ევროკავშირი
საქართველოსთვის
The European Union for Georgia

საქართველოს
სახალხო დამცველი

ეს პუბლიკაცია შექმნილია ევროკავშირის მხარდაჭერით. მის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი და არ ნიშნავს რომ იგი ასახავს ევროკავშირის შეხედულებებს.

საქართველოს
სახალხო დამცველის
ანგარიში

საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ

2018

www.ombudsman.ge

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი
საქართველო, თბილისი, 0112, დავით აღმაშენებლის გამზ. №150
ცხელი ხაზი: 1481
ფაქსი: +995 32 2994404
ელ-ფოსტა: info@ombudsman.ge

სარჩევი

შესავალი 13

1. საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში ასახული რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობა 21

2. სიცოცხლის უფლება 32

2.1. თემირლან მაჩალიკაშვილის საქმე 32

2.2. ხორავას ქუჩაზე მომხდარი არასრულწლოვნების მკვლელობა 33

2.3. საქართველოს პირველი პრეზიდენტის, ზვიად გამსახურდიას შესაძლო მკვლელობის ფაქტზე მიმდინარე გამოძიების მასალების შესწავლის შედეგები 35

2.4. პენიტენციურ დაწესებულებაში ლევან კორტავას სიცოცხლის ხელყოფასთან დაკავშირებულ დამნაშავე პირთა სასჯელის პროპორციულობა 35

2.5. სახალხო დამცველის მიერ არასათანადო მოპყრობის ან/და სიცოცხლის ხელყოფის ფაქტის გამოძიების მასალებზე წვდომის აუცილებლობა 37

3. წამების და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან ღირსების შემლახავი მოპყრობის ან დასჯის პრევენცია 39

პენიტენციური სისტემა 39

3.1. არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის პროცედურული და ინსტიტუციური გარანტიები 40

3.2. დიდი პენიტენციური დაწესებულებები 42

3.3. წესრიგი და უსაფრთხოება 42

3.4. მსჯავრდებულთა რისკების შეფასება და კლასიფიკაცია 44

3.5. მსჯავრდებულთა რისკების შემცირების ხელშემწყობი მიდგომის არარსებობა 46

3.6. პატიმართა რეაბილიტაცია და რესოციალიზაცია 46

2018

3.7. ფიზიკური გარემო 48

3.8. სამედიცინო მომსახურება 48

3.9. კონტაქტი გარე სამყაროსთან 50

3.10. თანასწორობა 50

3.11. პენიტენციური დაწესებულების პერსონალი 51

შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემა 56

3.12. არასათანადო მოპყრობა პოლიციელთა მხრიდან 57

3.13. წამებისა და არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის გარანტიები 59

3.14. დროებითი მოთავსების იზოლატორები 67

ფსიქიატრიული დაწესებულებები 69

3.15. ფიზიკური და ქიმიური შეზღუდვა 70

3.16. სტაციონარში ფორმალურად ნებაყოფლობით მოთავსებული პაციენტების იძულებითი მედიკამენტური მკურნალობისა და ფიზიკური შეზღუდვის პრაქტიკა 71

3.17. პაციენტთა შორის ძალადობა 72

3.18. სომატური (ფიზიკური) ჯანმრთელობა 72

3.19. სამართლებრივი დაცვის გარანტიები 73

3.20. ხანგრძლივი ჰოსპიტალიზაციის პრობლემა 75

3.21. ფსიქოსოციალური რეაბილიტაცია 75

4. წამების და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან ღირსების შემლახავი მოპყრობის გამოძიება 78

4.1. „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის ამოქმედების გადავადება 79

4.2. პროკურატურის რეფორმა 82

4.3. არასათანადო მოპყრობისა და წამების საქმეთა ეფექტიანი გამოძიება 82

5. თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლება 86

5.1. პირის დაკავება კანონმდებლობის მოთხოვნათა დარღვევით 86

5.2. პოლიციელების მოქმედებისას გამოვლენილი ხარვეზები 87

5.3. თავისუფალი გადაადგილების უფლების უსაფუძვლო შეზღუდვა 88

5.4. ივანე მერაბიშვილის საქმე 89

6. სამართლიანი სასამართლოს უფლება 91

6.1. სასამართლოს ინსტიტუციური საკითხები 91

6.2. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების არჩევა 92

6.3. საქმის გონივრულ ვადაში განხილვის უფლება 97
6.4. სასამართლოს შემადგენლობის უცვლელობის პრინციპი 99
6.5. უდანაშაულობის პრეზუმფცია 100
6.6. კანონიერების პრინციპი 100
6.7. სასამართლო სხდომის საჯაროობისა და ზეპირი მოსმენის მნიშვნელობა 101
6.8. დაუშვებელი მტკიცებულების გამოყენება 101
6.9. ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოზე ზემოქმედების ფაქტების გამოძიება . 102
6.10. პენიტენციურ დაწესებულებებში დოკუმენტის შენახვის უფლება 102
6.11. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ხარვეზები 103
6.12. სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულება 106

7. პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება 110
7.1. დანაშაულის გამოძიება და სტატისტიკური მონაცემების გამოქვეყნება . 110
7.2. საქართველოს სახალხო დამცველის კონსტიტუციური სარჩელი ფარული მეთვალყურეობის განხორციელების წესის კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით 112
7.3. საქართველოს სახალხო დამცველის ცხელი ხაზით სარგებლობის უფლება პენიტენციურ დაწესებულებებში 112

8. თანასწორობის უფლება 114
8.1. ქალთა თანასწორუფლებიანობა 115
8.2. შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით დისკრიმინაცია 116
8.3. არასრულწლოვანთა მიმართ დისკრიმინაცია 117
8.4. ეროვნების ნიშნით დისკრიმინაცია 118
8.5. ლგბტ+ ადამიანების თანასწორუფლებიანობა 118
8.6. დისკრიმინაცია შრომით ურთიერთობებში 119
8.7. დისკრიმინაცია სოციალური სარგებლის მიღებისას 120
8.8. მოქალაქეობის ნიშნით დისკრიმინაცია 121
8.9. დისკრიმინაციის წახალისება 121

9. გენდერული თანასწორობა 125
9.1. ქალთა მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში 125
9.2. ქალთა ეკონომიკური აქტივობა და შრომითი უფლებები 127
9.3. ქალები, მშვიდობა და უსაფრთხოება 128
9.4. ქალთა რეპროდუქციული ჯანმრთელობა და უფლებები 130
9.5. ადამიანით ვაჭრობა (ტრეფიკინგი) 131

9.6. ქალთა მიმართ ძალადობა და ოჯახში ძალადობა 132

9.7. ადრეულ ასაკში ქორწინება 137

9.8. ლგბტ+ პირთა უფლებრივი მდგომარეობა 139

9.9. ქალ და ლგბტ+ უფლებადამცველთა უფლებრივი მდგომარეობა 141

10. რწმენისა და რელიგიის თავისუფლება 145

10.1. რელიგიური შეუწყნარებლობის მოტივით ჩადენილი დანაშაულები 146

10.2. კანონმდებლობა და საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის გადაწყვეტილებები 147

10.3. რელიგიური გაერთიანებების საკუთრებასთან დაკავშირებული პრობლემები 148

10.4. სამშენებლო ნებართვების მოპოვების პრობლემა 150

10.5. იეჰოვას მოწმეების წინაშე არსებული დაბრკოლება სამედიცინო მომსახურების მიღებისას 151

11. გამოხატვის თავისუფლება 154

11.1. მედიაგარემო 154

11.2. აფგან მუხთარლის საქმე 156

11.3. „აიისა-ს“ საქმე და გამოხატვის თავისუფლების სავარაუდო უკანონო შეზღუდვა 157

12. შეკრებისა და მანიფესტაციის თავისუფლება 159

12.1. დროებითი კონსტრუქციების განთავსების შესაძლებლობა შეკრების მიმდინარეობისას 159

12.2.13 მაისის კონტრაქცია 160

12.3. პრეზიდენტის ინაუგურაციის პარალელურად დაგეგმილი აქცია 162

12.4. ტრანსპორტის სავალი ნაწილის გადაკეტვის საკითხი სპონტანური აქციის მიმდინარეობისას 163

13. გაერთიანების თავისუფლება და ადამიანის უფლებათა დამცველები 165

14. ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლება 169

14.1. უფლება სუფთა ჰაერზე - ატმოსფერული ჰაერის ხარისხი 170

14.2. გარემოსათვის მიყენებული ზიანი - არაეფექტიანი კანონმდებლობა და საგანგაშო სტატისტიკა 172

14.3. ბუნებრივი აირის მოხმარების უსაფრთხოება 175

14.4. ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობის გადაწყვეტილებები 177

14.5. სამშენებლო სფეროში არსებული კანონმდებლობა 180

14.6. სარეკრეაციო ტერიტორიის შენარჩუნების საჯარო ინტერესი 181

14.7. სამეწარმეო საქმიანობისას გამოწვეული ეკოლოგიური პრობლემები და სახელმწიფოს რეაგირება 182

15. შრომის უფლება 186

15.1. შრომის უსაფრთხოება 186

15.2. შრომითი უფლებები სპეციფიკური რეჟიმის სამსახურებში 189

16. ჯანმრთელობის დაცვის უფლება 194

16.1. პაციენტის უფლებები 194

16.2. ონკოლოგიური პაციენტების უფლებები 196

16.3. მაღალკვალიფიციური სამედიცინო კადრები 197

16.4. „სოფლის ექიმის“ სახელმწიფო პროგრამა 197

16.5. თამბაქოს კონტროლის კანონმდებლობის აღსრულება 198

16.6. ნარკოპოლიტიკა 199

17. სოციალური უზრუნველყოფის უფლება 203

17.1. ფულადი სოციალური დახმარების (საარსებო შემწეობა) პროგრამის ძირითადი ხარვეზები 203

17.2. სათანადო კვების უფლება 205

18. სათანადო საცხოვრებლის უფლება 208

18.1. უსახლკარო პირთა უფლებრივი მდგომარეობა თბილისში 208

19. საკუთრების უფლება 212

19.1. სახელმწიფო საშინაო სავალო ვალდებულებების შესრულების საკითხი 212

19.2. სამშენებლო საქმიანობის ზეგავლენა ავარიულ შენობა-ნაგებობებზე 213

19.3. საკუთრების უფლება სისხლის სამართლის საქმეებში 214

20. საარჩევნო უფლება 217

20.1. სიძულვილის ენა 218

20.2. ძალადობრივი ინციდენტები 219

20.3. ამომრჩევლის შესაძლო მოსყიდვის შემთხვევები 222

20.4. პერსონალური მონაცემების დაცვისა და ამომრჩევლის ნებაზე ზეგავლენის საკითხი 225

20.5. საარჩევნო ბიულეტენების შესაძლო გაყალბების ფაქტები 226

20.6. საარჩევნო ფინანსების გამჭვირვალობა 227

20.7. მედიაგარემო 28

2018

20.8. საარჩევნო პერიოდში გაღის და სკოლის დირექტორების სამსახურიდან გათავისუფლება 230

21. კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის უფლება 233

21.1. ხარვეზიანი საკანონმდებლო გარანტიები 233

21.2. კერძო საკუთრებაში არსებული ძეგლების მოვლა-პატრონობა 234

21.3. რელიგიური კონფესიების საკუთრებაში არსებული ძეგლების მოვლა-პატრონობა 236

21.4. ძეგლების/ობიექტების მონაცემთა ბაზა 236

22. ადამიანის უფლებათა სწავლება 228

22.1. ადამიანის უფლებათა სწავლების მიმართულებით არსებული სახელმწიფო პოლიტიკა 238

22.2. ეროვნული კანონმდებლობის ანალიზი 239

22.3. ადამიანის უფლებათა სწავლების უწყვეტობის პრინციპი 242

22.4. ადამიანის უფლებების სწავლების კომპონენტი პედაგოგთა მომზადების პროგრამებში 243

23. ბავშვთა უფლებრივი მდგომარეობა 245

23.1. სიცოცხლის უფლება 245

23.2. სახელმწიფო მზრუნველობაში მყოფ არასრულწლოვანთა უფლებრივი მდგომარეობა 246

23.3. განათლების უფლება 250

23.4. სილარიბე და ცხოვრების არასათანადო დონე 255

23.5. ბავშვთა შრომა 256

23.6. ბავშვის მიმართ ძალადობა 257

24. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობა 263

24.1. განათლების უფლება 264

24.2. მისაწვდომობა 267

24.3. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმება 268

24.4. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიმართ ძალადობა 270

24.5. ფსიქიკური ჯანმრთელობა 271

24.6. შშმ პირთა აბილიტაცია/რეაბილიტაცია/რთული ქცევის მართვა 274

24.7. რეგიონულ და ადგილობრივ დონეზე შშმ პირთა საკითხებზე მომუშავე საბჭოების შექმნა/ამოქმედება 276

25. ხანდაზმულ პირთა უფლებრივი მდგომარეობა 282

25.1. ხანდაზმულ პირთა მიმართ ძალადობა 282

25.2. დაბერების ეროვნული სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების შესრულების მდგომარეობა 283

25.3. ხანდაზმულთა სოციალურ კეთილდღეობაზე ზრუნვა ადგილობრივ დონეზე 284

25.4. ხანდაზმულ პირთა უფლებრივი მდგომარეობა სადღეღამისო სპეციალიზებულ დაწესებულებებში 285

26. ეროვნული უმცირესობების დაცვა და სამოქალაქო ინტეგრაცია 288

26.1. ეროვნული უმცირესობების მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში 288

26.2. განათლების ხელმისაწვდომობა 290

26.3. სახელმწიფო ენის სწავლება და პოპულარიზება 292

26.4. მცირერიცხოვანი ეთნოსების მშობლიური ენის სწავლება 293

26.5. ეროვნულ უმცირესობებთან დაკავშირებული საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობა 293

26.6. პანკისის ხეობაში ადამიანის უფლებების დაცვისა და ინტეგრაციის თვალსაზრისით არსებული მდგომარეობა 294

26.7. ბოშების უფლებების დაცვა და ინტეგრაცია 295

26.8. ეთნიკურ და რასობრივ ნიადაგზე ჩადენილი სავარაუდო დანაშაულები 296

27. ადამიანის უფლებები თავდაცვის სფეროში 300

27.1. საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო 300

27.2. შსს-ს დაცვის პოლიციის დეპარტამენტის დიპლომატიური წარმომადგენლობისა და ეროვნული საგანძურის დაცვის სამმართველო . 301

27.3. თვითნებური და ჯგუფური დასჯა 302

27.4. სამხედრო ნაწილებში მომხდარი გარდაცვალების ფაქტები 302

27.5. ვეტერანების უფლებრივი მდგომარეობა 303

28. კონფლიქტებით დაზარალებული მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობა .. 306

28.1. სიცოცხლის უფლება და უსაფრთხოების საკითხი 306

28.2. დოკუმენტაციის საკითხი და საოკუპაციო ხაზებზე გადაადგილება 308

28.3. გამოხატვის თავისუფლება 310

28.4. სოციალური უფლებები 311

28.5. ეკონომიკური მდგომარეობა 315

28.6. საოკუპაციო ხაზის მიმდებარე სოფლებში მცხოვრებ პირთა უფლებები .. 316

29. იძულებით გადაადგილებულ პირთა-დევნილთა უფლებრივი მდგომარეობა ... 319

29.1. დევნილთა გრძელვადიანი განსახლება 319

2018

29.2. სიცოცხლისათვის ან ჯანმრთელობისათვის მომეტებული საფრთხის შემცველი ობიექტებიდან დევნილთა განსახლება 320

29.3. საკანონმდებლო ცვლილებები 321

29.4. ოკუპირებულ ტერიტორიებზე უძრავი ქონების აღრიცხვასთან დაკავშირებული პრობლემა 322

30. ეკომიგრანტების უფლებრივი მდგომარეობა 324

30.1. ეკომიგრანტთა განსახლება 324

30.2. ეკომიგრაციის პრევენცია 325

31. უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობა საქართველოში 327

31.1. თავშესაფრის მაძიებელთა და საერთაშორისო დაცვის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობა 327

31.2. მიგრანტთა უფლებრივი მდგომარეობა 331

32. მოქალაქეობის არმქონე პირების უფლებრივი მდგომარეობა 333

32.1. მოქალაქეობის არმქონე პირის სტატუსის დადგენის პროცედურები 334

32.2. საკანონმდებლო ცვლილებები 334

32.3. მოქალაქეობის არმქონე პირთა მიერ სოციალური უფლებებით სარგებლობა 335

შესავალი

საქართველოს სახალხო დამცველის წინამდებარე ანგარიში მომზადებულია საქართველოს კონსტიტუციის 35-ე მუხლის, „სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 22-ე მუხლისა და საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 163-ე მუხლის შესაბამისად. ანგარიშში წარმოდგენილია 2018 წელს კონსტიტუციით გარანტირებული ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის მიმართულებით არსებული გამოწვევები და პროგრესი, ასევე, მიმოხილულია სახალხო დამცველის მიერ გაცემული რეკომენდაციების/წინადადებების შესრულების მდგომარეობა.

საანგარიშო პერიოდი ძირითადად მოიცავს 2018 წელს, მაგრამ მასში ასევე გაანალიზებულია ის პრობლემები, რომლებიც მანამდე არსებულ პერიოდში წარმოიშვა და საანგარიშო პერიოდშიც გაგრძელდა.

2018 წელს სახალხო დამცველის აპარატში შემოვიდა 8480 განცხადება[1] და განხორციელდა შესაბამისი სამართლებრივი რეაგირება. 2018 წლის განმავლობაში ფუნქციონირებდა სახალხო დამცველის ცხელი ხაზი, რომელზეც 6063 ზარი დაფიქსირდა. ინდივიდუალური განცხადებების განხილვის შედეგად, გაცემულია 107 რეკომენდაცია/წინადადება. 2018 წლის განმავლობაში სახალხო დამცველმა 11-ჯერ წარადგინა სასამართლო მეგობრის (Amicus Curiae) მოსაზრება, მათ შორის ორ შემთხვევაში საკონსტიტუციო სასამართლოში განსახილველ საქმეებთან მიმართებაში. ასევე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში გაგზავნილია 2 კონსტიტუციური სარჩელი. 2018 წლის განმავლობაში მომზადდა 11 სპეციალური ანგარიში.

„სახალხო დამცველის შესახებ“ ორგანული კანონით დადგენილი კომპეტენციის ფარგლებში, სახალხო დამცველის აპარატი მიღებული განცხადებებისა, თუ საკუთარი ინიციატივით დაწყებული საქმეების შესწავლის მიზნით, მთელი წლის განმავლობაში ითხოვდა შესაბამის ინფორმაციას სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებიდან, ატარებდა მონიტორინგს დახურულ დაწესებულებებში, ართმევდა ახსნა–განმარტებებს საჯარო მოხელეებს, ეცნობოდა სისხლის სამართლის, სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეებს და დამოუკიდებლად შეისწავლიდა და აანალიზებდა კანონმდებლობას. პარალელურად, საქართველოს სახალხო დამცველი აქტიურად ეცნობოდა ადამიანის უფლებათა თემაზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციების კვლევებს და რეკომენდაციებს და გარკვეულ შემთხვევაში იზიარებდა მათ მიგნებებს.

სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიშის თითოეულ თავში წარმოდგენილი ზოგადი შეფასებები სწორედ ზემოაღნიშნული მეთოდებით მიღებულ ინფორმაციას ეყრდნობა.

ანგარიში აერთიანებს შემდეგ თემატიკას:

საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის საპარლამენტო ანგარიში **სიცოცხლის უფლების** გარშემო მსჯელობით იწყება. პირველ რიგში განხილულია თემირლან მაჩალიკაშვილის მიმართ გამოყენებული ძალის პროპორციულობის გამოძიების მიმდინარეობა. აღნიშნულ საქმეზე სახალხო დამცველის აპარატი მთელი წლის განმავლობაში ცდილობდა გამოძიების შესახებ ინფორმაციის მოძიებას, თუმცა, სამწუხაროდ, პროკურატურიდან მიღებული პასუხებით შეუძლებელი იყო ჩვენი მხრიდან ზუსტად იმის შეფასება, თუ რამდენად აქტიურად მიმდინარეობდა საგამოძიებო პროცესი, ან რა დამატებითი მოქმედებების ჩატარებას მოითხოვდა. სახალხო დამცველს

2018

1 დასაშვებად იქნა ცნობილი 6640 განცხადება

მიაჩნია, რომ საქართველოს პარლამენტმა, ყველა შესაძლო საზედამხედველო ბერკეტი უნდა გამოიყენოს თემირლან მაჩალიკაშვილის გარდაცვალების გარემოების გარშემო ჭეშმარიტების დროულად დასადგენად.

ანგარიშში საუბარია ხორავას ქუჩაზე მომხდარი მკვლელობის ფაქტის გამოძიების ეფექტიანობაზე. სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ გამოძიების ტაქტიკა, შესაძლოა, არ ემსახურებოდა დანაშაულში მონაწილე ყველა პირის გამოვლენის საჯარო ინტერესს. აქედან გამომდინარე, მოთხოვნილ იქნა სამოხელეო დანაშაულის მუხლით გამოძიების დაწყება. სამწუხაროდ, ეს რეკომენდაცია არ შესრულებულა და პროკურატურამ მხოლოდ სამსახურებრივი შემოწმება დაიწყო. სახალხო დამცველი კვლავ მოუწოდებს პროკურატურას, საზოგადოებას სამსახურებრივი შემოწმების შედეგები გააცნოს.

სიცოცხლის უფლების ჭრილში ანგარიშში განხილულია საქართველოს პირველი პრეზიდენტის, ზვიად გამსახურდიას მკვლელობის გამოძების მასალებში არსებული მნიშვნელოვანი ხარვეზები - დაგვიანებული და არჩატარებული არსებითი ხასიათის საგამოძიებო მოქმედებები; ასევე, პენიტენციალურ დაწესებულებაში ლევან კორტავას სიცოცხლის ხელყოფის საქმეზე მსჯავრდებული პირების მიმართ გამოყენებული არაპროპორციულად მსუბუქი სასჯელების საკითხი.

სიცოცხლის უფლებასთან და არასათანადო მოპყრობასთან დაკავშირებით, სახალხო დამცველი მოითხოვს კანონმდებლობის ცვლილებას და მანდატის გაფართოებას, რათა ჰქონდეს წვდომა მიმდინარე სისხლის სამართლის საქმეების გამოძიების მასალებზე, სიცოცხლის ხელყოფისა და არასათანადო მოპყრობის გამოძიების მიმდინარეობის ეფექტიანობის შესაფასებლად და დასადგენად.

არასათანადო მოპყრობასთან ეფექტიანი ბრძოლა, წინა წლების მსგავსად, კვლავ ქვეყნის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევაა. 2018 წელს სახალხო დამცველმა 7 წინადადება გააგზავნა არასათანადო მოპყრობის ფაქტთან დაკავშირებით, მაგრამ სავარაუდო დამნაშავეთა დადგენა კვლავ ვერ ხერხდება. მიუხედავად იმისა, რომ პარლამენტმა 2018 წლის ივლისში მიიღო „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 2019 წლის მარტის ბოლოსთვის კვლავ არ არის გამოყოფილი შესაბამისი ფინანსური სახსრები სამსახურის ასამოქმედებლად. ამ უწყებას სამომავლოდ დიდი როლი უნდა მიენიჭოს არასათანადო მოპყრობის ფაქტების გამოძიების პროცესში. 2018 წლის განმავლობაში 40-მდე დასრულებული სისხლის სამართლის საქმე შევისწავლეთ, სადაც დაზარალებულები ჩიოდნენ არასათანადო მოპყრობის თაობაზე. შედეგად გამოვლინდა გამოძიების პრობლემები არასწორი კვალიფიკაციის, დაზარალებულის ჩართულობის, დროული გამოძიებისა და ყოველმხრივი და ობიექტური გამოძიების კუთხით.

საქართველოს სახალხო დამცველი, როგორც **პრევენციის ეროვნული მექანიზმი,** ყოველწლიურად აფასებს დახურულ დაწესებულებებში არსებულ სიტუაციას და სახელმწიფოს წარუდგენს რეკომენდაციებს არასათანადო მოპყრობის პრევენციული ღონისძიებების გასაუმჯობესებლად. ჩვენი ფოკუსის საგანია პენიტენციური დაწესებულებები, შინაგან საქმეთა სამინისტროს ორგანოები და ფსიქიატრიული დაწესებულებები. ანგარიშში საუბარია სამივე მიმართულებით არსებულ გამოწვევებზე და პროგრესზე. ყველა თავის ბოლოს წარმოდგენილია გრძელვადიან და მოკლევადიან პერსპექტივაში შესასრულებელი რეკომენდაციები.

პენიტენციური დაწესებულებების კუთხით, მრავალი სისტემური რეკომენდაცია კვლავ შეუსრულებელია, მაგრამ იმედს ვიტოვებთ, რომ 2019 წლის 22 თებერვალს იუსტიციის სამინისტროს მიერ მიღებული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა ამ მიმართულებით დადებით როლს შეასრულებს. მიმდინარე ანგარიშში გაანალიზებული და მიმოხილულია დეესკალაციის ოთახში ხანგრძლივად მოთავსების პრაქტიკა, სამედიცინო ექსპერტიზის სტამბოლის პროტოკოლის შესაბამისად ჩაუტარებლობა, უსაფრთხოების ზომების შესაბამისი დასაბუთების გარეშე ჩატარება, რეაბილიტაციის ღონისძიებების სიმცირე, ფსიქოლოგიური დახმარების

და სოციალური მუშაობის სირთულეები, სხვადასხვა დაწესებულების ფიზიკური გარემოს (სანიტარია, ვენტილაცია, საკნების მინიმალური ფართი) პრობლემები და პენიტენციური ჯანდაცვის ხარვეზები. ცალკე ქვეთავი ეთმობა პენიტენციური დაწესებულებების პერსონალის უფლებრივ მდგომარეობას. ანგარიშში დადებითად არის შეფასებული დიდი პენიტენციური დაწესებულებების მცირე დაწესებულებებად დაყოფის გეგმა და ამ კუთხით გადადგმული და დაგეგმილი ნაბიჯები.

შინაგან საქმეთა სამინისტრომ, 2018 წელს, საკმაოდ აქტიურად ითანამშრომლა პრევენციის ეროვნულ მექანიზმთან. სპეციალური მეთოდოლოგიის საფუძველზე, პრევენციულმა ჯგუფმა შეაფასა სტატისტიკური მონაცემები და გააანალიზა მრავალი წერილობითი დოკუმენტი. მიუხედავად იმისა, რომ სახალხო დამცველისადმი, პოლიციის მიერ ჩადენილი ძალადობის შესახებ მომართვიანობა შემცირებულია, თითქმის ორჯერ არის გაზრდილი მთელი ქვეყნის მასშტაბით იმ დაზიანებათა მაჩვენებელი, რომელიც დაკავებულმა პირებმა დაკავების შემდეგ მიიღეს. უნდა აღინიშნოს, რომ აჭარაში, 2017 წელთან შედარებით, 2018 წელს დაკავების შემდეგ დაზიანებების მიღების შემთხვევათა რაოდენობა დაახლოებით 9-ჯერ არის გაზრდილი. პრევენციული ჯგუფი აუცილებლობად მიიჩნევს არასათანადო მოპყრობის პრევენციისთვის საჭირო გარანტიების (ოჯახის წევრებისთვის, ადვოკატისთვის, საკონსულოსთვის შეტყობინება, უფლებების განმარტება და სხვ.) ჯეროვან და განუხრელ დაცვას. არასათანადო მოპყრობის პრევენციისთვის, ასევე აუცილებლობად მიგვაჩნია ყველა იმ სამუშაო ოთახის კამერებით აღჭურვა, სადაც დაკავებულებს უწევთ ყოფნა. ასევე, საპროცესო გარანტიების უკეთ უზრუნველსაყოფად, სახალხო დამცველს სამინისტროს მიმართ გაცემული აქვს რამდენიმე დამატებითი ღონისძიების საპილოტე რეჟიმში დანერგვის რეკომენდაცია (დაკავებული პირის პირდაპირ დმი-ში მიყვანა და დაკითხვის პროცესის ვიდეოგადაღება).

პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მანდატის ქვეშ ასევე ექცევა ფსიქიატრიული დაწესებულებები. დადებითად უნდა აღინიშნოს სურამის ფსიქიატრიულ კლინიკაში ჩატარებული სარემონტო სამუშაოები, მაგრამ ამის მიუხედავად, ჩვენი შეფასებით, ფსიქიატრიული ჯანდაცვის დარგი ქვეყნის უმნიშვნელოვანესი გამოწვევაა და მნიშვნელოვან ძირეულ რეფორმებს საჭიროებს. გასული წლების მსგავსად, ქვეყანაში კვლავ სერიოზული პრობლემაა დიდი ზომის ინსტიტუციებში არსებული მდგომარეობა. დღეისათვის მოქმედ 10 დიდი ზომის ფსიქიატრიულ დაწესებულებაში არსებული პირობები და თერაპიული გარემო ვერ უზრუნველყოფს პაციენტთა ღირსეულ ცხოვრებასა და უფლებების დაცვას. ანგარიშში საუბარია პაციენტთა ფიზიკური და ქიმიური შეზღუდვის საკითხებზე, ფორმალურად ნებაყოფლობით მკურნალობაზე მყოფი პაციენტების უფლებრივ მდგომარეობასა და ხარისხიანი მედიკამენტების მიწოდების აუცილებლობაზე. წინა წლების მსგავსად, პრობლემებია პაციენტთა ხანგრძლივი ჰოსპიტალიზაციის თვალსაზრისითაც. მიუხედავად იმისა, რომ პაციენტები ხშირად არ საჭიროებენ აქტიურ მკურნალობას, საავადმყოფოს ვერ ტოვებენ, რადგან წასასვლელი არ აქვთ, ან ოჯახი თავს არიდებს მათ სახლში დაბრუნებას.

ანგარიშის ერთი თავი ეთმობა **თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლებას** და მასში საუბარია უკანონო დაკავებების შემთხვევებზე, ასევე, 12 მაისის სპეციალური ოპერაციის დროს სამხრე კამერების გამოყენების ხარვეზებზე. ამავე ნაწილში განვიხილავთ იმ შემთხვევებს, როდესაც პირებს, სამართლებრივი საფუძვლის არარსებობის მიუხედავად, არ აძლევდნენ საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის დატოვების შესაძლებლობას. ანგარიშში საუბარია ივანე მერაბიშვილის საკნიდან გაყვანის ფაქტის გამოძიებაზე, ამ კუთხით ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის მიერ დადგენილ მოთხოვნებზე.

ანგარიშის ერთ-ერთი ნაწილი ეთმობა **სამართლიანი სასამართლოს უფლებას** და გამოვლენილ ხარვეზებს. პირველ რიგში მიმოხილულია სისტემაში არსებული ინსტიტუციური პრობლემები, განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეთა ნომინირების პროცესს და ამ კუთხით გაანალიზებულია საქართველოს პარლამენტში პირველი მოსმენით მიღებული კანონპროექტი. ასევე, ანგარიშში საუბარია საქმეთა გონივრულ ვადაში განხილვის

პრინციპის დარღვევის ფაქტებზე, უდანაშაულობის პრეზუმფციის ხელყოფის შემთხვევებზე, სამართალწარმოების პროცესში წარმოჩენილ ადამიანის უფლებების დარღვევის შემთხვევებსა და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ხარვეზებზე.

თანასწორობის უფლების დაცვა კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება. სახალხო დამცველის პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ ხშირ შემთხვევაში, დისკრიმინაციას იწვევს დაუცველი ჯგუფების შესახებ საზოგადოებაში არსებული სტერეოტიპები და არასწორი აღქმები, თუმცა მათ დასაძლევად, სახელმწიფოს მხრიდან სათანადო ღონისძიებები ნაკლებად ტარდება.

საანგარიშო პერიოდში, სახალხო დამცველის აპარატმა სავარაუდო დისკრიმინაციის 158 ფაქტი შეისწავლა და 16 შემთხვევაში რეკომენდაცია, ხოლო 6 შემთხვევაში - ზოგადი წინადადება გამოსცა. სახალხო დამცველისადმი სავარაუდო დისკრიმინაციის ფაქტებზე მიმართვიანობის ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი, გასული წლის მსგავსად, კვლავ საჯარო სექტორს უკავშირდება (69%). თანასწორობის უფლების დაცვის მხრივ, ყველაზე კრიტიკულ მდგომარეობაში კვლავ ქალები, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები და ლგბტ+ თემის წარმომადგენლები იმყოფებიან. სახალხო დამცველს აქტიურად მომართავდნენ რელიგიური უმცირესობების წარმომადგენელთა მიმართ ჩადენილი დისკრიმინაციული დანაშაულების შესახებ.

გენდერული თანასწორობის მიღწევა საქართველოში, ასევე გამოწვევად რჩება. 2018 წლის გენდერული უთანასწორობის გლობალური ინდექსის[2] მიხედვით, საქართველო ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობისა და პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობის მაჩვენებლით, 149 ქვეყანას შორის 119-ე ადგილზეა. ქალთა ეკონომიკური გაძლიერებისა და შრომითი უფლებების გაუმჯობესების თვალსაზრისით, მდგომარეობა არსებითად არ გაუმჯობესებულა. განსხვავდება სქესთა შორის შემოსავლის საშუალო მაჩვენებლის თანაფარდობა, კაცის სავარაუდო წლიური შემოსავალი ორჯერ აღემატება ქალისას[3]. რეპროდუქციული ჯანმრთელობის და უფლებების ეფექტიანი განხორციელების კუთხით არსებული გამოწვევები, ქალთა უფლებრივი მდგომარეობის და გენდერული თანასწორობის მაჩვენებელზე, ასევე უარყოფითად აისახება.

საქართველოს პროკურატურის მონაცემებით, 2018 წელს ქალთა მკვლელობის 22 ფაქტი გამოვლინდა, მათგან ოჯახური დანაშაულის ნიშნით - 7 შემთხვევა. ქალთა მკვლელობის მცდელობის 18 ფაქტი გამოვლინდა, მათგან 11 ოჯახური დანაშაულის პირობებში იქნა ჩადენილი, 10 ფაქტი კი, ქმრის მიერ ცოლის მკვლელობის მცდელობას ეხება.

2018 წელს **ლგბტ+ პირთა უფლებრივი მდგომარეობა** ქვეყანაში არსებითად არ შეცვლილა. საზოგადოებაში კვლავ ძლიერია ჰომოფობია და ანტიგენდერული ჯგუფების გავლენა, რის გამოც ლგბტ+ ადამიანები კვლავ განიცდიან ჩაგვრას, დისკრიმინაციას და ხშირად ხდებიან ძალადობის მსხვერპლნი.

მიუხედავად მნიშვნელოვანი ცვლილებებისა, **რელიგიის თავისუფლების კუთხით** არსებული სიტუაცია კვლავ გამოწვევების წინაშეა. წლების განმავლობაში არ იჭრება ისტორიული საკუთრების დაბრუნების, განათლების სფეროში არსებული დარღვევებისა და უთანასწორო გარემოს, რელიგიური გაერთიანებების მშენებლობებთან დაკავშირებული ბარიერებისა და რელიგიური შეუწყნარებლობის ნიშნით ჩადენილ დანაშაულზე ეფექტიანი და დროული რეაგირების პრობლემა. ამასთან, მწვავე ხასიათი აქვს განსხვავებული რელიგიური ან არარელიგიური მრწამსის მქონე ადამინებისადმი პოლიტიკურ სივრცეში, მედიასა და სოციალურ ქსელებში შეუწყნარებლობის გამოვლინებასა და სიძულვილის შემცველ რიტორიკას. რელიგიური უმცირესობებისთვის, უმეტესწილად, კვლავაც ხელმიუწვდომელია საჯარო სივრცითა და მედიით სარგებლობის შესაძლებლობა.

2018 წელს ქვეყანაში გამოხატვის თავისუფლების რეალიზების კუთხით, გამოწვევად რჩებოდა ჯანსაღი მედია გარემოს არსებობა. შემაშფოთებელია ის გარემოება, რომ სახელმწიფოს დღემდე არ გამოუძიებია აზერბაიჯანელი ჟურნალისტის, აფგან მუხთარლის გაუჩინარების საქმე.

2 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2SGVdqQ > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].
3 კაცი - 14, 491 აშშ დოლარი, ქალი - 7,234 აშშ დოლარი.

შეკრების თავისუფლების რეალიზაციის კუთხით, მთავარ პრობლემურ საკითხად გამოიკვეთა სამართალდამცავთა მხრიდან შეკრების მიმდინარეობისას დროებითი კონსტრუქციების განთავსების შესაძლებლობის უკანონოდ შეზღუდვის პრაქტიკა და კონტრდემონსტრაციების არაეფექტიანი მართვა.

გამოხატვისა და შეკრების თავისუფლების რეალიზაციასთან ერთად, დემოკრატიულ საზოგადოებებში **ერთ-ერთი ფუნდამენტური უფლებაა გაერთიანების თავისუფლება,** რომელიც უზრუნველყოფს ადამიანის თვითრეალიზაციას სხვა პირებთან, სოციალურ, საზოგადოებრივ ჯგუფებთან ერთად. ძლიერი დემოკრატია სწორედ მრავალფეროვანი დემოკრატიული ინსტიტუტების არსებობას ეფუძნება, რომელთა შორისაა პოლიტიკური პარტიები, არასამთავრობო ორგანიზაციები, რელიგიური ორგანიზაციები, პროფესიული კავშირები და სხვ. მიმდინარე წელს, სახელმწიფო ინსტიტუტების წარმომადგენელთა მიერ არასამთავრობო ორგანიზაციების საქმიანობის დისკრედიტაციის მცდელობის გამო, სახალხო დამცველი წლევანდელ ანგარიშში ცალკე საკითხად გამოყოფს საქართველოში გაერთიანების უფლების რეალიზაციის პრობლემებს.

ქვეყანაში, რთულ სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობასთან ერთად, გასული წლების მსგავსად, **ერთ-ერთ უმთავრეს გამოწვევად ეკოლოგიასთან დაკავშირებული საკითხები რჩება.** განსაკუთრებით აქტუალურია ატმოსფერული ჰაერის დაბინძურებასთან დაკავშირებული პრობლემები; საგანგაშოა კანონმდებლობით დადგენილი სამართლებრივი ნორმების დარღვევის შედეგად წლების განმავლობაში გარემოსათვის მიყენებული ზიანის მასშტაბური მონაცემები და არაეფექტიანი საკანონმდებლო რეგულაციები; მწვავედ დგას ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების შედეგად წარმოშობილი გარემოსდაცვითი, სოციალურ-ეკონომიკური საკითხები; უცვლელია მშენებლობასთან დაკავშირებული ხარვეზიანი რეგულაციები, რაც პრაქტიკაში საფრთხეს უქმნის მოქალაქეთა უფლებას, იცხოვრონ ჯანსაღ და უსაფრთხო გარემოში.

წლების განმავლობაში, **შრომის უსაფრთხოების სფეროში არსებული** არაეფექტიანი საკანონმდებლო რეგულირება, ქვეყანაში ერთ-ერთი მწვავე პრობლემა იყო და ის სახალხო დამცველმა მიმდინარე წელსაც შეაფასა. ამავე დროს, სახალხო დამცველის ყურადღება მიიპყრო განსაკუთრებული მნიშვნელობის სახელმწიფო მმართველობის განმახორციელებელ დაწესებულებებში დასაქმებულ პირთა სამუშაო პირობებისა და მათი შრომითი უფლებების დაცვის საკითხმაც. **სასწრაფო სამედიცინო დახმარების ცენტრის, საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურის, საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტისა და სსიპ „112“-**ის თანამშრომელთა მაგალითზე, ნათელია, რომ საქართველოს შრომის კანონმდებლობაში დღიური სამუშაო საათებისა და ზეგანაკვეთური სამუშაოს რაოდენობრივი საზღვრების არარსებობის პირობებში, სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის დაწესებულებებში დასაქმებული პირები მუდმივად იმყოფებიან საკუთარი ჯანმრთელობისთვის რისკის ფასად მუშაობის საფრთხის წინაშე.

პაციენტთა უფლებების არაეფექტიანი დაცვა და ხარისხიან სერვისებზე ხელმიუწვდომლობა, ის მნიშვნელოვანი გამოწვევებია, რომელზეც სახალხო დამცველი 2018 წლის ანგარიშში ყურადღებას ამახვილებს. სოციალური დაცვის პოლიტიკის, მათ შორის, სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფი მოსახლეობის საარსებო შემწეობით უზრუნველყოფის, უსახლკარობასა და შიმშილთან ბრძოლის მიმართულებით გადადგმული პოზიტიური ნაბიჯების მიუხედავად, კვლავ გამოწვევად რჩება მიზნობრივი შემწეობის დანიშვნის მეთოდოლოგიური ხარვეზები, ასევე არაერთგვაროვანი და არათანმიმდევრულია ადგილობრივი თვითმმართველობების საქმიანობა უსახლკარო პირებისა და საკვებით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით.

წინა წლების მსგავსად, პრობლემად რჩება **კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების დაცვისათვის ეფექტიანი საკანონმდებლო გარანტიების შექმნა და** სახელმწიფოს მხრიდან შესაბამისი ქმედითი ნაბიჯების გადადგმა.

2018 წელი, **საარჩევნო უფლების** რეალიზაციის კუთხით, მნიშვნელოვანი იყო. 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებზე ამომრჩევლებმა, პირდაპირი წესით, საქართველოს პრეზიდენტი უკანასკნელად აირჩიეს. ეს არჩევნები, უახლოესი წინა წლების გამოცდილებისგან განსხვავებით, განსაკუთრებულად მწვავე ნეგატიური კამპანიის, მძიმე ურთიერთბრალდებების ფონზე, პოლიტიკურად უკიდურესად პოლარიზებულ ვითარებაში წარიმართა; საარჩევნო პერიოდს თან სდევდა სხვადასხვა ძალადობრივი ინციდენტი, გაზრდილი იყო საარჩევნო სუბიექტებისა და პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლების მხრიდან სიძულვილის ენის გამოყენების შემთხვევები. სახალხო დამცველის შეფასებით, ამგვარი მძიმე საარჩევნო გარემო ნეგატიურად აისახება თავისუფალი, თანასწორი და მშვიდობიანი საარჩევნო პროცესების წარმართვაზე, რაც, თავის მხრივ, მნიშვნელოვნად აზიანებს ქვეყნის დემოკრატიულ განვითარებას.

2008 წლის ომიდან 10 წლის შემდეგაც, **ოკუპირებულ ტერიტორიებზე** მძიმეა ადამიანის უფლებათა დაცვის მიმართულებით არსებული მდგომარეობა. ამ მხრივ, 2018 წელს, ყველაზე მძიმე იყო არჩილ ტატუნაშვილის სიცოცხლის უფლების დარღვევა ოკუპირებული ცხინვალის რეგიონში. აღნიშნულმა საქმემ, საქართველოს ხელისუფლებას უბიძგა, რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ, ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში, რიგით მესამე სახელმწიფოთაშორისი საჩივარი წარედგინა. ასევე მძიმეა ოკუპირებულ ტერიტორიებსა და საოკუპაციო ხაზების გასწვრივ საქართველოს მოქალაქეების სიცოცხლის, უსაფრთხოების, განათლების და ბავშვთა უფლებების დარღვევის, გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის და ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის კუთხით არსებული ვითარება.

სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიშში პირველად არის წარმოდგენილი **ადამიანის უფლებების სწავლების შესახებ** თავი. ამ მიმართებით გაანალიზებულია სახელმწიფო პოლიტიკა და შესაბამისი სტრატეგიული დოკუმენტები, წარმოდგენილია მოქმედი კანონმდებლობის ანალიზი სკოლამდელი და ზოგადი განათლების ჭრილში. ქვეთავის ბოლოს წარმოდგენილია შესაბამისი რეკომენდაციები სხვადასხვა ნორმატიული აქტის შესაცვლელად.

სახალხო დამცველის პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ სახელმწიფოს მხრიდან **ბავშვის უფლებრივი მდგომარეობის დასაცავად** არაეფექტიანი პოლიტიკის გატარებამ ბავშვზე ზრუნვის სახელმწიფო სისტემა კრიზისულ მდგომარეობამდე მიიყვანა. სახელმწიფო არ გამოყოფს საკმარის რესურსს სფეროში განხორციელებული სისტემური ცვლილებების შესანარჩუნებლად და გასაძლიერებლად[4]. სახელმწიფოს არ აქვს შესაბამისი ხედვა კრიზისულ მდგომარეობაში მყოფი ოჯახების გასაძლიერებლად. ოჯახში ძალადობის ფაქტებზე რეაგირების და ბავშვზე ზრუნვის სისტემის არაეფექტიანობაზე მიუთითებს 4 წლის ნ. ზ.-ს გარდაცვალების ფაქტი. მცირეწლოვანი სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე ცხოვრობდა ბიოლოგიურ ოჯახში, ხოლო არასრულწლოვნის მიმართ ძალადობის შესახებ ინფორმაციას უფლებამოსილი პირების მხრიდან სათანადო რეაგირება არ მოჰყოლია.

სახალხო დამცველის არაერთი რეკომენდაციის მიუხედავად, ჯერაც არ შექმნილა სექსუალური ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების რეაბილიტაციის კონცეფცია და შესაბამისი სერვისი[5]. მაღალია სკოლის მიტოვების მაჩვენებელი, განსაკუთრებით მოწყვლადი ჯგუფია ქუჩაში მცხოვრები და მომუშავე, ადრეულ ასაკში დაქორწინებული და შრომაში ჩართული ბავშვები. პრობლემად რჩება, რელიგიური კონფესიების დაქვემდებარებაში არსებულ პანსიონატებში მყოფ ბავშვებზე სახელმწიფოს მხრიდან ზრუნვა.

გასული წლების მსგავსად, მრავალი გამოწვევა რჩება **შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების** თანასწორად და ეფექტიანად რეალიზების მიმართულებით. მნიშვნელოვანი ნაბიჯები არ გადადგმულა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ

4 კრიტიკულად მცირეა სახელმწიფო ფსიქოლოგების და სოციალური მუშაკების რიცხვი და მათი სამუშაო პირობები არსებით გაუმჯობესებას საჭიროებს.

5 2018 წელს არასრულწლოვნის სქესობრივი ხელშეუხებლობის და თავისუფლების დარღვევის 331 შემთხვევაზე დაიწყო გამოძიება.

გაეროს კონვენციის განსახორციელებლად. არც ამ პროცესის კოორდინაციაზე პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყება განსაზღვრულა.

განსაკუთრებულ პრობლემად იკვეთება გარემოს, ინფორმაციისა და სერვისების მიუწვდომლობა, ინკლუზიური განათლების ხარისხი, შშმ პირთა დასაქმების დაბალი მაჩვენებელი[6], ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემის მქონე ადამიანების უფლებების დაცვა, შშმ ბავშვთა და ზრდასრულთა აბილიტაცია/რეაბილიტაციის პროგრამების სიმცირე და არაეფექტიანობა. წინსვლა არ შეინიშნება სოციალურ ინტეგრაციასა და რეაბილიტაციაზე დაფუძნებული სერვისების განვითარების მიმართულებით. ფსიქიკური ჯანმრთელობის სახელმწიფო პროგრამის ბიუჯეტის ზრდის დადებითი ტენდენციის მიუხედავად,[7] დარგის სათანადო განვითარება ქვეყნისთვის კვლავ სერიოზულ გამოწვევად რჩება.

