

სასამართლო პრაქტიკა

► 1 – 10/2021

მაუწყებლის ვალდებულება პოლიტიკური რეკლამის შინაარსთან მიმართებით

1. კანონთან შეუსაბამო შინაარსის მქონე პოლიტიკური რეკლამის განთავსების თავიდან ასარიდებლად, მაუწყებელს ავალია რეკლამის განთავსების კანონიერების მოკვლევა ამგვარი რეკლამის განთავსებამდე.

2. საკანონმდებლო დათქმა: „მაუწყებელი პასუხს არ აგებს წინასაარჩევნო რეკლამის შინაარსზე“, უპირობოდ არ გამოორიცხავს მაუწყებლის წინდახედულობას და არ გულისხმობს, რომ მაუწყებელს უფლება აქვს, ეთერში განათავსოს ნებისმიერი შინაარსის პოლიტიკური რეკლამა.

3. პოლიტიკური რეკლამის განთავსებისას, მაუწყებელმა პრინციპების დონეზე უნდა გაითვალისწინოს „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონში მოცემული დათქმები (უპირატესად, არასათანადო რეკლამის ჭრილობი).

(ავტორის სახელმძღვანელო წინადადებები)

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-3 პუნქტი

უზენაესი სასამართლოს 2021 წლის 25 მარტის განჩინება № ბს-1168(კ-20)

I. საქმის ფაქტობრივი გარემოებები

ა) საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის გადაწყვეტილება

2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების წინასაარჩევნო კამპანიის ფარგლებში, მაუწყებლებმა განათავსეს პოლიტიკური/წინასაარჩევნო რეკლამა¹ (საარჩევნო სუბიექტების დაკვეთის საფუძველზე).

მაუწყებლობის სფეროში მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნების შესრულებაზე ზედამხედველობა და კონტროლი და ამ მოთხოვნათა დარღვევის შემთხვევაში მისთვის შესაბამისი სანქციების დაკისრება, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის (შემდგომში - სკეკ) ერთ-ერთ ფუნქციას წარმოადგენს. შესაბამისად, პოლიტიკური რეკლამის მაუწყებლის ბაღეში განთავსებასთან დაკავშირებული საკითხის განმხილველი ორგანოც სწორედ სკეკ-ია.

სკეკ-ის 2018 წლის 6 დეკემბრის №664/18 გადაწყვეტილებით, სსიპ „საზოგადოებრივი მაუწყებლის აჭარის ტელევიზია და რადიო“ (შემ-

¹ ტერმინოლოგიურად, პოლიტიკური და წინასაარჩევნო რეკლამა, თავისი დატვირთვის გათვალისწინებით განსხვავდება ერთმანეთისგან, თუმცა სკეკ-ის პრაქტიკით, ეს ორი ტერმინი ერთმანეთთან გაიგივდა (იხ. მაგალითად, სკეკ-ის გადაწყვეტილება, 15.06.2017, №392/18). ამდენად, წინამდებარე ნაშრომში დასახელებული ინსტიტუტი მოხსენიებული იქნება, როგორც „პოლიტიკური რეკლამა“.

დგომში - მაუწყებელი) სამართალდამრღვევად იქნა ცნობილი და გათავისუფლდა პასუხისმგებლობისგან. სკეკ-ის მოსაზრებით, 2018 წლის 17-20 ნოემბრის პერიოდში, მაუწყებელზე განთავსდა პოლიტიკური რეკლამა, რომელიც ეწინააღმდეგებოდა კანონმდებლობას. კერძოდ, სარეკლამო ვიდეორგოლში პრეზიდენტობის კანდიდატის² მიმართ გამოყენებულია შეურაცხმყოფელი გამონათქვამი და შედარება. ის მოხსენიებულია მოლაღატედ. აღსანიშნავია, რომ სკეკ-ის მიერ იმავე წლის 25 სექტემბერს ყველა (მათ შორის, ამ საქმეში მონაწილე) მაუწყებელს გაეგზავნა წერილი (№04/3230-18), სადაც წინასწარვე აღინიშნა, რომ აღნიშნული ვიდეორგოლი წარმოადგენდა კანონის დარღვევას.³

