁸ საერთო ჯამში, კანონიერების მოთხოვნა ასევე გულისხმობს იმას, რომ ნებისმიერი შეზღუდვა შეკრებებთან მიმართებაში უნდა შეესაბამებოდეს საერთაშორისო სტანდარტებს.
23. ტესტი „დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი“ იმას ნიშნავს, რომ ნებისმიერი შეზღუდვა, რომლის დაკისრებაც ხდება მშვიდობიანი შეკრებისა

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

34 [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტები 28 და 130

35 [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტი 98.

36 იხილეთ, მაგალითად: ECtHR, [კუდრევიჩუსი და სხვები ლიტვის წინააღმდეგ](#) [GC], N 37553/05, 2015 წლის 15 ოქტომბერი, პუნქტი 109. იხილეთ აგრეთვე: ECtHR, [კერინჩევი შვეიცარიის წინააღმდეგ](#) [GC], N 27510/08, 2015 წლის 15 ოქტომბერი, პუნქტი 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, საჭიროების შემთხვევაში სათანადო რჩევის მიღების შედეგად, 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.“

37 იხილეთ მაგალითად: ECtHR, [ჰაშმანი და ჰარუპი დიდ ბრიტანეთის წინააღმდეგ](#) [GC], N 25594/94, 1999 წლის 25 ნოემბერი; [გილანი და კვინტონი დიდი ბრიტანეთის წინააღმდეგ](#), N 4158/05, 2010 წლის 12 იანვარი; [კუდრევიჩუსი და სხვები ლიტვის წინააღმდეგ](#) [GC], N 37553/05, 2015 წლის 15 ოქტომბერი. იხილეთ ასევე: [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტი 23; UN HRC, [ზოგადი კომენტარი N 34](#) ICCPR-ის 19-ე მუხლზე, CCPR/C/GC/34, პუნქტი 25. იხილეთ ასევე ECtHR, [სანდები თაიმსი დიდი ბრიტანეთის წინააღმდეგ \(N 1\)](#), N 6538/74, პუნქტი 48-49; და [პეტრინჩევი შვეიცარიის წინააღმდეგ](#) [GC], N 27510/08, 2015 წლის 15 ოქტომბერი, პუნქტი 131.

38 იხილეთ ასევე: [ვენეციის კომისიის კანონის უზენაესობის საკონტროლო სია](#), CDL-AD(2016)007, აზნაი 58. ამას გარდა, იხილეთ ECtHR, [სანდები თაიმსი 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 მეშვეობით, რომ „შეიძლება წინასწარ განჭვრიტოს რა არის გონივრული და რა სახის შედეგები შეიძლება მოჰყვეს მის საქციელს.“

და გამოხატვის უფლებების შეზღუდვის მიზნით, მიუხედავად იმისა კანონითაა დადგენილი თუ პრაქტიკაში გამოიყენება, უნდა აკმაყოფილებდეს „მწვავე სოციალურ მოთხოვნას“, ³⁹ პროპორციული უნდა იყოს კანონიერ მიზანთან, რომლის მიღწევასაც ცდილობენ და ამის გასამართლებელი მიზეზები უნდა იყოს სათანადო და საკმარისი. ⁴⁰ მოთხოვნა-„მწვავე სოციალურ მოთხოვნას“ აკმაყოფილებდეს ასევე იმას ნიშნავს, რომ შეზღუდვა უნდა ჩაითვალოს იმპერატიულად და არა უბრალოდ „დასაბუთებულად“, ან „გადაუდებლად“. ⁴¹ 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. ⁴² ამას გარდა, შეზღუდვებმა ზიანი არ უნდა მიაყენოს ამ უფლების არსს, არც შეკრებებში მონაწილეობის დაბრკოლებას უნდა ისახავდეს მიზნად, და არც შემაკავებელი ეფექტი უნდა ჰქონდეს. ⁴³ კერძოდ, შეკრების წესის ნებისმიერი შეზღუდვა არ უნდა ართულებდეს, ან შეუძლებლად აკი ხდიდეს შეკრების გზავნილის ეფექტურ კომუნიკაციას. ⁴⁴ 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.“ ⁴⁵

24. ამას გარდა, შეზღუდვები არც პირდაპირ და არც ირიბად არ უნდა იყოს დისკრიმინაციული. ⁴⁶ შეზღუდვები დაუსაბუთებლად არ უნდა ეხებოდეს შეკრებების კონკრეტულ ტიპს, განსაკუთრებით იმ შეზღუდვებს, რომლებიც გამოიყენება პოლიტიკური, ან ოპოზიციური მოსაზრებების გამოხატვის, ან იმ შეკრებების მიმართ, რომლებსაც კონკრეტული გზავნილი აქვთ, ან მხარს უჭერს ცალკეული მარგინალიზებული, ან უმცირესობათა ჯგუფების უფლებებს. ⁴⁷
25. ზემოთთქმულიდან გამომდინარე, სრული სამართლებრივი შეზღუდვები ჩვეულებრივ ვერ დააკმაყოფილებს პროპორციულობის კრიტერიუმს,

39 რაც იმას ნიშნავს, რომ შეზღუდვა იმპერატიულად უნდა ჩაითვალოს და არა უბრალოდ „გონივრულად“, ან „მიზანშეწონილად“. ECtHR *ჩასაგნოუ საფრანგეთის წინააღმდეგ* [GC], ნომრები 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, *სანდუი თაიში დიდი ბრიტანეთის წინააღმდეგ (N 1)*, N 6538/74, პუნქტი 59.

40 იხილეთ, მაგალითად ECtHR-ი, *ტარანეკო 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, პუნქტები 31 და 35.

41 *მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები*, პუნქტი 131.

42 *მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები*, პუნქტი 131. იხილეთ, მაგ. ECtHR-ის *პერინჩევი შვეიცარიის წინააღმდეგ*. [GC], N 27510/08, 2015 წლის 15 ოქტომბერი, პუნქტი 273.

43 UN HRC-ი, *ზოგადი კომენტარი N 37 (2020) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (მუხლი 21)*, პუნქტი 36.

44 *მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები*, პუნქტი 148.

45 *ზოგადი კომენტარი N 37 (2020) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (მუხლი 21)*, პუნქტი 40.

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

47 *მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები*, პუნქტი 102.

რადგანაც მათში არ ხდება მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების განხორციელების სხვადასხვა მეთოდის დიფერენციაცია და თითოეული შემთხვევისთვის დამახასიათებელი კონკრეტული გარემოებების რამენაირ გათვალისწინებას გამოირიცხავს.⁴⁸ ამას გარდა, ნებისმიერი შეზღუდვა შეკრებებთან მიმართებაში არ უნდა ეფუძნებოდეს იმ გზავნილ(ებ)ის შინაარსს, რომლის გავრცელებასაც ისახავენ მიზნად.⁴⁹ უფრო მეტიც, სახელმწიფო სტრუქტურებისა და სამართალდამცავი ორგანოების ფართო უფლებამოსილებები შეკრებების აკრძალვასა და დაშლასთან მიმართებაში არ შეესაბამება შეზღუდვების მიმართ არსებულ მკაცრ მოთხოვნებს, როგორც ზევითაა ხაზგასმული.

1.4. პირთა თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლება

26. რადგან 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებები შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის გარკვეული დებულებების დარღვევისთვის ადმინისტრაციულ და სისხლისსამართლებრივ საქციებს ითვალისწინებს, მათ შორის ადმინისტრაციულ პატიმრობას ვადით 60 დღემდე, ან ოთხ წლამდე თავისუფლების აღკვეთას, აღნიშნული ცვლილებები ასევე უნდა შეესაბამებოდეს პირთა თავისუფლებისა და უსაფრთხოების დაცვის შესახებ საერთაშორისო სტანდარტებს-საზოგადოებრივი და პოლიტიკური უფლებების პაქტის/(ICCPR) 9-ე მუხლს, ადამიანის უფლებათა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის შესახებ ევროპული კონვენციის/ECHR 5-ე მუხლს, ბავშვთა უფლებების კონვენციის/UN CRC 37-ე მუხლს და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების კონვენციის/CRPD 14-ე მუხლს⁵⁰ - პირთა თავისუფლებისა და უსაფრთხოების დაცვის შესახებ, რომლებიც

48 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 მომხსენებლის ერთობლივი ანგარიში (2016), [A/HRC/31/66](#), პუნქტი 30.

49 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 დემონსტრანტების „გზავნილს“ არასწორად მიიჩნევს. ეს განსაკუთრებით ასეა იმ შემთხვევაში, როცა 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 განხორციელებისთვის 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 გამართვის უფლებაზე, „მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების ერთ-ერთ ყველაზე სერიოზულ დარღვევას წარმოადგენს“.

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

მოითხოვს, რომ დაპატიმრება და დაკავება არ უნდა იყოს თვითნებური, ან უკანონო. გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა განაცხადა, რომ „[კ]ონვენციით გარანტირებული უფლებების კანონიერად განხორციელებისთვის დასჯის მიზნით დაკავება, ან პატიმრობა თვითნებურია, მათ შორის [იმ შემთხვევებში, როცა საქმე] შეკრების თავისუფლებას ეხება“.⁵¹ ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა, რომ როდესაც ფაქტები მნიშვნელოვან ალბათობაზე მიუთითებს, რომ ინდივიდუალური დაპატიმრებები და დაკავებები „ნაწილობრივ მაინც იმ ქმედებებისა და გადაწყვეტილებების შედეგი იყო, რომლებიც მშვიდობიანად დაწყებულ საპროტესტო აქციებთან დაკავშირებით უფრო ფართო სტრატეგიის ნაწილს წარმოადგენდა და რომლებშიც, მიუხედავად ცალკეული ძალადობრივი ეპიზოდებისა, მშვიდობიანი მომიტინგეების დიდი უმრავლესობა მონაწილეობდა“, ეს ვერ აკმაყოფილებს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-5 მუხლის (1) (გ) ქვეპუნქტით დადგენილ მინიმალურ სტანდარტს დაკავების ან დაკავების გასამართლებლად საჭირო ეჭვის გონივრულობის შესახებ, რაც თვითნებურობის ელემენტის არსებობას იწვევს.⁵²

2. წინასტორია და საერთო კონტექსტი

27. მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლება საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლითაა გარანტირებული.⁵³ არსებული კანონი შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ მიღებულია 1997 წელს.⁵⁴ ამ კანონის 2-ე მუხლის მიხედვით, ნებისმიერი დაწესებული შეზღუდვა თანხვედრაში უნდა იყოს საქართველოს კონსტიტუციასთან, ასევე უნდა იყოს არადისკრიმინაციული, კანონით გათვალისწინებული, აუცილებელი დემოკრატიული საზოგადოებისთვის და პროპორციულად შემზღუდველი (ისეთი რომ შეზღუდვით დაწესებული სიკეთე აღემატებოდეს შეზღუდვით მიყენებულ ზიანს).
28. გასული წლების განმავლობაში აღნიშნულ კანონში ცვლილებათა რამდენიმე პაკეტი მიიღეს და/ან დაამტკიცეს, რითაც მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების განხორციელებასთან დაკავშირებით ახალი შეზღუდვების დაწესება მოხდა.⁵⁵ შეკრებებისა და მანიფესტაციების კანონში, ისევე როგორც

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

52 ECtHR, [შმორგუნოვი და სხვები უკრაინის წინააღმდეგ](#), N 15367/14 და 13 სხვა, 2021 წლის 21 იანვარი, პუნქტები 464-477.

53 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 სამომრავო ადგილას იმართება. 3. ხელისუფლებას შეუძლია შეკრების შეწყვეტა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მან კანონსაწინააღმდეგო ხასიათი მიიღო.”

54 იხილეთ [საქართველოს კანონი შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ](#).

55 საკანონმდებლო ცვლილებები N 4451, რომლებიც 2024 წლის 17 სექტემბერს იქნა მიღებული შეკრებების გამართვაზე უარის თქმის ახალ საფუძველს ქმნის, იმ მოტივით თითქოს ეს შეკრებები მიმართულია „...ადამიანის

სისხლის სამართლისა და ადმინისტრაციული კოდექსის შესაბამის კანონებში ცვლილებების შეტანის ბოლო პროცესი 2024 წლის 26 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნებსა და შემდგომ დაწყებულ საპროტესტო გამოსვლებს მოჰყვა.⁵⁶ პარალელურად სხვა შემზღუდავი კანონები და საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი მიიღეს, რითაც ახალი შეზღუდვები დაწესდა, რომლებიც არასათანადო ზეგავლენას ახდენენ გამოხატვისა და გაერთიანების თავისუფლების განხორციელებაზე.⁵⁷

29. 2024 წლის 13 დეკემბერს პარლამენტმა დამატებითი შეზღუდვები მიიღო, მათ შორის, პიროტექნიკის ფლობის ახალი აკრძალვა, (კანონის შესწორებული მუხლი 11(2)(ა)), ასევე აიკრძალა ისეთი ლაზერული ან მკვეთრი გამოსხივების მქონე მოწყობილობის ტარება, რომლის გამოყენებამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენელთა საქმიანობას, ან/და მათ სარგებლობაში არსებულ ტექნიკურ საშუალებათა გამართულ ფუნქციონირებას.“(კანონის ახალი მუხლი 11 (2) (ა¹)) და ასევე სრულად აიკრძალა სახის ნიღბით, ან სხვა რაიმე საშუალებით დაფარვა (კანონის ახალი მუხლი 11 (2) (ა²)).⁵⁸ 2025 წლის 3 თებერვალს პარლამენტმა დაჩქარებული პროცედურით საკანონმდებლო ცვლილებების კიდევ ერთი პაკეტი მიიღო (შემდგომში „2025 წლის თებერვლის ცვლილებები“), რომლებიც

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.“ რაც შეეხება საქართველოს კანონს „ოჯახური ღირებულებებისა და არასწორწილფილანის დაცვის შესახებ“ (კანონის 9-ე მუხლის ახალი 6-ე პუნქტი); 2024 წლის 13 დეკემბერს მიღებულ საქართველოს კანონი N 176 შეკრებების მონაწილეებისთვის ახალ შეზღუდვებს აწესებს (11-ე მუხლის (2): (ა1) აქალი ქვე-პუნქტი (ა1) და (ა2).. „ასევე აიკრძალა ლაზერული და/ან მკვეთრი გამოსხივების მქონე ისეთი მოწყობილობის ტარება, რომლის გამოყენებამაც შესაძლოა ხელი შეუშალოს სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენელთა საქმიანობას, ან/და მათ სარგებლობაში არსებულ ტექნიკურ საშუალებათა გამართულ ფუნქციონირებას.“ და და ასევე სრულად აიკრძალა სახის ნიღბით, ან სხვა რაიმე საშუალებით დაფარვა. 2025 წლის 6 თებერვლის საქართველოს კანონი N 274 (როგორც მიმოხილულია ODIHR-ის, 2025 წლის 6 მარტის დაჩქარებულ დასკვნაში [„შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა და სისხლის სამართლის კოდექსში შესატანი ცვლილებების შესახებ \(2025 წლის 6 თებერვალს მიღებული\)](#); 2025 წლის 24 ივნისის საქართველოს კანონი N 710; 2025 წლის 26 ივნისის საქართველოს კანონი N 774; 2025 წლის 26 ივნისის საქართველოს კანონი N 809.

- 56 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 შემფოთების ფონზე ჩატარდა, რაც უკავშირდებოდა ახლად მიღებული კანონმდებლობის გავლენას ძირითად თავისუფლებებსა და სამოქალაქო საზოგადოებაზე, საარჩევნო პროცესში ჩართული ინსტიტუტების დამოუკიდებლობის შესუსტების მცდელობებსა და ამომრჩევლებზე ზეწოლას, რამაც საარჩევნო დღეს განვითარებულ პროცესებთან ერთად ზოგიერთ ამომრჩევლს ხმის მიცემის შესაძლებლობა შეუზღუდა შურისძიების შიშის გარეშე. არჩევნების შემდგომი მოვლენებისა და საჩივრების შეფასებისას, ODIHR-მა დაადგინა, რომ საქმეები სათანადოდ არ განიხილებოდა, რაც სამართლებრივი დაცვის საშუალებებს ზღუდავდა. გარდა ამისა, პროტესტის ძალადობრივი ჩახშობა და მრავალრიცხოვანი დაკავებები სერიოზულ შემფოთებას იწვევდა მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების დაცვის საერთაშორისო ვალდებულებების შესრულების კუთხით.“
- 57 იხილეთ [კანონი უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ](#), რომელიც 2024 წლის 28 მაისს მიიღეს; უცხოური აგენტების რეგისტრაციის აქტი, რომელიც 2025 წლის 1 აპრილს მიიღეს, გრანტების შესახებ კანონში შეტანილი ცვლილებების ორი პაკეტი, რომლებიც 2025 წლის 16 აპრილს და 12 ივნისს მიიღეს და ცვლილებები საქართველოს ორგანულ კანონში მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ, რომლებიც 2025 წლის 16 აპრილს მიიღეს. აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილებების თაობაზე სამართლებრივი ანალიზის გასაცნობად იხილეთ ოდირის [დაჩქარებული დასკვნა საქართველოს კანონზე „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“](#) 2024 წლის 30 მაისი; და ვენეციის კომისიის [დასკვნა საქართველოში უცხოური აგენტების რეგისტრაციის აქტის, გრანტების შესახებ კანონში შეტანილი ცვლილებებისა და სხვა კანონების თაობაზე, რომლებიც „უცხოურ გავლენებს“ ეხება](#). CDL-AD(2025) 034-ე, 2025 წლის 15 ოქტომბერი; და დაჩქარებული დასკვნა [საქართველოს კანონის შესახებ უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის თაობაზე](#) CDL-AD(2024)020, 2024 წლის 24 ივნისი.“
- 58 იხილეთ <კანონი [„შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე](#), რომელიც 2024 წლის 13 დეკემბერს მიიღეს და 2024 წლის 29 დეკემბერს გამოქვეყნდა.

საქართველოს პრეზიდენტის მიერ 2025 წლის 6 თებერვალს გამოცხადდა. აღნიშნული ცვლილებებით კიდევ უფრო მეტი შეზღუდვის დაწესება ხდება მშვიდობიანი შეკრებებისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლების განხორციელებაზე. მათ შორის, დაუყოვნებელი გაფრთხილების მოთხოვნა სპონტანური შეკრებების თაობაზე, შეკრებების საერთოდ აკრძალვა დახურულ სივრცეებსა და ნაგებობებში, თუ მათი მფლობელი წინასწარ წერილობით თანხმობას არ გასცემს, ან ისეთი შეკრებების აკრძალვა, რომლებიც განზრახ ქმნის ბარიერებს და აფერხებს ადამიანთა გადაადგილებას, ან დროებითი კონსტრუქციების აგება და ისეთ შეკრებებსა და მანიფესტაციებში მონაწილეობა, რომელიც შეწყვეტას დაექვემდებარა კანონის 13 (1) მუხლის შესაბამისად, ასევე მნიშვნელოვნად უფრო მკაცრი ადმინისტრაციული და სისხლისსამართლებრივი სანქციები.⁵⁹

30. კერძოდ, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის/CAO შეცვლილი 32-ე მუხლით, რომელშიც ცვლილებების შეტანა 2025 წლის თებერვალში მოხდა და ადმინისტრაციული სამართალდარღვევებისთვის თავისუფლების აღკვეთის ახალი მაქსიმალური ვადა დაწესდა-60 დღემდე (მანამდე -15 დღე იყო). 2025 წლის თებერვლის ცვლილებებით ასევე გაიზარდა რამდენიმე ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისთვის დაწესებული ჯარიმის მაქსიმალური ოდენობა და დაკავების ვადა, მათ შორის, წვრილმანი ხულიგნობისთვის ახლად დადგენილი 60 დღემდე ადმინისტრაციული პატიმრობის მაქსიმალური ზღვრის გამოყენებით (შეცვლილი CAO-ს 166-ე მუხლი)⁶⁰, სამართალდამცავი ორგანოს თანამშრომლის კანონიერ მოთხოვნასა თუ განკარგულებაზე დაუმორჩილებლობისთვის (შეცვლილი CAO-ს 173-ე მუხლი)⁶¹, შეკრებებისა და მანიფესტაციის ორგანიზებისა და ჩატარების წესების დარღვევისთვის, ასევე საზოგადოებრივი შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის სხვა დებულებების დარღვევისთვის (შეცვლილი CAO-ს 174¹-ე მუხლი).
31. წინამდებარე დაჩქარებული დასკვნის წაკითხვა უნდა მოხდეს იმ სერიოზული შეშფოთებების ფონზე, რომლებიც ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი/ODIHR, საერთაშორისო და რეგიონალურმა ორგანიზაციებმა და უწყებებმა, ადგილობრივმა დამკვირვებლებმა და სხვა დაინტერესებულმა მხარეებმა გამოთქვეს წინამდებარე და უფრო ადრე მიღებულ საკანონმდებლო ინიციატივებთან დაკავშირებით. კერძოდ, მათ შესახებ, რომლებიც მეტისმეტად ზღუდავს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლებას, გამოხატვისა და გაერთიანების უფლებას, ისევე როგორც წინა თვეების განმავლობაში მშვიდობიანი დემონსტრანტების, ადამიანის უფლებათა დამცველებისა და ოპოზიციონერი

59 იხილეთ ODIHR-ის 2025 წლის 6 მარტის დაჩქარებული დასკვნა „შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა და სისხლის სამართლის კოდექსში შეტანილი ცვლილებების შესახებ (2025 წლის 6 თებერვალს მიღებული);

60 500 ლარიდან 3,000 ლარამდე ჯარიმა, ან 20 დღემდე ვადით ადმინისტრაციული დაკავება (ნაცვლად 1,000 ლარამდე ჯარიმისა და 15 დღემდე ვადით ადმინისტრაციული დაკავებისა, რაც კანონით მანამდე იყო გათვალისწინებული).

61 2,000 ლარიდან 5,000 ლარამდე ჯარიმა, ან 60 დღემდე ვადით ადმინისტრაციული დაკავება (ნაცვლად 3,000 ლარამდე ჯარიმისა და 15 დღემდე ვადით ადმინისტრაციული დაკავებისა, რაც კანონით მანამდე იყო გათვალისწინებული).

პოლიტიკოსების დაკავება ეწინააღმდეგება ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებს.⁶²

3. 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების შემოღებასთან დაკავშირებით წარმოდგენილი დასაბუთება

32. ეს ცვლილებები საქართველოს პარლამენტში დასამტკიცებლად 2025 წლის 8 ოქტომბერს წარადგინეს და მათი მიღება დაჩქარებული პროცედურის მიხედვით და სამი მოსმენით მოხდა, რის შედეგადაც 2025 წლის 16 ოქტომბერს პარლამენტმა მიიღო აღნიშნული ცვლილებები და ქვეყნის პრეზიდენტის მიერ იმავე დღეს მოხდა მათი გამოცხადება. ეს ცვლილებები ძალაში შევიდა გამოქვეყნებისთანავე 2025 წლის 17 ოქტომბერს.
33. საერთო ჯამში, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა და სისხლის სამართლის კოდექსში შეტანილი ამ ცვლილებებით მოხდა გაცილებით უფრო მძიმე-სასჯელზე დაფუძნებული სამართლებრივი ჩარჩოს შემოღება, რომელიც უფრო მკაცრ ადმინისტრაციულ სანქციებს ითვალისწინებს, ვიდრე 2025 წლის თებერვალში მიღებული ცვლილებები, ისევე როგორც ითვალისწინებს სისხლის სამართლებრივ პასუხისმგებლობას-თავისუფლების აღკვეთას ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის განმეორებით დარღვევების შემთხვევაში.
34. საკანონმდებლო ცვლილებების ორივე პაკეტში ხაზგასმითაა აღნიშნული „საზოგადოებრივი წესრიგისა და კანონის უზენაესობის წინააღმდეგ ჩადენილი საზოგადოებისთვის საშიში ქმედებების ჩადენის“ პრევენციის საჭიროება, რაც არაფერია ისეთი, რაზეც შემაკავებელ ეფექტს ვერ იქონიებდა არსებული ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის რეჟიმი. ამ ცვლილებათა

62 იხილეთ, მაგალითად [2025 წლის 7 ოქტომბრის](#) და [2024 წლის 20 დეკემბრის](#) ეუთო/ოდირის განცხადება; [2025 წლის 5 სექტემბრის](#) გაეროს სპეციალური მომხსენებლის განცხადება ადამიანის უფლებათა დამცველების მდგომარეობის შესახებ, როგორც დადასტურებულია გაეროს სპეციალური მომხსენებლის მიერ მშვიდობიანი შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლების უფლებებთან მიმართებაში; საქართველოს შესახებ ევროკავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის/ვიცე პრეზიდენტ კალასისა და გაფართოების კომისიის კოსის მიერ [2025 წლის 5 ოქტომბრის](#) და [2025 წლის 7 თებერვლის](#) განცხადებებში; [2025 წლის 9 ივლისის](#) ევროპარლამენტის განცხადება. ასევე იხილეთ ევროპარლამენტის რეზოლუცია საქართველოში დემოკრატიული კრიზისის გაუარესების შესახებ, რაც ბოლო საპარლამენტო არჩევნებს და არჩევნების სავარაუდო გაყალბებას მოჰყვა ([2024/2933\(RSP\)](#)); ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა კომისიის [2025 წლის 1 ივლისის](#) და [2024 წლის 4 დეკემბრის](#) განცხადება; გაეროს სპეციალური მომხსენებლების: წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის, ან დასჯის საკითხებზე; სასამართლო გადაწყვეტილების გარეშე, ან თვითნებური დასჯის საკითხებზე; მშვიდობიანი შეკრების და გაერთიანების თავისუფლების საკითხზე; ადამიანის უფლებათა დამცველების საკითხებზე, გამოხატვის თავისუფლების საკითხებსა და მოსამართლეთა და ადვოკატთა დამოუკიდებლობის საკითხებზე [2025 წლის 28 იანვრის ერთობლივი განცხადება](#).