სახალხო დამცველი ყოველწლიურად საუბრობს **ხანდაზმულთა უფლებრივი მდგომარეობის** მიმართულებით ქვეყანაში არსებულ პრობლემებზე და შესაბამის სახელმწიფო უწყებებსაც არაერთი რეკომენდაციით მიმართავს. თუმცა, სამწუხაროდ, უნდა ითქვას, რომ სახელმწიფო ვერ დგამს ეფექტიან ნაბიჯებს ხანდაზმულ პირთა ყოფის გასაუმჯობესებლად. სისტემურ პრობლემებს შორის კვლავ აქტუალურია ხანდაზმულთა ასაკის ნიშნით დისკრიმინაცია, მათ მიმართ ძალადობა, მათ შორის, ოჯახში ძალადობა, მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური და საცხოვრებელი პირობები, სიღარიბისა და უსახლკარობის საფრთხე, ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობის პრობლემა, ხანდაზმულებზე ზრუნვის ყოვლისმომცველი გრძელვადიანი სტრატეგიის არარსებობა, სოციალური მომსახურების არაეფექტიანობა, არასაკმარისი მიზნობრივი პროგრამები, ადგილობრივ დონეზე ხანდაზმულთა კეთილდღეობაზე ზრუნვის მიზნით გატარებული ღონისძიებების ნაკლებობა და სხვ.

ეროვნული უმცირესობების დაცვის და სამოქალაქო ინტეგრაციის მიმართულებით კვლავ აქტუალურია ეროვნული უმცირესობების განათლების, სახელმწიფო ენის სწავლების, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობისა და სხვა მრავალი მნიშვნელოვანი საკითხი. გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ეროვნული უმცირესობების მონაწილეობის გაზრდის ხელშესაწყობად, ეფექტიანი ნაბიჯები კვლავ არ გადადგმულა.

სახალხო დამცველის აპარატის პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ ქვეყანაში, ეთნიკურ და რასობრივ ნიადაგზე მიუღებლობა კვლავ მწვავე პრობლემაა. ამ მხრივ, განსაკუთრებულად შემაშფოთებელი ფაქტი იყო ვიტალი საფაროვის მკვლელობა ქსენოფობიურ ნიადაგზე. საქმის ფაქტობრივი გარემოებების თანახმად, მსხვერპლს სასიკვდილო დაზიანებები ბარში მიაყენეს. კონფლიქტისა და მკვლელობის გამომწვევი ერთ-ერთი მიზეზი ის იყო, რომ საფაროვი ბარში სტუმრებს ქართულ ენაზე არ ესაუბრებოდა.

სახალხო დამცველი განსაკუთრებულ ყურადღებას აქცევს **თავდაცვის სფეროში ადამიანის უფლებების დაცვას**. წელს პირველად შემოწმდა შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაცვის პოლიციის დეპარტამენტის დიპლომატიური წარმომადგენლობების დაცვის სამსახურის საქმიანობის პირობები. თანამშრომლებს უწევთ მცირე ზომის ჯიხურებში ყოფნა, სადაც უმეტესად არ არის სველი წერტილები, ასევე არ ხდება ოთახის კონდიცირება და არ აქვთ მაცივრები. განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა ანგარიშში თვითნებური დასჯის პრაქტიკასა და სამხედრო ნაწილებში გარდაცვალების შემთხვევების გამოძიებებს. სახალხო დამცველი ანგარიშში ასევე საუბრობს ვეტერანთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების აუცილებლობაზე და ამ მიმართებით წარმოდგენილია რეკომენდაცია, შესაბამისი საგადასახადო შეღავათების გაზრდის აუცილებლობის თაობაზე.

6 2018 წელს დასაქმების ხელშეწყობის პროგრამების ფარგლებში მხოლოდ 99 შშმ პირი დასაქმდა, მაშინ როდესაც, worknet.gov.ge-ზე დასაქმების მსურველი 6073 პირი იყო დარეგისტრირებული.

7 2018 წლის პროგრამის ბიუჯეტი განისაზღვრება 20,550.7 ათასი ლარით, 2017 წლის - 15,803.9 ათასი ლარით; 2019 წლის - 24,000,0 ათასი ლარით.

სახალხო დამცველი, წინა წლების მსგავსად, ასევე აქტიურად შეისწავლიდა **დევნილთა უფლებრივ მდგომარეობას**, რომლებსაც სხვადასხვა მიმართულებით უწევთ პრობლემებთან გამკლავება, მათ შორის არის ნგრევად ობიექტებში ცხოვრება. სამწუხაროდ, 2018 წელს ამ მიმართულებით სახელმწიფოს მიერ გატარებული ღონისძიებები არ იყო საკმარისი და დევნილთა დიდი ნაწილი სიცოცხლისათვის საშიშ შენობა-ნაგებობებში განაგრძობს ცხოვრებას.

უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობა და მათი უფლებების დაცვა, წინა წლების მსგავსად, სახალხო დამცველის წლიური საპარლამენტო ანგარიშის ნაწილია, თუმცა მათთან ერთად წელს პირველად, ანგარიშში სახალხო დამცველი ყურადღებას ამახვილებს მოქალაქეობის არმქონე პირების უფლებრივ მდგომარეობაზეც.

დასასრულს, სახალხო დამცველი იმედოვნებს, რომ ანგარიშში წარმოდგენილი რეკომენდაციების შესრულება პრიორიტეტული იქნება ყველა შესაბამისი უწყებისთვის, რაც, თავის მხრივ, გააუმჯობესებს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა მდგომარეობას.

1. საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში ასახული რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობა

სახალხო დამცველის ყოველწლიური საპარლამენტო ანგარიში მოიცავს ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის შესახებ ზოგად შეფასებებს, დასკვნებს და რეკომენდაციებს. რეკომენდაციების მიზანია გაუმჯობესდეს ადამიანის უფლებათა დაცვის მდგომარეობა კონკრეტულ სფეროში და მიმართულია პრაქტიკასა თუ კანონმდებლობაში არსებული დარღვევებისა და ხარვეზების აღმოფხვრისაკენ. 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში სახალხო დამცველმა როგორც საკანონმდებლო ხელისუფლების, ისე აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვადასხვა დაწესებულების მისამართით, 344 რეკომენდაცია გასცა. მათგან 235 საქართველოს პარლამენტის დადგენილებაში[8] აისახა. წინამდებარე თავის მიზანია მიმოიხილოს სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშით გაცემული არსებითი ხასიათის რეკომენდაციები და მათი შესრულების მდგომარეობა. რეკომენდაციები გამოყოფილია მათი მნიშვნელოვნების - სისტემურობის, მასშტაბურობის, უფლებათა ჯგუფებზე ზემოქმედების ინტენსივობის მხედველობაში მიღებით. აღნიშნული საკითხების გარშემო დამატებით წარმოდგენილია ინფორმაცია შესაბამის თემატურ თავებში.

შეჯამების სახით უნდა აღინიშნოს, რომ სახალხო დამცველის მიერ გაცემული არსებითი ხასიათის რეკომენდაციების შესრულების მდგომარეობა დამაკმაყოფილებელი არ არის. ხშირ შემთხვევაში, რეკომენდაციები, რომლებიც წლების განმავლობაში გაიცემა, კვლავ შეუსრულებელია. არსებობს პოზიტიური მაგალითები, რომლებიც მისასალმებელია, თუმცა რაოდენობრივი მაჩვენებლიდან გამომდინარე, მძლავრ დადებით ტენდენციას ვერ ქმნიან. გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი, ზოგიერთ შემთხვევაში, დროში საგრძნობლად გახანგრძლივებულია და ძლიერი ცენტრალიზაციის პირობებში, მოუქნელია. არ სრულდება, მათ შორის, ისეთი რეკომენდაციები, რომელთა გათვალისწინებაც არ მოითხოვს ფინანსური რესურსის მობილიზებას. უფრო მეტი სირთულე შეიმჩნევა სოციალური უფლებების რეალიზების კუთხით. წინასაარჩევნო პერიოდში გაჟღერებულმა რამდენიმე ინიციატივამ, რომელსაც სოციალური მნიშვნელობა ჰქონდა, სურათი რადიკალურად ვერ შეცვალა და ფრაგმენტულ ღონისძიებად დარჩა. სახალხო დამცველის რეკომენდაციების შესრულების ჭრილში, დადებით კონტექსტში უნდა გამოიყოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო, რომელმაც ახლადშექმნილი ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტის მეშვეობით, კარგი შედეგები აჩვენა. აღსანიშნავია იუსტიციის სამინისტროს მუშაობა, პენიტენციური სისტემის მიმართულებით გადადგმული ნაბიჯების გათვალისწინებით. სხვა უწყებებთან შედარებით, უარყოფით ჭრილში უნდა განვიხილოთ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მუშაობა. ამ შემთხვევაში, ერთ-ერთი განმაპირობებელი მიზეზი, შესაძლოა, იყოს ძალზე ფართო თემატიკის, პასუხისმგებლობისა და მოვალეობების ერთი სამინისტროს სისტემაში გაერთიანება, რაც, მაღალი ცენტრალიზაციისა და პოლიტიკური გადაწყვეტილებების საჭიროების გათვალისწინებით, ცალკეულ საკითხებზე ყურადღების მოდუნებასა და პრაქტიკაში მათზე არაპრიორიტეტულად მუშაობას იწვევს.

სახალხო დამცველი მზადყოფნას გამოთქვამს, ყველა უწყებასთან მჭიდრო თანამშრომლობითა და კომუნიკაციით, საკუთარი ექსპერტული ცოდნისა და გამოცდილების გამოყენებით, მაქსიმალურად შესაძლებელი გახადოს არსებითი ცვლილებების მიღწევა ადამიანის უფლებათა

8 „2017 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშის თაობაზე“ საქართველოს პარლამენტის 2018 წლის 19 ივლისის №3148-რს დადგენილება.

ყველა სფეროში. მნიშვნელოვანია ხელისუფლების ყველა შტოს ეფექტიანი მუშაობა წლების განმავლობაში გადაუჭრელი პრობლემური საკითხების დროულად გადასაწყვეტად, ან, საჭიროების შემთხვევაში, მათი გადაწყვეტის გრძელვადიანი გეგმის შესამუშავებლად და შემუშავებული გეგმის მკაცრად დასაცავად. ქვემოთ წარმოდგენილია სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშით გაცემული არსებითი ხასიათის რეკომენდაციების გათვალისწინების მდგომარეობა ინსტიტუტების, უფლებებისა და უფლებრივი ჯგუფების მიხედვით.

სასამართლო სისტემა

2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშით, სახალხო დამცველმა არსებითი ხასიათის რეკომენდაციები გასცა სასამართლო სისტემაში არსებული სისტემური პრობლემების მოსაგვარებლად, ვინაიდან არსებული გამოწვევები ნათლად მიუთითებდა სისტემური საკანონდებლო რეფორმის საჭიროებაზე. რეკომენდაციებს შორის იყო: მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის პროცესის რეფორმირება, კრიტერიუმების გაწერა ობიექტურ საწყისებზე და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა; იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მომწესრიგებელი კანონმდებლობის რეფორმის გატარება და მისი ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა; სასამართლოს (კოლეგიის, პალატის) თავმჯდომარეთა არჩევის წესის რეფორმირება და ინდივიდუალური მოსამართლეებისათვის თავმჯდომარეთა არჩევის უფლებამოსილების მინიჭება; კანონით, ნათელი და განჭვრეტადი საფუძვლებით მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის განსაზღვრა და სხვ. თუმცა არცერთი აღნიშნული რეკომენდაცია არ შესრულებულა. სახალხო დამცველი ასევე ითხოვდა ახალი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის მიღებას, რომელიც სრულად მიესადაგებოდა ადამიანის უფლებების საერთაშორისო და კონსტიტუციურ სტანდარტებს, მაგრამ არც ეს ნაბიჯი გადადგმულა. აღსანიშნავია, რომ აღნიშნული კოდექსის პროექტის ინიცირება პარლამენტში მიმდინარე საგაზაფხულო სესიაზე იგეგმება.[9]

პროკურატურის სისტემა

რადგან სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური ჯერ არ ამოქმედებულა, არასათანადო მოპყრობის შემთხვევების გამოძიება, კვლავ საქართველოს პროკურატურის კომპეტენციაში ექცევა. სამწუხაროდ, დღემდე ნულოვანია სახალხო დამცველის მიერ გაგზავნილი სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის ფაქტების გარშემო დაწყებული გამოძიებების შედეგად დადგენილ პასუხისმგებელ პირთა რაოდენობა. აქედან გამომდინარე, ჩვენი ყურადღების საგანია არასათანადო მოპყრობის ფაქტების მიმდინარე გამოძიებებზე დაკვირვება. 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში ერთ-ერთი რეკომენდაცია, რომელიც პროკურატურის მიმართ გავეცით, შემდეგი შინაარსის იყო - სახალხო დამცველისათვის, მისი დაინტერესების შემთხვევაში, სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის საქმეებზე მიმდინარე გამოძიების ფარგლებში ჩატარებული საგამოძიებო და საპროცესო მოქმედებების შესახებ დეტალური ინფორმაციის (შესაბამისი თარიღების მითითებით) მიწოდება. ეს რეკომენდაცია გაიზიარა საქართველოს პარლამენტმა და შესაბამის დადგენილებაში ასახა. მაგრამ სახალხო დამცველის აპარატის არაერთი მცდელობის მიუხედავად, შესაბამისი დეტალური ინფორმაცია არ მოგვეწოდება, რაც ადამიანის უფლებების დაცვაზე ეფექტიანი ზედამხედველობის განხორციელების შესაძლებლობას გამორიცხავს.

სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშით გაცემული მნიშვნელოვანი რეკომენდაცია შეეხება თემირლან მაჩალიკაშვილის საქმეს. პროკურატურისადმი გაცემული რეკომენდაცია გულისხმობს აღნიშნულ საქმეზე ძალის პროპორციულად გამოყენებასთან დაკავშირებით გამოძიების დასრულებას, ასევე, საქართველოს კანონმდებლობის ფარგლებში, თემირლან მაჩალიკაშვილის ოჯახის წევრების ინფორმირებას გამოძიების მიმდინარეობის

9 იხ. საქართველოს პარლამენტის 2019 წლის საგაზაფხულო სესიისათვის გათვალისწინებული საქართველოს მთავრობის კანონშემოქმედებითი საქმიანობის მოკლევადიანი გეგმა. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე:< https://bit.ly/2CJRVdc > [ბოლოს ნანახია 2018 წლის 19 მარტს].

შესახებ და მათთვის შესაბამისი დოკუმენტაციის გაცნობას. ამ დროისთვის გამოძიება არ დასრულებულა და ამ ნაწილში რეკომენდაცია შეუსრულებელი რჩება. თემირლან მაჩალიკაშვილის ოჯახის წევრების ინფორმირება გამოძიების მიმდინარეობის შესახებ და მათთვის შესაბამისი დოკუმენტაციის გაცნობა პროკურატურამ უზრუნველყო, რაც რეკომენდაციის ნაწილობრივ შესრულებად უნდა ჩაითვალოს, ვინაიდან სახალხო დამცველის რეკომენდაციაში ამ ვალდებულების არა ერთჯერადი, არამედ პერიოდული შესრულება მოიაზრება.

სახალხო დამცველის მოთხოვნა, პროკურატურას, კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, დაემუშავებინა სტატისტიკური მონაცემები ფარული საგამოძიებო მოქმედების შეწყვეტის ან შეჩერების ვალდებულების შესრულების თაობაზე, შესრულდა. უწყების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციით, 2019 წლის 1 იანვრიდან დაიწყო სატელეფონო საუბრის ფარული მიყურადებისა და ჩაწერის შეწყვეტის და შეჩერების შესახებ სტატისტიკური მონაცემების დამუშავება.\

შრომის უსაფრთხოების ჭრილში, მნიშვნელოვანია საქართველოს პროკურატურის მიერ შესრულებული რეკომენდაცია, რომლის შესაბამისადაც, აღნიშნული უწყების ვებგვერდზე გამოქვეყნდა სტატისტიკური ინფორმაცია სამუშაო ადგილებზე დაშავებისა და გარდაცვალების ფაქტებზე გამოძიების შედეგების შესახებ.[10]

პენიტენციური სისტემა

მისასალმებელია, იუსტიციის სამინისტროს მიერ, სახალხო დამცველის რეკომენდაციის შესაბამისად, პენიტენციური სისტემის შედარებით მცირე დაწესებულებებად დაყოფისა და დაბალანსებული ინფრასტრუქტურის შექმნის სტრატეგიის შემუშავება.[11] სახალხო დამცველი მიესალმება რეკომენდაციების შესრულების მიზნით, 2017 წელს დაბალი რისკის თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებებში განხორციელებული სარეაბილიტაციო პროგრამების ნახევრად ღია ტიპის თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებებში განხორციელებას. ასევე, ნახევრად ღია ტიპის თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებებში განხორციელებული სარეაბილიტაციო პროგრამების ნაწილის, დახურული ტიპის თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებებში განხორციელებას. მათ შორის, დადებითად უნდა აღინიშნოს დახურული ტიპის თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებებში 2017 წელს განხორციელებული რამდენიმე პროგრამის განსაკუთრებული რისკის დაწესებულებებში განხორციელება.[12] სახალხო დამცველი აღნიშნულ რეკომენდაციას ნაწილობრივ შესრულებულად აფასებს.

ფსიქიატრიული დაწესებულებები

სახალხო დამცველმა რეკომენდაცია გასცა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიმართ, უზრუნველეყო ფსიქიატრიულ დაწესებულებაში 6 თვეზე მეტი ხნით მოთავსებული პაციენტების საჭიროებების შეფასება, მათი დაწესებულებიდან გაწერის და სათემო სერვისების მისაღებად გადამისამართების მიზნით; ასევე, შეემუშავებინა თავშესაფრების შექმნის გეგმა თავშესაფრის მომავალ ბენეფიციართა რაოდენობის გათვალისწინებით. სამწუხაროდ, აღნიშნული რეკომენდაციები არ შესრულებულა. უწყების ცნობით,[13] მიმდინარეობს მუშაობა ფსიქიკური ჯანმრთელობის სერვისების სტანდარტებისა და შეფასების ეფექტიანი

10 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://goo.gl/u97fkA >

11 იუსტიციის მინისტრის მიერ პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემების განვითარების სტრატეგიისა და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის შემუშავება (დამტკიცებულია 2019 წლის 22 თებერვალს №385 ბრძანებით), რომლის თანახმად, ბრძანების შემუშავების ერთ-ერთი სტრატეგიული მიზანი სწორედ ახალი, მცირე ზომის დაწესებულებების დიზაინი და მშენებლობაა.

12 2017 წელს დახურული ტიპის დაწესებულებებში განხორციელებული აქტივობებიდან 2018 წელს 3 აქტივობა განხორციელდა განსაკუთრებული რისკის დაწესებულებებში.

13 „2017 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშის თაობაზე საქართველოს პარლამენტის 2018 წლის 19 ივლისის №3148-რს დადგენილებით, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიმართ გაცემული რეკომენდაციების შესრულების ანგარიში.

მექანიზმების შესამუშავებლად. ერთ-ერთი მიმართულებაა გრძელვადიანი სტაციონარული მომსახურების სტანდარტების მომზადება, რომელშიც გაიწერება პაციენტთა რეფერალის მკაფიო კრიტერიუმები. აღნიშნული სტანდარტები უახლოეს მომავალში დამტკიცდება.

კიდევ ერთი რეკომენდაცია, რომელიც სახალხო დამცველმა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიმართ გასცა, ფსიქიატრიული დახმარების გაწევის სახელმწიფო ზედამხედველობის და პაციენტთა უფლებების დაცვის მონიტორინგის სისტემის ეფექტიანობის დამოუკიდებელი ექსპერტების მიერ შეფასებასა და რეკომენდაციების შემუშავებას ითვალისწინებდა. სამწუხაროდ, რეკომენდაცია არ შესრულებულა.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემა

სახალხო დამცველი, წლებია, რეკომენდაციით მიმართავს შინაგან საქმეთა სამინისტროს, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით განსაზღვროს პოლიციელთა მოქალაქეებთან ურთიერთობის ვიდეოგადაღების ვალდებულება, გადაღებული ვიდეომასალის შენახვის წესი და ვადები. აღნიშნული რეკომენდაცია ნაწილობრივ შესრულდა. კერძოდ, 2018 წელს შესაბამის ბრძანებაში შესული ცვლილებებით,[14] პატრულ-ინსპექტორი ვალდებულია ფორმის ტანსაცმელზე დამაგრებული სამხრე ვიდეოკამერის მეშვეობით მოპოვებული მონაცემები განათავსოს სპეციალურ სერვერზე, რომელზეც განთავსებული მონაცემები 30 დღის ვადით შეინახება. სამწუხაროდ, ცვლილებები არ შეხებია პატრულ-პოლიციელის უფლება-მოვალეობების ნაწილს და არსებული რედაქციით, პატრულ-პოლიციელს უფლება აქვს, ტექნიკური საშუალებების გამოყენებით განახორციელოს ვიდეო-აუდიო ჩაწერა კანონმდებლობით დადგენილი წესით.[15] სამსახურებრივი ფუნქციებიდან გამომდინარე, პატრულ-ინსპექტორების გარდა, მოქალაქეებთან შეხება აქვთ ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტისა და ტერიტორიული ორგანოების თანამშრომლებსაც. გარდა იმისა, რომ მათ არ აქვთ მოქალაქეებთან ურთიერთობისას ვიდეოგადაღების ვალდებულება და ეს პოლიციელის შეხედულებაზეა დამოკიდებული, მათ მიმართ ასევე არ განისაზღვრება გადაღებული ვიდეომასალის შენახვის წესი და ვადები.

მისასალმებელია 2018 წლის მაისიდან პატრულ-ინსპექტორების გაუმჯობესებული პარამეტრების მქონე სამხრე კამერებით აღჭურვა, რაც უფრო ხანგრძლივ სამუშაო და ჩაწერის რეჟიმებსაც მოიცავს და ცენტრალიზებული მართვისა და მონაცემთა შენახვის შესაძლებლობასაც. რაც შეეხება ტერიტორიული ორგანოების თანამშრომლებს, შინაგან საქმეთა სამინისტროდან მოწოდებული ინფორმაციით გვეცნობა, რომ უბნის ინსპექტორ-გამომძიებლები და უბნის უფროსი ინსპექტორ-გამომძიებლები, გარდა კახეთის პოლიციის დეპარტამენტის დანაყოფებისა, სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულების დროს სარგებლობენ სამხრე კამერებით. მონიტორინგის განმავლობაში სპეციალურმა პრევენციულმა ჯგუფმა დაადგინა, რომ ტერიტორიული ორგანოების თანამშრომლებს გადაეცათ პატრულ-ინსპექტორების სარგებლობაში არსებული ძველი კამერები, რომელთა ტექნიკური შესაძლებლობებიც, ჩანაწერის წარმოების თვალსაზრისით, სუსტია. ამდენად, ტერიტორიული ორგანოების თანამშრომლები არ არიან აღჭურვილნი თანამედროვე, გაუმჯობესებული პარამეტრების მქონე კამერებით, რის გამოც აღნიშნულ რეკომენდაციას სახალხო დამცველი ნაწილობრივ შესრულებულად აფასებს.

სახალხო დამცველის რეკომენდაციით, შინაგან საქმეთა სამინისტრომ პოლიციის დეპარტამენტებში, სამმართველოებსა და განყოფილებებში უნდა უზრუნველყოს სათვალთვალო

14 2018 წლის 26 დეკემბერს ცვლილებები შევიდა „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის სამსახურის მიერ პატრულირების განხორციელების წესების შესახებ“ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე შსს-ს მინისტრის 2005 წლის 15 დეკემბრის №1310 ბრძანებაში.

15 „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის სამსახურის მიერ პატრულირების განხორციელების წესების შესახებ“ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე შსს-ს მინისტრის 2005 წლის 15 დეკემბრის №1310 ბრძანება, მუხლი 14. „1. პატრულ-პოლიციელს უფლება აქვს: ე) საზოგადოებრივი წესრიგისა და უსაფრთხოების, სამართალდარღვევაზე რეაგირების, მოქალაქისა და პოლიციელის უფლებების დაცვის, საქმის ყოველმხრივი, სრული და ობიექტური გამოკვლევის მიზნით, ტექნიკური საშუალებების გამოყენებით განახორციელოს ვიდეო-აუდიო ჩაწერა კანონმდებლობით დადგენილი წესით. ვიდეო-აუდიოჩაწერის შედეგად მიღებული მონაცემების კანონით დადგენილი წესით შენახვასა და გამოყენებას უზრუნველყოფს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტი“.

კამერების დამონტაჟება ყველა იმ ადგილას, სადაც დაკავებულს, მოწმეს და გასაუბრებაზე ნებაყოფლობით მიწვეულ პირს უწევთ ყოფნა. აღნიშნული რეკომენდაცია ნაწილობრივ არის შესრულებული. უწყების ინფორმაციით,[16] ვიდეოსამეთვალყურეო სისტემით აღჭურვისა და განახლების მიზნით, 2018 წლის 10 სექტემბერს გაფორმდა №614 კონტრაქტი, რომლის ფარგლებშიც, საქართველოს მასშტაბით ხორციელდება პოლიციის დეპარტამენტების სისტემაში შემავალი 219 ობიექტის ვიდეოსამეთვალყურეო სისტემების სტანდარტიზაცია. ამ ეტაპზე პოლიციის 107 განყოფილებაში დასრულდა შესაბამისი სამუშაოები, ხოლო დარჩენილი ობიექტები ვიდეოსამეთვალყურეო სისტემით 2019 წლის მარტის ბოლომდე აღიჭურვება. ამასთან, კონტრაქტის პირობებიდან გამომდინარე, ვიდეომეთვალყურეობის სისტემის ჩამწერს ეძლევა შესაძლებლობა, ჩანაწერი საქართველოს სახალხო დამცველის რეკომენდაციით გათვალისწინებული ვადით შეინახოს.

სახალხო დამცველის სპეციალური პრევენციული ჯგუფის შეფასებით, 2018 წელს კვლავ პრობლემა იყო პოლიციის სამმართველოებში შიდა და გარე პერიმეტრის ვიდეოკამერებით სათანადოდ დაფარვა. ზოგიერთ რაიონულ სამმართველოში ვიდეოკამერები არ იყო დამონტაჟებული შენობის არც გარე და არც შიდა პერიმეტრზე. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ იმ სამმართველოთა აბსოლუტურ უმრავლესობაში, სადაც ვიდეომეთვალყურეობა შიდა პერიმეტრზე ხორციელდება, კამერები ძირითადად დამონტაჟებულია შენობის შესასვლელში, ოპერატიული მორიგისთვის გამოყოფილი სივრცის წინ. ამ კონტექსტში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ვიდეოკამერების იმ ოთახებში განთავსება, სადაც დაკავებულ პირთა დაკითხვა-გამოკითხვა მიმდინარეობს. დაკავებულ პირთა გამოკითხვის პროცესის აუდიო/ვიდეო ჩაწერა წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტის მყარად დამკვიდრებული სტანდარტია.

ბავშვთა უფლებრივი მდგომარეობა

წლების განმავლობაში პრობლემად რჩება სექსუალური ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების რეაბილიტაციის მექანიზმის არარსებობა. სახალხო დამცველი 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში საქართველოს მთავრობას აღნიშნული მექანიზმის შემუშავებისა და სპეციალური სარეაბილიტაციო დაწესებულების მუშაობის კონცეფციის შექმნის რეკომენდაციით მიმართავდა, თუმცა, რეკომენდაცია ამ დრომდე არ შესრულებულა. კვლავ პრობლემად რჩება სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოში არსებული სისტემური ხარვეზები, რაც განსაკუთრებით უარყოფითად აისახება ბავშვზე ზრუნვის სფეროზე. სახალხო დამცველის რეკომენდაცია, რომლითაც საქართველოს მთავრობას, სოციალური მუშაკების/ ფსიქოლოგების რაოდენობის გასაზრდელად და აღნიშნული სამსახურის მატერიალურად/ტექნიკურად უზრუნველსაყოფად, ფინანსური კომპონენტის გაზრდისკენ მოუწოდებდა, არ შესრულებულა. მიუხედავად იმისა, რომ სახალხო დამცველი დადებითად აფასებს დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესს, ქვეყანაში ჯერაც პრობლემად რჩება დიდი ზომის რელიგიურ პანსიონებში ბავშვთა უფლებრივი მდგომარეობის დაცვის საკითხი. სახალხო დამცველი სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს ამ მიმართულებით პროცესის გაგრძელების, შესაძლებლობის შემთხვევაში, დაწესებულებების ლიცენზირებისა და პანსიონებში არსებული პროცესების შესახებ ინფორმაციის მიწოდების რეკომენდაციით მიმართავდა, მაგრამ დიდი ზომის დაწესებულებების ფუნქციონირების საკითხი, სადაც სახელმწიფო კვლავ ვერ ახორციელებს ეფექტიან კონტროლს, დღემდე გამოწვევად რჩება.

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებები

2018 წელს ეფექტიანი ნაბიჯები არ გადადგმულა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების რეალიზების თაობაზე სახალხო დამცველის ძირითადი რეკომენდაციების

16 „2017 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშის თაობაზე საქართველოს პარლამენტის 2018 წლის 19 ივლისის №3148-რს დადგენილებით, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიმართ გაცემული რეკომენდაციების შესრულების ანგარიში.

შესასრულებლად. ამ მიმართულებით პრობლემების სათავედ გვევლინება „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“ გაეროს კონვენციის განხორციელების კოორდინაციაზე პასუხისმგებელი მექანიზმის არარსებობა. წლების განმავლობაში გაცემული რეკომენდაციების მიუხედავად, კონვენციის რატიფიცირებიდან 5 წლის თავზე, ხელისუფლებამ ვერ შეძლო კონკრეტული სახელმწიფო უწყების განსაზღვრა, რომელიც კოორდინაციას გაუწევდა სხვადასხვა სფეროსა და სექტორში კონვენციის განხორციელებასთან დაკავშირებულ საკითხებს. შესაბამისად, ქვეყანას არ გააჩნია შშმ პირთა უფლებების შესახებ ამ უმნიშვნელოვანესი საერთაშორისო ხელშეკრულების პრაქტიკაში დანერგვის ერთიანი ხედვა, სხვადასხვა უწყების მიერ ფრაგმენტულად განხორციელებული ღონისძიებები კი ვერ უზრუნველყოფს შშმ პირების უფლებების სხვების თანასწორად რეალიზებასა და ცხოვრების დონის გაუმჯობესებას.

ასევე არ შესრულებულა რეკომენდაცია გაეროს შშმ პირთა უფლებების კონვენციის ფაკულტატიური ოქმის რატიფიცირების შესახებ, რის გამოც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს ამ დრომდე არ მიუწვდებათ ხელი გაეროს შშმ პირთა უფლებების დაცვის კომიტეტისთვის უფლებადარღვევის ფაქტებზე ინდივიდუალური მიმართვის მექანიზმზე.

არსებითი ცვლილებები არ განხორციელებულა ეროვნული კანონმდებლობის შშმ პირთა უფლებების შესახებ გაეროს კონვენციის მოთხოვნებთან ჰარმონიზების მიზნით. საქართველოს პარლამენტში კვლავ არ არის დარეგისტრირებული კანონის პროექტი „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“, რომელიც საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს კოორდინირებით მომზადდა.

ხანდაზმულთა უფლებები

საანგარიშო პერიოდში ასევე არ შესრულდა ხანდაზმულ პირთა უფლებების დაცვის კუთხით გაცემული მნიშვნელოვანი რეკომენდაციები. არ შემუშავებულა ხანდაზმულ პირთა ინტერესებზე ორიენტირებული მიზნობრივი სახელმწიფო პროგრამები, მათ შორის, შინ მოვლის პროგრამა, გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობის გათვალისწინებით.

ხანდაზმულთა საჭიროებებზე მორგებული მიზნობრივი პროგრამების შემუშავების მხრივ, დადებითი ტენდენციები არც საქართველოს მუნიციპალიტეტებში შეინიშნება. ადგილობრივი თვითმმართველობის ინიციატივები, ამ მიმართულებით, კვლავ წინასწარ საჭიროებათა კვლევის გარეშე ხორციელდება, უმეტესად ერთჯერადი დახმარებებით შემოიფარგლება და პრევენციულ მიზნებს არ ემსახურება.

გენდერული თანასწორობა

გენდერული თანასწორობის მიმართულებით, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ გაითვალისწინა სახალხო დამცველის რეკომენდაცია და შეიმუშავა ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის რისკის შეფასების ინსტრუმენტი, რომელიც უმნიშვნელოვანესი გარანტიაა მსხვერპლის უსაფრთხოების დასაცავად და განმეორებითი ძალადობის თავიდან ასაცილებლად.

აღსანიშნავია, რომ ნაწილობრივ შესრულდა საქართველოს სახალხო დამცველის რეკომენდაცია ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის შემთხვევების შესახებ სტატისტიკის წარმოების და მისი ანალიზის შესახებ. მისასალმებელია, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო აანალიზებს ოჯახში შესაძლო ძალადობის და ოჯახური კონფლიქტის შესახებ სსიპ 112-ში შესულ შეტყობინებებს. ასევე აანალიზებს სისხლის სამართლის საქმეებთან და შემაკავებელ ორდერებთან დაკავშირებულ მონაცემებს, თუმცა არ არსებობს ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის შემთხვევებზე სტატისტიკის შეგროვებისა და დამუშავების ერთიანი მეთოდოლოგიური სტანდარტი.

კვლავ შეუსრულებელია რეკომენდაცია, რომელიც შეეხება ტრანსგენდერი პირებისთვის სახელმწიფო და არასახელმწიფო დაწესებულებების მიერ გაცემულ ყველა ძირითად დოკუმენტში,

მათი გენდერული იდენტობის ასახვის სწრაფი, გამჭვირვალე და ხელმისაწვდომი პროცედურის დანერგვას.

სოციალური და ეკონომიკური უფლებები

სახალხო დამცველი წლების განმავლობაში საუბრობს სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფი მოსახლეობის საარსებო შემწეობით უზრუნველყოფის პროგრამის მნიშვნელოვან ხარვეზებზე. დადებითად უნდა აღინიშნოს, რომ მიმდინარე წლის დასაწყისში, საარსებო შემწეობის მარეგულირებელ აქტებში შეტანილი ცვლილებების მიხედვით, დასაქმების შემთხვევაში, ბენეფიციარებს გარკვეული ვადით შეუნარჩუნდებათ საარსებო შემწეობა, თუმცა კვლავ რჩება საარსებო შემწეობის დანიშვნასთან დაკავშირებული პროცედურული ხარვეზები, რომელთა აღმოსაფხვრელად, მნიშვნელოვანია შესაბამისი ცვლილებების განხორციელება.

მისასალმებელია სახალხო დამცველის რეკომენდაციის შესრულება, რომელიც ქვეყანაში უსახლკარობასთან დაკავშირებულ გამოწვევებზე რეაგირებას უკავშირდება.

წინ გადადგმული მნიშვნელოვანი ცვლილება იყო 2019 წლის თებერვალში „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მიღება, რომლის მიხედვითაც, 2019 წლის სექტემბრიდან შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების მოქმედება ეკონომიკური საქმიანობის ყველა სფეროზე გავრცელდება. ამასთან, საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს უნდა განეხორციელებინა ღონისძიებები შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის „მრეწველობასა და ვაჭრობაში შრომის ინსპექციის შესახებ“ №81 კონვენციის, „სოფლის მეურნეობაში შრომის ინსპექციის შესახებ“ №129 კონვენციის, „მინიმალური ხელფასის დაწესების შესახებ“ №131 კონვენციისა და „სამუშაო ადგილებზე ჯანმრთელობის უსაფრთხოების შესახებ“ №155 კონვენციის რატიფიცირებისთვის საჭირო პროცედურების დასაწყებად. მიუხედავად იმისა, რომ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენციების რატიფიკაციის საკითხზე ჯერ კიდევ 2014 წლის 1 სექტემბრიდან მიუთითებს ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმება და დღეის მდგომარეობით, საქართველოს კანონმდებლობა შრომის უსაფრთხოების ნაწილში მეტწილად დაახლოებულია კონვენციებით დადგენილ სტანდარტებთან, რაც კიდევ უფრო უნდა აიოლებდეს მათ რატიფიკაციას, აღნიშნული რეკომენდაცია არ შესრულებულა.

მხოლოდ ნაწილობრივ შესრულდა რეკომენდაცია, რომლის თანახმად, 2018 წელს დევნილთა გრძელვადიანი განსახლების პროცესში, პრიორიტეტი უნდა მინიჭებოდა ნგრევადი და სიცოცხლისათვის ან ჯანმრთელობისათვის მომეტებული საფრთხის შემცველი კომპაქტური განსახლების ობიექტებიდან დევნილთა განსახლებას. მართალია, სამინისტრო პრიორიტეტად ასახელებს ე.წ. ნგრევადი ობიექტებიდან დევნილთა განსახლებას, თუმცა ამ კუთხით გაწეული ძალისხმევა საკმარისი არ არის პრობლემის გადასაჭრელად. 2018 წელს 1 406 ოჯახი განსახლდა და მათგან მხოლოდ 337 ოჯახია სიცოცხლისათვის მომეტებული საფრთხის შემცველი ობიექტიდან განსახლებული, რაც განსახლებული დევნილების რაოდენობის დაახლოებით 24%-ია.

დადებითად უნდა შეფასდეს სახელმწიფოს მიერ გადადგმული ნაბიჯები ფარმაცევტული საქმიანობის, მასზე ზედამხედველობის, ფარმაცევტული პროდუქტის წარმოების, დისტრიბუციის, შენახვა-განთავსებისა და რეალიზაციის პირობების შემუშავებისა და გაუმჯობესების კუთხით, სახალხო დამცველის რეკომენდაციის შესრულებასთან დაკავშირებით. ჯანდაცვის სფეროში კვლავ გამოწვევად რჩება და შეუსრულებელია რეკომენდაცია, რომელიც მიმართული იყო პაციენტთა უფლებების დაცვისკენ.

სოციალურ უფლებებზე მუშაობისას, სახალხო დამცველი დამატებით იშველიებს ანტიდისკრიმინაციულ კანონს. თანასწორობის უფლების კონტექსტში, განსაკუთრებით აღსანიშნავია საქართველოს მთავრობის მიმართ გაცემული რეკომენდაციები, რომლებიც საჯარო სამსახურში დასაქმებული მნიშვნელოვნად და ზომიერად გამოხატული შეზღუდული

შესაძლებლობის მქონე პირების სოციალური პაკეტით[17] უზრუნველყოფას შეეხება, ასევე, არსებული სოციალური და ჯანდაცვის სახელმწიფო პროგრამების ხელმისაწვდომობას საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მქონე პირებისათვის, საქართველოს მოქალაქეთა თანასწორად. სამწუხაროდ, დღეისთვის, არცერთი მათგანი არ შესრულებულა.

კვლავ შეუსრულებელია მთავრობისადმი გაცემული რეკომენდაცია, რომლითაც საყოფაცხოვრებო სუბსიდიით სარგებლობა ვეტერანის სტატუსის მქონე ყველა პირმა უნდა შეძლოს.[18] ვინაიდან წლების განმავლობაში აღნიშნული საკითხის ანგარიშებში ასახვამ და საპარლამენტო ტრიბუნის გამოყენებამ შედეგი ვერ გამოიღო, სახალხო დამცველმა საკონსტიტუციო სარჩელით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმართა. კვლავ არ აღმოფხვრილა პრობლემა, რომელიც პენიტენციური დაწესებულებების გარე დაცვისა და ბადრაგირების განყოფილებებში მომსახურე სავალდებულო სამხედრო მოსამსახურეების საკვებითა და ტრანსპორტირების ხარჯებით უზრუნველყოფას გულისხმობს.

კონფლიქტით დაზარალებულ პირთა უფლებრივი მდგომარეობა

კვლავ შეუსრულებელი რჩება სახალხო დამცველის რეკომენდაცია საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე საომარი მოქმედებების შედეგად დაზიანებული სახლების რეაბილიტაციის ან/და მიყენებული ზიანის ანაზღაურების თაობაზე. გამყოფი ხაზების მიმდებარე სოფლებში დაზარალებული მოსახლეობის საჭიროებებზე რეაგირების დროებითი სამთავრობო კომისია ბოლო 5 წლის განმავლობაში რეგულარულად განიხილავდა ამ საკითხს, მათ შორის, 2018 წელს გამართულ სხდომაზე. თუმცა, მიუხედავად ამისა, დღემდე არ მომხდარა ომის დროს დაზიანებული სახლების რეაბილიტაცია ან/და მიყენებული ზიანის ანაზღაურება.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიმართ, სახალხო დამცველის ერთ-ერთი რეკომენდაცია იყო ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მომუშავე სამედიცინო პერსონალისთვის ფინანსური დახმარების გაზრდა. სამწუხაროდ, არც სასწრაფო გადაუდებელი დახმარების, და არც გალის რაიონის ამბულატორიებში მომუშავე პერსონალის ფინანსური დახმარება არ გაზრდილა და ის მნიშვნელოვნად ჩამოუვარდება საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე მოქმედ ექიმთა ანაზღაურებას.

ბოლო რამდენიმე წლის განმავლობაში დამძიმდა ეკონომიკური მდგომარეობა აფხაზეთის ტერიტორიაზე, განსაკუთრებით კი, გალის რაიონში. სახალხო დამცველი 2017 წლის ანგარიშში საქართველოს მთავრობას მიმართავდა რეკომენდაციით, ემსჯელა და დაევალებინა შესაბამისი სტრუქტურებისათვის ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ პირთა სოციალური დაცვის პროგრამის შემუშავება. საქართველოს მთავრობის ინფორმაციით, 2018 წლის განმავლობაში მთავრობას აღნიშნულ საკითხზე არც კი უმსჯელია. ოკუპირებულ ტერიტორიებზე არსებული მძიმე სოციალური მდგომარეობის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია საქართველოს მთავრობამ აქტიური ნაბიჯები გადადგას აღნიშნული პროგრამის შესამუშავებლად.

რწმენის და რელიგიის თავისუფლება

2017 წელს, რწმენისა და რელიგიის თავისუფლების დაცვასთან დაკავშირებით, არაერთი რეკომენდაცია გაიცა. მათი უმეტესობა სისტემურ და წლების განმავლობაში გადაუჭრელ პრობლემებს უკავშირდება.

ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევა რელიგიური შეუწყნარებლობის მოტივით ჩადენილი დანაშაულების გამოძიებაა. 2012-2014 წლებში საქართველოს სხვადასხვა გეოგრაფიულ არეალში მუსლიმების

17 „სოციალური პაკეტის განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 23 ივლისის №279 დადგენილებით გათვალისწინებული სოციალური დახმარება.

18 ამ მიზნით, ცვლილებები უნდა შესულიყო „სოციალური შეღავათების მონეტიზაციის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 11 იანვრის №4 დადგენილებაში.

წინააღმდეგ სავარაუდო რელიგიური ნიშნით ჩადენილი დევნისა და რელიგიური წესის აღსრულებისათვის ხელშეშლის ფაქტების ნაწილზე გამოძიება უშედეგოდ გრძელდება, ნაწილზე კი შეწყდა. მიუხედავად იმისა, რომ გაუმჯობესდა რელიგიური შეუწყნარებლობის ნიშნით ჩადენილ დანაშაულებზე სამართალდამცავი ორგანოების მიერ შესაბამისი კვალიფიკაციის მინიჭების საკითხი, რაც წლების განმავლობაში პრობლემური იყო, კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება ამ ტიპის დანაშაულებზე ეფექტიანი და დროული რეაგირება. სიძულვილით მოტივირებული სავარაუდო დანაშაულების კუთხით ყველაზე მოწყვლადი ჯგუფია იეჰოვას მოწმეები. ისინი ხშირად ხდებიან სხვადასხვა ფიზიკური პირების აგრესიის მსხვერპლნი. ამასთან, არსებობს საგამოძიებო უწყებების მხრიდან საქმეების შესწავლის გაჭიანურების და სავარაუდო დაზარალებულებთან ჯეროვანი კომუნიკაციის წარმართვის პრობლემური საკითხები.

სახალხო დამცველი და სახალხო დამცველთან არსებული რელიგიათა საბჭო არაერთი წელია ითხოვენ კანონმდებლობაში არსებული იმ უთანასწორო ნორმების აღმოფხვრას, რომლებიც დისკრიმინაციულ გარემოს ქმნის არადომინანტი რელიგიური ჯგუფებისთვის. საქართველოს პარლამენტს არ გადაუდგამს ნაბიჯი საგადასახადო კოდექსსა და „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ კანონში რელიგიური გაერთიანებების მიმართ არსებული დისკრიმინაციის აღმოსაფხვრელად.

მნიშვნელოვანია რეკომენდაციები საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული საკულტო ნაგებობების რესტიტუციასთან დაკავშირებით. საკითხის შესასწავლად და ქონების ისტორიული მესაკუთრეებისთვის დასაბრუნებლად, წინა წლების მსგავსად, სახელმწიფოს ნაბიჯი არ გადაუდგამს. კვლავ დისკრიმინაციულია რელიგიური გაერთიანებებისათვის საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს მიყენებული ზიანის ნაწილობრივი ანაზღაურების საკითხი - არ შესულა ცვლილება მთავრობის შესაბამის დადგენილებაში, რომელიც ამგვარ კომპენსაციას მხოლოდ 4 რელიგიური გაერთიანებისთვის ითვალისწინებს.

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს მიმართ გაცემული რეკომენდაციები, რომლებიც საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალობის დაცვას და ზოგადი განათლების შესახებ კანონის მოთხოვნების აღსრულებას უკავშირდება, არ შესრულებულა. სამინისტროს არ გაუტარებია სამუშაო სპეციალური მონიტორინგისა და რეაგირების ჯგუფის შესაქმნელად, რომელიც საჯარო სკოლებში „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნათა აღსრულებას პროაქტიულად გაუწევს მონიტორინგს, და დარღვევის აღმოჩენის შემთხვევაში, მოახდენს სათანადო რეაგირებას. არ შემუშავებულა საგანგებო სამოქმედო გეგმა სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დაცვისა და ტოლერანტობის კულტურის დასამკვიდრებლად.

კვლავ პრობლემად რჩება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ რელიგიური ნეიტრალობის დაცვა. ადგილობრივ მუსლიმებს არც 2018 წელს მიეცათ ნებართვა ბათუმში ახალი მეჩეთის ასაშენებლად.

ეროვნული უმცირესობების უფლებების დაცვა და სამოქალაქო ინტეგრაცია

2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში აისახა: ეროვნული უმცირესობების გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის, ქვეყანაში მიმდინარე მოვლენებთან დაკავშირებით ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, სკოლამდელი, ზოგადი, უმაღლესი და პროფესიული განათლების ხელშეწყობის, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის, სახელმწიფო ენის შესწავლის გაძლიერებისა და სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები. სახელმწიფო უწყებებიდან მიღებული ინფორმაციის მიხედვით, რეკომენდაციების ნაწილი გაზიარებულია, ხოლო ნაწილი არაჯეროვნად ან საერთოდ არ შესრულებულა.

არაერთი რეკომენდაციის მიუხედავად, ეფექტიანი ნაბიჯები არ გადადგმულა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ეროვნული უმცირესობების მონაწილეობის გაზრდის ხელშესაწყობად. ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული მარნეულის მუნიციპალიტეტის გამგეობისა და საკრებულოს მუშაობაში ეროვნული უმცირესობების მონაწილეობა მინიმალურია,

ხოლო ცენტრალური აღმასრულებელი ხელისუფლების, დედაქალაქის მერიისა და საკრებულოს მუშაობაში ეროვნული უმცირესობები არ არიან წარმოდგენილნი. აღსანიშნავია, რომ ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები საკუთრივ ეროვნულ უმცირესობებთან დაკავშირებული საკითხების გადაწყვეტაშიც ძალზე მინიმალურად მონაწილეობენ.

ეროვნულ უმცირესობებთან დაკავშირებული კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების დასაცავად, 2018 წლის განმავლობაში გადაიდგა ცალკეული ნაბიჯები, მაგრამ ეს ღონისძიებები კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების ძალიან მცირე ნაწილს მოიცავს, შესაბამისად, არც ეროვნული უმცირესობების კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების დაცვასთან დაკავშირებული რეკომენდაციაა სრულფასოვნად შესრულებული.

