საქართველოს
სახალხო დამცველი

# კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში

2015 წელი

www.ombudsman.ge

პროექტი დაფინანსებულია
ევროკავშირის მიერ

ამ გამოცემის შინაარსზე სრულად არის პასუხისმგებელი
ავტორი და ის არ ასახავს ევროკავშირის შეხედულებებს.

# სარჩევი


შესავალი ..... 4

გამყოფი ხაზის სიახლოვეს მცხოვრები მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობა ..... 5

- სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა ..... 5
- უსაფრთხოების პრობლემები ..... 11
- გამყოფი ხაზის სოფლებში განხორციელებული პროგრამები და სახალხო დამცველის რეკომენდაციების შესრულების ანალიზი ..... 14

ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობა ..... 17

- განათლების უფლება ..... 17
- გამოხატვის თავისუფლება ..... 22
- პასპორტიზაცია და თანმდევი პრობლემები ..... 24
- ქალთა უფლებები და ოჯახში ძალადობა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ..... 28
- ადამიანის უფლებების დარღვევებზე რეაგირების მექანიზმები ..... 31
- გადაადგილების თავისუფლების პრობლემა ..... 33

2008 წლის ომის დროს ჩადენილი დანაშაულებები და საერთაშორისო სისხლის სასამართლოს ინიციატივა ..... 37

სახელმწიფო პროგრამები კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით და სახალხო დამცველის რეკომენდაციების შესრულების ანალიზი ..... 39

რეკომენდაციები ..... 45

# შესავალი

2008 წლის აგვისტოს ომის დასრულების შემდეგ შვიდი წელი გავიდა. მიუხედავად იმისა, რომ აქტიური შეიარაღებული მოქმედებები აღარ მიმდინარეობს, კონფლიქტის ზონაში მცხოვრები, როგორც ქართველი, ისე ოსი და აფხაზი მოსახლეობა დღემდე მწვავედ განიცდის ომის დამანგრეველ შედეგებს. ეს გამოიხატება სიცოცხლის ხელყოფაში, საარსებო საშუალებების მოსპობასა და გამყოფ ხაზზე გახშირებულ უკანონო დაკავებებში. 2008 წლიდან დღემდე, ათასობით ადამიანი კვლავ ვერ ახერხებს საკუთარ სახლში დაბრუნებას, ასეულობით ოჯახს შეეზღუდა საკუთარი ქონებით სარგებლობის შესაძლებლობა, მავთულხლართების გავლების გამო გაწყდა ოჯახური და ნათესაური კავშირები.

2015 წლის საანგარიშო პერიოდში სახალხო დამცველი და მისი აპარატი აქტიურად აკვირდებოდა კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობის უფლებებს, როგორც საოკუპაციო ხაზის სიახლოვეს, ისე ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ თემებში; გაიმართა არაერთი შეხვედრა ადგილობრივ მოსახლეობასთან, სამოქალაქო საზოგადოების, ადგილობრივი და ცენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენლებთან, რომლის საფუძველზეც მომზადდა წინამდებარე თავი.

ამ თავში მოყვანილი ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტები კიდევ ერთხელ გვარწმუნებს, რომ სამშვიდობო პოლიტიკასა და კონფლიქტის ტრანსფორმაციას ალტერნატივა არ გააჩნია. ადამიანის უფლებების ჯეროვანი დაცვა კი კონფლიქტებისა და ძალადობის პრევენციის საუკეთესო მექანიზმია, რადგან უფლებების უგულებელყოფა ზრდის რადიკალურ განწყობებს, რაც დაძაბულობის ესკალაციისა და დესტაბილიზაციის ერთ-ერთი მიზეზი შეიძლება გახდეს.

სამწუხაროა, რომ საერთაშორისო უფლებადაცვითი ორგანიზაციები კონფლიქტურ რეგიონებში კვლავ ვერ ახერხებენ შეღწევას. საერთაშორისო საზოგადოებამ უნდა გააააქტიუროს ძალისხმევა, მათ შორის რუსეთის დარწმუნების გზით, კონფლიქტურ რეგიონებში საერთაშორისო წარმომადგენ-ლობების არსებობის უზრუნველსაყოფად. საქართველოს ხელისუფლებამ მაქსიმალური მოქნილობა უნდა გამოიჩინოს კონფლიქტურ რეგიონებში ადამიანის უფლებების მონიტორინგისა და დაცვის მექანიზმების შესაქმნელად.

სახალხო დამცველი და მისი აპარატი აქტიურადაა ჩართული ნდობის აღდგენის პროცესში და იმ საგანმანათლებლო პროექტებში, რომლებშიც მონაწილეობას იღებენ ქართული, აფხაზური და ოსური უფლებადაცვითი ორგანიზაციები, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები. ასევე, მივესალმებით სხვადასხვა ფორმატებს, რომლებიც კონფლიქტით დაშორიშორებულ საზოგადოებებს შორის ურთიერთობების აღდგენისკენაა მიმართული.

# გამყოფი ხაზის სიახლოვეს მცხოვრები მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობა

## სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა

საქართველოს კონსტიტუციითა და საერთაშორისო ხელშეკრულებებით საქართველოს ხელისუფლებას აღებული აქვს ვალდებულება დაიცვას სათანადო რესურსების არმქონე პირთა სოციალურ-ეკონომიკური უფლებები და მიმართოს შესაბამისი ძალისხმევა ამ უფლებების პრაქტიკული რეალიზაციისაკენ, რაც მნიშვნელოვნად განაპირობებს სახელმწიფოში სოციალურ თანასწორობას. მოწყვლადი ჯგუფებისათვის სოციალურ-ეკონომიკური დახმარება განხილული უნდა იქნეს, როგორც უფლება და არა როგორც სახელმწიფოს მიერ თავისუფალი ნების გამოვლენა ან „ქველმოქმედება“.

ამ უფლების რეალიზებისათვის, გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლებში მნიშვნელოვანი პროექტები განხორციელდა: 2013-2015 წლებში დასრულდა გაზიფიცირების ინფრასტრუქტურული სამუშაოები 50 სოფელში; მოეწყო სარწყავი წყლის ჭაბურღილები და სასმელი წყლის რეზერვუარები; რეაბილიტირებულ იქნა 29 საჯარო სკოლა და აშენდა ერთი ახალი სკოლა; 2015-2016 სასწავლო წლისთვის 700-ზე მეტ სტუდენტს დაუფინანსდა უმაღლესი განათლება; განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ 30 საჯარო სკოლის პირველკლასელებს გადასცა 345 ნეტ-ბუკი, ხოლო პირველი კლასის დამრიგებლებს - 34 პორტატული კომპიუტერი.[1]

საოკუპაციო გამყოფ ხაზთან მდებარე სოფლებში ასევე გაიცა 200-ლარიანი დახმარება ზამთრის სეზონისათვის; მოეწყო 23 ამბულატორია და დაემატა სამედიცინო პერსონალი, ხოლო გორის მუნიციპალიტეტის სოფელ ტყვიავში შენდება გადაუდებელი დახმარების ცენტრი.[2] ახალი, 220 საწოლზე გათვლილი, მრავალპროფილიანი საუნივერსიტეტო კლინიკა კი შენდება ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის სოფელ რუხში.

მიუხედავად ამ უაღრესად მნიშვნელოვანი სოციალური პროექტებისა, 2015 წელს კვლავ მძიმე რჩება კონფლიქტით დაზარალებული შიდა ქართლისა და სამეგრელოს გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა. მოსახლეობა უჩივის სარწყავი და სასმელი წყლის, საბავშვო ბაღების, გზების, სკოლებისა და სამედიცინო პუნქტების უქონლობას. თუმცა, ადგილობრივებისათვის ყველაზე დიდ პრობლემად მაინც შემოსავლის წყაროს მოძიება რჩება, რადგან მავთულხლართების გავლებისა და სარწყავი წყლის გადაკეტვის გამო, მოსახლეობა ვეღარ მისდევს მისთვის ტრადიციულ სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობას.

1 შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწოფო მინისტრის 2016 წლის 1 თებერვლის N198 წერილი საქართველოს პარლამენტის ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის თავმჯდომარეს.

2 სოფელ ტყვიავში გადაუდებელი დახმარების სამედიცინო კლინიკა შენდება, „ინტერპრესნიუსი“, 08.02.2016, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://www.interpressnews.ge/ge/sazogadoeba/365288-sofel-tyviavshi-gadaudebeli-dakhmarebis-samedicino-klinika-shendeba.html?ar=A> [ბოლოს ნანახია 26.02.2016].

საარსებო წყაროების შექმნის პროექტებს კონფლიქტით დაზარალებულ თემებში დღეისათვის მხოლოდ რამდენიმე არასამთავრობო ორგანიზაცია ახორციელებს, რაც არასაკმარისია და სახელმწიფოს მხრიდან მეტ ყურადღებას საჭიროებს. კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობისათვის, რა თქმა უნდა, არ არსებობს ფორმალური ბარიერები იმ სხვადასხვა სახელმწიფო პროგრამებში ჩასართავად, რომლებსაც საქართველოს ეკონომიკისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროები სთავაზობენ მეწარმეებს. თუმცა, პრაქტიკაში, გამყოფი ხაზის სოფლის მოსახლეობა ამ შესაძლებლობას ვერ იყენებს რამდენიმე მიზეზის გამო: უპირველეს ყოვლისა, პროგრამები ცენტრალიზებულია და ინფორმაცია ადგილობრივებამდე რთულად აღწევს; ამასთან, ისეთ პროექტებში, სადაც თანადაფინანსებაა საჭირო, ადგილობრივ ფერმერებს და მეწარმეებს არ აქვთ შესაბამისი რესურსები, ხოლო საბანკო კრედიტები კი მათთვის ხელმიუწვდომელია იმის გამო, რომ უსაფრთხოების მაღალი რისკის რეგიონში ცხოვრობენ. გარდა ამისა, მოსახლეობის დიდ ნაწილს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწები საკუთრებაში რეგისტრირებული არ აქვს, რაც დამატებითი დამაბრკოლებელი ფაქტორია სამეწარმეო საქმიანობის განსახორციელებლად. შესაბამისად, შესამუშავებელია ისეთი აგრარული პროექტები, რომლებიც კონკრეტულად კონფლიქტით დაზარალებული თემების სპეციფიკურ საჭიროებებზე და შესაძლებლობებზე იქნება მორგებული.

ამ კონტექსტში ასევე აღსანიშნავია ის, რომ შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის მიერ ერთი წლის წინ შემუშავებული „კონფლიქტით დაზარალებული რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სახელმწიფო სტრატეგიის“ პროექტი ჯერ ისევ არ დამტკიცებულა მთავრობის მიერ. სახელმწიფო მინისტრის აპარატს შესამუშავებელი აქვს აღნიშნული სტრატეგიის სამოქმედო გეგმაც. ამ პროცესის დროში გაწელვა აფერხებს სახელმწიფო პოლიტიკისა და რესურსების მობილიზებას ამ მიმართულებით.

2008 წლის ომის დროს დაზიანებული სახლების აღდგენითი სამუშაოები თუ დაკარგული ქონებისათვის კომპენსაციის გაცემა ომის შემდგომ პერიოდში ინტენსიურად მიმდინარეობდა. თუმცა, შიდა ქართლში 2015 წელსაც რჩება მოსახლეობა, რომელსაც სახელმწიფოსაგან დახმარება არ მიუღია. განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს გორის მუნიციპალიტეტის სოფელი ზარდიაანთკარი, რომელიც 2012 წლამდე ოკუპირებული იყო. საქართველოს ხელისუფლების მიერ კონტროლის აღდგენის მიუხედავად, მოსახლეობა საკუთარ სახლებში კვლავაც არ დაბრუნებულა და სხვადასხვა რეგიონებში ნათესავებთან აფარებს თავს ან ქალაქ გორის N1 საბავშვო ბაღში, მძიმე პირობებში აგრძელებს ცხოვრებას. 2013-2015 წლებში სოფელში გარკვეული სამუშაოები დაიწყო, ისეთი, როგორიცაა: გაზიფიცირება, სასმელი და სარწყავი წყლის აღდგენა და ა.შ. თუმცა, მოსახლეობა კვლავ უარს ამბობს დაბრუნებაზე მანამ, სანამ სხვა დაზარალებულთა მსგავსად არ მოხდება მათი საცხოვრებლების რეაბილიტაცია.

აღნიშნულთან დაკავშირებით სახალხო დამცველმა 2015 წლის 17 ივლისს წინადადებით მიმართა გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლებში დაზარალებული

მოსახლეობის საჭიროებებზე რეაგირების დროებითი სამთავრობო კომისიის (შემდგომში „სამთავრობო კომისია“) თანათავმჯდომარეებს. წინადადებაში ნათქვამია, რომ ეს სოფელი დღემდე რჩება შიდა ქართლის კონფლიქტით დაზარალებულ სოფლებს შორის ერთ-ერთ ყველაზე სავალალო მდგომარეობაში მყოფ სოფლად და, პრობლემების დროულად მოუგვარებლობის შემთხვევაში, მის ეკონომიკურ სიცოცხლისუნარიანობას საფრთხე ემუქრება. სახალხო დამცველის შეფასებით, იკვეთება საცხოვრებლისა და საკუთრების უფლებათა დარღვევები.

სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთა-შორისო პაქტი და მისი მე-11 მუხლი იცავს „თითოეულის უფლებას, უზრუნველყოფილი იყოს სათანადო კვებით, ტანსაცმლითა და ბინით, აგრეთვე უფლებას, განუწყვეტლივ იუმჯობესებდეს ცხოვრების პირობებს“. სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებების კომიტეტი განმარტავს მუხლის შინაარსს, რომლის თანახმადაც: „საცხოვრებლის უფლება არ უნდა იქნეს განხილული ვიწრო ან შეზღუდული გაგებით, რომელიც მას, მაგალითად, თავშესაფრით უზრუნველყოფასთან გაათანაბრებდა, რაც მხოლოდ ჭერის ქონას ნიშნავს. იგი განხილული უნდა იქნეს, როგორც ნებისმიერ ადგილას უსაფრთხო, მშვიდობიან და ღირსეულ პირობებში ცხოვრების უფლება.“ იმისათვის, რომ საცხოვრებელი სათანადოდ ჩაითვალოს, იგი შემდეგ მოთხოვნებს უნდა აკმაყოფილებდეს: შესაბამისი ინფრასტრუქტურით უზრუნველყოფა, საცხოვრებელი ფართის ფლობის სამართლებრივი უზრუნველყოფა, საცხოვრებლად ვარგისობა და სათანადო ადგილმდებარეობა - შრომისა და ძირითადი მომსახურების მისაღებად.[3]

მნიშვნელოვანია ის გარემოება, რომ შესაბამისი რესურსების უქონლობა სახელმწიფოს არ ათავისუფლებს „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ“ საერთაშორისო პაქტით აღიარებული უფლებების, მათ შორის სათანადო საცხოვრებლის უფლების ზემოხსენებული მინიმალური ძირითადი ვალდებულებების შესრულებისაგან. პაქტის მიზნებიდან გამომ-დინარე, საზოგადოების განსაკუთრებით დაუცველი ფენების უზრუნველყოფა სახელმწიფო რესურსების მწვავე ნაკლებობის პირობებშიც კი უნდა მოხდეს.

აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით გადაწყვეტილება ჯერ ისევ არ არის მიღებული, ხოლო, გაცემული წინადადების საპასუხოდ, სახალხო დამცველს ამომწურავი განმარტება კომისიის თანათავმჯდომარეებისაგან არ მიუღია.

## მოქალაქე ტ.თ.-ს საქმე

სახალხო დამცველს განცხადებით მიმართა მოქალაქე ტ.თ.-მ, რომელიც ვერ ახერხებს სოფელ ზარდიაანთკარში მდებარე სახლში დაბრუნებას. სოფელი 2012 წლამდე ოკუპირებული იყო; საქართველოს სახელმწიფოს მხრიდან სოფელზე კონტროლის აღდგენის შემდეგ კი განმცხადებლის სახლს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო ქირაობდა. მოქალაქე ტ.თ.-ის თქმით, მისი სახლი,

3 გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის ზოგადი კომენტარი N4, პარ. 8.

როგორც ომისა და ოკუპაციის, ასევე ქირავნობის პერიოდში საგრძნობლად დაზიანდა და ამჟამად საცხოვრებლად უვარგისია. ამასთან, იგი საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სპეციალური და საგანგებო ღონისძიებების ცენტრის საგუშაგო სახლის მომიჯნავედ მდებარეობს და იქმნება შთაბეჭდილება, რომ სახლი საგუშაგოს ინფრასტრუქტურის ნაწილია. ეს კიდევ უფრო ზრდის უსაფრთხოების რისკებს განმცხადებლისა და მისი ოჯახისათვის ამ სახლში დასაბრუნებლად. მიუხედავად ამ ყველაფრისა, მოქალაქე ტ.თ.-ს სახელმწიფოსაგან არ მიუღია რაიმე სახის კომპენსაცია.

სახალხო დამცველმა აღნიშნული საქმის შესწავლის შემდეგ, შინაგან საქმეთა მინისტრს მიმართა რეკომენდაციით, რომელშიც აღნიშნული იყო, რომ სათანადო საცხოვრებლის უფლება, რიგი საერთაშორისო ხელშეკრულებებით გარანტირებული უფლებაა. სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ ამ შემთხვევაში ადგილი აქვს მოქალაქე ტ.თ.-ს სათანადო საცხოვრებლის უფლების დარღვევას. დარღვეული უფლების აღსადგენად, სახალხო დამცველმა რეკომენდაციით მიმართა სამინისტროს; მომხდარიყო მოქალაქე ტ.თ.-ს ალტერნატიული საცხოვრებელი ფართით ან შესაბამისი ფულადი ანაზღაურებით უზრუნველყოფა მანამ, სანამ პოლიციის პოსტი განმცხადებლის სახლთან იქნებოდა განთავსებული.

რეკომენდაციაზე პასუხად, სახალხო დამცველს შინაგან საქმეთა სამინისტროსაგან ეცნობა, რომ სამინისტროს ბრალი არ მიუძღვის ტ.თ.-ს სახლის დაზიანებაში და რეკომენდაციაში მითითებული ეკონომიკური და ინფრასტრუქტურული საკითხები სცილდება მის კომპეტენციას.[4] შესაბამისად, სახალხო დამცველის რეკომენდაცია შინაგან საქმეთა სამინისტრომ არ შეასრულა.

როგორც 2014, ისე 2015 წელს, ადგილობრივი მოსახლეობა კვლავ მწვავედ აყენებს სუფთა სასმელი წყლის პრობლემას. მოსახლეობის განცხადებით, სასმელი წყალი, რომელიც მათ ჭაბურღილებიდან მიეწოდებათ, მაღალი მინერალიზაციით გამოირჩევა, თუმცა არ იფილტრება, რის გამოც გაზრდილია მოსახლეობაში თირკმელების დაავადების მქონეთა რაოდენობა.[5] ამავე წელს, სახალხო დამცველის აპარატმა რეკომენდაციით მიმართა გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლებში დაზარალებული მოსახლეობის საჭიროებებზე რეაგირების დროებით სამთავრობო კომისიას: ჩატარდეს სასმელი წყლის სისტემების რეგულარული მოვლა-პატრონობა და ეს ღონისძიებები დაევალოს შესაბამის პასუხისმგებელ ორგანოებს; მოხდეს წყლის ეფექტური გაუსნებოვნება და მოსახლეობის ინფორმირება წყლის ხარისხთან დაკავშირებით.

უფლება სუფთა სასმელ წყალზე ჯანმრთელობის უფლების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტია, რომელიც ასევე პირდაპირ კავშირშია ცხოვრების ადეკვატურ სტანდარტთან. საერთაშორისო ნორმების მიხედვით, სასმელი წყალი

4 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2016 წლის 2 თებერვლის N314942 წერილი საქართველოს სახალხო დამცველს.

5 2014 წელს სსიპ სურსათის ეროვნული სააგენტოს მიერ ჩატარებული ლაბორატორიული კვლევებიც ადასტურებს, რომ შიდა ქართლში, მათ შორის გამყოფი ხაზის სოფლებსა და დევნილთა ჩასახლებებში, სასმელი წყალი დაბინძურებულია; სახალხო დამცველის 2014 წლის ანგარიში, გვ.820.

