N1/1/468 ქ. ბათუმი, 2012 წლის 11 აპრილი

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

კონსტანტინე ვარძელაშვილი – სხდომის თავმჯდომარე, მომხსენებელი მოსამართლე;

ვახტანგ გვარამია – წევრი;

ქეთევან ერემაძე – წევრი;

მაია კოპალეიშვილი – წევრი.

**სხდომის მდივანი:** ლილი სხირტლაძე.

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

დავის საგანი: „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ტ“ ქვეპუნქტის სიტყვების „ლიცენზიის მფლობელი“, 38-ე მუხლის მე-3 პუნქტის სიტყვების „თანამგზავრული სისტემების მიწისზედა და ორბიტალური სადგურების, საკაბელო ქსელის“, 38-ე მუხლის მე-4 პუნქტის სიტყვების „აგრეთვე ტელე- ან რადიოსამაუწყებლო თანამგზავრული სისტემების მიწისზედა სადგურების ან საკაბელო ქსელის გამოყენებით“, 38-ე მუხლის მე-5 პუნქტის, 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადების კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებთან მიმართებით.

**საქმის განხილვის მონაწილენი:** მოსარჩელე საქართველოს სახალხო დამცველი გიორგი ტუღუში, მისი წარმომადგენლები \_ ვახტანგ მენაბდე და თამარ ჭარბაძე; მოპასუხის, საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლები \_ ზურაბ დეკანოიძე და თამარ ხინთიბიძე; მოწმე ნინო ნიჟარაძე, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის აპარატის იურიდიული დეპარტამენტის მთავარი სპეციალისტი.

**I**

**აღწერილობითი ნაწილი**

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 5 დეკემბერს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №468) მიმართა საქართველოს სახალხო დამცველმა. საკონსტიტუციო სასამართლოს პირველ კოლეგიას კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად გადაეცა 2008 წლის 10 დეკემბერს. 2009 წლის 6 ოქტომბერს ჩატარდა განმწესრიგებელი სხდომა ზეპირი მოსმენით. საქმის არსებითი განხილვის სხდომა კი ჩატარდა 2010 წლის 28 აპრილს.

2. კონსტიტუციური სარჩელის შემოტანის საფუძველად მითითებულია საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლის პირველი პუნქტი და 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი, 25-ე მუხლის მე-5 პუნქტი, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი და „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი.

3. მოსარჩელის მიერ სადავოდ არის გამხდარი ,,მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე–2 მუხლის ,,ტ“ ქვეპუნქტის სიტყვები ,,ლიცენზიის მფლობელი“. აღნიშნული ქვეპუნქტი ახდენს ,,მაუწყებლის“ განმარტებას, რომლის თანახმადაც, მაუწყებელი არის ლიცენზიის მფლობელი ფიზიკური ან იურიდიული პირი, რომელიც ახორციელებს ტელე- ან რადიოპროგრამების გავრცელებას სახმელეთო გადამცემებით, საკაბელო ქსელის ან თანამგზავრის მეშვეობით, სადენით ან ჰაერით, კოდირებული ან არაკოდირებული ფორმით. ამ ნორმიდან გამომდინარე, საკაბელო ქსელით ან თანამგზავრის საშუალებით მაუწყებლობის განსახორციელებლად საჭიროა ლიცენზიის მიღება, რაც მოსარჩელე მხარეს არაკონსტიტუციურად მიაჩნია.

4. მოსარჩელე ასევე არაკონსტიტუციურად მიიჩნევს საკაბელო ქსელის ან თანამგზავრის საშუალებით მაუწყებლობის განხორციელების პირობებში მათი სახეობის შეცვლისას ლიცენზიის მოდიფიცირების ვალდებულებას. კერძოდ, ,,მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 38–ე მუხლის თანახმად, მაუწყებლობის სფეროში ლიცენზია გაიცემა კომისიის მიერ სათემო და კერძო მაუწყებლობისთვის. კერძო მაუწყებლობა თავის თავში გულისხმობს საერთო და სპეციალიზებულ მაუწყებლობას, რომელიც აღნიშნული მუხლის მე–3 პუნქტის თანახმად, ხორციელდება ტელე- ან რადიოსამაუწყებლო თანამგზავრული სისტემების მიწისზედა და ორბიტალური სადგურების, საკაბელო ქსელის ან სამაუწყებლო გადაცემების მეშვეობით სიხშირული სპექტრის გამოყენებით.

5. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 38–ე მუხლის მე–4 და მე-5 პუნქტები განსაზღვრავენ მაუწყებლობის ლიცენზიის გაცემის, მოდიფიცირების, გაუქმების ან მოქმედების შეჩერებისათვის მარეგულირებლის მიერ გამოსაყენებელი ადმინისტრაციული წარმოების სახეს. ხსენებული ნორმები მოსარჩელის მიერ გასაჩივრებულია იმ საფუძვლით, რომ ისინი შინაარსობრივად დაკავშირებულია მაუწყებლობის ლიცენზირებასთან.

6. ამასთან, მოსარჩელის აზრით, არაკონსტიტუციურია საკაბელო ქსელით ან თანამგზავრის საშუალებით მაუწყებლობის ლიცენზიის გაცემისათვის განსაზღვრული ვადა. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 41–ე მუხლის თანახმად, აღნიშნულ სფეროში ლიცენზიის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს კომისია განცხადების წარდგენიდან 30 სამუშაო დღის ვადაში.

7. მოსარჩელე, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს რიგ გადაწყვეტილებებზე დაყრდნობით, აცხადებს, რომ სახელმწიფო უფლებამოსილია, განახორციელოს მაუწყებელთა მიმართ კონტროლი ლიცენზირების საშუალებით, მაგრამ სალიცენზიო ღონისძიება უნდა ემსახურებოდეს ლეგიტიმურ საჯარო მიზანს, რაც გაამართლებდა ამგვარ შეზღუდვას. მედიის ლიცენზირება გამართლებულია მხოლოდ იმ ტელე- და რადიომაუწყებელთა მიმართ, რომლებიც მაუწყებლობენ სიხშირული სპექტრის გამოყენებით. აღნიშნული რესურსი ბუნებაში შეზღუდული სახით არსებობს და, შესაბამისად, განსაკუთრებულ საზოგადოებრივ სიკეთეს წარმოადგენს. ამ რესურსის მეშვეობით მაუწყებლობისას თანაბრად უნდა იქნეს ასახული საზოგადოებაში არსებული განსხვავებული მოთხოვნილებები და უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს ხარისხიანი მაუწყებლობა. ამდენად, სახელმწიფოს, სიხშირული სპექტრის გადანაწილებასთან დაკავშირებით, აქტიური რეგულირების ფუნქცია ეკისრება.

8. მოსარჩელე მხარის აზრით, სიხშირის გამოყენებით მაუწყებლობისგან განსხვავებით, საკაბელო ქსელის ან თანამგზავრის მეშვეობით მაუწყებლობა არ საჭიროებს შეზღუდული რესურსით სარგებლობას და აღნიშნულ ბაზარზე ნებისმიერ სუბიექტს შეუძლია შესვლა რომელიმე სოციალური ჯგუფის ან ფენის ინტერესის შელახვის გარეშე. სახელმწიფო უფლებამოსილია აკონტროლოს, რამდენად შეესაბამება ამ მაუწყებლების საქმიანობა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს, ვინაიდან საკაბელო ქსელის ან თანამგზავრის მეშვეობით განხორციელებულმა მაუწყებლობამაც შეიძლება შელახოს საზოგადოების დაუცველი წევრების, მაგალითად, არასრულწლოვნების ან უმცირესობის უფლებები. ამასთან, მოსარჩელე ყურადღებას ამახვილებს იმ ფაქტზე, რომ მაუწყებლების საქმიანობის კონტროლისგან განსხვავებით, სახელმწიფოს რეგულირების სფეროდან უნდა იქნეს ამოღებული საკაბელო და თანამგზავრული მაუწყებლების მიერ საქმიანობის დაწყებასთან, მაუწყებლობის სახეობის, კონცეფციის და პოტენციური აუდიტორიის განსაზღვრასთან დაკავშირებული საკითხები, ვინაიდან არ არსებობს ამ საკითხებში სახელმწიფოს მხრიდან ჩარევის აუცილებლობა.

9. მოსარჩელე უთითებს, რომ მაუწყებლობის ლიცენზირება არ წარმოადგენს მათი საქმიანობის კანონიერების კონტროლისათვის საჭირო მექანიზმს, ვინაიდან სავალდებულო ლიცენზირების არარსებობის შემთხვევაშიც შესაძლებელია საკაბელო მაუწყებლობის კონტროლი სხვათა უფლებების დაცვის მიზნით. მოსარჩელის წარმომადგენელს ამის ერთ-ერთ შესაძლო საშუალებად კომისია მიაჩნია. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მოსარჩელის მითითებით, განსაზღვრავს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის ფუნქციებს და მათ შორის ერთ-ერთი ძირითადი ფუნქცია არის რეგულირება, რომელიც თავის თავში მოიცავს მაუწყებელთა საქმიანობის კონტროლს. ამ ფარგლებში კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას ევალება, აკონტროლოს, რამდენად ექვემდებარება მაუწყებლობის შინაარსი საქართველოს სხვა საკანონმდებლო აქტებით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს. შესაბამისად, მაუწყებლის საქმიანობის კანონიერების კონტროლის ფუნქცია კომისიას გააჩნია რეგულირების და არა ლიცენზირების ფარგლებში. იმისგან დამოუკიდებლად, დაექვემდებარება თუ არა საკაბელო ქსელის გამოყენებით მაუწყებლობა ლიცენზირებას, კომისიას რეგულირების ფუნქციის ფარგლებში რჩება ამ საკითხების გადამოწმების უფლება.

10. ხსენებულიდან გამომდინარე, მოსარჩელე აღნიშნავს, რომ საკაბელო ქსელის ან თანამგზავრის საშუალებით მაუწყებლობის ლიცენზირება არ ემსახურება საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის მე-4 პუნქტში ჩამოთვლილ არც ერთ ლეგიტიმურ მიზანს. შესაბამისად, სადავო ნორმები არაკონსტიტუციურად უნდა იქნეს ცნობილი, ვინაიდან მხოლოდ კონსტიტუციაში დასახელებული მიზნები შეიძლება დაედოს საფუძვლად ინფორმაციის თავისუფლების შეზღუდვას და ისიც მხოლოდ პროპორციულობის პრინციპის დაცვით.