ასევე იხილეთ საქართველოს სახალხო დამცველის, ქვეყნის შიგნით დაინტერესებული მხარეებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების მრავალი განცხადება. ასევე იხილეთ ODIHR-ის 2025 წლის 3 მარტის დაჩქარებული დასკვნა [„შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა და სისხლის სამართლის კოდექსში შესატანი ცვლილებების შესახებ \(2025 წლის 6 თებერვალს მიღებული\)](#), CDL-PI(2025)004-ე. რაც შეეხება იმ ცვლილებებს, რომლებიც არასათანადო გავლენას ახდენს გაერთიანებისა და გამოხატვის თავისუფლების განხორციელებაზე, მათ შორის უცხოური აგენტების რეგისტრაციის აქტი და გრანტების შესახებ კანონში შეტანილი ცვლილებები, იხილეთ ოდირის [დაჩქარებული დასკვნა საქართველოს კანონზე „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“](#) 2024 წლის 28 მაისი; და ვენეციის კომისიის [დასკვნა საქართველოში უცხოური აგენტების რეგისტრაციის აქტის, გრანტების შესახებ კანონში შეტანილი ცვლილებებისა და სხვა კანონების თაობაზე, რომლებიც „უცხოურ გავლენებს“ ეხება](#), CDL-AD(2025)034-ე, 2025 წლის 15 ოქტომბერი; და დაჩქარებული დასკვნა [საქართველოს კანონის შესახებ უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის თაობაზე](#) CDL-AD(2024)020, 2024 წლის 24 ივნისი.“

ინიციატორები შემდეგ ასევე ხაზგასმით აღნიშნავენ, რომ „ადამიანებისა და ავტომობილებისთვის განზრახ ხელოვნური ბარიერების შექმნა, როგორც ასეთი, სცილდება გამოხატვის თავისუფლების ლეგიტიმურ ფარგლებს და მნიშვნელოვან საფრთხეს უქმნის საზოგადოების უსაფრთხოებას.“ რითაც ხდება გაცილებით მძიმე სადამსჯელო ჩარჩოს შემოღების საჭიროების დასაბუთება ადმინისტრაციულსახელდადებული პირის მიმართ საავტომობილო გზის ნაწილობრივ, ან მთლიანად ბლოკირებისთვის. სისხლის სამართლის კოდექსში შეტანილი ცვლილებების განმარტებით ბარათში ყურადღება ასევე გამახვილებულია იმაზე, რომ „ზემოთ აღნიშნული ქმედებების ხელმეორედ ჩადენა საფრთხეს უქმნის სხვა პირთა სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას, რადგან შეუძლებელს ხდის სასწრაფო დახმარების, სახანძრო და სხვა საგანგებო სამსახურების ოპერატიულ რეაგირებას, რისთვისაც აუცილებელია დაწესდეს თანაზომიერი პასუხისმგებლობის ზომა.“ მასში ასევე ხაზგასმითაა აღნიშნული, რომ „დასახელებული ქმედებისთვის სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრება პროპორციულ და აუცილებელ ზომას წარმოადგენს იმისთვის, რომ უზრუნველყოფილ იქნას შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლებასა და სხვათა უფლებებს შორის სამართლიანი ბალანსის დაცვა“ და რომ „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის ამჟამინდელი ვერსიის 347-ე მუხლით გათვალისწინებული სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა ვერ უზრუნველყოფს დანაშაულის გენერალურ პრევენციას.“

35. შესაძლოა მთელი რიგი კითხვები წამოიჭრას 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების მიღების საჭიროებასთან დაკავშირებით, როგორც მოცემული დასაბუთების ზოგადი ხასიათის გამო, ასევე ამ განმარტებების შეუთავსებლობის გამო ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალთან და მის სტანდარტებთან.⁶³
36. პირველი, განმარტებით ბარათში ნახსენებია აბსტრაქტული „საზოგადოების შემფოთება“, კონკრეტული რისკის კარგად დასაბუთებული ანალიზის გარეშე, რაც საზოგადოების სიცოცხლის, უსაფრთხოებისა და სხვათა ჯანმრთელობასთან მიმართებაში კონკრეტულ, კარგად დასაბუთებულ საფრთხეებზე მიუთითებდა.⁶⁴ როგორც ხაზგასმითაა აღნიშნული ODIHR-ვენეციის კომისიის სახელმძღვანელო პრინციპებში მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შესახებ: „ინდივიდუალური უფლებების პრევენციული შეზღუდვა მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებშია დასაშვები, მაშინ როცა

63 იხილეთ, მაგ. ზოგადი კომენტარი *N. 37 (2020) მშვიდობიანი შეკრების შესახებ (21-ე მუხლი)*, პუნქტი. 7: „[მშვიდობიანი შეკრების] მასშტაბმა, ან ფორმამ შესაძლოა გამოიწვიოს მაგალითად ავტომობილების, ან ფეხითმოსიარულეთა გადაადგილების, ან ეკონომიკური საქმიანობის შეფერხება. აღნიშნული შედეგები, მიუხედავად იმისა გამიზნული იყო, თუ უნებლიე, ეჭვ ქვეშ ვერ აყენებს იმ დაცვას, რომლითაც აღნიშნული შეკრებები სარგებლობს.“

64 იხილეთ მაგალითად, ODIHR-ი ვენეციის კომისიის ერთობლივი დასკვნა საკანონმდებლო პროექტზე N 6674 საკანონმდებლო აქტებში ცვლილებების შეტანის შესახებ საზოგადოებრივი ასოციაციების ფინანსური საქმიანობისა და საერთაშორისო ტექნიკური დახმარების გამოყენების შესახებ ინფორმაციის საჯაროობის და გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად და საკანონმდებლო პროექტი N. 6675 უკრაინის საგადასახადო კოდექსში ცვლილებების შეტანის თაობაზე საზოგადოებრივი ასოციაციების ფინანსური საქმიანობისა და საერთაშორისო ტექნიკური დახმარების გამოყენების შესახებ ინფორმაციის საჯაროობის და გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად, *CDL-AD(2018)006-ე*, პუნქტი 36.

არსებობს დანაშაულის ჩადენის მკაფიო და რეალური საფრთე. ქვეყნები ყოველთვის უნდა ცდილობდნენ რომ უზრუნველყონ შემდეგი: „ნებისმიერი პრევენციული ინტერვენცია, რომელმაც შესაძლოა ნეგატიური გავლენა იქონიოს ინდივიდის მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლებაზე, ისეთ ობიექტურ მტკიცებულებას უნდა ეფუძნებოდეს, რომლის მიხედვითაც ამგვარი ინტერვენციის გარეშე პირი ჩაიდენს „კონკრეტული და სპეციფიკური“ მნიშვნელობის მქონე დანაშაულს (მაგალითად, რეალური ძალადობის აქტი, ან სერიოზული კანონსაწინააღმდეგო ზიანის მიყენება).“⁶⁵ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლების შეზღუდვა მხოლოდ იმ შემთხვევაშია გამართლებული, როცა ეს აუცილებელია რეალური საფრთხის ასაცილებლად და არა უბრალოდ საზოგადოებრივ წესრიგთან დაკავშირებით არსებული ჰიპოთეტური საფრთხის გამო.⁶⁶

37. მეორე, 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებები მისი ზეგავლენის არანაირ სიღრმისეულ და ყოვლისმომცველ შეფასებას არ ეფუძნება და აღნიშნული ცვლილებების მიღების პროცესი გამოირჩეოდა იმით, რომ არ ჩატარებულა მნიშვნელოვანი კონსულტაციები იმ პირებთან, რომლებზეც ამ ცვლილებებმა შესაძლოა იქონიოს გავლენა (სამოქალაქო საზოგადოება, ადამიანის უფლებათა დამცველები და ფართო საზოგადოება). ქვეყნის ხელისუფლების მიერ წარმოდგენილი არგუმენტაცია, რომლითაც შეეცადნენ 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების დასაბუთებას ზოგადად არც რელევანტურია და

65 იხილეთ ასევე, [ზოგადი კომენტარი N 37 მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ \(მუხლი 21\)](#) პუნქტი 52 რომელშიც ნათქვამია: „არ კმარა ძალადობის დაუკონკრეტებელი რისკი, ან უბრალოდ იმის ალბათობა, რომ ხელისუფლებას არ ექნება ძალადობის პრევენციისა და ნეიტრალიზების შესაძლებლობა, რომელიც იმ პირებისგან მომდინარეობს, ვინც შეკრების გამართვას ეწინააღმდეგება; სახელმწიფომ უნდა შეძლოს კონკრეტული რისკების შეფასების საფუძველზე დაასაბუთოს, რომ სამართალდამცავი ორგანოების სერიოზული შესაძლებლობების დისლოცირების შემთხვევაშიც კი, ის ვერ შეძლებს სიტუაციის მართვას.“

66 იხილეთ მაგ., ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლო, [პარტედოლ კომონეშტიარ ნეპეჩირიშტი და უნგურიანო რუმინეთის წინააღმდეგ](#) N 46626/99 2005 წლის 3 თებერვალი, პუნქტი. 48; და [გორჯელი და სხვები პოლონეთის წინააღმდეგ](#), N 44158/98, 2004 წლის 17 თებერვალი, პუნქტები 95-96, რომელშიც სასამართლომ მიიღო კონკრეტული გადაწყვეტილება: „[ნებისმიერი ჩარევა უნდა შეესაბამებოდეს „მწვავე სოციალურ საჭიროებას“ და მის გასამართლებლად ეროვნული ხელისუფლების მიერ წარმოდგენილი დასაბუთება უნდა იყოს „შესაბამისი და საკმარისი“, რაც „დემოკრატიისთვის გარდაუვალი რისკის არსებობის საკმარის მტკიცებულებას გულისხმობს.“ იხილეთ ასევე ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო/CJEU, [კომისია უნგრეთის წინააღმდეგ](#) საქმე C-78/18, 2020 წლის 18 ივნისი, პუნქტი 91, რომელშიც CJEU-მ ასევე ყურადღება გაამახვილა „საზოგადოების ფუნდამენტური ინტერესების მიმართ არსებული საფუძვლიანი, მიმდინარე და საკმაოდ სერიოზული საფრთხის“ არსებობის დასაბუთების საჭიროებაზე; 66 და გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის, [ბატონი ჯანგ-იუნ ლიი კორეის რესპუბლიკის წინააღმდეგ](#), კომუნიკაცია N 1119/2002, გაეროს დოკ. CCPR/C/84/D/1119/2002(2005), პუნქტი 7.2. ასევე იხილეთ მაგ., ODIHR-ვენეციის კომისიის, [ერთობლივი დასკვნა საკანონმდებლო პროექტზე N 6674 საკანონმდებლო აქტებში ცვლილებების შეტანის შესახებ საზოგადოებრივი ასოციაციების ფინანსური საქმიანობისა და საერთაშორისო ტექნიკური დახმარების გამოყენების შესახებ ინფორმაციის საჯაროობისა და გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად და საკანონმდებლო პროექტი N. 6675 უკრაინის საგადასახადო კოდექსში ცვლილებების შეტანის თაობაზე საზოგადოებრივი ასოციაციების ფინანსური საქმიანობისა და საერთაშორისო ტექნიკური დახმარების გამოყენების შესახებ ინფორმაციის საჯაროობის და გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად](#), [CDL-AD\(2018\)006-ე](#), პუნქტი 36 და ვენეციის კომისიის, [CDL-AD\(2019\)002, ანგარიში ასოციაციების დაფინანსების შესახებ](#), პუნქტი 81, რომელშიც ODIHR-ისა და ვენეციის კომისიის მიერ აღინიშნა „აბსტრაქტული საზოგადოების წუხილი“ ან „ექვემოთ“ არასამთავრობო ორგანიზაციების სექტორის დაფინანსების კანონიერებისა და გამჭვირვალობის შესახებ, არასამთავრობო სექტორის ისეთ დანაშაულებში ჩართულობის თაობაზე, როგორებიცაა კორუფცია ან ფულის გათეთრება, თითოეული კონკრეტული შემთხვევის მიმართ გამყარებული და დასაბუთებული რისკის ანალიზის მითითების გარეშე, ვერ ჩაითვლება ამ უფლების შეზღუდვის გამამართლებელ კანონიერ მიზნად.“

არც საკმარისი და ვერც იმას ასაბუთებს, თუ რატომაა არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო არასაკმარისი და/ან არაეფექტური.⁶⁷

38. მესამე, შემაკავებელი ეფექტის გასაძლიერებლად სისხლის სამართლებრივი პასუხისმგებლობის შეფარდების შემოღებასთან დაკავშირებით წარმოდგენილ დასაბუთებასთან მიმართებაში, (იმის საფუძველზე, რომ თითქოსდა ამ შემთხვევაში ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა არაეფექტურია), ყურადღება უნდა გამახვილდეს იმაზე, რომ სისხლის სამართლის ლეგიტიმურობა დამოკიდებულია იმაზე, რომ მას სიფრთხილით და უკიდურეს ზომად - *ultima ratio*, იყენებენ, როგორც ეს საერთაშორისო სამართალსა და პრაქტიკაშია ასახული.⁶⁸ აღნიშნული გადმოცემულია, მაგალითად ევროკავშირის დამოკიდებულებაში სისხლის სამართალთან, რომელშიც ვკითხულობთ: „იმის გათვალისწინებით, რომ თავისი არსიდან გამომდინარე, მას შეუძლია შეუზღუდოს ეჭვმიტანილს, ბრალდებულს, ან მსჯავრდებულს გარკვეული ადამიანის უფლებები და ძირითადი თავისუფლებები, გარდა ამისა სისხლის სამართლის გამოძიებას შესაძლოა სტიგმატიზების ეფექტიც ჰქონდეს და ასევე იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ სისხლის სამართლის კანონმდებლობის მეტისმეტად გამოყენება ამცირებს მის ეფექტურობას, სისხლის სამართალი უნდა იქნას გამოყენებული როგორც უკიდურესი ზომა (*ultima ratio*), რომელიც მიმართულია მკაფიოდ განსაზღვრულ და შეზღუდულ ქცევაზე, რომელზეც ეფექტური რეაგირება ნაკლებად მკაცრი ზომებით შეუძლებელია და რომელიც საზოგადოებას ან ინდივიდებს მნიშვნელოვან ზიანს აყენებს...“⁶⁹ სისხლის სამართალი გამოყენებული უნდა იყოს მხოლოდ უკიდურეს შემთხვევაში. იგივე აზრია ასახული, მაგალითად გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპებში პროკურორების როლის შესახებ (1990).⁷⁰

67 ODIHR-ის [სახელმძღვანელო პრინციპები-დემოკრატიული კანონშემოქმედება კანონმდებლობის გასაუმჯობესებლად](#) (2024 წლის 16 იანვარი), მტკიცებულებაზე დაფუძნებული კანონშემოქმედების 5-ე პრინციპი.

68 იხილეთ მაგალითად, ECtHR, [ბეიზარა და ლევიკა ლიტვის წინააღმდეგ](#), ECtHR, N 41288/15, 2020 წლის 14 იანვარი, პუნქტი 111, რომელშიც სასამართლომ აღიარა, რომ „სისხლის სამართლებრივი პასუხისმგებლობა, მათ შორის იმ პირთა მიმართ, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან სიძულვილის ყველაზე მძიმე გამოვლინებაზე, ძალადობის ჩასადენად სხვების წაქეზებაზე, შეიძლება დაეკისროთ, როგორც მხოლოდ უკიდურესი ზომა[...], შესაბამისად სასამართლომ ასევე დაადგინა, რომ როდესაც ქმედებები, რომლებიც სერიოზულ დანაშაულს წარმოადგენს მიზნად ისახავს პირის ფიზიკური, ან მენტალური მთლიანობის ხელყოფას, მხოლოდ ეფექტური სისხლის სამართლებრივი მექანიზმები უზრუნველყოფს ადეკვატურ დაცვას და შემაკავებელ ფაქტორს წარმოადგენს (იხილეთ იდენტობა და სხვები, ზემოთ მოყვანილი ციტატა § 86, და პრევენდენტული სამართალი აქვე მოტანილი ციტატა). სასამართლომ ასევე დაადგინა, რომ სისხლის სამართლის კანონით გათვალისწინებული ზომების გამოყენება საჭირო იყო იმ შემთხვევაში, როცა ადგილი ჰქონდა სიტყვიერ შეურაცხყოფას და ფიზიკური ანგარიშსწორების მუქარას, რომლებიც დისკრიმინაციული დამოკიდებულებებით იყო მოტივირებული“. იხილეთ ასევე ODIHR-ის, [ადამიანის უფლებების ჩარჩოს ფარგლებში „უცხოელი ტერორისტი მებრძოლების“ მიერ წარმოქმნილი საფრთხეებისა და გამოწვევების მოგვარების სახელმძღვანელო პრინციპები](#) (2018), გვ. 39, და იქვე ციტატებად მოტანილი წყაროები.

69 ევროპარლამენტი, [2012 წლის 22 მაისის რეზოლუცია ევროკავშირის დამოკიდებულება სისხლის სამართალთან](#) (2010/2310(INI)), ევროპარლამენტი P7_TA(2012)0208, პუნქტი I, ციტატა მოტანილია ODIHR-ის, [ადამიანის უფლებების ჩარჩოს ფარგლებში „უცხოელი ტერორისტი მებრძოლების“ მიერ წარმოქმნილი საფრთხეებისა და გამოწვევების მოგვარების სახელმძღვანელო პრინციპები](#) (2018), გვ. 39.

70 იხილეთ [გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები პროკურორების როლის შესახებ](#) (რომელიც გაეროს დანაშაულის პრევენციისა და დამნაშავეებთან მოპყრობის 8-ე კონგრესის მიერ იქნა მიღებული, ჰავანა, კუბა, 1990 წლის 27 აგვისტოდან 7 სექტემბრამდე), პუნქტი 18: „ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისად, პროკურორებმა სათანადო ყურადღება უნდა მიაქციონ სისხლის სამართლებრივი დევნისგან უარის თქმის, მიმდინარე საქმეთა პირობით ან უპირობოდ შეწყვეტის, ან სისხლის სამართლის საქმეების ოფიციალური მართლმსაჯულების სისტემიდან

39. ამრიგად, გარკვეული არასწორი ქმედების კრიმინალიზება სათანადოდ უნდა იყოს დასაბუთებული საზოგადოების, ან ცალკეული პირებისთვის მიყენებული მნიშვნელოვანი ზიანით და მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში და შეზღუდულად უნდა გამოიყენებოდეს იმ მძიმე შემთხვევებთან მიმართებაში, როდესაც სისხლის სამართლის მძიმე ინსტრუმენტის გამოყენება აკმაყოფილებს აუცილებლობისა და პროპორციულობის მოთხოვნებს. აღნიშნული ასევე ასახულია საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში, რომელიც ხაზგასმით ადგენს, რომ: „დანაშაულს არ წარმოადგენს ისეთი ქმედება, რომელიც თუმცა ფორმალურად შეიცავს სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული რომელიმე ქმედების ნიშნებს, მაგრამ მცირე მნიშვნელობის გამო არ გამოუწვევია ისეთი ზიანი, რომელიც აუცილებელს გახდიდა მისი ჩამდენის სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას, ან არ შეუქმნია ასეთი ზიანის საფრთხე (მუხლი 7).“
40. ODIHR-მა თავის რამდენიმე წინა დასკვნაში წუხილი გამოთქვა გარკვეული ისეთი ქმედებების ზედმეტად კრიმინალიზების გამო, რომლებმაც შესაძლოა ვერ დააკმაყოფილოს ის ზღვარი, რაც საზოგადოებისთვის ან ინდივიდებისთვის არსებითი ზიანის გამოწვევას წარმოადგენს. რაც იმის საფრთხეს ქმნის, რომ მოხდება უბრალოდ მოსაზრების, ან აზრის გამოხატვის კრიმინალიზება, კერძოდ იმ შეხედულებებისა და მოსაზრებების, რომლებიც წინააღმდეგობაში მოდის ხელისუფლებაში მყოფთა შეხედულებებთან, რითაც შესაძლოა მოხდეს პოლიტიკური დებატებისა და მონაწილეობის უფლების, აზრისა და გამოხატვის თავისუფლებისა და სხვა ძირითადი თავისუფლებების დარღვევა.⁷¹ უფრო მეტიც, დაკისრებული პასუხისმგებლობა შესაბამისობაში უნდა იყოს პირის ბრალეულობასთან და თანაზომიერი უნდა იყოს ჩადენილი დანაშაულის სიმძიმესთან, აგრეთვე უნდა იყოს პროპორციული და ეფექტური. სამართლიანი და პროპორციული სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის გამოყენების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი განზომილება არის ის, რომ სასამართლომ შესაბამისი და პროპორციული სასჯელის განსაზღვრისას უნდა გაითვალისწინოს როგორც პირის, ისე მის მიერ ჩადენილი დანაშაულ(ებ)ის ყველა გარემოება.⁷²
41. გარდა ამისა, როგორც ODIHR-ისა და ვენეციის კომისიის მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შესახებ სახელმძღვანელო პრინციპებშია ხაზგასმული, დაკავება დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს

გადამისამართების შესაძლებლობას, როგორც ექვმიტანილ(ებ)ის, ასევე დაზარალებულ(ებ)ის უფლებების სრული პატივისცემით. ამ მიზნისთვის, სახელმწიფოებმა სრულად უნდა განიხილონ განრიდების სქემების დანერგვის შესაძლებლობა, არა მხოლოდ სასამართლოების გადაჭირთულობის თავიდან ასაცილებლად, არამედ წინასწარი პატიმრობის, ბრალდებისა და გასამართლების შედეგად წარმოშობილი სტიგმისა და თავისუფლების აღკვეთის შესაძლო უარყოფითი შედეგების თავიდან არიდების მიზნით.”

71 იხილეთ, მაგ., ODIHR დაჩქარებული დასკვნა კვიპროსის რესპუბლიკის სისხლის სამართლის კოდექსში შესატანი საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტის შესახებ (2024 წლის 3 ოქტომბერი), პუნქტი 34; ODIHR-ის დასკვნა N.1660 კანონის გარკვეულ მუხლებზე, რომლებიც იტალიაში ტერორიზმთან ბრძოლას, საზოგადოების უსაფრთხოებას, საჯარო სამსახურებში პირადი შემადგენლობის დაცვასა და ციხის რეგულაციებს ეხება (2024 წლის 27 მაისი), პუნქტი 40; ODIHR მოსაზრებები მოლდოვაში „სეპარატიზმის“ კრიმინალიზებისა და მასთან დაკავშირებული დანაშაულების თაობაზე (2023 წლის 4 დეკემბერი), პუნქტი 40; ODIHR მოსაზრება შანჰაის ტერორიზმთან, სეპარატიზმთან და ექსტრემიზმთან ბრძოლის კონვენციის შესახებ. (2020 წლის 21 სექტემბერი), პუნქტი 31.

72 იხილეთ *ევროპასტის ყოველწლიური ანგარიში 2016*, გვ. 13

სისხლის სამართლის მძიმე დანაშაულების აღკვეთის გადაუდებელი საჭიროება და როცა დაკავება აბსოლუტურად აუცილებელია (მაგალითად, ძალადობრივი ქცევის გამო).⁷³ ქვეყნებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ მომიტინგეთა დაკავება არ ხდება მხოლოდ შეკრების დროს პოლიციის ქმედებებთან დაკავშირებით უბრალოდ პროტესტის გამოხატვისთვის გამო.⁷⁴ გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა აღნიშნა, რომ „[ზ]ემოთხსენებულ უფლებათა პაქტით გარანტირებული უფლებების ლეგიტიმური განხორციელებისთვის დაკავება, ან დაპატიმრება თვითნებობას წარმოადგენს, მათ შორის [იმ შემთხვევებშიც, რომლებიც დაკავშირებულია] შეკრების თავისუფლებასთან“.⁷⁵ უფრო მეტიც, ECHR-ის 5(1)-ე მუხლის თანახმად, „თვითნებურობის“ ცნება სცდება მხოლოდ ეროვნული კანონმდებლობის შეუსაბამობას; რაც იმას ნიშნავს, რომ თავისუფლების აღკვეთა შეიძლება იყოს ქვეყნის შიდა კანონმდებლობასთან შესაბამისი, მაგრამ მაინც თვითნებური და, შესაბამისად, წინააღმდეგობაში მოდიოდეს ECHR-თან.“⁷⁶

42. რაც შეეხება არგუმენტს, რომ თითქოს საჭიროა მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების განხორციელებასა და სხვათა უფლებების დაცვას შორის სამართლიანი თანაფარდობის დაცვა, კვლავაც უნდა აღინიშნოს, რომ მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების ერთ-ერთი ძირითადი შემადგენელი ნაწილია ის, რომ მონაწილეებს ჰქონდეთ შესაძლებლობა თავად აირჩიონ გამოხატვის ისეთი ფორმა და ადგილი, სადაც მათთვის სასურველი აუდიტორიისთვის ყველაზე ეფექტურად შეძლებენ თავიანთი გზავნილის მიწოდებას.⁷⁷ სახელმწიფოებს კი აკისრიათ ვალდებულება, ხელი შეუწყონ შეკრებების გამართვას ორგანიზატორის მიერ არჩეულ ადგილას და მათი სამიზნე აუდიტორიის 'ხედვისა და სმენის' არეალში, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც არსებობს უდაო არგუმენტები (რომლებიც შეესაბამება შეზღუდვების დაწესებისათვის დასაშვებ დასაბუთებას ICCPR-ის 21-ე და ECHR-ის 11-ე მუხლების მიხედვით), რომლებიც ადგილის შეცვლას აუცილებელს ხდის.⁷⁸ თავად შეკრების ადგილი შესაძლოა ნამდვილად გადამწყვეტიც კი აღმოჩნდეს იმის უზრუნველსაყოფად, რომ შეკრების გზავნილმა მიზნობრივ აუდიტორიას მიაღწიოს.
43. ამას გარდა, დემოკრატიულ საზოგადოებაში მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების ძირითადი მნიშვნელობის გათვალისწინებით, შეკრებები

73 იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტი 220 და იქვე მითითებული წყაროები

74 იქვე. [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), პუნქტი 220 და იქ მითითებული წყაროები.

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

76 იხილეთ ECtHR, [კრეანგა რუმინეთის წინააღმდეგ](#) [GC], N 29226/03, 2012 წლის 23 თებერვალი, პუნქტი 84; და ECtHR, [ა. და სხვები დიდი ბრიტანეთის წინააღმდეგ](#) [GC], N 3455/05, 2009 წლის 19 თებერვალი, პუნქტი 164.

77 იხილეთ ECtHR-ვენეციის კომისიის [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ](#) პუნქტი 147. იხილეთ, მაგ., UN HRC, [ტურჩენიაკ ეტ ალ. ბელარუსის წინააღმდეგ](#) CCPR/C/108/D/1948/2010 და შესწ.1, 2013 წლის 24 ივლისი, პუნქტი 7.4: „შეკრების ორგანიზატორებს ჩვეულებრივ აქვთ უფლება შეარჩიონ შეკრების ადგილი მათი სამიზნე აუდიტორიის 'ხედვისა და სმენის' არეალში.“ იხილეთ ასევე მაგ., ECtHR, [შაჰა უნგრეთის წინააღმდეგ](#), N 58050/08, 2012 წლის 27 ნოემბერი, პუნქტი 21. იხილეთ ასევე, [ODIHR-დაჩქარებული შუალედური დასკვნა კანონპროექტის „სლოვაკეთის რესპუბლიკაში უსაფრთხოების ვითარების გასაუმჯობესებელი გარკვეული ღონისძიებების შესახებ“](#) I მუხლის თაობაზე, 2024 წლის 25 ივნისი, პუნქტი 25.

78 იხილეთ ODIHR-ვენეციის კომისიის [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ](#) პუნქტი 82.

უნდა განიხილებოდეს საზოგადოებრივი სივრცის გამოყენების ისეთივე ლეგიტიმურ ფორმად, როგორც ამავე სივრცის სხვა, უფრო რუტინული გამოყენება, მათ შორის, კომერციული საქმიანობა, ან ფეხითმოსიარულეთა და ავტომობილების გადაადგილება.⁷⁹ სხვა პირთა უფლებებსა და მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების კონკურენტ უფლებას შორის ბალანსირებისას, პრიორიტეტი შეკრების თავისუფლებას უნდა მიენიჭოს იმ შემთხვევაში, როცა არ არსებობს შესაბამისი ალტერნატიული საზოგადოებრივი სივრცე, სადაც შესაძლებელი გახდებოდა შეკრების ჩატარება მისთვის განკუთვნილი აუდიტორიის 'ხედვისა და სმენის' საუკეთესო არეალში და თუ ეს სხვა პირთა უფლებების მიმართ ზედმეტი და არაპროპორციული ტვირთის დაწესებას არ წარმოადგენს.⁸⁰ არც საავტომობილო გზების, ან ფეხითმოსიარულეთა მოძრაობის დროებითი შეფერხება და არც შეკრებისადმი წინააღმდეგობა, თავისთავად არ წარმოადგენს შეკრებაზე შეზღუდვების დაწესების ლეგიტიმურ საფუძველს.⁸¹ იმ შემთხვევაში, როცა დემონსტრანტები ძალადობრივ ქმედებებს არ მიმართავენ, ხელისუფლების წარმომადგენლებს მართებთ გარკვეული დონის შემწყნარებლობის გამოვლენა მშვიდობიანი შეკრებების მიმართ, რათა საერთაშორისო დოკუმენტებით გარანტირებულმა შეკრების თავისუფლებამ ყოველგვარი შინაარსი არ დაკარგოს.⁸²

44. განმარტებით ბარათში ასევე ნათქვამია, რომ შეკრებები საფრთხეს უქმნის საზოგადოებრივ უსაფრთხოებას, კონკრეტულად არაა დასაბუთებული ის, რომ შეკრების გამო იზღუდება გადაუდებელი დახმარების სამსახურების ფუნქციონირების უზრუნველყოფა. კიდევ ერთხელ უნდა აღინიშნოს, რომ სწორედ ქვეყნის უპირველესი პასუხისმგებლობაა საზოგადოების უსაფრთხოებისა და დაცულობის უზრუნველყოფა. მას აქვს პოზიტიური ვალდებულება უზრუნველყოს სათანადო რესურსებით აღჭურვილი საპოლიციო ღონისძიებები და ჩაერიოს აუცილებლობის შემთხვევაში, იმავდროულად შეკრებების დროს შეზღუდვებისა და შეფერხების გარეშე უზრუნველყოს გადაუდებელი დახმარების სამსახურებზე სათანადო წვდომა. მხოლოდ სატრანსპორტო შეფერხებები ასატანი უნდა იყოს, როგორც მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების სახელმძღვანელო პრინციპებშია ხაზგასმული. საზოგადოებრივი უსაფრთხოების საკითხები შეიძლება წარმოიშვას მაშინ, როდესაც შეკრების მონაწილეთა ყოფნა ან ქცევა ქმნის სხვა მონაწილეთა, ხელისუფლების ორგანოების წარმომადგენლთა, ან შემთხვევითი გამვლელების, ან ქონების დაზიანების მნიშვნელოვან და გარდაუვალ საფრთხეს; ასეთ შემთხვევებში, ზოგადად დამატებითი სიფრთხილის ზომების დაცვას უფრო უნდა მიენიჭოს უპირატესობა, ვიდრე შეკრებისთვის ფართომაშტაბიანი შეზღუდვების დაწესებას. იმავდროულად

79 იქვე, სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ, პუნქტი 22

80 იქვე, სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ, პუნქტი 83. ზოგადი კომენტარი N 37 (2020) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ, პუნქტები 6, 57; ECtHR, ანენკოვი რუსეთის წინააღმდეგ, სარჩ. 31475/10, 2017 წლის 25 ივლისი, პუნქტი 122: „... აღნიშნული უფლება ეხება როგორც კერძო „შეკრებებს“, ასევე „შეკრებებს“ საზოგადოებრივ ადგილებში...“

81 იქვე, სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ, პუნქტი 143.