უნდა იყოს უსაფრთხო, მისაღები, საკმარისი და ფიზიკურად ხელმისაწვდომი.[6] სახელმწიფო ვალდებულია მოსახლეობას მიაწოდოს უსაფრთხო სასმელი წყალი და ამ მხრივ განახორციელოს რიგი ღონისძიებები, მათ შორის, წყლის რეზერვუარების უსაფრთხოების პერიოდული შემოწმება, პრობლემებისა და პოტენციური საფრთხეების დროული იდენტიფიცირება და აღმოფხვრა.[7]

შერიგებისა და თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის ინფორმაციით, გამყოფი ხაზის მიმდებარე ცხრა სოფელში (კოშკა, ზარდიაანთკარი, გუგუტიაანთკარი, დიდი ხურვალეთი, ქვეში, დიცი, კნოლევი, ატოცი და წაღვლი) 2015 წლის ბოლოს დასრულდა საქლორატოროების მოწყობა ჭაბურღილებზე, რაც გააუმჯობესებს წყლის ხარისხს.[8]

დადებითად უნდა შეფასდეს ის ფაქტიც, რომ 2015 წლის ბოლოდან მოსახლეობას უკვე მიეწოდება ბუნებრივი აირი, თუმცა პრობლემებია ქვითრებთან დაკავშირებით. ადგილობრივების განცხადებით, ყოველთვე ხდება ინდივიდუალური მრიცხველებიდან ჩვენების აღება, თუმცა შემდეგ მოხმარებული ბუნებრივი აირის საფასურის გადასახდელი ქვითარი მოსახლეობამდე არ მიდის. ადგილობრივი მოსახლეობა შიშობს, რომ გადაუხდელობის შემთხვევაში დავალიანება დაგროვდება, რასაც ბუნებრივი აირის მიწოდების შეწყვეტა მოჰყვება. გადახდასთან დაკავშირებით პრობლემას წარმოადგენს ისიც, რომ სოფელში არ დგას გადახდის აპარატი და თანხის გადასახდელად ადმინისტრაციულ ცენტრში ჩასვლა არის საჭირო.

## მდგომარეობა ხაშურის მუნიციპალიტეტის სოფელ წაღვლში

სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენლებთან შეხვედრისას სოფელ წაღვლის მოსახლეობამ დააყენა სოფელში არსებული ალტერნატიული საბავშვო ბაღის საკითხი, რომელიც მათი განცხადებით, სოფლის მაცხოვრებელთა მოთხოვნებს ვერ პასუხობს. კერძოდ, ჩვეულებრივი საბავშვო ბაღებისგან განსხვავებით, ალტერნატიულ საბავშვო ბაღში, სკოლამდელი ასაკის სოფლის ბავშვები დაახლოებით 4 საათს ატარებენ, რაც მშობლებისათვის მოუხერხებელია. ამის გამო, ბევრს ამ ბაღში ბავშვები არ დაჰყავს.

მოსახლეობისათვის მნიშვნელოვანია სოფელს ჰქონდეს საბავშვო ბაღი, რომელიც უზრუნველყოფს აღსაზრდელებისათვის სრული სკოლამდელი განათლების მიცემას. მათი განმარტებით, თუ ამჟამად ალტერნატიულ საბავშვო ბაღს მხოლოდ 9 აღსაზრდელი ჰყავს, საბავშვო ბაღის გახსნის შემთხვევაში, აღსაზრდელთა რაოდენობა დაახლოებით 40-მდე გაიზრდება. აღსანიშნავია, რომ წაღვლის თემში, რომელიც რვა სოფელს აერთიანებს, არსად არ არის სხვა საბავშვო ბაღი, გარდა წაღვლის ალტერნატიული საბავშვო ბაღისა. აღნიშნულ საკითხზე სახალხო დამცველის აპარატმა წერილით მიმართა

6 გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტი, ზოგადი კომენტარი N15 (2002), პარ.3.

7 ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია 14 ,(2001), პრინციპი 8-10.

8 შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწოფო მინისტრის 2016 წლის 1 თებერვლის N198 წერილი საქართველოს პარლამენტის ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის თავმჯდომარეს.

ხაშურის მუნიციპალიტეტის გამგეობას, რის პასუხადაც აპარატს ეცნობა, რომ მუნიციპალიტეტი ვერ შეძლებდა სოფელში სრულფასოვანი ბაღის გახსნას.[9]

სოფლებში საბავშვო ბაღის არსებობას დიდი მნიშვნელობა აქვს, როგორც სკოლამდელი ასაკის ბავშვებისათვის, რომლებსაც სჭირდებათ განათლების მიღება, ასევე მშობლებისათვის. მოსახლეობა აცხადებს, რომ სოფელში შესაბამისი პირობების არარსებობა მიგრაციის მაჩვენებელს საგრძნობლად ზრდის.

## მდგომარეობა გორის მუნიციპალიტეტის სოფელ ნიქოზში და ზემო ხვითში და ქარელის მუნიციპალიტეტის სოფელ კნოლევში

2015 წლის ივლისში ხელი მოეწერა ახალ კანონს „მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ", რომელიც მიზნად ისახავს მაღალმთიან რეგიონებში მცხოვრებ პირთა სოციალურ და ეკონომიკურ მხარდაჭერას. კანონი ითვალისწინებს რიგ შეღავათებსა და დახმარებებს. მაღალმთიანი დასახლების სტატუსი, კანონის მიხედვით, მიენიჭება დასახლებას, რომელიც ზღვის დონიდან 1500 მეტრზე ან უფრო მაღლა მდებარეობს. თუმცა, საქართველოს მთავრობას შეუძლია, სხვა გარემოებების გათვალისწინებით, ასეთი დასახლების სტატუსი მიანიჭოს 800 მეტრზე ზემოთ მდებარე დასახლებებსაც.

2015 წლის ბოლოს დამტკიცდა მაღალმთიან დასახლებათა ნუსხა,[10] რომელშიც გათვალისწინებულია 800 მ-ზე მაღლა მდებარე რამდენიმე დასახლება შიდა ქართლში, რომელიც ემიჯნება გამყოფ ხაზს. თუმცა, ამ სიაში ვერ მოხვდა გორის მუნიციპალიტეტის სოფლები: ზემო ნიქოზი, ზემო ხვითი და ქარელის მუნიციპალიტეტის სოფელი კნოლევი. ამ სოფლების მოსახლეობა ითხოვს, რომ მოხდეს სიის გადახედვა და მათი შეყვანა მაღალმთიანი დასახლებების ნუსხაში.[11] მოსახლეობის განცხადებით, ამ სოფლებში მდგომარეობა მძიმეა, მიგრაციის მაჩვენებელი კი საკმაოდ მაღალი, შესაბამისად, საჭიროა კანონის გავრცელება ამ სოფლებზეც.

კანონის თანახმად, მაღალმთიან დასახლებათა ნუსხაში ამა თუ იმ დასახლების შეტანის საკითხზე შუამდგომლობა შეუძლია წარადგინოს საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს, შესაბამის მუნიციპალიტეტს, შესაბამის სახელმწიფო რწმუნებულს – გუბერნატორს და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობას. მთის განვითარების ეროვნული საბჭოს კომისიის დეკემბრის სხდომაზე შუამდგომლობების წარდგენის ვადა 2016 წლის 1 აპრილით განისაზღვრა.[12] მთის განვითარების ეროვნული საბჭო

9 საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის 2015 წლის 13 ოქტომბრის N1587 წერილი ხაშურის მუნიციპალიტეტის გამგეობას.

10 საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 30 დეკემბრის დადგენილება №671, მაღალმთიან დასახლებათა ნუსხის დამტკიცების შესახებ.

11 ნიქოზში მცხოვრებლები მაღალმთიანი სტატუსით სარგებლობას ითხოვენ, „თრიალეთი", 17.02.2016, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://trialeti.ge/?menuid=2&lang=1&id=4264> [ბოლოს ნანახია 09.03.16]; სოფელი, რომელიც მაღალმთიანი დასახლებების სიაში ვერ მოხვდა, „იბერიანიუსი", 7.02.2016, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://iberianewss.blogspot.com/2016/02/blog-post_7.html> [ბოლოს ნანახია 09.03.16].

12 მთის განვითარების ეროვნული საბჭოს 2015 წლის 14 დეკემბრის სხდომის N2 ოქმი.

აპრილში გასამართ სხდომაზე განიხილავს წარდგენილ შუამდგომლობებს და დასახლების ნუსხაში შეტანის მიზანშეწონილობის დადგენის შემთხვევაში, შესაბამისი წინადადებით მიმართავს საქართველოს მთავრობას.

სახალხო დამცველისათვის ცნობილი ინფორმაციით, ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგეობამ უკვე მიმართა შუამდგომლობით საბჭოს სოფელ კნოლევის თაობაზე, ხოლო გორის მუნიციპალიტეტის გამგეობამ უარი თქვა მსგავს შუამდგომლობაზე, ზემო ნიქოზის, ნიქოზისა და ზემო ხვითის შემთხვევაში, იმ მოტივით, რომ ეს სოფლები არ აკმაყოფილებენ კანონით და კომისიის სხდომის ოქმით განსაზღვრულ კრიტერიუმებს.[13]

## საყოფაცხოვრებო ნარჩენების პრობლემა გამყოფი ხაზის სოფლებში

სახალხო დამცველის აპარატის მიერ განხორციელებული მონიტორინგის შედეგად გამოვლინდა, რომ შიდა ქართლის გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლებში არ ხდება საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გატანა, რაც მოსახლეობისთვის სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს. ნაგვის დაგროვება სოფლის ტერიტორიაზე ხდება და იწვევს ანტისანიტარიას. სახალხო დამცველისთვის ცნობილი გახდა, რომ ამგვარ პრობლემას ადგილი აქვს გორის მუნიციპალიტეტის სოფლებში: წითელუბანი და ქორდი, ქარელის მუნიციპალიტეტის სოფელ კნოლევში. ნაგვის ურნები მხოლოდ ერთეულ სოფლებში დგას.

აღნიშნული პრობლემის თაობაზე სახალხო დამცველის აპარატმა გორის მუნიციპალიტეტის გამგებელს 2014 წელს აცნობა (წერილი N 01-6/14561 22.10.2014). საპასუხოდ გორის მუნიციპალიტეტის გამგებელმა განმარტა, რომ 2015 წლის ბიუჯეტში გათვალისწინებული იყო ურნების შეძენა, რის შემდეგაც მოხდებოდა მუნიციპალიტეტის თითქმის ყველა სოფლიდან საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გატანა (წერილი N 530/15 12.02.2015). წითელუბანში 2015 წელს მართლაც დაიდგა 21 ურნა. 2015 წელს, სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში, ურნები დაიდგა ასევე გორის მუნიციპალიტეტის სოფელ ქვეშში.

თუმცა, პრობლემა რჩება შიდა ქართლის გამყოფი ხაზის არაერთ სოფელში.

## უსაფრთხოების პრობლემები

გამყოფი ხაზის სოფლების მკვიდრთათვის უსაფრთხოების სერიოზულ პრობლემას კვლავ წარმოადგენს სამხედრო წვრთნები ოკუპირებულ ტერიტორიებზე და უკანონო დაკავებები გამოყოფ ხაზზე.[14] 2015 წლის საანგარიშო პერიოდში, ადგილობრივი მოსახლეობა განსაკუთრებით უჩიოდა გახშირებულ

13 მაღალმთიანი რეგიონების განვითარების შესახებ კანონის მუხლი 2(1); მთის განვითარების ეროვნული საბჭოს 2015 წლის 14 დეკემბრის სხდომის N2 ოქმის დანართი N1.

14 სახალხო დამცველის წარმომადგენლები შეხვდნენ და ინფორმაცია მიიღეს შემდეგი სოფლების მცხოვრებლებისგან: **ფლავი, ქვეში, კირბალი, ახალსოფელი, წითელუბანი, ხურვალეთი, ზემო სობისი, ბერშუეთი, საკორინთლო, დვანი, მეჯვრისხევი, ჯარიაშენი, დიცი, ქვემო არცევი.**

სამხედრო წვრთნებს და გამუდმებული სროლის ხმას გამყოფი ხაზის სიახლოვეს, განსაკუთრებით კი ე.წ. სამხრეთ ოსეთის მიმართულებით. მათი განცხადებით, მათ მუდმივად უწევთ შიშში, აფეთქებებისა და სროლის ხმებში ცხოვრება, რაც აახლებს 2008 წლის ომის ტრავმებს. ამას ადასტურებს ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიის ხელმძღვანელიც, რომლის განცხადებითაც:

„განვლილი წლების განმავლობაში [...] მისიამ შენიშნა, რომ გაიზარდა სამხედრო წვრთნების ინტენსიურობა [...] არა მხოლოდ რაოდენობის თვალსაზრისით, არამედ გამოყენებული თანამედროვე ტექნოლოგიებისა და შეიარაღების მხრივ. ზოგიერთი სამხედრო ბაზა აფხაზეთსა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთში ადმინისტრაციული სასაზღვრო ზოლის უშუალო სიახლოვეს მდებარეობს და ადგილობრივ მოსახლეობას გამუდმებით ესმის ხმაური.“[15]

რაც შეეხება დაკავებებს, ოფიციალური სტატისტიკით, 2015 წელს, ე.წ. სამხრეთ ოსეთის გამყოფ ხაზზე, 163 ადამიანი იყო დაკავებული (ეს რიცხვი 2014 წელს 142-ს შეადგენდა), ამათგან 18 ქალი, ხოლო 7 არასრულწლოვანი იყო. აფხაზეთის მიმართულებით დაკავების 341 შემთხვევა გამოვლინდა (2014 წლის მონაცემით ეს რიცხვი 380-ს შეადგენდა), დაკავებულთაგან 39 ქალი, ხოლო 15 არასრულწლოვანი იყო.[16] თუმცა, აფხაზეთის გამყოფ ხაზზე დაკავებების რაოდენობა გაცილებით მაღალია გალის მოსახლეობის ხარჯზე, რის აღრიცხვასაც საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური ვერ ახერხებს. აფხაზური და რუსული წყაროების მიხედვით კი 2015 წელს 2400 ადამიანი იყო დაკავებული.[17]

ადგილობრივების განცხადებით, ხშირია შემთხვევები, როდესაც რუსი მესაზღვრეები გადმოდიან და მოსახლეობას საკუთარ ბაღებში, სოფლის გზებსა და სასაფლაოებზე აკავებენ (შიდა ქართლის სოფლები: ფლავი, ბერშუეთი, ზემო სობისი, კირბალი). დაკავებების ტენდენცია იზრდება რელიგიური დღესასწაულების პერიოდში, როდესაც ადგილობრივი მოსახლეობა, ტრადიციულად, სოფლის განაპირას მდებარე ეკლესია-სალოცავების მოსალოცად ან საფლავების მოსანახულებლად გადის; მაგალითისათვის, 2016 წლის 4 იანვარს, გორის მუნიციპალიტეტის სოფელ ბერშუეთის სამების სალოცავთან ახლოს, რუსმა მესაზღვრეებმა ორი ახალგაზრდა დააკავეს, რომლებიც, ოჯახის გადმოცემით, ეკლესიაში სანთლების დასანთებად იყვნენ მისულები. აღსანიშნავია, რომ ეკლესია საქართველოს მიერ კონტროლირებად ტერიტორიაზე მდებარეობს და შესაბამისად, ახალგაზრდები გამყოფ ხაზს ვერ გადაკვეთდნენ.

დაკავებულებს ჯარიმის გადახდის შემდგომ ათავისუფლებენ, რომელიც ე.წ. სამხრეთ ოსეთის გამყოფ ხაზზე 2000 რუბლს (დაახლოებით 70 ლარი) შეადგენს, ხოლო აფხაზეთის მიმართულებით 1000 რუბლიდან 30000 რუბლამდე მერყეობს

15 სამეთვალყურეო მისია საქართველოში არსებულ ვითარებაზე, „რადიო თავისუფლება“, 17.02.2016, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://www.radiotavisupleba.ge/content/eumm-state-of-play-and-future-perspectives/27558020.html> [ბოლოს ნანახია 26.02.2016].

16 საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის 2016 წლის 16 თებერვლის N383603 წერილი საქართველოს სახალხო დამცველს.

17 აფხაზურ–ქართული საზღვრის გადაკვეთის რაოდენობა უნდა შემცირდეს, საინფორმაციო სააგენტო „სპუტნიკ აბხაზია“, 17.03.2016. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე ვებგვერდზე: <http://sputnik-abkhazia.ru/Abkhazia/20160317/1017555465.html#ixzz439N4TnYk> [ბოლოს ნანახია 18.03.2016].

(25-500 ლარი).[18] თუმცა, არც ერთ მათგანს, რომელსაც სახალხო დამცველის თანამშრომლები ესაუბრნენ, არანაირი ქვითარი ან დე ფაქტო სასამართლოს მიერ მიღებული არავითარი გადაწყვეტილება არ მიუღია.

ჯარიმის გადახდასთან დაკავშირებით შიდა ქართლის მოსახლეობა დახმარებას ითხოვს, რადგან დაკავებულთა გარკვეული ნაწილი სოციალურად დაუცველია და მათი მცირე შემოსავლიდან ჯარიმის გადახდა ოჯახს დიდ სირთულეებს უქმნის, მითუმეტეს, რომ არის შემთხვევები, როდესაც ოჯახიდან ორ წევრს აკავებენ. სახალხო დამცველის აპარატის მონიტორინგის დროს დაფიქსირდა ერთეული შემთხვევები, როდესაც დაკავებულ პირებს, რომლებიც სოციალურად დაუცველთა კატეგორიას მიეკუთვნებოდნენ, ადგილობრივი მუნიციპალიტეტისაგან დაერიცხათ სოციალურად დაუცველი ოჯახებისათვის განკუთვნილი ერთჯერადი დახმარება.[19]

## მოქალაქე ი.ტ.-ს საქმე

2014 წლის 23 ივლისს მოქალაქე ი. ტ. საკუთარი ბაღიდან, ქარელის რაიონის ერთ-ერთი გამყოფი ხაზის სოფლიდან, წაიყვანეს და საზღვრის უკანონოდ გადაკვეთის ბრალდებით ერთი წლით თავისუფლების აღკვეთა მიუსაჯეს. იგი 2015 წლის მაისში გაათავისუფლეს. მოქალაქის განცხადებით, თითქმის ერთი წლის განმავლობაში იყო წამებისა და არაადამიანური მოპყრობის მსხვერპლი, კონკრეტულად, ციხის ბადრაგების მხრიდან, მის მიმართ, ადგილი ჰქონდა წამებას: მას სცემდნენ, აცლიდნენ ფრჩხილებს, კარში აყოლებდნენ ხელის თითებს, ცემის დროს კბილებს ამტვრევდნენ, ჯაშუშობას აბრალებდნენ და 10-დან 25 წლამდე პატიმრობით ემუქრებოდნენ. გარდა ამისა, სახალხო დამცველის წარმომადგენელთან საუბარში პატიმარი ჰყვებოდა ციხეში არსებულ არასათანადო პირობებზე და აღნიშნავდა, რომ იგი საკანში მყოფი პატიმრების ახლობლების გზავნილებით იკვებებოდა; ცუდად ყოფნის დროს კი მას ყურადღებას საერთოდ არ აქცევდნენ. სახალხო დამცველის აპარატის შუამდგომლობით, მოქალაქეს გაეწია ფსიქო-სოციალური დახმარება საქართველოს წამების მსხვერპლთა ფსიქო-სოციალური და სამედიცინო რეაბილიტაციის ცენტრის (GCRT) მიერ.

## ინციდენტი გორის მუნიციპალიტეტის სოფელ ხურვალეთში

2015 წლის 11 ივლისს, რუსმა მესაზღვრეებმა კიდევ ერთხელ გადმოწიეს გამყოფი ხაზი და უკვე თითქმის ნახევარი კილომეტრით დაუახლოვდნენ ცენტრალურ მაგისტრალს, რომელიც აღმოსავლეთ და დასავლეთ საქართველოს აკავშირებს. ასეთმა ქმედებამ კიდევ უფრო გააუარესა ისედაც მყიფე უსაფრთხოების მდგომარეობა და დაამძიმა საქართველოს მოქალაქეების სოციალურ-

18 საქართველოს სახალხო დამცველის 2014 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ.839.

19 ქალაქ გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 5 იანვრის დადგენილება №5, ქალაქ გორის მუნიციპალიტეტის 2015 წლის ადგილობრივი ბიუჯეტიდან სოციალური დახმარების გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ.

ეკონომიკური პრობლემები. აღნიშნულის თაობაზე ინფორმაციის გავრცელების შემდეგ, სოფელში ჟურნალისტებისა და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების საპროტესტო აქცია მოეწყო, რასაც მწვავე რეაქცია მოჰყვა ადგილობრივი მოსახლეობის მხრიდან. სახალხო დამცველის თანამშრომლებთან საუბარში ისინი აცხადებენ, რომ აქციების შემდგომ მათი მდგომარეობა, უსაფრთხოების თვალსაზრისით, უფრო მძიმდება და, რომ მათ არათუ გამყოფ ხაზთან, არამედ მიმდებარე სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთებშიც უჭირთ-ხოლმე უსაფრთხოდ გადაადგილება. მსგავსი ინციდენტები მიუთითებს, თუ რამდენად გაუსაძლისია გამყოფი ხაზის სოფლების მცხოვრებთა ყოველდღიური ყოფა, როგორც დაუცველობის, ისე მძიმე სოციალური მდგომარეობის თვალსაზრისით. ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიის ხელმძღვანელის შეფასებით, მსგავსი ტიპის ინციდენტებმა შესაძლოა „ახალი ცხელი წერტილები“ გააჩინოს.[20]

ერგნეთში კვლავ რეგულარულად იმართება შეხვედრები ინციდენტების პრევენციისადამათზერეაგირებისმექანიზმისფარგლებში,სადაცადგილობრივი უსაფრთხოების საკითხები ყველა მხარის ჩართულობით განიხილება. ეს ფორმატი ჟენევის საერთაშორისო დისკუსიების ფარგლებში შეიქმნა და უკვე წლებია ქმნის მოლაპარაკების სივრცეს გამყოფი ხაზის მიმდებარედ მცხოვრები, კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობის უსაფრთხოების საკითხებზე. თუმცა, ამ ფორმატშიც ხდება ჰუმანიტარული საკითხების პოლიტიზირება, რაც საბოლოოდ ხელს უშლის ისეთი მნიშვნელოვანი ჰუმანიტარული საკითხების გადაჭრას, როგორიცაა სასმელი და სარწყავი წყლის მიწოდება, პატიმართა გათავისუფლება, გადაადგილების თავისუფლება, და ა.შ.