11. მოპასუხე მხარის წარმომადგენლის განმარტებით, საქართველოს კანონმდებლობა სრულ შესაბამისობაშია კონსტიტუციასთან მედიის თავისუფლების, ზოგადად ინფორმაციის მოპოვებისა და გავრცელების თავისუფლების კუთხით. მაუწყებლობა წარმოადგენს საქმიანობის ისეთ სფეროს, რომელიც ეხება მომეტებულ საზოგადოებრივ ინტერესს, რიგ შემთხვევებში მომეტებულ საფრთხეებსაც. ბუნებრივია, ეს ავტომატურად არ გულისხმობს იმას, რომ სახელმწიფო უნდა ჩაერიოს მის საქმიანობაში, თუმცა მაუწყებლის კონტროლთან დაკავშირებით, გარკვეული სტანდარტების დაწესება დასაშვებია. ლიცენზირება წარმოადგენს წინასწარი კონტროლის მექანიზმს, რომელიც გამომდინარეობს მაუწყებლობის მიმართ საზოგადოების და სახელმწიფოს მომეტებული ინტერესიდან. ამა თუ იმ საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირება ლიცენზიით და ნებართვით ხორციელდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ეს საქმიანობა და ქმედება უშუალოდ უკავშირდება ადამიანის სიცოცხლის და ჯანმრთელობის მომეტებულ საფრთხეს და განსაკუთრებული მნიშვნელობის სახელმწიფო ან საზოგადოების ინტერესს.

12. მოპასუხე აღნიშნავს, რომ ,,მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, სუბიექტს საქმიანობის ლიცენზიის მიღებით, გარკვეული პირობების ფარგლებში, უფლება ეძლევა, განახორციელოს საქმიანობა – მაუწყებლობა. ამ თვალსაზრისით, ლიცენზირება არის რეგულირების ის მექანიზმი, რომლის საშუალებითაც მარეგულირებელი ორგანო თავისი კონტროლისა და რეგულირების ფუნქციას ავრცელებს ლიცენზიის მფლობელ პირებზე. ლიცენზიის გაცემისათვის საჭიროა, სუბიექტი აკმაყოფილებდეს გარკვეულ ტექნიკურ სტანდარტებს. სახელმწიფო ამოწმებს მინიმალურ მოთხოვენებს, თუ რამდენად შეძლებს მაუწყებელი, დააკმაყოფილოს საზოგადოების ინტერესი და მოთხოვნები არსებული ტექნიკური საშუალებებით.

13. საქართველოს კანონმდებლობა არ განასხვავებს მაუწყებლობის განხორციელებას ტექნიკური მახასიათებლების შესაბამისად. „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ კანონით აღიარებული ტექნოლოგიური ნეიტრალიტეტის პრინციპიდან გამომდინარე, მნიშვნელობა არ აქვს, თუ რა ტექნიკური ფორმით ხორციელდება მაუწყებლობა – იქნება ეს სიხშირული სპექტრის, საკაბელო ქსელის თუ თანამგზავრულის გამოყენებით. მოპასუხის აზრით, ყველა სახის მაუწყებლობის მიმართ ერთი და იგივე მოთხოვნები, ვალდებულებები და პასუხისმგებლობებია გათვალისწინებული.

14. მოპასუხე მხარის მტკიცებით, ლიცენზირება მისი პირობების დაკმაყოფილების სირთულის არარსებობის გათვალისწინებით არის ნაკლებად მზღუდავი საშუალება. ლიცენზიის გაცემის წინა პირობები მკაფიოდ და ამომწურავად არის განსაზღვრული კანონით და ეს პროცესი ხორციელდება მიუკერძოებლობის პრინციპის, ღია და გამჭვირვალე პროცედურების შესაბამისად. ამგვარი ჩარევა განპირობებულია დემოკრატიული წესწყობილებისა და სუვერენიტეტის შენარჩუნების, ისევე, როგორც სხვა პირთა უფლებების დაცვის აუცილებლობით. ამ შემთხვევაში გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა ხორციელდება სახელმწიფო უშიშროების, ტერიტორიული მთლიანობის და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფისათვის, დანაშაულის თავიდან აცილებისათვის და სხვათა უფლებებისა და ღირსებების დასაცავად.

15. დემოკრატიის ფუნქციონირებისათვის აუცილებელია წინასწარ იდენტიფიცირებული იყოს ყველა პირი, რომელმაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს მედია საშუალებებზე. ამავე დროს, მაუწყებლის ვალდებულებების მიხედვით, პროგრამული მომსახურების ყველა ნაწილი, რომელიც შეეხება მის პრეზენტაციასა და შინაარსს, პატივს უნდა სცემდეს ადამიანის ღირსებასა და სხვა ძირითად უფლებებს. ამგვარი ვალდებულებების უზრუნველყოფის მნიშვნელოვან მექანიზმად მოპასუხე მხარეს სწორედ ლიცენზირება და სალიცენზიო პირობების განსაზღვრა მიაჩნია. ლიცენზირება არ არის და ვერ იქნება მაუწყებლის ვალდებულებების შესრულების ერთადერთი გარანტი. ამისათვის აუცილებელია რეგულირების სხვა ფორმების გამოყენებაც. ამიტომ ლიცენზირება და სალიცენზიო პირობები გარკვეული პრევენციული მექანიზმია, რომელიც ერთგვარი გაფრთხილებისა და მაუწყებლის ვალდებულებების სიღრმისეული გააზრების საშუალებას იძლევა.

16. მოპასუხე მიუთითებს ლიცენზიის სხვადასხვა ფუნქციაზე. საზოგადოებრივი პასუხისმგებლობიდან და ვალდებულებებიდან გამომდინარე, დეკლარირების ფუნქციის შესაბამისად, ლიცენზიის მიღებით მაუწყებელი აცხადებს, რომ იგი დაიცავს კანონმდებლობის მოთხოვნებს და მოექცევა კომისიის რეგულირების სფეროში. იდენტიფიცირებისა და საზოგადოების ინფორმირების ფუნქციის შესაბამისად, საზოგადოებას აქვს უფლება, იცოდეს მაუწყებლის ვინაობა, პირები და ინტერესები, რომლებიც მაუწყებლის საქმიანობაზე შეიძლება გავლენას ახდენდნენ. გაფრთხილებისა და პრევენციის ფუნქციის შესაბამისად კი, ლიცენზიის მფლობელმა მისთვის სპეციალურად გამოცემული აქტით წინასწარ იცის იმ პასუხისმგებლობის შესახებ, რომელიც დაეკისრება კანონისმიერი ვალდებულებების ჯეროვნად შეუსრულებლობის შემთხვევაში. აღნიშნული შეზღუდვა არ არის მიმართული დემოკრატიული ფასეულობების საწინააღმდეგოდ, პირიქით, მის მიზანს სწორედ ამ ფასეულობათა უზრუნველყოფა წარმოადგენს მინიმალური სტანდარტების დაწესებით საქმიანობის დაწყებისას.

17. მოპასუხე აღნიშნავს, რომ სამაუწყებლო და ბეჭდვით მედიას შორის განსხვავებული რეგულირების დაწესება გამოწვეულია მათი განსხვავებული სოციალური როლით. ვინაიდან თანამედროვე საზოგადოებაში ტელევიზია წარმოადგენს მასობრივი ინფორმაციის ძალზე მძლავრ და გავლენიან საშუალებას, ამიტომ ბეჭდვით მედიასთან შედარებით, ის ბევრად უფრო ძლიერ და მყისიერ გავლენას ახდენს საზოგადოებაზე. ინფორმაციის აუდიოვიზუალური საშუალებები გამოსახულების მეშვეობით გადმოსცემენ ისეთ აზრს, რისი მიწოდებაც არ ძალუძთ ბეჭდვითი სიტყვის საინფორმაციო საშუალებებს. შესაბამისად, გაცილებით უშუალო და მძლავრი ზემოქმედების, მისი მზარდი სოციალური ფუნქციის გამო, მაუწყებელს შეიძლება დაეკისროს დამატებითი ვალდებულებები.

18. მოპასუხის განმარტებით, საერთაშორისო დოკუმენტები უფლებას აძლევენ სახელმწიფოებს, გამოხატვის რეგულირების ლიცენზირების სფეროში მოახდინონ ჩარევა. ბუნებრივია, მთავარი მოთხოვნა ყველა შეზღუდვისა არის ის, რომ იგი პროპორციულობის პრინციპს პასუხობდეს. აღნიშნულ შემთხვევაში დაცულია პროპორციულობის პრინციპი და ის საშუალება, რომელიც გამოყენებულია ჩარევის ფორმით, არის მინიმალურად მზღუდველი, პროპორციული მიზანთან და სიკეთეებთან მიმართებაში. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოპასუხეს მიაჩნია, რომ სადავო ნორმები სრულ შესაბამისობაშია საქართველოს კონსტიტუციასთან.

19. საქმის არსებით განხილვაზე მოწმედ იქნა მოწვეული საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის აპარატის იურიდიული დეპარტამენტის მთავარი სპეციალისტი ნინო ნიჟარაძე. მოწმის განმარტებით, რაიმე სახის ტექნიკური რეგულირების საჭიროება რის გამოც მარეგულირებელს საკაბელო ქსელის საშუალებით მაუწყებლობის ლიცენზირება ესაჭიროება არ არსებობს. საკაბელო ქსელის ან თანამგზავრის მეშვეობით მაუწყებელი პირები ერთმანეთს მაუწყებლობაში ტექნიკური თვალსაზრისით ხელს არ უშლიან. კანონი ადგენს კონკურსის წესს სიხშირესთან მიმართებაში, ეს დაკავშირებულია მხოლოდ და მხოლოდ ამოწურვად რესურსთან და ამ ამოწურვადი რესურსის ფასის დადგენასთან.

20. ლიცენზიის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლები მოწმის მითითებით, კანონმდებლის შესაბამისად, ერთი და იგივეა როგორც სატელიტური, ისე საკაბელო მაუწყებლებისთვის. მაგალითად, ლიცენზიაზე უარს იღებს პოლიტიკური პარტია, პოლიტიკური თანამდებობის პირი და სხვა. ამასთან, ლიცენზიაზე უარის თქმის საფუძვლები და სალიცენზიო ვალდებულებები არ არის დაკავშირებული ტექნოლოგიებთან.

21. მოწმემ აგრეთვე აღნიშნა, რომ საკაბელო ქსელის შექმნა არ არის მაუწყებლობის საქმიანობის ნაწილი. ეს არის საქმიანობა, რომელიც „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონიდან გამომდინარე, ექვემდებარება ავტორიზაციას. მნიშვნელობა არ აქვს, რა საშუალებით ხორციელდება მაუწყებლობა, კაბელის, სიხშირის თუ თანამგზავრის მეშვეობით, მთავარი მაუწყებლობის განხორციელებაა. შესაბამისად, სახელმწიფო ლიცენზირებას იყენებს მაუწყებლობასთან და არა ტექნოლოგიებთან მიმართებაში.

22. „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის 141 მუხლის პირველი პუნქტის საფუძველზე, №468 კონსტიტუციურ სარჩელზე არასამეწარმეო არაკომერციულმა იურიდიულმა პირმა „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ“ წარმოადგინა სასამართლოს მეგობრის წერილობითი მოსაზრება.