ინფორმაციის თავისუფლება

საქართველოს პარლამენტმა 2018 წლის 19 ივლისის დადგენილებით გაიზიარა სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიშში ასახული რეკომენდაციები და საგარეო საქმეთა სამინისტროს დაავალა, 2018 წელს დაესრულებინა ევროპის საბჭოს 2009 წლის 18 ივნისის „ოფიციალურ დოკუმენტაციასთან დაშვების შესახებ“ კონვენციის პარლამენტისთვის სარატიფიკაციოდ წარდგენისთვის მიმდინარე შიდასახელმწიფოებრივი პროცედურები,[19] ხოლო საქართველოს მთავრობას დაუწესა ვალდებულება, დროულად მოეხდინა ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ საქართველოს კანონის პროექტის ინიცირება.[20] საქართველოს პარლამენტის 2019 წლის საგაზაფხულო სესიისთვის გათვალისწინებული საქართველოს მთავრობის კანონშემოქმედებითი საქმიანობის მოკლევადიანი გეგმის 63-ე პუნქტი ითვალისწინებს ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ საკანონმდებლო პაკეტის შემუშავებას, თუმცა ის დღემდე არ არის ინიცირებული. სამწუხაროდ, ამ დროისათვის არც ევროპის საბჭოს 2009 წლის 18 ივნისის „ოფიციალურ დოკუმენტაციასთან დაშვების შესახებ“ კონვენციის პარლამენტისთვის სარატიფიკაციოდ წარდგენისთვის მიმდინარე შიდასახელმწიფოებრივი პროცედურები დასრულებულა.[21]

მიგრანტთა დაცვა არასათანადო მოპყრობისგან

მისასალმებელია სახალხო დამცველის რეკომენდაციების შესრულების შედეგად მიგრანტთა დროებითი განთავსების ცენტრში ვადაგასული მედიკამენტების განადგურების პროცედურების დანერგვა. დადებითად უნდა შეფასდეს სახალხო დამცველის რეკომენდაციის საფუძველზე ცენტრში მოთავსებული პირებისთვის ბარათების დამზადებისკენ გადადგმული ნაბიჯები, რაც მათ მისცემს შესაძლებლობას, თავიანთი ხარჯით შეიძინონ საკვები ცენტრის ტერიტორიაზე თანამშრომლებისთვის განკუთვნილ სასადილოში.

თავშესაფრის მაძიებელთა და საერთაშორისო დაცვის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობა

სახალხო დამცველი ინტეგრაციის ცენტრის მეშვეობით საერთაშორისო დაცვის მქონე პირთა ინტეგრაციის პროგრამების გაუმჯობესებასა და გაფართოებას ითხოვდა, რათა უფრო მეტმა ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირმა ისარგებლოს ამ პროგრამებით. რეკომენდაცია არ შესრულებულა. ინტეგრაციის ცენტრის[22] ინფორმაციით, საერთაშორისო

19 ,,2017 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშის თაობაზე“ საქართველოს პარლამენტის დადგენილების პუნქტი 9, ქვ. პუნქტი ,,ბ“.

20 ,,2017 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშის თაობაზე“ საქართველოს პარლამენტის დადგენილების პუნქტი 1, ქვ. პუნქტი ,,თ“.

21 საგარეო საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 11 თებერვლის №01/5592 წერილი.

22 საქმიანობას უზრუნველყოფდა არასამთავრობო ორგანიზაცია ,,საზოგადოებრივი დამცველი“ ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროსა და UNHCR-ის მიერ დაფინანსებული პროექტის ფარგლებში, სამთავრობო ცვლილებამდე - 2018 წლის ივლისამდე.

დაცვის მქონე პირთა ინტეგრაციის ხელშეწყობის პროექტი 2018 წლის აგვისტოში, სამთავრობო ცვლილებების გამო შეწყდა.

სახალხო დამცველის ერთ-ერთი რეკომენდაცია ეხებოდა თავშესაფრის მაძიებელთათვის ქართული ენის კურსების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას, რაც არ შესრულებულა. ქართული ენის სწავლების პროცესში ჩართვა შეუძლიათ მხოლოდ ჰუმანიტარული და ლტოლვილის სტატუსის მქონე პირებს, თავშესაფრის მაძიებლებისთვის კი, აღნიშნული კურსები საანგარიშო პერიოდში ხელმიუწვდომელი იყო.

2. სიცოცხლის უფლება

2018 წელსაც, სერიოზული გამოწვევები გამოვლინდა სიცოცხლის უფლების დაცვის პროცესში საგამოძიებო ორგანოების საქმიანობაში.[23]

კვლავ პასუხგაუცემელია კითხვა, რამდენად პროპორციული იყო თემირლან მაჩალიკაშვილის მიმართ გამოყენებული ძალა, სპეცოპერაციის ჩატარების დროს. ასევე, სასამართლოს მიერ გამოტანილი განაჩენით, სახალხო დამცველის ანალიზის შედეგებითა და საპარლამენტო დროებითი საგამოძიებო კომისიის მუშაობის შედეგებით დადასტურდა, რომ სრულყოფილი გამოძიება არ ჩატარებულა ხორავას ქუჩაზე მომხდარ დანაშაულთან დაკავშირებით და ვერც გამოძიების საწყის ეტაპზე დაშვებული მნიშვნელოვანი ხარვეზები აღმოიფხვრა.

სიცოცხლის უფლების დაცვის ფარგლებში, ნათლად გამოვლინდა სახალხო დამცველის მანდატის შეზღუდული ხასიათი - მიმდინარე სისხლის სამართლის საქმის მასალების წვდომის მიმართ. ამ ხარვეზის გამოსწორების მიზნით, საქართველოს სახალხო დამცველმა პარლამენტს წინადადებით მიმართა და კანონმდებლობაში ცვლილებების გზით მისი მანდატის გაზრდა მოითხოვა იმ მიმდინარე სისხლის სამართლის საქმეების გარშემო, რომლებიც არასათანადო მოპყრობის ან/და სიცოცხლის ხელყოფის ფაქტების გამოძიებას შეეხება.

2.1. თემირლან მაჩალიკაშვილის საქმე

თემირლან მაჩალიკაშვილის საქმეს სახალხო დამცველის აპარატი 2018 წლის განმავლობაში რამდენიმე მიმართულებით სწავლობდა.

ამ საქმეში ცენტრალური საკითხია თემირლან მაჩალიკაშვილის მიმართ გამოყენებული ძალის პროპორციულობის საკითხი. 2017 წლიდან ამ საკითხზე მიმდინარეობს გამოძიება, მაგრამ სამწუხაროდ საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატისთვის უცნობია მისი დეტალების შესახებ. მოქმედი საკანონმდებლო ჩარჩოდან გამომდინარე, საქართველოს სახალხო დამცველი მიმდინარე საქმის მასალებს მხოლოდ საგამოძიებო ორგანოს თანხმობით ეცნობა. ჩვენი არაერთგზისი საჯარო და წერილობითი მიმართვის მიუხედავად, საქართველოს მთავარმა პროკურატურამ, სისხლის სამართლის საქმის მასალები ამ საქმეზე, არ გაგვაცნო.[24] სახალხო დამცველის აპარატს მთავარი პროკურატურიდან მხოლოდ მშრალი და შაბლონური პასუხები მიეწოდება, საიდანაც შეუძლებელი ხდება იმის შეფასება, თუ რამდენად აქტიურად მიმდინარეობს საგამოძიებო პროცესი, ან რა დამატებითი მოქმედებების ჩატარებაა აუცილებელი.[25] შესაბამისად, ის საკითხი, თუ რამდენად ეფექტიანად მიმდინარეობს გამოძიება, რამდენად დაცულია ის სტანდარტები, რომლებსაც ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა ადგენს

23 აღსანიშნავია, რომ ხორავას ქუჩის არასრულწლოვნების ტრაგედიის, ისევე როგორც თემირლან მაჩალიკაშვილის მიმართ სავარაუდო ძალის გადამეტების ფაქტების შესახებ, აღნიშნულია ორგანიზაცია Human Rights Watch–ის ანგარიშშიც. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://goo.gl/JddMFR > გვ. 243.

24 საქართველოს მთავარი პროკურატურის 2018 წლის 24 ოქტომბრის №13/81363 წერილი.

25 საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში რეკომენდაცია გასცა პროკურატურის მიმართ, საგამოძიებო და საპროცესო მოქმედებათა შესახებ დეტალური ინფორმაციის მიწოდების თაობაზე (შესაბამისი თარიღების მითითებით), სახალხო დამცველის აპარატისთვის. სამწუხაროდ, აღნიშნული ვალდებულება არ შესრულებულა, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს პარლამენტის დადგენილებაში აისახა აღნიშნული. ამ ანგარიშში, სახალხო დამცველი კვლავ იმეორებს აღნიშნულ რეკომენდაციას და დამატებით მიუთითებს იმავე ვალდებულების შესრულებაზე ისეთ საქმეებში, რომლებიც დაკავშირებულია სიცოცხლის უფლების ხელყოფის ფაქტების გამოძიებასთან.

ამ კატეგორიის საქმეების გამოძიებისას, სამწუხაროდ, საქართველოს სახალხო დამცველის შეფასების მიღმა რჩება.

ასევე აღსანიშნავია, რომ მაჩალიკაშვილის ოჯახის არცერთ წევრს არ აქვს მინიჭებული დაზარალებულის უფლებამონაცვლის სტატუსი, რაც მათ საქმის სრულად გაცნობის შესაძლებლობას არ აძლევს. გამოძიების გამჭვირვალობის და ანგარიშვალდებულების, ასევე სიცოცხლის უფლების პოზიტიური ვალდებულების შესასრულებლად, აუცილებელია ამ პროცესში ახლო ნათესავის ცნობა დაზარალებულის უფლებამონაცვლედ.

გამომდინარე იქიდან, რომ ერთ წელზე მეტია მიმდინარეობს გამოძიება და საზოგადოებისთვის და გარდაცვლილის ოჯახისთვის უცნობია მისი შედეგები, მიგვაჩნია, რომ გენერალურმა პროკურორმა, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 172-ე მუხლის საფუძველზე წარდგენილი ანგარიშის ფარგლებში, სიცოცხლის უფლების პოზიტიური ვალდებულების შესრულების ჭრილში, საზოგადოებას უნდა მიაწოდოს ინფორმაცია გამოძიების ეფექტიანობის თაობაზე, მის ხელშემშლელ გარემოებებსა და სხვა რელევანტურ საკითხებზე. **ამ ვალდებულების შეუსრულებლობის ან/და არასაკმარისი ინფორმაციის მიწოდების შემთხვევაში კი, სახალხო დამცველს მიაჩნია, რომ საქართველოს პარლამენტმა უნდა გამოიყენოს ყველა შესაძლო საზედამხედველო ბერკეტი თემირლან მაჩალიკაშვილის გარდაცვალების გარემოების გარშემო ჭეშმარიტების დროულად დასადგენად.**

ამავე საქმეზე სახალხო დამცველის აპარატმა 2018 წელს საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის თანხმობით[26] შეისწავლა სუს-ის წარმოებაში არსებული გამოძიებისა და სასამართლოში არსებული საქმის მასალები. ასევე, თემირლან მაჩალიკაშვილის მიმართ ჩატარებული სამედიცინო მკურნალობის ადეკვატურობის საკითხის შესაფასებლად სახალხო დამცველმა სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტოს მიმართა და შესაბამისი სამედიცინო დოკუმენტაცია შესწავლის მიზნით წარუდგინა. მასალების შესწავლის შედეგებით და სააგენტოს პასუხით, არ გამოიკვეთა უფლებების დარღვევების ნიშნები ამ მიმართებით.

2.2. ხორავას ქუჩაზე მომხდარი არასრულწლოვნების მკვლელობა

2018 წლის ივნისში თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიერ გამოტანილმა განაჩენმა, ხორავას ქუჩაზე მომხდარი არასრულწლოვანთა მკვლელობის ფაქტზე დაადასტურა, რომ გამოძიებამ ვერ გამოავლინა ყველა დამნაშავე. სახალხო დამცველის აპარატმა გადაწყვიტა, შეესწავლა საქმის მასალები. შესწავლის შედეგად ცხადი გახდა, რომ გამოძიება სხვადასხვა მიმართულებით არაეფექტიანი იყო, ასევე გამოვლინდა მრავალი ხარვეზი.

საქმის მასალების სრულად შესწავლასთან ერთად, სახალხო დამცველმა საპარლამენტო საგამოძიებო კომისიის მიერ პროკურორთა და გამომძიებელთა დაკითხვებიც მოისმინა. ჩაუტარებელი ან დაგვიანებით ჩატარებული საგამოძიებო მოქმედებების და კომისიის სხდომაზე დაკითხვისას გამოძიებაზე პასუხისმგებელი პირების მიერ საგამოძიებო ტაქტიკაზე გაცემული პასუხების ერთობლივი ანალიზით სახალხო დამცველი მივიდა დასკვნამდე, რომ გამოძიების ტაქტიკა შესაძლოა არ ემსახურებოდა დამნაშავეთა გამოვლენის საჯარო ინტერესს.

სახალხო დამცველმა მიიჩნია, რომ გამოძიებაზე პასუხისმგებელ პირთა წრის მიერ კომისიის სხდომაზე გაცემული პასუხები არ იყო დასაბუთებული შემდეგ შეკითხვებზე: რატომ არ ჩაატარა, ან რატომ ჩაატარა გამოძიებაზე პასუხისმგებელმა პირებმა კონკრეტული საგამოძიებო მოქმედებები დაგვიანებით. რატომ არ ჩაატარა კონკრეტული საგამოძიებო მოქმედებები

26 სახალხო დამცველის აპარატი მიესალმება მსგავსი ტიპის თანამშრომლობას გამოძიების ორგანოსა (ამ შემთხვევაში სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურსა) და სახალხო დამცველის აპარატს შორის, როდესაც საკითხი სიცოცხლის ხელყოფის საქმის გამოძიებას ეხება.

გამოძიებამ მთავარი მოქმედი პირების მიმართ, რომელიც, მეორე მხრივ, ჩაატარა სხვა პირების და მათ შორის, სხვა შედარებით ნაკლებად მნიშვნელოვანი მოქმედი პირების მიმართ. სახალხო დამცველის აპარატისთვის გაუგებარი იყო, რა კონკრეტული სტრატეგია და ლეგიტიმური მიზანი განაპირობებდა გამოძიების პასიურობას სხვადასხვა მიმართულებით.

სახალხო დამცველის აპარატის შემოწმების შედეგებით გამოიკვეთა, რომ სახეზე იყო სამოხელეო დანაშაულის ერთ–ერთი ან ორივე შემადგენლობა: **სამსახურებრივი გულგრილობა, ან სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება**, იმის მიხედვით სუბიექტური მხარის რა ნიშნები იკვეთება ქმედებათა უკან – განზრახ არაეფექტიანი გამოძიება თუ გაუფრთხილებლობა, არაპროფესიონალური მიდგომა ან/და ზერელე დამოკიდებულება დაკისრებული უფლება-მოვალეობების შესასრულებლად. სახალხო დამცველის რეკომენდაცია იყო, ამ მიმართებით გამოძიების დაწყება.[27]

აღსანიშნავია, რომ სახალხო დამცველის აპარატმა პარლამენტსაც წარუდგინა რეკომენდაცია[28] და პარლამენტის დროებითი საგამოძიებო კომისიის მუშაობის შედეგად დადგენილი რამდენიმე რეკომენდაციის პარლამენტის დადგენილებაში შეტანის მნიშვნელობაზე მიუთითა: (1) გამოძიების დაწყება სამოხელეო დანაშაულზე (რაც შინაარსობრივად გულისხმობს სახალხო დამცველის წინადადებით გათვალისწინებულ მოთხოვნას სავარაუდო სამოხელეო დანაშაულის გამოძიების შესახებ); (2) დანაშაულში მონაწილე პირის მიმართ ჯგუფურ მკვლელობაში ბრალის წარდგენას.

მოგვიანებით, მას შემდეგ რაც დასრულდა პარლამენტის საგამოძიებო კომისიის მუშაობა, რომლის შედეგადაც პარლამენტმა კენჭი უყარა დადგენილებას და შესაბამისი რეკომენდაციები წარედგინა პროკურატურას, სახალხო დამცველმა კვლავ მოითხოვა მიმდინარე გამოძიების მასალების გაცნობა, რათა შეეფასებინა, გარდაცვლილი დ. ს.-ის მკვლელობის მონაწილე ყველა პირის მიმართ დამატებით რა საგამოძიებო მოქმედებები ჩატარდა, **მაგრამ შინაგან საქმეთა სამინისტრომ, მანამდე გამოხატული მიდგომისგან განსხვავებით, უარი განაცხადა საქმის მასალების გაცნობაზე შესაბამის საკანონმდებლო ნორმაზე მითითებით**.[29]

სამწუხაროდ, სახალხო დამცველის წინადადებები და რეკომენდაციები პროკურატურას არცერთ ეტაპზე არ გაუთვალისწინებია და გამოძიებაში დაშვებული არსებითი შეცდომების მიმართ მხოლოდ სამსახურებრივი შემოწმება დაიწყო, რამდენადაც აღნიშნული ხარვეზები, მიუხედავად მათი შედეგებისა, არ მიიჩნია დანაშაულად. შემოწმება ჯერ კიდევ მიმდინარეობს და მასზე წარმოება არ დასრულებულა.[30] საქართველოს სახალხო დამცველმა 2018 წლის 1 დეკემბერს განცხადება გაავრცელა სამსახურეობრივი შემოწმების შედეგების საზოგადოებისთვის, ხოლო საქმის მასალების – სახალხო დამცველის აპარატისთვის გაცნობის მოთხოვნით, მაგრამ, სამწუხაროდ, არც ეს რეკომენდაცია გაუთვალისწინებიათ.

აღსანიშნავია, რომ არაეფექტიანად წარმოებული იმ დანაშაულის გამოძიების მიმართ, რომელსაც ადამიანის გარდაცვალება – მკვლელობა, ან სიცოცხლის მოსპობა მოჰყვა – პროკურატურამ არაერთგვაროვანი მიდგომა გამოავლინა. კერძოდ, სხვა შემთხვევაში, სადაც პირის სიცოცხლის მოსპობაზე დაწყებული გამოძიება არაეფექტიანად წარიმართა, პროკურატურამ სამართალდამცავი ორგანოების თანამშრომლების მიერ სამსახურებრივი გულგრილობის ჩადენის ფაქტზე გამოძიება დაიწყო.[31] აღნიშნულ საქმეში, 2014 წლის 9 სექტემბრის ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განჩინებით,[32] სასამართლოს განსახილველი საქმეებიდან ამოირიცხა საქმე „ჟანა ძებნიაური საქართველოს წინააღმდეგ“. განჩინების თანახმად, საქართველოს მთავრობის მიერ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსთვის წარდგენილ დეკლარაციაში მითითებულია, რომ მთავრობა, სხვა გარემოებებთან ერთად, ითვალისწინებს სისხლის სამართლის №07051275 საქმეზე, გიორგი ძებნიაურის სიცოცხლის

27 2018 წლის 11 ივლისს სახალხო დამცველის მიერ პროკურატურის მიმართ გაგზავნილი №15-11/9172 წინადადება გამოძიების დაწყების მოთხოვნის შესახებ.

28 2018 წლის 19 სექტემბრის სახალხო დამცველის მიერ გაგზავნილი №15/12007 რეკომენდაცია საქართველოს პარლამენტის მიმართ.

29 შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2018 წლის 27 დეკემბრის №1 18 03127725 პასუხი.

30 საქართველოს პროკურატურის 2019 წლის 11 თებერვლის №13/9877 პასუხი.

31 საქართველოს პროკურატურის 2018 წლის 24 სექტემბრის “13/72508 პასუხი.

32 < https://goo.gl/uyeD1d > [ნანახია 2019 წლის 4 მარტს].

გაუფრთხილებლობით მოსპობის ფაქტზე გამოძიების პროცესში გამოვლენილ ხარვეზებს და აღიარებს, რომ სახელმწიფომ დაარღვია „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის“ ევროპული კონვენციის მე-2 მუხლი. საგულისხმოა, რომ მიუხედავად დაწყებული გამოძიებისა, პროკურატურას ამ შემთხვევაშიც არ გამოუვლენია დამნაშავე პირები, რომლებმაც არაეფექტიანი გამოძიების წარმართვით დანაშაული ჩაიდინეს.

2.3. საქართველოს პირველი პრეზიდენტის, ზვიად გამსახურდიას შესაძლო მკვლელობის ფაქტზე მიმდინარე გამოძიების მასალების შესწავლის შედეგები

ზვიად გამსახურდიას გარდაცვალების ფაქტზე მიმდინარე სისხლის სამართლის 16 ტომიანი საქმე, მათ შორის, საპარლამენტო კომისიის დასკვნა, სახალხო დამცველის აპარატმა 2018 წლის სექტემბერ-ნოემბერში შეისწავლა და შესწავლის შედეგები საზოგადოებას 2018 წლის 26 დეკემბერს წარუდგინა. საქმის სრული მასალები მოიცავდა 1994 წლის 5 იანვარს დაწყებული გამოძიების დღიდან 2018 წლის ნოემბრამდე მიმდინარე გამოძიებას და, მათ შორის, ზვიად გამსახურდიას გარდაცვალებასთან დაკავშირებული საკითხების შემსწავლელი საქართველოს პარლამენტის დროებითი კომისიის დასკვნის შედეგებსაც. აღნიშნული საქმის მასალების გაცნობა შესაძლებელი გახდა პროკურატურის თანხმობით.

საქმის მასალების შესწავლის შედეგად იკვეთება, რომ გამოძიებამ ვერ მოახერხა ზვიად გამსახურდიას გარდაცვალების გარემოების სრული სურათის აღდგენა, საქმისთვის მნიშვნელოვანი და არსებითი მტკიცებულებების მოპოვება, შესაძლო დანაშაულში მონაწილე პირების, მათ შორის, შესაძლო ორგანიზატორის, აღმსრულებლისა და დამხმარის გამოვლენა და პასუხისგებაში მიცემა. სამწუხაროდ, სახეზე გვაქვს ჩაუტარებელი, დაგვიანებით ჩატარებული ან არასრულყოფილად ჩატარებული საგამოძიებო მოქმედებები.

ამასთან ყურადსაღებია, რომ სამართალდამცავი ორგანოები არ დაინტერესებულან, თუ რა მიზეზით არ ტარდებოდა საგამოძიებო მოქმედებები, არ დაწყებულა გამოძიება გამოძიებაზე შესაძლო პოლიტიკური გავლენებისა და შესაძლო განზრახ გამოძიებისთვის ხელშეშლის, მტკიცებულებათა განადგურებისა და სხვა დანაშაულებრივი ფაქტების გამოსავლენად/დასადგენად.

საქართველოს სახალხო დამცველმა პოზიტიურად შეაფასა საქართველოს პარლამენტის მიერ კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილება, რომლის მიხედვითაც დანაშაულის ხანდაზმულობის ვადა გაიზარდა და გამოძიებას დამატებითი საგამოძიებო/საპროცესო მოქმედებების ჩატარების შესაძლებლობა მიეცა[33].

2.4. პენიტენციურ დაწესებულებაში ლევან კორტავას სიცოცხლის ხელყოფასთან დაკავშირებულ დამნაშავე პირთა სასჯელის პროპორციულობა

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა შეისწავლა ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2018 წლის 16 დეკემბერს მიერ გამოტანილი განაჩენი ლევან კორტავას სიცოცხლის ხელყოფასთან დაკავშირებით.[34]

33 საქართველოს 2018 წლის 27 დეკემბრის კანონი „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“.

34 ამ საქმეზე ცალკე განაჩენი გამოტანილია პატიმრების მიმართ, რომელთა ქმედებას უშუალოდ მოჰყვა პატიმრის გარდაცვალება.

სიცოცხლის უფლების პოზიტიური ასპექტი სახელმწიფოსგან მოითხოვს პროპორციული სანქციების გამოყენებას იმ პირთა მიმართ, რომელთაც ბრალი მიუძღვით პირის გარდაცვალებაში. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო დარღვევად აფასებს ისეთ შემთხვევებს, როდესაც აშკარად არაპროპორციული სასჯელების შეფარდება ხდება.[35] ამ შეფასების გაკეთებაში ყურადღება ექცევა სასჯელის შემდგომი აღსრულების საკითხსაც.[36]

ამ საქმეზე, სასამართლოს განაჩენით, სასამართლომ, დანაშაულის დაფარვასა და სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებისთვის, დამნაშავედ ცნო მე–14 პენიტენციური დაწესებულების 6 თანამშრომელი. განაჩენით დადგენილი გარემოებაა, რომ მე–14 დაწესებულებაში მოთავსებული ლევან კორტავა სხვადასხვა საკანში მყოფმა პატიმრებმა აწამეს, რის შედეგადაც იგი გარდაიცვალა. აღნიშნული ფაქტი არ აღუკვეთიათ ამავე დაწესებულების იმ თანამშრომლებს, რომელთაც თავიანთი უფლებამოსილების ფარგლებში ევალებოდათ ამ ფაქტის აღკვეთა. ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2018 წლის 16 დეკემბრის განაჩენით, შემდეგი პასუხისმგებლობები დაეკისრათ ციხის ყოფილ თანამშრომლებს:

- დაწესებულების დირექტორს, მ. ს.–ს, რომელიც ცნობილ იქნა დამნაშავედ დანაშაულის დაფარვაში, მიუხედავად იმისა, რომ იგი თავს არიდებდა სასამართლოში გამოცხადებას, და მიუხედავად იმისა, რომ ჩადენილი დანაშაული სასჯელად ასევე ითვალისწინებდა 3 წლამდე თავისუფლების აღკვეთას, სასამართლომ სასჯელის სახედ მხოლოდ ჯარიმა შეუფარდა.
- დამნაშავე 6 პირიდან იმ 2 პირს, რომლებსაც დანაშაულის დაფარვასთან ერთად ბრალად ედებოდათ უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება (მაქსიმალური სანქცია 3 წლამდე ვადით თავისუფლების აღკვეთა), კერძოდ, ი. შ.-ს და ი. გ.-ს, საბოლოო ჯამში, სასჯელად შეეფარდათ მხოლოდ ჯარიმა და ჩამოერთვათ სახელმწიფო სამსახურში თანამდებობის დაკავების უფლება 1 წლის ვადით.
- რაც შეეხება დამნაშავე 6 პირიდან იმ 2 პირს, რომლებსაც მხოლოდ სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება ედებოდათ ბრალად, სასჯელად დაენიშნათ მხოლოდ ჯარიმა და სახელმწიფო სამსახურში თანამდებობის დაკავების უფლება ჩამოერთვათ 1 წლის ვადით.
- მე-6 პირის მიმართ, რომელსაც ბრალი ედებოდა დანაშაულის დაფარვაში, სასჯელად გამოყენებულ იქნა თავისუფლების აღკვეთა 1 წლის ვადით, რომელიც ჩაეთვალა პირობითად, 1 წლიანი გამოსაცდელი ვადით;

ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2018 წლის 16 დეკემბრის განაჩენში არ არის მითითებული მსჯავრდებულთა შემამსუბუქებელი გარემოებების შესახებ.

მიუხედავად იმისა, რომ ზემოაღნიშნული მოხელეები არ იყვნენ პასუხისმგებელნი პატიმრის უშუალოდ წამებასა და გარდაცვალებაზე, მათი ვალდებულება იყო დაწესებულებაში პატიმრის უსაფრთხოების უზრუნველყოფა და მისი სიცოცხლის ხელყოფის თავიდან აცილება. პატიმრის გარდაცვალების შემდეგ, თანამშრომლების ვალდებულება დანაშაულის გახსნის ხელშეწყობა იყო. სწორედ აქედან გამომდინარე, მათი ქმედება ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-2 მუხლის ჭრილში უნდა შეფასდეს, რაც ეფექტიან გამოძიებას და შეფარდებული სანქციის ადეკვატურობას გულისხმობს. ნებისმიერმა საჯარო მოხელემ უნდა იცოდეს, რომ ადამიანის უფლებების ამგვარ უმძიმეს დარღვევას სახელმწიფოს მხრიდან მკაცრი რეაგირება მოჰყვება. საქართველოს სახალხო დამცველი იმედს იტოვებს, რომ საქართველოს სასამართლოების მიდგომა ამ და მსგავსი კატეგორიის დანაშაულების მიმართ, იქნება მკაცრი და შეფარდებული სასჯელი დააკმაყოფილებს სასჯელის პროპორციულობის მოთხოვნებს.

35 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2019 წლის 8 მარტის განჩინება საქმეზე *გირგვლიანი და ენუქიძე საქართველოს წინააღმდეგ*, პუნ 268.

36 იქვე. პუნ 269.

2.5. სახალხო დამცველის მიერ არასათანადო მოპყრობის ან/და სიცოცხლის ხელყოფის ფაქტის გამოძიების მასალებზე წვდომის აუცილებლობა

2018 წლის 29 ნოემბერს საქართველოს სახალხო დამცველმა საქართველოს პარლამენტს სახალხო დამცველისთვის გამოძიების დასრულებამდე გარკვეული კატეგორიის სისხლის სამართლის საქმეების მასალების გაცნობის უფლებამოსილების მინიჭების თაობაზე მიმართა. საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა არაერთი საჩივარი განიხილა, სადაც გამოვლინდა, რომ ადამიანის უფლებების დარღვევის შეფასების საკითხი, უშუალოდ სისხლის სამართლის მასალების გაცნობის გარეშე, სრულყოფილად ვერ შეფასდებოდა. **არსებობს უამრავი პირის გარდაცვალების ან/და არასათანადო მოპყრობის საქმეები, რომლებიც ჩადენილია წლების წინ, დამნაშავე პირთა დადგენის მიზნით „მიმდინარეობს გამოძიება" და არავინ იცის, რა საგამოძიებო მოქმედებები ტარდება, რამდენად დროულად და ზედმიწევნით ტარდება ან ჩატარდა სხვადასხვა საპროცესო მოქმედება.**

მოქმედი კანონმდებლობით, საქართველოს სახალხო დამცველი სისხლის სამართლის საქმის მასალებს სამართალწარმოების დასრულების შემდეგ ეცნობა, როდესაც გამოძიება ან სისხლისსამართლებრივი დევნა შეწყდება, ან, როდესაც სასამართლო გამოიტანს გადაწყვეტილებას. ამ შეზღუდვის გამო, სახალხო დამცველის აპარატი ვერ ეცნობა ისეთ საქმეებს, რომლებიც ეხება, მაგალითად, არასათანადო მოპყრობას ან სიცოცხლის უფლების ხელყოფას და რომელთა გამოძიებაც წლების განმავლობაში გრძელდება.

ბოლო წლებში სახალხო დამცველის აპარატმა განსაკუთრებული ყურადღება დაუთმო საქმეებს, რომელთა მიმართაც არსებობდა საზოგადოების ინტერესი კანონის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის თვალსაზრისით და შეეხებოდა ეფექტიანი გამოძიების შესახებ სახელმწიფოს პროცედურული ვალდებულების შესრულებას. ამ საქმეების შესწავლა მხოლოდ და მხოლოდ ინდივიდუალური დაშვების ფარგლებში წარიმართა და შესაბამისად, კარგად წარმოჩინდა ამ მექანიზმის ეფექტიანობა.

2018 წელს, სიცოცხლის ხელყოფის საქმეზე ინდივიდუალური დაშვების მოთხოვნას, საქართველოს პროკურატურამ, სამი შემთხვევიდან ორ შემთხვევაში უარით უპასუხა - (1) თემირლან მაჩალიკაშვილის საქმე და (2) კ. ა.-ის მკვლელობის საქმე, სადაც განმცხადებელი პოლიციელების მიერ მტკიცებულებების სავარაუდო მოსპობაზე მიუთითებდა[37]. ამ შემთხვევებში ნათლად წარმოჩინდა სახალხო დამცველის უფლებამოსილების გაფართოების აუცილებლობა მიმდინარე საქმის მასალებზე წვდომის შესაძლებლობით.

აღსანიშნავია, რომ ამ ტიპის უფლებამოსილება აქვს მრავალი ევროპული ქვეყნის ომბუდსმენის ინსტიტუტს (ფინეთის, შვედეთის, დანიის, ესტონეთის, ლიეტუვას) და სრულიად თავსებადია ხელისუფლების დანაწილების პრინციპთან.[38] ამ ტიპის უფლებამოსილების მინიჭება, დამატებით, კარგი საშუალება იქნება საქართველოს გენერალური პროკურატურის დემოკრატიული ანგარიშვალდებულების უზრუნველსაყოფად.

რეკომენდაციები

საქართველოს პროკურატურას:

- თემირლან მაჩალიკაშვილის მიმართ ძალის გამოყენების პროპორციულობის შესაფასებლად, აწარმოოს ეფექტიანი, ზედმიწევნითი, დროული და გამჭირვალე გამოძიება
- ხორავას ქუჩაზე არასრუწლოვანთა მკვლელობის გამოძიებაში დადგენილი

37 საქართველოს პროკურატურის 2018 წლის 1 აგვისტოს №13/58364 პასუხი.

38 სახალხო დამცველის მიერ 2018 წლის 29 ნოემბერს საქართველოს პარლამენტის მიმართ გაგზავნილი №15-1/14789 წინადადება „საქართველოს სახალხო დამცველისთვის გამოძიების დასრულებამდე განსაკუთრებული კატეგორიის სისხლის სამართლის საქმეების მასალების გაცნობის უფლებამოსილების მინიჭების შესახებ", გვ. 6.

ხარვეზების საფუძველზე დაწყებული სამსახურებრივი შემოწმების შედეგები საზოგადოებას მიაწოდოს ყოველი თვის ბოლოს, შემოწმების მასალები კი, გააცნოს სახალხო დამცველის აპარატს; სამსახურებრივი შემოწმების შედეგების საფუძველზე იმსჯელოს სამსახურებრივი გულგრილობის ან უფლებამოსილების გადამეტების მუხლებით გამოძიების დაწყების მიზანშეწონილობაზე

- განაგრძოს ზვიად გამსახურდიას შესაძლო მკვლელობის ფაქტზე მიმდინარე გამოძიება, ჩაატაროს ყველა საჭირო საგამოძიებო მოქმედება ინფორმაციის მოსაძიებლად/გადასამოწმებლად, გააანალიზოს გარდაცვლილის ოჯახის წევრების, მათი ადვოკატის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია და გადაამოწმოს მათი ვერსიები
- საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 172-ე მუხლის შესაბამისად წარდგენილ ანგარიშში, საქართველოს გენერალურმა პროკურორმა წარმოადგინოს მოსაზრება სიცოცხლის უფლების ხელყოფის გამოძიების ეფექტიანობის თაობაზე
- სიცოცხლის უფლების ხელყოფის გამოძიების ფარგლებში, მიაწოდოს მოთხოვნილი ინფორმაცია სახალხო დამცველის აპარატს საგამოძიებო და საპროცესო მოქმედებათა შესახებ, შესაბამისი თარიღების მითითებით.

საქართველოს პარლამენტს:

- საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 172-ე მუხლით დადგენილი პროცედურის ფარგლებში, შეისწავლოს თემირლან მაჩალიკაშვილის მიმართ ძალის სავარაუდო გადამეტების ფაქტის გამოძიებისთვის რელევანტური საკითხები და მისცეს მათ შესაბამისი შეფასება
- თემირლან მაჩალიკაშვილის მიმართ ძალის სავარაუდო გადამეტების ფაქტის გამოძიებისთვის რელევანტური საკითხების შესწავლის შემდეგ, განიხილოს დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნის შესაძლებლობა
- „სახალხო დამცველის შესახებ“ ორგანულ კანონში შეიტანოს ცვლილებები და სახალხო დამცველს მიენიჭოს გამოძიების დასრულებამდე არასათანადო მოპყრობის ან/და სიცოცხლის ხელყოფის ფაქტის გამოძიების მასალების გაცნობის უფლებამოსილება.

3. წამების და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან ღირსების შემლახავი მოპყრობის ან დასჯის პრევენცია

პრევენციის ეროვნული მექანიზმის, როგორც წამების პრევენციის გლობალური სისტემის ნაწილის, ამოცანაა წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან ღირსების შემლახავი მოპყრობის ან დასჯის რისკფაქტორების გამოვლენა და მათზე რეაგირება; ამ ფაქტორების აღმოფხვრისკენ მიმართული რეკომენდაციების შემუშავება.[39] ამ მიზნით, 2018 წელს სპეციალური პრევენციული ჯგუფის მიერ განხორციელდა ვიზიტები შემდეგ დაწესებულებებში: 8 პენიტენციურ დაწესებულებაში განხორციელდა 37 ვიზიტი, 5 ფსიქიატრიულ დაწესებულებაში - 12 ვიზიტი, 50 პოლიციის სამმართველოში - 50 ვიზიტი, 22 დროებითი მოთავსების იზოლატორში - 26 ვიზიტი[40], 37 ბავშვთა სახლში - 37 ვიზიტი, 2 შშმპ სახლში 2 ვიზიტი. ევროპის ქვეყნებიდან მიგრანტთა დაბრუნების ფრენის მონიტორინგის მიზნით - 3 ვიზიტი.

2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში საქართველოს სახალხო დამცველმა, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მანდატის ფარგლებში, პენიტენციური სისტემის, შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და ფსიქიატრიული დაწესებულებების მიმართულებით გასცა 65 რეკომენდაცია, საიდანაც შესრულდა 10, ნაწილობრივ შესრულდა 16 რეკომენდაცია, არ შესრულებულა 39.[41]

პენიტენციური სისტემა

სახალხო დამცველის აპარატი მიესალმება 2018 წელს რამდენიმე რეკომენდაციის შესრულებასა და პენიტენციურ დაწესებულებებში პირობების გასაუმჯობესებლად გადადგმულ ნაბიჯებს. დადებითად უნდა შეფასდეს №7 და №12 დაწესებულებების დახურვა და იქ მყოფი პატიმრების სხვა, განახლებულ დაწესებულებაში გადაყვანა, ასევე, №14 დაწესებულებაში ე.წ. ბარაკული ტიპის საცხოვრებელის გაუქმება. ბრალდებულისა და მსჯავრდებულისთვის მაცივრით სარგებლობის უფლების მინიჭება.[42] მისასალმებელია №5 დაწესებულებაში სასათბურე მეურნეობისა და ბამბის გადამამუშავებელი საამქროების მოწყობა. ამასთანავე, №5, №6, №16 და №17 დაწესებულებების პერსონალის ტრანსპორტირების უზრუნველყოფა.

ზემოთ ჩამოთვლილი პოზიტიური ნაბიჯების მიუხედავად, პენიტენციური სისტემა საჭიროებს მნიშვნელოვან ძირეულ რეფორმებს, რომლთა მიზანიც იქნება ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული, მსჯავრდებულის ქცევის პოზიტიური ცვლილებისკენ, რეაბილიტაციისა და შესაბამისად, საზოგადოებაში რეინტეგრაციისაკენ მიმართული სისტემის განვითარება.[43] ამ მხრივ, მისასალმებელია საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2019 წელს დამტკიცებული პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემების განვითარების სტრატეგია და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმა, რომელშიც მნიშვნელოვნადაა ასახული სახალხო დამცველის

39 გაერო, წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან სასჯელის წინააღმდეგ კომიტეტი, წამების პრევენციის ქვეკომიტეტის მიდგომა წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან სასჯელის პრევენციასთან დაკავშირებით, პუნქტი 5 (C), მეთორმეტე სესია, ჟენევა, 15-19 ნოემბერი, 2010 წელი, ხელმისაწვდომია შემდეგ მისამართზე: https://digitallibrary.un.org/record/699284/files/CAT_OP_12_6-EN.pdf [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

40 დაკავებული პირების უფლებრივი მდგომარეობის შემოწმების მიზნით ადვოკატებთან გაიმართა 7 ფოკუს ჯგუფი.

41 პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მონიტორინგის მეთოდოლოგია იხილეთ საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში, გვ. 55-56.

42 საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2018 წლის 5 ოქტომბრის ბრძანებებით, ცვლილებები შევიდა საქართველოს თხუთმეტივე პენიტენციური დაწესებულების დებულებაში.

43 მანდელას წესები, წესი 4.

მიერ წლების განმავლობაში გაცემული რეკომენდაციები. სახალხო დამცველი იმედოვნებს, რომ აღნიშნული გეგმის განხორციელება მნიშვნელოვან წვლილს შეიტანს ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული პენიტენციური სისტემის განვითარებაში.[44]

პენიტენციურ სისტემაში ისევ გამოწვევად რჩება არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის პროცედურული და ინსტიტუციური გარანტიების ნაკლებობა; დიდი პენიტენციური დაწესებულებები, რომლის პირობებშიც გართულებულია წესრიგისა და უსაფრთხოების დაცვა; პატიმრობის სათანადო პირობების უზრუნველყოფა; ადეკვატური სარეაბილიტაციო სერვისების მიწოდება, რაც ზრდის კრიმინალური სუბკულტურის გავლენასა და არასათანადო მოპყრობის რისკებს; პენიტენციურ დაწესებულებაში „წესრიგისა და უსაფრთხოების" უზრუნველყოფის არსებული მიდგომები, რომელიც პატიმრის ქცევის მართვის ნეგატიურ ასპექტებს ეფუძნება[45] და პატიმრებში ამცირებს სამართლიანი მოპყრობის განცდას და ზრდის ძალადობრივი ინციდენტების ალბათობას; მსჯავრდებულთა საშიშროების რისკების შეფასების მარეგულირებელი კანონმდებლობა და რისკების შეფასების არსებული პრაქტიკა, რომელიც ვერ უზრუნველყოფს მსჯავრდებულთა რისკების შემცირებას და ხელს არ უწყობს მათ რეაბილიტაციას; პატიმართა რეაბილიტაციისა და რესოციალიზაციისკენ მიმართული აქტივობებისა და გარე სამყაროსთან კონტაქტის სიმწირე; დაწესებულებებში არსებული მატერიალური პირობები; სამედიცინო მომსახურებისა და პრევენციული ჯანდაცვის კუთხით არსებული ხარვეზები; ფსიქიკური ჯანდაცვა; თანასწორობის პრინციპზე დაფუძნებული პენიტენციური სისტემის შექმნა; პერსონალის სიმცირე და მათი სამუშაო პირობები.

არსებული მდგომარეობის ფონზე პენიტენციური დაწესებულებების ხელმძღვანელ პირებს აქვთ ცდუნება, რომ დაწესებულებებში „წესრიგის" შესანარჩუნებლად, გარკვეულწილად დაუშვან და მეტიც, ხელი შეუწყონ არაფორმალური მმართველობის (სუბკულტურის) არსებობას.[46] წინა წლების მსგავსად,[47] 2018 წელს განხორციელებული მონიტორინგების დროს მიღებული ინფორმაციით (პატიმრებთან და პენიტენციური დაწესებულებების თანამშრომლებთან გასაუბრება), დაწესებულებებში კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება ციხის კრიმინალური სუბკულტურა და არაფორმალური მმართველობა. სპეციალურ პრევენციულ ჯგუფს მიაჩნია, რომ კრიმინალური სუბკულტურისა და არაფორმალური მმართველობის დასაძლევად, აუცილებელია მიზანმიმართული, კომპლექსური ღონისძიებების გატარება და შესაბამისი სტრატეგიის შემუშავება.

3.1. არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის პროცედურული და ინსტიტუციური გარანტიები

2018 წლის განმავლობაში, პენიტენციური სისტემის თანამშრომელთა მიერ პატიმარზე სავარაუდო ფიზიკური ძალადობის შესახებ, სახალხო დამცველის აპარატმა ორჯერ მიმართა წინადადებით საქართველოს გენერალურ პროკურატურას. აღსანიშნავია, რომ ორივე შემთხვევაში დაიწყო გამოძიება, მაგრამ სისხლისამართლებრივი დევნა არცერთი პირის მიმართ არ დაწყებულა. ამასთანავე, სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრებმა 2018 წელს №6 დაწესებულებაში ჩატარებული მონიტორინგისას ერთ-ერთი პატიმრის მიმართ დაწესებულების თანამშრომლების

44 საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2019 წლის 22 თებერვლის №385 ბრძანება, პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემების განვითარების სტრატეგიისა და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების თაობაზე.

45 რაც გულისხმობს მაქსიმალური შეზღუდვების, აკრძალვებისა და დისკომფორტის ფონზე, მათ შორის, სუბკულტურის გამოყენებით, პატიმართა დასჯას, კონტროლსა და დამორჩილებას.

46 წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი 2015 წლის საქართველოში ვიზიტის შესახებ. ანგარიშში გამოთქმული იყო შეშფოთება დაწესებულებებში არსებული არაფორმალური მმართველობის გამო, რომელმაც კომიტეტის აზრით, შესაძლებელია წარმოშვას პატიმართა დაშინების რისკი და ხელი შეუწყოს პატიმართა შორის ძალადობას, პუნქტი 56, ანგარიში ხელმისაწვდომია შემდეგ მისამართზე:
< https://goo.gl/2f5bwa > [ბოლოს ნანახია 2019 წლის 28 თებერვალს].

47 დაწესებულებებში არსებულ კრიმინალურ სუბკულტურაზე საუბარია სახალხო დამცველის 2015, 2016 და 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშებში.

მიერ განხორციელებული ფიზიკური ძალადობის სავარაუდო ფაქტის შესახებაც მიიღეს ინფორმაცია.[48]

წამებისა და არასათანადო მოპყრობის პრევენცია ეფექტიანი ვერ იქნება, თუ საკანონმდებლო დონეზე და პრაქტიკაში არ არის დანერგილი წამებისა და არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის სამართლებრივი გარანტიები. სამწუხაროდ, სახალხო დამცველის 2017 წლის რეკომენდაციების მნიშვნელოვანი ნაწილი, რომელიც წამებისა და არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის პროცედურული და ინსტიტუციური გარანტიების გაძლიერებისკენ იყო მიმართული, კვლავ შეუსრულებელია.[49]

სპეციალური პრევენციული ჯგუფის შეფასებით, პენიტენციურ დაწესებულებებში არასათანადო მოპყრობის მნიშვნელოვანი რისკ-ფაქტორია პატიმრების დეესკალაციიის ოთახში ხანგრძლივი ვადით[50] მოთავსების მანკიერი პრაქტიკა.[51]

წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის ეფექტიანი დოკუმენტირებისა და გამოძიების მიზნით, აუცილებელია, რომ ქვეყანაში სასამართლო სამედიცინო ექსპერტიზა სტამბოლის პროტოკოლის შესაბამისად ტარდებოდეს. აღსანიშნავია, რომ წამებისა და არასათანადო მოპყრობის სავარაუდო ფაქტებზე „ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს“ მიერ ჩატარებული სასამართლო სამედიცინო ექსპერტიზის წერილობითი დასკვნები არ შეესაბამება სტამბოლის პროტოკოლის V, VI თავებითა და სტამბოლის პროტოკოლის დანართი 1-ით (წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ეფექტიანი გამოძიებისა და დოკუმენტირების პრინციპები) გათვალისწინებულ მოთხოვნებს. კერძოდ, საგამოძიებო ორგანოს შეკითხვაზე, ხომ არ აღენიშნება პირს რაიმე სახის დაზიანება, როგორია ამ დაზიანებების ლოკალიზაცია, ხანდაზმულობა, ხარისხი და რით არის ისინი გამოწვეული, ეროვნული ბიუროს დასკვნებში აღნიშნულია, რომ კონკრეტული სახის დაზიანებები მიყენებულია, მაგალითად, მკვრივი, ბლაგვი საგნის მოქმედებით და მიეკუთვნება მსუბუქ ხარისხს და შემდეგ მიეთითება დაზიანების ხანდაზმულობა. ნათელია, რომ დასკვნებში არ არის დადგენილი ფიზიკური სიმპტომების შესაძლო კავშირი წამებასა და არასათანადო მოპყრობასთან, რაც სტამბოლის პროტოკოლის სახელმძღვანელო პრინციპებს არ შეესაბამება. უფრო მეტიც, არ ხდება სავარაუდო მსხვერპლის ფსიქოლოგიური მდგომარეობის შეფასება და გამოვლენილი სიმპტომების წამებასთან და არასათანადო მოპყრობასთან შესაძლო კავშირის განსაზღვრა.