## გამყოფი ხაზის სოფლებში განხორციელებული პროგრამები და სახალხო დამცველის რეკომენდაციების შესრულების ანალიზი

2014 წლის საპარლამენტო ანგარიშში სახალხო დამცველი აღნიშნავდა არაერთ პრობლემას, მათ შორის, გამყოფი ხაზის სოფლებში სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთების რეგისტრაციისა და საკუთრების უფლების აღიარების საკითხს. წლების განმავლობაში მოუწესრიგებელი საკომლო წიგნების, შესაბამისი დოკუმენტაციის არარსებობისა თუ არაფორმალური შეთანხმებების გამო დღემდე ვერ ხერხდება გამყოფი ხაზის სოფლებში მიწების რეგისტრაცია ან საკუთრების აღიარება. ისინიც კი, ვისაც აქვთ გარკვეული დოკუმენტაცია, მძიმე ფინანსური მდგომარეობის გამო, ვერ იხდიან დაკანონებისათვის აუცილებელ თანხას, რომელიც, სულ მცირე, 150 ლარს შეადგენს. დაურეგისტრირებელია არა მხოლოდ მიწები, არამედ მიწაზე არსებული სახლები და სხვა შენობა-ნაგებობებიც.

20 სამეთვალყურეო მისია საქართველოში არსებულ ვითარებაზე, „რადიო თავისუფლება“, 17.02.2016, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://www.radiotavisupleba.ge/content/eumm-state-of-play-and-future-perspectives/27558020.html > [ბოლოს ნანახია 26.02.2016].

აღნიშნულის თაობაზე სახალხო დამცველმა რეკომენდაციით მიმართა იუსტიციის სამინისტროს, რომ დაჩქარდეს გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლებში მიწისა და ქონების რეგისტრაციის საკითხი, რათა მავთულხლართების გავლების შედეგად დაზარალებულ მოსახლეობას საშუალება ჰქონდეს გამოიყენოს სამართლებრივი მექანიზმები თავისი უფლებების დასაცავად.

საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, სააგენტო 2013 წლიდან იკვლევს საოკუპაციო ზოლის მიმდებარე მიწის ნაკვეთების მდგომარეობას. საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მიერ ჩატარდა კვლევა, რომელიც მოიცავდა საოკუპაციო ზოლის მიმდებარე 600-დან 900 მეტრამდე სიგანის მონაკვეთს. კვლევის ფარგლებში დამუშავდა სატელიტური ფოტოები და არქივებში დაცული დოკუმენტაცია; მოხდა ამ მასალის და საჯარო რეესტრში დაცული შესაბამისი დოკუმენტაციის დიგიტალიზება; ამასთან, განხორციელდა საპილოტე პროექტი, რომლის ფარგლებშიც დიცის საკრებულოს ერთ-ერთ უბანზე შესწავლილ იქნა 62 მიწის ნაკვეთი. შესწავლის შედეგად დადგინდა, რომ ნახევარზე მეტის (36 მიწის ნაკვეთი) დოკუმენტაცია წესრიგში იყო, ხოლო ნაწილს კი (26) ა არ აღმოაჩნდა იურიდიულად გამართული ის დოკუმენტები, რომლებიც მიწის ნაკვეთზე საკუთრების უფლებას დაადასტურებდა

გამოვლენილი პრობლემების შესაბამისად, ამ კვლევის ფარგლებში, საჯარო რეესტრის ეროვნულმა სააგენტომ შეიმუშავა რეკომენდაციები, რომლებიც რიგ შემთხვევაში ითვალისწინებდა საოკუპაციო ზოლის მიმდებარედ მცხოვრებ პირთა გათავისუფლებას მიწის რეგისტრაციის საფასურისაგან. ასევე, გამოიკვეთა კანონმდებლობის დარღვევით გაცემული პირის საკუთრების დამადასტურებელი დოკუმენტების ლეგალიზების აუცილებლობა.[21]

ჩატარებული მნიშვნელოვანი სამუშაოების მიუხედავად, სახალხო დამცველის ინფორმაციით, ეს პროცესი საპილოტე პროექტის შემდეგ წინ არ წასულა, რასაც ასევე ადასტურებენ ამ სფეროში მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციები და ადგილობრივი მოსახლეობა. საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს ინფორმაციით, პროცესი მიმდინარეობს და მისი დაჩქარება ამაზე მეტად ვერ მოხერხდება.[22]

თუმცა, მნიშვნელოვანი მოვლენა იყო მთავრობის მიერ დამტკიცებული საკანონმდებლო ცვლილებების პაკეტი, რომლის მიზანიცაა გაამარტივოს მიწის რეგისტრაციის პროცესი ქვეყანაში და უფრო ხელმისაწვდომი გახადოს იგი მოქალაქეებისათვის. იუსტიციის მინისტრის განცხადებით, ინიციატივა, სხვა საკითხებთან ერთად, მოიცავს გარკვეული სერვისების უფასოდ მიწოდებასაც.[23]

გარდა ამისა, სახალხო დამცველის 2014 წლის ანგარიშში მითითებული იყო რამდენიმე მნიშვნელოვანი სამთავრობო ინიციატივის თაობაზე, რომელიც

21 საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო, საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს 2015 წლის 27 მაისის წერილი N128615.

22 იქვე.

23 ინიციატივის შესახებ იხილეთ იუსტიციის მინისტრის განცხადება: <https://www.youtube.com/watch?v=nqkrgCLkMVw>; მიწის კერძო საკუთრებაში რეგისტრაციისთვის ბარიერები იხსნება, იუსტიციის სამინისტრო, 15.03.2016. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://justice.gov.ge/News/Detail?newsId=5133 > [ბოლოს ნანახია 26.02.2016].

იმდენად დაგვიანებით განხორციელდა, რომ მან ხელი შეუშალა მოსახლეობის უფლებების რეალიზებას. მაგალითად, 2014-2015 სასწავლო წლისთვის კონფლიქტით დაზარალებული სტუდენტების უმაღლესი განათლების დაფინანსების შესახებ გადაწყვეტილება სამთავრობო კომისიამ 2014 წლის ოქტომბერში მიიღო, ხოლო გადასახადი მხოლოდ სასწავლო წლის ბოლოს ჩაირიცხა. ამის გამო, რამდენიმე სტუდენტი სტატუსის შეჩერების საფრთხის წინაშე დადგა. სახალხო დამცველმა რეკომენდაციით მიმართა საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრს, რათა მას სამთავრობო კომისიასთან ერთად უზრუნველეყო უმაღლესი სასწავლებლების ინფორმირება ოკუპირებულ ტერიტორიასა და მის მიმდებარედ მცხოვრები სტუდენტების დაფინანსების პროგრამის თაობაზე, რომელიც სახელმწიფო სოციალური პროგრამის ფარგლებში ხორციელდებოდა, რათა ამით თავიდან ყოფილიყო აცილებული სტუდენტებისათვის სტატუსის შეჩერება. სახალხო დამცველის რეკომენდაციით, დროულად უნდა მომხდარიყო ბიუროკრატიული ბარიერების გაანალიზება და აღმოფხვრა. თუმცა, იგივე განმეორდა 2015-2016 სასწავლო წლისთვისაც, რადგან სამთავრობო კომისიაზე დაფინანსების შესახებ გადაწყვეტილება მხოლოდ ნოემბერში იქნა მიღებული და 2016 წლის იანვრის ბოლოს უნივერსიტეტებისათვის თანხა ჯერ ისევ არ იყო ჩარიცხული.

დადებით ნაბიჯად უნდა შეფასდეს 2015 წელს ქარელის მუნიციპალიტეტის სოფელ ატოცში საჯარო სკოლის მშენებლობის დაწყება. საქართველოს სახალხო დამცველი 2014 წლის საპარლამენტო ანგარიშში წერდა სკოლაში არსებული მძიმე მდგომარეობის შესახებ. კერძოდ, სკოლის შენობა, რომელშიც 51 მოსწავლე სწავლობს, ავარიული იყო, მასთან მისასვლელი გზის 3 კმ-იანი მონაკვეთი კი სრულად ამორტიზებული. სოფელ ატოცის საჯარო სკოლის ახალი შენობის აშენების წინადადებით სახალხო დამცველმა გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლებში დაზარალებული მოსახლეობის საჭიროებებზე რეაგირების დროებით სამთავრობო კომისიასაც მიმართა.[24] 2015 წლის ოქტომბრიდან სკოლის ძველი შენობის დემონტაჟი და სამშენებლო სამუშაოები დაიწყო. სკოლის მოსწავლეები თავიანთ სოფელთან ახლოს მდებარე სოფელ ბრეძის საჯარო სკოლაში დადიან და უზრუნველყოფილნი არიან ტრანსპორტის მომსახურებით. პედაგოგების განმარტებით სასწავლო პროცესი არ შეფერხებულა.

24 სახალხო დამცველის 2015 წლის 17 ივლისის წინადადება ( N 01-6/5821) კონფლიქტებით დაზარალებული მოსახლეობის სოციალური უფლებების რეალიზაციისთვის ეფექტური ღონისძიებების გატარების აუცილებლობის შესახებ.

## ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობა

ადამიანის უფლებების საერთაშორისო და ევროპული სტანდარტების გათვალისწინებით, აფხაზეთში და ე.წ. სამხრეთ ოსეთში ადამიანის უფლებების დაცვის ვალდებულება აკისრია, როგორც საქართველოს, ისე რუსეთის ფედერაციასა და დე ფაქტო ხელისუფლებებს.

რუსეთის ფედერაცია, რომელიც ახორციელებს აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიების ეფექტურ კონტროლს და ოკუპაციას, პირდაპირ პასუხისმგებელია იქ ჩადენილ ადამიანის უფლებათა დარღვევებზე. საქართველოს კი, როგორც სახელმწიფოს, რომლის ტერიტორიაზეც ადგილი აქვს უფლების დარღვევას, მიუხედავად იმისა, რომ ვერ ახორციელებს მის ეფექტურ კონტროლს, აკისრია პოზიტიური ვალდებულება აღადგინოს იურისდიქცია და მიიღოს ყველა შესაძლო ზომა, მათ შორის სამართლებრივი და დიპლომატიური გზების გამოყენებით, რათა გავლენა მოახდინოს ამ რეგიონებში უფლებათა დარღვევის აღკვეთაზე.[25]

მიუხედავად იმისა, რომ დე ფაქტო ხელისუფლება არ ითვლება საერთაშორისო სამართლის სუბიექტად, მას აქვს ვალდებულება პატივი სცეს საყოველთაოდ აღიარებულ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს. ეს ვალდებულება გამომდინარეობს ორი ძირითადი გარემოებიდან: ა) ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მნიშვნელოვანი ნაწილი აღიარებულია, როგორც ჩვეულებითი სამართალი, რაც გულისხმობს, აღნიშნული ნორმების ნაწილის უნივერსალურ აღიარებას; ბ) დე ფაქტო ხელისუფლება, როგორც გარკვეული ტერიტორიისა და მოსახლეობის მაკონტროლებელი არასახელმწიფოებრივი წარმონაქმნი, ვალდებულია პატივი სცეს მისი კონტროლის ქვეშ არსებული მოსახლეობის უფლებებს.

აფხაზეთში და ე.წ. სამხრეთ ოსეთში გრძელდება სიცოცხლის, ჯანმრთელობის დაცვის, განათლებისა და გადაადგილების უფლებების დარღვევის ფაქტები; რეგულარული ხასიათი აქვს ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციას, თავისუფლების უკანონო აღკვეთას და სხვა. საანგარიშო პერიოდში კვლავ მძიმე იყო სამოქალაქო და სოციალური უფლებების მდგომარეობაც.

### განათლების უფლება

განათლების უფლება ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლით გარანტირებული უფლებაა. ის განმტკიცებულია როგორც გაეროს, ასევე ევროსაბჭოს შესასრულებლად სავალდებულო ხელშეკრულებებში.

25 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2012 წლის 19 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე კატანი და სხვები მოლდოვისა და რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ (Catan and Others v. Moldova and Russia) პარ.109, 145.

საერთაშორისო სამართლის მიხედვით, განათლება უნდა იყოს ფიზიკურად და ეკონომიკურად ხელმისაწვდომი ყველასათვის, ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე და ამასთან ერთად, მისაღები, რაც გულისხმობს იმას, რომ განათლების ფორმა და არსი, მათ შორის სასწავლო გეგმა და სწავლების მეთოდები უნდა იყოს შესაბამისი, კულტურულად რელევანტური და ხარისხიანი მოსწავლეებისთვის და მშობლებისთვის.[26] ამასთან, ბავშვის უფლებათა კონვენციის მიხედვით, განათლება მიმართული უნდა იყოს ბავშვისა და მისი მშობლების კულტურის, ენისა და ღირებულებებისადმი პატივისცემის განვითარებისკენ.[27]

მშობლიურ ენაზე განათლების უფლებისა და მისი ხელმისაწვდომობის პრობლემა განსაკუთრებით მწვავედ დგას გალის რაიონში, სადაც 2015-2016 სასწავლო წელს კიდევ უფრო დამძიმდა ქართულ ენაზე სასკოლო განათლების მიღების პრობლემა. გალის რაიონის 31 სკოლიდან,[28] 2015 წლამდე, ე.წ. „ქვედა ზონის“ 11 სკოლა ქართულ ენაზე სწავლებას ინარჩუნებდა, თუმცა, დე ფაქტო ადმინისტრაციის გადაწყვეტილებით, 2015-2016 სასწავლო წლიდან ამ სკოლების 1- 4 კლასებმა სწავლა რუსულ ენაზე დაიწყო, ხოლო დანარჩენ კლასებში კი შემცირდა ქართული ენისათვის დათმობილი საათები. ამასთანავე, ყოველი მომდევნო პირველი კლასი ასევე რუსულ ენაზე დაიწყებს სწავლას.[29] შესაბამისად, ახლო მომავალში გალის რაიონის სკოლებში ქართულ ენაზე სწავლა საერთოდ შეწყდება და ამით დასრულდება კიდეც 1995 წელს დაწყებული პროცესი, რომელიც მიზნად ისახავს გალის რაიონში ქართულენოვანი სწავლების რუსული ენით ჩანაცვლებას.[30]

1995-2015 წლებში რუსულენოვან სწავლებაზე გადავიდა ოჩამჩირეს და ტყვარჩელს მიკუთვნებული სკოლები (ჯამში 11 სკოლა), ხოლო გალის ე.წ. „ზედა ზონის“ სკოლებში (სულ 9 სკოლა) რუსულ ენაზე სწავლება ეტაპობრივად იქნა შემოღებული „პირველი კლასის პრინციპით“, რაც ნიშნავდა, რომ ყოველი მომდევნო პირველი კლასი რუსულ ენაზე დაიწყებდა სასწავლო პროცესს. შესაბამისად, 2005 წლიდან გალის „ქვედა ზონის“ გარდა, მთელს რაიონში სწავლება რუსულ ენაზე მიმდინარეობს. ამასთანავე, ყოველწლიურად მცირდება ქართული ენისა და ლიტერატურის საათები.[31]

ეს ცვლილება, როგორც სკოლების ადმინისტრაციამ, ისე მშობლებმა არაერთხელ გააპროტესტეს და თხოვნით მიმართეს დე ფაქტო ადგილობრივ მთავრობას, თუმცა, უშედეგოდ. სახალხო დამცველის ინფორმაციით, რამ-

26 გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის ზოგადი კომენტარი N13, პარ.6.

27 გაეროს ბავშვის უფლებათა კონვენცია, მუხ. 28 და მუხ. 29(1)(გ).

28 იგულისხმება გალის რაიონის ძველი საზღვრები, დე ფაქტო ხელისუფლების მიერ ტყვარჩელის რაიონს მიკუთვნებული 10 სკოლისა და ოჩამჩირეს რაიონს მიკუთვნებული 1 სკოლის ჩათვლით. ასევე, გალის რაიონი გაყოფილია „ზედა“ და „ქვედა“ ზონებად.

29 გალის რაიონის ყველა სკოლაში სწავლა აფხაზეთის განათლების სამინისტროს სტანდარტებით წარიმართება, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე ვებგვერდზე: <http://www.apsnypress.info/news/vo-vsekh-shkolakh-galskogo-rayona-obuchenie-budetvestis-po-standartam-minobrazovaniya-abkhazii/> [ბოლოს ნანახია 15.01.2016]; ინტერვიუები საკონტაქტო პირებთან, სექტემბერი-ოქტომბერი (2015).

30 „გაურკვევლობაში ცხოვრება“ [Living in Limbo], „ჰიუმენ რაიტს უოჩი“ (Human Rights Watch), 2011, გვ.48.

31 ვრცლად იხილეთ სახალხო დამცველის 2015 წლის სპეციალური ანგარიში, „განათლების უფლება გალის რაიონში: 2015-2016 სასწავლო წლის სიახლეები და თანმდევი პრობლემები“.

დენიმე ოჯახი იძულებული გახდა დაეტოვებინა საცხოვრებელი ადგილი და ბავშვები საქართველოს მიერ კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოეყვანა, რათა მათ შესაძლებლობა ჰქონოდათ მშობლიურ ენაზე გაეგრძელებინათ სწავლა. 2015 წლის სექტემბერ-დეკემბერში, აფხაზეთის ა/რ განათლებისა და კულტურის სამინისტროს განათლების აღიარების კომისიამ, მშობელთა განცხადების საფუძველზე, იმ 54 მოსწავლის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მიღებული განათლება აღიარა, რომელთაც სწავლის გაგრძელება ენგურს გამოღმა სურდათ.[32] სახალხო დამცველისათვის მიწოდებულ დოკუმენტაციაში, რამდენიმე მშობელი განცხადებაში ღიად აფიქსირებდა, რომ სკოლის შეცვლის მიზეზი სწორედ რუსულენოვან სწავლებაზე გადასვლა ოყო.

ასევე აღსანიშნავია ისიც, რომ აფხაზეთში სხვა ეთნიკურ ჯგუფებს აქვთ საშუალება მიიღონ განათლება მშობლიურ ენაზე, მაშინ, როდესაც, ეთნიკურად ქართველებს იგივე უფლება არ გააჩნიათ, ან წლიდან წლამდე უფრო და უფრო ეზღუდებათ. ეს ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციად უნდა შეფასდეს.

სწავლების რუსულ ენაზე გადასვლამ სერიოზულად გააუარესა განათლების ხარისხი, როგორც გალის რაიონის სკოლებში, ისე ოჩამჩირისა და ტყვარჩელის რაიონებს მიკუთვნებულ, ყოფილი გალის რაიონის სკოლებში. მოსწავლეებს რუსულ ენაზე სწავლა, ხოლო მასწავლებლებს საგნების რუსულ ენაზე სწავლება უჭირთ, რადგან მათი აბსოლუტური უმრავლესობა ეთნიკურად ქართველია, მასწავლებლებს კი განათლება ქართულ ენაზე აქვთ მიღებული.

ამ ტენდენციაზე მიუთითებს სტატისტიკაც: 2015 წელს, ერთიანი ეროვნული გამოცდებისთვის გალის რაიონიდან 190 აბიტურიენტი დარეგისტრირდა, რომელთაგანაც სახელმწიფო სასწავლო გრანტი, გამოცდებზე მაღალი შედეგის გამო, მოიპოვა მხოლოდ 11-მა სტუდენტმა - რაც დარეგისტრირებულ აბიტურიენტთა 6%-ს შეადგენს.[33] ეს მაჩვენებელი ზუგდიდის მუნიციპალიტეტში 13%-ია, ხოლო ქვეყნის მასშტაბით 16%.[34]

გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლებში მცხოვრები მოსახლეობისთვის პრობლემას კვლავ წარმოადგენს მოსწავლეებისათვის გამყოფი ხაზის გადაკვეთა სკოლაში გადასვლის მიზნით. იმ ბავშვების რაოდენობა, რომლებიც გამყოფ ხაზს კვეთენ, წინა წლებთან შედარებით შემცირებულია:

- 2015-2016 სასწავლო წელს ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის სოფელ ხურჩიდან გალის რაიონის სოფელ ნაბაკევში 5 მოსწავლე გადაადგილდება, მაშინ, როდესაც 2011 წლამდე ამგვარი მოსწავლეების რაოდენობა 40-მდე იყო. [35]

- 2015-2016 სასწავლო წელს გალის რაიონის სოფელ საბერიოდან წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის სოფელ წყოუშის 9-წლიან სკოლაში 11 მოსწავლე

32 აფხაზეთის ა/რ განათლებისა და კულტურის სამინისტრო, გალის რესურსცენტრი.

33 აფხაზეთის ა/რ განათლებისა და კულტურის სამინისტრო, გალის რესურსცენტრი.