23. სასამართლოს მეგობარი წერილობით მოსაზრებაში მიუთითებს, რომ მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, სახელმწიფოს მარეგულირებელი ზემოქმედების ფარგლები საკაბელო და თანამგზავრულ მაუწყებლობასთან დაკავშირებით სიხშირული სპექტრით მაუწყებლობის რეგულირების ფარგლების იდენტურია. სასამართლოს მეგობრის განმარტებით, სახელმწიფოს წინაშე სოციალური აუცილებლობა, ლიცენზირების სისტემის მეშვეობით დაარეგულიროს აუდიოვიზუალური მაუწყებლობა, მხოლოდ სიხშირულ მაუწყებლობასთან მიმართებით არსებობს, რაც გამოწვეულია სამაუწყებლო სიხშირის ბუნებრივი სიმწირით. სახელმწიფოს მხრიდან სიხშირეთა მარეგულირებლის ფუნქცია გულისხმობს შეზღუდული რესურსის ეფექტიანად გამოყენებას და აუდიტორიის მრავალფეროვანი მოთხოვნებისადმი პასუხს. კერძო ლიცენზიის გაცემისას მარეგულირებელი ორგანო უზრუნველყოფს იმას, რომ თანაბრად იქნეს დაკმაყოფილებული საზოგადოების მრავალფეროვანი ინტერესები და გემოვნება. ლიცენზიის გაცემის შემდეგ კი, მარეგულირებელი ორგანო ვალდებული ხდება, აუდიტორიის ინტერესებიდან გამომდინარე, აკონტროლოს ტექნიკური თვალსაზრისით, რამდენად ხარისხიანად ხორციელდება მაუწყებლობა.

24. სასამართლოს მეგობრის მოსაზრებაში მითითებულია, რომ საკაბელო ქსელით და თანამგზავრის მეშვეობით მაუწყებლობის განხორციელებისას, სიხშირული სპექტრისგან განსხვავებით, არ გამოიყენება ბუნებრივად ამოწურვადი რესურსი. ეს გარემოება აიძულებს სახელმწიფოს, კაბელურ და თანამგზავრულ მაუწყებლებთან მიმართებაში გადახედოს თავის მარეგულირებელ ფუნქციას. საკაბელო ქსელით და თანამგზავრით მაუწყებლობასთან მიმართებაში სახელმწიფოებრივი კონტროლი უნდა მდგომარეობდეს არა მაუწყებლობის დაწყებასა და ტექნიკურ რეგულირებაში, არამედ სამაუწყებლო პროგრამების შინაარსის კანონიერების შემოწმებაში.

25. წერილობით მოსაზრებაში მოყვანილი არგუმენტაციის გასამყარებლად სასამართლოს მეგობარი მიუთითებს როგორც ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს სხვადასხვა გადაწყვეტილებაზე, ისე მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნებში მოქმედ საკანონმდებლო რეგულაციებზე.

**II**

**სამოტივაციო ნაწილი**

26. გამოხატვის თავისუფლების უფლება დემოკრატიული საზოგადოების არსებობის, მისი სრულფასოვანი განვითარების ერთ-ერთი აუცილებელი წინა პირობაა. აზრისა და ინფორმაციის შეუფერხებელი გავრცელება უზრუნველყოფს შეხედულებათა მრავალფეროვნებას, ხელს უწყობს საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვან საკითხებზე საჯარო და ინფორმირებულ მსჯელობას, შესაძლებელს ხდის საზოგადოებრივ ცხოვრებაში საზოგადოების თითოეული წევრის ჩართულობას.

27. კონსტიტუციის 24-ე მუხლი იცავს ადამიანის უფლებას, მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია, გამოთქვას და გაავრცელოს საკუთარი აზრი, საგანგებოდ იცავს აზრისა და ინფორმაციის სხვადასხვა საშუალებით გავრცელების შესაძლებლობას, “…მათ შორის არის პრესა, ტელევიზია, ინფორმაციის და აზრის გავრცელების სხვა საშუალებები” (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის N2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება).

28. სახალხო დამცველის მიერ სადავოდ მიჩნეული ნორმები უკავშირდება პირის უფლებას, გაავრცელოს ინფორმაცია საკაბელო ქსელის ან/და თანამგზავრული სისტემის გამოყენებით. აგრეთვე თავად მაუწყებლის, როგორც იურიდიული პირის უფლებას, დაუბრკოლებლად განახორციელოს მაუწყებლობა. სადავო ნორმით გათვალისწინებული ლიცენზირების ვალდებულება სამაუწყებლო მედიის საქმიანობის შეზღუდვას წარმოადგენს და, ამდენად, საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლით გათვალისწინებულ უფლებაში ჩარევას ნიშნავს.

29. “არსებობს კონსენსუსი დემოკრატიულ საზოგადოებაში გამოხატვის თავისუფლების მნიშვნლობასთან მიმართებით, თუმცა ამ უფლების გამოვლინება ხშირად კონფლიქტში მოდის სხვათა უფლებებთან ან საზოგადოების ინტერესებთან, ისეთებთან, როგორიცაა საზოგადოებრივი წესრიგი, უსაფრთხოება და ა.შ.”(საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის N2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება). ინფორმაციის და აზრის გავრცელების უფლება არ არის აბსოლუტური, მისი შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზნები საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლში არის მოცემეული. საკანონმდებლო ნორმა, რომელიც აზრისა და ინფორმაციის გავრცელებას ზღუდავს, ამავე მუხლით გათვალისწინებული მიზნების მიღწევას უნდა ემსახურებოდეს. კონსტიტუცია გამოხატვის თავისუფლების ამ ასპექტის შეზღუდვას კონსტიტუციითვე დაცული სიკეთის უზრუნველსაყოფად ითვალისწინებს და შეზღუდვის საფუძვლების ამომწურავ ჩამონათვალს ადგენს.

30. კერძოდ, კონსტიტუციის 24-ე მუხლის თანახმად, აზრისა და ინფორმაციის გავრცელების შეზღუდვა გამართლებულია სახელმწიფო უშიშროების, ტერიტორიული მთლიანობის, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად, კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად, სხვათა უფლებებისა და ღირსების დასაცავად და დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად. შესაბამისად, საკაბელო ქსელის ან/და თანამგზავრული სისტემის გამოყენებით მაუწყებლობის ლიცენზირება კონსტიტუციით გათვალისწინებული ამ მიზნებიდან ერთ-ერთის მიღწევას მაინც უნდა ემსახურებოდეს.

31. განსახილველ საქმეში სასამართლომ უნდა გაარკვიოს კონსტიტუციურია თუ არა ტელე– ან რადიოსამაუწყებლო თანამგზავრული სისტემების მიწისზედა სადგურების ან საკაბელო ქსელის გამოყენებით მაუწყებლობის ლიცენზირება, ლიცენზიის გაცემის წესი და აგრეთვე გაცემული ლიცენზიის მოდიფიცირების ვალდებულება. მიმდინარე კონსტიტუციური დავის განხილვისას, სასამართლო არ აფასებს საკაბელო ქსელით ან თანამგზავრული სისტემის მეშვეობით მაუწყებლობის ლიცენზირების (როგორც რეგულირების ერთ-ერთი მექანიზმის) ყველა შესაძლო ფორმას. დავის საგანს წარმოადგენს საკაბელო და თანამგზავრული სისტემით მაუწყებლობის მოქმედი ლიცენზირების სისტემა, სადავო ნორმებით გამოწვეული სამართლებრივი და პრაქტიკული შედეგების გათვალსიწინებით.

32. რეგულირების სხვადასხვა ფორმების, მათ შორის, საქმიანობის ლიცენზირების უფლებამოსილება სახელმწიფოს მიერ მისი ძირითადი ფუნქციის შესრულებას შეიძლება უკავშირდებოდეს. თუმცა ამ უფლებამოსილების განხორციელებისას სახელმწიფო პირის კონსტიტუციური უფლებებითა და თავისუფლებებით არის შეზღუდული. ამ უფლებებსა და თავისუფლებებში ჩარევა მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევაში არის გამართლებული. როდესაც ჩარევა გარდაუვალია კონსტიტუციით განსაზღვრული ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად, სახელმწიფომ მიზნის მიღწევის პროპორციულ და ნაკლებად მზღუდავ საშუალებას უნდა მიმართოს.

33. ნორმის კონსტიტუციურობის შესაფასებლად, პირველ რიგში, უნდა განისაზღვროს ის, თუ რა შინაარსისაა სადავო ნორმით გამოწვეული შეზღუდვა. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი სამაუწყებლო საქმიანობას ლიცენზიის მიღებას უკავშირებს. აღნიშნული კანონის მე–2 მუხლის „ტ“ ქვეპუნქტი განმარტავს, რომ მაუწყებელი არის „ლიცენზიის მფლობელი ფიზიკური ან იურიდიული პირი, რომელიც ახორციელებს ტელე- ან რადიოპროგრამების გავრცელებას სახმელეთო გადამცემებით, საკაბელო ქსელის ან თანამგზავრის მეშვეობით, სადენით ან ჰაერით, კოდირებული ან არაკოდირებული ფორმით“.

34. „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, ლიცენზია წარმოადგენს „განსაზღვრული საქმიანობის განხორციელების უფლებას, რომელიც პირს ენიჭება ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული აქტის საფუძველზე კანონით დადგენილი პირობების დაკმაყოფილების შემთხვევაში“. ამავე დროს კანონი ერთმანეთისაგან მიჯნავს საქმიანობისა და სარგებლობის ლიცენზიებს. კანონმდებლობის თანახმად, საკაბელო ქსელის და თანამგზავრული სისტემის მეშვეობით მაუწყებლობის ლიცენზია არის საქმიანობის ლიცენზია, რომლის სახეებიც განისაზღვრება სამაუწყებლო ბადის შინაარსისა და მაუწყებლობის მიზნებიდან გამომდინარე.