82 იხილე მაგალითად: ECtHR, კუდრევიჩიუსი და სხვები ლიტვის წინააღმდეგ [GC], N 37553/05, 2015 წლის 15 ოქტომბერი; ოია ატამანი თურქეთის წინააღმდეგ N 74552/01, 2006 წლის 5 დეკემბერი; ბუტკა და სხვები უნგრეთის წინააღმდეგ, N 25691/04, 2007 წლის 17 ივლისი.

შესაძლოა ორგანიზატორებმა და შეკრებაზე პასუხისმგებელმა პირებმაც გაუწიონ დახმარება.⁸³

4. შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის დაუმორჩილებლობისთვის გაზრდილი სანქციები

45. როგორც ზემოთ აღინიშნა, 2025 წლის თებერვლის საკანონმდებლო ცვლილებებით ადმინისტრაციული სამართალდარღვევებისთვის 60 დღემდე თავისუფლების აღკვეთის ახალი მაქსიმალური ვადის დაწესება მოხდა, ნაცვლად მანამდე არსებული 15 დღისა (CAO-ს 32-ე მუხლი). თავის 2025 წლის მარტის დასკვნაში ODIHR-მა რეკომენდაცია გასცა გაუქმებულიყო ამ საკანონმდებლო ცვლილებებით დაწესებული ადმინისტრაციული დაკავება, როგორც შეკრებებისა და მანიფესტაციების კანონის დარღვევის შემთხვევაში დაკისრებული პასუხისმგებლობა,⁸⁴ ხაზგასმით აღსანიშნავია, რომ სასჯელის სახით 60 დღემდე ადმინისტრაციული დაკავების დაწესების შესაძლებლობა წვრილმანი ხულიგნობისათვის, შეკრებისა და მანიფესტაციის ორგანიზებისა და ჩატარების წესების დარღვევისთვის და სამართალდამცავი ორგანოს თანამშრომლის კანონიერ მოთხოვნასა, თუ განკარგულებაზე დაუმორჩილებლობისთვის, იმ პირობებში, როცა ასეთი ქმედებები მშვიდობიანი და არაძალადობრივია, არაპროპორციულ ჩარევას წარმოადგენს პირის მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლებასა და თავისუფლების უფლებაში.
46. 2025 წლის ოქტომბრის საკანონმდებლო ცვლილებები კიდევ უფრო შორს მიდის, რადგანაც მათი მიხედვით, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსიდან ჯარიმის შესაძლო ალტერნატიული სანქციების ამოღება და მხოლოდ ადმინისტრაციული პატიმრობის დაკისრებაა გათვალისწინებული შემდეგი ვადით:
- **60 დღის ვადით** „ცეცხლსასროლი იარაღის, ასაფეთქებელი, აალებადი, რადიაქტიული ნივთიერებების, ცივი იარაღის, ან პირობითი იარაღის ტარებისთვის“, ან „იმ საგნის, ან ნივთიერების ტარებისთვის, რომელიც გამოიყენება, ან შესაძლოა გამოიყენებოდეს [შეკრების მონაწილის, ან სხვებისთვის] ზიანის მისაყენებლად,“ ან ისეთ შეკრებასა თუ მანიფესტაციაში მონაწილეობის მიღება, რომელიც საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოთხოვნით შეწყვეტას დაექვემდებარა საქართველოს შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის 13-ე (1)

83 ODIHR-ვენეციის კომისიის [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ](#), პუნქტი 138.

84 ODIHR, [დაჩქარებული დასკვნა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ კანონში](#), „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა“ და „სისხლის სამართლის კოდექსში“ შეტანილი ცვლილებების შესახებ (2025 წლის 6 თებერვალს მიღებული), პუნქტი 93, იხილეთ ასევე ვენეციის კომისიის, [დაჩქარებული დასკვნა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა და საქართველოს კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ შესატანი ცვლილებების თაობაზე](#), CDL-PI(2025)004-ე, 2025 წლის 3 მარტი, პუნქტი 47.

მუხლის შესაბამისად⁸⁵ და CAO-ს შეცვლილი 174¹ მუხლის (9)-ე პუნქტის თანახმად;

- **15 დღის ვადით (ორგანიზატორთა შემთხვევაში 20 დღით)** იმ ნივთის ჩამორთმევით, რომლითაც პირმა სამართალდარღვევა ჩაიდინა-შეკრების დროს სახის ნიღბით, ან ნებისმიერი სხვა საშუალებით დაფარვით (ამ კანონის მუხლი 11 (2) (ა²)), ცრემლსადენი აირის, ნერვული აგენტის, ან/და მომწამვლელი ნივთიერების ტარება (ამ კანონის მუხლი 11 (2) (გ)), ხალხის, ან ტრანსპორტის გადაადგილებისთვის განზრახ დაბრკოლების შექმნა, მათ შორის მაშინ, თუ გზის სავალი ნაწილი სრულად ან ნაწილობრივ ბლოკირებულია შეკრების მონაწილეთა მიერ (ამ კანონის მუხლი 11 (2) (ე)), ან დროებითი კონსტრუქციების აგება, რომლებიც საფრთხეს უქმნის შეკრების მონაწილეებს, ან სხვა პირებს, პოლიციის მიერ საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფაში ხელის შეშლა, ან საწარმოს, დაწესებულების, ან ორგანიზაციის ნორმალური ფუნქციონირების შეფერხება ((ამ კანონის მუხლი 11 (2) (ვ)), და CAO-ს შეცვლილი 174¹ მუხლის (10)-ე პუნქტის თანახმად.

47. ადმინისტრაციული დაკავების ალტერნატივა 5,000 ლარი, ან 15,000 ლარი ორგანიზატორებისთვის გათვალისწინებულია მხოლოდ ორსული ქალებისთვის, 12 წლამდე ბავშვების დედებისთვის, 18 წლამდე არასრულწლოვნებისთვის, ან მძიმე და ღრმა შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისთვის (CAO-ს მუხლი 32(3)).
48. გარდა ამისა, 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების შედეგად საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 347-ე მუხლში ზემოაღნიშნული ქმედებები ახლა უკვე დასჯადია CAO-ს 174¹ მუხლის (9) და (10) პუნქტებით. სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებულია ერთ წლამდე თავისუფლების აღკვეთა, თუ პირს წარსულში ჩადენილი აქვს აღნიშნული დანაშაულები, ან ორ წლამდე ვადით განმეორებით ჩადენისთვის. არასრულწლოვნის მიერ ჩადენის შემთხვევაში, აღნიშნული სანქციები იცვლება ჯარიმით ან გამასწორებელი სამუშაოთი ერთ წლამდე ვადით, ან ერთ წლამდე თავისუფლების აღკვეთით (სისხლის სამართლის კოდექსის 347-ე მუხლის 3-ე პუნქტი). იმ შემთხვევაში თუ ორგანიზატორის მიერ შეკრების ან მანიფესტაციის ჩატარების წესების დარღვევა იწვევს „მძიმე შედეგებს“, სასჯელმა შეიძლება 4 წლამდე თავისუფლების აღკვეთას მიაღწიოს (სისხლის სამართლის კოდექსის 347-ე მუხლის 4-ე პუნქტი), ნაცვლად ექვსი თვიდან ორ წლამდე ვადით ჯარიმის ან შინაპატიმრობის და მანამდე არსებული ერთ წლამდე ვადით გამასწორებელი სამუშაოსი.
49. როგორც ქვემოთ, უფრო დეტალურადაა განმარტებული, 2025 წლის ოქტომბრის საკანონმდებლო ცვლილებები სერიოზულ შემფოთებას იწვევს

⁸⁵ მაგ., ამ კანონის 11-ე მუხლის (1) პუნქტის მოთხოვნათა მასობრივი დარღვევის შემთხვევაში (საქართველოს კონსტიტუციური წესრიგის დამოხრისკენ, ან მისი ძალადობრივი შეცვლისკენ მოწოდება, ქვეყნის დამოუკიდებლობის დარღვევისკენ მოწოდება, ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევისკენ მოწოდება, ან ომისა თუ ძალადობის პროპაგანდად კვალიფიცირებადი მოწოდება, ასევე ეროვნული, ეთნიკური, რელიგიური ან სოციალური სიძულვილის წაქეზება) და ამავე მუხლის (2)(ა-გ) ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული მოთხოვნათა მასობრივი დარღვევის შემთხვევაში.

მათ შესაბამისობასთან დაკავშირებით ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან, განსაკუთრებით კი -ICCPR-ის 9-ე, 19-ე და 21-ე მუხლებთან და ECHR-ის 5-ე, 10-ე და 11-ე მუხლებთან და ისინი საერთოდ უნდა გაუქმდეს. ODIHR-ი კიდევ ერთხელ იმეორებს წინა რეკომენდაციებს, რომლებიც 2025 წლის თებერვლის საკანონმდებლო ცვლილებებს ეხება.

4.1. ალტერნატიული საჩქიების ჩანაცვლება ადმინისტრაციული დაკავებით და პროპორციულობის არარსებობა

50. იმ შემთხვევაში, როცა მშვიდობიანი შეკრების ორგანიზატორებს ან მონაწილეებს უკანონო ქმედებისთვის პასუხისმგებლობა ეკისრებათ, სასჯელი უნდა იყოს აუცილებელი, პროპორციული, არადისკრიმინაციული და არ უნდა ეფუძნებოდეს ბუნდოვან ან ზედმეტად ზოგად სამართალდარღვევებს⁸⁶. ამასთან დაკავშირებით, როგორც 2025 წლის მარტის ბოლო დასკვნაშია აღნიშნული „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ კანონის 11-ე მუხლის (2) პუნქტის არაერთი აკრძალვა ბუნდოვნად და/ან ზოგადად არის ჩამოყალიბებული და შეიძლება თვითნებური გამოყენების საფუძვლად იქცეს.⁸⁷ რამაც შესაძლოა შერჩევითი აღსრულება გამოიწვიოს პოლიტიკური დისიდენტების, ოპოზიციის, ადამიანის უფლებათა დამცველების ან სხვა პირთა მიმართ, რომლებიც მშვიდობიანი შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლებას ახორციელებენ.⁸⁸ აღნიშნული ასევე საფრთხეს უქმნის ჟურნალისტების, სხვა მედია საშუალებების წარმომადგენლების, ისევე როგორც აღნიშნული შეკრებების მონიტორების საქმიანობას, რომლებიც შესაძლოა დააკავონ, ან მათ წინააღმდეგ სისხლის სამართლებრივი დევნა აღძრან ინფორმაციის შეგროვების ან მონიტორინგის ყოველდღიური სამუშაოსთვის, მაგალითად იმ შემთხვევაში, თუ ხელისუფლება მათ (არასწორად) მიიჩნევს, უკანონო შეკრებებში განმეორებით მონაწილედ, მხოლოდ იმიტომ რომ ისინი იმ შეკრებებს აშუქებდნენ, რომლებიც საზოგადოებრივი ინტერესის საგანს წარმოადგენდა. გარდა ამისა, როგორც სახელმძღვანელო პრინციპებშია ხაზგასმული, ნიღბებისა და სახის დაფარვის საშუალებების ტარებაზე არ უნდა დაწესდეს არანაირი რუტინული, ან სრული შეზღუდვა.⁸⁹ გამოხატვის მიზნით ნიღბებისა და სახის დამცავი საშუალებების

86 ODIHR-ვენეციის კომისიის, სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ, პუნქტი 222; UN HRC, ზოგადი კომენტარი N 37 (2020) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (მუხლი 21), პუნქტი. 67.

87 ODIHR, დაჩქარებული დასკვნა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ კანონში, „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა“ და „სისხლის სამართლის კოდექსში“ შეტანილი ცვლილებების შესახებ (2025 წლის 6 თებერვალს მიღებული), პუნქტი 65 (მუხლი 11 (2) (f) „ბლოკირება“), პუნქტი. 69 (კანონი „მასობრივი დარღვევების“ შესახებ) მუხლი 13 (1)), პუნქტი. 70 („სახის ნიღბით, ან ნებისმიერი სხვა საშუალებით დაფარვა“ (ახალი მუხლი 11 (2) (a2)). იხილეთ ასევე ვენეციის კომისიის დაჩქარებული დასკვნა ადმინისტრაციულ კოდექსსა და საქართველოს კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ შეტანილი ცვლილებების თაობაზე CDL-PI(2025)004-ე, 2025 წლის 3 მარტი, პუნქტები 30 და 33.

88 ODIHR, დაჩქარებული დასკვნა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ კანონში, „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა“ და „სისხლის სამართლის კოდექსში“ შეტანილი ცვლილებების შესახებ (2025 წლის 6 თებერვალს მიღებული), პუნქტები 65, 69-70. იხილეთ ასევე ODIHR დაჩქარებული დასკვნა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა და საქართველოს კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ შესატანი ცვლილებების თაობაზე, ODIHR, 2023 წლის 6 ნოემბერი, პუნქტი 50.

89 ODIHR-ვენეციის კომისიის სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ, პუნქტი 153, და იქვე მოცემული წყაროები. იხილეთ ასევე UN HRC, ზოგადი კომენტარი N 37 მშვიდობიანი შეკრების უფლების

ტარება შეკრებებზე კომუნიკაციის ფორმას, რომელიც დაცულია სიტყვისა და შეკრების თავისუფლების უფლებებით და შესაძლოა გამოიყენებოდეს კონკრეტული მოსაზრების ან რელიგიური შეხედულებების გამოსახატავად, ქიმიური გამლიზიანებლების გარდაუვალი ზემოქმედების შემთხვევაში, ინდივიდუალური დაცვის მიზნით, ან შეკრების მონაწილის ანონიმურობის უზრუნველსაყოფად, რათა თავი დაიცვას შურისძიებისგან.⁹⁰ მშვიდობიან შეკრებაზე ნიღბების ან სხვა სახის დამცავი საშუალებების ტარება არ უნდა აიკრძალოს, თუ არ არსებობს გარდაუვალი ძალადობის აშკარა მტკიცებულება; პირს არ უნდა მოეთხოვოს ნიღბის მოხსნა, თუ მისი ქმედება არ ქმნის დაპატიმრებისთვის საკმარის დასაბუთებულ ვარაუდს, სახის დამცავი საშუალებები კი ხელს უშლის მის ამოცნობას.⁹¹

51. სასჯელის არსი და სიმკაცრე-მათ შორის ისეთი ქცევისთვის, რომელიც გარკვეულ დონეზე არღვევს საზოგადოებრივ წესრიგს⁹² -მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს კონკრეტული შეზღუდვების აუცილებლობისა და პროპორციულობის შეფასებისას.⁹³ შეკრებების დროს გამოვლენილი ქცევისთვის არასაჭირო ან არაპროპორციულად მკაცრმა სანქციებმა შესაძლოა შეაფერხოს ასეთი ღონისძიებების ჩატარება და იქონიოს შემაკავებელი გავლენა, რაც ხელს შეუშლის მონაწილეების მისვლას შეკრებაზე.⁹⁴ ODIHR-ის და ვენეციის კომისიის სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შესახებ მკაფიოდ განსაზღვრავს, რომ მცირე სამართალდარღვევებისთვის, რომლებიც არ ქმნის საზოგადოებრივი წესრიგის ან სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების სერიოზული

თაობაზე (მუხლი 21), პუნქტი 60, რომელშიც ნათქვამია, რომ „[მ]ონაწილეთა ანონიმურობა ნებადართული უნდა იყოს გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა მათი ქცევა დაკავების გონივრულ საფუძველს იძლევა, ან არსებობს სხვა მსგავსი უდაო არგუმენტები, როგორებიცაა, მაგალითად ის რომ, სახის დაფარვა გარკვეული სიმბოლოს ნაწილს შეადგენს, რაც გამონაკლისის სახით აკრძალულია ზემოთ მოყვანილ მიზეზთა გამო[...]. შენიღბვის გამოყენება კი, როგორც ასეთი, არ უნდა აღიქმებოდეს ძალადობრივი ჩანაფიქრის გამომხატველად.“

- 90 ODIHR-ვენეციის კომისიის სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ, პუნქტი 153, და იქვე მოცემული წყაროები. იხილეთ ასევე UN HRC, ზოგადი კომენტარი N 37 მშვიდობიანი შეკრების უფლების თაობაზე (მუხლი 21), პუნქტი 60, რომელშიც ნათქვამია, რომ „[მ]ონაწილეთა ანონიმურობა ნებადართული უნდა იყოს გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა მათი ქცევა დაკავების გონივრულ საფუძველს იძლევა, ან არსებობს სხვა მსგავსი უდაო არგუმენტები, როგორებიცაა, მაგალითად ის რომ, სახის დაფარვა გარკვეული სიმბოლოს ნაწილს შეადგენს, რაც გამონაკლისის სახით აკრძალულია ზემოთ მოყვანილ მიზეზთა გამო[...]. შენიღბვის გამოყენება კი, როგორც ასეთი, არ უნდა აღიქმებოდეს ძალადობრივი ჩანაფიქრის გამომხატველად.“

- 91 ODIHR-ვენეციის კომისიის სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ, პუნქტი 153 და იქვე მოცემული წყაროები. იხილეთ ასევე UN HRC, ზოგადი კომენტარი N 37 მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (მუხლი 21), პუნქტი 60, რომელშიც ნათქვამია „[მ]ონაწილეთა ანონიმურობა ნებადართული უნდა იყოს გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა მათი ქცევა დაკავების გონივრულ საფუძველს იძლევა, ან არსებობს სხვა მსგავსი უდაო არგუმენტები, როგორებიცაა, მაგალითად ის რომ, სახის დაფარვა გარკვეული სიმბოლოს ნაწილს შეადგენს, რაც გამონაკლისის სახით აკრძალულია ზემოთ მოყვანილ მიზეზთა გამო[...]. შენიღბვის გამოყენება კი, როგორც ასეთი, არ უნდა აღიქმებოდეს ძალადობრივი ჩანაფიქრის გამომხატველად.“

- 92 იხილეთ მაგ., ECtHR, ეკრემ ქეჩი და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ N 10613/10, 2022 წლის 8 მარტი

- 93 მაგალითად, ECtHR, ფერაძე და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ, N 5631/16, 2022 წლის 15 დეკემბერი, პუნქტი 35: „ჩარევის პროპორციულობის შეფასებისას დაკისრებული პასუხისმგებლობის არსი და სიმკაცრე ასევე გასათვალისწინებელი ფაქტორებია დასახულ მიზანთან მიმართებაში. თუ მომიტინგეებისთვის დაკისრებული პასუხისმგებლობა სისხლისსამართლებრივია, ამ შემთხვევაში განსაკუთრებული დასაბუთებაა საჭირო. მშვიდობიანი დემონსტრაცია პრინციპში, არ უნდა იყოს სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის და განსაკუთრებით თავისუფლების აღკვეთის საფრთხის შემცველი. ამრიგად, სასამართლომ განსაკუთრებული ყურადღებით უნდა შეისწავლოს ის შემთხვევები, როდესაც არაძალადობრივი ქმედებებისათვის ეროვნული ხელისუფლების მიერ დაკისრებული სანქციები თავისუფლების აღკვეთას გულისხმობს...“. მსგავსად, ECtHR, კოტოვი რუსეთის წინააღმდეგ, ნომრები: 49282/19 და 50346/19, 2024 წლის 26 ნოემბერი, პუნქტი 58; და ECtHR, ჩერნევა და სხვები უკრაინის წინააღმდეგ N 74768/10, 2019 წლის 18 ივნისი, პუნქტი 221.

- 94 ODIHR-ვენეციის კომისიის, სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ, პუნქტი 222.

დარღვევის საფრთხეს, სასჯელი უნდა იყოს შესაბამისად ნაკლები და ანალოგიური სხვა მსგავსი მცირე სამართალდარღვევებისთვის არსებული სანქციებისა, რომლებიც შეკრებებთან არაა დაკავშირებული.⁹⁵ მცირე ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებთან დაკავშირებულ საქმეებში შესაძლოა საერთოდაც არასათანადო იყოს შეკრების მონაწილეების ან ორგანიზატორების მიმართ რაიმე სახდელის, ან სასჯელის დაკისრება,⁹⁶ პრინციპში, მშვიდობიანი მომიტინგეები საერთოდ არ უნდა ექვემდებარებოდნენ სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრების,⁹⁷ განსაკუთრებით კი საპატიმრო სასჯელების/თავისუფლების აღკვეთის შეფარდების საფრთხეს.⁹⁸ ECtHR-ის *ჩხარტიშვილი საქართველოს წინააღმდეგ საქმეში* (2023), რომელშიც მომიტინგეები პოლიციის თანამშრომლების მიმართულებით სხვადასხვა საგნებს (ლობიოს მარცვლებს) ისროდნენ და ასევე უარს ამბობდნენ დამორჩილებოდნენ პოლიციის კანონიერ მოთხოვნას, რის შედეგადაც აღნიშნულ პირებს CAO-ს 173-ე მუხლის მიხედვით, 8 დღით ადმინისტრაციული დაკავება შეეფარდათ. ECtHR-მა ყურადღება იმაზე გაამახვილა, რომ განხილული ქმედება არ იყო არც ძალადობრივი (პოლიციის თანამშრომლებისთვის არანაირი დაზიანება არ მიუყენებია და საერთოდაც ფიზიკური ზიანის მისაყენებლად ნაკლებად შეიძლებოდა ყოფილიყო გამიზნული) და არც საკმარისად მძიმე იმისთვის, რომ საპატიმრო სასჯელის დაკისრება გაემართლებინა.⁹⁹

52. 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებები უფრო მკაცრ ადმინისტრაციულ სახდელებს აწესებს შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის დარღვევებისთვის. კერძოდ, ადმინისტრაციული დაკავების ვადა 15 დღემდე განისაზღვრა (ორგანიზატორების შემთხვევაში-20 დღემდე) (CAO-ს მუხლი (10), ნაცვლად ადრე გათვალისწინებული ალტერნატიული ჯარიმისა 2,000 ლარის ოდენობით ან 7 დღემდე ვადით ადმინისტრაციული დაკავებისა,¹⁰⁰ ან 60 დღემდე ვადით ადმინისტრაციული დაკავებისა (CAO-ს მუხლი 174¹ (9) მანამდე გათვალისწინებული ალტერნატიული 5,000 ლარიანი ჯარიმის

95 იქვე

96 იხილეთ ECtHR, *კუდრევიჩიუსი და სხვები ლიეტუის წინააღმდეგ* [GC], N 37553/05, 2015 წლის 15 ოქტომბერი, პუნქტი 149: „ამავდროულად მშვიდობიან შეკრებაში მონაწილეობის მიღების თავისუფლება ისეთი მნიშვნელობისაა, რომ პირი ვერ დაექვემდებარება ვერანაირ სანქციას, არსებული დისციპლინარული სახდელების სპექტრიდან, თუნდაც ყველაზე მინიმალურს, იმ დემონსტრაციაში მონაწილეობის გამო, რომელიც არ ყოფილა აკრძალული, ვიდრე თავად ეს პირი არ ჩაიდენს რაიმე დასაგმობ ქმედებას მსგავსი ღონისძიების დროს“, ციტირება ECtHR, *ეზელინი საფრანგეთის წინააღმდეგ*, N 11800/85, 1991 წლის 26 აპრილი, პუნქტი 53. სასამართლომ დაადგინა, რომ ეს წესი ძალაშია მაშინაც, როცა მანიფესტაციას შედეგად მოჰყვება გარკვეული ზიანი, ან არეულობა. (იხილეთ *ტარანენკო რუსეთის წინააღმდეგ*, N 19554/05, 2014 წლის 15 მაისი, პუნქტი 88).

97 მაგალითად ECtHR, *აკგოლი და გოლი თურქეთის წინააღმდეგ*, ნომრები 28495/96 და 28516/06, 2011 წლის 17 მაისი, პუნქტი 43; ECtHR, *გუნი და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ*, N 8029/07, 2013 წლის 18 ივნისი, პუნქტი 83; ECtHR, *ეჩრემ ჩენი და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ*, N 10613/10, 2022 წლის 8 მარტი, პუნქტი 92; ECtHR, *ჩხარტიშვილი საქართველოს წინააღმდეგ*, N 31349/20, 2023 წლის 11 მაისი, პუნქტი 60.

98 მაგ., ECtHR, *მურატ გურალი თურქეთის წინააღმდეგ*, N 9540/07, 2014 წლის 21 ოქტომბერი, პუნქტი 66; ECtHR, *მარია ალეხინა და სხვები რუსეთის წინააღმდეგ*, N 38004/12, 2018 წლის 17 ივლისი, პუნქტი 228. ECtHR, *ტარანენკო რუსეთის წინააღმდეგ*, 19554/05, 2014 წლის 15 მაისი, პუნქტი 87; ECtHR, *კუდრევიჩიუსი ლიეტუვის წინააღმდეგ*, N 37553/05, 2015 წლის 15 ოქტომბერი [GC], პუნქტი 146.

99 ECtHR, *ჩხარტიშვილი საქართველოს წინააღმდეგ*, N 31349/20, 2023 წლის 11 მაისი, პუნქტები 57-60.

100 საპროტესტო აქციის დროს სახის ნიღბით ან სხვა საშუალებით დაფარვისთვის; ცრემლსადენი გაზის, ნერვულ-პარალიტიკური ან/და სხვა სახის მომწამვლელი ნივთიერების ტარებისთვის; ფეხითმოსიარულეების, ან სატრანსპორტო საშუალებების გადაადგილების განზრახ შეფერხებისთვის; დემონსტრაციის მიმდინარეობისას სახიფათო ან დამაბრკოლებელი კონსტრუქციის აღმართვისთვის; საავტომობილო გზის ნაწილობრივი ან სრული ბლოკირებისთვის.

ნაცვლად.¹⁰¹ აღსანიშნავია, რომ CAO-ს მუხლი 174¹ ერთადერთი დებულებაა, რომელიც მხოლოდ ყველაზე მძიმე ადმინისტრაციული სახდელის შეფარდებას ითვალისწინებს, მაგალითად-როგორცაა 60 დღემდე ადმინისტრაციული დაკავება, ალტერნატიული ნაკლებად შემზღუდველი სახდელების შეფარდების შესაძლებლობის გარეშე, როგორებიცაა გაფრთხილება ან ჯარიმა.¹⁰²

53. პირველი, უნდა აღინიშნოს, რომ CAO-ს 32-ე მუხლში 2025 წლის თებერვალში შეტანილი ცვლილებებით უკვე გაოთხმაგდა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევებისთვის ადმინისტრაციული დაკავების შესაძლო მაქსიმალური ვადა და მანამდე არსებული 15 დღიდან 60 დღემდე გაიზარდა. აღნიშნული ახალი მაქსიმალური სახდელი იმ დროს ვრცელდებოდა ათ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე, რომელთაგან უმრავლესობა უშუალოდ ან ირიბად უკავშირდებოდა მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების განხორციელებას.¹⁰³ მიუხედავად იმისა, რომ CAO-ს მუხლი 32 ადმინისტრაციული პატიმრობის გამოყენებას მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში ითვალისწინებს, 2025 წლის ოქტომბრის შესწორებებით შეტანილი ცვლილებები, რომლებიც შეკრებისა და მანიფესტაციების კანონის გარკვეული დარღვევებისთვის 174¹-ე მუხლის (9)-ე და (10)-ე პუნქტების თანახმად მხოლოდ ადმინისტრაციული პატიმრობას ითვალისწინებს, რითაც ფაქტობრივად ამ სანქციების გამოყენებას ნორმალურ პრაქტიკად აქცევს, ძირითადად იმ შემთხვევებში, როცა ეს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების განხორციელების კონტექსტში ჩადენელ სავარაუდო სამართალდარღვევებს უკავშირება. აღნიშნული მკვეთრად სცდება CAO-ს წინა ვერსიების მიდგომას-2025 წლის თებერვლამდე, როცა 15 დღემდე ადმინისტრაციული დაკავება განისაზღვრებოდა, როგორც მაქსიმალური ვადა მხოლოდ შეზღუდული რაოდენობის დარღვევებზე, რომლებიც შესაძლოა სულაც არ ყოფილიყო დაკავშირებული შეკრებებისა და მანიფესტაციების გამართვასთან. გარდა სასამართლოს შენობის შესასვლელების ბლოკირების, მოსამართლის საცხოვრებელ სახლთან ან საქართველოს საერთო სასამართლოებთან შეკრების გამართვის შემთხვევებისა (ყოფილი მუხლი 174¹ (3)) და შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის 9-ე, 11-ე და 11¹-ე

101 აკრძალული ნივთების (მაგალითად, ცეცხლსასროლი იარაღის ან პირობუქნიკის) და სხვა სახის სახიფათო ნივთების ან ნივთიერებების ფლობისთვის, ასევე იმ შეკრებაში მონაწილეობისთვის, რომელიც შინაგან საქმეთა სამინისტრომ უკვე შეწყვიტა.