34 ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის საგანმანათლებლო რესურსცენტრში რეგისტრირებული 1024 აბიტურიენტიდან, 135-მა მოიპოვა სახელმწიფო სასწავლო გრანტი, რაც რეგისტრირებულ აბიტურიენტთა მთლიანი რაოდენობის 13%-ია, ხოლო ქვეყნის მასშტაბით დარეგისტრირებულ 40076 აბიტურიენტიდან სასწავლო გრანტი მოიპოვა 6742-მა, რაც დარეგისტრირებულ აბიტურიენტთა 16%-ს შეადგენს, შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრის 2016 წლის 4 თებერვლის წერილი MES 3 16 00097362.

35 2014 წელს 7, 2013 წელს 13, ხოლო 2012 წელს 22 მოსწავლე გადაადგილდებოდა.

(4 - 9 კლასელი), ხოლო სოფელ ფახულანის სრულ სკოლაში 12 მოსწავლე გადაადგილდება (9 - 11 კლასელები), მაშინ, როდესაც წყოუშის სკოლაში 2014 წელს 18, ხოლო 2013 წელს 48 მოსწავლე გადმოდიოდა. ფახულანის სკოლაში კი 2013 წელს 13 მოსწავლე გადმოდიოდა.

- გალის რაიონის სოფელ ოტობაიადან ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის სოფელ განმუხურში ამჟამად 15 მოსწავლე გადაადგილდება (7 - 11 კლასელები). 2014 წელს მოსწავლეების რაოდენობა 18-ს, ხოლო 2013 წელს 34-ს შეადგენდა.

ამასთან, გამყოფი ხაზის გადაკვეთას ახერხებენ მხოლოდ ის მოსწავლეები, რომლებიც რუსი მესაზღვრეების სპეციალურ სიაში არიან. პირველკლასელი მოსწავლეები ამ სიაში ვერ ხვდებიან. ოქტომბრის ბოლოს, რუსმა მესაზღვრეებმა მოითხოვეს მოსწავლეთა ახალი სიები და ამის გამო 4 დღის განმავლობაში მოსწავლეებს საგუშაგოზე არ ატარებდნენ. 3 მოსწავლეს 2015-2016 სასწავლო წლისათვის ჰქონდა სიაში მოხვედრის პრობლემა და ამის გამო, 2 თვის განმავლობაში ვერ ახერხებდა სწავლის დაწყებას.[36]

ვინცამგზით ვერ ახერხებს გამყოფი ხაზის გადაკვეთას, კვლავ იყენებს შემოვლით გზებს. 2015 წლის განმავლობაში კვლავ დაფიქსირდა არასრულწლოვანთა დაკავების ფაქტები. იყო შემთხვევა, როდესაც რუსმა მესაზღვრეებმა დააკავეს მე-10 - მე-11 კლასელი მოსწავლეები (გოგონები) და დააშინეს ისინი, რის შემდეგაც მათ გარკვეული დროით მოუწიათ სწავლის მიტოვება.[37]

განათლების უფლებაში ამგვარი ჩარევა პრობლემურია რამდენიმე თვალსაზრისით: უპირველეს ყოვლისა, ბავშვებს ერთმევათ მშობლიურ ენაზე განათლების მიღების უფლება, რაც გარანტირებულია გაეროს ბავშვის უფლებათა კონვენციით (მუხლი 29(გ). ასევე, მშობლებს ერთმევათ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით გარანტირებული უფლება, თავიანთი რელიგიური და ფილოსოფიური მრწამსის შესაბამისი განათლება და სწავლება უზრუნველყონ საკუთარი შვილებისათვის (1-ლი პროტოკოლის 1-ლი მუხლი).[38]

გამყოფ ხაზზე გადაადგილების შეზღუდვა არღვევს მოსწავლეების განათლების ხელმისაწვდომობის უფლებას, რადგან ის არ არის ფიზიკურად უსაფრთხო წვდომის არეში. ამასთან, არასრულწლოვნების დაკავება „საზღვრის უკანონო გადაკვეთის“ ბრალდებით წარმოადგენს მათი უფლების დარღვევას, რადგან არასრულწლოვანთა დაკავება დაშვებულია მხოლოდ უკიდურეს შემთხვევაში,[39] რუსი მესაზღვრეების მიერ კი მსგავსი ქმედება ჯარიმის უზრუნველყოფის საშუალებად გამოიყენება.

არანაკლებ პრობლემატურია გალის რაიონის მასწავლებელთა მდგომარეობა, რომლებიც ასევე მყიფე უსაფრთხოებისა და უფლებათა დარღვევის რისკის ქვეშ არიან. უსაფრთხოების პრობლემები წარმოიშობა მაშინ, როდესაც

36 აფხაზეთის ა/რ განათლებისა და კულტურის სამინისტრო, გალის რესურსცენტრი.

37 სახალხო დამცველის მიერ მოპოვებული ინფორმაცია, ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის სოფელი ხურჩა, წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის სოფელი წყოუში, ოქტომბერი, (2015).

38 იხ. ასევე გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტის მე-13 მუხლის მე-3 და მე-4 პარაგრაფები.

39 გაეროს ბავშვის უფლებათა კონვენცია, მუხ. 37.

მასწავლებლები ცდილობენ მალულად ასწავლონ ქართულ ენაზე მოსწავლეებს. სკოლებში ხშირია შემოწმებები და ასეთი ფაქტების აღმოჩენის შემთხვევაში მათ სამსახურიდან გათავისუფლება ელით.[40] ასევე დაფიქსირდა სკოლის პედაგოგებსა და ხელმძღვანელებზე ზეწოლის ფაქტები ქართულ ენაზე ჩატარებული ღონისძიებების, ქართული ენისა და სიმბოლიკის გამოყენების შემთხვევებში.[41]

სახალხო დამცველისათვის ცნობილი გახდა, რომ 2015 წლის აპრილში დე ფაქტო ხელისუფლებამ სკოლის დირექტორებთან შეხვედრა გამართა, სადაც ღიად აუკრძალა მათ საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადასვლა.[42] გარდა ამისა, მუდმივად მიმდინარეობს შემოწმებები - თუ რატომ არ იმყოფებიან მასწავლებლები ადგილზე ან რა მიზნით არიან წასულები ენგურს მიღმა. სახალხო დამცველის წარმომადგენლებთან საუბარში დირექტორები და სკოლის მასწავლებლები განმარტავენ, რომ ასეთი კონტროლისა და აკრძალვების ს გამო უკიდურესად დაძაბულია აკადემიური პერსონალი, რაც უარყოფითად აისახება სასწავლო პროცესზე.[43]

2015 წლის ოქტომბერ-დეკემბერში, ისევე, როგორც დანარჩენ მოსახლეობას, ტყვარჩელის და ოჩამჩირის რაიონების სკოლების პედაგოგებს და ტექნიკურ პერსონალს რაიონულ ცენტრებში გაცემული საშვის გარეშე აეკრძალათ გამყოფი ხაზის გადაკვეთა, რის გამოც ისინი ვეღარ ახერხებდნენ ენგურს აქეთ გადმოსვლას, არა მარტო საგანმანათლებლო საქმიანობაში მონაწილეობის მისაღებად, არამედ სამედიცინო მომსახურებით სარგებლობისა თუ სხვა პირადი საქმეებისათვის.[44]

გალის რაიონს და იქ მცხოვრებ მოსახლეობას შეუძლია განსაკუთრებული როლი ითამაშოს ქართულ-აფხაზური ურთიერთობების ნორმალიზებაში, რომელიც სასიცოცხლოდ აუცილებელია რეგიონში მშვიდობისა და სტაბილურობისათვის. გალის რაიონში განათლების პროცესს ყველა პასუხისმგებელი მხარე უნდა განიხილავდეს პოლიტიზირების გარეშე, მხოლოდ და მხოლოდ ადამიანის უფლებების დაცვის კონტექსტში.

მდგომარეობა ოკუპირებული ახალგორის რაიონში წინა წელთან შედარებით უცვლელია. იქ 11 სკოლიდან 6 ქართულია, 5 რუსული და მოსწავლეებს მშობლიურ ენაზე განათლების მიღების პრობლემა არა აქვთ, რადგან 2008 წლის ოკუპაციის შემდეგ, სიტუაცია კარდინალურად არ შეცვლილა.

---

40 „გაურკვევლობაში ცხოვრება“ [Living in Limbo], „ჰიუმენ რაიტს უოჩი“ (Human Rights Watch), 2011, გვ.49.

41 მსგავსი შემთხვევების შესახებ ასევე წერდა „ჰიუმენ რაიტს უოჩი“ თავის 2011 წლის ანგარიშში, მაგალითად, როდესაც სკოლის ხელმძღვანელი, მოადგილე და ორი მასწავლებელი გაათავისუფლეს კომპაქტ დისკზე ჩაწერილი, მოსწავლეების მიერ ნამღერი ქართული ჰიმნის ვიდეოს აღმოჩენის გამო. „გაურკვევლობაში ცხოვრება“ [Living in Limbo], „ჰიუმენ რაიტს უოჩი“ (Human Rights Watch), 2011, გვ.56.

42 საკონტაქტო პირის მიერ საქართველოს სახალხო დამცველისათვის მიწოდებული ინფორმაცია.

43 ინტერვიუ საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენელთან.

44 საკონტაქტო პირის მიერ საქართველოს სახალხო დამცველისათვის მიწოდებული ინფორმაცია.

## გამოხატვის თავისუფლება

გამოხატვის თავისუფლება დემოკრატიული საზოგადოების ერთ-ერთი უმთავრესი ღირებულებაა. ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლით დაცულია როგორც გამოხატვის, ასევე შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლება. გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის სპეციალური მომხსენებლის შეფასებით, შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლება სხვა მრავალი უფლების განხორციელების მამოძრავებელია. მისი დაცულობის ხარისხი მეტყველებს სხვა უფლებების დაცულობაზე.[45] უფლების შეზღუდვა კი უნდა მოქმედებდეს იმგვარად, რომ არ არღვევდეს ამ უფლების არსს.

ამ მხრივ არასახარბიელო მდგომარეობაა აფხაზეთსა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთში, სადაც რამდენიმე აქტიური არასამთავრობო ორგანიზაციაა. ისინი დე ფაქტო ხელისუფლებების მხრიდან ხშირად განიცდიან ზეწოლას, რაც არღვევს მათი გამოხატვის, შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლებას. წნეხს განიცდიან, ასევე, ოპოზიციურად განწყობილი ჟურნალისტებიც.

გამოხატვის თავისუფლების მხრივ განსაკუთრებით რთული მდგომარეობაა ე.წ. სამხრეთ ოსეთში, რომელიც „Freedom House"-ის 2015 წლის შეფასებით „არა თავისუფალ" ტერიტორიებში მოხვდა 6.5 ქულით (1 - საუკეთესო, 7 - ყველაზე ცუდი). 2015 წლის ანგარიშის მიხედვით კი ე.წ.სამხრეთ ოსეთში არასამთავრობო ორგანიზაციებს მეტწილად დე ფაქტო ხელისუფლება აკონტროლებს.[46]

განსაკუთრებულ ზეწოლას განიცდიან ის ორგანიზაციები და სამოქალაქო აქტივისტები, რომლებიც ქართულ-ოსურ შეხვედრებში მონაწილეობენ. სახალხო დამცველის ინფორმაციით, სამოქალაქო საზოგადოების წევრებისთვის განკუთვნილ ღონისძიებებზე დასწრება არაერთმა პირმა გადაიფიქრა სამხრეთ ოსეთის უშიშროების სამსახურის ჩარევის და გაფრთხილების გამო.[47] ასეთი სახის ჩარევა სამოქალაქო სექტორის საქმიანობაში წარმოადგენს მათი გაერთიანების უფლების შეზღუდვას და ხელს უშლის რეგიონში სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებას.

ამ რეგიონში მდგომარეობას ართულებს ისიც, რომ 2014 წელს ე.წ. სამხრეთ ოსეთის დე ფაქტო პარლამენტმა, რუსეთის ფედერაციის კვალდაკვალ, მიიღო კანონი არასამთავრობო ორგანიზაციების შესახებ, რომელიც უცხოეთიდან დაფინანსებულ არასამთავრობო ორგანიზაციებს დამატებით ანგარიშვალდებულებას უწესებს სახელმწიფო სტრუქტურების მიმართ ფინანსურ ხარჯებთან დაკავშირებით.[48]

შექმნილი წნეხის გამო 2015 წლის ოქტომბრის დასაწყისში, ორი ყველაზე ავტორიტეტული და გამოცდილი არასამთავრობო ორგანიზაციის ხელმძღვა-

45 გაეროს სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლებებზე, მაინა კიანი, A/HRC/20/27, პარ. 12.

46 „სამხრეთ ოსეთი, თავისუფლება მსოფლიოში", (2015), „ფრიდომ ჰაუსი" (Freedom House), ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/south-ossetia> [ბოლოს ნანახია 03.02.2015] .

47 სახალხო დამცველის საკონტაქტო პირის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია.

48 კანონპროექტი „არაკომერციული ორგანიზაციების შესახებ" (სამხრეთ ოსეთი) 28.04.2014, ინტერნეტ–გამოცემა „კავკაზსკი უზელ" ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე ვებგვერდზე:< https://www.kavkaz-uzel.ru/articles/241580/> [ბოლოს ნანახია 03.02 .2015].

ნელებმა (სოციალურ-ეკონომიკური და კულტურული განვითარების სააგენტო და სამხრეთ ოსეთის ქალთა ასოციაცია დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებებისთვის) გადაწყვიტეს თავიანთი ორგანიზაციების ლიკვიდაცია. მათივე შეფასებით, ეს იყო მათი რეაქცია და პროტესტის გამოხატვის ერთგვარი ფორმა არასამთავრობო ორგანიზაციებისათვის შექმნილ მდგომარეობაზე.[49]

ე.წ. სამხრეთ ოსეთში არასამთავრობო ორგანიზაციების საქმიანობის შემზღუდველი კანონმდებლობის მიღებამ ფაქტობრივად სამოქალაქო სექტორის პარალიზება გამოიწვია. ანალოგიური კანონი, რომელიც რუსეთში იქნა მიღებული, ცალსახად უარყოფითად შეფასდა, როგორც საერთაშორისო სამთავრობო, ისე არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ.[50] გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის სპეციალური მომხსენებლის ანგარიშში განმარტებულია, რომ ორგანიზაციებს უნდა ჰქონდეთ წვდომა რესურსებთან და დაფინანსების წყაროებთან, რაც გაერთიანების თავისუფლების განუყოფელი და მნიშვნელოვანი ნაწილია.[51] როგორც ე.წ. სამხრეთ ოსეთშიც აღნიშნავენ, იქ არასამთავრობო ორგანიზაციებისათვის დაფინანსების წყაროები ისედაც მწირია და ეს კანონმდებლობა არ შეესაბამება არსებულ რეალობას.[52] შესაბამისად, ე.წ. სამხრეთ ოსეთში შექმნილი ვითარება არღვევს გაერთიანების თავისუფლებას.

ამის ფონზე, ე.წ. სამხრეთ ოსეთი მთლიანად ჩაკეტილია საერთაშორისო ორგანიზაციებისათვის.[53] დე ფაქტო ხელისუფლება წლებია უარს ამბობს ეუთოს, ევროსაბჭოს, გაეროს ადამიანის უფლებების უმაღლესი კომისრის და სხვა დელეგაციების მიღებაზე. 2015 წელს გაწყდა ის მცირე კავშირიც, რომელიც საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებს ჰქონდათ ოსურ ორგანიზაციებთან. მაგალითად, ბრიტანული ორგანიზაცია საერთაშორისო განგაშის (International Alert) თანამშრომელს, სამხრეთ ოსეთის დე ფაქტო სპეცსამსახურებმა ოფიციალური გაფრთხილება გაუგზავნეს მისი ქმედებების დაუშვებლობის თაობაზე. სამხრეთ ოსეთის КГБ-ს განცხადებით ბრიტანული ორგანიზაციის თანამშრომელი აპირებდა პროექტების განხორციელებას კანონის გვერდის ავლით და სამხრეთ ოსეთის ნაციონალური ინტერესების საზიანოდ.[54] ორგანიზაციამ საპასუხოდ განცხადება გაავრცელა და ამ ბრალდებას უსაფუძვლო უწოდა.[55]

49 „თვითლიკვიდაცია, როგორც პროტესტის ფორმა“ 05.10.2015, რადიო „ეხო კავკაზა“, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე ვებგვერდზე: http://www.ekhokavkaza.com/content/article/27289604.html >[ბოლოს ნანახია 03.02.2015].

50 ადამიანის უფლებათა კომისრის მოსაზრება რუსეთის ფედერაციის კანონმდებლობაზე არაკომერციული ორგანიზაციების შესახებ ევროპის საბჭოს სტანდარტების მიხედვით, CommDH(2013)15.

51 გაეროს სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლებებზე, მაინა კიანი, A/HRC/20/27, პარ. 67.

52 „განსაზღვრავენ, როგორც „უცხოეთის აგენტს““, რადიო „ეხო კავკაზა“, 22.07.2013, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე ვებგვერდზე: <http://www.ekhokavkaza.com/content/article/25053756.html >[ბოლოს ნანახია 03.02.2016].

53 მხოლოდ წითელი ჯვრის საერთაშორისო კომიტეტი აგრძელებს მუშაობას ცხინვალში.

54 „რა დააშავა „აგენტმა სოტიევამ“?“, მურატ გუკემუხოვი, რადიო „ეხო კავკაზა“ 26.06.2015, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე ვებგვერდზე:< http://www.ekhokavkaza.com/content/article/27095841.html> [ბოლოს ნანახია 03.02.2015].

55 „საერთაშორისო განგაში უარყოფს უსაფრთხოების სამსახურის ბრალდებებს“, 10.07.2015. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ინგლისურ ენაზე ვებგვერდზე: <http://www.international-alert.org/news/international-alert-refutes-allegations-south-ossetian-security-services#sthash.6TztSHqb.dpbs> [ბოლოს ნანახია 22.03.2016].

ჟურნალისტებზე ზეწოლის და მათი დისკრედიტაციის მცდელობის მაგალითია ჟურნალისტ ირინა ქელეხსეევას მიმართ ძალოვანი სტრუქტურების მიერ გამოქვეყნებული სტატია, რომელიც ქელეხსეევას და გამოცემა „Эхо Кавказа"-ს ბრალს სდებდა ეთიკისა და მორალის უგულებელყოფაში. ეს სტატია ქელეხსეევამ ცილისმწამებლურად მიიჩნია და სასამართლოს გზით გადაწყვიტა ედავა თავისი უფლების აღდგენაზე. დე ფაქტო სასამართლომ მისი პოზიცია არ გაიზიარა.[56]

შედარებით უკეთესი მდგომარეობაა აფხაზეთში, სადაც, როგორც ადგილობრივ, ისე საერთაშორისო ორგანიზაციებს მუშაობის გარკვეული სივრცე აქვთ. „Freedom House"-მა აფხაზეთი „ნაწილობრივ თავისუფლად" შეაფასა 4.5 ქულით. ანგარიშში აღნიშნულია, რომ აფხაზეთში არასამთავრობო ორგანიზაციებს საკმაო გავლენა აქვთ დე ფაქტო ხელისუფლებაზე.[57] თუმცა, დაფიქსირდა ჟურნალისტური საქმიანობის ხელის შეშლის ფაქტებიც. 2015 წლის ოქტომბერში სოხუმელ და გალელ ჟურნალისტებს, რომლებიც გალის რაიონის სოფელ თაგილონში სიუჟეტს ამზადებდნენ, რუსმა მესაზღვრეებმა „სასაზღვრო ზონაში" ყოფნისათვის სპეციალური საშვი მოსთხოვეს და რამდენიმე საათით რუსულ ბაზაზე დააკავეს, „ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის" დადგენის შემდეგ კი გაათავისუფლეს.[58]

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით, გამოხატვის თავისუფლებაში ჩარევა უნდა იყოს კანონით განსაზღვრული, ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად საჭირო და პროპორციული საშუალება.[59] შესაბამისად, ჟურნალისტურ საქმიანობაში ნებისმიერი ჩარევა, რომელიც ამ მოთხოვნებს არ აკმაყოფილებს, გამოხატვის თავისუფლების დარღვევას წარმოადგენს. ზემოთ აღნიშნულ შემთხვევაში ადგილი ჰქონდა რუსი მესაზღვრეების მხრიდან ჟურნალისტური საქმიანობის თვითნებურ და უკანონო ხელის შეშლას, რადგან არ არსებობდა წინასწარ დადგენილი წესი, რომელიც ჟურნალისტებს იმ ადგილზე ყოფნას დაუშლიდა.

## პასპორტიზაცია და თანმდევი პრობლემები

აფხაზეთის ან სამხრეთ ოსეთის მოქალაქეობა ან დე ფაქტო ორგანოების მიერ გაცემული პასპორტები არ წარმოადგენს საქართველოს ან საერთაშორისო საზოგადოების მიერ აღიარებულ სამართლებრივ დოკუმენტს. თუმცა, ამ დოკუმენტების ფლობა დაკავშირებულია ბევრ საბაზისო უფლებასთან ამ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობისათვის.

---

56 ცხინვალის სასამართლომ არ დააკმაყოფილა ჟურნალისტის საჩივარი შსს-ს მიმართ", ინტერნეტ–გამოცემა „კავკაზსკი უზელ", 23.01.2015, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე ვებგვერდზე:< http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/256091/> [03.02.2015].