სკეკ-ში მიმდინარე განხილვისას, მაუწყებლის პოზიცია ეყრდნობოდა რამდენიმე გარემოებას, რომელთაგან აღსანიშნავია „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-3 პუნქტში არსებული ჩანაწერი, რომელიც მაუწყებლის წინასაარჩევნო (პოლიტიკური) რეკლამის შინაარსზე პასუხისმგებლობას გამორიცხავს. აღნიშნული სკეკ-მა განმარტა შემდეგნაირად: „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, მაუწყებელი პასუხს არ აგებს წინასაარჩევნო რეკლამის შინაარსზე. წინასაარჩევნო რეკლამის შინაარსზე პასუხისმგებლობა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ეკისრება შესაბამისი რეკლამის დამკვეთს. შესაბამისად, მაუწყებელს არ შეიძლება მოეთხოვოს მისთვის განსათავსებლად წარდგენილი წინასაარჩევნო/პოლიტიკური რეკლამის ფორმატში საარჩევნო სუბიექტის მიერ ან მის შესახებ საზოგადოებისთვის მიწოდებული ინფორმაციის უტყუარობისა და ობიექტურობის შეფასება. თუმცა, მაუწყებელი პასუხისმგებელია კანონსწინააღმდეგო რეკლამის გავრცელებაზე და ვალდებულია არ განათავსოს რეკლამა, რომელიც არ შეესაბამება კანონმდებლობის მოთხოვნებს, მათ შორის, არაეთიკური რეკლამა“. შესაბამისად, სკეკ-ის პოზიციით, თუ პოლიტიკური რეკლამა შეიცავს არაეთიკურ შინაარსს/არღვევს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ დანაწესს, იგი არ უნდა განთავსდეს მაუწყებლის მიერ.

საბოლოოდ, სკეკ-მა მიიღო გადაწყვეტილება, რომლის მიხედვითაც, მაუწყებელი ცნო სამართალდამრღვევად, მაგრამ გაათავისუფლა პასუხისმგებლობისგან, ვინაიდან ეს იყო პირველი დარღვევა წლის განმავლობაში.⁴

საბოლოოდ, სკეკ-მა მიიღო გადაწყვეტილება, რომლის მიხედვითაც, მაუწყებელი ცნო სამართალდამრღვევად, მაგრამ გაათავისუფლა პასუხისმგებლობისგან, ვინაიდან ეს იყო პირველი დარღვევა წლის განმავლობაში.⁴

ბ) სასამართლოში დამდგარი შედეგი (სამივე ინსტანცია)

სკეკ-ის გადაწყვეტილება მაუწყებელმა გაასაჩივრა ადმინისტრაციული წესით. უმთავრესი საფუძველი, რასაც მაუწყებლის პოზიცია ემყარებოდა, მაუწყებლის ვალდებულებას შეეხებოდა, არ ჩარეულიყო პოლიტიკური რეკლამის შინაარსში.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2019 წლის 24 მაისის გადაწყვეტილებით სარჩელი არ დაკმაყოფილდა და სკეკ-ის გადაწყვეტილება დარჩა უცვლელი. აღნიშნული გადაწყვეტილება მაუწყებელმა გაასაჩივრა სააპელაციო წესით. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2020 წლის 29 ივლისის გადაწყვეტილებით, სააპელაციო საჩივარი დაკმაყოფილდა, გაუქმდა თბილისის საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილება და მიღებულ იქნა ახალი გადაწყვეტილება, რომლითაც ბათილად იქნა ცნობილი საქართველოს

² დღეისთვის მოქმედი პრეზიდენტის - სალომე ზურაბიშვილის.

³ აქცენტი გაკეთდა „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტზე: „იკრძალება არასათანადო, არაკეთილსინდისიერი, არასარწმუნო, არაეთიკური და აშკარად ყალბი რეკლამის ან ტელეშოპინგის განთავსება“.

⁴ სკეკ-ის გადაწყვეტილება სრულად იხ. <<https://www.comcom.ge/ge/legal-acts/solutions/2018-664-18.page>>.

კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2018 წლის 6 დეკემბრის #664/18 გადაწყვეტილება.

სააპელაციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საკასაციო წესით გაასაჩივრა სკეკ-მა, რომელმაც გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი გადაწყვეტილებით სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმა მოითხოვა.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ 2021 წლის 25 მარტის №ბს-1168(კ-20) განჩინებით საკასაციო საჩივარი დაუშვებლად ცნო.