102 სხვა დებულებები, რომლებიც 60 დღემდე ვადით ადმინისტრაციულ დაკავებას ადგენს, თუმცა ასევე სხვა ალტერნატიული ჯარიმების დაკისრების შესაძლებლობასაც ითვალისწინებს (იხილეთ მუხლები 45, 1002, 166, 1662, 173, 17316).

103 წვრილმანი ხულიგნობის განმეორებით ჩადენა (შესწორებული მუხლი 166(2)), ვანდალიზმის განმეორებით ჩადენისთვის (შესწორებული მუხლი 1662 (2)), სამართალდამცავი ორგანოების რამდენიმე თანამდებობის პირის კანონიერი ბრძანების, ან მოთხოვნის დაუმორჩილებლობა (შესწორებული მუხლი 173 (1)) ან სიტყვიერი შეურაცხყოფა, ლანძღვა-გინება, შეურაცხმყოფელი გადაკიდება ან/და სხვაგვარი შეურაცხმყოფელი ქმედების განხორციელება სამართალდამცავი ორგანოების გარკვეული თანამდებობის პირების მიმართ (შესწორებული მუხლი 173 (2)) და ამგვარი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების განმეორებით ჩადენას (შესწორებული მუხლი 173 (3)), სიტყვიერი შეურაცხყოფა, ლანძღვა-გინება, შეურაცხმყოფელი გადაკიდება ან/და სხვაგვარი შეურაცხმყოფელი ქმედების განხორციელება ჩამოთვლილ სხვადასხვა სახელმწიფო და პოლიტიკური თანამდებობის პირების მიმართ (ახალი მუხლი 17316) და შეკრებებისა და მანიფესტაციის გამართვისა და ორგანიზების წესების დარღვევისთვის (შესწორებული მუხლი 1741).

მუხლების დარღვევისა.¹⁰⁴ ადმინისტრაციული დაკავების ვადების მნიშვნელოვანი გაზრდით, მათი გამოყენების გაფართოებითა და ნორმალურ პრაქტიკად დამკვიდრებით, 2025 წლის თებერვლის ცვლილებები 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებებთან ერთად, კიდევ უფრო არღვევს CAO-ში ადმინისტრაციული სანქციების საერთო გრადაციის ზოგად თანმიმდევრულობას, რომელიც სანქციების პროპორციულობას უნდა უზრუნველყოფდეს იმ ზიანთან მიმართებაში, რაც შესაძლოა მათ მოჰყვეს.

54. მეორე, ადმინისტრაციული დაკავების შესაძლო ალტერნატივა, როგორიცაა ჯარიმები, რომლებიც ისედაც არაპროპორციულად მაღალი იყო, სრულად ამოღებულია CAO-ს 174¹ (9)-ე მუხლიდან და საერთოდ აღარაა გათვალისწინებული 174¹ (10) მუხლში. გარდა ამისა, ამოღებულია ასევე გაფრთხილებაც ზემოთხსენებული მართლსაწინააღმდეგო ქცევის შემთხვევაში, რაც CAO-ს 174¹ მუხლის 2-ე შენიშვნით განისაზღვრება, რაც დეფაქტო ზღუდავს სასამართლოს/ტრიბუნალის სამართალწარმოების ფუნქციებს. რაც შედეგად იწვევს მშვიდობიანი მომიტინგეების მიმართ უფრო მკაცრი სანქციების დაკისრებას. პრაქტიკაში სანქციების გონივრული დიაპაზონის არსებობა, რომელიც სიმძიმის მიხედვით განსხვავდება, ხელს უწყობს პროპორციულობის პრინციპის დაცვას მაშინ, როცა კომპეტენტურმა ორგანომ სასჯელის შეფარდების საკითხი უნდა გადაწყვიტოს.¹⁰⁵ ამ მხრივ, სანქციების დიაპაზონის შეზღუდვა მხოლოდ ყველაზე მძიმე სანქციით-ადმინისტრაციული დაკავებით აშკარად არაპროპორციულია იმ ქმედებებისთვის, რომლებიც არ აღწევს საჭირო სიმძიმის ხარისხს (მაგალითად, მხოლოდ ნიღბის ტარება ან ლაზერული და მკვეთრი გამოსხივების მოწყობილობების ტარება ან უკანონო, მაგრამ პოტენციურად მშვიდობიან შეკრებაში მონაწილეობა). როგორც ეუთოს ვენეციის კომისიის ერთობლივ სახელმძღვანელო პრინციპებშია ხაზგასმული, არასაჭირო ან არაპროპორციულად მკაცრი სასჯელები თავისთავადაც შეიძლება წარმოადგენდეს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლების

104 იხილეთ მაგ., გამომახების შემდეგ სამხედრო კომისარიატში გამოუცხადებლობისთვის დაკისრებული ჯარიმის არ გადახდა, როცა ეს გამოუცხადებლობა სამხედრო სამსახურისთვის თავის არიდებას ისახავს მიზნად, ასევე სამხედრო რეზერვის გავლის მიზნით გამომახების შემდეგ გამოუცხადებლობისთვის დაკისრებული ჯარიმის, როგორც დამოუკიდებელი სანქციის აუნაზღაურებლობა, როცა აღნიშნული გამოუცხადებლობა მიზნად ისახავს სამხედრო რეზერვის სამსახურისთვის თავის არიდებას (მუხლი 197¹ და მუხლი 197³). ავტოსაგზაო შემთხვევის ადგილის მიტოვება, ან მანქანის გაჩერებაზე უარის თქმა პოლიციელის/საგზაო მოძრაობის მარეგულირებლის კანონიერ მოთხოვნაზე, იმ შემთხვევაში, როდესაც აღნიშნული ქმედება იწვევს ავარიის საფრთხის შექმნას ან მოძრაობის შეფერხებას (მუხლი 123(4)), როგორც დადგენილი 500 ლარიანი ჯარიმის ალტერნატივა; ერთი წლის განმავლობაში მართვის უფლების გარეშე სატრანსპორტო საშუალების განმეორებით მართვა (მუხლი 121) დადგენილია როგორც 1,500 ლარის ჯარიმის ალტერნატივა. ერთიანი სასწრაფო-სამაშველო სამსახურის („112“) ნომრის განმეორებით ბოროტად გამოყენება ერთი წლის მანძილზე (მუხლი 174¹⁵) დადგენილია როგორც 1,500 ლარის ჯარიმის ალტერნატივა. „ნარკოტიკული საშუალებების მცირე ოდენობით უკანონო დამზადება, შეძენა, შენახვა, ტრანსპორტირება, გადაცემა და/ან გამოყენება“ (მუხლი 45); დებულება განსაზღვრავს, რომ ადმინისტრაციული დაკავება 15 დღემდე ვადით გამოიყენება მხოლოდ გამოწვევებში, როდესაც საქმის ვითარებისა და სამართალდამრღვევი პირის მონაცემების გათვალისწინებით 500 ლარიანი ჯარიმის გამოყენება საკმარისად არ განიხილება. ანალოგიურად, „სავალუტო ოპერაციების განხორციელება ლიცენზიის გარეშე“ ან „სავალუტო გაცვლის დაწესებულების თანამშრომლის მიერ უცხოური ვალუტის ეროვნულ ვალუტაზე გადაცვლაზე დაუსაბუთებელი უარის თქმა“ (მუხლი 178(1) და შესაბამისად(2)) ეს დებულება ითვალისწინებს ადმინისტრაციული დაკავების გამოყენების შესაძლებლობას 15 დღემდე ვადით, მაგრამ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, „თუ საქმის გარემოებებისა და სამართალდამრღვევის პიროვნული მონაცემების გათვალისწინებით ჯარიმის გამოყენება არასაკმარისად შეფასდება.“

105 ODIHR-ვენეციის კომისიის [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ](#), პუნქტი 36.

დარღვევას.¹⁰⁶ ECHR-მა ანალოგიურად დაადგინა, რომ „[პ]ირის თავისუფლების აღკვეთა წარმოადგენს სასჯელის იმდენად სერიოზულ ზომას, რომ იგი გამართლებულია მხოლოდ უკიდურესი აუცილებლობის შემთხვევაში, როდესაც განხილულია სხვა, ნაკლებად მკაცრი ზომები და დადგენილია მათი არასაკმარისობა იმ ინდივიდუალური ან საჯარო ინტერესის დასაცავად, რომლის გამოც შესაძლოა საჭირო გახდეს შესაბამისი პირის დაკავება“¹⁰⁷ თავისუფლების აღკვეთა უნდა გამოიყენებოდეს მხოლოდ მაშინ, როდესაც არსებობს გადაუდებელი აუცილებლობა მძიმე სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენის თავიდან ასაცილებლად და როდესაც დაკავება აბსოლუტურად აუცილებელია (მაგ., ძალადობრივი ქცევის გამო).¹⁰⁸ ECHR-მა ასევე განმარტა, რომ განსაკუთრებული ყურადღებით განიხილავს ყველა იმ შემთხვევას, როდესაც ქვეყნის ხელისუფლების მიერ არაძალადობრივი ქმედებისთვის დადგენილი სანქცია თავისუფლების აღკვეთას გულისხმობს.¹⁰⁹ UN HRC-მა ასევე ყურადღება იმაზე გაამახვილა, რომ ადმინისტრაციული დაკავება იმ შემთხვევაში, როცა სისხლისსამართლებრივი დევნა არ განიხილება, ქმნის თვითნებურად თავისუფლების აღკვეთის მძიმე რისკებს.¹¹⁰

55. მესამე, არაძალადობრივი ქმედებისთვის ალტერნატიული სანქციების უსაფუძვლო გაუქმება მეტისმეტად რეპრესიული და დასჯაზე ორიენტირებულია. მიუხედავად იმისა, რომ დარღვევები ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებად კლასიფიცირდება, სანქციის არსიდან და სიმკაცრიდან გამომდინარე, რომელიც სტანდარტულ სახდელად თავისუფლების აღკვეთას ითვალისწინებს, შეიძლება სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობად ჩაითვალოს ICCPR-ის 14-ე მუხლისა და ECHR-ის 6-ე მუხლის მიზნებისთვის,¹¹¹ მაშინ როცა სისხლის სამართლის პროცესისთვის დამახასიათებელი გარანტიები არ არის უზრუნველყოფილი. რაც ასევე იმას ნიშნავს, რომ ადმინისტრაციული დაკავება გახდება სტანდარტული სასჯელი შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის 11-ე მუხლის მე-2 პუნქტის (ა), (ა2), (გ), (ე)–(ზ) ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული დარღვევებისთვის, რომლებიც არ შეიცავს ძალადობრივ ქცევას, და ავტომატურად მოხდება მისი დაკისრება, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში თავისუფლების აღკვეთის აუცილებლობის ინდივიდუალური შეფასების გარეშე. ამგვარად, აღნიშნული შეიძლება თავისუფლების თვითნებურ შეზღუდვად ჩაითვალოს, რაც არღვევს ECHR-ის 5-ე (1) (გ)

106 ODIHR-ვენეციის კომისიის [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ](#), პუნქტი 36.

107 იხილეთ მაგალითად, ს.ვ. და ა. დანიის წინააღმდეგ [GC], ნომრები 35553/12 და 2 სხვა, 2018 წლის 22 ოქტომბერი, პუნქტი 75; და ECtHR, [მერკორაშვილი და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ](#) N 70572/16, 2023 წლის 2 მარტი, პუნქტი 99.

108 იხილეთ ODIHR-ვენეციის კომისიის [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ](#), პუნქტი 220 და იქვე მოცემული წყაროები.

109 იხილეთ ECtHR, [ფერაძე და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ](#) N 5631/16, 2022 წლის 15 დეკემბერი, პუნქტი 35.

110 იხილეთ UN HRC, [ზოგადი კომენტარი N 35 \(2014\) პიროვნების თავისუფლებისა და უსაფრთხოების შესახებ](#) CCPR/C/GC/35, 2014 წლის 16 დეკემბერი, პუნქტი 15.

111 იხილეთ ECtHR, [ენჯელი და სხვები ნიდერლანდების წინააღმდეგ](#), ნომრები 5100/71 და 4 სხვა, 1976 წლის 8 ივნისი, პუნქტები 82-83.

- მუხლს.¹¹² სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ არ მოხდეს დემონსტრანტების დაკავება მხოლოდ იმიტომ, რომ შეკრების დროს უთანხმოება გამოხატეს პოლიციის ქმედებების მიმართ.¹¹³
56. ფუნდამენტური მნიშვნელობის გასათვალისწინებელი საკითხია, არსებობს თუ არა თვითნებურობისგან დაცვის საკმარისი გარანტიები, მათ შორის ეფექტიანი სამართლებრივი მექანიზმი, რომლის მეშვეობითაც შესაძლებელია პირის დაკავების „კანონიერების“ და „ხანგრძლივობის“ გასაჩივრება. ამასთან დაკავშირებით ნამდვილად ღირს მოვიხმოთ ECtHR-ის ბოლოდროინდელი გადაწყვეტილება, რომლითაც მოხდა იმის შეფასება-არსებობდა თუ არა ადმინისტრაციული დაკავებისა და პატიმრობის გასაჩივრების ეფექტიანი საშუალება საქართველოს კანონმდებლობაში. სასამართლომ დაასკვნა, რომ შიდა სამართლებრივი საშუალებების ეფექტიანობა პრაქტიკაში არასაკმარისად იყო გარკვეული.¹¹⁴
57. და ბოლოს, უფრო მკაცრი და არაპროპორციული სანქციების შემოღება სავარაუდოდ შეაფერხებს შეკრებებში მონაწილეობას და კიდევ უფრო გააძლიერებს შემაკავებელ ეფექტს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების განხორციელებაზე. რაც უკვე აღინიშნა ეუთო/ოდირის 2025 წლის მარტის დაჩქარებულ დასკვნაში, რომელშიც ყურადღება გამახვილებული იყო მნიშვნელოვნად გაზრდილ ჯარიმებსა და ადმინისტრაციულ დაკავებაზე.¹¹⁵ როგორც ECtHR-ი აღნიშნავს, შემაკავებელი ეფექტი შესაძლოა ნამდვილად იქონიოს იმ შემთხვევაში, „როდესაც პირი ‘თვითცენზურას’ იწყებს, არაპროპორციული სანქციების ან ზედმეტად ფართო სამართლებრივი ნორმების საფუძველზე შესაძლო სამართლებრივი დევნის შიშის გამო.. ამგვარი შემაკავებელი ეფექტი მთელი საზოგადოების საზიანოდ მოქმედებს.“¹¹⁶
58. ზემოთთქმულიდან გამომდინარე, ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ სასჯელის სახით ადმინისტრაციული დაკავება არ უნდა იყოს გათვალისწინებული შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის დარღვევის შემთხვევაში.¹¹⁷ მართლაც, 60 დღემდე ადმინისტრაციული დაკავების გამოყენების შესაძლებლობა, როდესაც მართლსაწინააღმდეგო ქმედება მშვიდობიანი და არაძალადობრივია, პირის მშვიდობიანი შეკრების

112 იხილეთ მაგ. ECtHR, [მერკორაშვილი და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ](#), N 70572/16, 2023 წლის 2 მარტი, პუნქტები 104-105.

113 იქვე, [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შესახებ](#) პუნქტი 220 და იქვე მოცემული წყაროები.

114 იხილეთ ECtHR, [მერკორაშვილი და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ](#), N. 70572/16, 2023 წლის 2 მარტი, პუნქტები: 77-87.

115 ODIHR [დაჩქარებული დასკვნა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ კანონში](#), „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა“ და „სისხლის სამართლის კოდექსში“ შეტანილი ცვლილებების შესახებ (2025 წლის 6 თებერვალს მიღებული). პუნქტები 107-108. იხილეთ ასევე ODIHR-ვენეციის კომისიის [მშვიდობიანი შეკრების სახელმძღვანელო პრინციპები](#) პუნქტი 36; და გაეროს სპეციალური წარმომადგენლების ერთობლივი ანგარიში (2016), A/HRC/31/66, პუნქტი 48.

116 იხილეთ ევროპის საბჭოს [კვლევა](#) გამოხატვის თავისუფლების და დიფამაციის საქმის შესახებ, გვ. 24

117 ვენეციის კომისია, [დაჩქარებული დასკვნა ადმინისტრაციულ კოდექსსა და საქართველოს კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ შეტანილი ცვლილებების თაობაზე](#), CDL-PI(2025)004-ე, 2025 წლის 3 მარტი, პუნქტი 47.

თავისუფლებასა და თავისუფლების უფლებაში არაპროპორციულ ჩარევას წარმოადგენს.

59. აგრეთვე კვლავაც უნდა აღინიშნოს, რომ ICCPR-ის 9(4) მუხლისა და ECHR-ის 5(4) მუხლის შესაბამისად, ადმინისტრაციული დაკავების კანონიერებაზე ოპერატიული სასამართლო კონტროლი უნდა იყოს უზრუნველყოფილი. ამ თვალსაზრისით, როდესაც პირი ECHR-ის 5(1)(გ) მუხლის მეორე პუნქტის საფუძველზეა დაკავებული, ანუ სისხლის სამართლის წესით სამართალწარმოების ფარგლებს მიღმა, პრევენციის მიზნით პირის დაკავებასა და მის მოსამართლესთან ოპერატიულ წარდგენას შორის დრო კიდევ უფრო ხანმოკლე უნდა იყოს, ვიდრე სისხლის სამართლის პროცესის ფარგლებში წინასასამართლო პატიმრობის შემთხვევაში და უნდა განიზომებოდეს საათებით და არა დღეებით.¹¹⁸

4.2. ჯარიმები, რომლებიც წესდება იმ შემთხვევაში, როცა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებს ჩადიან ორსულები, 12 წლამდე ბავშვების დედები, 18 წლამდე პირები და მძიმე და ღრმა შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირები.

60. CAO-ს 32-ე მუხლის (3) პუნქტის მიხედვით, ადმინისტრაციული დაკავების გამოყენება დაუშვებელია შემდეგ პირებთან მიმართებაში: ორსული ქალები, თორმეტ წლამდე ასაკის ბავშვების დედები, თვრამეტ წლამდე პირები, ასევე მძიმე ან ღრმა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები. ამასთან, თუ შესაბამის კანონმდებლობაში არ არსებობს ამ ტერმინების კონკრეტული განმარტება, ფორმულირება - „მძიმე ან ღრმა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები“ - სამართლებრივად გაურკვეველია და ბუნდოვანია, როგორ უნდა მოხდეს აღნიშნული ტერმინების ინტერპრეტაცია პრაქტიკაში და რომელი ორგანო ან უწყებაა უფლებამოსილი დაადგინოს მიეკუთვნება თუ არა კონკრეტული შეზღუდული შესაძლებლობა „მძიმე“ ან „ღრმა“ კატეგორიას. ასეთმა ბუნდოვანებამ შესაძლოა პრაქტიკაში განხორციელების სირთულეები გამოიწვიოს, განსაკუთრებით უხილავი შეზღუდული შესაძლებლობების ან ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემების მქონე პირებთან დაკავშირებით, რამაც შესაძლოა მათზე მნიშვნელოვნად უარყოფითი გავლენა იქონიოს. მათ შორის მათი მშვიდობიანი შეკრების, გამოხატვის თავისუფლების, ასევე საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლებების განხორციელების კონტექსტში.
61. იმის გათვალისწინებით, რომ 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებებით საქართველოს შეკრებისა და მანიფესტაციების კანონის 11 (2)-ე მუხლში მოცემული სამართალდარღვევებისთვის ადმინისტრაციული დაკავების გარდა სხვა სახდელის დაკისრების შესაძლებლობა გაუქმდა, მაშინ როცა პირთა მიერ ჩადენილი სავარაუდო მართლსაწინააღმდეგო ქმედება CAO-ს 32 (3)-ე მუხლით რეგულირდება, ადმინისტრაციული დაკავების ნაცვლად 5,000

118 იხილეთ ECtHR, [ს.ვ. და ა. დანიის წინამდებ](#) [GC], ნომრები: 35553/12, 36678/12 და 36711/12, 2018 წლის 22 ოქტომბერი, პუნქტები 133-134.

ლარის ოდენობის ჯარიმა უნდა დაეკისროთ (15,000 ლარი ორგანიზატორების შემთხვევაში).

62. როგორც უკვე აღინიშნა CAO-ში 2025 წლის თებერვლის ცვლილებებით, ადმინისტრაციული ჯარიმები უკვე მნიშვნელოვნად გაიზარდა- ზოგ შემთხვევაში, 10-ჯერაც კი (მაგალითად, ახალი ჯარიმები 5,000 ლარამდე ოდენობით (დაახლოებით € 1,700), ნაცვლად 500 ლარისა (€ 170) წინა კანონის მიხედვით). პარალელურად მნიშვნელოვნად გაიზარდა ადმინისტრაციული დაკავების ხანგრძლივობა. განსაკუთრებული გავლენა ამან ორგანიზატორებზე იქონია, მათ შემთხვევაში ხდება ორჯერ და სამჯერ მეტი ჯარიმების დაკისრება, ვიდრე მონაწილეთა მიმართ დაკისრების შემთხვევაში. როგორც 2025 წლის მარტის დასკვნაშია აღნიშნული, თუ საშუალო ყოველთვიურ ხელფასს შევადარებთ¹¹⁹, რაც of € 704 შეადგენს, ამგვარმა დიდმა ჯარიმებმა შესაძლოა შემაკავებელი ეფექტი იქონიოს მათზე, ვისაც თავიანთი გამოხატვის თავისუფლების უფლების განხორციელება სურთ. უფრო მეტიც, თუ შევადარებთ, ისინი გაცილებით მეტია, ვიდრე CAO-ში იმ უმნიშვნელო სამართალდარღვევებისთვის დაწესებული სანქციები, რომლებიც შეკრებებს არ უკავშირდება.
63. მაშასადამე 5,000 ლარის ჯარიმის ალტერნატიული სანქციები (15,000 ლარი) CAO-ს 174¹ მუხლში გათვალისწინებულ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევებისთვის, რომლებსაც ორსული ქალი, 12 წლამდე ბავშვთა დედები, არასრულწლოვნები, ან მძიმე და ღრმა შეზღუდული უნარების მქონე პირები ჩაიდენენ აშკარად არაპროპორციულია და მთლიანად უნდა გადაიხედოს. განსაკუთრებით უმნიშვნელო სამართალდარღვევებთან მიმართებაში, როგორებიცაა უბრალოდ ნიღბის ტარება, ან ლაზერული, ან მკვეთრი გამოსხივების მქონე მოწყობილობის ტარება, ან უკანონო, მაგრამ მშვიდობიან შეკრებაში მონაწილეობა.¹²⁰

4.3. მკაცრი სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა და თავისუფლების აღკვეთა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის განმეორებით დარღვევის შემთხვევაში

64. სისხლის სამართლის კოდექსში შეტანილი ცვლილებების განმარტებით ბარათში დაკონკრეტებულია, რომ კრიმინალიზება მართებულია „იმ შემთხვევაში, როცა შეკრების, ან მანიფესტაციის მონაწილეები ნაწილობრივ, ან სრულად ახდენენ გზის სავალი ნაწილის ბლოკირებას, რაც არღვევს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ ნორმებს“ და როცა ამას ანალოგიური საქციელის გამო (უკვე) ადმინისტრაციულსახდელდადებული

119 [საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის](#) მონაცემების მიხედვით, 2025 წლის II-ე კვარტალში ყოველთვიური საშუალო ხელფასი 2212 ლარს შეადგენდა (დაახლ. € 704).

120 ODIHR, [დაჩქარებული დასკვნა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ კანონში, „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა“ და „სისხლის სამართლის კოდექსში“ შეტანილი ცვლილებების შესახებ \(2025 წლის 6 თებერვალს მიღებული\)](#), პუნქტები 94-95. იხილეთ ასევე ვენეციის კომისიის [დაჩქარებული დასკვნა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა და საქართველოს კანონში შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ შესატანი ცვლილებების თაობაზე](#), CDL-PI(2025)004-ე, 2025 წლის 3 მარტი, პუნქტი 56.

პირი ჩადის. მთავარი არგუმენტი ისაა, რომ აღნიშნული ცვლილებები მიზნად ისახავს ამგვარი ქცევის თავიდან არიდებას სასჯელის გამკაცრების მეშვეობით და განმეორებით ჩადენის შემთხვევაში ხდება ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის კრიმინალიზება.

65. როგორც ზევით უკვე აღინიშნა შეკრებების გამართვა, მათი მნიშვნელობის გათვალისწინებით, აღქმული უნდა იყოს, როგორც ამ საზოგადოებრივი სივრცის ისეთივე ლეგიტიმური დანიშნულებით გამოყენება, როგორც სხვა უფრო რუტინული დანიშნულებით, როგორებიცაა ფეხითმოსიარულეთა და ავტოსატრანსპორტო საშუალებების გადაადგილება, ან ეკონომიკური საქმიანობა.¹²¹ შეკრებების შედეგად ჩვეულებრივი ცხოვრების გარკვეული დონით არევა, მათ შორის ავტოსაგზაო მოძრაობის დროებით შეფერხება, ასატანი და მისაღები უნდა იყოს, გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა ისინი სხვებისთვის არასაჭირო და არაპროპორციულ ტვირთად იქცევა, ან საზოგადოებრივ უსაფრთხოებას სერიოზულ და გარდაუვალ საფრთხეს უქმნის საგანგებო-სამაშველო და სასრაფო დახმარების სამსახურებზე წვდომის შეზღუდვის შედეგად.¹²² როცა მომიტინგეები არ მიმართავენ ძალადობრივ ქმედებებს, სახელმწიფო სტრუქტურების მესვეურებმა გარკვეული დონის შემწყნარებლობა უნდა გამოავლინონ მშვიდობიანი შეკრების მიმართ თუ არ გვსურს, რომ აღნიშნულმა უფლებამ ყოველგვარი აზრი დაკარგოს.
66. ECtHR-მა მკაფიოდ განმარტა, რომ შეკრების ფორმა, როგორც ასეთი, შესაძლოა თავად წარმოადგენდეს პოლიტიკური გამოხატვის ფორმას და დაადგინა, რომ მშვიდობიანი შეკრებები შესაძლოა მოიცავდეს შეხედულებების გამოხატვას ECHR-ის 10-ე მუხლში მოცემული ფორმის ფარგლებში.¹²³ შეკრების ორგანიზატორებს თავად უნდა შეეძლოთ გადაწყვიტონ სახელმწიფოს ყოველგვარი არაპროპორციული ჩარევის გარეშე რა მეთოდიკა გამოიყენონ იმისათვის, რომ მაქსიმალურად გაზარდონ ღონისძიების მიღწევადობა და

121 იხილეთ მაგ., [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), OSCE/ODIHR ეუთო/ოდირი და ვენეციის კომისია, 3-ე გამოცემა, 2019, პუნქტი. 62; ასევე იხილეთ, ზოგადი კომენტარი N 37 „მშვიდობიანი შეკრების უფლება“ გაერო, ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, პუნქტი 7; ECtHR, [პატი და სხვები უნგრეთის წინააღმდეგ](#), N 5529/05, 2008 წლის 7 ოქტომბერი, რომელშიც ECtHR-მა უარყო უნგრეთის მთავრობის არგუმენტები ავტოსაგზაო და სატრანსპორტო მოძრაობის პოტენციური ბლოკირების თაობაზე და; [ქორთველი სი უნგრეთის წინააღმდეგ](#), N 7871/10, 2016 წლის 5 აპრილი, პუნქტი 29, რომელშიც ECtHR-მა დაასკვნა, რომ „როცა ხელისუფლება მანიფესტაციას კრძალავს მხოლოდ იმ არგუმენტით, რომ შეფერხდება ტრანსპორტის გადაადგილება, სამართლიან ბალანსს არღვევს იმ პირთა უფლების მიმართ, რომლებსაც სურთ თავიანთი შეკრების თავისუფლების განხორციელება, იმ პირთა უფლებებთან მიმართებაში, რომელთა გადაადგილების თავისუფლებაც შესაძლოა დროებით შეიზღუდოს, თუ საერთოდ შეიზღუდება.“

122 იხილეთ, [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), ეუთო/ოდირი და ვენეციის კომისია, 2019, პუნქტები 138 და 143. ასევე იხილეთ [დაჩქარებული დასკვნა საქართველოს შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონისა და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში შემოთავაზებულ საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ](#), ეუთო/ოდირი, 2023, პუნქტი 39, და [დაჩქარებული დასკვნა მოლდოვის რესპუბლიკის კანონზე შეკრების შესახებ](#), ეუთო/ოდირი, 2023, პუნქტი 34. იხილეთ ასევე ECtHR, [კუდრევიჩიუსი და სხვები ლიეტუვის წინააღმდეგ](#) [GC], N 37553/05, 2015 წლის 15 ოქტომბერი, პუნქტი 155, სადაც ხაზგასმითაა აღნიშნული, რომ მხოლოდ ავტოსაგზაო მოძრაობის შეფერხება, როგორც ასეთი, არ წარმოადგენს შეკრების თავისუფლების უფლების შეზღუდვის გამართლებას.