35. ლიცენზიის მაძიებელს მოეთხოვება საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას წარუდგინოს პერსონალური ინფორმაცია, მოთხოვნა სპეციალიზებული ან საერთო ლიცენზიის მიღებასთან დაკავშირებით, სამომავლო მაუწყებლობის გავრცელების გეოგრაფიული ზონისა და ხანგრძლივობის შესახებ ინფორმაცია და აგრეთვე სალიცენზიო მოსაკრებლის გადახდის დამადასტურებელი საბუთი. „განცხადების წარდგენიდან 30 სამუშაო დღის ვადაში კომისია იღებს გადაწყვეტილებას ლიცენზიის გაცემის შესახებ მარტივი ადმინისტრაციული სამართალწარმოების წესით. სალიცენზიო განაცხადის წარმოებაში მიღების და ლიცენზიის გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას ადმინისტრაციული ორგანოს დისკრეცია „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონით არის შეზღუდული. სამაუწყებელო ლიცენზიის გაცემაზე პირს შეიძლება უარი ეთქვას კანონით პირდაპირ განსაზღვრული გარემოებების არსებობისას, მაგალითად: ა. თუ სალიცენზიო განცხადებაში არასრულყოფილადაა წარმოდგენილი ინფორმაცია; ბ. მაუწყებლობის მაძიებელი არ არის საქართველოს რეზიდენტი ფიზიკური ან იურიდიული პირი, ან არის ოფშორულ ზონაში რეგისტრირებული პირი ან თუ ასეთი პირი ფლობს ლიცენზიის მაძიებელი იურიდიული პირის წილს/აქციებს; გ. არის პოლიტიკური პარტია ან მისი თანამდებობის პირი, ადმინისტრაციული ორგანო, საჯარო მოხელე ან ადმინისტრაციულ ორგანოსთან ურთიერთდამოკიდებულების მქონე პირი; დ. თუ ლიცენზიის მაძიებელ პირს ბოლო ერთი წლის განმავლობაში დაეკისრა კომისიის მიერ „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის დარღვევის გამო სანქცია;

36. საყურადღებოა, რომ კანონმდებელი ლიცენზირებას იმ ტექნიკურ საშუალებებს უკავშირებს, რომლებიც მაუწყებლობისთვის გამოიყენება. ლიცენზირებად საქმიანობას განეკუთვნება მაუწყებლობის ე.წ. „ტრადიციული ფორმები“ (სიხშირული სპექტრი, საკაბელო ქსელით და თანამგზავრული სისტემით მაუწყებლობა), მაშინ როდესაც, მაგალითად, ინტერნეტ-მაუწყებლობას კანონმდებელი ლიცენზირებას არ უქვემდებარებს. გარდა ამისა, კანონი ლიცენზირების განსხვავებულ რეჟიმს ადგენს მაუწყებლობისთვის, რომელიც, ერთი მხრივ, სიხშირული სპექტრის გამოყენებით ხორციელდება, ხოლო მეორე მხრივ, საკაბელო ქსელის და თანამგზავრული სისტემის გამოყენებით.

37. მოსარჩელე აღნიშნავს, რომ სიხშირული სპექტრის საშუალებით მაუწყებლობა დაკავშირებულია ამოწურვადი რესურსით სარგებლობასთან, ვინაიდან ამ დროს მაუწყებელი სიხშირულ სპექტრს იყენებს, რომელიც განსაკუთრებულ საზოგადოებრივ სიკეთეს წარმოადგენს. მაგრამ ამ ტიპის რესურსით არ სარგებლობს მაუწყებელი, რომელიც საქმიანობას ახორციელებს საკაბელო ქსელის ან თანამგზავრის მეშვეობით და ამდენად, მისი ლიცენზირება გაუმართლებელია. ამავე დროს, არ არსებობს ლიცენზირების შემოღების სხვა ლეგიტიმური მიზანი.

38. ამ არგუმენტის საპირისპიროდ მოპასუხე იშველიებს ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში კანონით დადგენილ „ტექნოლოგიური ნეიტრალიტეტის“ პრინციპს. მისი აზრით, ლიცენზირება დაკავშირებულია მაუწყებლის საქმიანობის ბუნებასთან, მისი საქმიანობის რეგულირებად ხასიათთან. შესაბამისად, იმისდა მიუხედავად, თუ რა ტექნოლოგიას ან როგორ რესურსს იყენებს მაუწყებელი, კანონის მოთხოვნა ყველას მიმართ ერთნაირია, ლიცენზირების მექანიზმის საშუალებით მისი მფლობელი პირები რეგულირების სფეროში ექცევიან.

39. „ტექნოლოგიური ნეიტრალიტეტის“ პრინციპზე აპელირებით მოპასუხე ხაზს უსავმს იმ გარემოებას, რომ მაუწყებლობა წარმოადგენს განსაკუთრებული ინტერესის ობიექტს. ასეთ განსაკუთრებულობას მაუწყებლობის სპეციფიკა შეიძლება განაპირობებდეს ვიზუალური მასალის (ვიდეო გამოსახულების) გამოყენებით ან მის გარეშე, მაუწყებელს ადამიანთა განუსაზღვრელ რაოდენობაზე (ძლიერი ემოციური) ეფექტის მოხდენა რეალურ დროში შეუძლია. ისტორიულად ეს თვისება შესაძლოა მართლაც განასხვავებდა მაუწყებელს სხვა მედიისაგან, თუმცა, საკომუნიკაციო და ინფორმაციული ტექნოლოგიების განვითარებასთან ერთად, „ტრადიციულმა“ მაუწყებლობამ ასეთი „განსაკუთრებულობა“ დაკარგა. გარდა ამისა, „ტექნოლოგიურ ნეიტრალიტეტზე“ აპელირება არასაკმარისია შეზღუდვის კონსტიტუციურობის გასამართლებლად. მაუწყებლის, ისევე როგორც სხვა მედიის შეზღუდვა, დასაშვებია კონსტიტუციით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევებში. გამოხატვის თავისუფლებაზე ნებისმიერი შეზღუდვის, მათ შორის ლიცენზრიების ვალდებულების დაწესება, კონსტიტუციით გათვალისწინებული მიზნების მიღწევას უნდა ემსახურებოდეს. „ტექნოლოგიური ნეიტრალიტეტის“ პრინციპის დაცვა, ცალკე აღებული, ვერ იქნება განხილული კონსტიტუციის 24–ე მუხლით გათვალისიწინებულ ლეგიტიმურ მიზნად.

40. საყურადღებოა, რომ სიხშირული სპექტრით მაუწყებლობის ლიცენზირებასა და საკაბელო ქსელით ან თანამგზავრული სისტემით მაუწყებლობის ლიცენზირების უფლებამოსილებას განსხვავებული საფუძვლები გააჩნია. პირველ შემთხვევაში, სიხშირული სპექტრით სარგებლობის საკითხის გადაწყვეტისას, სახელმწიფო შედარებით ფართო დისკრეციით სარგებლობს, ვინაიდან სიხშირე თავისთავად საზოგადოებრივ საკუთრებას წარმოადგენს და, ამდენად, მისი განკარგვის უფლებამოსილება სახელმწიფოს გააჩნია. სახელმწიფო საზოგადოებრივი ინტერესის შესაბამისად განკარგავს მის საკუთრებაში არსებულ შეზღუდულ რესურსს - სიხშირულ სპექტრს. საზოგადოების ინტერესს კი, მათ შორის, მის საკუთრებაში არსებული რესურსის მაქსიმალურად ეფექტური გამოყენება წარმოადგენს. შესაბამისად, სახელმწიფოს მიერ სიხშირული სპექტრის განკარგვის უფლებამოსილება კონსტიტუციის 24-ე მუხლიდან შესაძლოა არ მომდინარეობდეს (თუმცა მაუწყებლობის მიზნით მისი გამოყენების წესი, ამ მუხლის მოთხოვნებთან შესაბამისობაში უნდა იყოს). მაგრამ როდესაც მაუწყებელი კერძო საკუთრებაში არსებული სამაუწყებლო ინფრასტრუქტურით სარგებლობს, მისი საქმიანობის რეგულირების უფლებამოსილების წყარო საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლში უნდა ვეძიოთ, მარეგულირებელი ნორმების არსებობა კონსტიტუციის ამ მუხლით გათვალისწინებული მიზნების უზრუნველყოფის აუცილებლობით შეიძლება გამართლდეს.

41. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლო იზიარებს მოსარჩელის მოსაზრებას, რომ საკაბელო ქსელით ან თანამგზავრული სისტემით მაუწყებლობის ლიცენზირების აუცილებლობა სიხშირული სპექტრით სარგებლობის ლიცენზირებისაგან განსხვავებულად უნდა შემოწმდეს. ამავე დროს, მიზანშეწონილად მიიჩნევს, საკაბელო ქსელით და თანამგზავრული სისტემით მაუწყებლობის მარეგულირებელი ნორმების კონსტიტუციურობის საკითხი ერთმანეთისაგან დამოუკიდებლად შეაფასოს. ასევე ერთმანეთისგან დამოუკიდებლად შეფასდება ”მაუწყებლობის შესახებ” საქართველოს კანონის 38-ე მუხლის მე-3 პუნქტის სიტყვების „საკაბელო ქსელის“ და „თანამგზავრული სისტემების მიწისზედა და ორბიტალური სადგურების“ შესაბამისობა კონსტიტუციის 24-ე მუხლთან მიმართებით.

**საკაბელო ქსელის გამოყენებით მაუწყებლის ლიცენზირების 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებთან შესაბამისობის საკითხი**

42. სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის მტკიცებისას მოპასუხე მხარე ასევე მიუთითებს სამაუწყებლო საქმიანობის რეგულირების მნიშვნელობაზე, მის აუცილებლობაზე. ზოგადად მაუწყებლობის რეგულირების კონსტიტუციურობას არც მოსარჩელე მხარე ხდის სადავოდ, თუმცა მიუთითებს, რომ სადავო ნორმით გათვალისწინებული შეზღუდვა ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად არ არის აუცილებელი.

43. მოპასუხე ასევ მიიჩნევს, რომ საკაბელო ქსელის გამოყენებით მაუწყებლობის ლიცენზირება ემსახურება სახელმწიფოს უშიშროების, ტერიტორიული მთლიანობის, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების და სხვათა უფლებების დაცვას და, ამდენად, აკმაყოფილებს კონსტიტუციის 24–ე მუხლის მე–4 პუნქტით დადგენილ მოთხოვნებს. აღნიშნული მიზნები გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის კონსტიტუციურ საფუძველს მართლაც წარმოადგენს, თუმცა კონსტიტუციური უფლებების შეზღუდვის გასამართლებად კონკრეტული საზოგადოებრივი სიკეთის დასახელება არ კმარა, აუცილებელია, რომ ლეგიტიმურ მიზანსა და უფლების შეზღუდვას შორის მიზეზშედეგობრივი კავშირი არსებობდეს.

44. სახელმწიფოს მიერ მაუწყებლის რეგულირება უნდა განხორციელდეს გამოხატვის თავისუფლების იმგვარი შეზღუდვით, რომელიც აუცილებელია ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად. იმ შემთხვევაში, თუ შეზღუდვა ლეგიტიმურ მიზანს ლოგიკურად არ უკავშირდება - შეზღუდვა გაუმართლებელია. მხოლოდ ასეთი კავშირის არსებობის შემთხვევაში გადადის სასამართლო სადავო ნორმის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შეფასების შემდეგ საფეხურხე: დაცულია თუ არა პროპორციულობა ინდივიდის უფლებასა და საჯარო ინტერესებს შორის. ამასთანავე, სახელმწიფო ვალდებულია ამტკიცოს, რომ საკაბელო ქსელით მაუწყებლის ლიცენზირება მიზნის პროპორციულ, ვიწროდმიმართულ და ნაკლებად მზღუდავ საშუალებას წარმოადგენს. შეზღუდვა კონსტიტუციასთან შესაბამისობაშია, თუ ის დემოკრატიული და თავისუფალი საზოგადოების პირობებში კონსტიტუციით დაცული სიკეთის უზრუნველსაყოფად არის აუციელებლი და თუ გამოხატვის შეზღუდვის შედეგად დაცული სიკეთე აღემატება შეზღუდვით გამოწვეულ ზიანს.