სახალხო დამცველისა და სპეციალური პრევენციული ჯგუფის შეფასებით, სასამართლო სამედიცინო ექსპერტიზის სტამბოლის პროტოკოლის პრინციპების შესაბამისად ჩატარების პრაქტიკის დასანერგად, აუცილებელია კომპლექსური ზომების მიღება, რაც შეიძლება მოიცავდეს მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის განახლებას, კადრების გადამზადებას, ნორმატიული ბაზის გადახედვასა და შესაბამისი ინსტრუქციების მომზადებას. ამდენად, მნიშვნელოვანია საქართველოს მთავრობამ შეიმუშაოს გეგმა, რომელიც მიზნად ისახავს სასამართლო სამედიცინო ექსპერტიზის ჩატარების დროს სტამბოლის პროტოკოლით დადგენილი სახელმძღვანელო პრინციპების პრაქტიკაში განხორციელებას.

2018 წელს ჩატარებული მონიტორინგის შედეგები აჩვენებს, რომ პენიტენციურ დაწესებულებებში ბოლომდე არ არის უზრუნველყოფილი სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის ფაქტების

48 პატიმარს აღენიშნებოდა სხეულის დაზიანებები, რაც ფოტოგადაღებით აღბეჭდეს სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრებმა და მასალები გამოძიების დასაწყებად, საქართველოს მთავარ პროკურატურაში გაიგზავნა. პროკურატურიდან მიღებული პასუხის თანახმად, ხსენებულ ფაქტზე გამოძიება დაიწყო საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 144^3-ე მუხლით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებით.

49 Inter alia, ექიმის პროფესიული დამოუკიდებლობის კონტექსტში არ გადადგმულა ნაბიჯები პენიტენციური ჯანდაცვის სამოქალაქო ჯანდაცვის სექტორში ინტეგრაციის მიმართულებით. განსხვავებით შსს-გან, ნორმატიულ დონეზე არ განსაზღვრულა პენიტენციურ დაწესებულებებში დასაქმებული ექიმის ვალდებულება, რომ არასათანადო მოპყრობის ფაქტის შესახებ შეტყობინება, დამოუკიდებელ საგამოძიებო ორგანოს გაუგზავნოს.

50 ადგილი აქვს 72-საათიანი ვადის ამოწურვის შემდეგ (რომელიც მაქსიმალური ვადაა) მოკლე პერიოდში დეესკალაციის ოთახში განმეორებით მოთავსების შემთხვევებს.

51 პრობლემად რჩება პატიმრების დეესკალაციის ოთახში მოთავსების პრაქტიკა. აღნიშნულ ოთახში მოთავსებისას არ ხდება დაწესებულების თანამშრომლების მულტიდისციპლინური ჩარევა რისკების შესამცირებლად და აღმოსაფხვრელად. პატიმრებს აკრძალული აქვთ გარე სამყაროსთან კონტაქტი, არ მიეწოდებათ ტანსაცმელი და ჰიგიენური საშუალებები. კვლავ პრობლემას წარმოადგენს დეესკალაციის ოთახებში არსებული გარემო და პირობები. ოთახები არ არის უსაფრთხო და მოწყობილი იმგვარად, რომ მინიმუმამდე იყოს დაყვანილი თვითდაზიანების რისკი.

ეფექტიანი გამოვლენა და დოკუმენტირება. აღსანიშნავია, რომ 2018 წლის 1 იანვრიდან 30 სექტემბრის ჩათვლით, პენიტენციურ დაწესებულებებში, დაზიანებების აღრიცხვის ახალი ფორმის[52] შესაბამისად, მხოლოდ 8 შემთხვევაში მოხდა დოკუმენტირება და ეს მაშინ, როდესაც საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურიდან მიღებული ინფორმაციის თანახმად, 2018 წლის 1 იანვრიდან 30 სექტემბრის ჩათვლით, პენიტენციურ დაწესებულებებში შესახლებული ბრალდებულებიდან დაზიანება დაკავებისას და დაკავების შემდეგ 83-მა პირმა მიიღო.[53]

ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა დაზიანების აღრიცხვის წესის შესაბამისად, დაზიანების დოკუმენტირების საფუძველია ექიმის მიერ წარმოშობილი ეჭვი პატიმრის მიმართ განხორციელებული შესაძლო წამებისა და არასათანადო მოპყრობის შესახებ. გამომდინარე იქიდან, რომ ექიმის მიერ საეჭვო დაზიანებების შერჩევის კრიტერიუმები ნორმატიულ დონეზე არ არის გაწერილი, არსებობს იმის რისკი, რომ სრულყოფილად და ეფექტიანად არ მოხდეს არასათანადო მოპყრობის ფაქტების გამოვლენა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ ექიმის მიერ საეჭვო დაზიანებების შერჩევის კრიტერიუმები სახელმძღვანელო პრინციპების დონეზე ნორმატიულად გაიწეროს.

3.2. დიდი პენიტენციური დაწესებულებები[54]

მისასალმებელია სისტემის, სახალხო დამცველის მიერ გაცემული რეკომენდაციის შესაბამისად, შედარებით მცირე დაწესებულებებად დაყოფისა და დაბალანსებული ინფრასტრუქტურის შექმნის სტრატეგიის შემუშავება.[55] მიუხედავად ამისა, არ შესრულებულა სახალხო დამცველის რეკომენდაცია, №15 დაწესებულებაში გადატვირთულობის პრობლემის მოსაგვარებლად, მსჯავრდებულების სხვა ნახევრად ღია დაწესებულებაში გადაყვანასთან დაკავშირებით, თუმცა ზემოთ მითითებული სტრატეგიის თანახმად, 2019 წლის სექტემბრისთვის იგეგმება მითითებული დაწესებულების დახურვის გეგმის წარდგენა, რაც ასევე დადებითად უნდა აღინიშნოს. სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ სისტემის შედარებით მცირე დაწესებულებებად დაყოფის სტრატეგიის შემუშავების პარალელურად, მნიშვნელოვანია, რომ ქვეყანაში არსებული სისხლის სამართლის პოლიტიკა არასაპატიმრო ღონისძიებების გამოყენებისკენ იყოს მიმართული. ამავე დროს, დასახვეწია მსჯავრდებულის პირობით ვადამდე გათავისუფლების არსებული სისტემა, რომელიც ხარვეზებით მუშაობს.[56]

3.3. წესრიგი და უსაფრთხოება

პენიტენციურ დაწესებულებაში მართლწესრიგის უზრუნველყოფის კონტექსტში მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს პატიმართა მიმართ დისციპლინური სამართალწარმოების არსე-

52 საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის №131 ბრძანება, საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს პენიტენციურ დაწესებულებებში შესაძლო წამების და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის შედეგად ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა დაზიანების აღრიცხვის წესის დამტკიცების შესახებ;

53 საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის 2019 წლის 9 თებერვლის №32884/01 წერილი.

54 №15 დაწესებულებაში მსჯავრდებულთა რაოდენობა, 2018 წლის დეკემბრის მდგომარეობით, დადგენილ ლიმიტს 373-ით აღემატებოდა. რაც შეეხება №2 დაწესებულებას, 2018 წელს, 9 თვის განმავლობაში, მსჯავრდებულთა რაოდენობა დადგენილ ლიმიტს აღემატებოდა.

55 იუსტიციის მინისტრის მიერ პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემების განვითარების სტრატეგიისა და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის შემუშავება (დამტკიცებულია 2019 წლის 22 თებერვალს №385 ბრძანებით), რომლის თანახმად, ბრძანების შემუშავების ერთ-ერთი სტრატეგიული მიზანი სწორედ ახალი, მცირე ზომის დაწესებულებების დიზაინი და მშენებლობაა.

56 უმთავრეს პრობლემად რჩება გადაწყვეტილებების დაუსაბუთებლობის პრობლემა. ასევე იკვეთება ადგილობრივი საბჭოების განსხვავებული მიდგომები იდენტური მოცემულობის მქონე საქმეებში, რაც განსხვავებულ გადაწყვეტილებათა მიღებაში გამოიხატება.

ბული სისტემა, რომელიც დაწესებულებაში მართლწესრიგის შენარჩუნებასა და თავისუფ-ლებააღკვეთილი პირების ძირითადი უფლებების დაცვას ვერ უზრუნველყოფს. 2017 წელს გაცემული რეკომენდაციების მიუხედავად, ნაბიჯები არ გადადგმულა სამართლიანი დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემისთვის აუცილებელი მინიმალური გარანტიების შესაქმნელად.[57] პრობლემაა ისიც, რომ კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული, დისციპლინური სახდელის, როგორც უკიდურესი ზომის გამოყენების ვალდებულება. ასევე, კანონმდებლობისა და პრაქტიკის დონეზე არ არის დანერგილი კონფლიქტის პრევენციის, მედიაციისა ან დავის გადაჭრის სხვა ალტერნატიული მექანიზმები, რომელიც პერსონალსა და პატიმრებს შორის კონსტრუქციული და ნდობაზე დაფუძნებული, პოზიტიური ურთიერთობების ჩამოყალიბებისკენ, და ამ გზით, პატიმართა ქცევის კორექციისკენ იქნებოდა მიმართული.[58]

ვინაიდან საქართველოს კანონმდებლობა დისციპლინურ სახდელებს არ ყოფს ქმედების სიმძიმის მიხედვით[59], არსებობს რისკი, რომ დაკისრებული სახდელი ქმედების პროპორციული არ იყოს. დისციპლინური სამართალწარმოების დროს დაცული არ არის სამართლიანი სასამართლოს თუნდაც მინიმალური სტანდარტები.[60] დისციპლინური სამართალწარმოება უმრავლეს შემთხვევაში ზეპირი მოსმენის გარეშე იმართება, ხოლო განკარგულება დისციპლინური სახდელის დაკისრების შესახებ გამყარებულია მხოლოდ დაწესებულების თანამშრომელთა ახსნა-განმარტებებითა და პატაკებით. პატიმრები დისციპლინურ სამართალწარმოებაში პრაქტიკულად არ მონაწილეობენ.[61]

პრობლემას წარმოადგენს პენიტენციურ დაწესებულებებში უსაფრთხოების ღონისძიებების გამოყენების პრაქტიკა. არ ხდება პატიმრების მიმართ ვიზუალური ან/და ელექტრონული მეთვალყურეობის შესახებ გადაწყვეტილებების დასაბუთება. მითითებული ღონისძიების სათანადო დასაბუთების გარეშე გამოყენებით ხდება ჩარევა ადამიანის პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებაში.[62] დამატებით, აღსანიშნავია, რომ მეთვალყურეობით განხორციელებული ჩანაწერების შენახვის მინიმალური ვადის 10 დღე-ღამემდე გაზრდის შესახებ სახალხო დამცველის რეკომენდაცია არ შესრულებულა.[63] მნიშვნელოვანი პრობლემაა განსაკუთრებული რისკის დაწესებულებები, **რომელიც წარმოადგენს სტატიკური უსაფრთხოების პრინციპებზე დაფუძნებულ, შეზღუდვების, აკრძალვებისა და უპირობოდ მკაცრი რეჟიმის დაწესებულებას, რომელიც მსჯავრდებულთა ქცევის პოზიტიური ცვლილებისა და რეაბილიტაციისაკენ არ არის მიმართული.**[64]

წინა წლების მსგავსად, პრობლემად რჩება პატიმრების დეესკალაციის ოთახში მოთავსების პრაქტიკა.[65] ამასთანავე, უცვლელია სახალხო დამცველის რეკომენდაცია, რომ დეესკალაციის ოთახებში ვიზუალური ან/და ელექტრონული მეთვალყურეობით განხორციელებული ჩანაწერები

57 არ შემუშავებულა დისციპლინური სახდელების დაკისრების სახელმძღვანელო პრინციპები; არ დაკვიდრებულა დისციპლინური სამართალწარმოების ზეპირი მოსმენით ჩატარების წესი.

58 მანდელას წესები, წესი 38 (2), 76-ე წესის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი.

59 აღსანიშნავია, რომ დიდი ბრიტანეთის პენიტენციურ დაწესებულებებში დარღვევის სიმძიმის მიხედვით განასხვავებენ დისციპლინური დარღვევის ორ სახეს: გადაცდომას და უხეშ გადაცდომას. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია შემდეგ მისამართზე:
< https://www.justice.gov.uk/downloads/offenders/psipso/psi-2010/psi_2010_06_conduct_and_discipline.doc > [ბოლოს ნანახია: 16.02.19].

60 ევროპული ციხის წესები მოითხოვს, რომ ციხის ადმინისტრაციამ დაიცვას სამართლიანი სასამართლოს მინიმალური სტანდარტები, მუხლი 59.

61 რიგ დაწესებულებებში პრობლემას წარმოადგენს სამარტოო საკნის ხშირი გამოყენება, არც ფსიქიკური პრობლემების მქონე პატიმართა სამარტოო საკანში მოთავსების შემთხვევები აღკვეთილა; პატიმრები კვლავ აცხადებენ, რომ ხდება პროვოცირება და შემდეგ დისციპლინური სახდელების დაკისრება.

62 წამების, არაადამიანური, დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის ევროპული კომიტეტი (CPT), კომიტეტის ვიზიტი უკრაინაში 1-10 დეკემბერი, 2012 წელი, პარაგრაფი 52, ხელმისაწვდომია ინგლისურ ენაზე შემდეგ მისამართზე: http://www.cpt.coe.int/ [ბოლოს ნანახია 10.02.2019].

63 2015 წლის 19 მაისის №35 ბრძანებით დამტკიცებული ვიზუალური ან/და ელექტრონული საშუალებით მეთვალყურეობისა და კონტროლის განხორციელების, ჩანაწერების შენახვის, წაშლისა და განადგურების წესის თანახმად, ჩანაწერების შენახვის მინიმალურ ვადად განსაზღვრულია 120 საათი (5 დღე-ღამე).

64 საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის 2016 წლის ანგარიში, გვ. 40-45.

65 აღნიშნულ ოთახში მოთავსებისას არ ხდება დაწესებულების თანამშრომლების მულტიდისციპლინური ჩარევა რისკების შესამცირებლად და აღმოსაფხვრელად. პატიმრებს აკრძალული აქვთ გარე სამყაროსთან კონტაქტი, არ მიეწოდებათ ტანსაცმელი და ჰიგიენური საშუალებები. კვლავ პრობლემას წარმოადგენს დეესკალაციის ოთახებში არსებული გარემო და პირობები. ოთახები არ არის უსაფრთხო და მოწყობილი იმგვარად, რომ მინიმუმამდე იყოს დაყვანილი თვითდაზიანების რისკი. გარდა ამისა, არ შესრულებულა სახალხო დამცველის რეკომენდაცია დეესკალაციის ოთახში პატიმრის მოთავსების მაქსიმალურ ვადად 24 საათის დაწესების შესახებ.

ყველა შემთხვევაში არანაკლებ 1 თვის ვადით ინახებოდეს. პატიმრების სრული შემოწმება კვლავ რუტინულად მიმდინარეობს და არ ეფუძნება იმწუთიერად პატიმრისაგან მომდინარე რისკების შეფასებას.[66] ამასთან, გამიჯნული არ არის სრული (გაშიშვლებით) შემოწმების და შინაგანი შემოწმების საფუძვლები.[67] სპეციალური პრევენციული ჯგუფის მიერ მონიტორინგების დროს პატიმრებისგან მიღებული ინფორმაციით, დაწესებულებებში ისევ აქვს ადგილი სრული გაშიშვლების მოთხოვნას.

3.4. მსჯავრდებულთა რისკების შეფასება და კლასიფიკაცია

საქართველოს კანონმდებლობით, მსჯავრდებულთა საშიშროების რისკის სახეებია: დაბალი, საშუალო, მომეტებული და მაღალი. დაბალი რისკის მქონე მსჯავრდებული დაბალი რისკის თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებაში თავსდება; საშუალო რისკის მქონე მსჯავრდებული - ნახევრად ღია ტიპის თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებაში; მომეტებული რისკის მქონე მსჯავრდებული - დახურული ტიპის თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებაში; მაღალი რისკის მქონე მსჯავრდებული - განსაკუთრებული რისკის თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებაში. მსჯავრდებულთა რისკებს აფასებს რისკების შეფასების გუნდი.

რისკების შეფასების პროცესში მსჯავრდებულთა სამართლებრივი დაცვის გარანტიების არარსებობა

პენიტენციური სისტემის მნიშვნელოვანი გამოწვევაა მსჯავრდებულთა რისკების შეფასების სისტემა. ამ მხრივ, პრობლემურია მსჯავრდებულთა რისკების გადაფასებისა და ნახევრად ღია დაწესებულებიდან დახურულ დაწესებულებაში გადაყვანის პრაქტიკა; რისკების შეფასების პროცესში მსჯავრდებულთა სამართლებრივი დაცვის გარანტიებისა და პენიტენციურ სისტემაში მსჯავრდებულთა რისკების შემცირების ხელშემწყობი მიდგომის არარსებობა. რისკების შეფასების პროცესში მსჯავრდებულთა სამართლებრივი დაცვის გარანტიების კონტექსტში პრობლემას ქმნის ის გარემოება, რომ საქართველოს კანონმდებლობა[68] პენიტენციურ დაწესებულებებს არ ავალდებულებს, დაწესებულებაში მოთავსებისას მოახდინონ პატიმრის რისკების შეფასების სისტემის შესახებ ინფორმირება.

აღსანიშნავია, რომ რისკების შეფასების გუნდის გადაწყვეტილება მსჯავრდებულისთვის კონკრეტული რისკის კატეგორიის განსაზღვრის შესახებ, განაპირობებს, თუ რომელი ტიპის დაწესებულებაში უნდა მოიხადოს მსჯავრდებულმა სასჯელი, რამდენად უნდა შეიზღუდოს გარე სამყაროსთან მისი კომუნიკაციის მოცულობა და სხვა უფლებები. შესაბამისად, სპეციალური პრევენციული ჯგუფი მიიჩნევს, რომ აუცილებელია, რისკების შეფასებისას მსჯავრდებულებს ჰქონდეთ სათანადო სამართლებრივი დაცვის გარანტიები, რაც უზრუნველყოფს ამ პროცესში მსჯავრდებულების უფლებების დაცვას.[69] გარდა ამისა, მსჯავრდებულების ინფორმირებულობა

66 პენიტენციური დაწესებულების დებულებები, პატიმრის სრულ შემოწმებას ითვალისწინებს ბრალდებული/მსჯავრდებულის დაწესებულებაში პირველად შემოსახლებისა და მის მიერ პენიტენციური დაწესებულების დროებით დატოვებისა და დაბრუნების ყველა შემთხვევაში. აგრეთვე, პენიტენციური დაწესებულებების დებულებების შესაბამისად, დირექტორის ან მის მიერ უფლებამოსილი პირის გადაწყვეტილებით, სრული შემოწმება შესაძლებელია განხორციელდეს სხვა შემთხვევებშიც.

67 პრევენციის ეროვნული მექანიზმის 2016 წლის ანგარიში, გვ. 71-81.

68 საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 9 ივლისის №70 ბრძანებით დამტკიცებული მსჯავრდებულის რისკის სახეების, რისკის შეფასების კრიტერიუმების, რისკის შეფასებისა და გადაფასების წესი, მსჯავრდებულის იმავე ან სხვა ტიპის თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებაში გადაყვანის წესი და პირობები, აგრეთვე, რისკების შეფასების გუნდის საქმიანობისა და უფლებამოსილების განსაზღვრის წესი.

69 წევრი სახელმწიფოების მიმართ „საშიში დამნაშავეების შესახებ“ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 2014 წლის 19 თებერვლის CM/Rec(2014)3 რეკომენდაციის თანახმად, „მსჯავრდებულები ჩართულები უნდა იყვნენ შეფასების პროცესში, ჰქონდეთ ინფორმაცია პროცესზე და წვდომა შეფასების დასკვნაზე.“ (პუნქტი 32); მსჯავრდებულს უნდა შეეძლოს პასუხი გასცეს რისკ-ფაქტორებს და სხვა მახასიათებლებს, რომლებიც მის, როგორც საშიშ მსჯავრდებულად კლასიფიკაციას უდევს საფუძვლად (პუნქტი 20).

იმის შესახებ, თუ კონკრეტულად როგორი ქცევა და რა ქმედებები[70] აისახება დადებითად ან უარყოფითად რისკის განსაზღვრის შესახებ გადაწყვეტილებაზე.

მსჯავრდებულთა რისკების გადაფასებისა და ნახევრად ღია დაწესებულებიდან დახურულ დაწესებულებაში გადაყვანის პრაქტიკა

მსჯავრდებულთა რისკების გადაფასებისა და დაწესებულებაში გადაყვანის მხრივ, პრობლემას წარმოადგენს ნახევრად ღია ტიპის დაწესებულებებიდან მსჯავრდებულების დახურული ტიპის დაწესებულებებში გადაყვანისა და მსჯავრდებულთა რისკის დადგენილ ვადაზე ადრე გადაფასების პრაქტიკა.

მოქმედი კანონმდებლობით, ერთი დაწესებულებიდან მეორე დაწესებულებაში მსჯავრდებულის გადაყვანის საკითხი სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 26 აგვისტოს №104 და 2015 წლის 9 ივლისის №70 ბრძანებებით რეგულირდება.[71] №2 პენიტენციურ დაწესებულებაში ვიზიტის დროს ჯგუფმა იმ მსჯავრდებულთა საქმეები შეისწავლა, რომლებიც უსაფრთხოების დაცვის მოტივით, პენიტენციური დაწესებულების დირექტორის წერილის საფუძველზე გამოცემული ბრძანებით, 2018 წელს №2 (დახურულ) პენიტენციურ დაწესებულებაში გადაიყვანეს №14 (ნახევრად ღია) პენიტენციური დაწესებულებიდან. აღსანიშნავია, რომ 20-დღიანი ვადის გასვლის მიუხედავად, აღნიშნული მსჯავრდებულების უმეტესობას საშიშროების რისკი გადაფასებული არ ჰქონდა და ისინი საშიშროების საშუალო რისკის მსჯავრდებულები იყვნენ.

შემოწმების შედეგად ასევე გაირკვა, რომ №14 დაწესებულებიდან გადაყვანილ მსჯავრდებულთა მცირე ნაწილის შემთხვევაში, №2 დაწესებულებაში გადაყვანის შემდეგ, დაწესებულების დირექტორმა რისკების შეფასების გუნდს მიმართა და მითითებული მსჯავრდებულებისთვის რისკის ვადაზე ადრე გადაფასება მოითხოვა, რის შემდგომაც მათ საშიშროების მომეტებული რისკი განესაზღვრათ. აღსანიშნავია, რომ რისკების შეფასების გუნდის მიმართ გაგზავნილ წერილობით მიმართვაში, დაწესებულების დირექტორი არ აღწერდა იმ გარემოებებს,[72] თუ რის საფუძველზე მოითხოვდა ამ მსჯავრდებულების საშიშროების რისკის ცვლილებას.[73]

ზემოაღნიშნული ცხადყოფს, რომ ერთი მხრივ, პენიტენციურ სისტემაში ადგილი აქვს უსაფრთხოების მოტივით, სათანადო დასაბუთებისა და რისკების შეფასების გუნდის მიერ გადაწყვეტილების გადასინჯვის გარეშე, საშუალო რისკის მსჯავრდებულების დახურულ დაწესებულებაში ხანგრძლივი დროით გადაყვანის პრაქტიკას, ხოლო მეორე მხრივ, შესაბამისი დასაბუთების გარეშე, №2 დაწესებულებაში მყოფ მსჯავრდებულთა რისკების ვადაზე ადრე გადაფასების პრაქტიკას, რაც ვერ უზრუნველყოფს მსჯავრდებულთა უფლებების დაცვას.

---

70 მაგალითად, პენიტენციურ დაწესებულებაში დადგენილი სამართლებრივი რეჟიმის დაცვა, სარეაბილიტაციო ღონისძიებებში მონაწილეობა და ა.შ.

71 №104 ბრძანებით დადგენილი წესისგან განსხვავებით, №70 ბრძანება, ნახევრად ღია დაწესებულებიდან დახურულ დაწესებულებაში გადაყვანის შემთხვევაში, მსჯავრდებულს მნიშვნელოვან სამართლებრივი დაცვის გარანტიას ანიჭებს. კერძოდ, სპეციალური პენიტენციური სამსახურის დირექტორის გადაწყვეტილება მსჯავრდებულის დახურულ დაწესებულებაში გადაყვანის შესახებ, **არა უმეტეს 20 დღეში** უნდა გადაისინჯოს რისკების შეფასების გუნდის მიერ, რომელმაც თავის მხრივ უნდა შეაფასოს მსჯავრდებულისგან მომდინარე საფრთხეები და განსაზღვროს, რომელი ტიპის დაწესებულებაში უნდა მოიხადოს მან სასჯელი.

72 სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 9 ივლისის №70 ბრძანების მე-16 მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, „ამ მუხლის მე-4 პუნქტით გათვალისწინებული განსაკუთრებული გარემოების არსებობისას, გუნდის მიერ მსჯავრდებულის საშიშროების რისკის გადაფასება ხდება დირექტორის დასაბუთებული წერილობითი მიმართვის საფუძველზე. ამ შემთხვევაში დირექტორი ვალდებულია აღწეროს გარემოებები, რის საფუძველზეც მიმართავს გუნდს საშიშროების რისკის სავარაუდო ცვლილების თაობაზე.“

73 პირადი საქმეების შესწავლის შედეგად დადგინდა, რომ მითითებული მსჯავრდებულები არ არღვევდნენ დაწესებულებაში წესრიგს, ხასიათდებოდნენ დადებითად, ზოგიერთი მათგანი ჩართული იყო სარეაბილიტაციო პროგრამებში, მუშაობდნენ სამეურნეო სამსახურში და რამდენიმე შემთხვევაში, წახალისებულიც იყვნენ დაწესებულების დირექტორის მიერ.

3.5. მსჯავრდებულთა რისკების შემცირების ხელშემწყობი მიდგომის არარსებობა

პენიტენციურ სისტემაში მსჯავრდებულთა რისკების შემცირების ხელშემწყობი მიდგომის მხრივ, პრობლემურია პენიტენციურ დაწესებულებებში მსჯავრდებულთა რისკებისა და საჭიროებების შეფასების ერთიანი სისტემის არარსებობა, ასევე, დაბალი რისკის პენიტენციურ დაწესებულებაში მსჯავრდებულთა გადასვლის მოტივაციის ხელოვნურად შემცირების პრაქტიკა.

როგორც სპეციალური პრევენციული ჯგუფის მიერ ჩატარებული შემოწმების შედეგად დადგინდა, პენიტენციურ დაწესებულებებში არ ხდება მსჯავრდებულთა საჭიროებებისა და რისკების ერთიანი სისტემით შეფასება, რაც განაპირობებს იმას, რომ მსჯავრდებულთა კლასიფიკაციის დროს არ ხდება მსჯავრდებულის ინდივიდუალური რისკფაქტორების გამომწვევი მიზეზების შესწავლა, ამ რისკ-ფაქტორების აღმოსაფხვრელად კონკრეტული საჭიროებების გამოვლენა და მათზე რეაგირება, რასაც მნიშვნელოვანი გავლენა ექნებოდა მსჯავრდებულთა რისკების შემცირებასა და მათ რეაბილიტაციაზე.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, №16 დაბალი რისკის პენიტენციურ დაწესებულებაში ჩატარებული შემოწმების შედეგად გაირკვა, რომ მსჯავრდებულები ვალდებული არიან კვების საათებში, დღეში სამჯერ წავიდნენ და ამ პერიოდის განმავლობაში იმყოფებოდნენ სასადილოში, მიუხედავად იმისა, სურთ თუ არა საკვების მიღება. ამასთან, დაწესებულების ადმინისტრაცია მსჯავრდებულებს ავალდებულებს საცხოვრებელი კორპუსიდან სასადილოში და უკან გადაადგილდნენ ორ რიგად, მწყობრში სიარულით. გარდა ამისა, მსჯავრდებულები ვალდებული არიან დაასუფთაონ მათი საცხოვრებელი კორპუსის დერეფნები.[74]

საგულისხმოა, რომ პენიტენციურ დაწესებულებებში არსებული კრიმინალური სუბკულტურის გავლენის შედეგად, მსჯავრდებულთა უმეტესობისთვის მიუღებელ საქციელად მიიჩნევა დერეფნების დალაგება და მწყობრში სიარული. გამოიკვეთა შემთხვევები, როდესაც №16 დაწესებულებაში გადაყვანილმა პატიმრებმა უარი განაცხადეს ამ დაწესებულებაში დარჩენაზე, რადგან მათთვის მიუღებელი იყო მითითებული წესების შესრულება. გარდა ამისა, №16 დაწესებულებაში 2018 წლის დეკემბერში მოთავსებული იყო 153 მსჯავრდებული, მაშინ, როდესაც დაწესებულება 856 მსჯავრდებულზეა გათვლილი. ზემოხსენებული გარემოებები ნათლად წარმოაჩენს, რომ №16 დაწესებულებაში არსებული ზემოთ მითითებული წესები უარყოფითად მოქმედებს მსჯავრდებულთა მოტივაციაზე, სასჯელის მოსახდელად დაბალი რისკის დაწესებულებაში გადავიდნენ.

ყოველივე ზემოაღნიშნული ცხადყოფს, რომ მსჯავრდებულთა რისკების შეფასების მარეგულირებელ კანონმდებლობასა და რისკების შეფასების არსებულ პრაქტიკაში არსებული ხარვეზები ხელს არ უწყობს მსჯავრდებულთა რისკების შემცირებასა და მათ რეაბილიტაციას. თავისუფლების აღკვეთა, უმთავრესად, ჯერ კიდევ სასჯელად და საზოგადოების უსაფრთხოებაზე ზრუნვად განიხილება, გარე სამყაროსგან მსჯავრდებულების იზოლაციის გზით, და ნაკლები ყურადღება ექცევა მსჯავრდებულთა რეაბილიტაცია-რესოციალიზაციის მიზნების შესრულებას, რაც თავის მხრივ, განაპირობებს მსჯავრდებულთა რისკების შეფასების სისტემის მიმართ ფორმალისტურ დამოკიდებულებას.

3.6. პატიმართა რეაბილიტაცია და რესოციალიზაცია

დაწესებულებებში რეაბილიტაცია-რესოციალიზაციის კუთხით გატარებულ ღონისძიებებს ფრაგმენტული ხასიათი აქვს და არ არის მორგებული მსჯავრდებულთა ინდივიდუალურ

74 საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს №16 პენიტენციური დაწესებულების დებულების 32-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, მსჯავრდებული ვალდებულია დაიცვას პირადი ჰიგიენა, სუფთად და წესრიგში იქონიოს ტანსაცმელი, სანოლი, სპეციალური საცხოვრებელი, ჰოლი, დერეფანი, კიბის უჯრედი და სამუშაო ადგილი.

საჭიროებებზე. ფორმალურია სასჯელის მოხდის ინდივიდუალური დაგეგმვა,[75] რაც არასაკმარისი[76] და შესაბამისი კვალიფიკაციის არმქონე[77] (მას უნდა ჰქონდეს სოციალური მუშაობის სფეროში ბაკალავრის, მაგისტრის/მაგისტრთან გათანაბრებული ან დოქტორის აკადემიური ხარისხი, ან ამ კანონით გათვალისწინებული სოციალური მუშაკის სერთიფიკატი) პერსონალის პირობებში შეუძლებელს ხდის მსჯავრდებულთა ინდივიდუალური საჭიროებების განსაზღვრას. **რეაბილიტაცია-რესოციალიზაციის კუთხით, განსაკუთრებით მძიმე ვითარებაა განსაკუთრებული რისკის[78] დაწესებულებებში. საინტერესო და თავშესაქცევი აქტივობების გარეშე საკანში 23 საათი ყოფნა დახურულ და განსაკუთრებული რისკის დაწესებულებებში მოთავსებულ პატიმრებში აძლიერებს პროტესტის, უსამართლობისა და უიმედობის განცდას, რაც დამატებით პრობლემებს აჩენს წესრიგისა და უსაფრთხოების დაცვის თვალსაზრისით.** შეუსრულებელია სახალხო დამცველის 2017 წელს გაცემული რეკომენდაციები დახურული და განსაკუთრებული რისკის დაწესებულებებში მყოფი პატიმრებისთვის 1 საათზე მეტი ხნით სუფთა ჰაერზე ყოფნისა და ვარჯიშის სათანადო პირობების შექმნასთან დაკავშირებით. ამასთანავე, მნიშვნელოვანია პატიმართა განათლებისა და დასაქმების[79] შესაძლებლობების გაზრდა. მიუხედავად 2018 წლის განმავლობაში განხორციელებული პოზიტიური ცვლილებებისა[80], 15 პენიტენციური დაწესებულებიდან მხოლოდ ოთხ დაწესებულებაში (№5, №14, №15 და №16) ფუნქციონირებს საწარმო.[81] პენიტენციურ დაწესებულებაში პატიმრის მუშაობა არ აღიქმება ისე, როგორც ციხის რეჟიმის პოზიტიური ელემენტი, სამეურნეო სამსახურში ჩარიცხულ მსჯავრდებულებს კვლავ უწევთ ისეთი სამუშაოების[82] შესრულება, რომელიც ნაკლებად მისცემს პატიმარს იმის შესაძლებლობას, რომ განთავისუფლების შემდგომ შეუნარჩუნონ ან განუვითარონ თავის რჩენის უნარი. ამასთან, ასეთი სამუშაოს შესრულება დაკავშირებულია ძლიერ სტიგმასთან. სამწუხაროდ, პენიტენციურ დაწესებულებებში შექმნილია ვითარება, როდესაც სამეურნეო ნაწილში დასაქმებული, დასუფთავებაზე პასუხისმგებელი პატიმრები სტიგმატიზებულები, ციხის საერთო ცხოვრებიდან იზოლირებულები და გარიყულები არიან. ამავდროულად, არსებობს მათ მიმართ ძალადობის მაღალი რისკი. იქმნება შთაბეჭდილება, რომ დაწესებულების თანამშრომლები ანგარიშს უწევენ ციხის არაფორმალურ წესებს და ამით ავლენენ შემგუებლურ დამოკიდებულებას შექმნილი მდგომარეობისადმი.[83]

აღსანიშნავია, რომ პენიტენციურ დაწესებულებებში მომუშავე სოციალურ მუშაკებს და ფსიქოლოგებს არ აქვთ სათანადო სივრცე, სადაც შესაძლებელი იქნებოდა მსჯავრდებულთან მშვიდ, თერაპიულ გარემოში მუშაობა. სარეაბილიტაციო აქტივობებში პატიმართა მონაწილეობას ასევე უშლის ხელს ისეთი ფაქტორები, როგორიცაა კრიმინალური სუბკულტურა და პატიმრებში მოტივაციის არარსებობა. არაფორმალური წესების გამო სარეაბილიტაციო აქტივობებში

75 2018 წლის განმავლობაში, სასჯელის მოხდის ინდივიდუალური გეგმების შესწავლის საფუძველზე დადგინდა, რომ ინდივიდუალური გეგმები სრულყოფილად არ ასახავს მსჯავრდებულის საჭიროებების გამოვლენის შედეგად სპეციალისტის მიერ ჩატარებულ სამუშაოს, რიგ შემთხვევებში, ისე იგეგმება პატიმართა აქტივობებში ჩართვა (საჭირო რეაგირება), რომ რისკისა და საჭიროების შეფასების ფორმაში არ ჩანს გამოკვეთილი საჭიროებები, არ ხდება ინდივიდუალური გეგმით გაწერილი აქტივობების გავლის შემდეგ მიღწეული შედეგების შეფასება; გამოვლენილი საჭიროებების შესაბამისად დაგეგმილი აქტივობები არ არის საკმარისი.

76 ასე მაგალითად, 2018 წლის დეკემბრის მონაცემებით, №16 დაწესებულებაში 3 სოციალური მუშაკის ვაკანსია იყო, №17 დაწესებულებაში - 2 სოციალური მუშაკის, №2 დაწესებულებაში - 3 სოციალური მუშაკის; №3 დაწესებულებაში სოციალური განყოფილების უფროსისა და 1 სოციალური მუშაკის თანამდებობა ვაკანტური იყო.

77 პენიტენციურ დაწესებულებებში დასაქმებული სოციალური მუშაკების უმეტესობა არ აკმაყოფილებს სოციალური მუშაობის შესახებ კანონის 42-ე მუხლის I ნაწილის „გ" პუნქტით დადგენილ მოთხოვნებს;

78 2018 წელს №3 დაწესებულებაში მხოლოდ 5 სარეაბილიტაციო პროგრამა განხორციელდა; **№6 დაწესებულებაში მხოლოდ 1, ხოლო №7 დაწესებულებაში სარეაბილიტაციო აქტივობები საერთოდ არ განხორციელებულა.** იქ მყოფი მსჯავრდებულების გარკვეულ ნაწილთან ინდივიდუალურად მუშაობს ფსიქოლოგი, რასაც ასევე არ აქვს სისტემატური ხასიათი.

79 პენიტენციურ დაწესებულებებში დასაქმების შემდეგი შესაძლებლობებია: 1. დასაქმება დაწესებულების ტერიტორიაზე ან მის გარეთ, 2. საწარმოებში დასაქმება და 3. დაწესებულების სამეურნეო სამსახურში ჩარიცხვა.

80 №5 დაწესებულებაში მოეწყო სასათბურე მეურნეობა, ასევე, ბამბის საპენტი/გადამამუშავებელი საამქრო შესაბამისი დანადგარებით;

81 საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის სისტემის სტატისტიკის 2018 წლის დეკემბრის ერთიანი ანგარიში, ხელმისაწვდომია შემდეგ მისამართზე:
< https://goo.gl/EF9LCV >[ბოლოს ნანახია: 18.02.19].

82 მაგალითად, როგორიცაა საკვების პატიმრებისთვის დარიგება, რეცხვა, დაწესებულების ტერიტორიაზე განთავსებული მაღაზიიდან საკვები პროდუქტებისა და დამატებითი მოხმარების საგნების მიწოდება, დალაგება-დასუფთავება და სხვ.

83 დეტალური ინფორმაციისთვის იხილეთ საქართველოს სახალხო დამცველის 2016 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 229 -233.

ჩართვაზე უარის მიზეზი სხვა პატიმრების გავლენის ქვეშ მოქცევაა, ვინაიდან ასეთ აქტივობებში მონაწილეობა გარკვეული ჯგუფის პატიმრებისთვის მიუღებელია. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია ასეთი მსჯავრდებულების გამოვლენა, მათი რისკებისა და საჭიროებების შეფასება და მათთან ინდივიდუალური მუშაობა. ამასთან ერთად, მნიშვნელოვანია სოციალური განყოფილებების თანამშრომლებმა აქტიურად იმუშაონ პატიმრებთან წახალისების გზით, სხვადასხვა აქტივობებში ჩართვის მოტივაციის შესაქმნელად. საუკეთესო მოტივატორი პატიმრებისთვის იქნება ისეთი აქტივობების შეთავაზება, რაც პირდაპირ გავლენას მოახდენს დარჩენილი სასჯელის ვადის შემცირებაზე[84] ან სასჯელის სახის შეცვლაზე.

3.7. ფიზიკური გარემო

გეგმური სარემონტო სამუშაოების ჩატარების მიუხედავად,[85] წინა წლების მსგავსად, 2018 წლის განმავლობაში პრობლემური იყო საკნებში არსებული სანიტარიულ-ჰიგიენური პირობები №2, №8, №12, №14, №15, №17, №18 და №19 დაწესებულებებში. №2, №8, №15, №16, №N17 დაწესებულებებში გავრცელებულია მწერები. ვიზიტების დროს მონიტორინგის ჯგუფის წევრებმა თავად იხილეს ტარაკნები და ბაღლინჯოები ფსიქოლოგების სამუშაო ოთახებში, საცხოვრებელ საკნებსა და სამარტოო საკნებში. ჯგუფის წევრებს არაერთმა პატიმარმა აჩვენა მწერის ნაკბენები. 2018 წლის განმავლობაში პრობლემური იყო სათანადო ვენტილაცია[86], საკმარისი განათება[87] და ყველა მსჯავრდებულისთვის პატიმრობის კოდექსის მე-15 მუხლით დადგენილი 4 კვ.მ. მინიმალური პირადი ფართით უზრუნველყოფის საკითხი[88]. გარდა ამისა, არ შესრულებულა სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში გაცემული წინადადება ბრალდებულების მინიმალურ საცხოვრებელ ფართად 4 კვ.მ.–ის განსაზღვრასთან დაკავშირებით.[89] №17 დაწესებულებაში კვლავაც ფუნქციონირებს ძველი, ე.წ. ბარაკული[90] ტიპის საცხოვრებლები, რომლებიც აუცილებლად უნდა გაუქმდეს.

3.8. სამედიცინო მომსახურება

პენიტენციური ჯანდაცვის კუთხით კვლავ პრობლემას წარმოადგენს სამედიცინო პერსონალის რაოდენობა[91] და კვალიფიკაცია,[92] სამედიცინო დოკუმენტაციის სათანადო წარმოება,

84 ამ კუთხით საინტერესოა სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის მიერ 2017 წელს გაჟღერებული ინიციატივა, რომლის მიხედვითაც სამინისტრო 2018 წელს დაიწყებდა მუშაობას ახალი მექანიზმის შემოღებაზე, რომლის თანახმად, პენიტენციურ დაწესებულებაში დასაქმებულ მსჯავრდებულს, სამუშაო დღეების შესაბამისად, მოსახდელი სასჯელის ვადა შეუმცირდებოდა.

85 ინფრასტრუქტურის ცვეთით გამოწვეული გაუარესების თავიდან ასაცილებლად განხორციელებული სამუშაოები.

86 №2, №3, №5, №6, №8, №9, №14, №15, №17 დაწესებულებებში.

87 №3, №8, №14 დაწესებულებებში.

88 №2, №8, №12, №14, №15, №17 დაწესებულებებში.

89 არაბრალეულობის პრეზუმფციიდან გამომდინარე, ბრალდებულები მსჯავრდებულებთან შედარებით, უფრო შემზღუდველ პირობებში არ უნდა იყვნენ.

90 ბარაკული ტიპის საერთო საცხოვრელებში მწეველი და არამწეველი პატიმრები ერთ სივრცეში ცხოვრობენ, რთულია სანიტარიულ-ჰიგიენური პირობების დაცვა და მაღალია ინფექციური დაავადებების გავრცელების საშიშროება.

91 წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი (CPT) 2007 წელს საბერძნეთში განხორციელებული ვიზიტის შესახებ ანგარიშში უთითებს, რომ **ერთ ექიმზე - 300, ხოლო ერთ ექთანზე 50 პატიმარზე მეტი არ უნდა მოდიოდეს.** დიდ პენიტენციურ დაწესებულებებში, როგორიცაა №2, №14, №15 და №17 დაწესებულებები, პატიმრებისა და ექთნების რაოდენობის თანაფარდობა მაღალია და შესაბამისად, საჭიროა საშუალო სამედიცინო პერსონალის დამატება. იხ. სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში „პატიმრობის პირობების გავლენა პატიმართა ჯანმრთელობაზე“, 2018, გვ. 32.

92 კვლავ აღინიშნება პრობლემები უწყვეტი სამედიცინო განათლების სფეროში. სამედიცინო პერსონალისთვის ჩატარებული ტრენინგები უმეტესად პატიმართა ფსიქიკური ჯანმრთელობის, ნარკოდამოკიდებულების და უფლებების დაცვის საკითხებს შეეხება. უშუალოდ სპეციალობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე ტრენინგები კი იშვიათად ტარდება. სამედიცინო პუნქტებში არსებულ კომპიუტერებს წვდომა აქვს მხოლოდ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს საიტზე. ინტერნეტზე არსებული შეზღუდვის გამო, სამედიცინო პერსონალი მოკლებულია მიიღოს სრულყოფილი, ოპერატიული ინფორმაცია დიაგნოსტიკისა და მკურნალობის თანამედროვე მეთოდების, გაიდლაინების, პროტოკოლების, მედიკამენტების შესახებ. ეს, თავის მხრივ, სამედიცინო მომსახურების ხარისხზეც აისახება.

სამედიცინო კონფიდენციალურობის დაცვა, სამედიცინო რეფერალის დროული განხორციელება და პრევენციული ჯანდაცვის კუთხით არსებული მდგომარეობა.

დადებითად უნდა აღინიშნოს 2018 წელს ფსიქიკური აშლილობის მქონე პირთა სკრინინგ ინსტრუმენტის შემუშავება. სპეციალური პენიტენციური სამსახურიდან მიღებული პასუხის თანახმად,[93] აღნიშნული დოკუმენტის იურიდიულ ჩარჩოში მოსაქცევად, მიმდინარეობს მუშაობა და სამედიცინო პერსონალის გადამზადების შემდეგ, იგეგმება მისი აღსრულება.

სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრების მიერ სამედიცინო ბარათების შესწავლის დროს გამოიკვეთა რიგი პრობლემები,[94] რაც გავლენას ახდენს დროული სამედიცინო მომსახურების მიღებაზე. ვიზიტების დროს დადგინდა, რომ კვლავ პრობლემა იყო სამედიცინო კონფიდენციალურობის დაცვის თვალსაზრისით. სამედიცინო მანიპულაციები დაწესებულების თანამშრომლების თანდასწრებით ტარდება, რითიც ირღვევა სამედიცინო კონფიდენციალურობა.

სამედიცინო რეფერალის დროულობის საკითხის გაუმჯობესების მიუხედავად, კვლავ არის შემთხვევები, როდესაც დარღვეულია სამედიცინო მომსახურების[95] მიღების ვადები.[96] აქვე **აღსანიშნავია, რომ არიან პაციენტები, რომლებიც ერთიან ელექტრონულ ბაზაში დარეგისტრირებული არიან 2016 წლიდან, თუმცა 2018 წლის დეკემბერში ჯერ კიდევ არ აქვთ მიღებული სამედიცინო მომსახურება.**

სამწუხაროდ, 2018 წელს გარდაცვლილ პატიმართა რაოდენობა გაზრდილია.[97] მათ შორის, გაზრდილია სუიციდით[98] გარდაცვლილ პატიმართა რაოდენობაც.[99] გარდაცვალების მიზეზს უმეტესად სომატური ჯანმრთელობის პრობლემები წარმოადგენს.[100] მნიშვნელოვანია, რომ სამედიცინო დეპარტამენტმა გააანალიზოს გარდაცვალების თითოეული შემთხვევა, რათა სწორად დაიგეგმოს ჯანმრთელობის დაცვის პრევენციული ღონისძიებები და მომავალში თავიდან იქნეს აცილებული სომატური ჯანმრთელობის პრობლემების გართულება. ამასთან, მნიშვნელოვანია განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმოს არაგადამდები დაავადებების სკრინინგსა და გამოვლენას,[101] რათა პატიმარმა დროული და ადეკვატური სამედიცინო მომსახურება მიიღოს, და თავიდან იქნეს აცილებული ფატალური შედეგი.

კვლავ პრობლემურია პატიმართა ინფორმირების საკითხი პრევენციული ჯანდაცვისა და ზოგადად ჯანდაცვის სერვისების შესახებ. პატიმართა უმეტესობა აღნიშნულ ინფორმაციას ნაწილობრივ ან საერთოდ არ ფლობს, ამასთან, 2018 წელს პატიმართა ინფორმირების კუთხით ნაბიჯები არ გადადგმულა. ასევე პრობლემურია არაგადამდები დაავადებების პერიოდული სკრინინგული გამოკვლევა. აღსანიშნავია, რომ სამედიცინო პერსონალი ძირითადად კლინიკურად

93 სპეციალური პენიტენციური სამსახურიდან მიღებული 2019 წლის 9 თებერვლის №3337/01 პასუხი.