123 ECtHR-მა ასევე დაადგინა: „[პ]ირადი შეხედულებების დაცვა, რაც გარანტირებულია 10-ე მუხლით, მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების ერთ-ერთ მიზანს წარმოადგენს, როგორც [ECHR-ის] 11-ე მუხლშია დაკანონებული“, ECtHR, [ეზელინი საფრანგეთის წინააღმდეგ](#), N 11800/85, 1991 წლის 26 აპრილი, პუნქტი 37.

მათი გზავნილის ეფექტურად გავრცელება.¹²⁴ ECtHR-ის რამდენიმე დადგენილებაში ასევე აღნიშნულია გარემოებათა გათვალისწინების მნიშვნელობა, ისევე როგორც რა გავლენას ახდენს საპროტესტო გამოსვლები გზის სავალ ნაწილზე/ავტოსაგზაო მოძრაობაზე.¹²⁵ მაგალითად, ECtHR საპატიმრო სასჯელი არაპროპორციულად მიიჩნია, როცა ქვეყნის სასამართლოებმა ვერ მოახდინეს იმის შეფასება გამიზნულად მოხდა გზის გადაკეტვა, თუ კონტექსტუალური ფაქტორების შედეგად, როგორებიცაა საპროტესტო გამოსვლის მასშტაბი, ან პოლიციის მოთხოვნა.¹²⁶ მსგავსად ამისა, სხვა საქმეში ECtHR-მა დაასკვნა, რომ არ მომხდარა არანაირი გადაუდებელი სოციალური საჭიროების დემონსტრირება გზის პიკეტირების დაშლისას დაუდასტურებელი პრეტენზიების საფუძველზე, რომ თითქოს ფერხდებოდა და საფრთხე ექმნებოდა ფეხითმოსიარულეებს და ავტოსაგზაო მოძრაობის მონაწილეებს.¹²⁷ აღნიშნული დადგენილებები ხაზგასმით აღნიშნავს, თუ რამდენად მნიშვნელოვანია გარემოებებისა და კონკრეტული საპროტესტო გამოსვლების გავლენის გათვალისწინება, მაშინ როცა ისინი ავტოსაგზაო მოძრაობას აფერხებენ.

67. გარდა ამისა, როგორც ზემოთაა მითითებული, შეკრების ჩატარებასთან დაკავშირებით დაკისრებული ნებისმიერი სასჯელი უნდა იყოს აუცილებელი და პროპორციული.¹²⁸ იმ მცირე სამართალდარღვევებისთვის დაკისრებული სახდელები, რომელთაგანაც მომდინარეობს საფრთხე, რომ სერიოზულ ზიანს მიაყენებს საზოგადოებრივ წესრიგს ან სხვა პირთა უფლებებსა და თავისუფლებებს, შესაბამისად უნდა იყოს მსუბუქი და ისეთივე, როგორიცაა მსგავსი მცირე სამართალდარღვევების შემთხვევებში, რომლებიც შეკრებებს არ უკავშირდება.¹²⁹ გარდა ამისა, ‘სამოქალაქო დაუმორჩილებლობით’ ჩადენილი ქმედებებისთვის, ანუ არაძალადობრივი ქმედებებისთვის, რომლებიც კანონის დარღვევას წარმოადგენს, მაგრამ მშვიდობიანად ხორციელდება გარკვეული გზავნილის გაძლიერების, ან მისი გავრცელების ხელშეწყობის მიზნით, დაკისრებული სანქციები ყოველთვის პროპორციული

124 იხილეთ [მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების უფლების სახელმძღვანელო პრინციპები](#), ეუთო/ოდირი და ვენეციის კომისია, 3-ე გამოცემა 2019, პუნქტი 58; ასევე იხილეთ ECtHR, [ქალები ტალღებზე პორტუგალიის წინააღმდეგ](#) (2009), N 31276/05, 2009 წლის 3 თებერვალი, პუნქტი 38.

125 იხილეთ მაგ., ECtHR, [ჩუმაკი უკრაინის წინააღმდეგ](#), N 44529/09, 2018 წლის 6 მარტი, რომელშიც მიიჩნიეს რომ არანაირი მწვავე სოციალური საჭიროება არ არსებობდა გზაზე მიმდინარე პიკეტირების დასაშლელად, დაუსაბუთებელი დასკვნების საფუძველზე თითქოსდა პიკეტირების მონაწილეებმა „შეაფერხეს ფეხითმოსიარულეთა გადაადგილება“ და „საფრთხე შეუქმნეს ავტოსაგზაო მოძრაობის მონაწილეებს“, ისე რომ არ მომხდარა დემონსტრანტთა რაოდენობისა და იმ ტერიტორიის სიდიდის შეფასება, რომლის ბლოკირებაც თითქოსდა მათ მოახდინეს; შედარებით ახლახანს, საპატიმრო სასჯელები არაპროპორციულად მიიჩნიეს ECtHR-ში, [მეჩარაშვილი და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ](#), N 23158/20, 2022 წლის 1 სექტემბერი, სადაც სასამართლოების მიერ არ მომხდარა იმის შეფასება, რამდენად მიზანმიმართული იყო აღნიშნული გზის გადაკეტვა, თუ ის ადგილზე არსებულმა გარემოებებმა გამოიწვია. როგორებიცაა მომიტინგეთა რაოდენობა და პოლიციის მოთხოვნების „კანონიერებასთან“ დაკავშირებული საკითხები, იმის გათვალისწინებით, რომ ეს მოთხოვნა არაპროპორციული არ იყო იმ მომიტინგეთა მიმართ, ვინც გზა გადაკეტა პოლიციელთა მიერ პარლამენტის შენობის შესასვლელის ხელშეორედ გახსნის დროს.

126 იხილეთ, მაგ. ECtHR, [მეჩარაშვილი და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ](#), N 23158/20, 2022 წლის 1 სექტემბერი,

127 იხილეთ მაგალითად, ECtHR [ჩუმაკი უკრაინის წინააღმდეგ](#), N 44529/09, 2018 წლის 6 მარტი.

128 იხილეთ [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების უფლების თაობაზე](#), OSCE/ODIHR-ვენეციის კომისია, 3-ე რედაქცია, 2019, პუნქტი 222.

129 *იქვე*

უნდა იყოს.¹³⁰ ECtHR-მა ასევე განმარტა, რომ „[რ]ოცა დემონსტრანტებზე დაკისრებული სანქციები თავისი არსით სისხლისსამართლებრივია, აუცილებელია განსაკუთრებული დასაბუთების წარმოდგენა“ და რომ „მშვიდობიანი დემონსტრაცია, პრინციპში, არ უნდა დაექვემდებაროს სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობის დაკისრების[...], განსაკუთრებით კი, თავისუფლების აღკვეთის საფრთხეს“, რითაც ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ განსაკუთრებული სიფრთხილით შეისწავლის ყველა იმ საქმეს, რომელშიც ეროვნული ხელისუფლების მიერ არაპაღმტკიცებელი ქმედებისთვის დაკისრებული პასუხისმგებლობა საპატიმრო სასჯელს მოიცავს.¹³¹

68. შეკრებაში ჩარევა, რაც მონაწილეთა დაკავებასა და დაპატიმრებას გამოიწვევს, შესაძლოა გამართლდეს მხოლოდ კონკრეტული და მითითებული არსებითი საფუძვლებით, როგორცაა კანონით გათვალისწინებული სერიოზული რისკები, ასევე მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მონაწილეებს მიეცათ მათი მოსაზრებების გამოხატვისთვის საკმარისი შესაძლებლობა.¹³² მშვიდობიანი ხასიათის, თუმცა მაღალი ინტენსივობის შეფერხების გამომწვევი შეკრება, რომელიც სატრანსპორტო მოძრაობის ხანგრძლივ ბლოკირებას იწვევს ან ოკუპაციის ტიპის გადაადგილებები, როგორც წესი, მხოლოდ მაშინ შეიძლება დაიშალოს, თუ აღნიშნული შეფერხება „სერიოზული და ხანგრძლივია“.¹³³
69. 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებებით დაწესდა იმის შესაძლებლობა, რომ პირს ერთ წლამდე თავისუფლების აღკვეთა დაეკისროს, თუ მანამდე უკვე დარღვეული ჰქონდა CAO-ს 174¹ მუხლის მე-9 ან მე-10 პუნქტები, ხოლო განმეორებითი დარღვევის შემთხვევაში-ორ წლამდე თავისუფლების აღკვეთა შეეფარდოს (სისხლის სამართლის კოდექსის 347-ე მუხლის 1 და 2 პუნქტები), მიუხედავად იმისა, მოიცავდა თუ არა მისი ქმედება ქონებრივი ან პიროვნული ზიანის მიყენების განზრახვას. რომ შევაჯამოთ, ფაქტობრივად მკაცრი პასუხისმგებლობა განისაზღვრება მხოლოდ მშვიდობიან შეკრებაში მონაწილეობისთვის იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ეს მხოლოდ ავტოსაგზაო მოძრაობის შეფერხებით შემოიფარგლება
70. ზემოთ წარმოდგენილი შენიშვნები ადმინისტრაციული დაკავების შეფარდების შესახებ მით უფრო/*fortiori* ვრცელდება იმ შემთხვევებზე, როდესაც თავისუფლების აღკვეთის დაკისრება ხდება იგივე სამართალდარღვევების განმეორებით ჩადენისთვის.
71. 2025 წლის ოქტომბერში სისხლის სამართლის კოდექსში შეტანილი ცვლილებების შედეგად, ერთ წლამდე თავისუფლების აღკვეთა სტანდარტულ

130 იქვე. პუნქტი 228. იხილეთ ასევე, გაეროს ორჰუსის კონვენციის ფარგლებში გარემოს დამცველთა საკითხებში გაეროს სპეციალური მომხსენებელი, მშვიდობიანი გარემოსდაცვითი პროტესტისა და სამოქალაქო დაუმორჩილებლობის უფლების სახელმძღვანელო პრინციპები, პუნქტები 15.10

131 იხილეთ მაგ., ECtHR, კუდრევიჩიუსი და სხვები ლიეტუვის წინააღმდეგ [GC], N 37553/05, 2015 წლის 15 ოქტომბერი, პუნქტი 146; და ECtHR, ფერაძე და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ, N 5631/16, 2022 წლის 15 დეკემბერი, პუნქტი. 35.

132 იხილეთ ECtHR, ნავალნი რუსეთის წინააღმდეგ [GC], ნომრები 29580/12 და 4 სხვა, 2018 წლის 15 ნოემბერი. გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, ზოგადი კომენტარი No. 37 (2020) მშვიდობიანი შეკრების უფლების შესახებ (მუხლი 21), პუნქტი 39.

133 იხილეთ, ზოგადი კომენტარი N 37 „მშვიდობიანი შეკრების უფლება“, გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტი, 2020 წლის 17 სექტემბერი, პუნქტი. 85.

სანქციად იქცა შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონში გათვალისწინებული 11-ე მუხლის (2) პუნქტის (ა), (ა²), (გ), (ე)-(ზ) ქვეპუნქტების განმეორებით დარღვევისთვის, რაც ძალადობრივ ქცევას არ მოიცავს-ყოველგვარი შეფასების გარეშე, თუ რამდენადაა საჭირო თითოეულ კონკრეტულ შემთხვევაში თავისუფლების აღკვეთა. ამის გამო, აღნიშნული რეგულაცია შეიძლება შეფასდეს, როგორც თვითნებური თავისუფლების აღკვეთა, რაც ეწინააღმდეგება ECHR-ის 5-ე მუხლის (1)(გ) ქვეპუნქტს.¹³⁴ თავისუფლების აღკვეთა უნდა გამოიყენებოდეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც არსებობს მძიმე სისხლისსამართლებრივი დანაშაულის ჩადენის თავიდან აცილების განსაკუთრებული საჭიროება და დაკავება უკიდურეს აუცილებლობას წარმოადგენს (მაგალითად ძალადობრივი ქმედების გამო).¹³⁵

72. გარდა ამისა, სისხლის სამართლის კოდექსის 347-ე მუხლში 2025 წლის ოქტომბერში შეტანილი ცვლილებებით დაწესებულია ერთი და იგივე მინიმალური და მაქსიმალური სასჯელი ორი განსხვავებული კატეგორიის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე, მიუხედავად იმისა, რომ მათზე განსხვავებული ადმინისტრაციული სახდელებია განსაზღვრული: კერძოდ, CAO-ს 174¹ მუხლის მე-10 პუნქტის დარღვევისათვის გათვალისწინებულია ადმინისტრაციული დაკავება 15 დღით (ან 20 დღით- ორგანიზატორების შემთხვევაში), ხოლო 174¹ მუხლის მე-9 პუნქტის დარღვევისთვის-60 დღით ადმინისტრაციული დაკავება, რაც, კანონმდებლის მიერ თითქოს სხვადასხვა სიმძიმის ხარისხის ქმედებად არის მიჩნეული. ამდენად, აღნიშნული რეგულაცია არღვევს სანქციების პროპორციულობის მოთხოვნას.
73. გამომდინარე იქედან, რომ სისხლის სამართლის კოდექსის 347-ე მუხლში შეტანილი ცვლილებები თავისუფლების აღკვეთის შეფარდებას ითვალისწინებს, ისინი ასევე უნდა შეესაბამებოდეს ICCPR-ის 9-ე მუხლსა და ECHR-ის 5-ე მუხლს, რომლებიც პირის თავისუფლებისა და უსაფრთხოების დაცვას ეხება¹³⁶ და მოითხოვს, რომ დაკავება და დაპატიმრება არ უნდა იყოს თვითნებური ან უკანონო. გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა განაცხადა, რომ „[ს]ასჯელის სახით დაკავება ან პატიმრობა, პაქტით დაცული უფლებების კანონიერი განხორციელებისთვის, თვითნებურად მიიჩნევა, მათ შორის შეკრების თავისუფლებასთან დაკავშირებულ შემთხვევებშიც“.¹³⁷ ECtHR-მა დაადგინა, რომ როცა ფაქტობრივი გარემოებები იმის მნიშვნელოვან ალბათობაზე მიუთითებს, რომ ცალკეული დაკავებები და პატიმრობა „სულ მცირე, ნაწილობრივ მაინც იყო იმ ქმედებებისა და გადაწყვეტილებების შედეგი, რომლებიც უფრო ფართო სტრატეგიის ნაწილს მოიცავდა იმ საპროტესტო გამოსვლებთან მიმართებაში, რომლებიც მშვიდობიანად დაიწყო

134 იხილეთ მაგ., ECtHR, [მერკორაშვილი და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ](#) N 70572/16, 2023 წლის 2 მარტი, პუნქტები 104-105.

135 იხილეთ ოდირი-ვენეციის კომისიის [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შესახებ, პუნქტი 220 და იქვე მოცემული წყაროები](#).

136 იხილეთ ასევე, UN HRC, [ზოგადი კომენტარი N 35 \(2014\) პიროვნების თავისუფლებისა და უსაფრთხოების შესახებ](#), CCPR/C/GC/35, 2014 წლის 16 დეკემბერი; და ECtHR, [ბრეგა და სხვები მოლდოვას წინააღმდეგ](#) N 61485, 2012 წლის 24 იანვარი, პუნქტები 37-44.

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

და მიუხედავად ცალკეული ძალადობრივი ეპიზოდებისა, მაინც უმეტესწილად მშვიდობიანი დემონსტრანტებისგან შედგებოდა,” ასეთ შემთხვევაში მოცემული პრაქტიკა ვერ აკმაყოფილებს ECHR-ის 5-ე მუხლის (1)(გ) ქვეპუნქტით დადგენილ მინიმალურ სტანდარტს, დაკავების ან პატიმრობის გასამართლებლად აუცილებელი ეჭვის საფუძვლიანობის მოთხოვნის კუთხით და თვითნებურობის ელემენტზე მიაწინებს.¹³⁸ კიდევ ერთი ძირითადი ელემენტი, რომელიც გათვალისწინებული უნდა იყოს თვითნებურობისგან დაცვის საკმარისი გარანტიების არსებობის შეფასებისას, ეფექტური გასაჩივრების საშუალების არსებობაა, რომლის მეშვეობითაც შესაძლებელია პირის დაკავების „კანონიერებისა“ და მისი „ხანგრძლივობის“ გასაჩივრება.“

74. გარდა ამისა, პრობლემურია ის გარემოებაც, რომ თავისუფლების აღკვეთის გამოყენებით სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის შემოღება მოხდა იმ შემთხვევებში, როცა პირს წარსულში ჩადენილი აქვს ქვეყნის კანონმდებლობით ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევად კვალიფიცირებული კონკრეტული (არაძალადობრივი) ქმედება, (რომლისთვისაც ერთ წლამდე ვადით თავისუფლების აღკვეთაა გათვალისწინებული), ხოლო განმეორებით ჩადენის შემთხვევაში ორ წლამდე ვადით თავისუფლების აღკვეთა (რაც ერთზე მეტჯერ განმეორებას გულისხმობს, ყოველგვარი დადგენილი ვადის განსაზღვრის გარეშე), მიუხედავად იმისა, არსებობს თუ არა რაიმე მტკიცებულება, რომ ეს ქმედებები მიზნად ისახავდა საზოგადოებისთვის ზიანის მიყენებას, ან მძიმე ქონებრივ ან პიროვნულ ზიანს, ან აღნიშნულ ქმედებებს რეალურად მოჰყვა ამგვარი შედეგი. მსგავსი დებულებები ახდენს ისეთი ქცევების კრიმინალიზებას, რომლებიც საერთაშორისო ადამიანის უფლებათა სამართალითაა დაცული, მათ შორის, ნიღბის ტარებას, ან ისეთ შეკრებებში მშვიდობიან მონაწილეობას, რომლებიც უკანონოდ არის მიჩნეული, ან რომლებიც ავტოსაგზაო მოძრაობას აფერხებს. აღნიშნული საკითხი პრობლემურია ასევე სამართლიანი სასამართლოს უზრუნველყოფის სტანდარტების კუთხითაც, რომლებიც გარანტირებულია ICCPR-ის 14-ე მუხლით, ECHR-ის 6-ე მუხლით, UN CRC-ის 40-ე მუხლით და ევროპის კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიის 47-ე და 49-ე მუხლებით.¹³⁹ ფაქტობრივად ეს მკაცრი სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის რეჟიმს გულისხმობს, რომლის მიხედვითაც ჩამოთვლილი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების უბრალო განმეორებაც კი თავისუფლების აღკვეთას იწვევს, მიუხედავად იმისა რამდენად არსებობდა რაიმე სუბიექტური მხარე, როგორებიცაა მძიმე ქონებრივი ან პიროვნული ზიანის მიყენების განზრახვა, გაუფრთხილებლობა ან დაუდევრობა. ეს გულისხმობს მსჯავრის გამოტანას მხოლოდ დანაშაულის გარეგან შემადგენლობაზე/(actus reus) დაყრდნობით, ბრალდებულის განზრახვის/(mens rea) ან ბრალეულობის დადასტურების გარეშე, რაც

138 ECtHR, შმორგუნოვი და სხვები უკრაინის წინააღმდეგ, ნომრები 15367/14 და 13 სხვა, 2021 წლის 21 იანვარი, პუნქტები 464-477.

139 ძირითადი უფლებების შესახებ ევროკავშირის ქარტიასთან შესაბამისობაგ მნიშვნელოვანია, განსაკუთრებით გაწევრიანების პროცესის შესაძლო მომავალი განახლების პერსპექტივის გათვალისწინებით.

შეიძლება ეფუძნებოდეს წინაპირობას, რომ განმეორებით სამართალდარღვევაში მონაწილეობის ნებისმიერი განზრახვა არსებითი ბრალეულობის შესახებ გაუქარწყლებელ ვარაუდს ქმნის და რომ თითქოს ასეთი ქცევა თავისთავად საზოგადოებისთვის ან პირებისთვის ზიანის მიყენებას გულისხმობდეს. თუ საკანონმდებლო დებულებები ისე მოქმედებს, რომ ორი ადმინისტრაციული სანქციის დაკისრება ავტომატურად სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას იწვევს და განმეორებითი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის შემთხვევაში-ერთ წლამდე ან ორ წლამდე ვადით თავისუფლების აღკვეთას, ეს კი ხდება სასამართლოს მიერ საქმეში არსებულ ფაქტობრივი გარემოებების შეფასების გარეშე, ასეთი მიდგომა უდანაშაულობის პრეზუმფციის დარღვევას წარმოადგენს.¹⁴⁰

75. უფრო კონკრეტულად, იმ შემთხვევებთან დაკავშირებით, როცა განმეორებითი მონაწილეობა ხდება ისეთ მშვიდობიან შეკრებაში, რომლის შეწყვეტაც შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ 13-ე მუხლის (1) პუნქტის საფუძველზე მოხდა, საჭიროა ხაზი გაესვას, რომ შეკრება მაინც „მშვიდობიანად“ ითვლება, თუნდაც იგი შიდა კანონმდებლობით „უკანონოდ“ იქნას მიჩნეული. „მშვიდობიანობის“ განმარტება ასევე მოიცავს იმ ქმედებებს, რომლებიც მესამე პირებს შესაძლოა დროებით უქმნიდეს დაბრკოლებას, შეფერხებას ან შეზღუდვას, მათ შორის-სავალი გზის დროებით ბლოკირებას ან სატრანსპორტო მოძრაობის შეფერხებას.¹⁴¹ როგორც წესი, ხელისუფლებამ სატრანსპორტო მოძრაობის სხვა მარშრუტით წარმართვას უნდა მიაჩიოს უპირატესობა და არა შეკრების ადგილმდებარეობის შეცვლას და მხოლოდ იმ

140 ICCPR-ის მუხლი 14(2) და ECHR-ის მუხლი 6(2) ითვალისწინებს, რომ ნებისმიერი პირი, რომელსაც ბრალი ედება სისხლის სამართლის დანაშაულში, უდანაშაულოდ უნდა იქნას მიჩნეული, ვიდრე მისი დანაშაული კანონით დადგენილი წესით არ დამტკიცდება. უდანაშაულობის ამ პრეზუმფციის არსებითი მნიშვნელობა მკაფიოდაა განმარტებული გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის ზოგად კომენტარში № 32 (ICCPR-ის 14-ე მუხლთან დაკავშირებით), სადაც აღნიშნულია, რომ: „უდანაშაულობის პრეზუმფცია, რომელიც ადამიანის უფლებების დაცვის თვალსაზრისით ფუნდამენტური მნიშვნელობისაა, ბრალის დამტკიცების ტვირთს ბრალდების მხარეს აკისრებს; ასევე უზრუნველყოფს, რომ ბრალდებულის დანაშაული დადასტურებულად ვერ ჩაითვლება, სანამ ბრალდება არ იქნება გამყარებული გონივრულ უტყუარი მტკიცებულებებით. ასევე უზრუნველყოფს ბრალდებულის სასარგებლოდ ეჭვის მოქმედებას და მოითხოვს, რომ სისხლისსამართლებრივი ქმედების ჩადენაში ბრალდებულ პირთა მიმართ მოპყრობა ამ პრინციპის შესაბამისად უნდა მოხდეს.“– იხილეთ გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის [ზოგადი კომენტარი N 32 ICCPR-ის მუხლი 14, სასამართლოებისა და ტრიბუნალების წინაშე სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლება](#), CCPR/C/GC/32, პუნქტი 30. ასევე იხილეთ ECtHR, [ბარბერა, მესაგე და ჰაბარდო ესპანეთის წინააღმდეგ](#), N 10590/83, 1988 წლის 6 დეკემბერი, პუნქტი 77, რომელშიც აღნიშნულია: „2-ე მუხლი [ECHR-ის მუხლი 6(2)] უდანაშაულობის პრეზუმფციის პრინციპს გულისხმობს. სხვათა შორის, იგი მოითხოვს, რომ სასამართლოს წევრებმა თავიანთი მოვალეობის შესრულებისას საქმის განხილვა არ უნდა დაიწყონ წინასწარი განწყობით, თითქოს ბრალდებულმა ჩაიდინა დანაშაული, რაშიც ბრალი ედება; მტკიცების ტვირთი ბრალდების მხარეს ეკისრება და ნებისმიერი ეჭვი ბრალდებულის სასარგებლოდ უნდა გადაწყდეს. ამასთან, ბრალდების მხარეს ეკისრება ვალდებულება ბრალდებულის აცნობოს მის წინააღმდეგ წარდგენილი საქმის შინაარსი, რათა მან სათანადოდ მოამზადოს და წარმოადგინოს საკუთარი დაცვა და ასევე ბრალდების მხარემ უნდა წარმოადგინოს საკმარისი მტკიცებულებები მისთვის მსჯავრის დასადგენად.

141 ECtHR ხშირად იმეორებს, რომ საჯარო სივრცეში მანიფესტაციის მოწყობამ „შესაძლოა ჩვეულებრივი ცხოვრების გარკვეული დონით არევა გამოიწვიოს“; იხილეთ მაგალითად, [ნურეტინ ალდემირი და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ](#), ნომრები 32124/02, 32126/02, 32129/02, 32132/02, 32133/02, 32137/02 და 32138/02, 2007 წლის 18 დეკემბერი, პუნქტი 43. იხილეთ ასევე სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში შეკრებებისა და მანიფესტაციების თავისუფლების უფლების შესახებ კორეის რესპუბლიკაში მისიით ყოფნისას, A/HRC/32/36/Add.2, 2016 წლის 15 ივნისი, პუნქტი 28, რომელშიც აღნიშნულია: „ის საფუძვლები, რომლებსაც პოლიცია ეყრდნობა შეკრებების აკრძალვისას ან მათ უკანონოდ ცნობისას — როგორცაა ტრანსპორტის შეფერხება, მოქალაქეთა ყოველდღიური ცხოვრების არევა, ხმაურის მაღალი დონე ან გვიანი შეტყობინება იმავდროულად გამართული შეკრების შესახებ, არ აკმაყოფილებს ICCPR-ის 21-ე მუხლით დადგენილ კრიტერიუმებს შეკრებების შეზღუდვის გასამართლებლად. [...]”

შემთხვევაში თუ შეკრებით გამოწვეული შეფერხება სერიოზული და ხანგრძლივია და სხვაგვარად ვერ ხერხდება მისი (ზეგავლენის) შემსუბუქება, შესაძლოა შეკრების ალტერნატიულ მარშრუტზე გადატანა განიხილებოდეს.