45. მოპასუხემ აღნიშნა, რომ კონსტიტუციით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნები შიდა სამაუწყებლო ბაზრიდან პოლიტიკური პარტიის, ადმინისტრაციული ორგანოსა და არარეზიდენტი პირების გამორიცხვით მიიღწევა. აღნიშნული შეზღუდვა ”უცხოური ინტერესების ან პოლიტიკური ჯგუფების გავლენისაგან მაუწყებლობის დამოუკიდებლობის დაცვას“, მათ მიერ ამ საშუალების მონოპოლიზების აღკვეთასა და, შესაბამისად, მაუწყებლობის პლურალიზმის მიღწევას ემსახურება. მოპასუხე ადასტურებს, რომ საკაბელო ქელით და თანამგზავრული სისტემით მაუწყებლობის ლიცენზირება „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 37-ე მუხლით გათვალისწინებული მოთხოვნების უზრუნველყოფის მექანიზმს წარმოადგენს. კერძოდ, ამ მუხლის მიზანია, შესაძლებლობა არ მისცეს პოლიტიკურ პარტიებს, პოლიტიკური და ადმინისტრაციული თანამდებობის მქონე პირებს, უცხო ქვეყნის რეზიდენტებს და ადმინისტრაციულ ორგანოს განახორციელონ მაუწყებლობა.

46. საქმის არსებითად განხილვის ეტაპზე მოსარჩელემ განაცხადა, რომ „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 37-ე მუხლით გათვალისწინებულ შეზღუდვებს ის სადავოდ არ მიიჩნევს, მათი არსებობა მას მიზანშეწონილადაც მიაჩნია. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლო ამ მუხლით განსაზღვრული სუბიექტებისთვის მაუწყებლობის შეზღუდვის კონსტიტუციურობის საკითხს ვერ შეაფასებს და, ვინაიდან დაწესებული შეზღუდვის კონსტიტუციურობა დავის საგანს არ წარმოადგენს, მათ მიმართ კონსტიტუციურობის პრეზუმფცია მოქმედებს. შესაბამსად, კონსტიტუციური დავის გადაწყვეტისას სასამართლო მხოლოდ სადავო ნორმებით დადგენილი შეზღუდვის კონსტიტუციურობის შეფასებით უნდა შემოიფარგლოს და გაირკვეს, წარმოადგენს თუ არა საკაბელო ქსელით მაუწყებლობის ლიცენზირება დასახელებული ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის პროპორციულ საშუალებას.

47. მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმის არსებობა „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონით განსაზღვრული ამოცანის შესასრულებლად არ არის აუცილებელი. მოსარჩელის აზრით, ამ მიზნებისა და ამოცანების მიღწევა ნაკლებად მზღუდავი ნორმებითაც არის შესაძლებელი. საკაბელო და თანამგზავრული მაუწყებლობის განხორციელებისათვის „სანებართვო“ სისტემის დანერგვით გაუმართლებლად იზღუდება იმ პირთა გამოხატვის თავისუფლება, ვინც „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის 37-ე მუხლით განსაზღვრულ სუბიექტთა წრეს არ განეკუთვნება.

48. ვინაიდან „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი ადგენს, რომ მაუწყებელი (ანუ მაუწყებლობის ლიცენზიის მფლობელი) ვერ იქნება პირი, რომელიც 37-ე მუხლით განსაზღვრულ სუბიექტთა წრეს განეკუთვნება, გაუმართლებელია დამატებითი შეზღუდვების დაწესება იმ პირთა მიმართ, რომლებიც ამ მუხლით განსაზღვრულ სუბიექტებს არ წარმოადგენენ. სასამართლო იზიარებს მოსარჩელის მოსაზრებას, რომ „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის მიზნებიდან და შინაარსიდან გამომდინარე, ამავე კანონის 37-ე მუხლით განსაზღვრულ სუბიექტთა წრეს პრაქტიკულად ეკრძალება მაუწყებლობის განხორციელება, როგორც სიხშირული სპექტრის, ასევე საკაბელო ქსელისა და თანამგზავრული სისტემის გამოყენებით მაუწყებლობის გზით. ხოლო ამ მიზნის მიღწევა სადავო ნორმების არსებობის გრეშეც არის შესაძლებელი. მოსარჩელე სადავოდ არ ხდის იმ გარემოებას, რომ მაუწყებელს შესაძლოა დაეკისროს გარკვეული სახის ინფორმაციის წარდგენის ვალდებულება, მაგრამ გაუმართლებლად მიიჩნევს იმ მარეგულირებელი ნორმების არსებობას, რომლებიც სახელმწიფოს თანხმობის გარეშე კრძალავს მაუწყებლობის დაწყებას.

49. სასამართლო ვერ გაიზიარებს მოპასუხის მოსაზრებას, რომლის თანახმადაც, ლიცენზირება (საქმიანობის დაწყების ნებართვა) მაუწყებლის მიერ მისი ვალდებულებების სიღრმისეული გააზრებისათვის არის აუცილებელი, ხელს უწყობს რეგულირების პროცესს, ემსახურება სხვათა უფლებების დაცვას, მაუწყებლობის ხარისხსა და მის მიუკერძოებლობას უზრუნველყოფს. მაუწყებლობის დაწყება თავისთავად გულისხმობს მაუწყებელზე კანონით დადგენილი ვალდებულებების გავრცელებას, მისი მოთხოვნები თანაბრად სავალდებულოა როგორც ლიცენზირებული, ასევე ლიცენზიის გარეშე მოქმედი მედიისთვის. ამავე დროს, მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, საკაბელო ქსელის გამოყენებით სამაუწყებლო ლიცენზია არ ითვალისწინებს რაიმე სახის დამატებით არსებით (შინაარსობრივ) მოთხოვნებსა და შეზღუდვებს.

50. სასამართლო მიიჩნევს, რომ კანონის დარღვევასთან დაკავშირებული შედეგების გააზრება ყოველი პირის ვალდებულებაა, ამისათვის საკაბელო მაუწყებლის ლიცენზირება (ნებართვის მიღების სახით დამატებითი მექანიზმების შექმნა) აუცილებლობას არ წარმოადგენს. შესაძლოა ლიცენზირება გარკვეულწილად ამარტივებდეს მაუწყებლის რეგულირებას, თუმცა ეს არ ნიშნავს, რომ მაუწყებლის ლიცენზირება ლეგიტიმური მიზნების მიღწევის აუცილებელ პირობას წარმოადგენს.

51. იმ შემთხვევაში, თუ მაუწყებლის საქმიანობა კანონსაწინააღმდეგო ხასიათს იღებს, საფრთხეს უქმნის სხვათა უფლებებს, სახელმწიფო უშიშროებას, საზოგადოებრივ წესრიგს ან/და სხვა ლეგიტიმურ მიზნებს, სახელმწიფო უფლებამოსილია, მიმართოს კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებულ შემზღუდველ ზომებს, განურჩევლად იმისა, წარმოადგენს თუ არა კანონდამრღვევი ლიცენზიის მქონე მაუწყებელს თუ სხვა „არაალიცენზირებად“ მედიას. ამ მხრივ, საკაბელო ქსელის გამოყენებით მაუწყებლობისთვის სანებართვო სისტემის დაწესება ვერ ჩაითვლება ლეგიტიმური მიზნების მიღწევის აუცილებელ საშუალებად. სასამართლო იზიარებს მოსარჩელის პოზიციას, რომ „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 37-ე მუხლით განსაზღვრული სუბიექტებისათვის მაუწყებლობის უფლების შესაზღუდად ლიცენზირების შემოღება აუცილებლობას არ წარმოადგენს. ამდენად, სადავო ნორმა დამატებით გაუმართლებელ შეზღუდვას აწესებს სამაუწყებლო საქმიანობის განხორციელების მსურველ იმ პირებზე, რომლებიც აღნიშნული კანონის 37-ე მუხლით განსაზღვრულ სუბიექტთა წრეს არ განეკუთვნებიან. შესაბამისად, ამ შემთხვევაშიც, ის მიზნის მიღწევის არაპროპორციულ საშუალებას წარმოადგენს.

52. მოპასუხე ასევე მიიჩნევს, რომ ლიცენზირება ემსახურება იმის გადამოწმებას, თუ რამდენად აკმაყოფიელბს მაუწყებელი „მინიმალურ ტექნიკურ სტანდარტებს“, შეძლებს თუ არა იგი, დააკმაყოფილოს საზოგადოების ინტერესი და მოთხოვნები. მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუციის 24-ე მუხლი შესაძლოა არ გამორიცხავდეს სახელმწიფოს უფლებამოსილებას, დაადგინოს გარკვეული ტექნიკური მოთხოვნები (მაგალითად, სხვა პირთა უფლებების უზრუნველსაყოფად; სახლმწიფო საკუთრებაში არსებული ინფრასტრუქტურის გამოსაყენებლად და ა.შ.), სასამართლო ვერ გაიზიარებს მოპასუხის აღნიშნულ არგუმენტს, ვინაიდან საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობით განსაზღვრული ლიცენზიის გაცემის წესი, საკაბელო ქსელით მაუწყებლობის ლიცენზიის გაცემისას, არ ითვალისწინებს მაუწყებლობის მსურველი პირის ტექნიკური შესაძლებლობების გადამოწმებას. გარდა ამისა, საკაბელო ქსელით მაუწყებლის მიერ განხორციელებული მაუწყებლობის ხარისხი არ წარმოადგენს რეგულირების საგანს.

53. საკონსტიტუციო სასამართლომ თავის ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში აღნიშნა, რომ „ხელისუფლება საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში მოქმედებს, როდესაც ის მედია საშუალებების, პოლიტიკური ან საზოგადოებრივი გაერთიანებების რეგისტრაციის ან რეგულირების ნორმებს ადგენს. სხვადასხვა ტიპის რეგულაციებს შორის ხელისუფლება უფლებამოსილია, აირჩიოს ის ტიპი, რომელიც ლეგიტიმური ამოცანის მისაღწევად საუკეთესო საშუალებად მიაჩნია“(საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის N2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება). ხელისუფლება უფლებამოსილია, დააწესოს ფორმალური, შინაარსობრივად ნეიტრალური შეზღუდვები გამოხატვის თავისუფლების უფლების განხორციელებაზე, თუმცა ასეთი შეზღუდვა (რეგულირება) ლეგიტიმური მიზნის მიღწევისაკენ უნდა იყოს მიმართული და ამ მიზნის მიღწევის აუცილებელ წინა პირობას უნდა წარმოადგენდეს.

54. საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და სხვათა უფლებების დაცვის მიზნით, სახელმწიფო (მარეგულირებელი ორგანო) უფლებამოსილია, მოითხოვოს სამეწარმეო სუბიექტისაგან, მათ შორის, საკაბელო ქსელით მაუწყებლობის განხორციელების მსურველისაგან ინფორმაცია მისი ვინაობის შესახებ. თუმცა ის ამ მიზანს სცდება, როდესაც საკაბელო ქსელის მეშვეობით მაუწყებლობის (მათ შორის, კონკრეტული შინაარსით მაუწყებლობის) დაწყებას ადმინისტრაციული ორგანოსაგან ნებართვის მიღებას უკავშირებს. საკაბელო მაუწყებლობის დასაწყებად ნებართვის მიღების ვალდებულება გამოხატვის თავისუფლების უფლებაში გაუმართლებელ ჩარევას წარმოადგენს.