57 „აფხაზეთი* თავისუფლება მსოფლიოში", (2015), „ფრიდომ ჰაუსი" (Freedom House), ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/abkhazia >[ბოლოს ნანახია 03.02.2015].

58 ადგილი, სადაც მოდუნება არ შეიძლება, 2015 წლის 30 ოქტომბერი, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე, ვებგვერდზე: <http://www.sukhum-moscow.ru/index.php/kontekst/item/2554-intsident-na-gruzino-abkhazskoj-granitse> [03.02.2015].

59 იხილეთ ასევე გაეროს სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა პაქტი, მუხ. 19(3).

დე ფაქტო აფხაზეთის კანონის თანახმადდე ფაქტო აფხაზეთის რესპუბლიკის მოქალაქედ ითვლება ყველა „აფხაზური ნაციონალობის მქონე პირი (აბაზა)“ თავისი მოქალაქეობის მიუხედავად, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ის „ანტიკონსტიტუციური გზებით იბრძოდა აფხაზეთის რესპუბლიკის სახელმწიფოებრივი წყობილების წინააღმდეგ“. ასევე, აფხაზეთის მოქალაქეებად ითვლებიან ის პირები, რომლებიც 5 წლის განმავლობაში უწყვეტად ცხოვრობდნენ აფხაზეთის ტერიტორიაზე 1999 წლამდე.[60] ამასთან, ორმაგი მოქალაქეობა მხოლოდ რუსეთის ფედერაციის მოქალაქეობასთან ერთად არის დაშვებული.[61]

მოქალაქეობის ეს მოთხოვნები როგორც პირდაპირ, ისე არაპირდაპირ ახდენს აფხაზეთში მცხოვრები ეთნიკური ქართველების დისკრიმინაციას, რადგან აფხაზეთის მოქალაქეებად არ ითვლებიან გალის რაიონში მცხოვრები ეთნიკური ქართველები, რომლებმაც 1992-93 წლების დროს დატოვეს აფხაზეთი საომარი მოქმედებების გამო. ასევე, გალის მოსახლეობის უმეტესობა საქართველოს მოქალაქეობის მქონე პირია, რაც, აფხაზეთის დე ფაქტო კანონმდებლობის მიხედვით, გამორიცხავს აფხაზეთის მოქალაქეობას.

როგორც სახალხო დამცველის 2014 წლის ანგარიშში იყო აღნიშნული, გალის რაიონის მოსახლეობის პასპორტიზაციის პოლიტიკა 2014 წელს შეიცვალა „უკანონოდ გაცემული“ აფხაზური პასპორტების ჩამორთმევით.[62] მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება, რომ გალის რაიონის ის მოსახლეობა, რომელიც განაცხადებს, რომ ფლობს საქართველოს მოქალაქეობას, მიიღებს ბინადრობის ნებართვას. ხოლო, ვისაც აფხაზეთის მოქალაქეობის მიღება სურს, უნდა წარადგინოს საქართველოს მოქალაქეობიდან გასვლის დამადასტურებელი დოკუმენტი. ამ მიზნით, 2015 წელს გალის რაიონში დე ფაქტო ადგილობრივმა ადმინისტრაციამ ჩაატარა მოსახლეობის გამოკითხვა. მათ ადგილობრივებს მოსთხოვეს საქართველოს მოქალაქის პირადი ნომრების გამოაშკარავება, რაც მოსახლეობამ შეასრულა კიდეც.[63] გავრცელებული ინფორმაციით, ახალი პასპორტებისა და ბინადრობის მოწმობების გაცემა 2016 წლის მარტიდან დაიწყება.[64]

2016 წლის პირველი აპრილიდან კი აფხაზეთის მოქალაქეობის არმქონე პირებისათვის ახალი რეგულაციები ამოქმედდება, რომელიც, სხვა საკითხებთან ერთად, მოაწესრიგებს ბინადრობის მოწმობის მიღების წინაპირობებს.[65] რეგულაციის მიხედვით, ბინადრობის მოწმობის მიღების უფლება ექნება პირს, რომელსაც აქვს დროებითი ცხოვრების ნებართვა და არსებობს ამის კანონიერი

60 „აფხაზეთის რესპუბლიკის კანონი მოქალაქეობის შესახებ“, სტატია 5. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე, ვებგვერდზე: <http://mfaapsny.org/council/citizen.php> [ბოლოს ნანახია 03.02.2016].

61 „აფხაზეთის რესპუბლიკის კანონი მოქალაქეობის შესახებ“, სტატია 6. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე, ვებგვერდზე: <http://mfaapsny.org/council/citizen.php [>ბოლოს ნანახია 03.02.2016].

62 კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში, სახალხო დამცველი, (2014), გვ.27-28.

63 საკონტაქტო პირის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია.

64 „აფხაზეთში პასპორტების შეცვლა მარტში დაიწყება“, ელენა ზავოდსკაია, რადიო „ეხო კავკაზა“ 05.02.2016 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე, ვებგვერდზე: <http://www.ekhokavkaza.com/content/article/27534861.html> [ბოლოს ნანახია 08.02.2016].

65 „ხელი მოეწერა კანონს „აფხაზეთის რესპუბლიკაში უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ““, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე, ვებგვერდზე: <ჰტტპ://პრესიდენტოფაბკჰაზია.ორგ/აბოუტ/ინფო/ნეწს/?თ—I=3531> [ბოლოს ნანახია 05.02.2016].

საფუძველი.[66] თუმცა გაურკვეველია, რა იგულისხმება ტერმინში „კანონიერი საფუძველი“, ეს განსაზღვრება შესაძლოა გამოყენებულ იქნას თვითნებური გადაწყვეტილების მისაღებად.

ბინადრობის მოწმობის მიღებამდე, რეგულაციის მიხედვით, აუცილებელია დროებითი ცხოვრების ნებართვის აღება.[67] ეს ნებართვა კი გაიცემა პირებზე, რომლებიც აფხაზეთის ტერიტორიაზე დაიბადნენ და მუდმივად ცხოვრობენ იქ, სულ მცირე 10 წლის განმავლობაში.[68] ბინადრობის მოწმობა უნდა განახლდეს ყოველ 5 წელიწადში.[69] კანონის ამოქმედების შემდეგ კი ბინადრობის მოწმობის მქონე პირებისთვის სავალდებულო გახდება შესაბამისი უწყებების ყოველწლიურად ინფორმირება თავიანთი საცხოვრებელი და სამუშაო ადგილის, შემოსავლის, ასევე, აფხაზეთის ტერიტორიის დატოვების შესახებ.[70]

ამავე კანონის მიხედვით, უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს არ ექნებათ არჩევნებში და რეფერენდუმებში მონაწილეობის არც აქტიური და არც პასიური უფლება, ამასთან არც ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში მონაწილეობის უფლება.[71] აფხაზეთის მოქალაქეობის არმქონე პირებს ასევე არ ექნებათ უფლება იმყოფებოდნენ „სახელმწიფო სამსახურში“.[72]

აღნიშნული რეგულაციები პირდაპირ აისახება გალის იმ მოსახლეობაზე, რომელსაც ე.წ. აფხაზური პასპორტი არ აქვს. სავარაუდოა, რომ ბევრი მათგანი ასევე ვერ დააკმაყოფილებს არა მხოლოდ ე.წ. აფხაზეთის მოქალაქეობის, არამედ ბინადრობის მოწმობის მისაღებ კრიტერიუმებსაც და, შესაძლოა, იძულებული გახდეს დატოვოს თავისი მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი. მაგალითად, ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე პირს შეიძლება უარი ეთქვას ან მოხდეს მისი ანულირება, თუ იგი არ იმყოფება აფხაზეთში 6 თვის განმავლობაში.[73] ეს პრობლემას შეუქმნის გალის რაიონის მკვიდრ სტუდენტებს, რომლებიც საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე ან საზღვარგარეთ სწავლობენ.

ასევე პრობლემურია ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის სხვა საფუძვლებიც. მაგალითად, თუ პირი „გამოდის აფხაზეთის დამოუკიდებლობისა და სახელმწიფო სუვერენიტეტის წინააღმდეგ“, ან „ახორციელებს საქმიანობას, რომელიც საფრთხეს უქმნის აფხაზეთის უსაფრთხოებას“, ან „დახმარებას უწევდა საოკუპაციო რეჟიმს აფხაზი ხალხის სამამულო ომის დროს 1992-1993 წლებში“.[74] ამგვარი რეგულაციები შესაძლოა გამოყენებულ იქნას თვითნებური გადაწყვეტილების მისაღებად გალის რაიონის მკვიდრთა წინააღმდეგ.

შემაშფოთებელია ბინადრობის მოწმობის გაცემაზე უარის საფუძვლები, რომელიც ეხება „ნარკომანიით დაავადებულ“ პირებს და მოქალაქეებს,

66 აფხაზეთის რესპუბლიკის კანონი „აფხაზეთის რესპუბლიკაში უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ“, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე, ვებგვერდზე:< http://bit.ly/1VIIDPB >[ბოლოს ნანახია 26.02.2016] მუხ. 10(1) და (2).

67 იგივე, მუხ. 10(4).

68 იგივე, მუხ. 7(2)(14).

69 იგივე, მუხ. 10(5).

70 იგივე, მუხ. 10(8).

71 იგივე, მუხ. 17.

72 იგივე, მუხ. 18(1)(1).

73 მუხ. 11 (10).

74 მუხ. 11 (1), (2).

რომლებსაც არ აქვთ ცნობა, რომ მათ არ აღენიშნებათ „დაავადება, გამონვეული ადამიანის იმუნოდეფიციტის ვირუსით“.[75] ეს დათქმა ცალსახად დისკრიმინაციულია, როგორც ნარკოტიკულ ნივთიერებებზე დამოკიდებული, ასევე, აივ ინფექციის (შიდსის) მატარებელი პირების მიმართ.

აფხაზეთში განსაკუთრებულ რეგულირებას ექვემდებარება საცხოვრებელ ფართებთან დაკავშირებული გარიგებები. აკრძალულია საცხოვრებელი ფართის მიყიდვა ან ჩუქება უცხო ქვეყნის მოქალაქისათვის.[76] მხოლოდ აფხაზური პასპორტის ფლობის შემთხვევაშია შესაძლებელი საკუთრების ფლობა ან მისი მემკვიდრეობით მიღება. შესაბამისად, გალის მოსახლეობის პასპორტების გაურკვეველი სტატუსი დიდწილად გავლენას ახდენს მათი საკუთრების უფლების დაცულობის ხარისხზე. ე.წ. აფხაზური პასპორტის არმქონე პირი ვერ დაირეგისტრირებს კუთვნილ ქონებას.

სახალხო დამცველის აპარატისათვის ცნობილი გახდა ისეთი ფაქტის შესახებ, როდესაც გალის მკვიდრს ქრთამის გადახდა დასჭირდა, რათა ახლად ნაყიდ სახლზე საკუთრების უფლება დაერეგისტრირებინა. „ჰიუმან რაიტს უოჩის“ ანგარიშში ასევე მითითებულია რამდენიმე შემთხვევა, როდესაც მემკვიდრეობის მიღების პრობლემა შეექმნათ პირებს აფხაზური პასპორტის არქონის გამო.[77]

გარდა ამისა, შესაძლოა, დამატებითი პრობლემები შეექმნათ გალის რაიონის გამყოფი ხაზის სოფლის მოსახლეობას. სახალხო დამცველის აპარატისათვის მიწოდებული ინფორმაციის თანახმად რუსმა და აფხაზმა მესაზღვრეებმა გამყოფი ხაზის ერთ კილომეტრიან რადიუსში მცხოვრებ მოსახლეობას უთხრეს, რომ მათ, შესაძლოა, მოუწიოთ მდინარე ენგურის გაყოლებაზე თავიანთი კარ-მიდამოს თუ სახნავ-სათესი მიწების დათმობა, რადგან ის „სახელმწიფო საზღვარს“ წარმოადგენს და დაუშვებელია იქ მოსახლეობის ცხოვრება.[78]

რაც შეეხება სამხრეთ ოსეთს, ე.წ. ოსური პასპორტის ფლობა, როგორც გალელების შემთხვევაში, ახალგორის მოსახლეობისთვისაც ნიშნავს დასაქმების, სოციალური სიკეთეების და გადაადგილების პერსპექტივას. ახალგორელებმა, რომლებიც დაინტერესებულნი არიან მიიღონ ე.წ. ოსური პასპორტი, ახალგორის დე ფაქტო საპასპორტო განყოფილებას უნდა მიაკითხონ და სხვა დოკუმენტებთან ერთად, საქართველოს მოქალაქეობაზე უარის თქმის განცხადება ჩააბარონ.

2014 წლამდე ოსური პასპორტის აღება ახალგორში მარტივი იყო. 2014 წლიდან კი პასპორტების გაცემა ნელ-ნელა შეწყდა. ცხინვალში საუბრობენ გალის ანალოგზეც. ჯერჯერობით საბოლოო გადაწყვეტილება ამ საკითხთან დაკავშირებით მიღებული არ არის, თუმცა, არაოფიციალური მონაცემებით, ე.წ ოსური პასპორტი ახალგორელების დაახლოებით 40-50%-ს უკვე აღებული აქვს.[79]

75 იგივე, მუხ. (12).
76 დე ფაქტო აფხაზეთის სამოქალაქო კოდექსი, მუხ. 546 და 563.
77 „გაურკვევლობაში ცხოვრება“ [Living in Limbo], „ჰიუმენ რაითს უოჩ“ (Human Rights Watch), 2011, გვ.39-40.
78 საკონტაქტო პირის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია.
79 საკონტაქტო პირის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია.

## ქალთა უფლებები და ოჯახში ძალადობა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე

2015 წელს, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატში გაიზარდა მიმართვიანობა ოკუპირებული ტერიტორიებიდან გენდერული ნიშნით ძალადობის ფაქტებზე. კონკრეტული შემთხვევების შესწავლისა და დამატებითი კვლევის შედეგად იკვეთება, რომ ერთ-ერთ რთულ და, ამავე დროს, საზოგადოებაში ტაბუირებულ პრობლემას წარმოადგენს ოჯახში ძალადობა.

არ არსებობს სანდო სტატისტიკა, რომელიც დაგვანახებდა კონფლიქტურ ზონებში ქალთა მიმართ ძალადობის ტენდენციებს, თუმცა, სახალხო დამცველის აპარატის მოკვლევით და არაოფიციალური ინფორმაციით, მხოლოდ გალის რაიონში, ბოლო ერთი წლის განმავლობაში, დაფიქსირდა 129 ოჯახში ძალადობის ფაქტი, აქედან 5 მკვლელობით დამთავრდა, ერთი მსხვერპლი კი გაუჩინარდა.[80] მოსახლეობა ასევე საუბრობს ბავშვების ფსიქოლოგიურ პრობლემებზე, რომელიც ოჯახში ძალადობას უკავშირდება. არასამთავრობო ორგანიზაციები და სამოქალაქო აქტივისტები საუბრობენ ადრეულ ასაკში ქორწინების სიხშირეზეც.

ამ პრობლემას ოკუპირებულ ტერიტორიებზე რამდენიმე შემადგენელი ფაქტორი აქვს: უპირველეს ყოვლისა, ოჯახში ძალადობის შესახებ ფაქტები ოჯახის ფარგლებს გარეთ არ გადის და მსხვერპლი თითქმის არასდროს არ მიმართავს სამართალდამცავ ორგანოებს; საზოგადოებაში დამკვიდრებული სტერეოტიპული შეხედულებებისა და მძიმე ეკონომიკური მდგომარეობის გამო, მსხვერპლს უწევს მოძალადესთან თანაცხოვრების გაგრძელება; ამის გარდა, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე არ არსებობს მსხვერპლის დაცვის სამართლებრივი სისტემა და თავშესაფრები. როგორც ერთ-ერთმა ახალგორის მკვიდრმა სახალხო დამცველის აპარატს განუცხადა, ადგილობრივ მილიციაში ოჯახში ძალადობის ფაქტის თაობაზე ვერც კი განაცხადებს, რადგან, მისივე თქმით, მილიციაში დასცინებენ და მერე მთელი ახალგორის დასაცინი გახდება.

მინიმალური რესურსებით მუშაობენ არასამთავრობო ორგანიზაციები, ძირითადად, ცნობიერების ამაღლების, სამართლებრივი კონსულტაციისა და ჯანდაცვის კუთხით. გალის რაიონში ერთ-ერთი ადგილობრივი ორგანიზაციის ბაზაზე ფუნქციონირებდა თავშესაფარი სადაც 3-დან 15 დღემდე შეეძლო მსხვერპლს ეცხოვრა, მაგრამ ფინანსური პრობლემების გამო თავშესაფარმა ფუნქციონირება შეწყვიტა.

ასეთივე ტენდენციით ხასიათდება ადრეულ ასაკში ქორწინების პრობლემაც. ასეთ ფაქტებზე სამართალდამცავები რეაგირებას არ ახდენენ და, ფაქტობრივად, მართლმსაჯულების აღსრულება ოჯახების ხელთაა. უმეტესად ოჯახები ეწინააღმდეგებიან გოგონების უკან დაბრუნებას, რადგან მიიჩნევა, რომ ამით ილახება ოჯახის ღირსება.

შემაშფოთებლად უნდა შეფასდეს აფხაზეთში აბორტის აკრძალვის ინიციატივაც. 2015 წლის დეკემბერში აფხაზეთის დე ფაქტო პარლამენტმა

80 საკონტაქტო პირის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია.

მიიღო კანონი ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ, რომელიც სრულად კრძალავს აბორტს აფხაზეთის ტერიტორიაზე, იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ნაყოფი საფრთხეს უქმნის დედის ჯანმრთელობას.[81] ამ რეგულაციის მიზანი, ავტორთა განცხადებით, აფხაზეთში დემოგრაფიული მდგომარეობის გაუმჯობესება და ადამიანის სიცოცხლის დაცვაა, მისი ჩასახვის მომენტიდან. ასეთი რეგულაციის წინააღმდეგ დე ფაქტო პარლამენტის მხოლოდ ერთი წევრი, ისიც, ერთადერთი ქალი წევრი გამოვიდა. აფხაზურ პრესაში გამოითქვა კრიტიკა კანონის მიღების პროცესთან დაკავშირებითაც, რადგან წინდაწინ არ იყო გამოკვლეული მოსახლეობის პოზიცია ან მედიკოსების აზრი,[82] თუმცა, რეგულაცია 2016 წლის 9 თებერვლიდან მაინც ამოქმედდა.[83]

საერთაშორისო პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ აბორტის აკრძალვა პრობლემას კი არ ხსნის, არამედ იწვევს არალეგალური აბორტების რაოდენობისა და შესაბამისად, ქალთა სიკვდილიანობის ზრდას.[84] დემოგრაფიული პრობლემის მოსაგვარებლად კი სხვა, ისეთი ზომების გამოყენება უფრო ეფექტურია, როგორიცაა, მაგალითად, ოჯახების სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესება, მარტოხელა დედების მხარდაჭერა, და ა.შ. სტატისტიკის მიხედვით, იქ, სადაც აბორტი აკრძალულია, ნებისმიერ შემთხვევაში, ქალთა სიკვდილიანობის ერთ-ერთი მთავარი მიზეზი სწორედ არასაიმედო აბორტია.[85] როგორც გაეროს ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის 2014 წლის განცხადებაშია აღნიშნული, უსაფრთხო აბორტი სქესობრივი და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის უფლების ნაწილია. ამავე განცხადებაში აღნიშნულია, რომ არასაიმედო აბორტი დედათა სიკვდილიანობის ერთ-ერთი მთავარი მიზეზია და ამიტომ აბორტი დაშვებული უნდა იყოს, როგორც მინიმუმ, სექსუალური ძალადობის, ინცესტის, ქალის ჯანმრთელობისა თუ სიცოცხლისათვის საფრთხის და ემბრიონის ძლიერი დაზიანების შემთხვევებში.[86] ამგვარ სიტუაციებში აბორტის დაუშვებლობა წარმოადგენს ქალის ჯანმრთელობის და პირადი ცხოვრების უფლების, ზოგ შემთხვევაში კი სასტიკი, არაადამიანური და დამამცირებელი მოპყრობის აკრძალვის დარღვევას.[87]

81 „აბორტები აკრძალეს, შეთანხმებას ხელი მოაწერეს“, ელენა ზავოდსკაია, რადიო „ეხო კავკაზა“ 18.12.2015, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე, ვებგვერდზე: <http://www.ekhokavkaza.com/content/article/27436256.html> [ბოლოს ნანახია 11.01.2016].

82 „ფატიმა ხარზალია: „დეპუტატები გაეცნონ საერთაშორისო პრაქტიკას““, ელენა ზავოფსკაია, „ეხო კავკაზა“, 21.12.2015, , ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე, ვებგვერდზე: <http://www.ekhokavkaza.com/content/article/27441072.html/ >[ბოლოს ნანახია 11.01.2016].

83 „ძალაში შევიდა კანონი აფხაზეთში აბროტის აკრძალვის შესახებ“, ინტერნეტ–გამოცემა „კავკაზსკი უზელ“ 10.02.2016, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე, ვებგვერდზე: <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/277361/> [ბოლოს ნანახია 10.02.2016].