94 მაგალითად, სამედიცინო ბარათები არასტრუქტურირებულია, ჩანაწერები არ არის დალაგებული ქრონოლოგიურად, ხშირ შემთხვევაში ექიმ-სპეციალისტთა კონსულტაციისა და დასკვნის შესახებ ინფორმაცია სამედიცინო ბარათში არ იკითხება. საერთო ჯამში, სამედიცინო ბარათში პაციენტის ჯანმრთელობის მდგომარეობის დინამიკა არ აისახება, რაც პრობლემას ქმნის სამედიცინო მომსახურების უწყვეტობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით.

95 საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 22 აპრილის №31 ბრძანება პენიტენციურ დაწესებულებაში სამედიცინო მომსახურების სტანდარტების, სპეციფიკური საჭიროებების მქონე პირთა სამედიცინო მომსახურების დამატებითი სტანდარტების, პენიტენციურ დაწესებულებაში პრევენციული მომსახურების პაკეტისა და პენიტენციური სისტემის ჯანდაცვის ბაზისური მედიკამენტების ნუსხის დამტკიცების შესახებ, მუხლი 8.

96 მაგალითად, ერთ-ერთ მსჯავრდებულს 2017 წლის 17 ოქტომბერს ოფთალმოლოგის მიერ მიეცა რეკომენდაცია სამოქალაქო სექტორის ოფთალმოლოგიურ კლინიკაში დამატებითი კონსულტაციის ჩატარების შესახებ, დიაგნოზით რქოვანას შემღვრევა, მწვავე კატარაქტა ტრავმული. ამავე წლის 20 ოქტომბერს მსჯავრდებული დარეგისტრირებული იქნა ერთიან ელექტრონულ ბაზაში, თუმცა 2018 წლის 21 დეკემბერს ჯერ კიდევ ელოდა გაყვანას.

97 2017 წელს პენიტენციურ დაწესებულებებში გარდაიცვალა 15 პატიმარი (მათგან 5 სამოქალაქო სექტორის საავადმყოფოში), 2018 წელს კი გარდაიცვალა 21 პატიმარი (მათგან 6 სამოქალაქო სექტორის კლინიკებში).

98 საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის ოფიციალურ გვერდზე არსებული სტატისტიკური ინფორმაციის თანახმად, 2018 წელს პენიტენციურ დაწესებულებებში აღირიცხა სუიციდის 4 შემთხვევა, იხ. ბმული < http://sps.gov.ge/images/temp/2019/02/05/0c06bd21dc6cefbb63b55ff8c06852ac.pdf > [ბოლოს ნანახია 12.03.2019].

99 2017 წელს აღირიცხა სუიციდის 2 შემთხვევა, ხოლო 2018 წელს - 4 შემთხვევა.

100 სპეციალური პენიტენციური სამსახურის საიტზე არსებული ოფიციალური სტატისტიკის თანახმად, გარდაცვალების მიზეზად მითითებულია უეცარი სიკვდილი, სუნთქვისა და გულსისხლძარღვთა მწვავე უკმარისობა, სუიციდი, თავის ტვინში სისხლის მიმოქცევის მოშლა, მწვავე პერიტონიტი და სიმსივნე.

101 დადებითად უნდა აღინიშნოს 2018 წელს პენიტენციურ დაწესებულებებში ჩატარებული მსხვილი ნაწლავის და პროსტატის კიბოს სკრინინგი, ასევე, ქალი პატიმრებისთვის ჩატარებული საშვილოსნოს ყელის კიბოს სკრინინგი, თუმცა მნიშვნელოვანია მას რეგულარული ხასიათი ჰქონდეს.

გამოხატულ დაავადებებზე რეაგირებს და მკურნალობა სიმპტომურ ხასიათს ატარებს. რაც შეეხება ინფექციური დაავადებების სკრინინგულ გამოკვლევას, მას სისტემატური ხასიათი აქვს, შესაბამისად, პატიმართა ამ კვლევებით მოცვის მაჩვენებელი უფრო მაღალია.

არასრულფასოვანი კვება და დაბალი ფიზიკური აქტივობა პატიმართა ჯანმრთელობის მდგომარეობის განმსაზღვრელი მნიშვნელოვანი ფაქტორებია.[102] დადებითად უნდა აღინიშნოს, რომ არსებული ხარვეზების გამოსასწორებლად, 2018 წლის ნოემბერში სპეციალურმა პენიტენციურმა სამსახურმა ხელშეკრულება გააფორმა ნუტრიციოლოგთან.[103] ამასთან, მნიშვნელოვანია გაიზარდოს პატიმრის კვებისთვის გამოყოფილი ყოველდღიური თანხის ოდენობა.[104]

3.9. კონტაქტი გარე სამყაროსთან

კვლავ პრობლემურია ხანმოკლე პაემნის ოთახებში მინის ბარიერის არსებობა,[105] ოჯახის ვიზიტის დროს კონფიდენციალური გარემოს არარსებობა, სატელეფონო საუბრის კონფიდენციალურობის დარღვევა.[106] მიუხედავად ვიდეოპაემნის მნიშვნელობისა, ყველა პენიტენციურ დაწესებულებაში არ არის მოწყობილი შესაბამისი ინფრასტრუქტურა.[107] ამასთან, ბრალდებულებს კვლავ არ აქვთ ხანგრძლივი პაემნით სარგებლობის უფლება,[108] განსაკუთრებული რისკის დაწესებულებაში მოთავსებული მსჯავრდებულები კი, ვიდეოპაემნით ვერ სარგებლობენ. [109]

3.10. თანასწორობა

დისკრიმინაციის პრევენციისა და თანასწორობის პრინციპზე დაფუძნებული პენიტენციური სისტემის შექმნის მიზნით, უცილებელია კონკრეტული ჯგუფების სპეციალური საჭიროებების გამოვლენა და ამ საჭიროებების დაკმაყოფილება. ამ კუთხით, პენიტენციურ დაწესებულებებში არსებობს გარკვეული გამოწვევები, მათ შორის, ლგბტ თემთან ასოცირებული პირების მიმართ არსებული სტიგმა, ფსიქოლოგიური ძალადობა, მათი იზოლირება და გარიყვა ციხის საერთო ცხოვრებიდან. აუცილებელია, სახელმწიფომ ჩამოაყალიბოს შესაბამისი სტრატეგიული ხედვა, თუ როგორ შეიძლება ამ პრობლემის მოგვარება და გამოწვევებთან გამკლავება.

---

102 Herbert K et al. „Prevalence of risk factors for noncommunicable diseases in prison populations worldwide: a systematic review“, 2012, 379(9830):1975–1982. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://goo.gl/UvPhVx > [ბოლოს ნანახია 2019 წლის 28 თებერვალს].

103 აღნიშნული მიზნად ისახავს, ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა ინტერესებიდან გამომდინარე, არსებული დღიური კვების ტიპური მენიუ-განრიგების, დღიური რაციონის კალორიულობის, კვების რეჟიმისა და ნორმების, ულუფის სასურსათო ნორმების, სამკურნალო დიეტების მნიშვნელოვნად გაუმჯობესებას; ასევე, კერძების რეცეპტებისა და მომზადების წესების კატალოგის შემუშავებას.

104 **2018 წელს პატიმრის კვებისთვის გამოყოფილი ყოველდღიური თანხის ოდენობა პურის ღირებულების გარეშე, შეადგენს 3,742 ლარს. პურის ღირებულება დამატებით 0.625 ლარის ტოლია.**

105 პატიმრის რეაბილიტაციისთვის მნიშვნელოვანია, რომ მას ოჯახის წევრებთან უშუალო კონტაქტი და კომუნიკაცია ჰქონდეს. ევროპული ციხის წესების 24.4 პუნქტის თანახმად, პაემნის ორგანიზება იმგვარად უნდა მოხდეს, რომ პატიმრებს საშუალება მიეცეთ, შეინარჩუნონ და განავითარონ ოჯახური ურთიერთობები შეძლებისდაგვარად ნორმალურ გარემოში. ხანმოკლე პაემნის განხორციელებისას მინის ბარიერის არსებობის გამო პატიმარი ოჯახის წევრებთან ყველანაირი ფიზიკური ურთიერთობის საშუალებას მოკლებულია. მინის ბარიერი შესაძლოა დაცვის საშუალება იყოს. მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში აუცილებელია ფიზიკური გამყოფი ბარიერები, მნიშვნელოვანია, რომ ფიზიკური ურთიერთობის საშუალება აღიარებული ნორმა იყოს. გარდა ამისა, ნებისმიერი გადაწყვეტილება, რომლითაც იზღუდება ფიზიკური ურთიერთობა, უნდა იყოს გონივრული, დასაბუთებული და იმ მიზნის მიღწევის პროპორციული, რისთვისაც მსგავსი შეზღუდვა წესდება.

106 დახურული ტიპის დაწესებულებებში ტელეფონის აპარატები განთავსებულია დაწესებულების თანამშრომელთა სამორიგეო ოთახებში, სადაც შეუძლებელია საუბრის კონფიდენციალობის დაცვა.

107 მხოლოდ №5, №8, №11, №15, №16 და №17 პენიტენციურ დაწესებულებებში სარგებლობენ ვიდეოპაემნის უფლებით.

108 სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში; გვ. 47.

109 სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში; გვ. 50.

ასევე პრობლემურია უვადოდ თავისუფლებააღკვეთილი პირების სათანადო რეაბილიტაცია,[110] ენობრივი ბარიერის გამო უცხოელი პატიმრების შეზღუდული ხელმისაწვდომობა სერვისებზე, საკვების მომზადებისას სხვადასხვა რელიგიური კონფესიის წარმომადგენელთა საჭიროებების გაუთვალისწინებლობა; არასრულწლოვანთა მოთავსება სრულწლოვანთა დაწესებულებაში (№2 და №8 დაწესებულებებში), ასევე, ქალი მსჯავრდებულების ყოფნა მამაკაცთა (№2 დაწესებულება) დაწესებულებაში, სადაც სპეციალური პენიტენციური დაწესებულებებისგან განსხვავებით, უზრუნველყოფილი არ არის სათანადო სერვისები.

ამ კუთხით დადებითად უნდა შეფასდეს იუსტიციის მინისტრის მიერ პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემების განვითარების სტრატეგიისა და 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის შემუშავება, რომლის თანახმად, ბრძანების ერთ-ერთი სტრატეგიული მიზნის შედეგი მოწყვლადი ჯგუფების საჭიროებების გათვალისწინებით, მსჯავრდებულებისთვის დასაქმების, პროფესიული სწავლების, განათლებისა და განტვირთვის შესაძლებლობების გაუმჯობესება და ამ მიზნით შესაბამისი სისტემებისა და ინფრასტრუქტურის შექმნაა. სახალხო დამცველი იმედოვნებს, რომ 2019 წლის განმავლობაში სამინისტრო უზრუნველყოფს ლგბტ, სამეურნეო ნაწილში დასაქმებული, დასუფთავებაზე პასუხისმგებელი პატიმრების საჭიროებების შესწავლასა და გამოვლენილი საჭიროებების შესაბამისი სამოქმედო გეგმის შემუშავებას.

3.11. პენიტენციური დაწესებულების პერსონალი

მონიტორინგის შედეგებით გამოვლინდა, რომ პენიტენციური დაწესებულებები განიცდიან როგორც საშტატო ერთეულების, ისე დასაქმებული თანამშრომლების ნაკლებობას. კადრების არასაკმარისი რაოდენობის გამო, პერსონალი იძულებულია, დატვირთული გრაფიკით იმუშაოს. პენიტენციურ დაწესებულებებში არ აღირიცხება და ანაზღაურდება ზეგანაკვეთური სამუშაო. შექმნილი მდგომარეობიდან გამომდინარე, პენიტენციური დაწესებულებების თანამშრომელთა უმრავლესობა იძულებულია მოითხოვოს და გამოიყენოს კუთვნილი შვებულების[111] მხოლოდ ნახევარი. ასევე არ ხდება გამოუყენებელი შვებულების შემდეგ წელში გადატანა ან მისი ანაზღაურება. მართალია, 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში სახალხო დამცველი ითხოვდა პენიტენციური დაწესებულებების ყველა თანამშრომლისთვის პროფესიული გადაწვის წინააღმდეგ ტრენინგის ჩატარებას, მაგრამ ეს დღემდე არ შესრულებულა.

№3, №14, №15 და №19 პენიტენციური დაწესებულებები დასახლებული ადგილებიდან შორს მდებარეობს, შესაბამისად, პენიტენციური დაწესებულებების პერსონალს გადაადგილება უმეტეს შემთხვევაში საკუთარი ხარჯით, კერძო, ან მუნიციპალური ტრანსპორტით უწევს, რაც გარკვეულ პრობლემას უქმნის მათ. ამ მხრივ დადებითად აღსანიშნავია №5, №6, №16 და №17 დაწესებულებების პრაქტიკა, სადაც 2018 წლიდან პერსონალისთვის სამსახურში მიმოსვლისათვის დანიშნულია ტრანსპორტი. ზემოაღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშშიც გაიცა შესაბამისი რეკომენდაცია, რაც, სამწუხაროდ, სრულყოფილად არ შესრულებულა.

სამედიცინო დაზღვევა სოციალური დაცვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფორმაა. პენიტენციური დაწესებულების თანამშრომლებისთვის სამედიცინო დაზღვევის საჭიროებასთან დაკავშირებით, წინა წლის საპარლამენტო ანგარიშში გაიცა შესაბამისი რეკომენდაცია. დადებითად უნდა აღინიშნოს, რომ 2018 წლიდან პენიტენციური დაწესებულებების თანამშრომლების უმრავლესობა უზრუნველყვეს სამედიცინო დაზღვევით, თუმცა, სამწუხაროა, რომ ეს სიახლე დაწესებულებების ყველა თანამშრომელს არ შეხებია.[112]

110 2018 წლის განმავლობაში №2 მყოფი უვადო თავისუფლებააღკვეთილი პირები არ ჩართულან რაიმე სახის სარეაბილიტაციო აქტივობებში, ხოლო №6 და №7 დაწესებულებებში საერთოდ არ განხორციელებულა სარეაბილიტაციო აქტივობები.

111 საქართველოს შრომის კოდექსის 21-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად, „დასაქმებულს უფლება აქვს, ისარგებლოს ანაზღაურებადი შვებულებით - წელიწადში სულ მცირე 24 სამუშაო დღით“.

112 სამედიცინო დაზღვევით უზრუნველყოფილი არ არიან **კანცელარიის თანამშრომლები, იურისტი და ბუღალტერი.**

პენიტენციური დაწესებულების თანამშრომლები სამსახურში ხანგრძლივი დროით[113] იმყოფებიან, შესაბამისად, მათი ჯანმრთელობის შენარჩუნებისა და მეტი პროდუქტიულობისთვის, მნიშვნელოვანია, სამუშაო საათების განმავლობაში მათი სათანადო კვებით უზრუნველყოფა. პენიტენციური დაწესებულების თანამშრომლები იძულებულნი არიან იკვებონ სახლიდან მიტანილი მშრალი საკვებით. აქვე აღსანიშნავია, რომ პენიტენციური დაწესებულებების უმრავლესობაში თანამშრომლებისთვის არ არის მოწყობილი სასადილო ოთახი, რის გამოც, პერსონალს ძირითადად სამუშაო მაგიდებზე უწევთ წახემსება. 2017 წელს გაცემულ რეკომენდაციას დაწესებულების პერსონალის სათანადო კვებით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით, მოჰყვა დაპირება ამ რეკომენდაციის შესრულების შესახებ. სპეციალური პრევენციული ჯგუფი იმედოვნებს, რომ აღნიშნული პრობლემა 2019 წლისათვის მოგვარდება.

წინადადებები

საქართველოს პარლამენტს:

- 2019 წელს, მიიღოს ყველა ზომა, რათა პატიმრობის კოდექსით განისაზღვროს ბრალდებულების 4 კვ.მ.-ის მინიმალური საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის ვალდებულება
- 2019 წელს მიიღოს ყველა ზომა ცვლილების შესატანად პატიმრობის კოდექსში და ბრალდებულებს, გამოძიების ინტერესების გათვალისწინებით, მიეცეთ ხანგრძლივი პაემნით სარგებლობის უფლება
- 2019 წელს, მიიღოს ყველა ზომა ცვლილების შესატანად პატიმრობის კოდექსში და განსაკუთრებული რისკის დაწესებულებაში მოთავსებულ მსჯავრდებულებს მიეცეთ ვიდეოპაემნით სარგებლობის უფლება
- 2019 წელს პატიმრობის კოდექსით განისაზღვოს, რომ დისციპლინური სახდელი გამოიყენება მხოლოდ როგორც უკიდურესი ზომა, კანონმდებლობისა და პრაქტიკის დონეზე, ასევე, დაინერგოს კონფლიქტის პრევენციის, მედიაციისა ან დავის გადაჭრის სხვა ალტერნატიული მექანიზმები
- 2019 წელს მიიღოს ყველა ზომა, რათა პატიმრობის კოდექსში ცვლილებების შეტანით განისაზღვროს დისციპლინური დარღვევის სახეები (ნაკლებად მძიმე დარღვევა, მძიმე დარღვევა და განსაკუთრებით მძიმე დარღვევა) და დარღვევის თითოეული სახის მიმართ დადგინდეს შესაბამისი სახდელები; დამკვიდრდეს დისციპლინური სამართალწარმოების ზეპირი მოსმენით ჩატარების წესი

რეკომენდაცია

საქართველოს მთავრობას:

- საქართველოს მთავრობამ შეიმუშაოს გეგმა, რომელიც მიზნად ისახავს სასამართლო სამედიცინო ექსპერტიზის ჩატარების დროს სტამბოლის პროტოკოლით დადგენილი სახელმძღვანელო პრინციპების პრაქტიკაში განხორციელებას

იუსტიციის სამინისტროს

არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის პროცედურული და ინსტიტუციური გარანტიები

- 2019 წელს, საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2016 წლის 26 ოქტომბრის №131 ბრძანებაში შევიდეს ცვლილება, რომელიც განსაზღვრავს

113 თანამშრომელთა დიდ ნაწილს უწევს 24-საათიან ცვლაში მუშაობა.

პენიტენციურ დაწესებულებებში დასაქმებული ექიმის ვალდებულებას არასათანადო მოპყრობის ფაქტის შესახებ საგამოძიებო ორგანოსთვის შეტყობინების გაგზავნის თაობაზე

- 2019 წელს მიიღოს ყველა ზომა, რათა წამებისა და არასათანადო მოპყრობის ფაქტების ეფექტიანი გამოვლენისა და ხარისხიანი დოკუმენტირებისთვის, 2019 წელს შემუშავდეს სახელმძღვანელო პრინციპები, სადაც გაიწერება ექიმის მიერ ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა დაზიანების აღრიცხვის წესის შესაბამისად დოკუმენტირებისას საეჭვო დაზიანებების შერჩევის კრიტერიუმები

წესრიგი და უსაფრთხოება

- 2019 წელს დეესკალაციის ოთახში მოთავსების მაქსიმალურ ვადად განისაზღვროს 24 საათი; დეესკალაციის ოთახში მოთავსებისას უზრუნველყოფილ იქნეს ფსიქოლოგის, ფსიქიატრის, სოციალური მუშაკის, ექიმის და დაწესებულების სხვა სამსახურების თანამშრომლების ერთობლივი, მულტიდისციპლინური მუშაობა რისკების შესამცირებლად/აღმოსაფხვრელად; დეესკალაციის ოთახებში შეიქმნას უსაფრთხო გარემო, მათ შორის, რბილი მასალით კედლებისა და იატაკის მოპირკეთებით; 2015 წლის 19 მაისის №35 ბრძანებაში შევიდეს ცვლილება, რომლითაც განისაზღვრება, რომ დეესკალაციის ოთახებში ჩაწერილი ელექტრონული მეთვალყურეობის მასალა არანაკლებ 1 თვის ვადით არქივდებოდეს

- 2019 წელს ახალი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის გამოცემის, ან პენიტენციური დაწესებულებების დებულებებში ცვლილების შეტანით განისაზღვროს სრული შემოწმების დროს რისკის ინდივიდუალური შეფასების, თანაზომიერების პრინციპების დაცვის ვალდებულება; განისაზღვროს პატიმრისთვის სრული შემოწმების ალტერნატიული მეთოდების (სკანერის) შეთავაზების ვალდებულება; ერთმანეთისგან გაიმიჯნოს გაშიშვლებით შემოწმება და შინაგანი შემოწმება; დადგინდეს მათი ჩატარების პროცედურები; აიკრძალოს სრული გაშიშვლებისას პირის სხეულის სხვადასხვა ნაწილის ერთდროულად გაშიშვლების მოთხოვნა

- 2019 წელს, 2015 წლის 19 მაისის №35 ბრძანებაში შევიდეს ცვლილება,, რომლითაც განისაზღვრება ვიდეოჩანაწერების შენახვის გონივრული ვადა (არანაკლებ 10 დღისა)

მსჯავრდებულთა რისკების შეფასება და კლასიფიკაცია

- 2019 წელს მიიღოს ყველა ზომა, რათა საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 9 ივლისის №70 ბრძანებაში შევიდეს ცვლილება, რომლითაც განისაზღვრება:
  - პენიტენციური დაწესებულებების მხრიდან, რისკების შეფასების კრიტერიუმებისა და პროცედურების შესახებ, მსჯავრდებულთა ინფორმირების ვალდებულება, დაწესებულებაში შესახლებისას და უშუალოდ რისკის შეფასების პროცესის დაწყებისას
  - მსჯავრდებულის უფლება, რისკის შეფასების პროცესში წარადგინოს საკუთარი პოზიცია და მოსაზრება იმ გარემოებებზე, რომელთა საფუძველზეც ხდება მათი რისკების განსაზღვრა

- 2019 წელს მიიღოს ყველა ზომა, რათა სპეციალური პენიტენციური სამსახურის გენერალურმა ინსპექციამ გააკონტროლოს და ზედამხედველობა გაუწიოს, და უზრუნველყოს საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 9 ივლისის №70 ბრძანების მე-14 მუხლის 1^3-ლი პუნქტის მოთხოვნების პრაქტიკაში შესრულება, რაც გულისხმობს, რომ უსაფრთხოების მოტივით, ერთი ტიპის დაწესებულებიდან მეორე ტიპის დაწესებულებაში მსჯავრდებულის

გადაყვანის ყველა შემთხვევაში, 20 დღის ვადაში უნდა მოხდეს მსჯავრდებულის რისკის გადაფასება და რისკის შესაბამისი ტიპის პენიტენციურ დაწესებულებაში გადაყვანა

- 2019 წელს მიიღოს ყველა ზომა, რათა სპეციალური პენიტენციური სამსახურის გენერალურმა ინსპექციამ გააკონტროლოს და ზედამხედველობა გაუწოს, და უზრუნველყოს საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 9 ივლისის №70 ბრძანების მე-16 მუხლის მე-5 პუნქტის მოთხოვნის პრაქტიკაში შესრულება, რაც გულისხმობს, რომ ვადაზე ადრე, მსჯავრდებულთა რისკის გადაფასების მოთხოვნის ყველა შემთხვევაში, პენიტენციური დაწესებულების დირექტორმა დეტალურად მიუთითოს ის გარემოებები, რომელთა საფუძველზეც იყო მოთხოვნილი მსჯავრდებულის საშიშროების რისკის ცვლილება

- 2019 წელს მიიღოს ყველა ზომა, რათა №16 პენიტენციურ დაწესებულებაში ცვლილების განხორციელებით, უზრუნველყოს მსჯავრდებულის მიერ დერეფნების, კიბის უჯრედების და სხვა საერთო სარგებლობის დანიშნულების ადგილების დასუფთავების ვალდებულების გაუქმება

პატიმართა რეაბილიტაცია და რესოციალიზაცია

- 2019 წელს, დახურული და განსაკუთრებული რისკის დაწესებულებებში მყოფ პატიმრებს, მიეცეთ 1 საათზე მეტი ხნით სუფთა ჰაერზე ყოფნის შესაძლებლობა

- 2019 წელს, მიიღოს ყველა ზომა, რათა 2018 წელს დაბალი რისკის დაწესებულებებში განხორციელებული სარეაბილიტაციო პროგრამები დაინერგოს ნახევრად ღია ტიპის დაწესებულებებში; 2018 წელს ნახევრად ღია ტიპის დაწესებულებებში განხორციელებული სარეაბილიტაციო პროგრამები - დახურული ტიპის დაწესებულებებში, ინფრასტრუქტურისა და უსაფრთხოების ნორმების გათვალისწინებით; უზრუნველყოს 2018 წელს დახურული ტიპის დაწესებულებებში განხორციელებული სარეაბილიტაციო პროგრამების დანერგვა განსაკუთრებული რისკის დაწესებულებებში, ინფრასტრუქტურისა და უსაფრთხოების ნორმების გათვალისწინებით; ამასთანავე, 2019 წელს თითოეულ პენიტენციურ დაწესებულებაში სარეაბილიტაციო პროგრამებმა უფრო მეტი პატიმარი მოიცვას

- 2019 წელს გაიზარდოს ფსიქოლოგებისა და სოციალური მუშაკების რაოდენობა

- 2019 წლის განმავლობაში უზრუნველყოს იმ სოციალური მუშაკების გადამზადება, რომელთაც არ აქვთ სოციალური მუშაობის სფეროში ბაკალავრის, მაგისტრის/ მაგისტრთან გათანაბრებული, ან დოქტორის აკადემიური ხარისხი

- 2019 წელს გაფართოვდეს სოციალური განყოფილების მატერიალურ-ტექნიკური ბაზა

- უვადოდ თავისუფლებააღკვეთილ პირებს №2, №6 და №7 დაწესებულებებში, №8 დაწესებულების მსგავსად, მიეცეთ მსგავს სარეაბილიტაციო აქტივობებში ჩართვის შესაძლებლობა

- 2019 დაიწყოს მუშაობა პატიმართა დასაქმების წახალისების მექანიზმის შემოღებაზე, რომლის თანახმად, პენიტენციურ დაწესებულებაში დასაქმებულ მსჯავრდებულს, სამუშაო დღეების შესაბამისად, მოსახდელი სასჯელის ვადა შეუმცირდება

ფიზიკური გარემო

- 2019 წელს, მიიღოს ყველა ზომა, რათა №15 დაწესებულებაში, გადატვირთულობის პრობლემის მოსაგვარებლად, მსჯავრდებულები გადაიყვანონ სხვა ნახევრად

ღია დაწესებულებაში და ამ პროცესში გაითვალისწინონ მსჯავრდებულების ოჯახის საცხოვრებელი ადგილი. ანალოგიურად, №2 დაწესებულებაში, გადატვირთულობის პრობლემის მოსაგვარებლად, პატიმრები გადაიყვანონ იმავე ტიპის სხვა დაწესებულებაში და ამ პროცესში გაითვალისწინონ პატიმართა ოჯახის საცხოვრებელი ადგილი

- 2019 წელს, მიიღოს ყველა ზომა, №2, №8, №14, №15, №17 დაწესებულებებში მყოფი თითოეული პატიმრი 4 კვ.მ. საცხოვრებელი ფართით უზრუნველსაყოფად; გაუქმდეს №17 დაწესებულებაში ე.წ. ბარაკის ტიპის საცხოვრებლები
- 2019 წელს, მიიღოს ყველა ზომა, რათა პატიმრებისთვის მინიმალური საცხოვრებელი პირობების შესაქმნელად, №2, №5, №8, №14, №15, №17, №18 და №19 პენიტენციურ დაწესებულებებში უზრუნველყოს სათანადო სანიტარიულ-ჰიგიენური მდგომარეობის გაუმჯობესება, №3, №8, №14 დაწესებულებებში - სათანადო განათება, №2, №3, №5, №6, №8, №9, №14, №15, №17 დაწესებულებებში - შესაბამისი ვენტილაცია

სამედიცინო მომსახურება

- 2019 წელს, მიიღოს ყველა ზომა, პირველადი ჯანდაცვის პუნქტების საჭირო რაოდენობის კომპიუტერული ტექნიკითა და ინტერნეტით აღსაჭურვად
- 2019 წელს, მიიღოს ყველა ზომა, რათა ამბულატორიული პაციენტის სამედიცინო ბარათების შევსებისას, არსებული ხარვეზების გამოსასწორებლად, ყოველი წლის ბოლოს დაიწეროს შემაჯამებელი/წლიური ეპიკრიზი,[114] სადაც მოკლედ აისახება გასული წლის განმავლობაში პატიმრის ჯანმრთელობის მდგომარეობის დინამიკა, ჩატარებული კონსულტაციები, განხორციელებული რეფერალი, გამოკვლევები, დასმული დიაგნოზები, ჩატარებული მკურნალობა და მისი შედეგები
- 2019 წელს, მიიღოს ყველა ზომა, პენიტენციურ დაწესებულებებში არაგადამდები დაავადებების სკრინინგის ჩასატარებლად
- 2019 წელს, მიიღოს ყველა ზომა, რათა დაწესებულებებში მოთავსებულ პატიმრებთან რეგულარული შეხვედრებით, საინფორმაციო კამპანიით, მათ შორის, საინფორმაციო ბუკლეტების გავრცელებით, უზრუნველყონ პატიმართა ინფორმირება პენიტენციურ დაწესებულებებში არსებული ჯანდაცვის სერვისების, პრევენციული ჯანდაცვისა და ცხოვრების ჯანსაღი წესის შესახებ

კონტაქტი გარე სამყაროსთან

- 2019 წელს, მიიღოს ყველა ზომა, №2, №3, №6, №7, №8, №9, №12, №14, №15, №17, №18, №19 დაწესებულებებში ხანმოკლე პაემნების მინის ბარიერის გარეშე განსახორციელებლად
- 2019 წელს, მიიღოს ყველა ზომა, დახურული ტიპის დაწესებულებებში ტელეფონების ისეთ ადგილას მოსათავსებლად, სადაც პატიმარს შესაძლებლობა ექნება სატელეფონო ზარი განახორციელოს დაწესებულების თანამშრომლის მიყურადების გარეშე

თანასწორობა

- 2019 წელს, უზრუნველყოს ყველა არასრულწლოვანი მსჯავრდებულის მოთავსება №11 არასრულწლოვანთა სარეაბილიტაციო დაწესებულებაში

114 ექიმის დასკვნა, ამომწურავი წერილობითი განმარტება დაავადების წარმოშობის, განვითარების, მიმდინარეობის, მკურნალობის ხასიათისა და შედეგის შესახებ.

- 2019 წელს, უზრუნველყოს ლგბტ, სამეურნეო ნაწილში დასაქმებული, დასუფთავებაზე პასუხისმგებელი პატიმრების საჭიროებების შესწავლა და გამოვლენილი საჭიროებების შესაბამისად, სამოქმედო გეგმის შემუშავება

პენიტენციური დაწესებულების პერსონალი

- 2019 და 2020 წლებში, პენიტენციური დაწესებულებების ყველა თანამშრომლისთვის ჩატარდეს პროფესიული გადაწვის ტრენინგი
- 2019 წელს, მიიღოს ყველა ზომა, პენიტენციური დაწესებულებების ყველა თანამშრომლისთვის, ზეგანაკვეთური სამუშაოს ასანაზღაურებლად
- 2019 წელს, მიიღოს ყველა ზომა, რათა პენიტენციური დაწესებულების ყველა თანამშრომელს მიეცეს შვებულების სრულყოფილად გამოყენების შესაძლებლობა
- 2019 წელს, პენიტენციურ დაწესებულებებში დასაქმებული სხვა თანამშრომლების მსგავსად, სამედიცინო დაზღვევით უზრუნველყოს კანცელარიის თანამშრომლები, იურისტები და ბუღალტრები
- 2019 წელს, მიიღოს ყველა ზომა, დაწესებულების პერსონალის უზრუნველსაყოფად დაწესებულებაში სათანადო კვებით, ასევე, მათთვის ყველა დაწესებულებაში გამოიყოს სასადილო ოთახი.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემა

2018 წლის განმავლობაში სახალხო დამცველის აპარატს აქტიური კომუნიკაცია და დიალოგი ჰქონდა შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენლებთან. დადებითად ვაფასებთ შინაგან საქმეთა სამინისტროდან სხვადასხვა მონაცემების დროულად მოწოდების პრაქტიკას. მისასალმებელია სამინისტროს მზაობა, აწარმოოს კონსტრუქციული დიალოგი სახალხო დამცველის აპარატთან. შედგა არაერთი სამუშაო შეხვედრა, რომლის ფარგლებშიც განვიხილეთ სახალხო დამცველის აპარატის რეკომენდაციების შესრულების საკითხი.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ სახალხო დამცველის რეკომენდაციების შესრულების შედეგად, დღეს ქვეყანაში სამედიცინო პუნქტის მქონე გაცილებით მეტი დროებითი მოთავსების იზოლატორი ფუნქციონირებს, ვიდრე 2017 წელს ფუნქციონირებდა[115]. მნიშვნელოვანი ცვლილება შეეხო შინაგან საქმეთა სამინისტროს დროებითი მოთავსების იზოლატორების შინაგანაწესსაც, რომლის საფუძველზეც განისაზღვრა იზოლატორში დასაქმებული ექიმის ვალდებულება, წამებასა და არასათანადო მოპყრობაზე ეჭვის წარმოშობის შემთხვევაში, თავად გააგზავნოს შეტყობინება საქართველოს პროკურატურაში იზოლატორში შესახლებული პირის სხეულზე აღმოჩენილ დაზიანებასთან დაკავშირებით. დადებითად უნდა აღინიშნოს 2018 წლის 1 ივლისიდან საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ოპერატიული ხაზით მომუშავე დაახლოებით 14 000 თანამშრომლის თანამდებობრივი სარგოს გაზრდა 250 ლარით.

სახალხო დამცველის აპარატი მიესალმება 2018 წელს დროებითი მოთავსების იზოლატორებში ინფრასტრუქტურისა და საცხოვრებელი პირობების გასაუმჯობესებლად ჩატარებულ სარემონტო სამუშაოებს. თუმცა აქვე აღვნიშნავთ, რომ დროებითი მოთავსების იზოლატორებში არსებული პირობები კვლავ მიუღებელია 15 დღემდე ვადით ადმინისტრაციული პატიმრობის აღსრულების თვალსაზრისით. ამ მხრივ, დადებითად უნდა აღინიშნოს სამინისტროს მიერ 2019 წლის

115 2018 წლის მდგომარეობით 29 იზოლატორიდან 15-ში ფუნქციონირებდა სამედიცინო პუნქტი. 2018 წლის განმავლობაში სამედიცინო პუნქტები გაიხსნა 8 დროებითი მოთავსების იზოლატორში (მცხეთის, ფოთის, საგარეჯოს, ზესტაფონის, ჩხოროწყუს, ახალციხის, ხაშურისა და ყვარლის დროებითი მოთავსების იზოლატორები).

განმავლობაში ინფრასტრუქტურის განახლების კუთხით დაგეგმილი აქტივობები, რომელთა შორის გათვალისწინებულია თბილისში ადმინისტრაციული პატიმრებისათვის განკუთვნილი დაწესებულების მშენებლობა.[116]

2018 წელს, 2017 წელთან შედარებით, შემცირებულია საქართველოს სახალხო დამცველის წინადადებების რაოდენობა პოლიციის თანამშრომელთა მხრიდან სავარაუდოდ ჩადენილი ძალადობის ფაქტების გამოძიების შესახებ.

სამინისტროს მიერ გადადგმული ცალკეული პოზიტიური ნაბიჯების მიუხედავად, პოლიციის კონტროლის ქვეშ მყოფი მოქალაქეები არ არიან უზრუნველყოფილნი წამებისა და არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის საკმარისი გარანტიებით. მაგალითად, მართალია მნიშვნელოვანია სამინისტროს დაქვემდებარებულ ორგანოებში დამონტაჟებული ვიდეოსათვალთვალო სისტემების განახლების პროცესის დაწყება, ასევე, პატრულ-ინსპექტორების გაუმჯობესებული ტექნიკური შესაძლებლობების მქონე სამხრე კამერებით აღჭურვა, თუმცა იმ პირობებში, როდესაც სათვალთვალო კამერები შენობის შესასვლელშია განთავსებული, ოპერატიული მორიგისთვის გამოყოფილი სივრცის წინ და არა იმ ადგილებში, სადაც დაკავებულს, მოწმეს და გასაუბრებაზე ნებაყოფლობით მიწვეულ პირს უწევს ყოფნა, ცხადია ვიდეოსათვალთვალო სისტემა სრულფასოვნად ვერ შეასრულებს არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის გარანტორის ფუნქციას. ასევე, ვერც პატრულ-ინსპექტორთა სამხრე კამერებით აღჭურვა მიიჩნევა მიზნის მიღწევად, ვიდრე ნორმატიულად არ განისაზღვრება მოქალაქეებთან ურთიერთობისას პოლიციის მიერ ვიდეოგადაღების ვალდებულება. დღევანდელი მოცემულობით, ვიდეოგადაღება პატრულ-პოლიციელის ნება-სურვილზეა დამოკიდებული. აქვე, ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ სამართლებრივი დაცვის ისეთი მნიშვნელოვანი ბერკეტები, როგორიცაა პოლიციის დაწესებულებაში მიყვანილი ყველა პირის აღრიცხვის სისტემა - მათი სტატუსის, შენობაში შეყვანისა და გამოყვანის დროის მითითებით, ასევე, აღრიცხვის სისტემა, რომელშიც აღინუსხება, ვინ და როდის მოითხოვა ოჯახთან/საკონსულოსთან/ადვოკატთან დაკავშირება, ვინ და როდის დაუკავშირდა ოჯახს/საკონსულოს/ადვოკატს, კვლავ არ არის შექმნილი შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაწესებულებებში.

3.12. არასათანადო მოპყრობა პოლიციელთა მხრიდან

2018 წელს შემცირებულია საქართველოს სახალხო დამცველის წინადადებების რაოდენობა პოლიციის თანამშრომელთა მხრიდან სავარაუდოდ ჩადენილი ძალადობის ფაქტების გამოძიების შესახებ. კერძოდ, 2018 წელს პოლიციის თანამშრომელთა მხრიდან მოქალაქეთა მიმართ შესაძლო ძალადობის ფაქტზე გამოძიების დაწყების წინადადებით სახალხო დამცველმა საქართველოს მთავარ პროკურორს 5, ხოლო 2017 წელს, 10 შემთხვევაში მიმართა. 2017 წელთან შედარებით, 2018 წელს, ასევე შემცირდა სახალხო დამცველის აპარატში მოქალაქეთა მომართვიანობის სტატისტიკური მაჩვენებელი პოლიციის თანამშრომელთა მიერ განხორციელებული არასათანადო მოპყრობის თაობაზე.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს ვებგვერდზე ხელმისაწვდომი ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემების თანახმად,[117] 2018 წელს შემცირებულია პოლიციის მიმართ პრეტენზიის რაოდენობა, კერძოდ, 2017 წელთან შედარებით, 27 შემთხვევით ნაკლებია დაკავებულთა მიერ პოლიციის მიმართ ფიზიკურ შეურაცხყოფაზე პრეტენზიის მაჩვენებელი.[118]

რაც შეეხება დროებითი მოთავსების იზოლატორში შესახლებულ პირთა სხეულზე დაზიანების მიღების დროის საკითხს, თითქმის **ორჯერ არის გაზრდილი** დაკავების შემდეგ მიღებული

116 2019 წელს იზოლატორებთან დაკავშირებით დაგეგმილი აქტივობების შესახებ შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ, დროებითი მოთავსების უზრუნველყოფის დეპარტამენტის 2018 წლის ანგარიშის პრეზენტაციაზე, 2019 წლის 7 თებერვალს გვეცნობა.

117 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://info.police.ge/page?id=233 >[ბოლოს ნანახია 04.03.2019].

118 2017 წელს პოლიციის მიერ დაკავებულთა ფიზიკურ შეურაცხყოფასთან დაკავშირებით პრეტენზია გააჩნდა იზოლატორში შესახლებულ 283 პირს, ხოლო 2018 წელს - 256 პირს.

დაზიანებების მაჩვენებელი. შინაგან საქმეთა სამინისტროს ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემების თანახმად, 2017 წელს დაკავების შემდეგ სხეულის დაზიანების მიღების 65 შემთხვევა გამოვლინდა, ხოლო 2018 წელს - 116 შემთხვევა.[119] უნდა აღინიშნოს, რომ ამავე მონაცემებზე დაყრდნობით, ქვეყნის მასშტაბით, 2018 წელს დაკავების შემდეგ სხეულის დაზიანების მიღების შემთხვევების 40% აჭარის რეგიონში გვხდება. **აჭარაში, 2017 წელთან შედარებით, 2018 წელს დაკავების შემდეგ დაზიანებების მიღების შემთხვევათა რაოდენობა დაახლოებით 9-ჯერ არის გაზრდილი.** კერძოდ, ბათუმის დროებითი მოთავსების იზოლატორში დოკუმენტირებულია იზოლატორში შესახლებულ პირთა სხეულზე დაკავების შემდეგ დაზიანებების მიღების 47 შემთხვევა, მაშინ როდესაც იმავე ბათუმის იზოლატორში 2017 წელს მხოლოდ 5 შემთხვევა იყო დოკუმენტირებული. საქართველოს სხვა რეგიონებში ეს მაჩვენებელი არ გაზრდილა, მეტიც, ზოგიერთ რეგიონში შემცირებაც კი აღინიშნება. შესაბამისად, ზემოაღნიშნულზე დაყრდნობით ცალსახად შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ დაკავებულ პირთა მიმართ პოლიციის მოპყრობა აჭარის რეგიონში მკვეთრად არის გაუარესებული.

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, იზოლატორებში, სადაც მონიტორინგი ტარდება, სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრები ამოწმებენ ვიზიტის დღემდე შესახლებული ყველა იმ დაკავებულის პირად საქმეს, რომელშიც დაკავების გარემოებების, დაზიანების ლოკალიზაციის, რაოდენობის და ხასიათის მხედველობაში მიღებით, მონიტორინგის ჯგუფს ეჭვი გაუჩნდება პირის მიმართ სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის თაობაზე. ამ პრინციპით, 2018 წელს, სპეციალურმა პრევენციულმა ჯგუფმა 508 საეჭვო შემთხვევა გამოავლინა. ეს შემთხვევები მოიცავს როგორც ადმინისტრაციული წესით დაკავებულთა, ისე სისხლის სამართლის საქმეებს. სპეციალური პრევენციული ჯგუფის მიერ მონაცემების დამუშავების საფუძველზე იკვეთება, რომ ზემოაღნიშნული 508 შემთხვევიდან 136 შემთხვევაში (26,8 %) დაკავებისას ან/და დაკავების შემდეგ, ადმინისტრაციული წესით დაკავებულმა პირებმა სხეულის დაზიანება მიიღეს. რაც შეეხება დინამიკას წლების მიხედვით, 2016 წელს, ადმინისტრაციული წესით დაკავებულმა პირებმა სხეულის დაზიანება დაკავებისას ან/და დაკავების შემდეგ მიიღეს სპეციალური პრევენციული ჯგუფის მიერ შესწავლილი საეჭვო შემთხვევების 12,8%-ში, ხოლო 2017 წელს იგივე მაჩვენებელი 26,4% იყო. აღნიშნულზე დაყრდნობით, სპეციალურმა პრევენციულმა ჯგუფმა დაასკვნა, რომ 2017 წელს პოლიციის მხრიდან ადმინისტრაციული წესით დაკავებულ პირთა მიმართ მოპყრობა საგრძნობლად გაუარესდა. 2018 წელს, ამ კუთხით 2017 წელს არსებული მონაცემები დინამიკაში არ შეცვლილა, კერძოდ, ადმინისტრაციული წესით დაკავებულთა მიერ სხეულის დაზიანების დაკავებისას ან/და დაკავების შემდეგ მიღების ხვედრითი წილი 26,8%-ია, რაც საყურადღებოა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს მხრიდან დეტალურ შესწავლას და შესაბამის რეაგირებას მოითხოვს.

სპეციალური პრევენციული ჯგუფის მიერ დამუშავებული მონაცემების თანახმად, შენარჩუნებულია ტენდენცია, როდესაც შესწავლილი შემთხვევების დაახლოებით ერთ მესამედში (2018 წელი - 27.6 %, 2017 წელი - 30.1%, 2016 წელი - 31,3 %), დაკავების ოქმში არ არის მითითებული დაზიანება, რომელიც აღწერილია იზოლატორებში არსებულ სამედიცინო ჩანაწერებში. ცხადია, ამ შემთხვევებში ჩნდება მყარი პრეზუმფცია, რომ დაკავებული პირი, შესაძლოა, პოლიციის კონტროლის ქვეშ დაექვემდებარა ფიზიკურ ძალადობას. აქვე, სამართლიანობა მოითხოვს აღინიშნოს, რომ შესაძლებელია ჩანაწერებს შორის განსხვავება ნაწილობრივ პოლიციის თანამშრომლების მხრიდან სხეულის დაზიანებების აღწერის ხარვეზებით იყოს განპირობებული. ასე მაგალითად, ადმინისტრაციული დაკავების ოქმი საერთოდ არ შეიცავს გრაფას, სადაც პოლიციის თანამშრომელმა უნდა მიუთითოს დაკავებულის სხეულზე არსებული დაზიანებები, რაც არაერთგვაროვანი პრაქტიკის ჩამოყალიბებას უწყობს ხელს - პოლიციის ზოგიერთი თანამშრომელი ადმინისტრაციული დაკავების ოქმში, შენიშვნის გრაფაში აღწერს დაზიანებებს, ხოლო ზოგიერთი კი - არა. ჩანაწერებს შორის განსხვავება ნაწილობრივ დაზიანებების არსებობის შემოწმების ზოგადი პრაქტიკითაც შეიძლება იყოს გამოწვეული. კერძოდ, პოლიციის

119 შინაგან საქმეთა სამინისტროს ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემები შემდეგნაირად გამოიყურება: **დაზიანებები დაკავების შემდეგ - 41; დაკავებამდე-დაკავების შემდეგ - 37; დაკავებისას -დაკავების შემდეგ - 23; დაკავებამდე-დაკავებისას-დაკავების შემდეგ - 15.** ამ მონაცემების ჯამური მაჩვენებელია 116. ზრდის ტენდენცია ასევე დასტურდება პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მიერ SPSS პროგრამაში დამუშავებული მონაცემების მიხედვით: 2017 წელს დაკავების შემდეგ სხეულის დაზიანების მიღების 13 შემთხვევა გამოვლინდა, ხოლო 2018 წელს - 57 შემთხვევა.

თანამშრომელთა მხრიდან დაზიანებების არსებობის შემოწმება ზედაპირულია და არ მოიცავს სხეულის სრულად შემოწმებას, როგორც ეს იზოლატორებში ხდება.

სპეციალური პრევენციული ჯგუფისთვის განსაკუთრებით საეჭვოა ის შემთხვევები, როდესაც დროებითი მოთავსების იზოლატორში მიყვანილ დაკავებულს დაზიანებები აღენიშნება სახის არეში, ხოლო პოლიციის თანამშრომელი დაკავების ოქმში უთითებს, რომ დაკავებულს დაზიანება არ აღენიშნება. სპეციალური პრევენციული ჯგუფის მიერ 2018 წელს შესწავლილი 508 შემთხვევიდან 19 ასეთი შემთხვევა[120] გამოვლინდა. ანალოგიურად, ასევე გამოვლინდა 45 შემთხვევა[121], როდესაც იზოლატორებში არსებული ჩანაწერებისგან განსხვავებით, დაკავების ოქმი არ შეიცავდა მითითებას სახის არეში დაზიანების შესახებ. ცხადია, თუ დაკავებულ პირს დაკავების დროს აღენიშნებოდა დაზიანება სახის არეში, პოლიციის თანამშრომლებს ეს უნდა შეემჩნიათ და აღეწერათ დაკავების ოქმში. ამდენად, სპეციალური პრევენციული ჯგუფი მიიჩნევს, რომ აუცილებელია, ერთი მხრივ, ადმინისტრაციული დაკავების ოქმს დაემატოს დაკავებულის სხეულზე არსებული დაზიანების აღწერის გრაფა, ხოლო, მეორე მხრივ, პოლიციის თანამშრომლებს მიეცეთ მკაფიო ინსტრუქცია სხეულის დაზიანებების დოკუმენტირების შესახებ.