მიუხედავად დასაშვებობის ეტაპზე საქმის წარმოების დასრულებისა, საკასაციო სასამართლომ საქმეზე გააკეთა მნიშვნელოვანი განმარტება „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-3 პუნქტთან დაკავშირებით.

II. სასამართლოს დასაბუთება

ა) სამართლებრივი ნორმები

სასამართლოს განმარტებით, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-3 პუნქტის ჩანაწერი უპირობოდ არ გამოიცხადებს მაუწყებლის პასუხისმგებლობას, ეთერში განათავსოს ნებისმიერი სახის პოლიტიკური რეკლამა. აღნიშნული განმარტების პარალელურად, სასამართლომ ხაზი გაუსვა საქართველოს კონსტიტუციით განმტკიცებულ პრინციპებსა და „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის VI თავში არსებულ ჩანაწერს, რომელიც შინაარსობრივ მოთხოვნებზე ამახვილებს ყურადღებას. კერძოდ, 56-ე მუხლზე, რომლის მე-4 პუნქტი უხამსობის შემცველი რეკლამის განთავსების აკრძალვას ეხება.

განჩინებაში ასევე ვაწყდებით „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონში მოწესრიგებულ ნორმებს: მე-4 მუხლის მე-8 პუნქტს, რომელიც არასათანადო რეკლამის განთავსების აკრძალვას ეხება, ასევე მე-4 მუხლის მე-11 პუნქტს,

რომელიც რეკლამით შესაბამისი მოწოდების დაუშვებლობას განსაზღვრავს. სასამართლო ამ განმარტებით დაეთანხმა სადავო ნორმის განმარტებასთან დაკავშირებულ შეხედულებას და მიიჩნია, რომ პოლიტიკური რეკლამის შინაარსობრივი მხარის კანონიერებაზე საუბრისას შესაძლებელია არასათანადო რეკლამასთან დაკავშირებული ნორმების გამოყენება.

სასამართლო ასევე შეეხო საარჩევნო კოდექსის 45-ე მუხლს, რომელიც წინასაარჩევნო კამპანიის (აგიტაციის) შინაარსობრივ დათქმებს მოიცავს და განსაზღვრავს იმ ძირითად წინაპირობებს, რომელთა გარეშეც უნდა განხორციელდეს ასეთი კამპანია.

ბ) განმარტების მნიშვნელობა მაუწყებელთათვის

განჩინების სამოტივაციო ნაწილში ვაწყდებით ჩანაწერს, რომ „მაუწყებელმა რეკლამის, მათ შორის, პოლიტიკური რეკლამის ეთერში განთავსებამდე მხედველობაში უნდა მიიღოს ზემოაღნიშნული ზოგადი დანაწესები“. ამგვარი მსჯელობა „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-3 პუნქტს განსხვავებულად (ფართოდ) განმარტავს: მაუწყებელი ვალდებულია, რომ წინდანიწვე შეისწავლოს მიწოდებული სარეკლამო რგოლი (პოლიტიკური რეკლამა) და იმ შემთხვევაში, თუ აღმოაჩენს, რომ მისი განთავსებით დაარღვევს საქართველოს კანონმდებლობას - არ განათავსოს იგი ეთერში.

III. კომენტარი

სასამართლოს შეფასება ლოგიკურად მოდის შესაბამისობაში საქართველოს კონსტიტუციის მე-9 მუხლის 1-ელ პუნქტთან, სამოქალაქო კოდექსის მე-18 მუხლთან, ასევე, სპეციალურ ნორმებთან, რომელიც უხამსობისა თუ არაქონებრივი უფლებების შელახვის აკრძალვას ეხება. დაუშვებელია, რომ კანონის სიტყვასიტყვითი

მნიშვნელობის ფორმალური გაგება გახდეს სხვა პირთა პირადი არაქონებრივი უფლებების დარღვევის საფუძველი და მეტი პრევენციული ზომის მიღებაც ამ მხრივ გამართებულია. თუმცა, საკითხავია, თუ რა შედეგები მოჰყვება ამგვარ განმარტებას მაუწყებელთა პრაქტიკაში. არსებობს რისკი, რომ სხვადასხვა საარჩევნო სუბიექტის პოლიტიკური რეკლამა სხვადასხვა მაუწყებელმა განსხვავებულად აღიქვას.