84 „ფაქტები და შედეგები: აბორტის კანონიერება, სიხშირე და უსაფრთხოება მსოფლიოში“, სუზან ა. კოენი, „გუთმახერ პოლისი რევიუ“, შემოდგომა 2009, ტომი 12, ნომერი 4, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ინგლისურ ენაზე, ვებგვერდზე: <https://www.guttmacher.org/pubs/gpr/12/4/gpr120402.html >[ბოლოს ნანახია 11.01.2016].

85 „ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის გამოყენება რეპროდუქციული უფლებების ადვოკატირებისათვის“, „გლობალ ჯასთის სენთერ“, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ინგლისურ ენაზე ვებგვერდზე: <http://www.globaljusticecenter.net/index.php?option=com_mtree&task=att_download&link_id=171&cf_id=34> [ბოლოს ნანახია 11.01.2016].

86 ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტის განცხადება სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის უფლებებზე, კომიტეტის 57-ე სესია, 10-28 თებერვალი 2014. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ინგლისურ ენაზე, ვებგვერდზე: <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/Statements/SRHR26Feb2014.pdf> [ბოლოს ნანახია 11.01.2016].

87 გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისარიატის საინფორმაციო სერიები სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობა და უფლებები, აბორტი, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ინგლისურ

ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობა მთელს რეგიონში, მათ შორის ოკუპირებულ ტერიტორიებზეც და დანარჩენ საქართველოშიც, პრობლემურია. 2012 წლის დე ფაქტო არჩევნების შედეგად, აფხაზეთის 35-ადგილიან პარლამენტში მოხვდა მხოლოდ 1 ქალი (2.8%) (წინა წლებში, ქალთა რაოდენობა პარლამენტში 2-დან 4-მდე მერყეობდა).[88] ხოლო დე ფაქტო მთავრობაში, 12 მინისტრიდან მხოლოდ 3 ქალია, რაც 25%-ს შეადგენს. ქალებს უჭირავთ კულტურისა და ისტორიული მემკვიდრეობის დაცვის, ფინანსთა და იუსტიციის მინისტრის პოსტები.[89]

ამ მხრივ უკეთესი მაჩვენებელია ე.წ. სამხრეთ ოსეთში, სადაც ბოლო ორი მოწვევის დე ფაქტო პარლამენტში 34-დან 6 დეპუტატი ქალი იყო (17.6%).[90] რაც შეეხება მთავრობას, 2015 წელს 12 მინისტრიდან 4 ქალია (33.3%).[91] ეს მაჩვენებლები უსწრებს როგორც აფხაზეთის, ისე დანარჩენი საქართველოს მონაცემებს.[92] ე.წ. სამხრეთ ოსეთის 2011 წლის დე ფაქტო საპრეზიდენტო არჩევნებში იბრძოდა ქალი კანდიდატი, ალა ჯიოევა, რომელმაც, სამხრეთ ოსეთის დე ფაქტო საარჩევნო კომისიის მონაცემებით, მოიგო კიდეც არჩევნები,[93] თუმცა, განვითარებული პოლიტიკური მოვლენების გამო ალა ჯიოევა ვერ გახდა დე ფაქტო პრეზიდენტი.[94]

როგორც დანარჩენ საქართველოში, ისე აფხაზეთში და ე.წ. სამხრეთ ოსეთშიც, ქალები უფრო აქტიურები არიან: სამოქალაქო სექტორში, საგანმანათლებლო და ჯანდაცვის სფეროებში.

## მოქალაქე ჯ.თ.-ს საქმე

2015 წელს სახალხო დამცველს მიმართა საქართველოს მოქალაქე ჯ. თ.-მ, რომელიც ოკუპირებულ სამხრეთ ოსეთში ცხოვრობს და მუდმივად არის მეუღლისაგან ფიზიკური და ფსიქოლოგიური ძალადობის ქვეშ, რის შედეგადაც გაუარესდა მისი ჯანმრთელობის მდგომარეობა. სახალხო დამცველისათვის ასევე ცნობილი გახდა, რომ ჯ.თ.-ს მეუღლე არის დე ფაქტო ძალოვანი სტრუქტურის თანამშრომელი, იგი არ აძლევს მეუღლეს უფლებას გადმოკვეთოს

ენაზე, ვებგვერდზე: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/SexualHealth/INFO_Abortion_WEB.pdf>[ბოლოს ნანახია 08.02.2016].

88 დაწვრილებითი ანალიზისთვის იხ. კაროლინა ო ბიჰენ სტეფანჟაკი და ეილინ კონოლი (2015) „გენდერი და პოლიტიკური წარმომადგენლობა კავკასიის დე ფაქტო სახელმწიფოებში: ქალები და საპარლამენტო არჩევნები აფხაზეთში“, „კაუკაზუს სურვეი“ 3:3, 258-268.

89 „აფხაზეთის რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის სტრუქტურა“, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე, ვებგვერდზე: <http://www.km-ra.org/index.php/ru/struktura> [ბოლოს ნანახია 11.01.2016].

90 „სამხრეთ ოსეთის რესპუბლიკის პარლამენტის VI მოწვევის დეპუტატთა კორპუსი“, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე, ვებგვერდზე: http://www.parliamentrso.org/node/42 [ბოლოს ნანახია 11.01.2016].

91 „სამინისტროები, სამხრეთ ოსეთის რესპუბლიკის მთავრობა“, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე, ვებგვერდზე: <http://rso-government.org/struktura-pravitelstva-respubliki-yuzhnaya-osetiya/ministerstva-i-vedomstva/ministerstva-ryuo/> [ბოლოს ნანახია 11.01.2016].

92 საქართველოს მთავრობაში 19-დან 3 ქალი მინისტრია (15.7%) და პარლამენტში 150-დან 17 (11.3%).

93 გალში დაკავებული 8 ქართველი გაუშვეს და აფხაზეთში შესვლა აუკრძალეს, „რეზონანსი“, 31.12.2014. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://www.resonancedaily.com/index.php?id_rub=2&id_artc=23159> [ბოლოს ნანახია 12.03.2015].

94 საკონტაქტო პირის მიერ საქართველოს სახალხო დამცველისათვის მიწოდებული ინფორმაცია.

გამყოფი ხაზი და დაბრუნდეს მშობლებთან, რომლებიც შიდა ქართლში ცხოვრობენ. შექმნილი ვითარების გამო, მძიმე ფსიქოლოგიურ მდგომარეობაში იმყოფებიან მათი არასრულწლოვანი შვილებიც (7 და 9 წლის).

სახალხო დამცველის აპარატმა წერილობით მიმართა ე.წ. სამხრეთ ოსეთში მომუშავე საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციებს, რომელთაც დაადასტურეს, რომ ჯ. თ.-ს ესაჭიროებოდა სამედიცინო და ფსიქოლოგიური დახმარება. თუმცა, მათმა დაინტერესებამ კიდევ უფრო გაართულა და დაძაბა მდგომარეობა. მიუხედავად იმისა, რომ საქმის შესახებ ინფორმირებულია ადგილობრივი დე ფაქტო პოლიცია, მათი რეაგირება არაეფექტური და არასაკმარისია ძალადობის ფაქტების აღსაკვეთად. მათ არანაირი ზომა არ მიუღიათ მოძალადისაგან მსხვერპლის იზოლირებისა და შესაბამისი დახმარების აღმოსაჩენად.

ოჯახში ძალადობის საკითხებზე სერვისის მიმწოდებელი საქართველოს ცენტრალური უწყებები ვერ ახორციელებენ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირთათვის სათანადო მომსახურების მიწოდებას მანამ, სანამ ისინი საქართველოს მიერ კონტროლირებად ტერიტორიაზე არ მოხვდებიან.

## ადამიანის უფლებების დარღვევებზე რეაგირების მექანიზმები

ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ადამიანის უფლებათა მძიმე მდგომარეობის განმაპირობებელი ფაქტორი სწორედ კანონის უზენაესობის და ადამიანის უფლებების დაცვის ეფექტური მექანიზმების არარსებობა, გავრცელებული კორუფცია და არადემოკრატიული რეჟიმების არსებობაა. ეს ყოველივე მოსახლეობაში განაპირობებს შიშსა და გაუბედაობას, იბრძოლოს საკუთარი უფლებებისათვის.

საანგარიშო პერიოდში სახალხო დამცველისთვის არაერთი უფლების დარღვევის შესახებ გახდა ცნობილი, თუმცა, დაზარალებულები თავს იკავებენ, როგორც დე ფაქტო ხელისუფლებისათვის მიმართვისაგან, ისე სასამართლოსა თუ საერთაშორისო სამართლებრივი მექანიზმების გამოყენებისაგან, რადგან ეშინიათ მეტი ზიანი არ მიადგეთ მათ და მათ ოჯახებს.

2014 წლის 17 დეკემბერს, 1992-93 წლებში აფხაზეთის ომში მონაწილეობის ბრალდებით დე ფაქტო სამართალდამცავებმა გალის რაიონის 8 მკვიდრი დააკავეს. ათდღიანი პატიმრობის შემდეგ ისინი გაათავისუფლეს, ენგურის ხიდამდე მიიყვანეს და აიძულეს აფხაზეთის დატოვება, უკან დაბრუნება კი აუკრძალეს.[95] დაზარალებულთა მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, მათთვის უცნობია კონკრეტული ბრალდება. მათ არ ჩაბარებიათ დე ფაქტო სასამართლოს გადაწყვეტილება და არ იციან, თუ რა პერიოდით მოქმედებს უკან დაბრუნების აკრძალვა. ყველა მათგანს ჰყავს ოჯახი გალის რაიონში, თავად კი საქართველოს მიერ კონტროლირებად ტერიტორიაზე ნათესავების

95 საკონტაქტო პირის მიერ საქართველოს სახალხო დამცველისათვის მიწოდებული ინფორმაცია.

დახმარებით .ცხოვრობენ. სახალხო დამცველმა დაზარალებულებს შესთავაზა დახმარება აფხაზურ, ქართულ და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან შუამდგომლობით, რომლებიც სამართლებრივად დაეხმარებოდნენ, როგორც ლოკალურ, ისე საერთაშორისო დონეზე, თუმცა, იქიდან გამომდინარე, რომ მათი ოჯახები კვლავ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე რჩებიან, დაზარალებულები ასეთი დახმარების თუ დაცვის მექანიზმების გამოყენებისაგან თავს იკავებენ.[96]

სამართლებრივ დახმარებაზე უარი განაცხადეს იმ პირებმაც, რომელთა ოჯახის წევრებსაც დაერღვათ სიცოცხლის, განათლების, ჯანმრთელობის უფლება. მათი თქმით, საერთაშორისო სამართლებრივი მექანიზმების გამოყენება პირდაპირ იმას ნიშნავს, რომ მათ მოუწევთ ოკუპირებული ტერიტორიების დატოვებადა საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსვლა საცხოვრებლად.[97] შესაბამისად, როგორც სახალხო დამცველი, ისე ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოები მოკლებულნი არიან შესაძლებლობას პირდაპირი რეაგირება მოახდინონ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ჩადენილი უფლების დარღვევის ფაქტებზე.

სახალხო დამცველისათვის მიწოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2015 წელს გალის რაიონში გახშირდა ახალგაზრდების დაკავების და ფიზიკური თუ სიტყვიერი შეურაცხყოფის ფაქტები. შეიარაღებული და ნიღბიანი პირები პატრულირებდნენ ქუჩაში, აჩერებდნენ ახალგაზრდებს და მათ, ვისაც აფხაზური პასპორტი არ ჰქონდა, აკავებდნენ ისე, რომ ხშირად ოჯახის წევრებმა გარკვეული დროის განმავლობაში არ იცოდნენ მათი ასავალ-დასავალი.[98]

განსაკუთრებული რეზონანსი გამოიწვია მარტში, ქალაქ გალში, მაღაზიის ქურდობის ბრალდებით დაკავებული ორი ახალგაზრდის ცემის ფაქტმა. ცემის შედეგად მიყენებული სხეულის სხვადასხვა სახის დაზიანებებით ეჭვმიტანილები გალის საავადმყოფოში გადაიყვანეს. დე ფაქტო პროკურორის განცხადებით, ეჭვმიტანილები იმდენად იყვნენ ნაცემები, რომ ჩვენების მიცემას ვერ ახერხებდნენ.[99] ცემის ფაქტზე სისხლის სამართლის საქმე აღიძრა, ხოლო გალის მილიციის სისხლის სამართლის სამძებრო განყოფილების თანამშრომლებს დროებით შეუწყდათ უფლებამოსილება. ამას წინ უძღოდა ნაცემი ახალგაზრდების ახლობლების და მეზობლების საპროტესტო აქციები სოხუმში დე ფაქტო პრეზიდენტის რეზიდენციასთან, შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და პროკურატურასთან. სახალხო დამცველის ხელთ არსებული ინფორმაციით, ქურდობაში ბრალდებულ ახალგაზრდებს ბრალი არ დაუმტკიცდათ, ხოლო მათ ცემაში ეჭვმიტანილი სამართალდამცავები სამსახურიდან გაათავისუფლეს.

სამართლებრივი დაცვის ეფექტურ საშუალებებზე ხელმისაწვდომობა ადამიანის ფუნდამენტური უფლებაა. ის განმტკიცებულია ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე–13 მუხლით. კერძოდ, ამ მუხლის თანახმად, ყველას, ვისაც დაერღვა ამ კონვენციით გათვალისწინებული უფლებები და თავისუფლებები, უნდა ჰქონდეს

96 საკონტაქტო პირის მიერ საქართველოს სახალხო დამცველისათვის მიწოდებული ინფორმაცია.

97 საკონტაქტო პირის მიერ საქართველოს სახალხო დამცველისათვის მიწოდებული ინფორმაცია.

98 საკონტაქტო პირის მიერ საქართველოს სახალხო დამცველისათვის მიწოდებული ინფორმაცია.

99 ინციდენტი გალის რაიონში, 27.05.2015, საინფორმაციო სააგენტო „აბხაზია-ინფორმ“, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე, ვებგვერდზე: <http://abkhazinform.com/item/769-intsident-v-gals-kom-rajone> [ბოლოს ნანახია 03.02.2015].

სამართლებრივი დაცვის ეფექტიანი საშუალება ეროვნული ხელისუფლებისაგან, თუნდაც ეს დარღვევა ჩაიდინოს პირმა, რომელიც სამსახურებრივ უფლებამოსილებას ახორციელებდა. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკის მიხედვით, სამართლებრივი დაცვის საშუალებები უნდა იყოს „ეფექტური" როგორც სამართლებრივად, ისე პრაქტიკულად და სახელისუფლებო ორგანოები არ უნდა უშლიდნენ ხელს მის განხორციელებას.[100] როგორც მოცემული ფაქტებიდან იკვეთება, გალის მოსახლეობას არ მიუწვდება ხელი სამართლებრივი დაცვის ეფექტიან საშუალებაზე, რაც მათი უფლების დარღვევას წარმოადგენს.

დაცულია ასევე ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება (კონვენციის 34-ე მუხლი). საქმეში, პოპოვი რუსეთის წინააღმდეგ, სასამართლომ ხაზი გაუსვა მოქალაქის მიერ ევროპული სასამართლოსათვის თავისუფლად მიმართვის მნიშვნელობას: ადამიანები არ უნდა განიცდიდნენ არანაირ წნეხს, რაშიც მოიაზრება ნებისმიერი სახის გადარწმუნების მცდელობა ხელისუფლების მხრიდან, როგორც პირდაპირ, ისე არაპირდაპირ.[101] შესაბამისად, მოქალაქისთვის ნებისმიერი გზით ევროპული სასამართლოსთვის მიმართვის უფლების შეზღუდვა წარმოადგენს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის უხეშ დარღვევას. განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ ადამიანებს ხელი არ მიუწვდებათ ეფექტურ სამართალდამცავ და სასამართლო ორგანოებზე და ხშირად ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო მათთვის დარღვეული უფლების აღდგენის ერთადერთი საშუალებაა.

## გადაადგილების თავისუფლების პრობლემა

წინა წლების მსგავსად, საოკუპაციო ხაზზე გადაადგილება კვლავ შეზღუდული იყო 2015 წელსაც.[102] აფხაზეთის მკვიდრთ საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსვლა მხოლოდ აფხაზური პასპორტების საშუალებითა და გამშვები პუნქტების მეშვეობით შეუძლიათ, თუმცა ამისათვის აუცილებელია აფხაზეთის დე ფაქტო უშიშროების სამსახურისაგან საშვის მიღება, რომელიც მხოლოდ თვეში ერთხელ გაიცემა. განსხვავებული მიდგომაა გალის რაიონის მკვიდრთათვის, რომელთაც საშვი არ მოეთხოვებათ და გამშვები პუნქტებით სარგებლობის უფლება აქვთ აფხაზური პასპორტის ფლობის შემთხვევაში, თუმცა, აფხაზური პასპორტი მოსახლეობის გარკვეულ ნაწილს არა აქვს, რის გამოც იძულებულნი არიან გამყოფ ხაზზე, გამშვები პუნქტების გვერდის ავლით გადაადგილდნენ. ეს კი ზრდის მათი დაკავების რისკებს.

100 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1998 წლის 25 მაისის გადაწყვეტილება საქმეზე კურტი თურქეთის წინააღმდეგ (Kurt v. Turkey), პარ.139.

101 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2006 წლის 13 ივლისის გადაწყვეტილება საქმეზე პოპოვი რუსეთის წინააღმდეგ (Popov v. Russia), 26853/04 პარ.246.

102 2008 წლის ომის შემდეგ, რუსეთის ფედერაციამ შეთანხმებები გააფორმა აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის დეფაქტო ხელისუფლებებთან, რომლის მიხედვითაც რუსეთი თავის თავზე იღებს მათი საზღვრების მოწყობისათვის ყველა საჭირო მატერიალურ და ფინანსურ ხარჯს. დღეისათვის, რუსეთს სამხრეთ ოსეთის 350 კმ-იან გამყოფ ხაზზე მოწყობილ 4 სასაზღვრო ბაზასა და 100-მდე სადამკვირვებლო პუნქტში 1 200-მდე მესაზღვრე ჰყავს განლაგებული, ხოლო აფხაზეთის 120 კმ-იან გამყოფ ხაზს 900-მდე რუსი მესაზღვრე და 12 სასაზღვრო პუნქტი აკონტროლებს.

როგორც სახალხო დამცველისათვის გახდა ცნობილი, 2015 წლის ნოემბერ-დეკემბერში ოჩამჩირისა და ტყვარჩელის რაიონის მოსახლეობას რაიონულ ცენტრებში მოსთხოვეს საშვების აღება. ამისათვის კი ისინი პირადად უნდა მისულიყვნენ და განცხადება დაეწერათ ადგილობრივი უშიშროების სამსახურში, სადაც ორკვირიანი განხილვის შედეგად გადაწყვეტდნენ, დაუშვებდნენ თუ არა მათზე საშვს. სახალხო დამცველისათვის მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, განმცხადებლების 90%-ს საშვები არ მისცეს, რის გამოც ამ ადამიანთა გარკვეული ნაწილი ენგურის ხიდზე არაოფიციალურად იხდიდა თანხას ზუგდიდის მიმართულებით გადაადგილებისთვის.[103] ეს კიდევ ერთი მაჩვენებელია იმისა, თუ რამდენ სირთულესთან და რისკთან არის დაკავშირებული ოკუპირებული ტერიტორიების მკვიდრთა მოხვედრა საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე.

რაც შეეხება ე.წ. სამხრეთ ოსეთის მკვიდრთ, მათთვის გამყოფი ხაზი სრულიად ჩაკეტილია, სამი გამონაკლისის გარდა: ახალგორის მოსახლეობისათვის დე ფაქტო ადმინისტრაციის მიერ გაცემულია საშვები, რომლითაც ისინი ახმაჯი-მოსაბრუნის გამშვებ პუნქტზე გადაადგილდებიან, თუმცა, საშვი აქაც არ გაცემულა ყველა მცხოვრებზე; გადაადგილების საშუალება აქვთ ასევე ჯავის რაიონის სოფელ ქარძმანის მკვიდრთ, რომელთაც საჩხერის მუნიციპალიტეტის სოფელი პერევის გამშვები პუნქტით სარგებლობა შეუძლიათ; და 2015 წელს, დე ფაქტო ადმინისტრაციის ცნობით, გამარტივდა გადაადგილება გორის მუნიციპალიტეტის სოფელ ზარდიაანთკართან მდებარე პუნქტზე, თუმცა, აღსანიშნავია ისიც, რომ ეს სიახლე შეეხო მხოლოდ ზარდიაანთკარის იმ მოსახლეობას, რომელსაც ე.წ. სამხრეთ ოსეთის პასპორტი აქვს. ასეთი კი მხოლოდ 17 პირია, მათ კი აქამდეც ჰქონდათ გამშვებ პუნქტზე გადაადგილების საშუალება.[104]

გარდა ამისა, თუკი გასული წლის ბოლომდე ახალგორის რაიონში ქორწილსა თუ დაკრძალვაზე ქართული მხარის კონტროლირებადი ნაწილიდან სპეციალური სიით გათვალისწინებული 10 ადამიანის შესვლა იყო შესაძლებელი, 2016 წლის იანვრიდან ესეც აიკრძალა.[105]

ახალგორის დატოვების პრობლემა აქვს მეუფე ისაიას, რომელიც უკვე 3 წელია ვერ გამოდის ახალგორიდან საშვის არქონის გამო. გავრცელებული ინფორმაციით, როდესაც ის ახალგორში შევიდა, მას ფორმა N9 ჰქონდა, თუმცა მას შემდეგ რაც ამ დოკუმენტს ვადა გაუვიდა, მეუფე ისაიას საშვი არ მისცეს და ამიტომ ის ახალგორის ტერიტორიის დატოვებას ვერ ახერხებს, რადგან საშვის გარეშე უკან ვეღარ დაბრუნდება.[106]

---

103 საკონტაქტო პირის მიერ საქართველოს სახალხო დამცველისათვის მიწოდებული ინფორმაცია.