76. რაც შეეხება შეშფოთებებს, რომლებიც 2025 წლის მარტის დასკვნაში გამოითქვა იმ არგუმენტებთან დაკავშირებით, რომელთა საფუძველზეც შინაგან საქმეთა სამინისტრო შეიძლება მოითხოვდეს შეკრების დაუყოვნებლივ შეწყვეტას (კანონის 13-ე მუხლის (1) პუნქტი), ამგვარად შეწყვეტილ შეკრებებში მონაწილეობის აკრძალვა იმ ვარაუდზე დაყრდნობით, თითქოს შეკრების შეწყვეტა შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ კანონიერად მოხდა, სასამართლო კონტროლის ან სასამართლოს მიერ დადასტურების გარეშე, დაუსაბუთებლად და არაპროპორციულად წარმოჩინდება. მნიშვნელოვანია გავიხსენოთ, რომ მშვიდობიან შეკრებაში მონაწილეობა, თუნდაც წინასწარი ნებართვის გარეშე, არ უნდა განიხილებოდეს როგორც მძიმე სამართალდარღვევა, რომელიც მკაცრი სანქციებით ისჯება.¹⁴² მშვიდობიანი შეკრების მონაწილეები არ უნდა ექვემდებარებოდნენ სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას,¹⁴³ ან თავისუფლების აღკვეთას მხოლოდ შეკრებაში მონაწილეობის გამო.¹⁴⁴ 2025 წლის მარტის დასკვნაში აღინიშნა, რომ ახლად დაწესებული 11-ე მუხლის (2) პუნქტის (გ) ქვეპუნქტი, რომელიც უკრძალავს მონაწილეებს იმ შეკრებებსა და მანიფესტაციებში მონაწილეობას, რომელიც შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოთხოვნით კანონის 13-ე მუხლის (1) პუნქტის საფუძველზე შეწყდა, მთლიანად უნდა გადაიხედოს, ისევე როგორც თავისუფლების აღკვეთის გამოყენება ამავე საფუძველზე შემდგომი დარღვევების შემთხვევაში.
77. უნდა მოხდეს კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი რისკის გათვალისწინება. კერძოდ, სისხლის სამართლის კოდექსის 347-ე მუხლში შეტანილი ახალი ცვლილებების გამოყენება შესაძლოა რეტროსპექტიულად მოხდეს იმ შემთხვევაში, თუ CAO-ს 174¹ მუხლის მიხედვით ცვლილებების ძალაში შესვლამდე ჩადენილ სამართალდარღვევაზე წარსულში დაკისრებული ადმინისტრაციული სახდელი გახდება სისხლის სამართლის კოდექსის 347-ე მუხლის (1) და (2) ნაწილებით განსაზღვრული დანაშაულის შემადგენელი (*corpus delicti*). რაც ასევე დაარღვევს პრინციპს „nullum crimen, nulla poena sine lege“ (ანუ „არც დანაშაული არსებობს და არც სასჯელი დგინდება კანონის გარეშე“), რომელიც უზრუნველყოფილია ICCPR-ის 15-ე მუხლით და ECHR-ის 7-ე მუხლით, და ფაქტობრივად გამოიწვევს სისხლის სამართლის კანონის უკუქმედებით გამოყენებას, რაც ICCPR-ის 15-ე მუხლისა და ECHR-ის 7-ე მუხლის დარღვევას წარმოადგენს.¹⁴⁵

142 იხილეთ ODIHR-ვენეციის კომისია, [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ](#), პუნქტი 176. იხილეთ ასევე ECtHR, [გუნი და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ](#) N 8029/07, 2013 წლის 18 ივნისი 2013 (მხოლოდ ფრანგულად), პუნქტი 83; და [აკვოლი და გოლი თურქეთის წინააღმდეგ](#). ნომრები 28495/06 და 28516/06, 2011 წლის 17 მაისი, პუნქტი 43.

143 იქვე [აკვოლი და გოლი](#), პუნქტი 43.

144 იხილეთ ECtHR, [გუნი და სხვები თურქეთის წინააღმდეგ](#), N 8029/07, 2013 წლის 18 ივნისი, პუნქტი 83.

145 იხილეთ მაგ., ECtHR, [კოტლიარი რუსეთის წინააღმდეგ](#) ნომრები 38825/16 და 2 სხვა, 2022 წლის 12 ივლისი, პუნქტები 29-34.

78. და ბოლოს, სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის მასტიგმატიზებული გავლენა კიდევ უფრო შეაფერხებს შეკრებებში მონაწილეობის მიღებას და გააძლიერებს შემაკავებელ ეფექტს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების განხორციელებაზე, რაც ზემოთ უკვე აღინიშნა, ადმინისტრაციულ დაკავებასთან მიმართებაში.
79. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სისხლის სამართლის კოდექსის ახალი დებულებები, რომლებიც CAO-ს 174¹ მუხლის (9) და (10) პუნქტების განმეორებითი დარღვევების შემთხვევაში ერთ ან ორ წლამდე ვადით თავისუფლების აღკვეთას განსაზღვრავს, უნდა გაუქმდეს.
80. სისხლის სამართლის კოდექსის 347-ე მუხლით ადრე გათვალისწინებული სასჯელის (ანუ ჯარიმის ან შინაპატიმრობით ექვს თვიდან ორ წლამდე ვადით, ან გამასწორებელი სამუშაოების ერთ წლამდე ვადით) ოთხ წლამდე თავისუფლების აღკვეთით ჩანაცვლება, რაიმე ნაკლებად შემზღუდავი ალტერნატიული სანქციის დაკისრების შესაძლებლობის გარეშე (სისხლის სამართლის კოდექსის 347-ე მუხლის მე-4 პუნქტი), რომელიც შეიძლება დაეკისროს ორგანიზატორებს შეკრების ან მანიფესტაციის ჩატარების წესების დარღვევისთვის, თუ ამას „სერიოზული შედეგები“ მოჰყვა, ასევე სერიოზულ შემფოთებას იწვევს. პირველ რიგში, ტერმინი „სერიოზული შედეგები“ მეტისმეტად ფართო და ბუნდოვანია, რაც მისი თვითნებურად გამოყენების საფრთხეს ქმნის. მეორე მხრივ, ნაკლებად მკაცრი, ალტერნატიული სანქციების დაკისრების შესაძლებლობის გამორიცხვა (მაგალითად, ჯარიმების, ან საზოგადოებისთვის სასარგებლო სამუშაოების), პრაქტიკაში გაცილებით მკაცრი სასჯელების გამოყენებას და პროპორციულობის ნაკლებობას გამოიწვევს, რაც კიდევ უფრო გააძლიერებს ზემოთხსენებულ „შემაკავებელ ეფექტს“. მესამე, აღნიშნული სისხლისსამართლებრივი დებულება ორგანიზატორებისთვის გაზრდილი პასუხისმგებლობის დაკისრებას გულისხმობს სხვების ქცევის გამო, რაც ეწინააღმდეგება სისხლის სამართლის ერთ-ერთ ფუნდამენტურ პრინციპს (ინდივიდუალურ პასუხისმგებლობას). როგორც სახელმძღვანელო პრინციპებშია მითითებული, ორგანიზატორებს არ უნდა დაეკისროთ პასუხისმგებლობა იქ, სადაც მათი ინდივიდუალური ბრალეულობა არ იკვეთება, მაგალითად, როდესაც ქონებრივი ზიანი, არეულობა ან ძალადობრივი ქმედებები გამოწვეულია შეკრების მონაწილეების ან დამკვირვებლების მიერ, რომლებიც დამოუკიდებლად მოქმედებდნენ. მათი პასუხისმგებლობა შესაძლებელია დადგეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც ორგანიზატორებმა ან მათმა დამხმარე პირებმა პირადად და განზრახ წაახალისეს, გამოიწვიეს ან მონაწილეობა მიიღეს რეალური ზიანის მიყენებასა და არეულობის მოწყობაში.¹⁴⁶ შესაბამისად, სისხლის სამართლის კოდექსის 347-ე მუხლის მე-4 პუნქტი სრულად უნდა გადაიხედოს.

146 იხილეთ ODIHR-ვენეციის კომისია, [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ](#), პუნქტი 224 და იქვე მოცემული წყაროები.

4.4. არასრულწლოვანთა დაცვის სისტემის სამართლებრივი პასუხისმგებლობა

81. 2025 წლის ოქტომბერში სისხლის სამართლის კოდექსში შეტანილი ცვლილებები სპეციალურ სისხლის სამართლებრივ პასუხისმგებლობას ითვალისწინებს არასრულწლოვნებისთვისაც, რომლებმაც შესაძლოა განმეორებით დაარღვიონ CAO-ს 174¹ მუხლის (9) და (10) პუნქტები (შეკრებებსა და მანიფესტაციებთან დაკავშირებული კანონმდებლობის გარკვეული დებულებების დარღვევა), ან 173-ე მუხლის (2) პუნქტი (კანონიერი მოთხოვნისადმი დაუმორჩილებლობა და სიტყვიერი ან სხვა შეურაცხმყოფელი ქმედებები): ასეთ შემთხვევებში შესაძლებელი იქნება ერთ წლამდე ვადით გამასწორებელი სამუშაოების, ან ერთ წლამდე ვადით თავისუფლების აღკვეთის დაკისრება.
82. ზემოთ წარმოდგენილი კომენტარები, რომლებიც საერთაშორისო სამართლის მიხედვით მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების განხორციელებისთვის თავისუფლების აღკვეთის სასჯელის გამოყენების თვითნებურობასა და მის უკანონობას ეხება, ასევე იმას, რომ დაკავება/დაპატიმრება-როგორც სასჯელი, არასდროს უნდა გამოიყენებოდეს უფლებათა მშვიდობიანი განხორციელებისთვის, თანაბრად ვრცელდება არასრულწლოვნებზეც.
83. გარდა ამისა, იმ შემთხვევებში, როდესაც არასრულწლოვნებს ბრალად ედებათ ქმედებები, რომლებიც სისხლის სამართლებრივ დანაშაულად განისაზღვრება, მათი დაკავება ან თავისუფლების აღკვეთა მაქსიმალურად უნდა იქნას თავიდან აცილებული. როგორც გაეროს ბავშვთა უფლებათა კომიტეტის (CRC კომიტეტი) მიერაა ხაზგასმული: ის იშვიათი შემთხვევები, როდესაც თავისუფლების აღკვეთის გამოყენება არასრულწლოვნის მიმართ შეიძლება დასაბუთებულად ჩაითვალოს, შემდეგი სახელმძღვანელო პრინციპებით უნდა განიზაზღვროს: (ა) ბავშვის დაკავება, დაპატიმრება, ან თავისუფლების აღკვეთა მხოლოდ კანონის შესაბამისად უნდა გამოიყენებოდეს, მხოლოდ როგორც უკიდურესი ზომა და მინიმალურად საჭირო შესაბამისი ვადით; და (ბ) არცერთ ბავშვს არ უნდა აღკვეთოს თავისუფლება უკანონოდ ან თვითნებურად.¹⁴⁷ CRC კომიტეტი საქართველოსთან დაკავშირებით თავის უახლეს დასკვნით შენიშვნებში განსაკუთრებით მოუწოდებს სახელმწიფოს, რომ „გააგრძელოს იმის უზრუნველყოფა რომ დაკავება გამოიყენებოდეს მხოლოდ უკიდურესი აუცილებლობის შემთხვევაში და მინიმალურად საჭირო შესაბამისი ვადით, და რეგულარულად განიხილებოდეს მისი გაუქმების შესაძლებლობის გამოყენება“ და რომ „იმ იშვიათ შემთხვევებში, როდესაც თავისუფლების აღკვეთა მართლაც დასაბუთებულია უკიდურესი აუცილებლობის ზომად,

147 იხილეთ ასევე UN CRC, [ზოგადი კომენტარი N 24 არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების სისტემაში ბავშვთა უფლებების შესახებ](#) 2019, პუნქტი 85. იხილეთ ასევე UNICEF, [ანგარიში არასრულწლოვანთა მონაწილეობით მიმდინარე შეკრებების საპოლიციო მართვაზე](#), რომელიც მოუწოდებს სახელმწიფოს უზრუნველყოს, რომ „ბავშვების დაკავება და თავისუფლების აღკვეთა ყოველთვის უკიდურესი აუცილებლობის ზომა იყოს, რომელიც ყველაზე მოკლე შესაძლო ვადითა და სრული სამართლებრივი გარანტიების დაცვით გამოიყენება“, ასევე „პირველ რიგში პრიორიტეტი უნდა მიენიჭოს ბავშვების სასამართლო პროცესებიდან განრიდებას, განსაკუთრებით კი მათი თავისუფლების აღკვეთის თავიდან აცილებას.“ გვ. 42

უზრუნველყოს, რომ არ მოხდეს არასრულწლოვნების დაკავება ზრდასრულებთან ერთად და რომ დაკავების პირობები სრულად შეესაბამებოდეს საერთაშორისო სტანდარტებს, მათ შორის განათლებაზე და ჯანდაცვაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით.¹⁴⁸

84. არასრულწლოვანის თავისუფლების აღკვეთა იმ ქმედებებისთვის, რომლებიც, როგორც ზემოთ აღინიშნა, სერიოზულობის იმ მინიმალურ ზღვარსაც კი ვერ აღწევს, რომელიც ამ ქმედების კრიმინალიზაციას გაამართლებდა, ბავშვთა უფლებების შესახებ საერთაშორისო სტანდარტებს ეწინააღმდეგება, რომელთა თანახმადაც არასრულწლოვანის თავისუფლების აღკვეთა მაქსიმალურად უნდა იქნას თავიდან აცილებული.¹⁴⁹ შესაბამისად, უნდა გაუქმდეს არასრულწლოვანთათვის ერთ წლამდე ვადით თავისუფლების აღკვეთის სისხლისსამართლებრივი სასჯელი. გარდა ამისა, ასეთი მკაცრი სანქციები მნიშვნელოვნად შეაფერხებს არასრულწლოვანთა მონაწილეობას მშვიდობიან შეკრებებში, სისხლისსამართლებრივი დევნის ან არაპროპორციული სასჯელის შიშის გამო, რაც კიდევ უფრო გააძლიერებს იმ შემთხვევებში, რომელიც ნეგატიურად აისახება ბავშვის მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების განხორციელების უფლებაზე, რომელიც გაეროს ბავშვთა უფლებათა კონვენციის/(UN CRC) 15-ე მუხლითაა გარანტირებული.

4.5. კანონიერი ბრძანებების დაუმორჩილებლობისთვის, თანამდებობის პირთა მიმართ სიტყვიერი შეურაცხყოფისთვის და „სხვაგვარი შეურაცხყოფელი ქმედებებისთვის“ დაკისრებული სანქციები

85. 2025 წლის თებერვალში მიღებული ცვლილებებით ახალი სამართალდარღვევა დაწესდა-„სიტყვიერი შეურაცხყოფა, ლანძღვა-გინება, შეურაცხყოფელი გადაკიდება ან/და სხვაგვარი შეურაცხყოფელი ქმედების განხორციელება“ სამართალდამცავი ორგანოების გარკვეულ თანამდებობის პირთა მიმართ, რომლისთვისაც გათვალისწინებულია 2,000-დან 5,000 ლარამდე ჯარიმა ან 60 დღემდე ვადით ადმინისტრაციული დაკავება (შესწორებული 173-ე მუხლი(2)), ხოლო განმეორებით ჩადენის შემთხვევაში — 3,500-დან 6,000 ლარამდე ჯარიმა ან 7 დღიდან 60 დღემდე ადმინისტრაციული დაკავება (შესწორებული 173-ე მუხლი(3)). 173-ე მუხლის (3) პუნქტში გათვალისწინებული ადმინისტრაციული სანქციები ასევე ვრცელდება კანონიერი მოთხოვნისადმი განმეორებით დაუმორჩილებლობის შემთხვევაში (173-ე მუხლი (1)).
86. 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებებს სისხლის სამართლის კოდექსში ახალი მუხლი-353³ შემოაქვს, რომელიც სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას

148 იხილეთ UN CRC, [საქართველოს შესახებ მეხუთე და მეექვსე ანგარიშების დასკვნითი შენიშვნები](#) CRC/C/GEO/CO/5-6, 2024 წლის 30 მაისი, პუნქტი 42 (f) და (g).

149 იხილეთ გაეროს კომიტეტი ბავშვის უფლებათა შესახებ (CRC), [ზოგადი კომენტარი N 24 არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების სისტემაში ბავშვთა უფლებების შესახებ](#) CRC/C/GC/24, 2019; CRC, [ზოგადი კომენტარი N 20 მოზარდობის პერიოდში ბავშვის უფლებების განხორციელების შესახებ](#), CRC/C/GC/20, 2016, გაეროს უმაღლესი კომისარი ადამიანის უფლებათა დარღვევების (OHCHR), გაეროს არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების ადმინისტრირების სტანდარტული მინიმალური წესები („პეკინის წესები“), A/RES/40/33, 1985 წლის 29 ნოემბერი.

აწესებს CAO-ს 173-ე მუხლის (3) პუნქტის განმეორებითი დარღვევისთვის. აღნიშნული მუხლი თავის მხრივ სანქციას აწესებს 173-ე მუხლის (1) პუნქტის (კანონიერი მოთხოვნისადმი დაუმორჩილებლობა) განმეორებითი დარღვევისთვის, ან 173-ე მუხლის (2) პუნქტის განმეორებითი დარღვევისთვის (სიტყვიერი შეურაცხყოფა, ლანძღვა-გინება, შეურაცხმყოფელი გადაკიდება ან/და სხვაგვარი შეურაცხმყოფელი ქმედების განხორციელება გარკვეული კატეგორიის საჯარო მოხელეების მიმართ, მათ მიერ სამსახურეობრივი მოვალეობის შესრულებისას ან ამასთან დაკავშირებით). ასეთი ქცევა დასჯადია ერთ წლამდე თავისუფლების აღკვეთით (სისხლის სამართლის კოდექსის 353³ მუხლის (1) პუნქტი), ხოლო შემდგომი დარღვევების შემთხვევაში-ორ წლამდე თავისუფლების აღკვეთით (353³ მუხლის (2) პუნქტი). მანამდე CAO-ს 173-ე მუხლის (3) პუნქტის განმეორებითი დარღვევისთვის გათვალისწინებული იყო 3,500-დან 6,000 ლარამდე ჯარიმა, ან 7 დღიდან 60 დღემდე ადმინისტრაციული დაკავება. არასრულწლოვანის მიერ ამგვარი სამართალდარღვევის ჩადენა ისჯება ჯარიმით, ან ერთ წლამდე ვადით გამასწორებელი სამუშაოებით, ან ერთ წლამდე თავისუფლების აღკვეთით (სისხლის სამართლის კოდექსის 353³ მუხლის (3) პუნქტი).

87. პირველ რიგში, როგორც 2025 წლის მარტის დაჩქარებულ დასკვნაშია ხაზგასმული, გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვების კანონიერების მოთხოვნა (იხილეთ ქვემოთ ქვეპუნქტი 1.2) ნიშნავს, რომ შესაბამისი სამართლებრივი ნორმა უნდა იყოს ზუსტი, გარკვეული და პროგნოზირებადი, ასევე ისეთი ტერმინებით უნდა იყოს ჩამოყალიბებული, რომლებიც უზრუნველყოფს გონივრულ მითითებას იმის შესახებ, თუ როგორ უნდა მოხდეს ამ დებულებების განმარტება და პრაქტიკაში გამოყენება.¹⁵⁰ ვაცნობიერებთ რა, რომ შეუძლებელია აბსოლუტური სიზუსტის მიღწევა (იხილეთ ზემოთ, პუნქტი 22), ნებისმიერი სამართალდარღვევა, მათ შორის ადმინისტრაციულიც, და მასთან დაკავშირებული სანქციები კანონში მკაფიოდ და ზუსტად უნდა იყოს განსაზღვრული. რაც იმას ნიშნავს, რომ პირს, თვითონ ან ადვოკატის დახმარებით, უნდა შეეძლოს შესაბამისი დებულების ტექსტიდან გაიგოს, რომელი ქმედება ან უმოქმედობა აკისრებს მას სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას და შედეგად რა სასჯელი შეიძლება დაეკისროს.¹⁵¹
88. ნებისმიერი ბუნდოვნად ან ზოგადად ფორმულირებული შემზღუდავი დებულება, მისი არასწორი ინტერპრეტაციისა და თვითნებური გამოყენების შესაძლებლობას ქმნის ხელისუფლების ორგანოთა მიერ, რაც შედეგად შემაკავებელ ეფექტს იწვევს ძირითადი უფლებების განხორციელებასთან

150 იხილეთ მაგ., ვენეციის კომისია, *კანონის უზენაესობის საკონტროლო სია*, CDL-AD(2016)007, პუნქტი 58. გარდა ამისა იხილეთ ECtHR, *სანდუი თაიმსი დიდი ბრიტანეთის წინააღმდეგ* (N 1), N 6538/74, „...რომელშიც სასამართლომ დაადგინა, რომ „კანონი ისეთი სიზუსტით უნდა იყოს ჩამოყალიბებული, რომ მოქალაქეს საშუალება მისცეს „საკუთარი ქცევა შესაბამისობაში მოიყვანოს“, ანუ შეძლოს წინასწარ გათვალისწინება, რა ჩაითვლება მისაღებად და რა შედეგები შეიძლება მოჰყვეს მის ქმედებას.“

151 იხილეთ მაგ., ECtHR, *როლენა ჩეხეთის რესპუბლიკის წინააღმდეგ* [GC], N 59552, 2015 წლის 27 იანვარი, პუნქტები 78-79. იხილეთ ასევე UN HRC, *ზოგადი კომენტარი N 29* საგანგებო მდგომარეობების შესახებ (ICCPR-ის 4-ე მუხლი), CCPR/C/21/Rev.1/Add. 11 (2001), პუნქტი 7.

მიმართებაში. ECtHR-ის სიტყვებით, „შემაკავებელი ეფექტი შეიძლება წარმოიშვას მაშინ, როდესაც პირი ‘თვითცენზურას’ მიმართავს არაპროპორციული სასჯელის დაკისრების შიშით, ან ზედმეტად ფართო და განზოგადებული კანონების საფუძველზე სისხლისსამართლებრივი დევნის შიშით. ასეთი შემაკავებელი ეფექტი ზიანს აყენებს მთელ საზოგადოებას.¹⁵²

89. მხოლოდ ისეთი ტერმინის გამოყენება, როგორიცაა „სიტყვიერი შეურაცხყოფა“, შეურაცხმყოფელი ან სხვაგვარი შეურაცხმყოფელი ქმედებები, მათი მნიშვნელობის რაიმე განმარტების ან განსაზღვრისა და დანაშაულის შემადგენელი ელემენტების მითითების გარეშე, ზედმეტად ფართო და სუბიექტურია და მათი თვითნებურად ინტერპრეტაციისა და გამოყენების შესაძლებლობას ქმნის. ამგვარი ფორმულირებით ნებისმიერი კრიტიკა, თვით სატირულიც კი, შესაძლოა სუბიექტურად იქნას აღქმული, როგორც შეურაცხყოფა ან შეურაცხმყოფელი ქმედება.
90. ECtHR-მა აღიარა, რომ დამამცირებელ და შეურაცხმყოფელ გამონათქვამებს შეუძლიათ „ემოციური აშლილობის“ გამოწვევა და პირის „ფსიქიკური ჯანმრთელობისთვის, ღირსებისა და მორალური მდგომარეობისთვის“ ზიანის მიყენება, რის გამოც შეიძლება ადამიანის პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლების ხელყოფად ჩაითვალოს, რაც დაცულია ECHR-ის 8-ე მუხლით.¹⁵³ თუმცა, იმისათვის, რომ შეურაცხმყოფელი გამონათქვამები მართლაც კონვენციის 8-ე მუხლით დაცული უფლების ხელყოფად ჩაითვალოს, სასამართლო მოითხოვს, რომ ასეთი გამონათქვამის სიმძიმე გარკვეული სერიოზულობის ზღვარს აღწევდეს.¹⁵⁴ ამას გარდა, აუცილებლად ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ საზოგადოებრივ სივრცეში აქტიურ პირს უფრო მეტი ტოლერანტობა მართებს კრიტიკის მიმართ და მათ მიმართ მისაღები კრიტიკის საზღვრები უფრო ფართოა, განსაკუთრებით მაშინ, როცა საქმე პოლიტიკოსებს ან სახელმწიფო მოხელეებს ეხება, რომლებიც საჯარო უფლებამოსილებით მოქმედებენ.¹⁵⁵ ამასთან დაკავშირებით ECtHR-მა კონკრეტულად აღიარა, რომ „რადგან პოლიცია სახელმწიფო უსაფრთხოების ძალების ნაწილს წარმოადგენს, მან განსაკუთრებით მაღალი დონის შემწყნარებლობა უნდა გამოავლინოს შეურაცხმყოფელი გამონათქვამებისადმი, თუ ასეთი პროვოკაციული გამონათქვამები უშუალოდ არ წარმოშობს უკანონო ქმედებების მომენტალური პროვოცირებისა და

152 იხილეთ ევროპის საბჭოს კვლევა გამოხატვის თავისუფლებასა და დიფამაციის თაობაზე გვ. 24.

153 იხილეთ ECtHR, [ფი. ოუ. ხორვატიის წინააღმდეგ](#), N 29555/13, 2021 წლის 22 აპრილი, პუნქტი 60.

154 იხილეთ ECtHR, [დენისოვი უკრაინის წინააღმდეგ](#), N 76639/11, 2018 წლის 25 სექტემბერი, პუნქტი 112, ასევე ციტირება კონსოლიდირებული პრეცედენტული სამართალიდან, როგორიცაა ეი. ვი. ნორვეგიის წინააღმდეგ, პუნქტები 63-64; [პოლანკო ტარესი და მოვილა პოლანკო ესპანეთის წინააღმდეგ](#), N 34147/06, 2010 წლის 21 სექტემბერი, პუნქტები 40 და 44; [დელოვი ეიეს ესტონეთის წინააღმდეგ](#), N 64569/09, 2015, პუნქტი. 136; [ბედატი შვეიცარიის წინააღმდეგ](#) N 56925/08, პუნქტი 72. მაგალითად, დიდი ბრიტანეთის 2013 წლის დიფამაციის აქტის პირველ ნაწილში წერია: ‘გამონათქვამი დიფამაციად არ ჩაითვლება, თუ მის გამოქვეყნებას სერიოზული ზიანი არ მიუყენებია, ან არ მიაყენებს მოსარჩელის რეპუტაციას.’

155 იხილეთ გამოხატვის თავისუფლების საერთაშორისო მანდატის მფლობელ პირთა 2023 წლის ერთობლივი დეკლარაცია მედიის თავისუფლებისა და დემოკრატიის შესახებ, რომელშიც პირდაპირაა აღნიშნული: „პოლიტიკოსებმა და საჯარო მოხელეებმა მაღალი დონის შემწყნარებლობა უნდა გამოავლინონ კრიტიკული ჟურნალისტური რეპორტაჟების მიმართ, იმის გათვალისწინებით, რომ ძალაუფლების პოზიციებზე მყოფთა კრიტიკული ზედამხედველობა დემოკრატიულ საზოგადოებაში მედიის ლეგიტიმური ფუნქციაა“ იხილეთ ასევე მაგ., ECtHR, [კარმანი რუსეთის წინააღმდეგ](#), N 29372/02, 2006 წლის 14 დეკემბერი, პუნქტი 36; და ECtHR, [იერუსალიმი ავსტრიის წინააღმდეგ](#) N 26958/95, 2001 წლის 27 თებერვალი.