ა) *მაუწყებელთა შეზღუდვა V. სუბიექტური შეხედულების საფრთხე*

სასამართლოს მსჯელობა ორ ასპექტში უნდა იქნეს გაგებული: ერთი მხრივ, იგი აბსოლუტურად ლოგიკურია, რადგან უფლების დარღვევის ყველა საფრთხე წინდანიწვე უნდა იქნეს აღმოფხვრილი, ხოლო, მეორე მხრივ, ამ ქმედებამ შეიძლება მიგვიყვანოს პოლიტიკურ რეკლამაზე სუბიექტური შეხედულების ლეგიტიმაციამდე, რის შედეგადაც მაუწყებელმა პოლიტიკური რეკლამა შეიძლება უსაფუძვლოდ მიიჩნიოს კანონთან შეუსაბამოდ და არ განათავსოს ეთერში. მეორე ასპექტი კიდევ უფრო ნიშანდობლივია იმდენად, რამდენადაც გაუგებარია, თუ სად გადის მაუწყებლის უფლებამოსილების ზღვარი, როცა იგი მიიჩნევს პოლიტიკურ რეკლამას კანონთან შეუსაბამოდ (განმარტავს შინაარსს, როგორც არაეთიკურს/არასათანადოს).

ბ) *ანალოგია სოციალურ რეკლამასთან?*

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-3 პუნქტი, პოლიტიკურთან ერთად, სოციალური რეკლამის შინაარსსაც ეხება. ამ მხრივ, პრაქტიკაში ყოფილა შემთხვევები, როდესაც სადავო გამხდარა სოციალური რეკლამის ასეთად ცნობის საკითხი.⁵ სკეკ-საც აქვს ამ მხრივ განვითარებული მსჯელობა,⁶ რომელიც სოციალური რეკლამის ფორმალური შემოწმების სავალდებულობაზე მიუთითებს. სხვა სიტყვებით რომ ითქვას, სოცია-

ლური რეკლამის შინაარსზე პასუხისმგებლობა მაუწყებელს არ ეკისრება,⁷ მაგრამ ის, თუ რამდენად არის რეკლამა სოციალური, შეიძლება გახდეს მსჯელობის საგანი.

„მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 66¹ მუხლის 2¹ პუნქტის მიხედვით, „თუ ადმინისტრაციული ორგანო და მაუწყებელი ვერ თანხმდებიან იმაზე, არის თუ არა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მაუწყებლისთვის მინოდებული მასალა სოციალური რეკლამა ან/და შეიცავს თუ არა იგი საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვან ინფორმაციას, დავას წყვეტს კომისია ერთ-ერთი მხარის მიერ მისთვის შესაბამისი განცხადების წარდგენიდან 10 დღის ვადაში, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი წესით“. ეს დათქმა წინდანიწვე გამორიცხავს საბოლოო შეუთანხმებლობას. მეტიც, იგი ერთგვარი პრევენციაა, რომ დაგეგმილი კამპანიის⁸ შემთხვევაში, ერთი მხრივ, დრო დაიზოგება, ხოლო, მეორე მხრივ, საფრთხე არ შეექმნება საკითხის დროულად გადაწყვეტასა და დროულად განთავსების/განუთავსებლობის შემთხვევაში შემდგომ აქტივობებს.

ამგვარი ქმედება წინასაარჩევნო კამპანიის შემთხვევაში კი, მით უმეტეს ღირებულია: სკეკ-ი, როგორც საკითხის მარეგულირებელი ორგანო, უფლებამოსილია, მიიღოს გადაწყვეტილება, რაც სუბიექტური შეხედულების გამო სარეკლამო რგოლის განთავსებაზე გაუმართლებელ უარს გამორიცხავდა.

სერგი ჯორბენაძე

⁵ სკეკ-ის გადაწყვეტილება, 16.11.2012, №729/18.

⁶ სკეკ-ის გადაწყვეტილება, 15.06.2017, №392/18.

⁷ როგორც აღინიშნა, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-3 პუნქტით.

⁸ სოციალური რეკლამის შემთხვევაში პროექტის ფარგლებში დაგეგმილი კამპანია იგულისხმება. პოლიტიკური რეკლამასთან ანალოგიის შემთხვევაში - წინასაარჩევნო კამპანია.