55. მიუხედავად იმისა, რომ მოცემულ შემთხვევაში მოპასუხემ ლეგიტიმურ მიზნად საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, სახელმწიფო უშიშროებისა და ტერიტორიული მთლიანობის, ასევე სხვათა უფლებების დაცვა დაასახელა, მან ვერ დაასაბუთა, რომ საკაბელო ქსელით მაუწყებლობის ლიცენზირება ამ მიზნების მიღწევის აუცილებელ და პროპორციულ საშუალებას წარმოადგენს.

56. სასამართლო იზიარებს მოსარჩელის მოსაზრებას, რომ მოპასუხის მიერ დასახელებული (და მხარეების მიერ უდაოდ მიჩნეული) ლეგიტიმური მიზნების მიღწევა და შესაბამისად, შესაძლებელია უფლებისათვის ნაკლებად მზღუდავი საშუალებით სრულყოფილად განხორციელდეს. ასეთ საშუალებას მაუწყებლობის მსურველი პირებისათვის კომისიაში გარკვეული ინფორმაციის წარდგენის ვალდებულების დაწესება შეიძლება წარმოადგენდეს. ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე, მაუწყებლობის შესახებ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ტ“ ქვეპუნქტის სიტყვების „ლიცენზიის მფლობელი“ ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც საკაბელო ქსელის საშუალებით მაუწყებლობას შეეხება, ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებს.

**”მაუწყებლობის შესახებ” საქართველოს კანონის 38-ე მუხლის მე-3 პუნქტის სიტყვების „საკაბელო ქსელის“ შესაბამისობა კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებთან მიმართებით**

57. „მაუწყებლობის შესახებ” საქართველოს კანონის 38-ე მუხლი განსაზღვრავს მაუწყებლობის სფეროში არსებული ლიცენზიის სახეებს. აღნიშნული ნორმის პირველი პუნქტის თანახმად, კომისიამ შეიძლება გასცეს სათემო და კერძო მაუწყებლობის ლიცენზიები. მე-2 პუნქტი, თავის მხივ, აკონკრეტებს, რომ კერძო მაუწყებლობის ლიცენზია შეიძლება გაიცეს საერთო და სპეციალიზებული მაუწყებლობისათვის, ხოლო მე–3 პუნქტის პირველი წინადადების სადავო სიტყვები ხსენებულ მოთხოვნას „საკაბელო ქსელის“ მეშვეობით განხორციელებულ მაუწყებლობას უკავშირებს. შესაბამისად, კანონის აღნიშნული ნორმა უნდა იქნეს განხილული საკაბელო ქსელის საშუალებით მაუწყებლობის საერთო ან სპეციალური ლიცენზიით განხორციელების ვალდებულების დამდგენად. სწორედ ამ შინაარსითაა იგი სადავოდ გამხდარი მოსარჩელის მიერ.

58. სადავო ნორმა მაუწყებლობის განმახორციელებელ პირს უყენებს მოთხოვნას, მაუწყებლობა განახორციელოს მხოლოდ მის მიერ მოპოვებული ლიცენზიის სახის ფარგლებში. თუკი სპეციალიზებული ლიცენზიის მფლობელი მაუწყებელი გადაწყვეტს გასცდეს იმ თემატიკას, რომელსაც უკავშირდება მის მიერ მოპოვებული ლიცენზიის სახე, იგი ვალდებული იქნება, კანონით დადგენილი წესით მოახდინოს ლიცენზიის მოდიფიცირება. წინააღმდეგ შემთხვევაში, იგი დაარღვევს კანონს და მის მიმართ გამოყენებული იქნება კანონით გათვალისწინებული სანქციები.

59. მოპასუხე მიიჩნევს, რომ 38-ე მუხლის მე-3 პუნქტით განსაზღვრული უფლების შეზღუდვა და საკაბელო ქსელის გამოყენებით მაუწყებლობის ლიცენზირების ვალდებულება ერთი და იგივე მიზანს ემსახურება და, ლიცენზირების ვალდებულების მსგავსად, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 37-ე მუხლით გათვალისწინებული შეზღუდვებიდან გამომდინარეობს.

60. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ტ“ ქვეპუნქტის სიტყვების - „ლიცენზიის მფლობელი“ კონსტიტუციურობის საკითხის გარკვევისას საკონსტიტუციო სასამართლომ უკვე დაადგინა, რომ საკაბელო ქსელის საშუალებით მაუწყებელი პირის დავალდებულება, მაუწყებლობა განახორციელოს ლიცენზიის საფუძველზე, არ წარმოადგენდა მოპასუხის მიერ დასახელებული ლეგიტიმური მიზნების მიღწევის აუცილებელ და პროპორციულად მზღუდავ საშუალებას. შესაბამისად, ვერც საკაბელო ქსელით მაუწყებლობის განსხვავებული სახის ლიცენზიის დამდგენი ნორმა ჩაითვლება კონსტიტუციის მიზნების მიღწევის გონივრულ საშუალებად. აღნიშნულიდან გამომდინარე, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 38-ე მუხლის მე-3 პუნქტის სიტყვები „საკაბელო ქსელის“ ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებს.

**თანამგზავრული სისტემის გამოყენებით მაუწყებლის ლიცენზირების ვალდებულების, საერთო და სპეციალიზებული სახის სამაუწყებლო ლიცენზიის (38 მუხლის მე-3 პუნქტის სიტყვების „თანამგზავრული სისტემების მიწისზედა და ორბიტალური სადგურების“) შესაბამისობა კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებთან მიმართებით**

61. იმის გათვალისწინებით, რომ საკაბელო ქსელით მაუწყებლობის ლიცენზირება (საქმიანობის დასაწყებად სანებართვო სისტემის დადგენა) საკონსტიტუციო სასამართლომ კონსტიტუციასთან შეუსაბამოდ მიიჩნია, თანამგზავრული სისტემით მაუწყებლობის ლიცენზირების კონსტიტუციურობის საკითხის შესაფასებლად აუცილებელია გაირკვეს, არის თუ არა რაიმე არსებითი სხვაობა მაუწყებლობის ამ ორ ფორმას შორის, რაც მათ მიმართ რეგულირების განსხვავებულ რეჟიმს გაამართლებდა.

62. აღსანიშნავია, რომ საკაბელო ქსელის გამოყენებით მაუწყებელობა, მისი ტექნიკური ხასიათიდან გამომდინარე, მკაფიოდ განსაზღვრულ ტერიტორიაზე ხორციელდება, ხოლო მისი გავრცელების არეალი საქართველოს საზღვრებით შემოიფარგლება. განსხვავებულია თანამგზავრის საშუალებით განხორციელებული მაუწყებლობის მიზანმიმართულება და ფაქტობრივი შედეგი: სამაუწყებლოს სიგნალი მაუწყებელი ქვეყნის ტეროტორიის ფარგლებს სცდება. გარდა ამისა, ხელოვნური თანამგზავრი, რომელიც მაუწყებლობის განსახორციელებლად გამოიყენება, შესაძლოა უცხო ქვეყნის (მათ შორის, მაუწყებლობის მიმღები ქვეყნის) იურიდიულ პირს წარმოადგენდეს. უცხო ქვეყნის საკანონმდებლო სივრცესთან, მის სუვერენულ ინტერესებთან თანამგზავრის საშუალებით მაუწყებლის შემხებლობამ განაპირობა სუვერენული სახელმწიფოების მცდელობა, შეთანხმებულიყვნენ თანამგზავრული სისტემის გამოყენების ერთიან წესზე. შედეგად, თანამგზავრული სისტემით მაუწყებლობა საერთაშორისო სამართლის რეგულირების საგანი გახდა. საერთაშორისო სამართლის ნორმები, რომლებიც თანამგზავრულ მაუწყებლობას უკავშირდება, მიზნად ისახავს მაუწყებელი და მაუწყებლობის მიმღები ქვეყნების, მათი მოქალაქეების ინტერესების უზრუნველყოფას და ტრანსასაზღვრო მაუწყებლობის შეუფერხებელ გავრცელებას.

63. საერთაშორისო სამართლით აღნიშნული საკითხის მოწესრიგების ერთ-ერთ ასეთ მცდელობას წარმოადგენს გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის გენერალური ასამბლეის მიერ (1982 წლის 10 დეკემბერს 37/92 რეზოლუციით) დამტკიცებული დეკლარაცია სახელმწიფოების მიერ, საერთაშორისო პირდაპირი მაუწყებლობის მიზნით, დედამიწის ხელოვნური თანამგზავრების გამოყენების სახელმძღვანელო პრინციპების შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტი, რომელიც ხელოვნური თანამგზავრების გამოყენებით მაუწყებლობის პრინციპებს ადგენს, სახელმწიფოს აკისრებს პასუხისმგებლობას, მისი იურისდიქციის ფარგლებში, მისი ტერიტორიიდან განხორციელებულ მაუწყებლობაზე.

64. სახელმწიფოებს შორის აზრისა და ინფორმაციის გავრცელების გაადვილების, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა უზრუნველყოფის და სუვერენული ქვეყნების ლეგიტიმური ინტერესების დაცვის მიზნით, ევროსაბჭოს სახელმწიფოების მიერ შემუშავებული „ტრანსასაზღვრო მაუწყებლობის შესახებ“ კონვეცნია კიდევ ერთ ასეთ მაგალითს წარმოადგენს (აღნიშნული კონვენცია საქართველოსთვის ამჟამად სავალდებულო ძალის მქონე არ არის, საქართველოს იგი ხელმოწერილი აქვს, თუმცა მისი რატიფიცირება არ მომხდარა). „ტრანსასაზღვრო მაუწყებლობის შესახებ“ ევროპული კონვენცია წევრი სახელმწიფოების უფლება-მოვალეობებს განსაზღვრავს და ადგენს, რომ [ტრანსასაზღვრო] მაუწყებლის პასუხისმგებლობა მკაფიოდ და ადეკვატურად უნდა იყოს განსაზღვრული თითოეული მხარის კომპეტენტური ხელისუფლების მიერ მისთვის უფლებამოსილების მინიჭებით ან ხელშეკრულების დადებით...“ ამავე დროს, ხელშემკვრელი სახელმწიფოები იღებენ ვალდებულებას, არ შეზღუდონ თავიანთ ტერიტორიაზე პროგრამული მომსახურების მიღებისა და განმეორებითი გადაცემების განხორციელების თავისუფლება. ამ ვალდებულების სანაცვლოდ, გადამცემი მხარის კომპეტენტურმა ხელისუფლებამ მოთხოვნისთანავე უნდა უზრუნველყოს მაუწყებლის შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა. ასეთ ინფორმაციაში მითითებული უნდა იყოს, სულ მცირე, მაუწყებლის სახელი ან სახელწოდება, მისი ადგილმდებარეობა და სტატუსი.