ფიზიკური ძალადობის რეალურ საფრთხეს მათი პირადი შემადგენლობის მიმართ“, სასამართლო ასევე მიუთითებს, რომ „[მ]ხოლოდ უკიდურესად დამაბულ და რთულ ფონზე-შეიარაღებული კონფლიქტის, ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის ან ლეტალური შედეგით დასრულებული ციხის ამბოხის პირობებში“ გარკვეული განცხადებები ძალადობის წახალისებას იწვევდა, რის შედეგადაც უსაფრთხოების ძალების წევრები რეალური საფრთხის წინაშე აღმოჩნდნენ და სწორედ ასეთ განსაკუთრებულ გარემოებებში ჩარევა მიიჩნია გამართლებულად.¹⁵⁶ როგორც გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტი აღნიშნავს, მხოლოდ ის ფაქტი, რომ გამონათქვამი საჯარო პირისადმი შეურაცხყოფელად აღიქმება, თავისთავად არასაკმარისია შეზღუდვის ან სანქციის დაკისრების გასამართლებლად.¹⁵⁷

91. დაბოლოს, შეურაცხყოფელ გამონათქვამებთან მიმართებაში, ECtHR-ის პრეცედენტული სამართლიდან გამომდინარე იკვეთება, რომ სისხლისსამართლებრივი სანქციების დაკისრება თავისთავად ვერ ჩაითვლება დასახულ მიზანთან პროპორციულად, გამოხატვის თავისუფლების განხორციელებაზე მათი შემაკავებელი ეფექტის გამო, რადგანაც პირები თვითცენზურისკენ არიან მიდრეკილნი განსაკუთრებით სისხლისსამართლებრივი დევნის ან არაპროპორციული სასჯელის შიშით,¹⁵⁸ მით უფრო მაშინ, როდესაც შესაბამისი სამართლებრივი ნორმები ბუნდოვნად და ფართოდაა ფორმულირებული, როგორცაა მოცემულ შემთხვევაში.
92. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, უნდა გაუქმდეს ის დებულებები, რომლებიც სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას აწესებს გარკვეული საჯარო მოხელეებისადმი მხოლოდ „სიტყვიერი შეურაცხყოფის“, ან სხვა ბუნდოვნად და ზედმეტად ფართოდ ჩამოყალიბებული შეურაცხყოფელი ქცევის განმეორებით ჩადენისათვის, ვინაიდან სისხლისსამართლებრივი სანქციები არაპროპორციულია და შემაკავებელი ეფექტი აქვს, როგორც მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების, ისე გამოხატვის თავისუფლების განხორციელებაზე. ასევე იმის გათვალისწინებით, რომ უდავოდ რთულია ისეთი განსაზღვრების ჩამოყალიბება, რომელიც შეესაბამება სისხლის სამართლის სამართლებრივი განსაზღვრულობის, განჭვრეტადობისა და კონკრეტულობის პრინციპებს, ასევე მათი თვითნებური გამოყენების მაღალი რისკის გათვალისწინებით. ODIHR-ი კიდევ ერთხელ იმეორებს თავის 2025 წლის მარტის დაჩქარებულ დასკვნაში ჩამოყალიბებულ შეფასებას, რომ მოქმედი ფორმულირებით, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა

156 იხილეთ ECtHR, [სავა ტერენტევი რუსეთის წინააღმდეგ](#) N 10692/09, 2018 წლის 28 აგვისტო, პუნქტი 77.

157 იხილეთ გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის [ზოგადი კომენტარი N 34](#) ICCPR-ის 19-ე მუხლის შესახებ, CCPR/C/GC/34, პუნქტი 38.

158 იხილეთ ევროპის საბჭოს კვლევა გამოხატვის თავისუფლებისა და დიფამაციის საკითხზე, გვ. 24. იხ., მაგ., ევონი საფრანგეთის წინააღმდეგ, №26118/10, 2013 წლის 14 მარტი, პუნქტები 61–62, რომელშიც სასამართლომ აღნიშნა, რომ თუნდაც 30 ევროს ოდენობის პირობითი ჯარიმა, რომელიც საფრანგეთის მოქალაქეს დაევსირა საფრანგეთის პრეზიდენტის შეურაცხყოფისთვის (თანაც იმ სასამართლოს შეფასებით, რომელმაც ეს საქმე ქვედა ინსტანციაში დააბრუნა-ეს იყო თანხა, რომელიც „პრინციპის დაცვის გამო“ დაევსირა), რასაც „შესაძლოა „შემაკავებელი ეფექტი“ ჰქონდეს მხოლოდ იმის გამო, რომ საქმე სისხლისსამართლებრივ სანქციას ეხება და ამიტომ „დასახულ მიზანთან შედარებით არაპროპორციულად და შესაბამისად, დაუშვებლად იქნა მიჩნეული დემოკრატიულ საზოგადოებაში“. ასევე იხილეთ გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის [ზოგადი კომენტარი N 34](#) ICCPR-ის 19-ე მუხლი, CCPR/C/GC/34, პუნქტი 47.

კოდექსის 173-ე მუხლის (2) პუნქტი არ შეესაბამება კანონიერებისა და განჭვრეტადობის მოთხოვნებს გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვებთან მიმართებაში.

5. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ახალი 244-ე მუხლის (4) პუნქტი ფოტო ან ვიდეო საშუალებით გადაღებული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის გამოვლენისა და რეაგირების პროცედურებისა და პირობების, ასევე სამართალდამრღვევთა იდენტიფიცირების შესახებ

93. 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებებით ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 244-ე მუხლს ახალი-4-ე ქვეპუნქტი დაემატა, რომლის თანახმად, ფოტოსურათით ან ვიდეოჩანაწერით დაფიქსირებული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის გამოვლენისა და მასზე რეაგირების, აგრეთვე სამართალდამრღვევთა იდენტიფიცირების (მათ შორის სპეციალური პროგრამის გამოყენებით) პროცედურები და პირობები საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებით უნდა განისაზღვროს.
94. მიუხედავად იმისა, რომ საზოგადოებრივ სივრცეზე დასაკვირვებლად სათვალთვალო კამერების გამოყენებამ სამართალდამცავ ორგანოებს შესაძლოა მისცეს საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისათვის წარმოქმნილი საფრთხეების და რეალური ან მოსალოდნელი დანაშაულებრივი ქმედებების იდენტიფიცირების და მათზე რეაგირების, ისევე როგორც მშვიდობიანი შეკრებების ჩატარების ხელშეწყობის შესაძლებლობა, მშვიდობიანი შეკრების ინდივიდუალური მონაწილეების რეგულარული, ხანგრძლივი და მიზანმიმართული ფოტოგრაფირება, ვიდეოგადაღება ან ჩანაწერის განხორციელება გადაჭარბებულ ჩარევას წარმოადგენს და სავარაუდოდ დაარღვევს როგორც პერსონალურ მონაცემთა დაცვის სტანდარტებს, ისე შეკრების მონაწილეთა და ორგანიზატორთა პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლებას, რომელიც გარანტირებულია ICCPR-ის 17-ე მუხლითა და ECHR-ის 8-ე მუხლით.¹⁵⁹ გარდა ამისა, საჯარო შეკრების დროს სამართალდამცავი თანამშრომლების მიერ ციფრული გამოსახულებების ჩამწერი მოწყობილობების სისტემატურმა გამოყენებამ შესაძლოა „შემაკავებელი ეფექტი“ იქონიოს შეკრების თავისუფლებაზე და შეამციროს ამ უფლების განხორციელების შესაძლებლობა.¹⁶⁰ ციფრული გამოსახულების ჩამწერი მოწყობილობების გამოყენება რეგულარულად არ უნდა ხდებოდეს.
95. როგორც მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შესახებ სახელმძღვანელო პრინციპებშია ხაზგასმული, არ უნდა ხდებოდეს შეკრების ორგანიზატორებისა და მონაწილეების ციფრული გამოსახულებების ჩაწერა, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ეს პირდაპირ ნებადართულია კანონით და

159 იხილეთ ODIHR-ვენეციის კომისიის [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ](#), პუნქტი 169; ODIHR, ეუთოს შერჩეულ წევრ ქვეყნებში მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შესახებ ჩატარებული მონიტორინგის ანგარიში (2017 წლის მაისი– 2018 წლის ივნისი), პუნქტი 293.

160 იხილეთ ODIHR-ვენეციის კომისიის [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ](#), პუნქტი 169; ODIHR, ეუთოს შერჩეულ წევრ ქვეყნებში მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შესახებ ჩატარებული მონიტორინგის ანგარიში (2017 წლის მაისი– 2018 წლის ივნისი), პუნქტი 293.

აუცილებელია. ასევე როცა არსებობს იმის დამაჯერებელი საფუძველი, რომ შეკრების დამგეგმავები, ორგანიზატორები, ან მონაწილეები *სერიოზული* უკანონო ქმედების ჩადენას აპირებენ.¹⁶¹ ზოგადად, ჩარევის მეთოდები, იქნება ეს ღია თუ ფარული თვალთვალი, დასაშვებია მხოლოდ მაშინ, როდესაც არსებობს მკაფიო მტკიცებულებები იმისა, რომ შეკრების მიმდინარეობისას შესაძლოა მოხდეს უკანონო ქმედებები, მაგალითად ძალადობა ან ცეცხლსასროლი იარაღის გამოყენება.¹⁶² პიროვნების იდენტიფიკაციის მიზნით გამოსახულებების გამოყენება (სახის ამომცნობი პროგრამული უზრუნველყოფის ჩათვლით) უნდა შემოიფარგლოს მხოლოდ იმ შემთხვევებით, როცა სისხლის სამართლის დანაშაულების ჩადენა ხდება, ან როდესაც არსებობს გონივრული ეჭვი მისი უცილობლად ჩადენის შესახებ.¹⁶³ ამრიგად, სრულად უნდა გადაიხედოს CAO-ს ახალი 244-ე მუხლის (4) პუნქტი, რომელიც ასეთი საშუალებების გამოყენებას შედარებით ნაკლებად მძიმე ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების კონტექსტში ითვალისწინებს.

96. პირების იდენტიფიცირების მიზნით ციფრული გამოსახულებების გადაღება და შენახვა, როდესაც ისინი კანონიერ საქმიანობას ეწევიან, ან ასეთი გამოსახულებებიდან მიღებული მონაცემების (მაგალითად, კონკრეტული პირის შეკრებაში მონაწილეობასთან დაკავშირებული ინფორმაცია) *მუდმივ ან სისტემურ* ბაზაში შენახვა არღვევს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებასა და პერსონალური მონაცემების დაცვის იმ სტანდარტებს, რომლებიც მონაცემთა მინიმუმამდე დაყვანასა და მათი შენახვის შეზღუდვას მოითხოვს.

კანონებსა და სამართალდამცავი უწყებების პოლიტიკაში საჭიროა მკაფიოდ იყოს გაწერილი საზოგადოებრივ შეკრებებზე ციფრული ჩანაწერების წარმოებასთან დაკავშირებული საოპერაციო პროცედურები, მათ შორის, აღწერილი უნდა იყოს (კანონიერი და ლეგიტიმური) მიზნები და გარემოებები, რომლებშიც ამგვარი ქმედებები დაშვებულია, აგრეთვე შედეგად მოპოვებულ მონაცემთა შენახვისა და დამუშავების პროცედურები და პოლიტიკა. ამ გზით მოპოვებული ინფორმაცია უნდა განადგურდეს კანონით დადგენილი გონივრული ვადის გასვლის შემდეგ.¹⁶⁴

97. დაბოლოს, ადამიანის უფლებების განხორციელების, მათ შორის მშვიდობიანი შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლებასთან დაკავშირებით იმ მნიშვნელოვანი რისკების გათვალისწინებით, რომლებსაც ხელისუფლების მიერ ციფრული ზედამხედველობის ისეთი საშუალებების გამოყენება ქმნის, როგორებიცაა სფაივეარი/(თვალთვალის პროგრამული უზრუნველყოფა),

161 იხილეთ ODIHR-ვენეციის კომისიის [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ](#), პუნქტი 169; ODIHR, ეუთოს შერჩეულ წევრ ქვეყნებში მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შესახებ ჩატარებული მონიტორინგის ანგარიში (2017 წლის მაისი– 2018 წლის ივნისი), პუნქტი 293.

162 იხილეთ ODIHR-ვენეციის კომისიის [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ](#), პუნქტი 169; ODIHR, ეუთოს შერჩეულ წევრ ქვეყნებში მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შესახებ ჩატარებული მონიტორინგის ანგარიში (2017 წლის მაისი– 2018 წლის ივნისი), პუნქტი 293.

163 იხილეთ ODIHR-ვენეციის კომისიის [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ](#), პუნქტი 169; ODIHR, ეუთოს შერჩეულ წევრ ქვეყნებში მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შესახებ ჩატარებული მონიტორინგის ანგარიში (2017 წლის მაისი– 2018 წლის ივნისი), პუნქტი 293.

164 იხილეთ ODIHR-ვენეციის კომისიის [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ](#), პუნქტი 169; ODIHR, ეუთოს შერჩეულ წევრ ქვეყნებში მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შესახებ ჩატარებული მონიტორინგის ანგარიში (2017 წლის მაისი– 2018 წლის ივნისი), პუნქტი 293.

სახის ამოცნობისა და სხვა ბიომეტრიული ტექნოლოგიები, ასევე ციფრული პროფაილინგის (პროფილის შესადგენად დამუშავებისა და ანალიზის სისტემები) ინსტრუმენტები, სახელმწიფოებმა თავი უნდა შეიკავონ სახის ამოცნობი ტექნოლოგიებისა და სხვა ბიომეტრიული სისტემების გამოყენებისგან, იმ პირების იდენტიფიცირების მიზნით, რომლებიც მშვიდობიანად მონაწილეობენ შეკრებაში.¹⁶⁵ ასევე, აუცილებელია ადამიანის უფლებებთან შესაბამისი, ძლიერი და ეფექტური სამართლებრივი ჩარჩოს დაწესება, რომელიც სათანადოდ დაიცავს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებას, მათ შორის სახის გამოსახულებებსა და ამ მონაცემებიდან მიღებულ ინფორმაციას.¹⁶⁶ განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია არსებობდეს ისეთი მექანიზმები, რომლებიც პირებს საშუალებას მისცემს დაადგინონ, ინახება თუ არა მათზე ინფორმაცია და თუ ინახება, კონკრეტულად რა სახის ინფორმაციაა ეს; რითაც მათ გასაჩივრების, ან კომპენსაციის მოთხოვნის ეფექტურ პროცეზებზე წვდომა ეძლევათ მათი პერსონალური მონაცემების შეგროვების, შენახვისა და გამოყენების საკითხებთან დაკავშირებით.¹⁶⁷

6. 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების გამოყენება იმ მიზნებისთვის, რაც ნებადართული არ არის ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებით

98. 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების შემოღება უნდა გაანალიზდეს საქართველოში არსებული უფრო ფართო კონტექსტის გათვალისწინებით, როგორც ეს ზემოთ-31-ე პუნქტშია მითითებული. აღნიშნული ცვლილებები მშვიდობიანი დემონსტრაციების სერიის შემდეგ განხორციელდა, რასაც მშვიდობიანი მომიტინგეების, ადამიანის უფლებათა დამცველებისა და ოპოზიციის წარმომადგენლების მასობრივი დაკავება და პატიმრობა მოჰყვა, როგორც ეს ასახულია საერთაშორისო და რეგიონული ადამიანის უფლებათა ორგანიზაციების მიერ გავრცელებულ სხვადასხვა ანგარიშში, დასკვნასა და განცხადებებში, რომლებშიც ყურადღება გამახვილებულია ქვეყანაში სამოქალაქო საზოგადოების ჩახშობის ტენდენციასზე.¹⁶⁸

165 იხილეთ ODIHR-ვენეციის კომისიის [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ](#), პუნქტი 169; ODIHR, ეუთოს შერჩეულ წევრ ქვეყნებში მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შესახებ ჩატარებული მონიტორინგის ანგარიში (2017 წლის მაისი– 2018 წლის ივნისი), პუნქტი 293.

166 იხილეთ ODIHR-ვენეციის კომისიის [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ](#), პუნქტი 169; ODIHR, ეუთოს შერჩეულ წევრ ქვეყნებში მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შესახებ ჩატარებული მონიტორინგის ანგარიში (2017 წლის მაისი– 2018 წლის ივნისი), პუნქტი 293.

167 იხილეთ ODIHR-ვენეციის კომისიის [სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ](#), პუნქტი 169; ODIHR, ეუთოს შერჩეულ წევრ ქვეყნებში მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შესახებ ჩატარებული მონიტორინგის ანგარიში (2017 წლის მაისი– 2018 წლის ივნისი), პუნქტი 293.

168 იხილეთ მაგ., ეუთო/ოდირის [2025 წლის 7 ოქტომბრის](#) და [2024 წლის 20 დეკემბრის](#) განცხადებები საქართველოში არსებულ ვითარებასთან დაკავშირებით; [2025 წლის 5 სექტემბრის](#) გაეროს სპეციალური მომხსენებლის განცხადება ადამიანის უფლებათა დამცველებთან დაკავშირებული ვითარების შესახებ, როგორც აღნიშნულია და მხარდაჭერილია გაეროს სპეციალური მომხსენებლის მიერ მშვიდობიანი შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლების საკითხებზე; ევროკავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის/ვიცე-პრეზიდენტ კალასისა და გაფართოების კომისიის-კოსის [2025 წლის 5 ოქტომბრის](#) და [2025 წლის 7 თებერვლის](#) განცხადებებში საქართველოს შესახებ; ევროპარლამენტის [2025 წლის 9 ივლისის](#) განცხადება. ასევე იხილეთ ევროპარლამენტის

99. საქართველოში ძირითადი თავისუფლებების განხორციელებასთან დაკავშირებული სამართლებრივი ჩარჩოს ცვლილებების ერთობლიობა, მათ შორის ის ცვლილებები, რომლებიც ODIHR-ისა და ვენეციის კომისიის მიერ 2023 წლიდან გამოქვეყნებულ სამართლებრივ შეფასებებშია განხილული, მათი აღსრულების პრაქტიკასთან ერთად განხილვისას სერიოზულ შეშფოთებას იწვევს იმასთან დაკავშირებით, რომ 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებები შესაძლოა გამოყენებულ იქნას იმ მიზნებისთვის, რომლებიც სცილდება ECHR-ით დადგენილ ნებადართულ ფარგლებს. განსაკუთრებით, არსებობს საფრთხე, რომ ამ ცვლილებების გამოყენება მოხდეს მშვიდობიანი მომიტინგეებისა და სამოქალაქო საზოგადოების აქტივისტების გასაჩუქმელად ან დასასჯელად მათი ლეგიტიმური სოციალურ-პოლიტიკური ჩართულობისა და მშვიდობიანი შეკრების, გაერთიანების და გამოხატვის თავისუფლების უფლებათა კანონიერი განხორციელებისთვის, რაც წინააღმდეგობაში მოდის ECHR-ის 18-ე მუხლთან.¹⁶⁹

7. 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების მომზადებისა და მიღების პროცესი

100. როგორც ზემოთ აღინიშნა, ცვლილებები პარლამენტში 2025 წლის 8 ოქტომბრს წარადგინეს და მათი მიღება დაჩქარებული წესით განხორციელდა; სამი მოსმენის გამართვის შემდეგ ცვლილებები მიიღეს 2025 წლის 16 ოქტომბრს და იმავე დღეს გამოცხადდა საქართველოს პრეზიდენტის მიერ. ცვლილებები ძალაში შევიდა -მათი ოფიციალური გამოქვეყნებისთანავე-2025 წლის 17 ოქტომბრს.
101. როგორც ზემოთ, 3-ე ნაწილში აღინიშნა, 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების განმარტებითი ბარათები არ ეფუძნება ზეგავლენის სიღრმისეულ და ყოვლისმომცველ შეფასებას, ხოლო ეროვნული ხელისუფლების მიერ მათ

რეზოლუცია საქართველოში დემოკრატიული კრიზისის გაღრმავების შესახებ, რომელიც დაკავშირებულია ბოლო საპარლამენტო არჩევნებთან და სავარაუდო საარჩევნო მანიპულაციებთან (2024/2933(RSP)); ევროსაბჭოს ადამიანის უფლებების კომისიის 2025 წლის 1 ივლისისა და 2024 წლის 4 დეკემბრის განცხადებები; 2025 წლის 28 იანვრის ერთობლივი განცხადება გაეროს სპეციალური მომხსენებლების წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური, ან დამამცირებელი მოპყრობის, ან დასჯის საკითხებზე; სასამართლო გადაწყვეტილების გარეშე, ან თვითნებური დასჯის საკითხებზე; მშვიდობიანი შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლების უფლებაზე; ადამიანის უფლებების დამცველთა მდგომარეობაზე; აზრისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლებაზე; მოსამართლეთა და იურისტთა დამოუკიდებლობაზე. აგრეთვე იხილეთ საქართველოს სახალხო დამცველის, ქვეყნის შიდა სხვა დაინტერესებული მხარეებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების სხვადასხვა განცხადებები. იხილეთ ასევე ODIHR-ის დაჩქარებული დასკვნა საქართველოს შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონში, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა და საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში 2025 წლის 6 თებერვალს მიღებულ ცვლილებებზე; და ვენეციის კომისიის დაჩქარებული დასკვნა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა და შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონში შეტანილ ცვლილებებზე. CDL-PI(2025)004-ე, 2025 წლის 3 მარტი. რაც შეეხება იმ ცვლილებებს, რომლებიც არასათანადო ზემოქმედებას ახდენს გაერთიანებისა და გამოხატვის თავისუფლების განხორციელებაზე, მათ შორის, უცხოელი აგენტების რეგისტრაციის შესახებ კანონით, გრანტების შესახებ კანონში შეტანილი ცვლილებებით და უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ კანონით (რომელიც 2024 წლის 28 მაისს მიიღეს), იხილეთ ასევე ODIHR-ის საქართველოს კანონზე „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ მომზადებული დაჩქარებული დასკვნა, 2024 წლის 30 მაისი; და ვენეციის კომისიის დასკვნა საქართველოში უცხოელი აგენტების რეგისტრაციის შესახებ კანონზე, გრანტების შესახებ კანონში შეტანილ ცვლილებებსა და „უცხოურ გავლენასთან“ დაკავშირებულ სხვა კანონებზე, CDL-AD(2025)034-ე, 2025 წლის 15 ოქტომბერი; და დაჩქარებული დასკვნა საქართველოს კანონზე უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ, CDL-AD(2024)020, 2024 წლის 24 ივნისი.

169 იხილეთ მაგ., ECtHR, რაშად ჰასანოვი და სხვები აზერბაიჯანის წინააღმდეგ ნომრები 48653/13 და 3 სხვა, 2018 წლის 7 ივნისი, პუნქტები 121-127

გასამართლებლად მოყვანილი არგუმენტები არც რელევანტურია და არც საკმარისი. ისინი ვერ წარმოაჩენს მტკიცებულებებზე დაფუძნებულ ახსნას იმისა, თუ რატომ არის მოქმედი სამართლებრივი ჩარჩო არასაკმარისი და/ან არაეფექტური.¹⁷⁰

102. გარდა ამისა, როგორც უკვე ხაზგასმულია 2025 წლის მარტის დაჩქარებულ დასკვნაში, კანონმდებლობაში მრავალმა, ხშირმა და ფრაგმენტულმა ცვლილება შესაძლოა ეჭვები გააჩინოს იმასთან დაკავშირებით, არსებობს თუ არა საფუძვლიანი და თანმიმდევრული პოლიტიკა, რომელიც რეფორმის პროცესს ამყარებს; გარდა იმისა, რომ ამგვარი ცვლილებები *ქმნის* სამართლებრივ გაურკვევლობას. ODIHR-ის „*დემოკრატიული კანონშემოქმედების სახელმძღვანელო უკეთესი კანონებისათვის*“ (2024) თანახმად, კანონებში ზედმეტად ხშირი ცვლილებები, რაც უმეტესწილად განპირობებულია სათანადო დაგეგმვისა და პოლიტიკის თემებზე წინასწარი კვლევის ნაკლებობით, ასუსტებს როგორც საკანონმდებლო ჩარჩოს სტაბილურობას, ასევე სამართლებრივ განსაზღვრულობას ზოგადად და თავიდან უნდა იქნას აცილებული.¹⁷¹

7.1. დაჩქარებული პროცედურის გამოყენება

103. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 117-ე მუხლი იძლევა დაჩქარებული წესის გამოყენების შესაძლებლობას.¹⁷² რეგლამენტის 117-ე მუხლის (3) პუნქტის თანახმად, დაჩქარებული წესის გამოყენების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს პარლამენტის ბიურო, კანონპროექტის ინიციატორის წერილობითი, დასაბუთებული მოთხოვნის საფუძველზე. თუმცა, აღნიშნული დებულება არ განსაზღვრავს მკაფიოდ და ზუსტად განსაზღვრულ გარემოებებს, რომელთა არსებობის შემთხვევაშიც შეიძლება ამგვარი პროცედურის გამოყენება.
104. სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების პროექტის განმარტებით ბარათში ინიციატორები მხოლოდ აღნიშნავენ, რომ „[კ]ანონპროექტით წამოჭრილი საკითხის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, საჭიროა წარმოდგენილ დანაშაულზე ეფექტური და სწრაფი რეაგირება, ამიტომ ინიციატორები ითხოვენ კანონპროექტის დაჩქარებული წესით განხილვას“. CAO-ს ცვლილებების პროექტის განმარტებითი ბარათი კი მხოლოდ მიუთითებს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შემოღებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე ეფექტიანი და დროული რეაგირების საჭიროებაზე, დამატებით განვრცობის გარეშე.
105. როგორც ხაზგასმულია ODIHR-ის „დემოკრატიული კანონშემოქმედების სახელმძღვანელოში უკეთესი კანონებისათვის“ (2024), დაჩქარებული

170 ODIHR, [დემოკრატიული კანონშემოქმედების სახელმძღვანელო უკეთესი კანონებისათვის](#) (2024 წლის 16 იანვარი), მტკიცებულებაზე დაფუძნებული კანონშემოქმედების 5-ე პრინციპი

171 ODIHR, [დემოკრატიული კანონშემოქმედების სახელმძღვანელო უკეთესი კანონებისათვის](#) (2024 წლის 16 იანვარი), 9-ე პრინციპი.

172 [იხილეთ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი](#) | სსიპ „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე“ (matsne.gov.ge).

საკანონმდებლო პროცედურა უნდა გამოიყენებოდეს იშვიათად და მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში, როდესაც მართლაც არსებობს კონკრეტული კანონის სასწრაფოდ მიღების აუცილებლობა, რადგან ასეთი პროცესი გულისხმობს საკანონმდებლო პროცესის დაგეგმვის ნაკლებობას და კანონპროექტებზე სიღრმისეული კონსულტაციებისთვის არასაკმარის ან საერთოდ არარსებულ დროს, აგრეთვე არასაკმარის საპარლამენტო ზედამხედველობას.¹⁷³ ამავე სახელმძღვანელოში ასევე აღნიშნულია, რომ „[ს]აკანონმდებლო ჩარჩოში მკაფიოდ და ვიწროდ უნდა იყოს განსაზღვრული ის გარემოებები, როდესაც დაჩქარებული პროცედურის გამოყენება დასაშვებია, და სათანადო დასაბუთებას უნდა მოითხოვდეს“; ასევე, „[დ]აჩქარებული საკანონმდებლო პროცედურების გამოყენება მხოლოდ იმ შემთხვევაში უნდა იყოს შესაძლებელი, თუ ის ოფიციალურ მოთხოვნას ეფუძნება, რომელიც მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისადაა წარმოდგენილი.“¹⁷⁴ დაჩქარებული პროცედურის გამოყენება არ უნდა მოხდეს მნიშვნელოვანი და/ან ფართო სპექტრის რეფორმების გასატარებლად, მათ შორის ისეთ კანონმდებლობასთან მიმართებაში, რომელიც მნიშვნელოვან ზეგავლენას ახდენს ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების განხორციელებაზე,¹⁷⁵ როგორც ეს მოცემულ შემთხვევაში ხდება. ნებისმიერ შემთხვევაში, დაჩქარებული წესით მიღებული კანონები განსაკუთრებულ ზედამხედველობას უნდა ექვემდებარებოდეს და იდეალურ შემთხვევაში უნდა შეიცავდეს მუხლს, რომელიც შემდგომი გადახედვის მექანიზმს განსაზღვრავს.¹⁷⁶ რეკომენდირებულია პარლამენტის რეგლამენტში უფრო ზუსტად განისაზღვროს მკაცრად შეზღუდული გარემოებები, როდესაც შესაძლებელი იქნება დაჩქარებული განხილვის პროცედურის გამოყენება, ან როდის არ უნდა მოხდეს მათი გამოყენება, ამასთან უნდა უზრუნველყოფილი იყოს სპეციალური ზედამხედველობის მექანიზმის არსებობა.

106. დაჩქარებული საკანონმდებლო პროცედურის გამოყენება არ უნდა მოხდეს იმ კანონმდებლობის შესაცვლელად, რომელიც ზეგავლენას ახდენს ძირითად უფლებებზე, ხოლო იმ შემთხვევაში, თუ მაინც მოხდება მისი გამოყენება, აუცილებელია არსებობდეს განსაკუთრებული ზედამხედველობის მექანიზმი, მათ შორის- გადახედვის დებულება

7.2. საჯარო კონსულტაციების არარსებობა 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების ინიცირებამდე და მიღებამდე

107. 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების მიღება წინასწარი საჯარო კონსულტაციების გარეშე მოხდა, როგორც ეს განმარტებით ბარათებშია ასახული.

173 იხილეთ ODIHR, [დემოკრატიული კანონშემოქმედების სახელმძღვანელო უკეთესი კანონებისთვის](#) (2024 წლის 16 იანვარი), 11-ე პრინციპი.

174 იქვე 11-ე პრინციპი.

175 იქვე 11-ე პრინციპი.

176 იქვე 11-ე პრინციპი.