104 „ზარდიაანთკარის მხოლოდ 17 მცხოვრებს შეუძლია საზღვრის გადაკვეთა“, საინფორმაციო სააგენტო „სპუტნიკ იუჟნაია ოსეტია“, 15.10.2015, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე, ვებ-გვერდზე: <http://sputnik-ossetia.ru/South_Ossetia/20151015/723311.html> [ბოლოს ნანახია 02.02.16]

105 „არც სიკვდილი, არც ქორწინება“, მურატ გუკემუხოვი, რადიო „ეხო კავკაზა“ 05.02.2016, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია რუსულ ენაზე, ვებგვერდზე: <http://www.ekhokavkaza.com/content/article/27534878.html> [ბოლოს ნანახია 02.03.2016].

106 „მეუფე ისაიას თანამედროვე გმირობა სწორედ ის არის, რომ თავისი მრევლის ერთგულად რჩება“, მანანა ნოზაძე, 22.04.2015, საინფორმაციო სააგენტო „ფორ.ჯი“, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: http://www.for.ge/view.php?for_id=40130&bloger_id=22&cat=12 [ბოლოს ნანახია 29.03.2016].

საოკუპაციო ხაზზე, როგორც აფხაზეთის, ისე სამხრეთ ოსეთის მიმართულებით, კვლავ გრძელდება საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე და ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირთა დაკავებების მანკიერი პრაქტიკა. სახალხო დამცველმა გამოავლინა ჩვილი ბავშვებისა და მშობლების, სკოლის მოსწავლეების, პაციენტებისა თუ ხანდაზმულების დაკავების ფაქტები.

2015 წელს სახალხო დამცველისათვის ცნობილი გახდა ორი ფატალური ისტორიის შესახებ, აფხაზეთის გამყოფ ხაზზე გადაადგილებისას ორი ადამიანის დაღუპვის ამბავი. 2015 წლის იანვარში, ახალგაზრდა ქალი, რომელსაც გალის რაიონის ზედა ზონის სოფლიდან საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე მკურნალობის მიზნით სურდა გადმოსვლა, შესაბამისი დოკუმენტების არქონის გამო, შემოვლითი გზით, მდინარე ენგურზე ცხენით გადადიოდა, რა დროსაც მდინარეში გადავარდა და დაიხრჩო. 12 წლის მოზარდი კი გარდაიცვალა 2015 წლის 4 მაისს იმის გამო, რომ საშუალება არ ჰქონდა დროულად გადმოეკვეთა გამყოფი ხაზი და მიეღო დროული სამედიცინო მომსახურება. დოკუმენტების არქონის გამო, ოჯახმა შემოვლითი გზით სცადა საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადასვლა, მაგრამ ბავშვი გზაში გარდაიცვალა. პაციენტთა მიერ შემოვლითი გზით მგზავრობას და მათ დაკავებას წლებია რეგულარული ხასიათი აქვს.

ასეთი ფაქტები ჯანმრთელობის დაცვის უფლების ხელყოფად უნდა შეფასდეს. ჯანმრთელობის დაცვის უფლება არაერთი საერთაშორისო დოკუმენტით არის აღიარებული. მათ შორის, „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის“ მე-12 მუხლის თანახმად, ყველა ადამიანს აქვს უფლება ფიზიკური და ფსიქიკური ჯანმრთელობის უმაღლეს შესაძლო სტანდარტზე მიუწვდებოდეს ხელი. ჯანმრთელობის დაცვის უფლება ასევე მოიცავს ჯანდაცვის სისტემაზე ხელმისაწვდომობას და ადამიანის აბსოლუტურ უფლებას, შესაბამისად კი, სამართლებრივი დაცვის განსაკუთრებულ საგანს წარმოადგენს.

ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მდებარე რუსეთის ბაზებზე ადამიანთა დაკავების პრაქტიკა ასევე არღვევს ადამიანის უფლებებს. სახალხო დამცველის აპარატის მიერ მოპოვებული დაკავებულ მოქალაქეთა ახსნა-განმარტებებით ირკვევა, რომ: რუსეთის ფედერაციის სამხედრო ბაზის სარდაფებში არ არის სათანადო პირობები; დაკავებისას არ მიეწოდებათ წყალი და საჭმელი; ათეულობით ადამიანს ერთ ოთახში ათავსებენ, განურჩევლად სქესისა და ასაკისა.

## მოქალაქე ე.კ.-ს ახსნა-განმარტება

სახალხო დამცველისათვის თვითმხილველის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2015 წლის სექტემბერში, ის და რამდენიმე საქართველოს მოქალაქე შემოვლითი გზით გადავიდნენ აფხაზეთის ტერიტორიაზე. სოფელ ნაბაკევთან ისინი დააკავეს რუსმა სამხედროებმა ე.წ. საზღვრის უკანონოდ გადაკვეთის ბრალდებით. დაკავებულები გადაიყვანეს რუსეთის სამხედრო ბაზის სარდაფში, სადაც მისულებს დახვდათ ოციოდე დაკავებული ადამიანი. შემდეგ კიდევ

მიიყვანეს რამდენიმე ადამიანი და საღამოს დაკავებულთა რიცხვმა ორმოცს მიაღწია. თვითმხილველის განცხადებით, ისინი გალის მილიციის შენობაში უნდა გადაეყვანათ, მაგრამ, მათთვის გაურკვეველი მიზეზების გამო, გადაყვანა დილამდე გადაიდო. დაკავებულებს შორის იყვნენ ბავშვებიც, მათ შორის ყველაზე პატარა - ოთხი თვის ჩვილი. მიუხედავად ამისა, ყველა დაკავებული ერთ ოთახში იყო მოთავსებული. დაკავების ადგილას არ იყო ელემენტარული პირობები: ოთახში არ იყო საკმარისი რაოდენობის სკამები, დაკავებულებს არ აწვდიდნენ საკვებს და წყალს. თვითმხილველის თქმით, მათ მოითხოვეს ბავშვებისათვის საკვები და წყალი, რის გამოც რუს სამხედროებთან მოუვიდათ სიტყვიერი შელაპარაკება. ღამით ბავშვებს მაგიდებზე ეძინათ, დანარჩენებს კი იატაკზე და სკამებზე. მეორე დილით დაკავებულები გადაიყვანეს გალში მდებარე რუსი ჯარისკაცების ბაზაზე და ჯარიმის გადახდის შემდეგ, ყველა გაათავისუფლეს.

როგორც ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის, ისე საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებულია ყველა ადამიანის თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლება, პირადი და ოჯახური ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება, თავისუფალი მიმოსვლისა და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლება.

კონფლიქტურ რეგიონებში საქართველოს მოქალაქეების ე.წ „სასაზღვრო რეჟიმის“ დარღვევისათვის დაკავება-დაპატიმრება წარმოადგენს ადამიანის თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლების ხელყოფას. ადამიანის თავისუფალი გადაადგილების და მიმოსვლის უფლება გარანტირებულია არაერთი მნიშვნელოვანი საერთაშორისო ხელშეკრულებით. გაეროს ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მე-3 და მე-9 მუხლი განსაზღვრავს, რომ ყოველ ადამიანს აქვს სიცოცხლის, თავისუფლებისა და პირადი ხელშეუხებლობის უფლება და არავის დაპატიმრება, დაჭერა ან გაძევება არ შეიძლება თვითნებურად.

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეში, „ილაშკუ და სხვები მოლდოვასა და რუსეთის წინააღმდეგ“, დაადგინა ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე–5 მუხლის (თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლება) დარღვევა, იმის გამო, რომ განმცხადებელთა პატიმრობა არ იყო კანონიერი, ხოლო განაჩენი კი, რომლის თანახმადაც ისინი დააპატიმრეს, არ იყო გამოტანილი კომპეტენტური სასამართლო ორგანოს მიერ. ევროპული სასამართლოს შეფასებით, არც ერთი განმცხადებელი არ ყოფილა მსჯავრდებული „სასამართლოს“ მიერ და პატიმრობის სასჯელის გამოტანა ისეთი ორგანოს მიერ, როგორიც არის ე.წ „დნესტრისპირეთის რესპუბლიკის“ უზენაესი სასამართლო, არ შეიძლება ჩაითვალოს „კანონიერ პატიმრობად“.[107] ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ დადგენილი ამ სტანდარტის შესაბამისად, დაკავებები ოკუპირებულ ტერიტორიებზე უნდა ჩაითვალოს პირის თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლების დარღვევად.

107 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე ილაშკუ და სხვები მოლდოვისა და რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ (Ilaşcu and Others v. Moldova and Russia), პარ. 462.

## 2008 წლის ომის დროს ჩადენილი დანაშაულებები და საერთაშორისო სისხლის სასამართლოს ინიციატივა

2016 წლის 27 იანვარს ცნობილი გახდა, რომ სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლომ გასცა ნებართვა 2008 წლის აგვისტოს შეიარაღებული კონფლიქტის დროს სავარაუდოდ ჩადენილი სამხედრო და კაცობრიობის წინააღმდეგ მიმართული დანაშაულების გამოსაძიებლად. პროკურორმა ფატუ ბენსუდამ სასამართლოს წინასწარი წარმოების პირველ პალატას ნებართვის მისაღებად 2015 წლის 13 ოქტომბერს მიმართა.

პროკურატურა 2008 წლის ომის კონტექსტში გამოიძიებს კაცობრიობის წინააღმდეგ მიმართულ ისეთ დანაშაულებს, როგორებიცაა: მკვლელობა, იძულებითი გადაადგილება და დევნა. ასევე, ომის დანაშაულებს, კონკრეტულად კი, სამოქალაქო მოსახლეობაზე თავდასხმას, თავდასხმას სამშვიდობო ძალებზე, ქონების განადგურებას და ძარცვას. გამოძიება ასევე დაინტერესდება ისეთი ქმედებებით, როგორებიცაა: განურჩეველი და არაპროპორციული თავდასხმები სამოქალაქო ობიექტებზე, სქესობრივი და გენდერული ნიშნით ძალადობის შემთხვევები. გამოძიება 2008 წლის 1 ივლისიდან 10 ოქტომბრის ჩათვლით პერიოდს მოიცავს.

საერთაშორისო სისხლის სამართლის სასამართლოს, წინასწარი მოკვლევის ფარგლებში, გასული 7 წლის განმავლობაში, მუდმივი კომუნიკაცია ჰქონდა საქართველოსა და რუსეთის ფედერაციის პროკურატურასთან და აკვირდებოდა 2008 წლის აგვისტოში ჩადენილი დანაშაულების გამოძიების მიმდინარეობას. არც საქართველოში და არც რუსეთში გამოძიება არ დასრულებულა და არავინ პასუხისგებაში არ მიცემულა. საქართველოს სახალხო დამცველი თავის 2013-2014 წლების საპარლამენტო ანგარიშებში წერდა 2008 წლის აგვისტოში საომარი მოქმედებების დროს და მის შემდგომ პერიოდში ჩადენილი დანაშაულების გამოძიების მიმდინარეობის შესახებ და რეკომენდაციით მიმართავდა საქართველოს მთავარ პროკურორს: „ეფექტურად და შემჭიდროვებულ ვადებში“ წარემართა გამოძიება ამ დანაშაულებზე, მათ შორის, პირთა უგზო-უკვლოდ გაუჩინარების საქმეებზე.

სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს წესდების (რომის წესდება) რატიფიცირება საქართველომ 2003 წლის 5 სექტემბერს მოახდინა. მიუხედავად იმისა, რომ რუსეთის ფედერაციას წესდების რატიფიცირება არ მოუხდენია, რუსეთის მოქალაქეებს შეიძლება დაეკისროთ პასუხისმგებლობა საქართველოს ტერიტორიაზე ჩადენილი დანაშაულისათვის. სასამართლო დამოკიდებულია ქვეყნების თანამშრომლობაზე მტკიცებულების მოპოვების დროს. 2008 წლის მოვლენების გამოძიებისას პროკურატურისთვის მნიშვნელოვანი იქნება, თუნდაც, დე ფაქტო სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიაზე შესვლა, რაც სასამართლოსთვის შესაძლოა გამოწვევას წარმოადგენდეს.

სახალხო დამცველი მიესალმება 2008 წლის აგვისტოს საომარი მოქმედებების დროს და მის შემდეგ ჩადენილი დანაშაულების საერთაშორისო გამოძიებას, რაც

ხელს შეუწყობს სიმართლის დადგენას, მსხვერპლთა უფლებების აღდგენას და კონფლიქტის მხარეებსა და დაზარალებულ მოსახლეობას შორის სამშვიდობო პროცესების დაჩქარებას.

ამას გარდა, სახალხო დამცველმა არაერთხელ მიმართა საქართველოს მთავარ პროკურატურას 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომის დროს და მის შემდგომ პერიოდში ოსი ეროვნების 3 პირის უგზო-უკვლოდ გაუჩინარების ფაქტების დროული და ეფექტური გამოძიების თაობაზე, მაგრამ არცერთ საქმეზე შემაჯამებელი გადაწყვეტილება კვლავ არ არის მიღებული. ამ პირთა შესახებ მიმდინარე სისხლის სამართლის საქმეებში არსებულ ხარვეზებზე ჯერ კიდევ 2010 წელს ევროპის საბჭოს მიერ გამოქვეყნებულ ანგარიშში იყო საუბარი.[108] აღსანიშნავია, რომ 3 პირის გაუჩინარების ფაქტს სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს პროკურატურა არ გამოიძიებს, რადგან იგი 2008 წლის 10 ოქტომბრის შემდეგ მოხდა.

108 საქართველოში 2008 წლის აგვისტოს შეიარაღებული კონფლიქტის პერიოდში და მის შემდგომ უგზოუკვლოდ დაკარგული პირების საქმეების გამოძიების მონიტორინგი, სტრასბურგი, 2010 წლის 29 სექტემბერი.

## სახელმწიფო პროგრამები კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით და სახალხო დამცველის რეკომენდაციების შესრულების ანალიზი

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს ჩამოყალიბებული პრაქტიკის მიხედვით, სახელმწიფო პასუხისმგებელია დაიცვას ადამიანის უფლებები თავისი იურისდიქციის ფარგლებში.[109] იურისდიქცია, უპირველეს ყოვლისა, ტერიტორიულია. თუმცა, მაშინაც კი, როდესაც სახელმწიფო ვერ ახორციელებს ტერიტორიის ეფექტურ კონტროლს, მას ეკისრება პოზიტიური ვალდებულება აღადგინოს ტერიტორიაზე იურისდიქცია და მიმართოს ყველა ზომას, რათა გავლენა მოახდინოს არაკონტროლირებად ტერიტორიაზე უფლებათა დარღვევის აღკვეთაზე.[110] შესაბამისად, საქართველოს ეკისრება პოზიტიური ვალდებულება დაიცვას ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირთა უფლებები.

ოკუპირებული ტერიტორიების მიმართ 2010 წლის სახელმწიფო სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმაში აღნიშნულია, რომ საქართველოს ხელისუფლება, მიიჩნევს რა, აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში მცხოვრებ მოსახლეობას საქართველოს საზოგადოებისა და მისი მომავლის განუყოფელ ნაწილად, საშუალებას აძლევს მათ, ისარგებლონ საქართველოს მოქალაქეებისათვის განკუთვნილი სიკეთეებით, მათ შორის ჯანდაცვის, სოციალური და განათლების მიმართულებით. უფრო მეტიც, საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საქმიანობის წარმართვის წესები[111] განმარტავს, რომ „საქართველოს ხელისუფლება ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ ადამიანებს თავის მოქალაქეებად მიიჩნევს; შესაბამისად, თავის კონსტიტუციურ მოვალეობად თვლის ხელმისაწვდომი გახადოს მათთვის ყველა სარგებელი, რომლებითაც გარანტირებულია საქართველოს ნებისმიერი მოქალაქე.“

ამ მიზნისათვის, საქართველოს ხელისუფლება წლების განმავლობაში ახორციელებს ჯანდაცვისა და საგანმანათლებლო პროგრამებს. საერთო ჯამში, ოფიციალური ინფორმაციით, 2013-2015 წლების განმავლობაში საქართველოს მთავრობის მიერ, ოკუპირებულ რეგიონებში მცხოვრები მოსახლეობის ჯანდაცვის მომსახურებაზე დახარჯული თანხების ოდენობა, დაახლოებით, 7 მილიონი ლარია.[112]

---

109 ადამიანის უფლებათა და ფუნდამენტურ თავისუფლებათა დაცვის კონვენცია, მუხ. 1.

110 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე ილაშკუ და სხვები მოლდოვისა და რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ (Ilaşcu and Others v. Moldova and Russia), პარ.331; და კატანი და სხვები მოლდოვისა და რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ (Catan and Others v. Moldova and Russia) პარ.109, 145.

111 საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 15 ოქტომბრის დადგენილება №320, საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საქმიანობის წარმართვის წესების დამტკიცების შესახებ, მუხ. 1.

112 შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის მიერ 2013- 2015 წწ. განხორციელებული საქმიანობის ანგარიში. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://mes.gov.ge/content.php?id=4791&lang=geo> [ბოლოს ნანახია 10.03.2016].

ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირთა ჯანდაცვის უფლების რეალიზების კუთხით ერთ-ერთ ყველაზე წარმატებულ პროგრამად „რეფერალური მომსახურების სახელმწიფო პროგრამა“ უნდა ჩაითვალოს. ეს პროგრამა შესაძლებლობას აძლევს ოკუპირებული ტერიტორიების მკვიდრთ მიიღონ უფასო სამედიცინო მომსახურება. ოფიციალური მონაცემებით, 2013 წლიდან 2015 წლამდე, პროგრამით მოსარგებლე პაციენტთა რაოდენობა 153%-ით გაიზარდა.[113] თუმცა, პრობლემად რჩება ის, რომ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ, საქართველოს მოქალაქის პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტის მქონე პირები ამ პროგრამით ვერ სარგებლობენ. ამ პრობლემის შესახებ სახალხო დამცველი 2014 წლის ანგარიშშიც წერდა.[114] სახალხო დამცველმა წინადადებით მიმართა შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრს, სადაც მოუწოდებდა მას, შეემუშავებინა ერთგვაროვანი მიდგომა ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ლეგიტიმურად მცხოვრები ყველა პირის მიმართ, მიუხედავად მათი მოქალაქეობისა.[115]

სამინისტროსაგან მიღებული პასუხის თანახმად,[116] იმ პირთა დაფინანსების საკითხი, რომლებიც ჩართულები არიან სახელმწიფო ჯანდაცვის პროგრამებში და ფლობენ საქართველოს პირადობის დამადასტურებელ დოკუმენტებს, განიხილება ჩვეულებრივი კომისიის მიერ. ასეთ პირთა სამედიცინო მომსახურება შესაძლოა დაფინანსდეს სრულად, თუ დადასტურდება ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მათი ცხოვრება თუმცა, სტატისტიკის მიხედვით, ნათელია, რომ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები პირები, რომლებიც ფლობენ საქართველოს მოქალაქეობის დამადასტურებელ დოკუმენტებს, კვლავ არ არიან თანაბარ მდგომარეობაში და რეფერალური პროგრამის ფარგლებში დაფინანსებულ, ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ პაციენტთა მხოლოდ 2%-ს წარმოადგენენ.[117] მნიშნელოვანია, რომ თანაბრად მოხდეს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები პირების ჩართვა „რეფერალური მომსახურების სახელმწიფო პროგრამაში“ და ის უფრო მეტად გახდეს ხელმისაწვდომი საქართველოს მოქალაქეობის დამადასტურებელი დოკუმენტის მქონე პირთათვის.

გარდა ამისა, 2015 წლის 20 აპრილს საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა „C ჰეპატიტის მართვის პირველი ეტაპის ღონისძიებების უზრუნველყოფის თაობაზე სახელმწიფო პროგრამა“, რომელში ჩართვაც ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირებსაც შესთავაზა. აღსანიშნავია, რომ პროგრამაში ჩართვის წინაპირობა საქართველოს მოქალაქეობის დამადასტურებელი დოკუმენტების ქონაა, შესაბამისად, სავარაუდოდ საწყის ეტაპზე იმ პაციენტთა რაოდენობა, რომლებიც ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ცხოვრობენ და ამჟამად არ ფლობენ საქართველოს მოქალაქეობის დამადასტურებელ დოკუმენტებს, მინიმალური იქნება. საქართველოს სახალხო დამცველმა 2016 წლის 28 იანვარს წინადადებით

113 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2016 წლის 18 იანვრის N01/3479 წერილი.

114 საქართველოს სახალხო დამცველის 2014 წლის ანგარიში, გვ. 830.

115 საქართველოს სახალხო დამცველის 2014 წლის 16 სექტემბრის წინადადება N01-6/11691.