65. საერთაშორისო ურთიერთობების წარმართვა ხელისუფლების განსაკუთრებულ პრივილეგიას წარმოადგენს. თუმცა საერთაშორისო ასპარეზზე მოქმედებისას, შეთანხმებების დადებისას ან საერთაშორისო ვალდებულებების შესრულებისას ხელისუფლება კონსტიტუციით, მათ შორის, მისი მეორე თავით აღიარებული უფლებებითა და თავისუფლებებით არის შეზღუდული. საერთაშორისო ხელშეკრულებით ნაკისრი ნებისმიერი ვალდებულება, რომელიც საქართველოს ტერიტორიაზე კონსტიტუციით აღიარებულ უფლებებს შეზღუდავს, კონსტიტუციით დადგენილ მოთხოვნებს უნდა პასუხობდეს. შესაბამისად, თანამგზავრული სისტემით მაუწყებლის საქმიანობაში ჩარევის უფლებამოსილების წყაროს საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლი უნდა წარმოადგენდეს.

66. სასამართლო მიიჩნევს, რომ სახელმწიფო შედარებით ფართო დისკრეციით სარგებლობს, როდესაც ის სავალდებულო მოთხოვნებს იმ პირების მიმართ ადგენს, რომელთა საქმიანობა მეორე სახელმწიფოს იურისდიქციის ფარგლებს უკავშირდება. მაუწყებლის უცხო ქვეყნის სუვერენულ სივრცესთან შემხებლობა, საერთაშორისო ურთიერთობებსა და სახელმწიფოს საერთაშორისო ვალდებულებებს უკავშირდება და, ამდენად, რეგულირების საფუძველს ქმნის. თანამგზავრული სისტემით მაუწყებლობის მსურველი პირი ნებაყოფლობით ირჩევს მაუწყებლობის იმ საშუალებას, რომელიც ამჟამად საერთაშორისო სამართლის რეგულირების საგანს წარმოადგენს და, ამდენად, საკუთარ საქმიანობას საერთაშორისო ნორმებით გათვალისწინებულ რეგულირებას უქვემდებარებს.

67. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული თანამგზავრული სისტემით მაუწყებლობის ლიცენზირების წესი უკავშირდება სახელმწიფოს სწრაფვას, მოახდინოს შიდა კანონმდებლობის ჰარმონიზება საერთაშორისო სამართლის ნორმებთან და ამ ნორმებით გათვალისწინებული ვალდებულებების გაზიარების სანაცვლოდ, საქართველოს მოქალაქის აზრისა და ინფორმაციის თავისუფლების რეალიზებას შეუწყოს ხელი. მოცემულ შემთხვევაში თანამგზავრის საშუალებით მაუწყებლობის (საერთო და სპეციალიზებული) სახეობის ლიცენზიის დადგენა იმავე მიზნებს ემსახურება, რომელსაც თავად მაუწყებლობის ლიცენზირება. ამდენად, სადავო ნორმებს კონსტიტუციით გათვალისწინებული ლეგიტიმური საფუძველი გააჩნია. სასამართლო მიიჩნევს, სახელმწიფომ ფორმალური, შინაარსობრივად ნეიტრალური, გონივრულად მზღუდავი წესი დაადგინა და, ამდენად, მიზნის მიღწევის პროპორციული საშუალება გამოიყენა.

68. თანამგზავრული სისტემების გამოყენებით მაუწყებლობის ლიცენზირების გონივრულობა შესაძლოა კითხვის ქვეშ დადგეს ინტერნეტის არსებობის პირობებში, რომელიც ინფორმაციის, მათ შორის აუდიო-ვიდეო სიგნალის, სხვადასხვა ქვეყანაში ერთდროულად ხელმისაწვდომობას უზრუნველყოფს. ინტერნეტის მეშვეობით ინფორმაციის გავრცელება, საზღვრების მიუხედავად, პრაქტიკულად დაბრკოლების გარეშე ხორციელდება, ხოლო უკანასკნელ პერიოდში, ინტერნეტ-სივრცე მაუწყებლობისათვისაც გამოიყენება.

69. კავშირგაბმულობის და საინფორმაციო ტექნოლოგიების განვითარებამ მაუწყებლობის „ტრადიციული“ საშუალებების პარალელურად „ახალი“ ფორმის, ინტერნეტ-მაუწყებლობის წარმოქმნა განაპირობა, რომელსაც თანამგზავრული მაუწყებლობის როგორც მსგავსი, ასევე განმასხვავებელი ნიშნები გააჩნია. ორივე შემთხვევაში მაუწყებლობის არეალი არ არის შეზღუდული მაუწყებელი ქვეყნის ტერიტორიით. ამავე დროს, ინტერნეტი, თანამგზავრულ სისტემასთან შედარებით, მაუწყებლისთვის უფრო ხელმისაწვდომ საშუალებას წარმოადგენს.

70. კონსტიტუციური დავის გადასაწვეტად სასამართლო მიზანშეუწონლად მიიჩნევს ინტერნეტ-მაუწყებლობასთან პარალელის გატარებას. ტრანსასაზღვრო მაუწყებლობის ერთ-ერთი „ტრადიციული“ ფორმის - თანამგზავრული სისტემით მაუწყებლობის პარალელურად ინტერენტ-მაუწყებლობის გამოჩენა თავისთავად ვერ გახდება საფუძველი იმისა, რომ თანამგზავრული სისტემით მაუწყებლობის მარეგულირებელი ნორმები არაგონივრულად და კონსტიტუციის შეუსაბამოდ ჩაითვალოს. შეზღუდვა, რომელიც შეიძლება გამართლებული იყოს მაუწყებლობისათვის გამოყენებული ერთი საშუალების მიმართ, შესაძლოა არაპროპორციულ საშუალებას წარმოდგენდეს მეორე სახის მაუწყებლობისათვის და პირიქით. არაგონივრული იქნება თანამგზავრული სისტემით განხორციელებული მაუწყებლობის შეზღუდვის კონსტიტუციით დასაშვები შემთხვევების ინტერნეტ-მაუწყებლობაზე გავრცელება. მაუწყებლობის შეზღუდვის კონსტიტუციურობის დადგენა, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, შეზღუდვის ბუნებიდან, მისი პროპორციული ხასიათიდან გამომდინარეობს. სწორედ ამიტომ, მოცემული დავის ფარგლებში, სასამართლო თანამგზავრული სისტემით მაუწყებლობის რეგულირების კონსტიტუციურობის საკითხით შემოიფარგლა.

71. მაუწყებლობის (ინფორმაციის გავრცელების) „ტრადიციული“ და „ახალი“ ფორმები აზრისა და ინფორმაციის გავრცელების ალტერნატიულ საშუალებებს წარმოადგენენ, კონსტიტუციით გარანტირებული გამოხატვის თავისუფლებას ორივე საშუალება უზრუნველყოფს. გამოხატვის ავტორს შესაძლებლობა ეძლევა, თავად განსაზღვროს, რომელ საშუალებას გამოიყენებს ის მაუწყებლობისთვის.

72. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სასამართლო მიიჩნევს, რომ თანამგზავრული სისტემით მაუწყებლობის ლიცენზირება, მაუწყებლობის მსურველი პირის დავალდებულება, შესაბამის ადმინისტრაციულ ორგანოს წინასწარ წარუდგინოს მაიდენტიფიცირებელი ინფორმაცია, განსაზღვროს მაუწყებლობის სახე და მისი არეალი, შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებს.

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 38–ე მუხლის მე–4 და მე–5 პუნქტების შესაბამისობა კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებთან მიმართებით

73. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 38–ე მუხლის მე–4 და მე–5 პუნქტები განსაზღვრავენ ლიცენზიის გაცემის, მოქმედების შეჩერების, გაუქმებისა და მოდიფიცირებისათვის გამოსაყენებელი ადმინისტრაციული წარმოების სახეებს. კერძოდ, 38–ე მუხლის მე–4 პუნტის თანახმად, საკაბელო ქსელის ან თანამგზავრის საშუალებით მაუწყებლობის ლიცენზიის მოქმედების შეჩრება ან გაუქმება ხორციელდება საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით. 38–ე მუხლის მე–5 პუნქტი კი ადგენს, რომ საკაბელო ქსელის ან თანამგზავრის მეშვეობით მაუწყებლობის ლიცენზიის გაცემა და მოდიფიცირება ხდება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით.

74. ხსენებული ნორმები გასაჩივრებულია იმ საფუძვლით, რომ ისინი შინაარსობრივად დაკავშირებული არიან მაუწყებლობის ლიცენზირებასთან. მოსარჩელე მხარე არაორაზროვნად მიუთითებს, რომ „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 38-ე მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტებს ასაჩივრებს იმის გათვალისწინებით, რომ თავის შინაარსში შეიცავს სიტყვას „ლიცენზირება”, თუმცა ლიცენზიის ინსტიტუტისაგან დამოუკიდებლად ამ ნორმებით დადგენილ სხვა შინაარსთან დაკავშირებით, სადავოს ვერაფერს ხედავს. აქედან გამომდინარე, მოსარჩელისათვის პრობლემატურია მხოლოდ და მხოლოდ ის ფაქტი, რომ კანონი მაუწყებლობის განხორციელებისათვის ზოგადად ლიცენზიის აუცილებლობას და მისი გაცემის წესს განსაზღვრავს. იგი სადავოდ არ ხდის ლიცენზიის გაცემის, მოდიფიცირების, მოქმედების შეჩერების ან გაუქმებისათვის კონკრეტული ადმინისტრაციული წარმოების სახის განსაზღვრის კონსტიტუციურობის საკითხს.

75. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე–2 მუხლის „ტ“ ქვეპუნქტის სიტყვების „ლიცენზიის მფლობელის“ საკაბელო მაუწყებლობასთან მიმართებით არაკონსტიტუციურად ცნობის შედეგად უქმდება საკაბელო ქსელის გამოყენებით მაუწყებლობის ლიცენზირება. შესაბამისად, შეუძლებელი ხდება ამ ლიცენზიის როგორც გაცემა, ისევე მოდიფიცირება, მოქმედების შეჩერება და გაუქმება. აქედან გამომდინარე საკაბელო მაუწყებლობასთან მიმართებით აღნიშნული ნორმები სამართლებრივ რეგულირებას აღარ ადგენენ, მათ საფუძველზე შეუძლებელია მოდიფიცირდეს ან გაიცეს საკაბელო მაუწყებლობის ლიცენზია. 38–ე მუხლის მე–3 პუნქტის სიტყვების „საკაბელო ქსელის“ მსგავსად 38–ე მუხლის მე–4 და მე–5 პუნქტების სიტყვები „ან საკაბელო ქსელის“ კარგავს შინაარსს, შესაბამისად, საქმის წარმოება სასარჩელო მოთხოვნის ამ ნაწილში უნდა შეწყდეს.