3.13. წამებისა და არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის გარანტიები

სამართალდამცავების მხრიდან არასათანადო მოპყრობის თავიდან ასაცილებლად, მნიშვნელოვანია, რომ კანონმდებლობის დონეზე დაკავებული პირები უზრუნველყოფილნი იყვნენ სამართლებრივი დაცვის მინიმალური გარანტიებით. საქართველოს კანონმდებლობით დაკავებული პირებისთვის გათვალისწინებულია დაცვის ისეთი მინიმალური გარანტიები, როგორიცაა: დაკავების მიზეზებისა და საპროცესო უფლებების შესახებ ინფორმაციის გასაგებ ენაზე მიღების უფლება, სამართლებრივი წარმომადგენლის ყოლის უფლება, სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობა, ოჯახის წევრისათვის/ახლობლებისთვის დაკავების შესახებ ინფორმაციის შეტყობინების უფლება. აღნიშნული ჩამონათვალი წარმოადგენს წამებისა და არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის გარანტიებს, რომელთა გარდა, სამართლებრივ გარანტიებს ასევე მიეკუთვნება: პოლიციის დაწესებულებებში გადაყვანილი ყველა დაკავებული პირის რეგისტრაციის ვალდებულება, სასამართლოს წინაშე დაკავებულ პირთა წარდგენის ვალდებულება, აუდიო და ვიდეო ჩანაწერების წარმოება, მათ შორის, დაკავებულ პირთა დაკითხვის პროცესის ჩაწერა და სხვ.

ამავდროულად, თანაბრად მნიშვნელოვანია, რომ დაკავებულ პირებს ჰქონდეთ შესაძლებლობა პრაქტიკაში ისარგებლონ კანონმდებლობით გარანტირებული უფლებებით. ქვემოთ წარმოგიდგენთ ჩვენს შეფასებას, თუ რამდენად სრულდება ზემოაღნიშნული უფლებები პრაქტიკაში:

უფლებების განმარტება - სპეციალური პრევენციული ჯგუფის მიერ საანგარიშო პერიოდში ჩატარებული შემოწმების შედეგად, გაირკვა, რომ წინა წლების მსგავსად, პოლიციის მიერ პირის ინფორმირება საკუთარი უფლებების შესახებ, კვლავ პრობლემაა. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 174-ე მუხლის საფუძველზე, დამკავებელ მოხელეს ევალება, რომ დაკავებულ პირს გასაგები ფორმით აცნობოს დამცველის ყოლის, დუმილისა და კითხვებზე პასუხის გაცემისაგან თავის შეკავების უფლება და რომ ყველაფერი, რასაც იგი იტყვის, შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს მის წინააღმდეგ სასამართლოში, სპეციალურმა პრევენციულმა ჯგუფმა დაკავებულ პირთა გამოკითხვით დაადგინა, რომ, უმეტეს შემთხვევებში, დაკავებისას და პოლიციის დაწესებულებაში

120 ამ 19 შემთხვევიდან 15-ში პირი დაკავებული იყო ადმინისტრაციული წესით, ხოლო 4 შემთხვევაში - სისხლის სამართლის წესით.

121 ამ 45 შემთხვევაში პირი დაკავებული იყო ადმინისტრაციული წესით.

გადაყვანის შემდეგაც, პოლიცია დაკავებულ პირებს აღნიშნულ უფლებებს ან საერთოდ არ განუმარტავს სიტყვიერად, ან ინფორმაციას არასრულყოფილად აწვდის. დაკავებულებს მათი უფლებები, ძირითადად, დროებითი მოთავსების იზოლატორებში განემარტებათ, სადაც მათ წერილობით გადასცემენ უფლებებისა და მოვალეობების, მათ შორის, საპროცესო უფლებების შესახებ ნუსხას, რასაც დაკავებული პირები ხელმოწერით ადასტურებენ. უნდა აღინიშნოს, რომ დუმილის, დანაშაულის აუღიარებლობის, ასევე, დამცველის მოწვევის უფლების თაობაზე განმარტება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია დაკავების ადრეულ ეტაპზე - პირის დაკავებისას ან/და პოლიციის დაწესებულებაში მიყვანისთანავე.[122] დროებითი მოთავსების იზოლატორში კი, დაკავებულები გადაჰყავთ პოლიციის დაწესებულებიდან, რიგ შემთხვევებში, ხანგრძლივი დროით დაყოვნების შემდეგ. **დროებითი მოთავსების იზოლატორებისაგან განსხვავებით, პოლიციის სამმართველოები არ არის უზრუნველყოფილი დაკავებულ პირთა საპროცესო უფლებების შესახებ წერილობითი ბუკლეტებით და დაკავებულთა ინფორმირების მიზნით, პოლიციის დაწესებულებებში არც რაიმე სახის პოსტერებია გამოკრული.**

ადვოკატის ხელმისაწვდომობა და ოჯახის ინფორმირება - პრაქტიკაში პრობლემურია ადვოკატის დაუყოვნებლივი ხელმისაწვდომობის უფლებით სარგებლობა, მაშინ როდესაც დაკავებული პირი სწორედ დაკავების პირველ საათებშია ყველაზე მოწყვლადი პოლიციის მხრიდან ზეწოლისა და არასათანადო მოპყრობის მიმართ. სპეციალური პრევენციული ჯგუფის მიერ სტატისტიკური პროგრამის (SPSS) გამოყენებით დამუშავებული მონაცემების მიხედვით, წინა წლის მსგავსად, 2018 წელს სისხლის სამართლის საქმეებში ადვოკატის ჩართვის დაბალი მაჩვენებელი პირველი 24 საათის განმავლობაში არსებითად არ შეცვლილა.[123] ამასთან, გრძელდება ტენდენცია, რომ ადმინისტრაციული წესით დაკავებული პირები იშვიათად სარგებლობენ ადვოკატის დახმარებით. სპეციალური პრევენციის ჯგუფის წევრებთან რეგიონებში გამართულ შეხვედრებზე ადგილობრივმა ადვოკატებმა განაცხადეს, რომ ხშირად პოლიციის თანამშრომლები დაკავებულ პირებს არწმუნებენ, რომ უარი თქვან ადვოკატის დახმარებაზე; ეუბნებიან, რომ ადვოკატის გარეშე უფრო კარგ პირობებზე შეთანხმდებიან. ადვოკატების განცხადებით, რიგ შემთხვევებში, მათ დაკავებულებთან მოთხოვნისთანავე, დაუყოვნებლივ შეხვედრის უფლებას არ აძლევდნენ, ამას კი, აღნიშნულ პერიოდში პოლიციის მიერ დაკავებულზე ზეწოლითა და მათი ე.წ. „დამუშავებით“ ხსნიდნენ.

მიუხედავად იმისა, რომ სპეციალური პრევენციული ჯგუფისთვის ხელმისაწვდომია ინფორმაცია კონკრეტულ საქმეებში ადვოკატთა ჩართულობის შესახებ, კერძოდ, გამოვლენადია, თუ რა ეტაპიდან ჩაერთო საქმეში ადვოკატი, სპეციალურ პრევენციულ ჯგუფს არ აქვს წვდომა ისეთ მნიშვნელოვან მონაცემზე, როგორიცაა დაკავებული პირის მიერ ადვოკატის მოთხოვნის დრო, კერძოდ, როდის, რა ეტაპზე მოითხოვა დაკავებულმა პირმა ადვოკატთან დაკავშირება და მოთხოვნიდან რა ვადაში ჩაერთო საქმეში ადვოკატი. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, პრევენციის მიზნებისთვის ადვოკატის ხელმისაწვდომობა კრიტიკულად მნიშვნელოვანია დაკავების პირველი საათების განმავლობაში. სამწუხაროდ, შინაგან საქმეთა სამინისტროს ტერიტორიულ ორგანოებში არ აღირიცხება დაკავებული პირების მიერ ადვოკატთან დაკავშირების უფლებით სარგებლობის შესახებ ინფორმაცია და შესაბამისად, მონიტორინგის ფარგლებში ვერ ვაფასებთ, რამდენ შემთხვევაში და როდის მოითხოვა დაკავებულმა პირმა ადვოკატთან დაკავშირება და პოლიციის თანამშრომლებმა კანონის მოთხოვნათა საწინააღმდეგოდ უგულებელყვეს თუ არა დაკავებულის მოთხოვნა.

---

122 ანგარიში ლიეტუვას მთავრობას, წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი, CPT/Inf (2018) 2, 01.02.2018, პარ.23, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია შემდეგ ვებგვერდზე: <https://rm.coe.int/pdf/16807843ca>,[ბოლოს ნანახია 04.03.2019]. წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი ლიეტუვას ხელისუფლებას მოუწოდებს, რომ დაუყოვნებლივ უზრუნველყოს პოლიციის მიერ დაკავებული ყველა პირის - დაკავების მიზეზების მიუხედავად - სრულყოფილი ინფორმირება უფლებების შესახებ (იმ მომენტიდან, როდესაც პირი პოლიციის კონტროლის ქვეშ მოექცევა). კერძოდ, დაკავებულს დაკავებისთანავე გასაგები ფორმით, სიტყვიერად უნდა განემარტოს უფლებები, ხოლო პირველივე შესაძლებლობისთანავე (პოლიციის დაწესებულებებში მიყვანისთანავე) მას უნდა გადაეცეს უფლებების დეტალური წერილობითი ნუსხა. წერილობითი ნუსხა ხელმისაწვდომი უნდა იყოს სხვადასხვა ენებზე. მეტიც, პოლიციელები ვალდებულები არიან უზრუნველყონ და გადაამოწმონ, გაიგო თუ არა დაკავებულმა საკუთარი უფლებები; ანგარიში კვიპროსის მთავრობას, წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი, CPT/Inf (2018) 16, 26.04.2018, პარ.42, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია შემდეგ ვებგვერდზე: <https://rm.coe.int/16807bf7b4>,[ბოლოს ნანახია 04.03.2019]. წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი რეკომენდაციით მიმართავს კვიპროსის ხელისუფლებას, რომ დანერგოს დაკავებულისთვის შეთავაზებული უფლებების ამსახველი ერთიანი ფორმა, რომელიც პირის დაკავებასთან დაკავშირებული ჩანაწერების ნაწილი იქნება.

123 **2018 წელს დაკავებიდან 24 საათამდე ადვოკატი ჩაერთო შესწავლილი საქმეების 11.9 %-ში, 2017 წელს კი ჩაერთო 15%-ში.**

წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი წევრ სახელწიფოებს მოუწოდებს, მიიღონ ზომები, რათა პოლიციის მიერ თავისუფლებააღკვეთილ ნებისმიერ პირს ჰქონდეს შესაძლებლობა, თავისი მდგომარეობის შესახებ, სურვილისამებრ, შეატყობინოს ახლო ნათესავს ან მესამე პირს, მისთვის თავისუფლების აღკვეთის საწყისი ეტაპიდან (იმ მომენტიდან, როდესაც პირი პოლიციის კონტროლის ქვეშ მოექცევა). მეტიც, წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი მიუთითებს, რომ **შესაბამის ჟურნალებში პოლიციამ უნდა აწარმოოს წერილობითი ჩანაწერები** დაკავების შესახებ შეტყობინებასთან დაკავშირებით, შეტყობინების ზუსტი დროის და იმ პირის ვინაობის მითითებით, რომელთანაც შეტყობინება განხორციელდა.[124] ამასთანავე, მნიშვნელოვანია, რომ ჩანაწერი დაკავებულმა პირმა დაადასტუროს ხელმოწერით, რათა გამოირიცხოს პოლიციის თანამშრომლების მხრიდან თვითნებურად ცრუ ინფორმაციის აღრიცხვა.[125]

ზემოაღნიშნულზე დაყრდნობით, მიგვაჩნია, რომ აუცილებელია, შინაგან საქმეთა სამინისტრომ შეისწავლოს, მის ქვემდებარე სისტემაში რამდენად არის დაცული დაკავებული პირების ოჯახთან/საკონსულოსთან და ადვოკატთან დაკავშირების უფლება და შესწავლის შედეგების თაობაზე ინფორმაცია მიაწოდოს საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატს; ცხადია, მონიტორინგის ორგანოებს, როგორც სამინისტროს შიდა მონიტორინგის ორგანოებს, ასევე, გარე მონიტორინგის ორგანოს - სახალხო დამცველის სპეციალური პრევენციული ჯგუფის სახით, შესაძლებლობა უნდა ჰქონდეთ, სისტემური მონიტორინგის ფარგლებში შეამოწმონ დაკავებულ პირთათვის გარანტირებული ზემოაღნიშნული უფლებები მხოლოდ თეორიულია, თუ პრაქტიკული და ეფექტიანი. შესაბამისად, შინაგან საქმეთა სამინისტრომ უნდა შეიმუშაოს კონკრეტული მექანიზმი, რომელიც შესაძლებელს გახდის იმის შემოწმებას, პრაქტიკაში რამდენად ხორციელდება ოჯახის წევრთან/ახლობლებთან/ადვოკატთან დაკავშირების და დაკავების შესახებ ინფორმაციის შეტყობინების უფლება.

რაც შეეხება ოჯახის ინფორმირებას პირის დაკავების შესახებ, დადებითად უნდა აღინიშნოს, რომ სპეციალური პრევენციული ჯგუფის მიერ დამუშავებული მონაცემების მიხედვით, 2018 წელს გაუმჯობესებულია ოჯახის წევრებისთვის დაკავების შესახებ ინფორმაციის მიწოდების დინამიკა. კერძოდ, 2018 წელს ჩვენს მიერ შესწავლილი საქმეების 86,8%-ში, ხოლო 2017 წელს 71%-ში, შეატყობინეს ოჯახს დაკავებიდან 3 საათის ვადაში.

ექიმის ხელმისაწვდომობა, სამედიცინო შემოწმება - სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრებს მონიტორინგის განმავლობაში არ გამოუვლენიათ შემთხვევა, როდესაც დაკავებულს უარი ეთქვა სამედიცინო მომსახურების მიღებაზე. ამ კუთხით მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება დაკავებულ პირთა სამედიცინო შემოწმება კონფიდენციალურ გარემოში. მონიტორინგის შედეგები ცხადყოფს, რომ იზოლატორის თანამშრომლები რუტინულად ესწრებიან დაკავებულის სამედიცინო შემოწმებას, რაც დაკავებულ პირს უბიძგებს, შიშის გამო დამალოს დაზიანების წარმოშობის რეალური მიზეზი, როდესაც პირი არასათანადო მოპყრობას პოლიციის მხრიდან დაექვემდებარა. აღსანიშნავია, რომ აღნიშნულ პრობლემაზე მიუთითებდა საქართველოს ხელისუფლებას წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტიც, 2014 წელს საქართველოში განხორციელებული ვიზიტის საფუძველზე.[126]

სამწუხაროდ, უნდა აღინიშნოს, რომ იზოლატორებში დასაქმებული ექიმების მიერ დაკავებულ პირთა სხეულზე არსებული დაზიანებების სამედიცინო შემოწმების არსებული პრაქტიკა ვერ უზრუნველყოფს „სტამბოლის პროტოკოლის“ თანახმად სამედიცინო შემოწმების ერთ-ერთი მთავარი მიზნის მიღწევას - ექიმის მიერ არასათანადო მოპყრობის ფაქტის ალბათობის

124 ანგარიში ხორვატიის მთავრობას, წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი, CPT/Inf (2018) 44, 02.10.2018, პარ.16, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია შემდეგ ვებგვერდზე: <https://rm.coe.int/16808e2a0e>, [ბოლოს ნანახია 04.03.2019]; ანგარიში ბულგარეთის მთავრობას, წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი, CPT/Inf (2018) 15, 04.05.2018, პარ.31, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია შემდეგ ვებგვერდზე: <https://rm.coe.int/16807c4b74>, [ბოლოს ნანახია 04.03.2019].

125 ანგარიში კვიპროსის მთავრობას, წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი, CPT/Inf (2018) 16, 26.04.2018, პარ.37, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია შემდეგ ვებგვერდზე: <https://rm.coe.int/16807bf7b4>,[ბოლოს ნანახია 04.03.2019]. აღნიშნულ ანგარიშში წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი ადგენს სტანდარტს, რომლის თანახმად დაკავებულმა პირმა ხელმოწერით უნდა დაადასტუროს უარი ადვოკატის დახმარებაზე, იმ შემთხვევაში, თუ მას არ სურს ისარგებლოს ადვოკატის ხელმისაწვდომობის უფლებით.

126 ანგარიში საქართველოს მთავრობას, წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი, CPT/Inf (2015) 42, 15.12.2015, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია შემდეგ ვებგვერდზე: <https://rm.coe.int/16806961f8>, >,[ბოლოს ნანახია 04.03.2019], პარ. 28.

შეფასებას.[127] არასათანადო მოპყრობის ფაქტის გამოსავლენად, უმნიშვნელოვანესია, რომ ექიმმა დაადგინოს კავშირი დაკავებულის სხეულზე არსებულ დაზიანებებსა და დაკავებული პირის გადმოცემით, დაზიანებების მიყენების მეთოდებს შორის. ექიმები დაზიანების აღწერისას, დაზიანების მიღების გარემოებების შესახებ ზოგადი ინფორმაციის მოპოვებითა და ამ გარემოებებზე მითითებით შემოიფარგლებიან, მაშინ როდესაც დაზიანების მიყენების მეთოდი და დაზიანების მიღების გარემოება ერთი და იმავე შინაარსის მატარებელი ცნებები არ არის და ერთმანეთისგან განსხვავდება. ხშირ შემთხვევაში, ექიმები ისე ადგენენ შესაბამისობას დაზიანების ფიზიკურ ნიშნებსა და დაკავებულის მიერ მითითებულ დაზიანებების მიღების მეთოდებს შორის, რომ არც კი ფლობენ ინფორმაციას დაზიანების მიღების კონკრეტული მეთოდის შესახებ.[128] იზოლატორის ექიმების მიერ შევსებული სამედიცინო შემოწმების ფორმებზე დაყრდნობით, ხშირ შემთხვევებში, იკვეთება, რომ ექიმები არ მიმართავენ ძალისხმევას დეტალური, მეტად სარწმუნო ინფორმაციის მისაღებად, იმისთვის, რათა მეტი სიზუსტით განესაზღვრათ დაკავებული პირის მიერ მითითებულ გარემოებას, შეეძლო თუ არა გამოეწვია პირის სხეულზე არსებული დაზიანება. ეს საკითხი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია არასათანადო მოპყრობის მსხვერპლთან კონტექსტში, მაშინ როდესაც საყოველთაოდ აღიარებული ფაქტია, რომ არასათანადო მოპყრობის მსხვერპლები მიეკუთვნებიან მოწყვლად ჯგუფს, რომლებიც მიღებული ფსიქოლოგიური ტრავმის გამო - შეშინებულნი და უიმედო მდგომარეობაში მყოფნი, გარკვეული პერიოდის განმავლობაში არ არიან მზად მათ მიმართ ჩადენილი დანაშაულის სამხელად და გასასაჩივრებლად.[129]

ასევე, წინა წლების მსგავსად, კვლავ ხარვეზებით მიმდინარეობს იზოლატორში დასაქმებული ექიმების მიერ დაკავებულ პირთა სხეულზე არსებული დაზიანებების დოკუმენტირება. კერძოდ, ჩატარებული სამედიცინო შემოწმების საფუძველზე შევსებულ ფორმაში (დამტკიცებული შინაგან საქმეთა მინისტრის 2016 წლის 8 დეკემბრის №691 ბრძანებით, „სტამბოლის პროტოკოლის“ თანახმად), მიუხედავად სხეულზე არსებული დაზიანებებისა, რიგ შემთხვევებში არ ხდება შესაძლო ძალადობის შეფასება - ცარიელია შესაბამისი გრაფები; არის შემთხვევებიც, როდესაც დაზიანებების მიყენების მეთოდების შესახებ ჩანაწერის არარსებობის პირობებში, ექიმი მაინც მიუთითებს შესაბამისობაზე დაზიანებასა და მისი მიყენების მეთოდს შორის და ა.შ.

რაც შეეხება დაზიანებების ფოტოგრაფირების საკითხს, ზოგიერთ იზოლატორში (მაგალითად, ქუთაისის და თელავის დროებითი მოთავსების იზოლატორებში) ექიმები ვერ ახერხებენ დაზიანებების ხარისხიან ფოტოგრაფირებას. ზოგადად, გადაღებული ფოტომასალა სისტემატიზებულად არცერთ იზოლატორში არ ინახება.

დადებითად უნდა აღინიშნოს, რომ 2017 წელთან შედარებით, 2018 წელს შემცირებულია შემთხვევების რაოდენობა, როდესაც იზოლატორში მოთავსებულ პირებს არაერთი დაზიანება აღენიშნებოდათ, მათ შორის, რიგ შემთხვევებში, სახისა და თვალბუდის არეში, თუმცა აღნიშნულის თაობაზე პროკურორთან შეტყობინება არ გაგზავნილა.[130] 2018 წლის განმავლობაში სპეციალურმა პრევენციულმა ჯგუფმა გამოავლინა ასეთი 110 შემთხვევა (შესწავლილ და სტატისტიკურად დამუშავებულ 508 საქმეს შორის).

აუდიო და ვიდეოჩანაწერები - წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი, წევრ სახელმწიფოებს რეკომენდაციით მიმართავს, აწარმოონ პოლიციის დაწესებულებებში დაკავებული პირის

127 წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან ღირსების შემლახავი მოპყრობისა და დასჯის ეფექტიანი გამოძიებისა და დოკუმენტირების სახელმძღვანელო „სტამბოლის პროტოკოლი“, პარ. 104. „სამედიცინო დასკვნის შედგენისას წამების ფიზიკური და ფსიქოლოგიური მტკიცებულებების მოგროვების მიზნით, აუცილებელია დაისვას შემდეგი ყველაზე მნიშვნელოვანი შეკითხვები: [...] შეესაბამება თუ არა დადგენილი ფიზიკური და ფსიქოლოგიური მონაცემები შეტყობინებას სავარაუდო წამების გამოყენების შესახებ [...], ხომ არ მოწმობს გამოსაკვლევი პირის კლინიკური მონაცემები იმაზე, რომ მის მიმართ წამების გამოყენების შესახებ მტკიცება მცდარია“.

128 მაგალითად, დაკავებულს აღენიშნებოდა დაზიანება სახის არეში სისხლნაჟღენთების სახით და დაზიანების მიღების მეთოდად მითითებულია - დაზიანება მიიღო სახლში მუშაობის დროს. დოკუმენტაციაში ექიმს გაკეთებული აქვს დასკვნა, რომ აღწერილი დაზიანებები და დაკავებულის მონათხრობი ერთმანეთს შეესაბამება. განსახილველ შემთხვევაში, გაურკვეველია, თუ როგორ შეაფასა ექიმმა კავშირი დაზიანებებსა და მისი მიღების მეთოდებს შორის, რადგან არ არის მითითებული თუ კონკრეტულად, რა სამუშაოს ასრულებდა, რა ნივთის ზემოქმედების ან როგორი ზემოქმედების შედეგად მიიღო აღნიშნული დაზიანება.

129 სტამბოლის პროტოკოლი, წამების ფსიქოლოგიური შედეგები, ხელმისაწვდომია: < https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1en.pdf >, გვ.46.

130 პროცენტული მაჩვენებელი წლების მიხედვით შემდეგია: 2017 წელი - 30.1%, 2018 წელი - 21.6%.

დაკითხვის პროცესის უწყვეტი ელექტრონული (აუდიო ან/და ვიდეო) გადაღება, რაც წამებისა და არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი დამატებითი გარანტიაა.[131] წამების საწინააღმდეგო კომიტეტი[132] მიესალმება წევრი სახელმწიფოების მიერ პოლიციის დაწესებულებებში ვიდეომეთვალყურეობის სისტემის დანერგვას.

საქართველოს კანონმდებლობით, პოლიციის დაწესებულებებში დაკავებულ პირთა დაკითხვის/გამოკითხვის პროცესის აუდიო/ვიდეო ჩაწერა სავალდებულო არ არის და პოლიციელთა შეხედულებაზეა დამოკიდებული.

2018 წელს კვლავ პრობლემა იყო პოლიციის სამმართველოებში შიდა და გარე პერიმეტრის ვიდეოკამერებით სათანადოდ დაფარვა. ზოგიერთ რაიონულ სამმართველოში ვიდეოკამერები არ იყო დამონტაჟებული შენობის არც გარე და არც შიდა პერიმეტრზე.[133] ამასთან, აღსანიშნავია, რომ იმ სამმართველოთა აბსოლუტურ უმრავლესობაში, სადაც ვიდეომეთვალყურეობა შიდა პერიმეტრზე ხორციელდება, კამერები ძირითადად დამონტაჟებულია შენობის შესასვლელში, ოპერატიული მორიგისთვის გამოყოფილი სივრცის წინ. ამ კონტექსტში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რომ ვიდეოკამერები განთავსდეს იმ ოთახებში, სადაც დაკავებულ პირთა დაკითხვა-გამოკითხვა მიმდინარეობს. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, დაკავებულ პირთა გამოკითხვის პროცესის აუდიო/ვიდეო ჩაწერა წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტის მყარად დამკვიდრებული სტანდარტია. ამავე დროს, უნდა აღინიშნოს, რომ ვიდეოკამერების განთავსება პოლიციის დაწესებულებებში, იმ ადგილებში, სადაც დაკავებულ პირს, მოწმეს ან გასაუბრებაზე ნებაყოფლობით მოწვეულ პირს უწევს ყოფნა, მათ შორის, სამუშაო ოთახებში, არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობას და პოლიციელების პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების დარღვევად ვერ მიიჩნევა. კერძოდ, „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად: „სამუშაო ადგილზე ვიდეოთვალთვალის სისტემის დაყენება შეიძლება მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში, თუ ეს აუცილებელია პირის უსაფრთხოებისა და საკუთრების დაცვის, საიდუმლო ინფორმაციის დაცვის და გამოცდის/ტესტირების მიზნებისათვის და თუ ამ მიზნების სხვა საშუალებით მიღწევა შეუძლებელია“. ცხადია, დაკავებული პირის უსაფრთხოება - წამებისა და არასათანადო მოპყრობისაგან მისი დაცვა - წარმოადგენს ლეგიტიმურ მიზანს, რომლითაც გამართლებულია ასეთ ადგილებში ვიდეოთვალთვალის სისტემის დაყენება.

სახალხო დამცველის აპარატი მიესალმება სამინისტროს დაქვემდებარებულ ორგანოებში დამონტაჟებული ვიდეოსათვალთვალო სისტემების განახლების პროცესს, მათი ტექნიკური

131 ანგარიში კვიპროსის მთავრობას, წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი, CPT/Inf (2018) 16, 26.04.2018, პარ.16, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია შემდეგ ვებგვერდზე: <https://rm.coe.int/16807bf7b4>,[ბოლოს ნანახია 04.03.2019]; ანგარიში სერბეთის მთავრობას, წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი, CPT/Inf (2018) 21.06.18, პარ.41, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია შემდეგ ვებგვერდზე: < https://rm.coe.int/16808b5ee7 >[ბოლოს ნანახია 04.03.2019]; ასევე, გაეროს წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური და დამამცირებელი მოპყრობის საკითხებზე სპეციალური მომხსენებლის წლიური ანგარიში გენერალურ ასამბლეის წინაშე, E/CN.4/2003/68, 17 დეკემბერი 2002, პარ. 26(g);

132 საბოლოო დასკვნა რუსეთის ფედერაციის მიმართ, წამების საწინააღმდეგო კომიტეტი, CAT/C/RUS/CO/6, 28.08.2018, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://goo.gl/JYvzY2 > [ბოლოს ნანახია 11.03.2019]; 2018 წლის დასკვნაში, წამების საწინააღმდეგო კომიტეტმა რეკომენდაციით მიმართა რუსეთის ფედერაციას უზრუნველეყო ყველა დაკითხვის ვიდეოჩაწერა. ასევე, ვიდეომეთვალყურეობის სისტემებით აღეჭურვა პოლიციის დაწესებულებების ყველა ის შიდა და გარე პერიმეტრი, სადაც დაკავებულს შესაძლებელია მოუწიოს ყოფნა. ამ წესიდან გამონაკლისად ჩათვალა ისეთი შემთხვევები, როდესაც შესაძლებელია დაირღვეს დაკავებულის პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება ან ადვოკატთან და ექიმთან შეხვედრის კონფიდენციალურობა. ასეთი ჩანაწერები უნდა ინახებოდეს დაცულ ადგილას. მაგალითად, პროკურატურის სამსახურში და უნდა იყოს ხელმისაწვდომი გამომძიებლებისთვის, დაკავებულებისა და მათი ადვოკატებისთვის; საბოლოო დასკვნა ესპანეთის მიმართ, წამების საწინააღმდეგო კომიტეტი, CAT/C/ESP/CO/6, 29 May 2015, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://goo.gl/gCjR69 > [ბოლოს ნანახია 04.03.2019]; წამების საწინააღმდეგო კომიტეტმა შემდეგი რეკომენდაციით მიმართა ესპანეთს: მონაწილე სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს დაკავებულის მიმართ, მათ შორის, „ინკომუნიკადოდ“ დაკავებულის მიმართ, პოლიციაში ჩატარებული ყველა პროცედურის აუდიოვიზუალური ჩაწერა, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც შესაძლებელია, რომ დაირღვეს დაკავებულის პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება ან ადვოკატთან და ექიმთან შეხვედრის კონფიდენციალურობა. ასეთი ჩანაწერები უნდა ინახებოდეს დაცულ ადგილას. მაგალითად, პროკურატურის სამსახურში და უნდა იყოს ხელმისაწვდომი გამომძიებლებისთვის, დაკავებულებისა და მათი ადვოკატებისთვის.

133 ლენტეხის რაიონული სამმართველოს ჟახუნდერის განყოფილება, ბათუმის საქალაქო სამმართველოს მე-3 განყოფილება, ბათუმის საქალაქო სამმართველოს მე-4 განყოფილება, ბორჯომის რაიონული სამმართველო, ბორჯომის რაიონული სამმართველოს ბაკურიანის განყოფილება, ადიგენის რაიონული სამმართველოს მოხეს პოლიციის განყოფილება, ასპინძის რაიონული სამმართველო, ნინოწმინდის რაიონული სამმართველოს განძის განყოფილება, ნინოწმინდის რაიონული სამმართველოს გორელოვკის განყოფილება.

საშუალებების მახასიათებლების გასაუმჯობესებლად. სამინისტრომ გვაცნობა, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს თბილისის პოლიციის დეპარტამენტის ყველა განყოფილებაში (40 ობიექტი), შიდა ქართლის 15, ქვემო ქართლის 27, მცხეთა-მთიანეთის 9 და კახეთის პოლიციის 16 განყოფილებაში დასრულდა შესაბამისი სამუშაოები, ხოლო დარჩენილი ობიექტები ვიდეოსამეთვალყურეო სისტემით 2019 წლის მარტის ბოლომდე აღიჭურვება. რაც შეეხება ვიდეოსათვალთვალო სისტემის ვიდეოჩანაწერების შენახვის ვადებს, სამინისტრომ გვაცნობა, რომ ვიდეომეთვალყურეობის ახალი სისტემის ჩამწერს აქვს შესაძლებლობა, ჩანაწერი საქართველოს სახალხო დამცველის რეკომენდაციით გათვალისწინებული მინიმალური 14 დღის ვადით შეინახოს.[134] აქვე აღვნიშნავთ, რომ მნიშვნელოვანია ვიდეოსათვალთვალო სისტემის მეშვეობით განხორციელებული ვიდეოჩანაწერების შენახვის ვადების ნორმატიული აქტით განსაზღვრა და იმედს გამოვთქვამთ, რომ უახლოეს მომავალში შესრულდება სახალხო დამცველის ზემოაღნიშნული რეკომენდაცია.[135]

პოლიციელთა სამხრე ვიდეოკამერებით აღჭურვა და მოქალაქეებთან პოლიციის ურთიერთობისას ვიდეოჩანაწერების წარმოება არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გარანტიაა. სახალხო დამცველი წლებია რეკომენდაციით მიმართავს შინაგან საქმეთა სამინისტროს, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით განსაზღვროს პოლიციელთა მოქალაქეებთან ურთიერთობის ვიდეოგადაღების ვალდებულება, გადაღებული ვიდეომასალის შენახვის წესი და ვადები. 2018 წლის 26 დეკემბერს ცვლილებები შევიდა „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის სამსახურის მიერ პატრულირების განხორციელების წესების შესახებ“ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე შსს-ს მინისტრის 2005 წლის 15 დეკემბრის №1310 ბრძანებაში. კერძოდ, ბრძანებას დაემატა 12[1] მუხლი, რომლის საფუძველზეც, პატრულ-ინსპექტორი ვალდებულია ფორმის ტანსაცმელზე დამაგრებული სამხრე ვიდეოკამერის მეშვეობით მოპოვებული მონაცემები განათავსოს სპეციალურ სერვერზე, რომელზე განთავსებული მონაცემებიც 30 დღის ვადით შეინახება. სამწუხაროდ, ცვლილებები არ შეეხო პატრულ-პოლიციელის უფლება-მოვალეობების ნაწილს და არსებული რედაქციით, **პატრულ-პოლიციელს უფლება აქვს** ტექნიკური საშუალებების გამოყენებით განახორციელოს ვიდეო-აუდიო ჩაწერა კანონმდებლობით დადგენილი წესით.[136] შესაბამისად, მოქალაქეებთან ურთიერთობის **ვიდეოგადაღების ვალდებულება** კვლავ არ არის განსაზღვრული და ვიდეოგადაღება პატრულ-პოლიციელის დისკრეციაზეა დამოკიდებული. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სამსახურებრივი ფუნქციებიდან გამომდინარე, პატრულ-ინსპექტორების გარდა, მოქალაქეებთან შემხებლობა აქვთ ასევე, ცენტრალური კრიმინალური პოლიციის დეპარტამენტისა და ტერიტორიული ორგანოების თანამშრომლებს. შესაბამისად, გარდა იმისა, რომ მათ არ აქვთ მოქალაქეებთან ურთიერთობისას ვიდეოგადაღების ვალდებულება და აღნიშნული პოლიციელის შეხედულებაზეა დამოკიდებული, მათთან მიმართებით ასევე არ არის განსაზღვრული გადაღებული ვიდეომასალის შენახვის წესი და ვადები.

მისასალმებელია 2018 წლის მაისიდან პატრულ-ინსპექტორების გაუმჯობესებული პარამეტრების მქონე სამხრე კამერებით აღჭურვა, რაც მოიცავს უფრო ხანგრძლივ სამუშაო და ჩაწერის რეჟიმებს, ასევე, ცენტრალიზებული მართვისა და მონაცემთა შენახვის შესაძლებლობას.[137] რაც შეეხება ტერიტორიული ორგანოების თანამშრომლებს, შინაგან საქმეთა სამინისტროდან ჩვენთვის მოწოდებული ინფორმაციით გვეცნობა, რომ უბნის ინსპექტორ-გამომძიებლები და უბნის უფროსი ინსპექტორ-გამომძიებლები, გარდა კახეთის პოლიციის დეპარტამენტის დანაყოფებისა, სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულების დროს სარგებლობენ სამხრე

134 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ადმინისტრაციის უფროსის 2019 წლის 6 თებერვლის MIA 1 19 00309059 წერილი.

135 სახალხო დამცველის მიერ შინაგან საქმეთა სამინისტროსადმი 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში მიცემული რეკომენდაცია შეეხება საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ფაილური სისტემებისა და მათში არსებული მონაცემების შენახვის ვადების განსაზღვრის შესახებ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 23 იანვრის №53 ბრძანებაში ცვლილების შეტანით, ვიდეოსათვალთვალო სისტემის მიერ განხორციელებული ვიდეოჩანაწერების შენახვის მინიმალურ ვადად 14 დღის განსაზღვრას.

136 „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის სამსახურის მიერ პატრულირების განხორციელების წესების შესახებ“ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე შსს-ს მინისტრის 2005 წლის 15 დეკემბრის №1310 ბრძანება, მუხლი 14.

137 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ადმინისტრაციის უფროსის 2019 წლის 6 თებერვლის MIA 1 19 00309059 წერილი.

კამერებით.[138] მონიტორინგის განმავლობაში სპეციალურმა პრევენციულმა ჯგუფმა დაადგინა, რომ ტერიტორიული ორგანოების თანამშრომლებს გადაეცათ პატრულ-ინსპექტორების სარგებლობაში არსებული ძველი კამერები, რომელთა ტექნიკური შესაძლებლობები, ჩანაწერის წარმოების თვალსაზრისით, სუსტია. ამდენად, მნიშვნელოვანია ამ ძველი კამერების შემდგომ წლებში, ეტაპობრივად ჩანაცვლება ახალი გაუმჯობესებული პარამეტრების მქონე კამერებით.

პოლიციის კონტროლის ქვეშ ყოფნის ხანგრძლივობა - სამწუხაროდ, დღემდე შეუსრულებელია სახალხო დამცველის აპარატის არაერთგზის გაცემული რეკომენდაცია, საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილებების შეტანის თაობაზე, რომლითაც განისაზღვრება დამკავებელი მოხელის ვალდებულება, დაკავებული პირი დაუყოვნებლივ გადაიყვანოს დროებითი მოთავსების იზოლატორში.

საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, დამკავებელმა მოხელემ დაკავებული დაუყოვნებლივ უნდა მიიყვანოს პოლიციის უახლოეს დაწესებულებაში ან სხვა სამართალდამცავ ორგანოში.[139] დაკავებული პირის პოლიციის დაწესებულებაში მიყვანის შემთხვევაში, კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული ვადა, რომლის განმავლობაშიც დაკავებული პირი შესაძლებელია იმყოფებოდეს პოლიციის დაწესებულებაში დროებითი მოთავსების იზოლატორში გადაყვანამდე. მონიტორინგის შედეგად გამოვლინდა, რომ იშვიათ შემთხვევებში დაკავებული პირები პოლიციის დაწესებულებებში, იზოლატორში გადაყვანამდე, 13 საათიდან 24 საათამდეც კი იმყოფებოდნენ, ძირითადად კი, პოლიციის დაწესებულებაში დაკავებულთა ყოფნის დრო 5-6 საათია.

რაც შეეხება მთლიანობაში პოლიციის კონტროლის ქვეშ ყოფნის ხანგრძლივობას, რაც მოიცავს პერიოდს ფაქტობრივი დაკავებიდან დროებითი მოთავსების იზოლატორში შესახლებამდე, აღნიშნული მონაცემი, 2017 წელთან შედარებით, 2018 წელს არსებითად არ შეცვლილა.[140] სპეციალურმა პრევენციულმა ჯგუფმა პოლიციის სამმართველოებიდან და დეპარტამენტებიდან გამოითხოვა ინფორმაცია კონკრეტულ სისხლის სამართლის საქმეებში ბრალდებულის მონაწილეობით ჩატარებული საგამოძიებო მოქმედებების შესახებ. მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე იკვეთება საქმეები, სადაც იზოლატორში გადაყვანამდე, დაკავებულები პოლიციის კონტროლის ქვეშ ხანგრძლივი დროით, საჭიროების გარეშე, იმყოფებოდნენ.[141] მეტიც, იშვიათ შემთხვევებში, დაკავებულებთან მიმართებით, პოლიციის დაწესებულებებში, არ ჩატარებულა რაიმე სახის საგამოძიებო მოქმედება, მათ შორის, არც დაკითხვა. იმ შემთხვევაში, თუ პოლიციის დაწესებულებაში ამ პირთა გადაყვანა დაკავების ოქმის შედგენის ან/და მასზე პოლიციის დაწესებულების უფროსის მიერ ხელმოწერის დასმის საჭიროებით აიხსნება, მიგვაჩნია, რომ აღნიშნულ აქტივობას დროის საკმაოდ მოკლე პერიოდი სჭირდება და ამ არგუმენტით პირთა არაგონივრული ვადით დაყოვნება პოლიციის დაწესებულებაში ვერ გამართლდება. რაც შეეხება პოლიციის დაწესებულებებში დაკავებულ პირთა გამოკითხვის საჭიროებას, ვფიქრობთ, რომ დაკავებული პირების გამოკითხვა შესაძლებელია დროებითი მოთავსების იზოლატორებშიც, შესაბამისი ინფრასტრუქტურული ცვლილებების საფუძველზე.

საყოველთაოდ აღიარებული ფაქტია, რომ პოლიციის კონტროლის ქვეშ ხანგრძლივი დაყოვნების შემთხვევებში, მაღალია პოლიციის თანამშრომლების მხრიდან ფიზიკური ძალადობის და ფსიქოლოგიური ზეწოლის რისკი. სახალხო დამცველის აპარატს მიაჩნია, რომ დაკავებულ პირთა დაკავებიდან პირდაპირ დროებითი მოთავსების იზოლატორებში გადაყვანის სასარგებლოდ მყარი არგუმენტები არსებობს.

138 2018 წლის 10 დეკემბრის წერილი MIA 8 18 02975975. წერილის თანახმად შსს კახეთის პოლიციის დეპარტამენტის დანაყოფები სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულების დროს ვერ სარგებლობენ სამხრე კამერებით ტექნიკური ხარვეზების გამო.

139 საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის მუხლი 174, პუნქტი 2.

140 საანგარიშო პერიოდში სპეციალური პრევენციული ჯგუფის მიერ საქმეების შესწავლის შედეგად გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც პირი პოლიციის კონტროლის ქვეშ იმყოფებოდა პირველი საათიდან 18 საათის შუალედში, ასევე 21, 22 და 24 საათის განმავლობაში.

141 მაგალითად, გორის რაიონული სამმართველოს თანამშრომლების მიერ დაკავებული პირი 11 საათის განმავლობაში იმყოფებოდა პოლიციის კონტროლის ქვეშ ხაშურის დროებითი მოთავსების იზოლატორში შესახლებამდე. ამ პერიოდის განმავლობაში ის 15 წუთის განმავლობაში დაკითხეს და მისი მონაწილეობით შედგა დაკავების ოქმი, რომლის შედგენასაც 53 წუთი დასჭირდა. შესაბამისად, დანარჩენი დრო, დაახლოებით 10 საათი, ის ყოველგვარი საჭიროების გარეშე იმყოფებოდა დამკავებელი პოლიციელების კონტროლის ქვეშ.

პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ დროებითი მოთავსების იზოლატორებში დაკავებული პირის მიმართ არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის უფრო მაღალი გარანტიები არსებობს, ვიდრე პოლიციის დაწესებულებებში. მაგალითად, იზოლატორში შესვლისთანავე დაკავებულ პირს უტარდება სამედიცინო შემოწმება სტამბოლის პროტოკოლის შესაბამისად.

მეორე, პოლიციის დაწესებულებებისაგან განსხვავებით, იზოლატორში შეყვანის დროს იზოლატორის თანამშრომლები მკაცრად აღრიცხავენ შესაბამის ჟურნალში. დაკავებულ პირთა დაკავებიდან დროებითი მოთავსების იზოლატორებში გადაყვანა შესაძლებლობას მოგვცემს, დავადგინოთ პირის დაკავების რეალური დრო, რადგან ამ შემთხვევაში მარტივდება პირის იზოლატორში გადასაყვანად საჭირო დროის გამოთვლა. რაც შეეხება პოლიციის დაწესებულებებს, სპეციალური პრევენციული ჯგუფის მიერ განხორციელებული შემოწმების შედეგად ირკვევა, რომ გასული წლების მსგავსად, პოლიციის ტერიტორიულ ორგანოებში დაკავებულ პირთა შესახებ დოკუმენტაცია კვლავაც ხარვეზებით იწარმოება. კერძოდ, პოლიციის ტერიტორიული ორგანოების სამორიგეოებში წარმოებულ „დაკავებულ პირთა აღრიცხვისა“ და „საპყრობილეში (დროებითი მოთავსების იზოლატორში) გადაყვანილ პირთა“ აღრიცხვის ჟურნალებში არსებული ჩანაწერების მიხედვით, რიგ შემთხვევებში ვერ დგინდება პირის დაკავების დრო, გაურკვეველია დაკავებულის სამმართველოში შეყვანის თარიღი/დრო, დროებითი მოთავსების იზოლატორებში გადაყვანის დრო და პირის გათავისუფლების დრო (გრაფები ცარიელია).

მესამე, დაკავებულ პირთათვის მატერიალური პირობების თვალსაზრისით (სანიტარული კვანძები, ადვოკატთან შეხვედრის ოთახები, სამედიცინო შემოწმების ჩასატარებლად გამოყოფილი ოთახები და სხვ.) დროებითი მოთავსების იზოლატორებში გაცილებით უკეთესი მდგომარეობაა, ვიდრე პოლიციის დაწესებულებებში.

და მეოთხე, დროებითი მოთავსების იზოლატორები არის ადგილი, სადაც შესაძლებელია მეტად გაიხსნას დაკავებული პირი და წარადგინოს საჩივარი დამკავებელი მოხელის მიერ მის მიმართ განხორციელებული არასათანადო მოპყრობის თაობაზე, ვიდრე პოლიციის დაწესებულებებში, სადაც, როგორც წესი, დამკავებელი მოხელეები მუშაობენ.

ზემოაღნიშნულ არგუმენტებზე დაყრდნობით, მიგვაჩნია, რომ დაკავებულ პირთა დაკავებიდან პირდაპირ დროებითი მოთავსების იზოლატორებში გადაყვანა, დაკავებულ პირთა სამართლებრივი დაცვის გარანტიების გაუმჯობესების კუთხით, მნიშვნელოვნად წინ გადადგმული ნაბიჯი იქნება.[142] თუმცა, იმისათვის, რათა დავრწმუნდეთ, რომ აღნიშნული ნაბიჯი რეალურად შედეგიანი იქნება, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია ამ ცვლილების საპილოტე რეჟიმში დანერგვა რამდენიმე, ნაკლებად დატვირთულ იზოლატორში, რეგიონების მიხედვით.

„პოლიციის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 21-ე მუხლის თანახმად, პოლიციას უფლება აქვს მოიწვიოს პირი პოლიციის დაწესებულებაში გასაუბრებაზე. სამართლებრივად, ამ პროცედურის გამოყენებით მიწვეული პირი, რაიმე სტატუსის მატარებელი არ არის და მისი გამოცხადება პოლიციაში, ისევე როგორც პოლიციის დატოვება, ფორმალურად ნებაყოფლობითია. აღნიშნული პროცედურის ფარგლებში მოწვეულ პირთა მიმართ პოლიციის მხრიდან უფლებამოსილების გადამეტების, ზეწოლის ან ფიზიკური ძალადობის შემთხვევებში, მოქალაქეები არ არიან აღჭურვილნი არასათანადო მოპყრობისაგან დაცვის პროცედურული გარანტიებით. მეტიც, პოლიციის დაწესებულებაში შესვლისა და გამოსვლის შესახებ არ დგება არანაირი დოკუმენტი, რითაც შესაძლებელი იქნებოდა იმის მტკიცება, რომ ესა თუ ის პირი ნამდვილად იმყოფებოდა პოლიციაში. შესაბამისად, მიგვაჩნია, რომ ნებისმიერი პირი, რომელიც პოლიციაში იმყოფება, მიუხედავად მისი სტატუსისა, უნდა სარგებლობდეს დაცვის პროცედურული გარანტიებით.[143] ამ მიზნით, მნიშვნელოვანია, შეიქმნას ისეთი მექანიზმი, რომელიც მონიტორინგის ორგანოებს მისცემს შესაძლებლობას, მიიღონ სარწმუნო ინფორმაცია პირის სტატუსის, პოლიციის დაწესებულებაში შესვლის და გამოყვანის დროის შესახებ.