116 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 25 დეკემბრის N997/00 წერილი.

117 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2016 წლის 18 იანვრის N01/3479 წერილი.

მიმართა პრემიერ-მინისტრს ცვლილება შესულიყო შესაბამის დადგენილებაში, რათა ოკუპირებული ტერიტორიების მცხოვრებლებმა პირადობის ნეიტრალური მოწმობის მეშვეობით შეძლონ „C ჰეპატიტის მართვის პირველი ეტაპის ღონისძიებების უზრუნველყოფის თაობაზე“ სახელმწიფო პროგრამაში მონაწილეობა.[118] პასუხად, საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ გვაცნობა, რომ პროგრამით მოსარგებლეებში რაიმე სახის ცვლილების შეტანა მიზანშეუწონლად მიაჩნიათ, მედიკამენტების უსაფრთხოების რისკებიდან გამომდინარე.[119]

2014 წელს სახალხო დამცველმა ასევე წინადადებით მიმართა პრემიერ მინისტრსა და შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრს,[120] ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ, საქართველოს მოქალაქეობის არმქონე პირთათვის სახელმწიფო სოციალურ პროგრამებზე ხელმისაწვდომობის გაზრდის თაობაზე. სახელმწიფო სოციალური სერვისების ბენეფიციარებად უმეტეს შემთხვევაში გვევლინებოდნენ საქართველოს მოქალაქეობის დამადასტურებელი დოკუმენტის მქონე პირები, რაც პრობლემას ქმნიდა ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებთათვის, რადგან მათ ხშირ შემთხვევაში ეს დოკუმენტი არ გააჩნდათ. სახალხო დამცველის წინადადებაში დასახელებული იყო შემთხვევა, როდესაც პირმა, ე.წ. სამხრეთ ოსეთში გაცემული პასპორტით ვერ მიიღო შრომითი მოვალეობის შესრულებისას ჯანმრთელობისათვის ვნების შედეგად მიყენებული ზიანის ანაზღაურება.[121] ასევე, აფხაზური და ე.წ. სამხრეთ ოსური პასპორტებით ვერ ხერხდებოდა სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის სახელმწიფო პროგრამით გათვალისწინებული სერვისებით სარგებლობა.[122] სახალხო დამცველის წინადადება ითვალისწინებდა ამ აქტებში ცვლილების შეტანას იმგვარად, რომ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირებს შესძლებოდათ ამ პროგრამებით სარგებლობა აფხაზური და ოსური პასპორტებით.

შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ სახალხო დამცველს აცნობა,[123] რომ სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2015 წლის სახელმწიფო პროგრამაში[124] ბენეფიციართა წრე გაიზარდა და მოიცავს, როგორც საქართველოს მოქალაქეობის დამადასტურებელი დოკუმენტის მქონე პირებს, ასევე, პირადობის ნეიტრალური მოწმობისა და ნეიტრალური სამგზავრო დოკუმენტის მქონე პირებს. შესაბამისად, ამ პროგრამით გათვალისწინებული სერვისებით სარგებლობა შეეძლებათ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირებს, პირადობის ნეიტრალური მოწმობის ან ნეიტრალური სამგზავრო

118 საქართველოს სახალხო დამცველის 2016 წლის 26 იანვრის წინადადება „პირადობის ნეიტრალური მოწმობის მქონე პირების C ჰეპატიტის სახელმწიფო პროგრამაში ჩართვის შესახებ“, N01-6/780.

119 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2016 წლის 18 იანვრის N01/3479 წერილი.

120 საქართველოს სახალხო დამცველის 2014 წლის 16 სექტემბრის წინადადება N01-6/11691.

121 საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 1 მარტის დადგენილება №45 შრომითი მოვალეობის შესრულებისას დასაქმებულის ჯანმრთელობისათვის ვნების შედეგად მიყენებული ზიანის ანაზღაურების დახმარების დანიშვნისა და გაცემის წესის დამტკიცების თაობაზე.

122 საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 აპრილის დადგენილება №291, სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2014 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ.

123 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2015 წლის 25 დეკემბრის N997/00 წერილი.

124 საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 30 მარტის N138 დადგენილება სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2015 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ.

დოკუმენტის წარდგენის შემთხვევაში. ეს ცვლილება წინგადადგმული ნაბიჯია და ის დადებითად უნდა შეფასდეს, თუმცა ბოლომდე მაინც არ ითვალისწინებს სახალხო დამცველი რეკომენდაციას.

მისასალმებელია, რომ უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის (UPR) მეორე ციკლის ფარგლებში, საქართველოს ეროვნული ანგარიში ეხებოდა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ადამიანის უფლებების მდგომარეობას, ხოლო 2015 წლის ნოემბერში, გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭოს საქართველოს დელეგაციამ, უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის ფარგლებში, აქცენტი გააკეთა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ადამიანის უფლებათა დაცვის უზრუნველსაყოფად საერთაშორისო მონიტორინგის მექანიზმების შესვლის აუცილებლობაზე, რაც ემთხვევა სახალხო დამცველის მიერ არაერთხელ გაჟღერებულ რეკომენდაციას. ასევე, მნიშვნელოვანი ინიციატივაა საგარეო საქმეთა სამინისტროს იმ კვარტალური ანგარიშების გამოქვეყნება, რომლებიც ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ადამიანის უფლებების მდგომარეობას ეხება.

მნიშვნელოვანი ნაბიჯების გადადგმას აგრძელებს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო ოკუპირებულ ტერიტორიაზე და კონფლიქტის ზონაში მცხოვრებ მოსწავლეთა და მასწავლებელთა უფლებრივი მდგომარეობის დაცვის კუთხით. ის მხარს უჭერს და ეხმარება კონფლიქტის ზონაში მომუშავე პედაგოგებს და ტექნიკურ პერსონალს, ასევე ხელს უწყობს მათ კვალიფიკაციის ამაღლებაში. მასწავლებლებს საშუალება აქვთ მონაწილეობა მიიღონ სამინისტროს მიერ ორგანიზებულ ტრენინგებსა და გადამზადების პროგრამებში, გაეცნონ სხვადასხვა სახის მეთოდურ ლიტერატურას და ა.შ.

2015-2016 სასწავლო წელს, სამინისტროს სოციალური პროგრამის ფარგლებში, სასწავლო გრანტით დაფინანსდნენ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები ბაკალავრიატის სტუდენტები, მათ შორის 90 აფხაზეთიდან და 75 ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიიდან (მათ შორის, ქურთის, ერედვისა და ახალგორის მუნიციპალიტეტები), 5 სტუდენტი კი საჩხერის მუნიციპალიტეტის სოფელი პერევიდან. ამ პროგრამის ფარგლებში გრანტი გამოიყო ასევე 50 სტუდენტისთვის, რომლებიც ბოლო სამი წლის განმავლობაში სწავლობდნენ და სრული ზოგადი განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტი მიიღეს ოკუპირებული ტერიტორიის საზღვრისპირა სოფლებში არსებულ სკოლებში.[125]

სამწუხაროდ, წინა წლებისაგან განსხვავებით, 2015-2016 სასწავლო წელს ქართული სასკოლო სახელმძღვანელოები არ შესულა არც გალის რაიონის და არც ახალგორის ქართულ სკოლებში. როგორც სახალხო დამცველის აპარატს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროდან აცნობეს, სახელმძღვანელოების გადაცემა ტექნიკური მიზეზებით შეფერხდა. 2016 წლის მარტისთვის სახელმძღვანელოები შეძენილია და უახლოეს მომავალში იგეგმება მათი გადაცემა გალის რაიონის და ახალგორის სკოლებისათვის. ასევე იგეგმება სახელმძღვანელოების შეტანა მომავალი სასწავლო წლისათვის.

125 საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 27 აგვისტოს N449 დადგენილება. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://mes.gov.ge/content.php?id=4791&lang=geo> [ბოლოს ნანახია 02.02.16]; ანალოგიურად დაფინანსდნენ სტუდენტები 2014-15 სასწავლო წელსაც.

2016 წლის 10 მარტს ცნობილი გახდა, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ და აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის დე ფაქტო ხელისუფლებებმა მიაღწიეს შეთანხმებას პატიმართა გათავისუფლების თაობაზე პრინციპით - „ყველა ყველაზე". ამ ნაბიჯით შესაძლებელი გახდა იმ პირების გათავისუფლება, რომელთაც წლებია უკანონოდ ჰქონდათ თავისუფლება აღკვეთილი ცხინვალისა და სოხუმის ციხეებში. სულ გათავისუფლდა 18 პატიმარი, მათ შორის 4 გაათავისუფლა ქართულმა მხარემ, 10 სოხუმის და 4 კი ცხინვალის დე ფაქტო ხელისუფლებებმა.

2014 წელს სახალხო დამცველმა სპეციალური ანგარიში[126] მიუძღვნა დაკავებულთა მდგომარეობას და მოუწოდა ხელისუფლებას გამოენახა გზები დაკავებულთა და პატიმართა გასათავისუფლებლად. საკითხის შესწავლაში აქტიურად იყო ჩართული სახალხო დამცველთან არსებული ოსური ფორუმი და საქართველოში მოქმედი ადგილობრივი და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციები. სახალხო დამცველი მიესალმება საქართველოს და დე ფაქტო ხელისუფლებებს შორის დაწყებულ დიალოგს პატიმართა გათავისუფლების საკითხზე და მიიჩნევს, რომ ეს ნაბიჯი მხარეებს შორის ნდობის აღდგენას და შემდგომ სტაბილურობას შეუწყობს ხელს.

ასევე მნიშვნელოვანი მიღწევაა გალის რაიონში ინციდენტების პრევენციისა და მათზე რეაგირების მექანიზმის შეხვედრების განახლების გადაწყვეტილება, რომელიც მხარეებმა 2016 წლის 22-23 მარტს ჟენევის საერთაშორისო დისკუსიების 35-ე რაუნდზე მიიღეს. სახალხო დამცველმა ჟენევის დისკუსიის საქართველოს დელეგაციას არაერთხელ მიმართა რეკომენდაციით გამოეჩინა მოქნილობა და გადაედგა ქმედითი ნაბიჯები გალში ამ მექანიზმის აღსადგენად.

მნიშვნელოვანი ინიციატივების მიუხედავად, სახალხო დამცველის დაკვირვებით, ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირთა უფლებებისა დაცვისა და ინტეგრაციისათვის აუცილებელი გადაწყვეტილების მიღების პროცესი ხშირად მოუქნელი და დროში გაწელილია, რისი მიზეზიც სხვადასხვა სტრუქტურებს შორის შეუთანხმებლობა და ერთიანი პოზიციის არარსებობაა.

ერთიანი კოორდინირებული სახელმწიფო პოლიტიკის არსებობა ნიშნავს კონფლიქტების მოგვარების ისეთ პოლიტიკას, სადაც ყველა სტრუქტურას საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში შეეძლება კონფლიქტურ რეგიონებში არსებული სიტუაციისა და სირთულეების გაანალიზება, გათვალისწინება და მოსახლეობის უფლებების დასაცავად შესაბამისი, მოქნილი გადაწყვეტილებების მიღება. ეს, ამავე დროს, მთავრობის წევრების მხრიდან ოკუპირებულ ტერიტორიებზე არსებული პრობლემების სიღრმისეულ ცოდნას მოითხოვს.

სახალხო დამცველის შეფასებით, რამდენიმე მნიშვნელოვანი საკითხის გადაჭრა ხელს შეუწყობდა კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესებასა და კონფლიქტით გახლეჩილ საზოგადოებებს შორის ნდობის აღდგენას. კერძოდ, სავიზო რეჟიმის

126 იხ. საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური საინფორმაციო ნარკვევი - გამყოფ ხაზზე დაკავებებისა და პატიმართა მდგომარეობის შესახებ", (2014). ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/1/1771.pdf>.

ლიბერალიზაციის პროცესის ფონზე ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირთათვის საქართველოს მოქალაქეობის დამადასტურებელი დოკუმენტების გაცემა, არალეგიტიმური ორგანოების მიერ გაცემული დოკუმენტების ცნობად მიღება, რესტიტუცია, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები სტუდენტებისთვის ჯანდაცვის, სოციალური მომსახურებისა და განათლების, მათ შორის, დასავლური განათლების ხელმისაწვდომობა; ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ჯანდაცვისა და საგანმანათლებლო ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება და აშ.

2015 წელს შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატისა და საგარეო საქმეთა სამინისტროს ინიციატივით ამ საკითხებზე სამსჯელოდ სხვადასხვა უწყების მაღალი თანამდებობის პირებმა სამუშაო შეხვედრაში მიიღეს მონაწილეობა. ამას გარდა, მედია საშუალებებით ცნობილი გახდა, რომ პრემიერ-მინისტრის ხელმძღვანელობით შეიქმნა კონფლიქტურ ტერიტორიებზე მიმდინარე პროცესებთან დაკავშირებით მოქმედი უწყებათაშორისი სამუშაო ჯგუფი,[127] თუმცა, ამ დისკუსიას გაგრძელება არ მოჰყოლია და შესაბამისად, ზემოთ ხსენებული საკითხებიც კვლავ გადასაჭრელია.

საქართველოში შეიარაღებული კონფლიქტების დაწყებიდან თითქმის 25 წელი გავიდა. დადგა დრო მხარეებმა, მათ შორის პოლიტიკურმა წრეებმა და საზოგადოებებმა, ურთიერთობის ნორმალიზებისათვის დაიწყონ შინაარსობრივი დისკუსია, რომელიც ხელს შეუწყობს კონფლიქტის სხვადასხვა მხარეს მცხოვრებ პირთა საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესებას, მათი ღირსებისა და უფლებების დაცვას, დაპირისპირებულ საზოგადოებებს შორის დამოკიდებულებების ტრანსფორმაციასა და ომის შედეგად მიყენებული ჭრილობების მოშუშებას. ამისათვის სახელმწიფო სტრუქტურებს შორის მეტი კოორდინაცია და ჩამოყალიბებული სტრატეგიაა საჭირო. საქართველოს მოქალაქეებისათვის განკუთვნილი სიკეთეები, მათ შორის, ჯანდაცვა, განათლება, სოციალური დახმარება და ა.შ. თანაბრად ხელმისაწვდომი უნდა იყოს აფხაზეთსა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთში მცხოვრები მოსახლეობისათვის, მათი უფლებების რეალიზაციისათვის, კონფლიქტებით დაზარალებული საზოგადოებების განვითარებისა და დეიზოლაციისათვის.

127 უწყებათაშორისი სამუშაო ჯგუფის შეხვედრა, პრემიერ-მინისტრის პრესსამსახური, 07.07.2015, ინ-ფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=406&info_id=50222> [ბოლოს ნანახია 02.02.16].

# რეკომენდაციები

## საქართველოს პრემიერ მინისტრს:

- დაავალოს შესაბამის სტრუქტურებს (საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს, შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატს, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურს) შეიმუშაონ მექანიზმი ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები საქართველოს მოქალაქეობის მქონე პირებისათვის რეფერალურ პროგრამაში ჩართვის თაობაზე. მომზადდეს ცვლილებები „რეფერალური მომსახურების ფარგლებში შესაბამისი სამედიცინო დახმარების გაწევის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების მიზნით კომისიის შექმნისა და მისი საქმიანობის წესის განსაზღვრის შესახებ“ მთავრობის დადგენილებაში, რათა სავალდებულო ხასიათი ჰქონდეს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ ყველა პირის მიმართ ერთგვაროვან პრაქტიკას, მიუხედავად მოქალაქეობისა
- შევიდეს ცვლილება 2015 წლის 20 აპრილს საქართველოს მთავრობის №169 დადგენილების „C ჰეპატიტის მართვის პირველი ეტაპის ღონისძიებების უზრუნველყოფის თაობაზე სახელმწიფო პროგრამის“ მეორე მუხლში, რომლითაც პროგრამის მოსარგებლეებად, საქართველოს მოქალაქეობის დამადასტურებელი დოკუმენტის მქონე პირებთან ერთად, განისაზღვროს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ლეგიტიმურად მცხოვრები, პირადობის ნეიტრალური მოწმობის მქონე პირებიც

## ჟენევის საერთაშორისო დისკუსიების დელეგაციის წევრებს (შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატს, საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურს) და საქართველოს პარლამენტს:

- გამოიჩინონ მაქსიმალური მოქნილობა მოლაპარაკებების პროცესში, რათა შესაძლებელი გახდეს კონფლიქტურ რეგიონებში ადამიანის უფლებების დაცვის უზრუნველყოფა; ითანამშრომლონ აფხაზურ და ოსურ მხარეებთან, რათა შეწყდეს ადამიანის უფლებების პოლიტიკური მიზნებისთვის გამოყენება და ამ საკითხების პოლიტიკურ სტატუსთან დაკავშირება
- გამოიყენონ მათ ხელთ არსებული ყველა საშუალება, რათა უზრუნველყოფილ იქნას გამყოფ ხაზზე სასწრაფო დახმარების

მანქანის, პაციენტებისა და სკოლის მოსწავლეების შეუფერხებელი გადაადგილება

- გამოიყენონ მათ ხელთ არსებული ყველა ზომა, რათა საერთაშორისო უფლებადაცვითი ორგანიზაციები და გაეროს სახელშეკრულებო ორგანოები მეტად ჩაერთონ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ადამიანის უფლებების მდგომარეობის შესწავლაში

- გამოიყენონ მათ ხელთ არსებული ყველა საშუალება, რათა დაცულ იქნას ადგილობრივი მოსახლეობის გადაადგილების თავისუფლება; მხარეები შეთანხმდნენ ისეთ მექანიზმებზე, რომლებიც უზრუნველყოფს გამყოფ ხაზზე დაკავებების მანკიერი პრაქტიკის აღმოფხვრას

- არ დაიშურონ პოლიტიკური, სამართლებრივი და დიპლომატიური ძალისხმევა გალის რაიონის მკვიდრთა განათლების უფლების დასაცავად, რომელიც უნდა მოიცავდეს, როგორც მოლაპარაკებების დროს ამ საკითხის დაყენებას და საერთაშორისო თანამეგობრობის სათანადოდ ინფორმირებას, ისე საერთაშორისო სამართლებრივი მექანიზმების გამოყენებას

## გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლებში დაზარალებული მოსახლეობის საჭიროებებზე რეაგირების დროებით სამთავრობო კომისიას და მის ინდივიდუალურ წევრებს:

- იმსჯელოს და მიიღოს გადაწყვეტილება 2008 წლის შეიარაღებული მოქმედებების დროს დაზიანებული სახლების რეაბილიტაციის თაობაზე (რომელთაც, სახელმწიფოსგან ამ დრომდე რაიმე სახის დახმარება ან კომპენსაცია არ მიუღიათ). განსაკუთრებული ყურადღება მიექცეს გორის მუნიციპალიტეტის სოფელ ზარდიაანთკარში შექმნილ ვითარებას

- იმსჯელოს და ქმედითი ღონისძიებები გაატაროს გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლებში წყლის ხარისხის გაუმჯობესების ღონისძიებებთან დაკავშირებით

- იმსჯელოს და დაავალოს შესაბამის წევრ სტრუქტურებს (სოფლის მეურნეობის სამინისტრო, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო) შეისწავლონ გამყოფი ხაზის სოფლების სპეციფიკა და შეიმუშაონ კონფლიქტით დაზარალებული თემების სპეციფიკურ საჭიროებებზე და შესაძლებლობებზე მორგებული სამეწარმეო და სოფლის მეურნეობის წახალისების პროგრამები

### შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატს:

- შემჭიდროვებულ ვადაში შეიმუშაოს და დასამტკიცებლად წარუდგინოს მთავრობას კონფლიქტით დაზარალებული რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სახელმწიფო სტრატეგია და მისი სამოქმედო გეგმა

### იუსტიციის სამინისტროს:

- შემჭიდროვებულ ვადაში დასრულდეს გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლებში მიწისა და ქონების რეგისტრაციის საკითხი, რათა მავთულხლართების გავლების შედეგად დაზარალებულ მოსახლეობას საშუალება ჰქონდეს გამოიყენოს სამართლებრივი მექანიზმები თავიანთი უფლებების დასაცავად

### საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს:

- განაგრძოს და გააფართოვოს გალის რაიონის სკოლების და იქ მომუშავე პერსონალის მხარდაჭერა, მათ შორის ფინანსური დახმარება, რომელიც შეიძლება გამოიხატებოდეს არა მხოლოდ ჰონორარში, არამედ გაუმჯობესებულ სადაზღვევო პაკეტშიც
- გააუმჯობესოს და გააფართოვოს საგანმანათლებლო პროგრამები ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსწავლეებისა და მასწავლებლებისათვის, მათი საჭიროებების მიხედვით
- შეიმუშაოს არაფორმალური განათლების პროგრამები, რომლებიც ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ მოსწავლეებს საშუალო განათლების მიღების პროცესში არსებული დანაკლისის შევსების შესაძლებლობას მისცემს

### ქარელის მუნიციპალიტეტის გამგებელს:

- უზრუნველყოს წაღვლის თემში საბავშვო ბაღის გახსნა

### გორის მუნიციპალიტეტის გამგებელს:

- უზრუნველყოს გამყოფი ხაზის სოფლებიდან საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გატანა.