76. როგორც ზემოთ აღინიშნა, თანამგზავრის საშუალებით მაუწყებლობის ლიცენზირებასთან დაკავშირებით, მოსარჩლის მიერ სადავოდ არის გამხდარი არა ადმინისტრაციული წარმოების სახის კონსტიტუციურობა, არამედ თავად ლიცენზიის გაცემის, გაუქმების, მოქმედების შეჩერების და მოდიფიცირების შესაძლებლობის კანონით განსაზღვრის ფაქტი. საკონსტიტუციო სასამართლომ უკვე გადაწყვიტა თანამგზავრის საშუალებით მაუწყებლობის ლიცენზირების კონსტიტუციურობის საკითხი და დაადგინა, რომ ამ სახის ტექნიკური საშუალებით მაუწყებლობის ლიცენზირება კონსტიტუციასთან შესაბამისია. სადავო ნორმიდან მომდინარე მოსარჩელის პრობლემაზე, სასამართლოს მიერ პასუხი უკვე გაცემულია, ხოლო სხვა შინაარსით ეს ნორმები არ იყო სადავოდ გამხდარი. შესაბამისად, სასამართლო ვერ გასცდება სასარჩელო მოთხოვნას და ვერ შეაფასებს, თუ რამდენად კონსტიტუციურია ლიცენზიის გაცემის, მოდიფიცირების, გაუქმების თუ მოქმედების შეჩერებისათვის საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით განსაზღვრული ადმინისტრაციული წარმოების ამა თუ იმ წესის გამოყენება.

77. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 38-ე მუხლის მე-4 პუნქტის სიტყვები “აგრეთვე ტელე- ან რადიოსამაუწყებლო თანამგზავრული სისტემების მიწისზედა სადგურების ... გამოყენებით” და 38-ე მუხლის მე-5 პუნქტის სიტყვები: „ტელე- ან რადიოსამაუწყებლო თანამგზავრული სისტემების მიწისზედა სადგურების ... გამოყენებით მაუწყებლობის ლიცენზიის გაცემა და მოდიფიცირება ხორციელდება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით“ გასაჩივრებული შინაარსი არ ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებს.

**41–ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისობა კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებთან მიმართებით**

78. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 41–ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადების თანახმად, კომისია თანამგზავრული სისტემების ან საკაბელო ქსელის გამოყენებით მაუწყებლობის ლიცენზიის გაცემის საკითხს წყვეტს 30 სამუშაო დღის ვადაში. საკაბელო ქსელის საშუალებით მაუწყებლობის ლიცენზირების ვალდებულების გაუქმებასთან ერთად, აღნიშნული ნორმა საკაბელო მაუწყებელთან მიმართებით კარგავს თავის სადავო შინაარსს. ყოველგვარი სამართლებრივი დატვირთვა ეკარგება ნორმას, რომელიც ლიცენზიის გაცემის ვადას განსაზღვრავს, მაშინ როდესაც საკაბელო ქსელის საშუალებით მაუწყებლობა ლიცენზირებადი საერთოდ აღარ არის. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქმის წარმოება უნდა შეწყდეს სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის სიტყვების „ან საკაბელო ქსელის“ კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებთან მიმართებით.

79. აღნიშნულ ნორმასთან დაკავშირებით, მოსარჩელეს სადავოდ მიაჩნია არა მხოლოდ ის ფაქტი, რომ კანონი გარკვეული ტექნიკური საშუალებებით განხორციელებულ მაუწყებლობას უკავშირებს ლიცენზირებას, არამედ თავად ლიცენზიის გაცემისათვის დადგენილი 30 დღიანი ვადაც. თანამგზავრული სისტემების საშუალებით მაუწყებლობის ლიცენზირების კონსტიტუციურობის მიუხედავად, ლიცენზიის გაცემის საფუძვლების დამდგენი ნორმები შესაძლებელია ავტონომიურად იწვევდნენ გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვას, შესაბამისად, საჭიროა, მათი კონსტიტუციურობის საკითხის დამოუკიდებლად შეფასება.

80. ლიცენზიის მისაღებად აუცილებელია, თანამგზავრის საშუალებით მაუწყებლობის მსურველი აკმაყოფილებდეს კანონით დადგენილ მოთხოვნებს. შესაბამისად, ლიცენზიის გამცემი ვალდებულია, გაადაამოწმოს სალიცენზიო განაცხადის შესაბამისობა კანონთან, გამოიკვლიოს საქმისათვის მნიშვნელოვანი გარემოებები და მიიღოს შესაბამისი გადაწყვეტილება. საჯარო დაწესებულების მიერ სამართლებრივად მნიშვნელოვანი ფაქტების დადგენა საჭიროებს გარკვეული სამუშაოს გაწევას, რომელიც დროს მოითხოვს. აქედან გამომდინარე, ლიცენზირების მექანიზმის შემოღება ავტომატურად გულისხმობს ლიცენზიის გაცემისათვის გარკვეული ვადების განსაზღვრის საჭიროებას.

81. ადმინისტრაციული სამართალწარმოებისთვის აუცილებელი ვადის, მათ შორის, სამაუწყებლო ლიცენზიის გაცემის ვადის განსაზღვრისას, გამოხატვის თავისუფლების შინაარსობრივ შეზღუდვასთან შედარებით, სახელმწიფო მიხედულების შედარებით ფართო ფარგლებით სარგებლობს. გამოხატვის თავისუფლების უფლების შინაარსიდან გამომდინარე, შეუძლებელია იმის ზუსტად განსაზღვრა, ლიცენზიის გაცემისათვის რა ვადის დადგენა ჩაითვლება უფლების შეზღუდვის პროპორციულ საშუალებად, დაწესებული ვადა კონსტიტუციური უფლების დარღვევას მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევაში შეიძლება იწვევდეს. უფლებაში გაუმართლებელი ჩარევა სახეზე იქნება, თუ ლიცენზიის გაცემისათვის დაწესებული ვადა არის აშკარად არაგონივრული და იმდენად ხანგრძლივია, რომ გამოხატვის თავისუფლების უფლების რეალიზებისათვის გაუმართლებელ ბარიერს ქმნის, მაუწყებლების მსურველს გაუმართლებლად მძიმე ტვირთად აწვება და აზრისა და ინფორმაციის გარცელების კონსტიტუციური უფლების დარღვევას ლიცენზირების ფაქტისაგან დამოუკიდებლად იწვევს.

82. ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების კრიტერიუმს ლიცენზიის გაცემის ვადის გონივრულობა წარმოადგენს. მაუწყებლობის საქმიანობის 30 დღის ვადაში დაწყება არ წარმოადგენს უფლების იმგვარ შეზღუდვას, რომელიც რაიმე ფორმით ეჭვქვეშ აყენებს მის ეფექტურობას ან შეიცავს აზრისა და ინფორმაციის გავრცელების იმგვარ შეზღუდვას, რომელიც გაუმართლებელია დემოკრატიულ საზოგადეობაში. შესაბამისად, მაუწყებლობის შესახებ კანონის 41–ე მუხლის პირველი წინადადება თანამგზავრის საშუალებით მაუწყებლობასთან კონტექსტში არ ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის 24–ე მუხლის პირველ და მე–4 პუნქტებს.

**III**

**სარეზოლუციო ნაწილი**

ხელმძღვანელობს რა საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტითა და მე-2 პუნქტით, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტით, 21-ე მუხლის მე-2 და მე-8 პუნქტებით, 43-ე მუხლის მე-2, მე-4, მე-7 და მე-8 პუნქტებით, 45-ე მუხლის პირველი პუნქტით, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტებით, მე-13 მუხლით, 24-ე მუხლის მე-4 პუნქტით, 30-ე, 31-ე, 32-ე და 33-ე მუხლებით,

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო**

**ა დ გ ე ნ ს:**

1. კონსტიტუციური სარჩელი N468 (საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ) დაკმაყოფილდეს ნაწილობრივ. ცნობილ იქნეს არაკონსტიტუციურად კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებთან მიმართებით ა) „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ტ“ ქვეპუნქტის სიტყვების “ლიცენზიის მფლობელი” ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც ადგენს საკაბელო ქსელის საშუალებით მაუწყებლის ლიცენზირების ვალდებულებას; ბ) „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 38-ე მუხლის მე-3 პუნქტის სიტყვები „საკაბელო ქსელის“.

2. კონსტიტუციური სარჩელი N468 (საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ) არ დაკმაყოფილდეს სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება: „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის “ტ” ქვეპუნქტის სიტყვების “ლიცენზიის მფლობელი” იმ ნორმატიული შინაარსს, რომელიც ადგენს თანამგზავრის საშუალებით მაუწყებლის ლიცენზირების ვალებულებას, 38-ე მუხლის მე-3 პუნქტის სიტყვების “თანამგზავრული სისტემების მიწისზედა და ორბიტალური სადგურების”, 38-ე მუხლის მე-4 პუნქტის სიტყვების “აგრეთვე ტელე- ან რადიოსამაუწყებლო თანამგზავრული სისტემების მიწისზედა სადგურების ... გამოყენებით”, 38-ე მუხლის მე-5 პუნქტის სიტყვების „ტელე- ან რადიოსამაუწყებლო თანამგზავრული სისტემების მიწისზედა სადგურების ... გამოყენებით მაუწყებლობის ლიცენზიის გაცემა და მოდიფიცირება ხორციელდება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით“, 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის სიტყვების „კომისია გადაწყვეტილებას ტელე- ან რადიოსამაუწყებლო თანამგზავრული სისტემების მიწისზედა სადგურების ... გამოყენებით მაუწყებლობის ლიცენზიის გაცემის შესახებ იღებს კომისიისთვის განცხადების წარდგენიდან 30 სამუშაო დღის ვადაში“ კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებთან მიმართებით.

3. შეწყდეს საქმის წარმოება N468 კონსტიტუციურ სარჩელზე (საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ) სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 38-ე მუხლის მე-4 პუნქტის სიტყვების „ან საკაბელო ქსელის“, 38-ე მუხლის მე-5 პუნქტის სიტყვების „ან საკაბელო ქსელის“ და 41-ე მუხლის პირველი პუნქტის სიტყვების „ან საკაბელო ქსელის“ კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 24-ე მუხლის პირველ და მე-4 პუნქტებთან მიმართებით.

4. არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმები ძალადაკარგულად იქნეს ცნობილი ამ გადაწყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან.

5. გადაწყვეტილება ძალაშია საკონსტიტუციო სასამართლოს სხდომაზე მისი საჯაროდ გამოცხადების მომენტიდან.

6. გადაწყვეტილება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

7. გადაწყვეტილების ასლი გაეგზავნოს მხარეებს, საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს უზენაეს სასამართლოს და საქართველოს მთავრობას.

8. გადაწყვეტილება გამოქვეყნდეს ,,საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში" 15 დღის ვადაში.

**კოლეგიის წევრები:**

***კონსტანტინე ვარძელაშვილი***

***ვახტანგ გვარამია***

***ქეთევან ერემაძე***

***მაია კოპალეიშვილი***