142 გაეროს წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური და დამამცირებელი მოპყრობის საკითხებზე სპეციალური მომხსენებლის ანგარიში საქართველოში ვიზიტის შესახებ, A/HRC/31/57/Add.3, 06.11.2015, პარ. 108

143 ანგარიში უკრაინის მთავრობას, წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტი, CPT/Inf (2018)41, 06.09.2018, პარ.29, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია შემდეგ ვებგვერდზე: <https://rm.coe.int/16808d2c2a>,[ბოლოს ნანახია 04.03.2019].

მოსამართლეების როლი - პოლიციელთა მხრიდან არასათანადო მოპყრობის შემთხვევების თავიდან არიდების კუთხით, მოსამართლეებს მნიშვნელოვანი როლის შესრულება შეუძლიათ. სწორედ ამ როლს აღიარებს გაეროს წამების წინააღმდეგ კონვენციის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტი, რომელიც წამების პრევენციის მიზნით სასამართლო ზომების მიღების მნიშვნელობაზე მიუთითებს.[144]

სახალხო დამცველის აპარატი მიესალმება და მნიშვნელოვან ცვლილებას უწოდებს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში განხორციელებულ დამატებას, რომლის საფუძველზეც 2019 წლის 1-ლი ივლისიდან საქართველოს მოსამართლეებს ექნებათ კანონისმიერი შესაძლებლობა ბრალდებულის/მსჯავრდებულის მიმართ განხორციელებულ წამებასა და არასათანადო მოპყრობაზე ეჭვის შემთხვევაში, ან თუ ამის შესახებ თავად ბრალდებული/მსჯავრდებული განუცხადებს სასამართლოს, რეაგირებისათვის მიმართონ შესაბამის გამოძიების ორგანოს.[145] მიგვაჩნია, რომ მოსამართლეებს ამგვარი შესაძლებლობა უნდა მიეცეთ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეების განხილვის პროცესზეც, ადმინისტრაციულ პასუხისგებაში მიცემულ პირებთან მიმართებით.

3.14. დროებითი მოთავსების იზოლატორები

დროებითი მოთავსების იზოლატორებთან დაკავშირებით განხორციელებულ დადებით ცვლილებებზე შესავალში ვისაუბრეთ. ასევე მიმოვიხილეთ დროებითი მოთავსების იზოლატორებში ექიმების მიერ იზოლატორში მოთავსებულ პირთა სხეულზე არსებული დაზიანებების შემოწმებისა და დოკუმენტირების ხარვეზიანი პრაქტიკა. ამ ნაწილში კი, მონიტორინგის შედეგად გამოვლენილ დანარჩენ ხარვეზებს მიმოვიხილავთ.

საანგარიშო პერიოდში გამოწვევა იყო 14 დროებითი მოთავსების იზოლატორში სამედიცინო პუნქტების არქონა, რაც შინაგან საქმეთა სამინისტროს დროებითი მოთავსების უზრუნველყოფის დეპარტამენტის დაქვემდებარებაში არსებული დროებითი მოთავსების იზოლატორების (ჯამში 29 იზოლატორია) ნახევარია.

გამოვლინდა იზოლატორებში კადრების ნაკლებობის პრობლემაც. განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს, რომ 21 დროებითი მოთავსების იზოლატორში არ ჰყავთ ქალი თანამშრომლები, რაც იზოლატორში მოსათავსებელი ქალების პირადი დათვალიერებისას, პრობლემას წარმოშობს.

რიგი იზოლატორები არ არის უზრუნველყოფილი სათანადო ბუნებრივი და ხელოვნური ვენტილაციითა და განათებით; არადამაკმაყოფილებელია სანიტარიულ–ჰიგიენური მდგომარეობა; იზოლატორის საკნებში არის ნახევრად იზოლირებული სანიტარიული კვანძი. ეს განსაკუთრებით პრობლემურია ორ და მეტ ადგილიან საკნებში, სადაც შესახლებულ პირს ბუნებრივი მოთხოვნილების დაკმაყოფილება სხვა პირის/პირთა თანდასწრებით უწევს. იზოლატორებში თითოეული დაკავებული პირი უზრუნველყოფილია მხოლოდ მშრალი სასურსათო ულუფით, რაც ჯანმრთელობისთვის საზიანოა.

წინადადება საქართველოს პარლამენტს

- შევიდეს ცვლილებები საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში და განისაზღვროს, რომ თუ მოსამართლეს გაუჩნდა ეჭვი, რომ ადმინისტრაციულ პასუხისგებაში მიცემული პირის მიმართ განხორციელდა წამება, დამამცირებელი ან/და არაადამიანური მოპყრობა, ან თუ ამის შესახებ თავად

144 „თითოეული მხარე-სახელმწიფო ღებულობს ქმედით საკანონმდებლო, ადმინისტრაციულ, სასამართლო ან სხვა სახის ზომებს, რათა თავიდან აიცილოს წამების აქტები მისი იურისდიქციის ქვეშ მყოფ ნებისმიერ ტერიტორიაზე“, გაეროს წამების წინააღმდეგ კონვენცია, მუხ. 2(1).

145 საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 191[1] მუხლი.

ადმინისტრაციულ პასუხისგებაში მიცემულმა პირმა განუცხადა სასამართლოს, მოსამართლე რეაგირებისათვის მიმართავს შესაბამის გამოძიების ორგანოს.

რეკომენდაციები

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- შინაგან საქმეთა სამინისტრომ შეისწავლოს, დაცულია თუ არა დაკავებული პირების უფლება ოჯახის წევრთან/ახლობლებთან/ადვოკატთან დაკავშირების და დაკავების შესახებ ინფორმაციის შეტყობინების შესახებ; შეიმუშაოს მექანიზმი, რომლის მეშვეობითაც შესაძლებელი იქნება აღნიშნული უფლების აღსრულების შემოწმება; შესწავლის შედეგების თაობაზე ინფორმაცია მიაწოდოს საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატს
- პოლიციის დეპარტამენტებში, სამმართველოებსა და განყოფილებებში სათვალთვალო კამერები დამონტაჟდეს ყველა იმ ადგილას, სადაც დაკავებულს, მოწმეს და გასაუბრებაზე ნებაყოფლობით მიწვეულ პირს უწევთ ყოფნა
- „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ფაილური სისტემებისა და მათში არსებული მონაცემების შენახვის ვადების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 23 იანვრის №53 ბრძანებაში შევიდეს ცვლილებები და პოლიციის დეპარტამენტებში, სამმართველოებსა და განყოფილებებში არსებული ვიდეოსათვალთვალო სისტემის ჩანაწერების შენახვის მინიმალურ ვადად განისაზღვროს 14 დღე
- გაგრძელდეს პოლიციელთა გაუმჯობესებული პარამეტრების მქონე სამხრე კამერებით აღჭურვის პროცესი და საპატრულო პოლიციის მსგავსად, ტერიტორიული ორგანოების თანამშრომლები ეტაპობრივად აღიჭურვონ გაუმჯობესებული ტექნიკური შესაძლებლობების სამხრე კამერებით
- შევიდეს ცვლილება 2014 წლის 15 აგვისტოს საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის №625-ე ბრძანებაში და №9 დანართით დამტკიცებული ადმინისტრაციული დაკავების ოქმის ფორმაში ჩაემატოს გრაფები შემდეგი ინფორმაციის შესატანად: ოქმის შედგენის დრო; დაკავებული პირის სხეულზე არსებული დაზიანებების აღწერა; რა ვითარებაში მოხდა დაკავება; ადგილი ჰქონდა თუ არა წინააღმდეგობის გაწევას; გამოყენებულ იქნა თუ არა იძულების ზომა და რა ფორმით
- გაიზარდოს იმ იზოლატორების რაოდენობა, რომლებშიც ფუნქციონირებს სამედიცინო პუნქტი და ამ იზოლატორებში შესახლებული პირის სხეულის დაზიანებების დოკუმენტირება განხორციელდეს საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2016 წლის 8 დეკემბრის №691 ბრძანებით დადგენილი წესით
- პოლიციელებისთვის შემუშავდეს სახელმძღვანელო დოკუმენტი/ინსტრუქცია დაკავებული პირისთვის უფლებების განმარტების შესახებ
- პილოტურ რეჟიმში, პოლიციის რამდენიმე დაწესებულებაში უზრუნველყოს დაკავებული პირის დაკითხვის პროცესის უწყვეტი ვიდეოგადაღება
- უზრუნველყოს პოლიციის დეპარტამენტების, სამმართველოებისა და განყოფილებების მომარაგება დაკავებული პირის უფლებების შესახებ წერილობითი ბუკლეტებით, რომელიც გადაეცემათ დაკავებულ პირებს. გარდა ამისა, პოლიციის შენობების კედლებზე თვალსაჩინო ადგილას გაიკრას პოსტერები სახალხო დამცველის ცხელი ხაზის საკონტაქტო მონაცემებით
- საპილოტე რეჟიმში უზრუნველყოს დაკავებულ პირთა დაკავებისთანავე, პირდაპირ დროებითი მოთავსების იზოლატორში გადაყვანა

- დროებითი მოთავსების იზოლატორებში დასაქმებული ექიმებისთვის შემუშავდეს სახელმძღვანელო დეტალური ინსტრუქცია იზოლატორში მოთავსებულ პირთა სხეულზე არსებული დაზიანებების სრულყოფილად დოკუმენტირების შესახებ
- დროებითი მოთავსების იზოლატორებში დასაქმებული ექიმებისთვის შემუშავდეს ფოტოგადაღების ტექნიკური ინსტრუქცია, სადაც დეტალურად იქნება გაწერილი ის პროცედურები, რომელიც უზრუნველყოფს ხარისხიანი ფოტოების გადაღებას
- შემუშავდეს დროებითი მოთავსების იზოლატორებში დასაქმებული ექიმების მიერ გადაღებული ფოტომასალის ერთიანი, სისტემატიზებული შენახვის წესი
- დროებითი მოთავსების იზოლატორებში დასაქმებულ ექიმებს ჩაუტარდეთ ტრენინგები იზოლატორში მოთავსებულ პირთა სხეულზე არსებული დაზიანებების ფოტოგადაღების ინსტრუქციისა და გადაღებული ფოტომასალის შენახვის წესის შესახებ.

ფსიქიატრიული დაწესებულებები

სახალხო დამცველი, სპეციალური პრევენციული ჯგუფი მიესალმება 2018 წელს ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად გადადგმულ ნაბიჯებს. ამ მხრივ, აღსანიშნავია „სურამის ფსიქიატრიული კლინიკა[146]“, სადაც 2018 წელს ჩატარდა ინფრასტრუქტურის აღდგენითი სარეაბილიტაციო სამუშაოები და განახლდა სხვადასხვა ინვენტარი. „ბ. ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნულ ცენტრში[147]“ 2018 წელს გარემონტდა დაწესებულების კვების ბლოკი, სარეცხი ბლოკი და პაციენტთა მიმღები განყოფილება, ასევე მოეწყო ახალი კორპუსი, სადაც გადაიყვანეს პაციენტთა ნაწილი. სახალხო დამცველი და სპეციალური პრევენციული ჯგუფი მიესალმება საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ გადადგმულ ნაბიჯებს, თუმცა აღსანიშნავია, რომ „ბ. ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნულ ცენტრში“ მდგომარეობა მხოლოდ პაციენტთა მცირე ნაწილისთვის გაუმჯობესდა, პაციენტთა ძირითად ნაწილს კი, ისევ ძველ შენობაში უწევს ცხოვრება. ზემოთ მითითებულ დაწესებულებებში კვლავ პრობლემად რჩება პაციენტთა ხარისხიანი საკვებით, პირადი ჰიგიენის ნივთებით, ტანსაცმლითა და თეთრეულით უზრუნველყოფა.

დადებითად უნდა აღინიშნოს 2019 წელს ფსიქიკური ჯანმრთელობის პროგრამის დაფინანსების გაზრდა.[148] შესაბამისად, პროგრამის თითოეული კომპონენტის[149] ბიუჯეტი გაიზარდა. მაგრამ, სამწუხაროდ, თავშესაფრით უზრუნველყოფის კომპონენტის ბიუჯეტის დაახლოებით 9%-ით გაზრდის მიუხედავად, თავშესაფრის ბენეფიციარის სადღეღამისო ხარჯი არ შეცვლილა.[150] ამასთან, დაფინანსების ზრდის მიუხედავად, არც გრძელვადიან მკურნალობაზე მყოფი პაციენტის საწოლდღის ფასი შეცვლილა.[151]

146 მის. ქ. სურამი; რუსიას ქუჩა №12.
147 მის. ქ. ხონი; ქუტირი.
148 2019 წელს პროგრამის ბიუჯეტი განისაზღვრა 24 მლნ. ლარით, 2018 წელს პროგრამის ბიუჯეტი შეადგენდა 20,550 მლნ. ლარს.
149 სათემო ამბულატორიული მომსახურება; ფსიქოსოციალური რეაბილიტაცია; ბავშვთა ფსიქიკური ჯანმრთელობა; ფსიქიატრიული კრიზისული ინტერვენციის სამსახური მოზრდილთათვის, თემზე დაფუძნებული მობილური გუნდის მომსახურება; ფსიქიკური აშლილობის მქონე მოზრდილთა ფსიქიატრიული სტაციონარული მომსახურება; ფსიქიკური აშლილობის მქონე ბავშვთა ფსიქიატრიული სტაციონარული მომსახურება; ფსიქიკური დარღვევების მქონე შშმ პირთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის კომპონენტი.
150 2018 წელს პროგრამის თავშესაფრით უზრუნველყოფის კომპონენტის ბიუჯეტი შეადგენდა 567.3 ათას ლარს, თავშესაფარში მოთავსებული ბენეფიციარის სადღეღამისო ხარჯი კი - 17 ლარს. 2019 წელს პროგრამის თავშესაფრით უზრუნველყოფის კომპონენტის ბიუჯეტი შეადგენს 620.5 ათას ლარს, სადღეღამისო ხარჯი კი, კვლავ 17 ლარს.
151 2019 წელს, 2018 წლის მსგავსად, გრძელვადიან მკურნალობაზე მყოფი პაციენტის საწოლდღის ფასი 23 ლარს შეადგენს.

ზემოთ ჩამოთვლილი პოზიტიური ნაბიჯების მიუხედავად, ფსიქიკური ჯანდაცვის სისტემა ქვეყნის უმნიშვნელოვანეს გამოწვევაა და მნიშვნელოვან ძირეულ რეფორმებს საჭიროებს. არსებული მდგომარეობით, „აღმოსავლეთ საქართველოს ფსიქიკური ჯანმრთელობის ცენტრის" ბედიანის ფსიქიატრიულ კლინიკასა და „ბ. ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნულ ცენტრში, წინა წლების მსგავსად, კვლავ პრობლემად რჩება პალატების გადატვირთულობა[152], პაციენტების პირადი სივრცის არარსებობა და პრივატულობის დაუცველობა, პაციენტების არაადაპტირებული გარემო, შენობების სანიტარულ-ჰიგიენური ნორმების და პაციენტთა პირადი ჰიგიენის დაუცველობა, ფიზიკური და ქიმიური შეზღუდვის მეთოდების გამოყენების არსებული პრაქტიკა, სომატური დაავადებების დროული და ადეკვატური მკურნალობის ხელმიუწვდომლობა, სათანადო ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის და მხარდამჭერი სერვისების არარსებობა, პაციენტთა ნების უგულებელყოფის პირობებში ხანგრძლივი ჰოსპიტალიზაცია და არა ნებაყოფლობითი სამედიცინო ინტერვენცია. 2015 წლის საპარლამენტო ანგარიშში სახალხო დამცველმა ზემოაღნიშნული პაციენტების მიმართ არაადამიანურ და დამამცირებელ მოპყრობად შეაფასა და ამ მხრივ, სახალხო დამცველის, სპეციალური პრევენციული ჯგუფის პოზიცია უცვლელი რჩება.

გასული წლების მსგავსად, ქვეყანაში კვლავ სერიოზულ გამოწვევას წარმოადგენს დიდი ზომის ინსტიტუციებში არსებული მდგომარეობა. დღეისათვის მოქმედ 10 დიდი ზომის ფსიქიატრიულ დაწესებულებაში არსებული პირობები და თერაპიული გარემო ვერ უზრუნველყოფს პაციენტთა ღირსეულ ცხოვრებასა და უფლებების დაცვას. მნიშვნელოვანია, რომ პოლიტიკის განმსაზღვრელმა სახელმწიფო უწყებებმა უმოკლეს ვადებში გადადგან ეფექტიანი ნაბიჯები დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესის და ფსიქიკური ჯანმრთელობის სფეროში თემზე დაფუძნებული, მათ შორის, საოჯახო ტიპის მომსახურებების განვითარების ხელშესაწყობად.

3.15. ფიზიკური და ქიმიური შეზღუდვა

სპეციალური პრევენციული ჯგუფი იზიარებს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კონვენციის სულისკვეთებას[153] და მსოფლიო ჯანდაცვის ორგანიზაციის მიდგომას ფსიქიკური ჯანდაცვის მიმართულებით, რომელიც დაფუძნებულია უფლებების პატივისცემისა და გამოჯანმრთელების/აღდგენის მოდელზე (recovery),[154] და მიიჩნევს, რომ სახელმწიფომ ხელი უნდა შეუწყოს სტაციონარში მყოფი პაციენტის მიმართ ფიზიკური[155] და ქიმიური შეზღუდვის[156] საშუალებების გამოყენების პრაქტიკის შემცირებას და საბოლოოდ აღმოფხვრას. აღსანიშნავია, რომ საკანონმდებლო დონეზე ფიზიკური და ქიმიური შეზღუდვის ალტერნატიული (დეესკალაციის[157]) მეთოდები განსაზღვრული არ არის. შესაბამისად, დაწესებულებებში ფიზიკური და ქიმიური შეზღუდვის ალტერნატიული (დეესკალაციის) მეთოდი არ გამოიყენება.

152 პაციენტები პალატებში უზრუნველყოფილნი არ არიან სტანდარტის შესაბამისი 8 კვ.მ ფართით - საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 17 დეკემბრის №385 დადგენილება „სამედიცინო საქმიანობის ლიცენზიისა და სტაციონარული დაწესებულების ნებართვის გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულებების დამტკიცების თაობაზე", დანართი №2.

153 სახელმძღვანელო პრინციპები შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციის მე-14 მუხლის განმარტებასთან დაკავშირებით, ხელმისაწვდომია ინგლისურ ენაზე შემდეგ მისამართზე: https://www.ohchr.org/.../GC/GuidelinesArticle14.doc [ბოლოს ნანახია: 06.03.2019].

154 მსოფლიო ჯანდაცვის ორგანიზაციის (WHO) ინიციატივა, ხარისხი და უფლებები, გულისხმობს ფსიქიკური ჯანმრთელობის სამსახურების მიერ მოწოდებული სერვისის ხარისხის გაუმჯობესებასა და ფსიქოსოციალური შესაძლებლობების შეზღუდვის მქონე პირთა უფლებების დაცვას, 2017 წელი, ხელმისაწვდომია შემდეგ მისამართზე: http://www.who.int/mental_health/policy/quality_rights/en/ [ბოლოს ნანახია: 06.03.2019].

155 „ფსიქიატრიული დახმარების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „ფიზიკური შეზღუდვის მეთოდებია პაციენტის სპეციალიზებულ პალატაში იზოლაცია ან/და ფიზიკური შებოჭვა."

156 ქიმიური შეზღუდვა გულისხმობს პაციენტის მიმართ მედიკამენტების იძულებით გამოყენებას, მისი ქცევის კონტროლის მიზნით. იხ. წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტის სტანდარტები, შესავალი, გვ. 2. ხელმისაწვდომია შემდეგ მისამართზე: https://rm.coe.int/16807001c3. [ბოლოს ნანახია 11.03.2019].

157 დეესკალაციის ტექნიკა მოიცავს პოტენციური კრიზისის დაუყოვნებელ შეფასებას და სწრაფ ჩარევას; პრობლემის გადაჭრაზე ორიენტაციას; ემპათიურობას და დამარწმუნებლობას; სტრესის მართვის ან რელაქსაციის ტექნიკების ფლობას, როგორიცაა სუნთქვითი ვარჯიშები; პირისთვის სივრცის გამოყოფას; არჩევანის შეთავაზებას; ფიქრისთვის დროის მიცემას.

სახელმწიფოსა და დაწესებულების მიდგომები ვერ უზრუნველყოფს ფიზიკური და ქიმიური შეზღუდვის საშუალებების გამოყენების პრაქტიკის შემცირებას და საბოლოოდ აღმოფხვრას. სპეციალური პრევენციული ჯგუფის შეფასებით, ეს შემდეგი ფაქტორებით არის განპირობებული: ფიზიკური და ქიმიური შეზღუდვის ალტერნატიული მეთოდების შესახებ საკანონმდებლო რეგულაციების არარსებობა; ქიმიური შეზღუდვის სამართლებრივი რეგულირების არარსებობა[158] და ქიმიური შეზღუდვის აღრიცხვის პრობლემა; ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში სათანადო ფსიქიატრიული დახმარების უზრუნველყოფის სახელმწიფო ზედამხედველობისა და პაციენტთა უფლებების დაცვის მონიტორინგის პრობლემა; დაწესებულებებში მომუშავე პერსონალის სიმცირე.

2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში, სახალხო დამცველმა საქართველოს პარლამენტს წინადადებით მიმართა, „ფსიქიატრიული დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის გზით, განსაზღვრულიყო: ფიზიკური შეზღუდვის მაქსიმალური ხანგრძლივობა; ფიზიკური შეზღუდვის შესახებ სპეციალურ რეესტრში (სპეციალურ ჟურნალში) ჩანაწერის გაკეთების ვალდებულება, რა მოთხოვნებს უნდა აკმაყოფილებდეს სპეციალიზებული საიზოლაციო პალატა, ფიზიკური შეზღუდვის პროცესში ვიდეომეთვალყურეობის სისტემის გამოყენებასთან დაკავშირებული საკითხები და ფიზიკური შეზღუდვის დასრულების შემდეგ პერსონალის პაციენტთან გასაუბრების და გასაჩივრების უფლების შესახებ ინფორმირების ვალდებულება; ასევე, განსაზღვრულიყო ქიმიური შეზღუდვის განმარტება; საგამონაკლისო წესით მისი გამოყენების სამართლებრივი საფუძვლები და პროცედურა; დადგენილიყო საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანებით ქიმიური შეზღუდვის დეტალური ინსტრუქციის დამტკიცების ვალდებულება.

გარდა ამისა, სახალხო დამცველმა რეკომენდაციით მიმართა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრს, შესულიყო ცვლილებები საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2007 წლის 20 მარტის №92/ნ ბრძანებით დამტკიცებულ „ფსიქიკური აშლილობის მქონე პაციენტისათვის ფიზიკური შეზღუდვის მეთოდების გამოყენების წესისა და პროცედურების შესახებ ინსტრუქციაში“ და განსაზღვრულიყო ფიზიკური შეზღუდვის მაქსიმალური ხანგრძლივობა; ფიზიკური შეზღუდვის, მათ შორის ამ პროცესში პაციენტის ან/და პერსონალის მიერ მიღებული სხეულის დაზიანებების შესახებ სპეციალურ რეესტრში (სპეციალურ ჟურნალში) ჩანაწერის გაკეთების ვალდებულება; სპეციალური რეესტრის (სპეციალური ჟურნალის) ფორმა; ფიზიკური შეზღუდვის უშუალოდ განხორციელების შესახებ დეტალური ინსტრუქცია; ფიზიკური შებოჭვის დროს გამოსაყენებელი სპეციალური საშუალებების კონკრეტული მახასიათებლები; ასევე, თუ სად უნდა განხორციელდეს ფიზიკური შებოჭვა და ვინ შეიძლება ესწრებოდეს ამ პროცესს; რა მოთხოვნებს უნდა აკმაყოფილებდეს სპეციალიზებული საიზოლაციო პალატა; ფიზიკური შეზღუდვის პროცესში ვიდეომეთვალყურეობის სისტემის გამოყენებასთან დაკავშირებული საკითხები და ფიზიკური შეზღუდვის დასრულების შემდეგ პერსონალის პაციენტთან გასაუბრების და გასაჩივრების უფლების შესახებ ინფორმირების ვალდებულება. სამწუხაროდ, სახალხო დამცველის ზემოაღნიშნული რეკომენდაცია და წინადადება არ შესრულებულა.

3.16. სტაციონარში ფორმალურად ნებაყოფლობით მოთავსებული პაციენტების იძულებითი მედიკამენტური მკურნალობისა და ფიზიკური შეზღუდვის პრაქტიკა

გარდა ზემოაღნიშნული პრობლემისა, გასული წლების მსგავსად, საანგარიშო პერიოდში მნიშვნელოვანი გამოწვევა იყო ნებაყოფლობით მკურნალობაზე მყოფი პაციენტების მიმართ იძულებითი მედიკამენტური მკურნალობისა და ფიზიკური შეზღუდვის პრაქტიკა, რაც ეწინააღმდეგება წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტის პოზიციას, რომლის თანახმადაც,

158 არც კანონმდებლობით და არც დაწესებულებაში მოქმედი რეგულაციებით არ არის განსაზღვრული ფიზიკური და ქიმიური შეზღუდვის ალტერნატიული მეთოდები.

ფორმალურად ნებაყოფლობით მკურნალობაზე მყოფი პაციენტების ფიზიკური შეზღუდვა დაუშვებელია. ფიზიკური შეზღუდვის საჭიროების შემთხვევაში, დაუყოვნებლივ უნდა იქნას ინიცირებული პაციენტის სტატუსის (ნებაყოფლობითი/არანებაყოფლობითი) გადახედვის სამართლებრივი პროცედურა.[159] მითითებულ საკითხთან დაკავშირებით, სახალხო დამცველმა 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში წინადადებით მიმართა საქართველოს პარლამენტს, „ფსიქიატრიული დახმარების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-16 მუხლში ცვლილებების შეტანის გზით, განსაზღვრულიყო, რომ ფორმალურად ნებაყოფლობით მკურნალობაზე მყოფ პაციენტთა მიმართ, როგორც წესი, არ უნდა გამოიყენებოდეს ფიზიკური შეზღუდვის საშუალება, მაგრამ ფიზიკური შეზღუდვის უკიდურესი აუცილებლობის დროს, დაუყოვნებლივ უნდა იქნას ინიცირებული პაციენტის სტატუსის (ნებაყოფლობითი/არანებაყოფლობითი) გადახედვის სამართლებრივი პროცედურა, თუმცა საქართველოს პარლამენტს არც აღნიშნული წინადადება დაუკმაყოფილებია.

3.17. პაციენტთა შორის ძალადობა

2017 წელს განხორციელებული მონიტორინგის შედეგად, გაირკვა, რომ „სურამის ფსიქიატრიულ კლინიკაში",[160] „ბ. ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნულ ცენტრსა"[161] და შპს „რესპუბლიკურ ფსიქონევროლოგიურ კლინიკურ საავადმყოფოში"[162] არ იყო ძალადობისგან დაცული, უსაფრთხო გარემო. ხშირ შემთხვევებში ადგილი ჰქონდა პაციენტთა შორის კონფლიქტს, რაც ზოგჯერ სიტყვიერ შეურაცხყოფასთან ერთად, ფიზიკურ დაპირისპირებაშიც გამოიხატებოდა. აღნიშნულ პრობლემასთან დაკავშირებით, სახალხო დამცველმა 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში რეკომენდაციით მიმართა საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრს, პაციენტთა შორის ძალადობის პრევენციისა და უსაფრთხოების დაცვის მიზნით, შექმნილიყო ნორმატიული ბაზა, რომელიც დაარეგულირებდა **პერსონალის მიერ კონკრეტული პაციენტებიდან მომდინარე რისკების წინასწარი შეფასების სათანადო სისტემის დანერგვის, მულტიდისციპლინური მუშაობის, პაციენტების ძალადობისაგან დაცვის და უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით გასატარებელი პრევენციული ღონისძიებების, პერსონალის მიერ პაციენტებზე სათანადო მეთვალყურეობის/დაკვირვების განხორციელების, პერსონალის სათანადო სწავლების, სტანდარტული საოპერაციო პროცედურების და დეესკალაციის სტრატეგიის შემუშავების, ასევე, საფრთხის წარმოქმნისთანავე დროული და ადეკვატური ინტერვენციის, ძალადობის შემთხვევების/ინციდენტების და საპასუხოდ გატარებული ზომების დოკუმენტირების, პერსონალის ანგარიშვალდებულებისა და პასუხისმგებლობის საკითხებს**. სამწუხაროდ, მითითებული რეკომენდაცია არ შესრულებულა.

3.18. სომატური (ფიზიკური) ჯანმრთელობა

2018 წელს პრობლემა იყო ფსიქიატრიული დაწესებულებების პაციენტთა სომატური ჯანმრთელობის სერვისებზე ხელმისაწვდომობის,[163] ასევე, სომატური დაავადებების სამკურნალო მედიკამენტებით მომარაგების კუთხითაც. სომატური მედიკამენტების შეძენა ბენეფიციარებს თავად უწევთ. რაც შეეხება ფსიქოტროპულ მედიკამენტებს, ისინი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ" კანონის შესაბამისად შეისყიდება, რის გამოც ტენდერის პირობებიდან გამომდინარე, არჩევანი ძირითადად ყველაზე იაფ და დაბალი ხარისხის მედიკამენტებზე

159 წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტის ანგარიში საქართველოს მთავრობას 2014 წლის 1-11 დეკემბერს საქართველოში განხორციელებული ვიზიტის შესახებ, პარ. 151.
160 მის. ქ. სურამი; რუსიას ქუჩა №12.
161 მის. ქ. ხონი; ქუტირი.
162 მის. ბათუმი; კახაბრის ქ. №36.
163 დეტალურად იხილეთ ფსიქიკური ჯანმრთელობის თავი.

კეთდება. 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში სახალხო დამცველი საგანგებოდ მიუთითებდა ხარისხიანი მედიკამენტების შეძენის მნიშვნელობაზე. ამ საკითხთან დაკავშირებით, სახალხო დამცველმა რეკომენდაციით მიმართა საქართველოს მთავრობას, მედიკამენტის ხარისხის პრიორიტეტულობის გათვალისწინებით, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ" კანონის მე-3 მუხლის „ა.თ" ქვეპუნქტის თანახმად დამტკიცებულიყო იმ ფსიქიატრიული დაწესებულებების (შპს) მიერ მედიკამენტების შესყიდვის სპეციალური წესი, რომელთა 50%-ზე მეტს ფლობს სახელმწიფო, და განსაზღვრულიყო, რომ ამ დაწესებულებებს შეუძლიათ მედიკამენტების გამარტივებული წესით შესყიდვა, მაგრამ, სამწუხაროდ, არც ეს რეკომენდაცია გაუთვალისწინებიათ.

3.19. სამართლებრივი დაცვის გარანტიები

წინა წლების მსგავსად, კვლავ გრძელდება სტაციონარში პაციენტების მოთავსებისას ინფორმირებული თანხმობის ფორმალურად მიღების პრაქტიკა, რაც შესაბამისი ახსნა-განმარტების, სრული, ობიექტური და გასაგები ინფორმაციის[164] მიუწოდებლად მიმდინარეობს. ამას ის ფაქტიც ადასტურებს, რომ გამოკითხული პაციენტები არ ფლობენ ინფორმაციას საკუთარი უფლებების შესახებ და **მიუხედავად იმისა, რომ ბენეფიციარების ნაწილს დაწესებულებაში მოთავსებისას ინფორმირებული თანხმობის ფორმისთვის ხელი აქვს მოწერილი, მუდმივად ითხოვს სტაციონარიდან გაწერას.** ფორმალურად ნებაყოფლობით, ხოლო რეალურად სტაციონარში არანებაყოფლობით მოთავსებული პაციენტები (სასამართლო კონტროლს მიღმა მყოფნი) საკუთარი უფლებების დაცვას კვლავ ვერ ახერხებენ. უდავოა, რომ თუ პირი სტაციონარში ნებაყოფლობით თავსდება, მას აქვს უფლება ნებისმიერ დროს განაცხადოს უარი მკურნალობაზე[165] და დატოვოს სტაციონარი[166].

წინა წლის მსგავსად, ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში ფორმალურად არის შიდა გასაჩივრებისა და უკუკავშირის პროცედურა, დამონტაჟებულია საჩივრების ყუთები, მაგრამ პაციენტები ამ პროცედურას და საჩივრის ყუთებს პრაქტიკულად არ იყენებენ. გამოკითხულმა პაციენტებმა არ იციან საკუთარი უფლებები, ასევე არ აქვთ ინფორმაცია, თუ ვის უნდა მიმართონ საჩივრით. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, პაციენტთა სპეციალური საჭიროებების გათვალისწინებით, ფსიქიატრიულ დახმარებასთან დაკავშირებული საკითხებისა და ადამიანის უფლებების დარღვევის ფაქტის გასაჩივრების მარტივი და ხელმისაწვდომი პროცედურის დანერგვა. ასევე აუცილებელია, ყველა დაწესებულებას ნორმატიული აქტით განესაზღვროს სავალდებულო საჩივრების განხილვისა და უკუკავშირის ერთიანი ჰოსპიტალშიდა პროცედურა. 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში სახალხო დამცველის მიერ აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით გაცემული რეკომენდაცია კვლავ შეუსრულებელია.[167]

სახალხო დამცველი, სპეციალური პრევენციული ჯგუფი მიიჩნევს, რომ აუცილებელია ფსიქიატრიული დახმარების უზრუნველყოფის სახელმწიფო ზედამხედველობის და პაციენტთა უფლებების დაცვის მონიტორინგის არსებული სისტემის ეფექტიანობის შეფასება დამოუკიდებელი ექსპერტების მიერ და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება. ამ საკითხთან დაკავშირებით საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროდან გვეცნობა, რომ ევროსაბჭოს ტექნიკური დახმარებით,

164 „პაციენტის უფლებების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „ბ" პუნქტის თანახმად, ინფორმირებული თანხმობა – პაციენტის, ხოლო მისი მცირეწლოვანების შემთხვევაში – პაციენტის კანონიერი წარმომადგენლის თანხმობა ამა თუ იმ სამედიცინო მომსახურების გაწევაზე მას შემდეგ, რაც მას მიეწოდა ინფორმაცია: ბ. ა) სამედიცინო მომსახურების არსისა და საჭიროების შესახებ; ბ. ბ) სამედიცინო მომსახურების მოსალოდნელი შედეგების შესახებ; ბ. გ) სამედიცინო მომსახურებასთან დაკავშირებული, პაციენტის ჯანმრთელობისა და სიცოცხლისათვის მოსალოდნელი რისკის შესახებ; ბ. დ) განზრახული სამედიცინო მომსახურების სხვა, ალტერნატიული ვარიანტების, მათი თანმხლები რისკის და შესაძლო ეფექტიანობის შესახებ; ბ. ე) სამედიცინო მომსახურებაზე უარის თქმის მოსალოდნელი შედეგების შესახებ; ბ. ვ) ამ მუხლის „ბ.ა"–ბ.ე" ქვეპუნქტებით გათვალისწინებულ ინფორმაციასთან დაკავშირებული ფინანსური და სოციალური საკითხების შესახებ.

165 პაციენტის უფლებების შესახებ საქართველოს კანონის 23-ე მუხლი.

166 „ფსიქიატრიული დახმარების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის მე-3 პუნქტის „ბ" ქვეპუნქტი.

167 სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ 76.

მიმდინარეობს მუშაობა დაწესებულების შიდა ინსპექტირებისა და მონიტორინგის მექანიზმების შემუშავებაზე. სამინისტრო ასევე აცხადებს, რომ „WHO Quality Rights Toolkit" კითხვარი[168] საფუძვლად დაედება შიდა ინსპექტირებისა და მონიტორინგის მექანიზმების შემუშავებას, რაც მისასალმებელია. სამწუხაროდ, სამინისტროს არ მოუწოდებია ინფორმაცია, თუ კონკრეტულად რა სახის სამუშაო ჩატარდა ევროპის საბჭოს დახმარებით, იყო თუ არა შეფასებული არსებული მექანიზმები, იკვლიეს თუ არა საუკეთესო პრაქტიკის მაგალითები და რა ნაბიჯების გადადგმა იგეგმება უახლოეს მომავალში. ამდენად, სახელმწიფო ზედამხედველობის და პაციენტთა უფლებების დაცვის მონიტორინგის არსებული სისტემის ეფექტიანობის დამოუკიდებელი ექსპერტების მიერ შეფასების შესახებ რეკომენდაცია შესრულებულად ვერ ჩაითვლება.

სახელმწიფოს მიერ ფსიქიატრიულ დაწესებულებების რეგულარული, სისტემური და პროაქტიული კონტროლის გაძლიერების კონტექსტში, აღსანიშნავია სსიპ სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტოს მიერ გადადგმული გარკვეული ნაბიჯები. კერძოდ, ხსენებულმა სააგენტომ 2018 წელს სტაციონარული მომსახურების სანებართვო პირობებთან 5 ფსიქიატრიული დაწესებულების[169] შესაბამისობა შეაფასა და დაადგინა, რომ არცერთი დაწესებულება სრულად არ აკმაყოფილებს სანებართვო პირობებს. აქედან გამომდინარე, მომავალში, მნიშვნელოვანია, მოხდეს, როგორც ამ დაწესებულებების მიერ ხარვეზების გამოსწორების მკაცრი კონტროლი, ასევე ყველა ფსიქიატრიული დაწესებულების გარკვეული პერიოდულობით შემოწმება.

სპეციალურ პრევენციულ ჯგუფს მიაჩნია, რომ სტაციონარული მომსახურების სანებართვო პირობების შესრულების შეფასება სახელმწიფოს მიერ რეგულარული, სისტემური და პროაქტიული კონტროლის მხოლოდ ერთი ელემენტია და ამ ნაწილში ფასდება, თუ რამდენად არის შესაძლებელი კონკრეტულ დაწესებულებაში პაციენტებისათვის სტაციონარული მომსახურების გაწევა. ამის შემდეგ პროაქტიულად უნდა შეფასდეს, თუ რამდენად მიეწოდებათ პაციენტებს ბიოფსიქოსოციალურ მოდელზე[170] დაფუძნებული ფსიქიატრიული დახმარება პაციენტების უფლებების პატივისცემის პირობებში. ამ კუთხით, 2018 წელს განხორციელებული საქმიანობა დამაკმაყოფილებლად ვერ ჩაითვლება, ვინაიდან, როგორც სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტოდან გვეცნობა, სააგენტომ 2018 წელს მხოლოდ 4 რევიზიის[171] აქტი შეადგინა 8 პაციენტის შემთხვევაში და ყველა ეს შემთხვევა ეხებოდა 2017 წელს გაწეულ სამედიცინო მომსახურებას. ცხადია, ამგვარი მუშაობა ვერ ჩაითვლება ვერც რეგულარულად და ვერც სისტემურად, ვინაიდან ის არ იძლევა მდგომარეობის განზოგადების საშუალებას.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, ფსიქიატრიული დახმარების მიწოდების სახელმწიფო ზედამხედველობის და პაციენტთა უფლებების დაცვის მონიტორინგის არსებული სისტემის შეფასებისა და საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკის გათვალისწინებით, „ფსიქიატრიული დახმარების შესახებ" საქართველოს კანონით განისაზღვროს ფსიქიატრიული დახმარების მიწოდების ზედამხედველობისა და პაციენტთა უფლებების დაცვის მონიტორინგის ჰოსპიტალგარე ზედამხედველობის/მონიტორინგის განხორციელების საფუძვლები, რომელიც სპეციალური პრევენციული ჯგუფის აზრით, სულ მცირე, უნდა მოიცავდეს ზედამხედველობისა და მონიტორინგის რეგულარულობას, სისტემურობას და პროაქტიულობას, ბიოფსიქოსოციალურ მოდელს და ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებულ მიდგომას, საზოგადოების წინაშე ანგარიშვალდებულებას.

168 2018 წლის ნოემბერში სამინისტროს 5 თანამშრომელმა გაიარა ტრენინგი WHO Quality Rights Toolkit კითხვარის გამოყენებასთან დაკავშირებით.

169 შემოწმდა აღმოსავლეთ საქართველოს ფსიქიკური ჯანმრთელობის ცენტრი (მოიცავს სურამის და ბედიანის ფსიქიატრიულ კლინიკებს), ქუთაისის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ცენტრი, ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი (სოფ. ქუტირი), სენაკის სარაიონთაშორისო ფსიქონევროლოგიური დისპანსერი) და რუსთავის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ცენტრი.

170 ფსიქიატრიული დახმარება – ღონისძიებათა კომპლექსი, რომლის მიზანია ფსიქიკური აშლილობის მქონე პირის გამოკვლევა, მკურნალობა და დაავადების გამწვავების თავიდან აცილება, მისი სოციალური ადაპტაციისა და საზოგადოებაში რეინტეგრაციის ხელშეწყობა ("ფსიქიატრიული დახმარების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის "გ" ქვეპუნქტი)

171 "2017 წლის ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების დამტკიცების შესახებ" საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 30 დეკემბრის N638 დადგენილება, მუხ. 18.

3.20. ხანგრძლივი ჰოსპიტალიზაციის პრობლემა

წინა წლების მსგავსად, პრობლემებია პაციენტთა ხანგრძლივი ჰოსპიტალიზაციის თვალსაზრისითაც. **მიუხედავად იმისა, რომ პაციენტები ხშირად არ საჭიროებენ აქტიურ მკურნალობას, საავადმყოფოს ვერ ტოვებენ, რადგან წასასვლელი არ აქვთ, ან ოჯახი თავს არიდებს მათ სახლში დაბრუნებას. ეს თემში მხარდამჭერი სერვისების ნაკლებობით არის გამოწვეული.**[172] ამ საკითხთან დაკავშირებით, კვლავ შეუსრულებელია 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში სახალხო დამცველის მიერ გაცემული რეკომენდაცია ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში 6 თვეზე მეტი ხნით მოთავსებული პაციენტების საჭიროებების შეფასების, მათი დაწესებულებიდან გაწერისა და სათემო სერვისებზე გადამისამართებასთან დაკავშირებით. **თავშესაფრების შექმნის გეგმა, აუცილებელია შემუშავდეს თავშესაფრის მომავალ ბენეფიციართა რაოდენობის გათვალისწინებით. სტაციონარიდან გასაწერ და სათემო სერვისებზე გადასამისამართებელ პირთა რაოდენობისა და მათი საჭიროებების განსაზღვრა შესაძლებელს გახდის საჭირო ფინანსური რესურსის ოდენობის განსაზღვრას.** [173]

3.21. ფსიქოსოციალური რეაბილიტაცია

ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში ჩატარებულმა მონიტორინგმა ცხადყო, რომ ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის მოცულობა[174] დაწესებულებებში კვლავ უკიდურესად შეზღუდულია, ხოლო არსებული ინტერვენციები ფრაგმენტულია და არ არის საჭიროებებზე ფოკუსირებული. პაციენტებთან გასაუბრება ამ ინტერვენციების ფორმალურ ხასიათზე მიუთითებს, არც ოჯახის წევრების ჩართულობა იკვეთება პაციენტთა რესოციალიზაციის პროცესში.

არასაკმარისი[175] და არასათანადო კვალიფიკაციის მქონე პერსონალის[176] ფონზე, რასაც თან ერთვის რთული სამუშაო პირობები და დაბალი ანაზღაურება, დაწესებულებებში ფსიქიკური აშლილობების მართვა კვლავ ემყარება ფარმაკოთერაპიას, არ არის უზრუნველყოფილი ბიოფსიქოსოციალური მიდგომა. პაციენტების გადმოცემით, დღის განმავლობაში ისინი არ არიან დაკავებული რაიმე სახის ღირებული აქტივობით. [177]

---

172 სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრებთან საუბრის დროს, პაციენტთა იმ ნაწილისთვის, რომელიც სრულად აცნობიერებდა საკუთარ ფსიქიკურ მდგომარეობას და გამოთქვამდა სტაციონარიდან გაწერისა და სახლში მკურნალობის გაგრძელების სურვილს, გაუგებარი იყო, თუ რატომ არ წერდნენ ოჯახის წევრების ხელწერილის გარეშე, მაშინ, როდესაც ისინი საავადმყოფოში ნებაყოფლობით განათავსეს.

173 გასათვალისწინებელია, რომ სტაციონარში ხანგრძლივად მყოფი პაციენტების გაწერის შემთხვევაში ამ პაციენტების გრძელვადიანი სტაციონარული მომსახურებისთვის განკუთვნილი ფინანსური რესურსი გამოთავისუფლდება და შესაძლებელი იქნება ამ რესურსის პაციენტის სოციალური შემწეობის სახით გამოყენება, რამაც შესაძლოა ხელი შეუწყოს ოჯახის მიერ პაციენტის სოციალური მხარდაჭერის ფუნქციის აღება, ხოლო სადაც ეს შეუძლებელია, არსებული ფინანსური რესურსი შეიძლება მოხმარდეს პაციენტის თავშესაფრით უზრუნველყოფას (სახალხო დამცველის შეფასებით, თავშესაფრის კომპონენტი სათემო სერვისად უნდა განიხილებოდეს).

174 ძირითადად წარმოდგენილია ოკუპაციური თერაპიისა და არტთერაპიის სახით.

175 2018 წლის 26-28 სექტემბერს ბედიანის ფსიქიატრიულ კლინიკაში ვიზიტის დროს, სოციალური მუშაკის 1 ადგილი ვაკანტური იყო. 2018 წლის 6-7 მარტს აკადემიკოს ბ. ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნულ ცენტრში ვიზიტის დროს ფსიქოლოგის 1 ადგილი ასევე ვაკანტური იყო.

176 მაგალითად, 2018 წლის 26-28 სექტემბერს ბედიანის ფსიქიატრიულ კლინიკაში ვიზიტის დროს დადგინდა, რომ ბედიანის ფსიქიატრიულ კლინიკაში დასაქმებული სოციალური მუშაკის პროფესიული კვალიფიკაცია არ შეესაბამებოდა სოციალური მუშაობის შესახებ საქართველოს კანონის 42–ე მუხლის I ნაწილის „გ“ პუნქტით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს. კერძოდ, დასაქმებულ სოციალურ მუშაკს არ ჰქონდა სოციალური მუშაობის სფეროში ბაკალავრის, მაგისტრის/მაგისტრთან გათანაბრებული ან დოქტორის აკადემიური ხარისხი ან ამ კანონით გათვალისწინებული სოციალური მუშაკის სერტიფიკატი.

177 არ ხდება სპორტული შეჯიბრებებისა და გართობის ორგანიზება, ფიზიკური აქტივობის წახალისება. კულტურული ღონისძიებებიც იშვიათად და მხოლოდ დიდ დღესასწაულებზე იმართება. აღნიშნულ ღონისძიებებში კი მხოლოდ პაციენტთა მცირე ნაწილი მონაწილეობს.