108. ეუთოს წევრმა ქვეყნებმა ვალდებულება აიღეს უზრუნველყონ, რომ კანონმდებლობა მხოლოდ „საჯარო პროცედურის დასრულების შემდეგ იქნას მიღებული და რომ რეგულაციები უნდა გამოქვეყნდეს, რაც მათი მოქმედების წინაპირობას წარმოადგენს.“ (1990 წლის კოპენჰაგენის დოკუმენტი, პუნქტი 5.8).¹⁷⁷ გარდა ამისა, მირითადი ვალდებულებები განსაზღვრავს, რომ „[კ]ანონმდებლობის შემუშავება და მიღება უნდა მოხდეს ღია პროცესის შედეგად, რომელიც ხალხის ნებას ასახავს, პირდაპირ ან მათი არჩეული წარმომადგენლების მეშვეობით“ (1991 წლის მოსკოვის დოკუმენტი, პუნქტი 18.1).¹⁷⁸ ODIHR-ის „დემოკრატიული კანონშემოქმედების სახელმძღვანელო უკეთესი კანონებისთვის“ ხაზგასმით მიუთითებს კანონშემოქმედების პროცესში თანამონაწილეობის და ინკლუზიურობის მნიშვნელობაზე.¹⁷⁹ ვენეციის კომისიის „კანონის უზენაესობის საკონტროლო სია“ ასევე ყურადღებას ამახვილებს იმაზე, რომ საზოგადოებას უნდა ჰქონდეს მნიშვნელოვანი წვლილის შეტანის შესაძლებლობა კანონშემოქმედებით პროცესში.¹⁸⁰
109. ODIHR-ვენეციის კომისიის მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების შესახებ სახელმძღვანელო პრინციპებში ხაზგასმითაა აღნიშნული, რომ აუცილებელია კონსულტაციური მიდგომის უზრუნველყოფა იმ კანონებისა და მათთან დაკავშირებულ სამართლებრივი ნორმების შემუშავებისას, რომლებიც მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლებას ეხება, რათა მოხდეს ყველა პირისა და ჯგუფის საჭიროებებისა და ხედვების გათვალისწინების უზრუნველყოფა, მათ შორის იმ პირებისა და ორგანიზაციების, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან ამ კანონმდებლობის განხორციელებაზე, ან რომლებზეც გარკვეულ გავლენას იქონიებს მათი განხორციელება, ასევე სხვა დაინტერესებული პირებისა და ჯგუფების (მათ შორის ადგილობრივი ადამიანის უფლებებთან დამცველი ორგანიზაციების).¹⁸¹ ამგვარი კონსულტაციები კანონშემოქმედებითი პროცესის განუყოფელ ნაწილს უნდა წარმოადგენდეს და უნდა იყოს ღია, გამჭვირვალე, კონსტრუქციული და ინკლუზიური. კერძოდ, შესაბამისი და საკმარისი რაოდენობის საზოგადოების ინფორმირებულობის ამაღლების ღონისძიებების მეშვეობით უნდა მოხდეს სხვადასხვა ჯგუფის წარმომადგენელი დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის უზრუნველყოფა (განსაკუთრებით იმ პირებისა და ჯგუფების ჩართულობა, რომლებიც განსაკუთრებულ სირთულეებს აწყდებიან მშვიდობიანი შეკრების უფლების განხორციელებისას), რომლებიც წარმოადგენენ განსხვავებულ ან ერთმანეთის საწინააღმდეგო შეხედულებებს (მათ შორის ისეთებს, რომლებიც ეწინააღმდეგება შემოთავაზებულ საკანონმდებლო ცვლილებებს). კონსულტაციების ორგანიზებაზე პასუხისმგებელმა ხელისუფლების წარმომადგენლებმა უნდა უპასუხონ დაინტერესებული მხარეების მიერ

177 იხილეთ 1990 წლის ეუთოს კოპენჰაგენის დოკუმენტი, პუნქტი 5.8.

178 იხილეთ 1991 წლის ეუთოს მოსკოვის დოკუმენტი, პუნქტი 18.1.

179 იხილეთ ODIHR დემოკრატიული კანონშემოქმედების სახელმძღვანელო უკეთესი კანონებისთვის (2024 წლის იანვარი), კონკრეტულად 7-ე პრინციპი. იხილეთ ასევე ვენეციის კომისიის კანონის უზენაესობის საკონტროლო სია, CDL-AD(2016)007, ნაწილი II.A.5.,

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

181 იხილეთ ოდირი-ვენეციის კომისიის სახელმძღვანელო პრინციპები მშვიდობიანი შეკრების შესახებ, პუნქტი 99.

შეთავაზებულ წინადადებებს, მითუფრო მაშინ, როცა აღნიშნული შემთავაზებები არ აისახება შესაბამის კანონპროექტსა, თუ პოლიტიკაში (ამ შემთხვევაში უწყებებმა უნდა განმარტონ, თუ რა მიზეზით არ მოხდა მათი გათვალისწინება).¹⁸²

110. ასეთ მნიშვნელოვან საკანონმდებლო ცვლილებებთან დაკავშირებით ინკლუზიური, ფართომასშტაბიანი და ეფექტური კონსულტაციები უნდა გამართულიყო, მათ შორის სამოქალაქო საზოგადოებასთან, ასევე ამ პროცესში უნდა მომხდარიყო განსხვავებული და მრავალფეროვანი ჯგუფების დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის უზრუნველყოფა, რომლებიც ერთმანეთისგან განსხვავებულ და ურთიერთდაპირისპირებულ შეხედულებებს წარმოადგენენ, ასევე აღნიშნულ კონსულტაციებში მონაწილეობის თანაბარი შესაძლებლობა უნდა მისცემოდეთ ქალებსა და მამაკაცებს, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს და არასაკმარისად წარმოდგენილ ან მარგინალიზებული ჯგუფების წარმომადგენლებს. ზემოთხსენებული პრინციპებიდან გამომდინარე, ასეთი კონსულტაციები უნდა ჩატარებულიყო დროულად და კანონშემოქმედებითი პროცესის ყველა ეტაპზე, განსაკუთრებით-პარლამენტში განხილვამდე. უფრო თუ განვაზოგადებთ, მაღალი სტანდარტის კანონშემოქმედების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილია ცვლილებების განხორციელებისა და მათი ზეგავლენის მონიტორინგისა და შეფასების თანმიმდევრული სისტემა, რომლის შემოღებაც უნდა მოხდეს, რათა ეფექტურად შეფასდეს ცვლილებების ამოქმედება და საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგი.¹⁸³

[ტექსტის დასასრული]

182 ივე პუნქტი 99.

183 იხილეთ მაგ., OECD, [კანონებისა და რეგულაციების შეფასება: ჩილეს წარმომადგენელთა პალატის შემთხვევა](#), (2010).

**დანართი 1-2005 წლის ოქტომბრის ცვლილებების და
შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონთან დაკავშირებული
საკანონმდებლო ნორმების შემაჯამებელი ცხრილი**

შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის დებულებები	ოქტომბრის ცვლილებებით დაწესებული სანქციები შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ კანონის დარღვევისთვის		
	2025 წლის თებერვალში CAO-ში შეტანილი ცვლილებები	2025 წლის ოქტომბერში CAO-ში შეტანილი ცვლილებები	2025 წლის ოქტომბერში სისხლის სამართლის კოდექსში შეტანილი ცვლილებები
მუხლი 11 (2) (ა): „ცეცხლსასროლი იარაღის, ასაფეთქებელი, ააღებადი ან რადიოაქტიური ნივთიერებების, ცივი იარაღის ან პაროტექნიკის ტარება;“	ჯარიმა: 5,000 ლარი და 10,000 ლარამდე განმეორების შემთხვევაში (15,000 ლარი ორგანიზატორებისთვის, 20,000 ლარი განმეორების შემთხვევაში), ან ადმინისტრაციული დაკავება 15 დღით, ან 20 დღემდე ვადით განმეორების შემთხვევაში (20 დღით ორგანიზატორებისთვის, 60 დღით განმეორების შემთხვევაში), სამართალდარღვევასთან დაკავშირებული ნივთის კონფისკაციით. <i>CAO -ს მუხლი 174¹ (5) და (6)</i>	ადმინისტრაციული დაკავება 60 დღით, გარდა იმ შემთხვევებისა, რომლებიც გათვალისწინებულია CAO-ს მუხლში 32 (3) ¹⁸⁴ (ჯარიმა 5,000 ლარი (15,000 ლარი ორგანიზატორებისთვის)) <i>CAO - ს მუხლი 174¹ (9), 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების მიხედვით.</i>	1 წლამდე თავისუფლების აღკვეთა იმ შემთხვევაში, თუ პირს წარსულში დარღვეული აქვს CAO-ს მუხლი 174 ¹ (9) და (10) პუნქტები და 2 წლამდე - განმეორებით ჩადენის შემთხვევაში. <i>სისხლის სამართლის კოდექსის ახალი მუხლი 347 (1) და (2)</i>
მუხლი 11 (2) (ა ²): „სახის ნიღბით, ან სხვა რაიმე საშუალებით დაფარვა“	ჯარიმა 2,000 ლარი 5,000 ლარი განმეორების შემთხვევაში, ან 7 დღემდე ვადით ადმინისტრაციული დაკავება (20 დღით-განმეორების შემთხვევაში), სამართალდარღვევასთან დაკავშირებული ნივთის კონფისკაციით. <i>CAO -ს მუხლი 174¹ (7) და (8)</i>	ადმინისტრაციული დაკავება 15 დღემდე ვადით (20 დღით- ორგანიზატორების შემთხვევაში), სამართალდარღვევასთან დაკავშირებული ნივთის კონფისკაციით, გარდა იმ შემთხვევებისა, რომლებიც გათვალისწინებულია CAO-ს მუხლში 32 (3) (ჯარიმა 5,000 ლარი (15,000 ლარი ორგანიზატორებისთვის)) <i>CAO- ს ახალი მუხლი 174¹ (10), 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების მიხედვით.</i>	არასრულწლოვანის შემთხვევაში: ჯარიმა, ან 1 წლამდე ვადით გამასწორებელი სამუშაო, ან 1 წლამდე ვადით თავისუფლების აღკვეთა. <i>სისხლის სამართლის კოდექსის ახალი მუხლი 347 (3)</i>
მუხლი 11 (2) (ბ): „ისეთი ნივთის ან ნივთიერების ტარება, რომელიც	ჯარიმა: 5,000 ლარი და 10,000 ლარამდე განმეორების შემთხვევაში (15,000 ლარი ორგანიზატორებისთვის, 20,000	ადმინისტრაციული დაკავება 60 დღემდე ვადით, გარდა იმ შემთხვევებისა, რომლებიც	

184 ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 32-ე მუხლის (3) პუნქტით განსაზღვრულია, რომ ადმინისტრაციული დაკავება არ შეიძლება შეეფარდოს ორსულ ქალებს, თორმეტი წლამდე ასაკის ბავშვების დედებს, თვრამეტ წლამდე პირებს, ასევე მძიმე ან ღრმა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს.

გამოიყენება, ან შეიძლება გამოყენებულ იქნას შეკრებისა თუ მანიფესტაციის მონაწილეების ან სხვა პირთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაზიანების მიზნით.“	ლარი განმეორების შემთხვევაში), ან ადმინისტრაციული დაკავება 15 დღის ვადით, ან 20 დღემდე განმეორების შემთხვევაში (20 დღით ორგანიზატორებისთვის, 60 დღით განმეორების შემთხვევაში), სამართალდარღვევასთან დაკავშირებული ნივთის კონფისკაციით. CAO -ს მუხლი 174 ¹ (5) და (6)	გათვალისწინებულია CAO-ს მუხლში 32 (3) (ჯარიმა 5,000 ლარი (15,000 ლარი ორგანიზატორებისთვის)) CAO- ს ახალი მუხლი 174 ¹ (9), 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების მიხედვით.
მუხლი 11 (2) (გ): “ცრემლსადენი აირის, ნერვული აგენტის, ან/და მომწამვლელი ნივთიერების ტარება.“	ჯარიმა: 5,000 ლარი და 10,000 ლარამდე განმეორების შემთხვევაში (15,000 ლარი ორგანიზატორებისთვის, 20,000 ლარი განმეორების შემთხვევაში), ან ადმინისტრაციული დაკავება 15 დღემდე ვადით, ან 20 დღემდე განმეორების შემთხვევაში (20 დღით ორგანიზატორებისთვის, 60 დღით განმეორების შემთხვევაში), სამართალდარღვევასთან დაკავშირებული ნივთის კონფისკაციით. CAO -ს მუხლი 174 ¹ (5) და (6)	ადმინისტრაციული დაკავება 15 დღემდე ვადით (20 დღით- ორგანიზატორების შემთხვევაში), სამართალდარღვევასთან დაკავშირებული ნივთის კონფისკაციით, გარდა იმ შემთხვევებისა, რომლებიც გათვალისწინებულია CAO-ს მუხლში 32 (3) (ჯარიმა 5,000 ლარი (15,000 ლარი- ორგანიზატორებისთვის)) CAO- ს ახალი მუხლი 174 ¹ (10), 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების მიხედვით.
მუხლი 11 (2) (ე): „პირთა ან ავტომობილების მოძრაობის განზრახ შეფერხება, მათ შორის ამ კანონით დადგენილი 111-ე მუხლის მოთხოვნების დარღვევით.“	ჯარიმა: 5,000 ლარი და 10,000 ლარამდე განმეორების შემთხვევაში (15,000 ლარი ორგანიზატორებისთვის, 20,000 ლარი განმეორების შემთხვევაში), ან ადმინისტრაციული დაკავება 15 დღემდე ვადით, ან 20 დღემდე განმეორების შემთხვევაში (20 დღით ორგანიზატორებისთვის, 60 დღით განმეორების შემთხვევაში), სამართალდარღვევასთან დაკავშირებული ნივთის კონფისკაციით. CAO -ს მუხლი 174 ¹ (5) და (6)	ადმინისტრაციული დაკავება 15 დღემდე ვადით (20 დღით- ორგანიზატორების შემთხვევაში), სამართალდარღვევასთან დაკავშირებული ნივთის კონფისკაციით, გარდა იმ შემთხვევებისა, რომლებიც გათვალისწინებულია CAO-ს მუხლში 32 (3) (ჯარიმა 5,000 ლარი (15,000 ლარი- ორგანიზატორებისთვის)) CAO- ს ახალი მუხლი 174 ¹ (10), 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების მიხედვით.
მუხლი 11 (2) (ვ): „დროებითი ნაგებობის მოწყობის ორგანიზება, თუ მისი	ჯარიმა: 5,000 ლარი და 10,000 ლარამდე განმეორების შემთხვევაში (15,000 ლარი ორგანიზატორებისთვის, 20,000	ადმინისტრაციული დაკავება 15 დღემდე ვადით (20 დღით- ორგანიზატორების

განთავსება საფრთხეს უქმნის შეკრებისა თუ მანიფესტაციის მონაწილეებს ან სხვა პირებს, ხელს უშლის პოლიციას საზოგადოებრივი წესრიგისა და უსაფრთხოების დაცვაში, ან აფერხებს საწარმოს, დაწესებულების თუ ორგანიზაციის ნორმალურ ფუნქციონირებას...“,	ლარი განმეორების შემთხვევაში), ან ადმინისტრაციული დაკავება 15 დღემდე ვადით, ან 20 დღემდე განმეორების შემთხვევაში (20 დღით ორგანიზატორებისთვის, 60 დღით განმეორების შემთხვევაში), სამართალდარღვევასთან დაკავშირებული ნივთის კონფისკაციით. CAO -ს მუხლი 174 ¹ (5) და (6)	შემთხვევაში), სამართალდარღვევასთან დაკავშირებული ნივთის კონფისკაციით, გარდა იმ შემთხვევებისა, რომლებიც გათვალისწინებულია CAO-ს მუხლში 32 (3) (ჯარიმა 5,000 ლარი (15,000 ლარი- ორგანიზატორებისთვის)) CAO- ს ახალი მუხლი 174 ¹ (10), 2025 წლის ოქტომბერის ცვლილებების მიხედვით.
მუხლი 11 (2) (ზ): „შეკრებას ან მანიფესტაციაში მონაწილეობა, რომელიც შინაგან საქმეთა სამინისტროს მოთხოვნით, ამ კანონის 13(1) მუხლის შესაბამისად შეწყდა.	ჯარიმა 5,000 ლარი, ან 60 დღემდე ვადით ადმინისტრაციული დაკავება CAO-ს მუხლი 174 ¹ (9)	ადმინისტრაციული დაკავება 60 დღით, გარდა იმ შემთხვევებისა, რომლებიც გათვალისწინებულია CAO-ს მუხლში 32 (3) (ჯარიმა 5,000 ლარი (15,000 ლარი- ორგანიზატორებისთვის)) CAO - ს მუხლი 174 ¹ (9), 2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებების მიხედვით.

სისხლის სამართლის კოდექსში შეტანილი სხვა ცვლილებები	
წინა ვერსია	2025 წლის ოქტომბრის ცვლილებები
სისხლის სამართლის კოდექსის მუხლი 347 - შეკრებისა და მანიფესტაციის ჩატარების წესების დარღვევა. ამ ღონისძიების ორგანიზატორის მიერ შეკრების ან მანიფესტაციის ჩატარების წესის დარღვევა, რამაც მძიმე შედეგები გამოიწვია, – უნდა დაისაჯოს ორგანიზატორმა, ან ექვს თვიდან ორი წლამდე ვადით შინაპატიმრობით, ან ერთ წლამდე ვადით გამასწორებელი სამუშაოებით.	სისხლის სამართლის კოდექსის მუხლი 347 (4) ამ ღონისძიების ორგანიზატორის მიერ შეკრების ან მანიფესტაციის ჩატარების წესის დარღვევა, რამაც მძიმე შედეგები გამოიწვია, – უნდა დაისაჯოს ოთხ წლამდე ვადით თავისუფლების აღკვეთით.
	სისხლის სამართლის კოდექსის ახალი მუხლი 353 ³ სამხედრო მოსამსახურის, სამართალდამცავი ორგანოს თანამშრომლის, სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახურის თანამშრომლის, აღსრულების პოლიციის ოფიცრის, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს გენერალური ინსპექციის თანამშრომლის ან მათთან გათანაბრებული პირის კანონიერი ბრძანების ან მოთხოვნისადმი დაუმორჩილებლობა, ან ასეთი პირის მიმართ სხვა უკანონო ქმედების ჩადენა.

1. ამავე მუხლით დაკონკრეტებული ნებისმიერი ქმედების ჩადენა იმ პირის მიერ, რომელსაც ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა აქვს დაკისრებული საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 173-ე მუხლით (3) პუნქტით გათვალისწინებული სამართალდარღვევისთვის [ანუ: კანონიერი მოთხოვნისადმი განმეორებითი დაუმორჩილებლობისთვის, ან გარკვეული საჯარო მოხელეების მიმართ განმეორებით სიტყვიერი შეურაცხყოფის, გინების, შეურაცხყოფის, ან სხვა შეურაცხმყოფელი ქმედების ჩადენისთვის].
– უნდა ისჯებოდეს ერთ წლამდე ვადით თავისუფლების აღკვეთით.
2. იგივე ქმედების განმეორებით ჩადენა,
– უნდა დაისაჯოს ორ წლამდე ვადით თავისუფლების აღკვეთით.
3. ამ მუხლის პირველ ნაწილში მითითებული ქმედება, თუ იგი არასრულწლოვნის მიერაა ჩადენილი,
– უნდა დაისაჯოს ჯარიმით, ან ერთ წლამდე ვადით გამასწორებელი სამუშაოებით, ან ერთ წლამდე ვადით თავისუფლების აღკვეთით.

ANNEX 2 – October 2025 Amendments to the Code of Administrative Offences of Georgia

LAW OF GEORGIA

ON THE AMENDMENTS TO THE ADMINISTRATIVE OFFENCES CODE OF GEORGIA

Article 1. The following amendment shall be made to the Administrative Offences Code of Georgia

(Official Gazette of the Supreme Council of the Georgian SSR, No. 12, 1984, Article 421):

1. Article 174¹:

a) Part 5 shall be formulated as follows:

"5. Violation of the norms provided for in Articles 9 and 11 of the Law of Georgia on Assemblies and Demonstrations (except for subparagraphs "a"–"c" and "e"–"g" of paragraph 2 of Article 11) -

shall entail a fine of GEL 5,000 or administrative detention for a term of up to 15 days, with confiscation of the item used as a tool of the offence, and if the offender is the organizer – in the amount of GEL 15,000 or administrative detention for a term of up to 20 days, with confiscation of the item used as a tool of the offence.”;

b) Part 7 shall be formulated as follows:

“7. Violation of the norm stipulated in subparagraph “a¹” of paragraph 2 of Article 11 of the Law of Georgia on Assemblies and Demonstrations shall entail a fine of GEL 2,000 or administrative detention for a term of up to 7 days, with confiscation of the item used as a tool of the offence.”;

c) Part 9 shall be formulated as follows:

“9. Violation of the norms stipulated in subparagraphs “a”, “b” and “g” of paragraph 2 of Article 11 of the Law of Georgia on Assemblies and Demonstrations shall entail administrative detention for a term of up to 60 days. In the case provided for in part 3 of Article 32 of this Code, the offender shall be fined GEL 5,000, and if the offender is the organizer of the offence - GEL 15,000.”;

d) Part 10 shall be added after part 9, with the following content:

“10. Violation of the norms stipulated in subparagraphs “a²”, “c”, “e” and “f” of paragraph 2 of Article 11 and Article 11¹ of the Law of Georgia on Assemblies and Demonstrations shall entail administrative detention for a term of up to 15 days, with confiscation of the

item used as a tool of the offence, and if the offender is the organizer - administrative detention for a term of up to 20 days, with confiscation of the item used as a tool of the offence. In the case provided for in part 3 of Article 32 of this Code, the offender shall be fined GEL 5,000, and if the offender is the organizer in the same case - GEL 15,000.

2. Article 208 shall be formulated as follows:

"Article 208. Cases of administrative offences to be considered by a district (city) court

A district (city) court shall consider cases of administrative offences provided for in part 2 of Article 43, Articles 43¹-44³, 44⁵, 44⁷-44¹¹, 45-46⁴, 48, 49, Articles 50¹, 51-55¹, 55³, 55⁴, 56, 57-59, 59²-60, 60³-61¹, 63-65, 66-69, 69⁴, 69⁶, 71, 71¹, 72¹-77, 78 and 79¹-79³, Article 79⁴ (except for parts 2-5 of Article 79⁴), 79⁵-80, 82¹-82⁵, 84-86, 87¹-89³, 91², 91³, 94, 95, 99, 100¹, 100², 103¹, 104 and 105¹, parts 3-7 of Article 115², parts 3, 5, 6, 8 and 9 of Article 116, part 2 of Article 116⁴, part 2 of Article 116⁵, part 2 of Article 116⁶, part 2 of Article 116⁷, part 5 of Article 127¹, Articles 128¹-128⁶, Articles 143, 144, 144¹⁰, 145 and 150, parts 1 and 2 of Article 151, Articles 153 and 153¹, parts 2 and 5 of Article 153³, Article 153⁵, parts 2 and 5 of Article 153⁶, Articles 154-154², Articles 155¹ and 155², parts 11-20 of Article 155³, parts 3-5 of Article 155⁶, Articles 155⁷-156 and 157¹-158¹, parts 3 and 4 of Article 158⁵, Articles 159⁴-159¹⁰, Articles 163, 164, 164⁴, 165-165³, 166 and 166¹, part 2 of Article 166², Article 170¹, part 3 of Article 171, Articles 171²-171⁴, parts 1, 2, 4-6, 8 and 9-18 of Article 171⁵, Articles 172, 172⁴-172⁶, 173, 173⁴-173⁷, 173⁹ and 173¹⁴-173¹⁶, parts 3, 4, 6 and 8-10 of Article 174¹, part 4 of Article 174¹⁵, Articles 175¹ and 175², parts 4, 5, 8, 12 and 13 of Article 177, Articles 177⁸, 177⁹, 177¹¹ and 177¹², Article 177¹³ (only in the case provided for by part 4¹ of Article 245 of this Code), Articles 178, 179¹-179³, 181⁶, 183, 187, 187¹, 189, 192, 195, 196³, 196⁶ and 197¹, part 2 of Article 197³ and Article 199¹ of this Code, as well as the cases filed with a district (city) court by an authorized person in accordance with Article 208¹ of this Code.

3. Part 1 of Article 209 shall be formulated as follows:

"1. The internal affairs bodies of Georgia shall consider cases of administrative offences referred to in Articles 42¹⁰, 58³, 86¹, 107¹-107³, 107⁵, 108, 114¹, 114² and 115¹, parts 1 and 2 of Article 115², Article 116 (except for parts 3, 5, 6, 8 and 9 of Article 116 of this Code), Articles 116¹-116³, part 1 of Article 116⁴, part 1 of Article 116³, part 1 of Article 116⁶, part 1 of Article 116⁷, Articles 116⁸, 118-118⁴, 119 and 120-123, Article 125 (except for part 16 of Article 125 of this Code), Article 127, parts 1-2² and 6-7² of Article 127¹, parts 1 and 2 of Article 128, Article 129¹, Article 131 (for administrative offences committed in motor transport), Articles 134, 135²-135⁴, 139⁵, 152⁷ and 152⁸, parts 1, 3 and 4 of Article 153³, parts 1, 3 and 4 of Article 153⁶, Articles 155 and 156²-156⁴, part 1 of Article 166², Articles 167 and 170, parts 1 and 2 of Article 171, Article 171¹ (against all institutions (except for the Georgian Defence Forces and penitentiary institutions), drivers of vehicles (except for railway, maritime and air transport), owners/possessors of railway, maritime and air transport, as well as individuals (except for administrative

offences committed by individuals in railway transport)), parts 1, 2, 5 and 7 of Article 174¹, Article 174¹⁵ (except for part 4 of Article 174¹⁵ of this Code), Articles 174¹⁶-174¹⁸, 176¹ and 176³, Article 177 (except for parts 4,5, 8, 12 and 13 of Article 177 of this Code) and Articles 177¹⁵, 180-181¹, 181³-181⁵, 182-182⁵, 190, 190²-191¹ and 198³ of this Code.“.

4. Part 4 shall be added to Article 244 with the following content:

“4. The procedure and conditions for detecting and responding to a photographed or videotaped administrative offence, and identifying the offender (including by using a special programme), within the competence of the Ministry of Internal Affairs of Georgia, shall be determined by the order of the Minister of Internal Affairs of Georgia.”

Article 2. This Law shall take effect upon its publication.

President of Georgia Mikheil Kavelashvili

Tbilisi,

October 16, 2025

ANNEX 3 – October 2025 Amendments to the Criminal Code of Georgia

LAW OF GEORGIA

ON THE AMENDMENTS TO THE CRIMINAL CODE OF GEORGIA

Article 1. The following amendment shall be made to the Criminal Code of Georgia (Georgian Legislative Herald, No. 41(48), 1999, Article 209):

1. Article 347 shall be formulated as follows:

"Article 347. Violation of the rules for holding an assembly or demonstration

1. Commission of any act specified in parts 9 or 10 of Article 174¹ of the Administrative Offences Code of Georgia by a person subject to administrative punishment for committing an administrative offence provided for in the same parts- shall be punishable by imprisonment for a term of up to one year.

2. The same act, committed repeatedly, -

shall be punishable by imprisonment for a term of up to two years.

3. The act provided for in part 1 of this Article, committed by a minor,

– shall be punishable by a fine or corrective labour for a term of up to one year or by imprisonment for a term of up to one year.

4. Violation of the rules for holding an assembly or demonstration by the organizer of this assembly or demonstration, if the above causes serious consequences, -

shall be punishable by imprisonment for a term of up to four years."

2. Article 353³ shall be added to the Code with the following content:

"Article 353³. Disobedience to the lawful order or request of a military serviceman, a law enforcement officer, an employee of the Special State Protection Service, an enforcement police officer, a representative of the Special Penitentiary Service, an agency or general inspectorate of the Ministry of Justice of Georgia or a person equated to them, or other unlawful actions against these persons

1. Commission of any action provided for in part 3 of Article 173 of the Administrative Offences Code of Georgia by a person subject to administrative punishment for the commission of an administrative offence specified in the same Article -

shall be punishable by imprisonment for a term of up to one year.

2. The same action, committed repeatedly, -

shall be punishable by imprisonment for a term of up to two years.

3. The act provided for in part 1 of this Article, committed by a minor, –

shall be punishable by a fine or corrective labour for a term of up to one year or by imprisonment for a term of up to one year.“

Article 2. This Law shall take effect upon its publication.

President of Georgia

Mikheil Kavelashvili

Tbilisi

October 16, 2025.