წინადადებები

საქართველოს პარლამენტს:

- უზრუნველყოს „ფსიქიატრიული დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონში შესაბამისი ცვლილების განხორციელება, და ამით მკაფიოდ განსაზღვროს საჩივრების განხილვის პროცედურა და ფსიქიატრიული დახმარების მიწოდების ზედამხედველობისა და პაციენტთა უფლებების დაცვის მონიტორინგის ჰოსპიტალგარე ზედამხედველობის/მონიტორინგის განხორციელების საფუძვლები
- საკანონმდებლო დონეზე განისაზღვროს ფიზიკური და ქიმიური შეზღუდვის ალტერნატიული (დეესკალაციის) მეთოდები
- შევიდეს ცვლილებები „ფსიქიატრიული დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონში და განისაზღვროს ქიმიური შეზღუდვის განმარტება, საგამონაკლისო წესით მისი გამოყენების სამართლებრივი საფუძვლები და პროცედურა, ასევე დადგინდეს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანებით ქიმიური შეზღუდვის დეტალური ინსტრუქციის დამტკიცების ვალდებულება
- შევიდეს ცვლილებები „ფსიქიატრიული დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლში და განისაზღვროს ფიზიკური შეზღუდვის მაქსიმალური ხანგრძლივობა, ფიზიკური შეზღუდვის შესახებ სპეციალურ რეესტრში (სპეციალურ ჟურნალში) ჩანაწერის გაკეთების ვალდებულება, რა მოთხოვნებს უნდა აკმაყოფილებდეს სპეციალიზებული საიზოლაციო პალატა, ფიზიკური შეზღუდვის პროცესში ვიდეომეთვალყურეობის სისტემის გამოყენებასთან დაკავშირებული საკითხები და ფიზიკური შეზღუდვის დასრულების შემდეგ პერსონალის პაციენტთან გასაუბრების და გასაჩივრების უფლების შესახებ ინფორმირების ვალდებულება
- შევიდეს ცვლილებები „ფსიქიატრიული დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლში და განისაზღვროს, რომ ფორმალურად ნებაყოფლობით მკურნალობაზე მყოფ პაციენტთა მიმართ, როგორც წესი, არ უნდა გამოიყენებოდეს ფიზიკური შეზღუდვის საშუალება, მაგრამ ფიზიკური შეზღუდვის უკიდურესი აუცილებლობის შემთხვევაში, დაუყოვნებლივ უნდა იქნას ინიცირებული პაციენტის სტატუსის (ნებაყოფლობითი/არანებაყოფლობითი) გადახედვის სამართლებრივი პროცედურა.

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას:

- 2019 წელს თავშესაფრის ბენეფიციარის სადღეღამისო ხარჯების ოდენობა, სულ მცირე, გაუტოლდეს გრძელვადიანი სტაციონარული მომსახურების საწოლდღის ფასს
- ხარისხიანი მედიკამენტების დაუბრკოლებლად შესყიდვის მიზნით, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „ა.თ“ ქვეპუნქტის თანახმად, იმ ფსიქიატრიული დაწესებულებებისთვის (შპს), რომელთა წილის 50%-ზე მეტს ფლობს სახელმწიფო, დამტკიცდეს სპეციალური წესი მედიკამენტების შესასყიდად, და განისაზღვროს, რომ ამ დაწესებულებებს შეუძლიათ მედიკამენტების გამარტივებული წესით შესყიდვა.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრს:

- უზრუნველყოს ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში 6 თვეზე მეტი ხნით მოთავსებული პაციენტების საჭიროებების შეფასება მათი დაწესებულებიდან გაწერის და სათემო

სერვისებზე გადამისამართების მიზნით; თავშესაფრების შექმნის გეგმა შეიმუშაოს თავშესაფრის მომავალ ბენეფიციართა რაოდენობის გათვალისწინებით

- სახელმწიფო ზედამხედველობის და პაციენტთა უფლებების დაცვის მონიტორინგის არსებული სისტემის ეფექტიანობის ასამაღლებლად, უზრუნველყოს არსებული სისტემის შეფასება დამოუკიდებელი ექსპერტების მიერ;
- უზრუნველყოს სსიპ სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტოსა და სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ ფსიქიატრიული დაწესებულებების რეგულარული, სისტემური და პროაქტიული მონიტორინგი, გააკონტროლოს ფსიქიატრიული დაწესებულებების პირობების შესაბამისობა სამედიცინო საქმიანობის ლიცენზიისა და სტაციონარული დაწესებულების ნებართვის გაცემის შესახებ დებულებით დადგენილ სტანდარტებთან
- ნორმატიული აქტით განსაზღვროს ყველა დაწესებულებისთვის სავალდებულო საჩივრების განხილვისა და უკუკავშირის ერთიანი ჰოსპიტალშიდა პროცედურა
- დანერგოს ფსიქიატრიულ დახმარებასთან დაკავშირებული საკითხებისა და ადამიანის უფლებების დარღვევის ფაქტის გასაჩივრების მარტივი და ხელმისაწვდომი პროცედურა
- აციენტთა შორის ძალადობის პრევენციისა და უსაფრთხოების დაცვის მიზნით, შეიმუშაოს ნორმატიული ბაზა, რომელიც დაარეგულირებს პერსონალის მიერ კონკრეტული პაციენტებიდან მომდინარე რისკების წინასწარი შეფასების სათანადო სისტემის დანერგვის, მულტიდისციპლინური მუშაობის, პაციენტების ძალადობისაგან დაცვის და უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით გასატარებელი პრევენციული ღონისძიებების, პერსონალის მიერ პაციენტებზე სათანადო მეთვალყურეობის/დაკვირვების განხორციელების, პერსონალის სათანადო სწავლების, სტანდარტული საოპერაციო პროცედურების და დეესკალაციის სტრატეგიის შემუშავების, ასევე, საფრთხის წარმოქმნისთანავე დროული და ადეკვატური ინტერვენციის, ძალადობის შემთხვევების/ინციდენტების და საპასუხოდ გატარებული ზომების დოკუმენტირების, პერსონალის ანგარიშვალდებულებისა და პასუხისმგებლობის საკითხებს
- შევიდეს ცვლილებები საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2007 წლის 20 მარტის №92/ნ ბრძანებით დამტკიცებულ „ფსიქიკური აშლილობის მქონე პაციენტისათვის ფიზიკური შეზღუდვის მეთოდების გამოყენების წესისა და პროცედურების შესახებ ინსტრუქციაში“ და განისაზღვროს ფიზიკური შეზღუდვის მაქსიმალური ხანგრძლივობა; ფიზიკური შეზღუდვის, მათ შორის, ამ პროცესში პაციენტის ან/და პერსონალის მიერ მიღებული სხეულის დაზიანებების შესახებ, სპეციალურ რეესტრში (სპეციალურ ჟურნალში) ჩანაწერის გაკეთების ვალდებულება; სპეციალური რეესტრის (სპეციალური ჟურნალის) ფორმა; ფიზიკური შეზღუდვის უშუალოდ განხორციელების შესახებ დეტალური ინსტრუქცია; ფიზიკური შებოჭვის დროს გამოსაყენებელი სპეციალური საშუალებების კონკრეტული მახასიათებლები; სად უნდა განხორციელდეს ფიზიკური შებოჭვა და ვინ შეიძლება ესწრებოდეს ამ პროცესს; რა მოთხოვნებს უნდა აკმაყოფილებდეს სპეციალიზებული საიზოლაციო პალატა; ფიზიკური შეზღუდვის პროცესში ვიდეომეთვალყურეობის სისტემის გამოყენებასთან დაკავშირებული საკითხები და ფიზიკური შეზღუდვის დასრულების შემდეგ პერსონალის პაციენტთან გასაუბრების და გასაჩივრების უფლების შესახებ ინფორმირების ვალდებულება.

4. წამების და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან ღირსების შემლახავი მოპყრობის გამოძიება

არასათანადო მოპყრობასთან ეფექტიანი ბრძოლა, ჩადენილი სავარაუდო დანაშაულების გამოძიება, წინა წლების მსგავსად, კვლავ ქვეყნის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევაა. სახალხო დამცველი 2014 წლიდან ითხოვდა დამოუკიდებელი საგამოძიებო მექანიზმის შექმნას სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების პარალელურად. 2018 წელს სახელმწიფოს მიერ შემოთავაზებული დამოუკიდებელი საგამოძიებო მექანიზმის მოდელი პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატის გარდაქმნას და მის ბაზაზე სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შექმნას გულისხმობს. ეს სამსახური იქნება საგამოძიებო ორგანო, რომელიც ჩაატარებს საგამოძიებო მოქმედებებს. სახალხო დამცველმა ამ კანონის მიღება პოზიტიურად შეაფასა, მაგრამ გამოყო რამდენიმე მნიშვნელოვანი სამართლებრივი საკითხი, რომელთა გამოსწორებას, სამსახურის გამართული და ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის, აუცილებლად მიიჩნევს.[178] სამწუხაროდ, ეს საკითხები კანონმდებლობაში არ გაუთვალისწინებიათ. იმედს ვიტოვებთ, რომ სამსახურის მომწესრიგებელი კანონმდებლობის სრულყოფის პროცესი შემდგომ წლებშიც გაგრძელდება. ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ სამწუხაროდ, „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის ამოქმედება 2019 წლის ივლისამდე გადაიდო და ანგარიშზე მუშაობის პროცესში (2019 წლის მარტი) მისი დროულად ამოქმედების საკითხი ჯერ კიდევ არ არის ბოლომდე გარკვეული.

სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურთან მჭიდროდ არის დაკავშირებული საქართველოს პროკურატურის რეფორმაც. მთავარი პროკურატურის გენერალურ პროკურატურად გარდაქმნით არ აღმოფხვრილა რიგი ინსტიტუციური პრობლემებისა, განსაკუთრებით აღსანიშნავია ეფექტიანი ანგარიშვალდებულების მექანიზმის არარსებობა და საბჭოსა და გენერალურ პროკურორს შორის ფუნქციების გამიჯვნის საკითხი.

არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლის პრაქტიკა 2018 წელს იმავე დინამიკით განვითარდა, რაც იყო 2017 წელს. კერძოდ, დროული, ეფექტიანი გამოძიების წარმართვა კვლავ პრობლემაა, ქმედების – არასათანადო მოპყრობის ან წამების – არასწორი კვალიფიკაცია ზოგადი მუხლით, როგორიც არის სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადამეტება ან სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება, ისევ და ისევ უცვლელი პრაქტიკაა და გამოძიების პროცესში დაზარალებულად სავარაუდო მსხვერპლის არცნობა კვლავ გამორიცხავს მსხვერპლის გონივრულ ჩართულობას გამოძიების პროცესში. სახალხო დამცველის მიერ არასათანადო მოპყრობის ფაქტზე გამოძიების დაწყების მოთხოვნით წარდგენილი წინადადებების საფუძველზე დაწყებული გამოძიება უმრავლეს შემთხვევაში წლების განმავლობაში უშედეგოდ გრძელდება, რადგან არცერთ საქმეში არავინ არ არის დღემდე ცნობილი დაზარალებულად ან ბრალდებულად.

178 მაგალითად, ისეთი საგამოძიებო მოქმედებების ავტონომიურად ჩატარების უფლებამოსილება, რომლებიც სასამართლოს თანხმობას მოითხოვენ. საპროცესო კანონმდებლობით, ასეთი საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარების მოთხოვნის უფლება აქვთ მხოლოდ პროკურორებს. აღსანიშნავია, რომ 2018 წელს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ დაიწყო რეფორმის პროცესი, რომლის მიხედვითაც უნდა გაიმიჯნოს ერთმანეთისგან საგამოძიებო და საპროკურორო ფუნქციები. ერთ-ერთი საკითხი, რომლის ცვლილებაც იგეგმება, სწორედ საგამოძიებო მოქმედების ჩატარების საკითხია და იმედს ვიტოვებთ, რომ ეს რეფორმა წარმატებით დასრულდება და სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური შეძლებს საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარებას პროკურატურისგან დამოუკიდებლად.

4.1. „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის ამოქმედების გადავადება

„სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის ამოქმედების გადავადება[179] სახალხო დამცველის კრიტიკის საგანი გახდა.[180] სახალხო დამცველის მიერ გადავადების მიზეზების შესწავლის შედეგად ირკვევა, რომ მთავარი შემაფერხებელი ფაქტორი ფინანსური უზრუნველყოფა იყო. ფინანსების სახსრების დროულად გამოყოფის შეუძლებლობამ, საბოლოოდ, შეუძლებელი გახადა სამსახურის დროული ამოქმედება.

კანონის გადავადებაზე კანოპროექტის განხილვა სამსახურის ამოქმედებისთვის თავდაპირველად გათვალისწინებულ პერიოდამდე – 2019 წლის პირველ იანვრამდე – მხოლოდ ორი კვირით ადრე დაიწყო[181], რამაც გამოიწვია დაჩქარებულ რეჟიმში საკითხის განხილვა. დროის ამგვარმა არაგონივრულმა გადანაწილებამ ყველა იმ შესაძლო ღონისძიების გატარება გამორიცხა, რომელიც შესაძლებელს გახდიდა კანონის გადავადების თავიდან აცილებას.

სახალხო დამცველმა, კანონის გადავადების მოტივების დეტალურად შესწავლის მიზნით, შესაბამისი უწყებებიდან ინფორმაცია გამოითხოვა.[182] მიღებული მონაცემების ანალიზით ცხადი ხდება, რომ ძირითადი შემაფერხებელი გარემოება ფინანსური სახსრები იყო, **რომლებიც დროულად მოითხოვა პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორმა შესაბამისი უწყებებისგან ჯერ კიდევ 2018 წლის ოქტომბერში, მაგრამ საკითხი დროულად არ დაკმაყოფილდა.**

პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატის 2018 წლის 26 დეკემბრის პასუხის თანახმად, მათ გადაეცათ ერთი შენობა თბილისში, მაგრამ სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტოს 2018 წლის 22 ოქტომბრის წერილით, ქუთაისში არსებული შენობა-ნაგებობის გადაცემაზე უარი ეთქვათ. პარალელურად, თბილისში მდებარე შენობა-ნაგებობის მდგომარეობის შესასწავლად, სარემონტო სამუშაოებისთვის, ტექნიკური ინფრასტრუქტურის და ავტოსატრანსპორტო საშუალებების შესასყიდად, 2018 წლის 19 ოქტომბერს საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან მოთხოვნილი იქნა თანხის გამოყოფა, რაც არ დაკმაყოფილდა.

აღსანიშნავია, რომ „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ კანონის მიღებისთანავე, სამსახურის ფუნქციონირებისთვის საჭირო ადამიანური და მატერიალური რესურსის გათვალისწინებით, მომზადდა 2019 წლის ბიუჯეტის განაცხადი და 2018 წლის 31 აგვისტოს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს წარედგინა. პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატმა ასევე შეიმუშავა ნორმატიული აქტის პროექტები და გადაიდგა ნაბიჯები სხვა ტექნიკური საკითხების დროულად მოსაგვარებლად. სამწუხაროდ, საქართველოს მთავრობის და აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლებმა ვერ მოახერხეს საკითხის დროულად გადაწყვეტა და საბიუჯეტო თანხების გამოყოფა.

დამოუკიდებელი საგამოძიებო მექანიზმის შექმნა საქართველოს ერთ-ერთი საერთაშორისო ვალდებულებაა. არაერთი ორგანიზაცია ასევე აძლევს საქართველოს სახელმწიფოს რეკომენდაციას იმის შესახებ, რომ უნდა შეიქმნას ამ ტიპის ინსტიტუცია. მისასალმებელია კანონის მიღება, მაგრამ მისი არსებობა ვერაფერს შეცვლის, თუკი იგი დროულად არ ამოქმედდება და მისი ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის საჭირო ფინანსური სახსრები არ გამოიყოფა. იმედს ვიტოვებთ, სახელმწიფო უწყებები ყველა აუცილებელ პირობას შეუქმნიან ინსპექტორის სამსახურს და ფინანსური სახსრებიც დაგეგმილი წესით გამოიყოფა.

179 თავდაპირველად სამსახური 2019 წლის 1 იანვრიდან უნდა ამოქმედებულიყო, მაგრამ 2018 წლის 27 დეკემბრის ცვლილებებით, მისი ამოქმედება 2019 წლის 1 ივლისამდე გადაიდო.

180 სახალხო დამცველმა, 2018 წლის 18 დეკემბრის განცხადებით, სამსახურის ამოქმედების გადავადება უარყოფითად შეაფასა.

181 2018 წლის 17 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტში პარლამენტის წევრების მიერ ინიცირებულ იქნა კანონის პროექტი, რომლითაც იმავე წლის 27 დეკემბერს პარლამენტმა სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის ამოქმედების გადავადების შესახებ კანონი მიიღო.

182 პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატის 2018 წლის 26 დეკემბრის NPDP 9 18 00047821 პასუხი; საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის 2019 წლის 17 იანვრის GOV 7 19 00001541, 23 იანვრის GOV 7 19 00002333, 2019 წლის 30 იანვრის GOV 7 19 00003396 პასუხი; იუსტიციის სამინისტროს 2019 წლის 30 იანვრის №1282 პასუხი; საქართველოს პარლამენტის ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის 2019 წლის 22 იანვრის 356/4-2-1/19 პასუხი.

4.2. პროკურატურის რეფორმა

საქართველოს გენერალურ პროკურატურას მნიშვნელოვანი როლი აკისრია ადამიანის უფლებების დაცვის უზრუნველყოფის საკითხში. იმ პირებს, რომლებიც არღვევენ ადამიანის უფლებებს, შესაბამისი პასუხისმგებლობა უნდა დაეკისროთ. აქედან გამომდინარე, პროკურატურის დამოუკიდებლობა და ჯეროვანი ფუნქციონირება უმნიშვნელოვანესია როგორც დარღვეული ადამიანის უფლებების აღდგენის, ისე ზოგადი პრევენციის თვალსაზრისით. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს მთავარი პროკურატურის ინსტიტუციური მოწყობა და ანგარიშვალდებულების ის მექანიზმები, რომლებიც მის გამჭვირვალობას უზრუნველყოფენ, საქართველოს სახალხო დამცველის განსაკუთრებული ყურადღების საგანია.

კონსტიტუციის ახალი ვერსიის მიხედვით[183], საქართველოს მთავარი პროკურატურის ნაცვლად, გენერალური პროკურატურა ჩამოყალიბდა, აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან განსხვავებით, როგორც დამოუკიდებელი კონსტიტუციური ორგანო. 2018 წელს განხორციელდა პროკურატურის რეფორმა, რომელიც მიზნად ისახავდა პროკურატურის მიუკერძოებლობისა და დამოუკიდებლობის ინსტიტუციურ უზრუნველყოფას კონსტიტუციის ახალი ვერსიის შესაბამისად. რეფორმის ფარგლებში შეფასება წარმოადგინა ვენეციის კომისიამ, რომელსაც შეხვდა სახალხო დამცველიც და გააცნო მოსაზრებები.

საქართველოს კონსტიტუციის 65-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, პროკურატურას ხელმძღვანელობს გენერალური პროკურორი. მის პარალელურად, კონსტიტუციის დონეზე არსებობს 15 წევრისგან შემდგარი საპროკურორო საბჭო.[184] საპროკურორო საბჭოს, კონსტიტუციის მიხედვით, დაკისრებული აქვს საქართველოს გენერალური პროკურატურის დამოუკიდებლობის, ეფექტიანობის და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის ვალდებულება.[185]

„პროკურატურის შესახებ“ ახალი ორგანული კანონი 2018 წლის 30 ნოემბერს მიიღეს. გენერალურ პროკურორსა და საპროკურორო საბჭოს შორის ურთიერთმიმართება იმგვარად არის განსაზღვრული, რომ გენერალური პროკურორი არის ცენტრალური ფიგურა საქართველოს პროკურატურაში და მისი უფლებამოსილება საბჭოს ფუნქციებით არ არის დაბალანსებული.

ვენეციის კომისიის შეფასებით, საბჭოს გაუჭირდება მასზე დაკისრებული ფუნქციის (პროკურატურის ეფექტიანობა, გამჭვირვალობა და დამოუკიდებლობა) შესრულება იმ უფლებამოსილებებით, რომლებიც მას კანონმდებლობით აქვს დაკისრებული.[186]

პროკურატურის სტრუქტურასა და ორგანიზაციულ მოწყობაში, რომელიც ქვემდებარეობის საკითხს ან სტრუქტურულ ერთეულებს შორის კომპეტენციების გამიჯვნას გულისხმობს, საპროკურორო საბჭო, სამწუხაროდ არ არის ჩართული.[187] იგი ასევე არ ამტკიცებს სისხლის სამართლის პოლიტიკიდან გამომდინარე სახელმძღვანელო პრინციპებს[188] და არ მონაწილეობს იმ ნორმატიული აქტების მიღების პროცესში, რომლებიც პროკურატურის სისტემურ საკითხებს არეგულირებენ.[189] ყველა ზემოაღნიშნული საკითხი საქართველოს გენერალური პროკურორის უფლებამოსილებაა.

საპროკურორო საბჭო პასუხისმგებელია პროკურატურის ეფექტიანობაზე. მაგრამ მისი საქმიანობა ეფექტიანი ვერ იქნება იმის ფონზე, რომ გენერალური პროკურორის მიმართ ზემოქმედების არანაირი ბერკეტი არ გააჩნია. მას შემდეგ, რაც პარლამენტს გენერალური პროკურორის კანდიდატურას წარუდგენს, საპროკურორო საბჭო გენერალური პროკურორის საქმიანობის მიმართ ვერანაირ ზედამხედველობას ვერ ახორციელებს. რეალურად, გენერალურ პროკურორს, თავისი საქმიანობის ეფექტიანობის შეფასების თვალსაზრისით, არანაირი კავშირი არ აქვს საპროკურორო საბჭოსთან. სათათბირო ორგანოები ან სამუშაო ჯგუფები, რომლებიც

183 რომელიც ამოქმედდა 2018 წლის 16 დეკემბრიდან.
184 8 წევრი აირჩევა პროკურორთაგან, 2 წევრი იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ და 5 წევრი პარლამენტის მიერ.
185 საქართველოს კონსტიტუცია, 65-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.
186 ვენეციის კომისიის 2018 წლის 17 დეკემბრის CDL-AD(2018)029 მოსაზრება. პუნქტი 31.
187 „პროკურატურის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, მუხლი 7.
188 იქვე. მუხლი 15, მე-2 პუნქტი.
189 ვენეციის კომისიის 2018 წლის 17 დეკემბრის CDL-AD(2018)029 მოსაზრება, პუნქტი 34.

პროკურატურის ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის აუცილებელია, ასევე არ ექცევიან მისი კომპეტენციის ქვეშ.[190] ვენეციის კომისია აუცილებლობად მიიჩნევს ამ მიმართებით დამატებითი მექანიზმების შემოღებას, განსაკუთრებით, გენერალური პროკურორის ანგარიშის წარდგენის შემდეგ.[191]

სახალხო დამცველი იზიარებს ვენეციის კომისიის მოსაზრებას, რომლის მიხედვითაც პროკურატურის გამჭვირვალობა ვერ იქნება უზრუნველყოფილი საბჭოს მიერ, რამდენადაც მას არ აქვს მინიჭებული შესაბამისი უფლებამოსილება.[192]

საბჭოს უმრავლესობაში 8 პროკურორის არსებობა ასევე ხარვეზიანია. ამას ვენეციის კომისიის მოსაზრებაც ადასტურებს, რომლის მიხედვითაც აღნიშნული პროპორციით პროკურორთა შემადგენლობა, ერთი მხრივ, უზრუნველყოფს პროფესიულ წარმომადგენლობას და კვალიფიციურობას, თუმცა, მეორე მხრივ, საკმარისად ვერ უზრუნველყოფს საზოგადოებრივ ნდობას დამოუკიდებლობის თვალსაზრისით. ასევე საყურადღებოა უფლებამოსილების ვერტიკალური ბუნება და პროფესიული სუბორდინაცია პროკურატურის სისტემაში. შესაბამისად, მოქმედი პროკურორების საბჭოს უმრავლესობით წევრობა დამოუკიდებლობას ვერ უზრუნველყოფს. ვენეციის კომისია ყურადღებას ამახვილებს იმ ფაქტზე, რომ პროკურორთა უმრავლესობით წარმომადგენლობა საბჭოს შემადგენლობის სხვა წევრების (მაგალითად, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების) მონაწილეობით ვერ ბალანსდება.[193]

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტს მოუწოდებს, დაიწყოს საქართველოს გენერალური პროკურატურის რეფორმა, გაითვალისწინოს საბჭოს კონსტიტუციური როლი და პროკურატურის ეფექტიანობის, დამოუკიდებლობისა და გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად, მიანიჭოს მას შესაბამისი კომპეტენცია.

აქვე გვსურს აღვნიშნოთ, რომ „პროკურატურის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი პროკურატურის ანგარიშვალდებულების სხვადასხვა მექანიზმებს განსაზღვრავს. მათ შორის არის საპროკურორო საბჭოს წინაშე წარსადგენი ანგარიში, ასევე, საქმიანობის ანგარიში, რომელსაც გენერალური პროკურორი წარუდგენს საქართველოს პარლამენტს. კონკრეტულ სისხლის სამართლის საქმესთან დაკავშირებით დამატებითი ინფორმაციის წარდგენის შესაძლებლობა ორივე შემთხვევაში გამოირიცხება.[194] ამ ყველაფრის გათვალისწინებით, შეუძლებელი ხდება საქართველოს გენერალური პროკურატურის საქმიანობის ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფა კონკრეტულ საქმეებთან დაკავშირებით. სახალხო დამცველს მიაჩნია, რომ ეს განსაკუთრებით პრობლემურია ისეთ ძირითად უფლებებთან მიმართებით, რომლებიც ადგენენ უფლების დაცვის ე.წ. პოზიტიურ ვალდებულებებს (მათ შორის არის არასათანადო მოპყრობის გამოძიების ვალდებულება). დღეს მოქმედი რეგულაციით, საქართველოს სახალხო დამცველი სისხლის სამართლის საქმეებს მათი დასრულების შემდეგ ეცნობა. ადამიანის უფლებების ეფექტიანად დასაცავად და ამ თვალსაზრისით, პროკურატურის ანგარიშვალდებულების უზრუნველსაყოფად, სახალხო დამცველს, საკანონმდებლო ცვლილებების გზით, აუცილებლად მიაჩნია მიმდინარე სისხლის სამართლის საქმის მასალების გაცნობის შესაძლებლობის უზრუნველყოფა. ამ მიმართებით, საგამოძიებო ორგანოებს ხელი რომ არ შეეშალოთ ეფექტიანი საგამოძიებო საქმიანობის პროცესში, შესაძლებელია განისაზღვროს გარკვეული პროცედურული დეტალები. სახალხო დამცველის აპარატის მიზანი არ არის, გამოძიების საპროცესო ზედამხედველი იყოს, ჩვენი მიზანია შევისწავლოთ და შევაფასოთ ისეთი საქმეები, რომელთა საქმისწარმოება წლების განმავლობაში გრძელდება და საზოგადოებისთვის უცნობია, რა საგამოძიებო და საპროცესო ღონისძიებები ხორციელდება მის ფარგლებში.

190 იქვე.
191 ვენეციის კომისიის 2018 წლის 17 დეკემბრის CDL-AD(2018)029 მოსაზრება, პუნქტი 34.
192 იქვე. პუნქტი 36.
193 იქვე. პუნქტი 33.
194 მე-19 მუხლის მე-13 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი და 68-ე მუხლის პირველი და მეორე პუნქტები.

4.3. არასათანადო მოპყრობისა და წამების საქმეთა ეფექტიანი გამოძიება

2018 წლის მანძილზე საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა პროკურატურაში გააგზავნა 5 წინადადება პოლიციელის მიერ ჩადენილი სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის ფაქტზე გამოძიების დაწყების შესახებ, ასევე 2 წინადადება კი ციხის თანამშრომლის მიერ ჩადენილი სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის ფაქტზე გამოძიების დაწყების შესახებ. პროკურატურამ ყველა მათგანზე დაიწყო გამოძიება და ეს პროცესი დღემდე მიმდინარეობს, თუმცა ჯერჯერობით არცერთი პირი არ არის ცნობილი დაზარალებულად ან ბრალდებულად.

სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის საქმეებზე სახალხო დამცველის მიერ გაგზავნილი წინადადებების რაოდენობები წლების მიხედვით

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	ჯამი
პოლიციელთა მიმართ	8	8	7	10	7	10	5	55
ციხის თანამშრომელთა მიმართ	19	1	21	5	3	0	2	51
ჯამი	27	9	28	15	10	10	7	106

მთლიანობაში, აღსანიშნავია, რომ პენიტენციურ დაწესებულებებში სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის ფაქტებზე გამოძიების დაწყების მოთხოვნა წლების მიხედვით მცირდება, რაც, ბუნებრივია, დადებითი მოვლენაა. 2012 წლის მდგომარეობით, ჩვენი წინადადებების მთავარი აქცენტი პენიტენციურ დაწესებულებებზე მოდიოდა, მაგრამ 2013 წლიდან სიტუაცია შეიცვალა და მკვეთრად იკლო ციხის თანამშრომლების მიმართ სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის ფაქტებმა. ციხის თანამშრომელთა მიერ ჩადენილ სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის ფაქტებთან დაკავშირებით, ზრდა მხოლოდ 2014 წელს გამოიკვეთა. 2013, 2015, 2016, 2017 და 2018 წლებში პოლიციელთა მიერ განხორციელებული არასათანადო მოპყრობის ფაქტების რაოდენობა მკვეთრად აღემატება პენიტენციური სამსახურის თანამშრომლების მიერ ჩადენილ სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის შემთხვევებს.

არასათანადო მოპყრობის ფაქტების დეტალურად შესასწავლად, სახალხო დამცველის აპარატმა გამოითხოვა და დაამუშავა სტატისტიკური მონაცემები. შედეგად, გამოვლინდა პრობლემები არასწორი კვალიფიკაციის, დაზარალებულის ჩართულობის, დროული გამოძიებისა და ყოველმხრივი და ობიექტური გამოძიების კუთხით.

საქართველოს პროკურატურის მიერ წამებისა და არასათანადო მოპყრობის ფაქტებზე 2018 წელს გამოძიება დამოუკიდებლად (სახალხო დამცველის მიმართვის გარეშე) დაიწყო 367 სისხლის სამართლის საქმეზე პოლიციელების მიერ ჩადენილ სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის ფაქტებზე და მათგან 90%-ის (332 შემთხვევაში) შემთხვევაში გამოძიება დაიწყო – უფლებამოსილების გადამეტების მუხლით და მხოლოდ 10%-ის შემთხვევაში – წამებისა და არაადამიანური მოპყრობის შესაბამისი მუხლებით (6% (21 შემთხვევაში) არაადამიანური მოპყრობის მუხლით, ხოლო 4% (14 შემთხვევაში) – წამების მუხლით)[195]. იგივე მაჩვენებელი პენიტენციური დაწესებულების თანამშრომლების მიერ ჩადენილი სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის ფაქტებზე გამოძიების კუთხით, შემდეგია – გამოძიება დაიწყო 28 სისხლის სამართლის საქმეზე და მათგან 14 შემთხვევაში – უფლებამოსილების გადამეტებით და დანარჩენ შემთხვევაში კი – არაადამიანური მოპყრობის შესაბამისი მუხლებით.[196]

195 საქართველოს პროკურატურის 2019 წლის 29 იანვრის №13/6207 პასუხი.
196 საქართველოს პროკურატურის 2019 წლის 29 იანვრის №13/6214 პასუხი.

საინტერესოა, რომ თავად პროკურატურის მიერ დამოუკიდებლად დაწყებული გამოძიების ფონზეც, პასუხისგებაში მიცემისა და დამნაშავეთა გამოვლენის პროცენტული მაჩვენებელი დაბალია, ისევე როგორც ზუსტი სამართლებრივი კვალიფიკაცია. ზემოაღნიშნულ იმ 367 საქმეში, სადაც პოლიციელების მიმართ დაიწყო გამოძიება, პასუხისგებაში მიეცა მხოლოდ 12 პირი. ამათგან, ბრალი ყველა მათგანს უფლებამოსილების გადამეტების ჩადენაში წარედგინა. იმ 28 საქმეში კი, სადაც პენიტენციური დაწესებულების თანამშრომლების მიერ ჩადენილი სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის ფაქტებზე დაიწყო გამოძიება, პასუხისგებაში მიეცა მხოლოდ 3 პირი და ბრალი ყველა მათგანს არაადამიანური და დამამცირებელი მოპყრობის ჩადენაში წარედგინა.

ზოგადი მუხლით კვალიფიკაცია განსხვავებულ სამართლებრივ შედეგებს იწვევს და სწორედ ამიტომ არის მნიშვნელოვანი ზუსტი სამართლებრივი კვალიფიკაცია. კერძოდ, როგორც წინა წლების ანგარიშებშიც მიუთითა სახალხო დამცველმა, უფლებამოსილების გადამეტებისა და სხვა მსგავსი მუხლებისთვის უფრო ლმობიერი მიდგომაა განსაზღვრული, ვიდრე წამებისა და არასათანადო მოპყრობის სხვა დანაშაულებისთვის. წამების და დამამცირებელი ან არაადამიანური მოპყრობის მუხლით ქმედების კვალიფიკაციის შემთხვევაში, ასევე შესაძლებელი ხდება ფარული საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარება, რაც, მაგალითად, სისხლის სამართლის კოდექსის 333-ე მუხლის პირველ და მეორე ნაწილებთან მიმართებით გამოირიცხება. აქედან გამომდინარე, სპეციალური მუხლით კვალიფიკაცია, მეტი ეფექტიანობისთვის, მნიშვნელოვანია გამოძიების ეტაპზევე.

დაზარალებულის ჩართულობა, არასათანადო მოპყრობისა და წამების ეფექტიანი გამოძიებისთვის, ერთ-ერთი მთავარი კომპონენტია. ეს იმას ნიშნავს, რომ პირველ რიგში სავარაუდო მსხვერპლს უნდა მიენიჭოს დაზარალებულის სტატუსი, რომ შემდეგ მასალების გაცნობის და ამ გზით, გამოძიებაში გონივრული ჩართულობის შესაძლებლობა მიეცეს. **იმ საქმეებზე, რომლებზეც გამოძიება სახალხო დამცველის მიერ[197] გაგზავნილი 106 წინადადების საფუძველზე დაიწყო, დაზარალებულად არცერთ შემთხვევაში არ ყოფილა პირი ცნობილი.**

დროული გამოძიების პრობლემა გაჭიანურებული საქმეებით გამოვლინდა. ჯერ კიდევ 2018 წლის 10 თებერვალს, პროკურატურამ გვაცნობა, რომ იმ საქმეთაგან, რომლებზეც გამოძიება 2013–2017 წლებში სახალხო დამცველის წინადადების საფუძველზე დაიწყო, 2018 წლის მდგომარეობით, 72 საქმიდან 46 საქმეზე კვლავ გამოძიება მიმდინარეობდა. ზუსტად ერთი წლის შემდეგაც, აღნიშნულ 46 საქმეზე გამოძიება კვლავ გრძელდებოდა. კერძოდ, 2019 წლის 13 თებერვლის პროკურატურის პასუხით, აღნიშნულ საქმეებზე შემაჯამებელი გადაწყვეტილება კვლავ არ ყოფილა მიღებული.

ყოველმხრივი, ეფექტიანი და დროული გამოძიების პრობლემა ის ძირითადი ხარვეზია, რომელიც იკვეთება შემაჯამებელი გადაწყვეტილებებით, კერძოდ საქართველოს სახალხო დამცველის წინადადებების საფუძველზე, **2012-2018 წლებში, პროკურატურაში გამოძიების დაწყების მოთხოვნით გაგზავნილი 106 წინადადებიდან, პასუხისმგებელი პირი არცერთ შემთხვევაში არ ყოფილა გამოვლენილი.**

ყოველმხრივი, ეფექტიანი და დროული გამოძიების პრობლემა თავს იჩენს შეწყვეტილი ინდივიდუალური საქმეების შესწავლისა და ანალიზის შედეგადაც. საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა 2018 წელს შეისწავლა ის საქმეები, რომელზეც საქართველოს მთავარმა პროკურატურამ დაასრულა საქმისწარმოება. სულ, აპარატმა 38 სისხლის სამართლის საქმე შეისწავლა.[198] მათგან 19 ის შეწყვეტილი საქმეა, რომლებზეც გამოძიება სახალხო დამცველის მოთხოვნით 2013–2017 წლებში დაიწყო, ხოლო დანარჩენი 19 საქმე ის საქმეებია, რომლებზეც გამოძიება პროკურატურამ სახალხო დამცველისგან დამოუკიდებლად დაიწყო და 2017 წელს შეწყვიტა. შესწავლის შედეგებით ვლინდება, რომ 2013 წლიდან დღემდე, უცვლელი პრობლემაა

197 2012–2018 წლებში.

198 აღსანიშნავია, რომ აპარატმა შეისწავლა 39 საქმე, თუმცა, 1 საქმე არ წარმოადგენდა არასათანადო მოპყრობის შემთხვევას, რომელზეც გამოძიება პროკურატურამ სახალხო დამცველისგან დამოუკიდებლად დაიწყო. ამდენად, აღნიშნული საქმე გამოაკლდა შესწავლილი საქმეების საერთო რაოდენობას და 39 საქმის ნაცვლად ამ ანგარიშის მიზნებისთვის წარმოდგენილია 38 საქმე.

გამოძიების ზედმიწევნითობა, რამდენადაც არ ტარდება ყველა შესაძლო და შესაბამისი საგამოძიებო მოქმედება. ძირითადად, ტარდება მოწმეთა გამოკითხვა და სასამართლო სამედიცინო ექსპერტიზა. მოწმეთა გამოკითხვა, არაერთ შემთხვევაში, ზედაპირულია, ასევე ხშირად ყველა შესაძლო რელევანტური პირის გამოკითხვა არ ხდება. ზოგიერთ საქმეში არ მოიპოვება ვიდეოჩანაწერები, ნივთიერი მტკიცებულებები, არ ტარდება ამოცნობა; არ ჩატარებულა ფარული საგამოძიებო მოქმედებები, რასაც, საქმის არასწორმა სამართლებრივმა კვალიფიკაციამაც შეუწყო ხელი.[199] ასევე, სხვადასხვა შემთხვევაში არ შემოწმებულა სატელეფონო ან სხვა ტექნიკური შესაძლებლობით დამყარებული კომუნიკაციის შინაარსი.

2013 წლიდან მოყოლებული გამოძიების დროულად ჩატარება დღემდე კვლავ პრობლემაა და, ამ მხრივ, გაუმჯობესება არ ჩანს. გამოძიება ხშირად გვიან იწყება და საგამოძიებო მოქმედებებიც, დროის არაგონივრულად დაგვიანებული ინტერვალით ტარდება.

არცერთ შესწავლილ საქმეში არ არის გამოკვეთილი გამომძიებლისა და პროკურორის როლის გამიჯვნის საკითხი. საქმეებში არ მოიპოვება პროკურორის მითითებები, შესაბამისად, ბუნდოვანია ის საკითხი, თუ რა როლი მიუძღვის საქმის ზედამხედველ პროკურორს გამოძიების ხელმძღვანელობის პროცესში.

2013 წლიდან დღემდე, ყველა შეწყვეტილ საქმეში გამორიცხულია დაზარალებულის ჩართულობა, რამდენადაც სავარაუდო მსხვერპლი არცერთ ჩვენს მიერ შესწავლილ შემთხვევაში არ უცვნია პროკურატურას დაზარალებულად. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი სპეციალურ ანგარიშს ამზადებს და უახლოეს მომავალში საზოგადოებას ამ მიმართულებით დეტალურ ინფორმაციას გააცნობს.

გამოძიების გაჭიანურებასთან დაკავშირებით, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში პროკურატურის მიმართ გასცა რეკომენდაცია, სახალხო დამცველისთვის მიმდინარე გამოძიების ფარგლებში იმ საგამოძიებო და საპროცესო მოქმედებათა შესახებ (შესაბამისი თარიღების მითითებით) ინფორმაციის მიწოდების მოთხოვნით, რომლებიც სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის საქმესთან დაკავშირებით ჩატარდა.[200] აღნიშნული რეკომენდაცია საქართველოს პარლამენტის დადგენილებაში აისახა [201]. 2018 წლის განმავლობაში სახალხო დამცველის აპარატმა ზემოთ აღნიშნულ საკითხზე გენერალურ პროკურატურას 79 წერილით მიმართა, თუმცა, სრულყოფილი პასუხი მიმდინარე საგამოძიებო მოქმედებების შესახებ დეტალური ინფორმაციით (საგამოძიებო მოქმედებები და შესაბამისი თარიღები) არ მოსულა.

წინადადება საქართველოს პარლამენტს:

- „სახალხო დამცველის შესახებ“ ორგანულ კანონში შეიტანოს ცვლილებები და სახალხო დამცველს მიენიჭოს გამოძიების დასრულებამდე არასათანადო მოპყრობის ან/და სიცოცხლის ხელყოფის ფაქტის გამოძიებას მასალების გაცნობის უფლებამოსილება
- დაიწყოს საქართველოს გენერალური პროკურატურის რეფორმა, გათვალისწინებულ იქნეს საბჭოს კონსტიტუციური როლი და პროკურატურის ეფექტიანობის, დამოუკიდებლობისა და გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად, მიენიჭოს შესაბამისი კომპეტენცია.

199 საქმე ის არის, რომ ფარული საგამოძიებო მოქმედების ჩატარება სამართლებრივად არ არის ნებადართული უფლებამოსილების გადამეტების იმ კონკრეტულ შემადგენლობებზე, რომლითაც გამოძიება დაიწყო შესწავლილი საქმეების უმრავლესობაში.

200 საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში, გვ. 88.

201 „2017 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშის თაობაზე“ საქართველოს პარლამენტის 2018 წლის 19 ივლისის 3148-რს დადგენილება.

რეკომენდაციები

საქართველოს გენერალურ პროკურატურას:

- არასათანადო მოპყრობის საქმეთა გამოძიების ფარგლებში, მიაწოდოს მოთხოვნილი ინფორმაცია სახალხო დამცველის აპარატს საგამოძიებო და საპროცესო მოქმედებათა შესახებ, შესაბამისი თარიღების მითითებით
- არასათანადო მოპყრობის საქმეთა გამოძიება აწარმოოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის პრინციპის დაცვით, განახორციელოს საგამოძიებო მოქმედებები ზედმიწევნითად და დროულად და მაქსიმალურად უზრუნველყოს დაზარალებულთა პროცესში ჩართულობა - აღნიშნულის თაობაზე წარმოადგინოს დეტალური ინფორმაცია საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 172-ე მუხლის საფუძველზე წარსადგენ საქმიანობის ანგარიშში, ყოველწლიურად.

საქართველოს მთავრობას:

- უზრუნველყოს სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის ამოქმედებისთვის და შემდგომ ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის საჭირო ფინანსური სახსრების დროული გამოყოფა.

5. თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლება

2018 წელს თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლების მასშტაბურ დარღვევებს არ ჰქონია ადგილი, თუმცა არსებობდა ცალკეული დარღვევის ფაქტები, რომელთა ანგარიშში მითითება მნიშვნელოვანია. საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ შესწავლილ საქმეებში გამოვლინდა პოლიციის თანამშრომელთა მხრიდან მოქალაქეთა დაკავებისას, ასევე სამსახურებრივი უფლებამოსილების განხორციელებისას ადამიანის უფლებათა დარღვევის, მოქალაქეთა თავისუფალი გადაადგილების უსაფუძვლო შეზღუდვისა და საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნათა დარღვევის ცალკეული შემთხვევები. აღნიშნულ შემთხვევებში, დაიწყო შესაბამისი გამოძიება, მაგრამ მათი სამართლებრივი შედეგები უცნობია ამ ეტაპისთვის.

საქართველოს სახალხო დამცველმა 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს მთავარობისა და საქართველოს პროკურატურის მიმართ გასცა კონკრეტული წინადადება-რეკომენდაციები, რომელთა შესრულებაც აამაღლებს მოქალაქეთა თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლების დაცვის სტანდარტებს და ასევე, ხელს შეუწყობს საქართველოს მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულებებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებას ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში.

საქართველოს პარლამენტის მიმართ გაცემული წინადადებებით საქართველოს სახალხო დამცველმა სპეციალური საპოლიციო კონტროლის (ე.წ. რეიდის) განხორციელების მიზნისა და საფუძვლის შესახებ დასაბუთების წარმოდგენა მოითხოვა მინისტრის წერილობით განკარგულებაში, რომელიც ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში გამოიცემა. აღნიშნული საკითხი ამჟამად საკონსტიტუციო სასამართლოში განიხილება და იმედს ვიტოვებთ, რომ სასამართლო გაიზიარებს მოსარჩელეთა მოთხოვნას.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს სახალხო დამცველი 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში რეკომენდაციით მიმართავდა საქართველოს მთავრობასა და საქართველოს პროკურატურას, გაეტარებინათ ინდივიდუალური და ზოგადი ღონისძიებები ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული სასამართლოს დიდი პალატის 2017 წლის 28 ნოემბრის გადაწყვეტილების აღსასრულებლად ივანე მერაბიშვილის გადაწყვეტილებაზე, რომელიც ამ ეტაპზე არ არის აღსრულებული და მინისტრთა კომიტეტი აკვირდება ინდივიდუალური და ზოგადი ღონისძიების შესრულების პროცესს.

5.1. პირის დაკავება კანონმდებლობის მოთხოვნათა დარღვევით

საქართველოს კანონმდებლობით დაუშვებელია საქართველოს პარლამენტის წევრის დაკავება.[202] მიუხედავად აღნიშნულისა, საანგარიშო პერიოდში ადგილი ჰქონდა პოლიციის თანამშრომელთა მიერ საქართველოს პარლამენტის წევრის, ნიკა მელიას ადმინისტრაციული წესით დაკავების ფაქტს. საქმის შესწავლის შედეგად იკვეთება, რომ საქართველოს პარლამენტის წევრი ნიკა მელია პოლიციის თანამშრომლებმა თბილისში, რუსთაველის გამზირზე მიმდინარე საპროტესტო აქციის დროს, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 173-ე მუხლით

202 საქართველოს კონსტიტუცია. მუხლი 52, პუნქტი 2. (2018 წლის 11 ივნისს მოქმედი რედაქცია).

გათვალისწინებული სამართალდარღვევისათვის დააკავეს. საქმის მასალებში არსებული პოლიციელის პატაკის თანახმად, პოლიციის თანამშრომლებმა თბილისში, რუსთაველის გამზირზე, დაახლოებით 15:00 საათზე დაკავებული პირი საპატრულო პოლიციის ავტომანქანით გადაიყვანეს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტში, სადაც, საქართველოს პარლამენტის ვებგვერდზე გადამოწმდა საქართველოს პარლამენტის წევრების სია, დადასტურდა მისი, როგორც მოქმედი დეპუტატის სტატუსი და იგი გათავისუფლდა დაკავებიდან. პოლიციელის მიერ შეტყობინება ხელმძღვანელისადმი ნიკა მელიას დაკავების შესახებ, შედგენილია 18:04 საათზე. აღსანიშნავია, რომ პოლიციის თანამშრომლებს დაკავებულის მოქმედი დეპუტატის სტატუსის დასადგენად არაგონივრული დრო, რამდენიმე საათი დასჭირდათ, როდესაც, პარლამენტის ვებგვერდზე გადამოწმება ადგილზეც შესაძლებელი იყო და დაკავებულის განყოფილებაში რამდენიმე საათით გადაყვანას არ მოითხოვდა. მიგვაჩნია, რომ ნიკა მელია კანონის მოთხოვნათა საწინააღმდეგოდ დააკავეს. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს პარლამენტის წევრის ადმინისტრაციული წესით დაკავებას ადგილი ჰქონდა წინა წლებშიც, კერძოდ, 2014 წელს.[203]

საანგარიშო პერიოდში ასევე ჰქონდა ადგილი პირის ფაქტობრივ დაკავებას იმგვარად, რომ ის არ დაუკავებიათ ფორმალურად. 2018 წლის 17 მაისს თბილისში, რუსთაველის გამზირზე მიმდინარე მსვლელობისას მოქალაქე გ.გ. შეაჩერეს პოლიციის თანამშრომლებმა, გადაიყვანეს პოლიციის შენობაში და გარკვეული დროით აღუკვეთეს თავისუფალი გადაადგილების შესაძლებლობა. მოქალაქე გ.გ.-მ საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატში წარმოადგინა მისი პოლიციელების მიერ შეჩერების ამსახველი ვიდეომასალა. თუმცა, მოცემულ შემთხვევაში, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატისთვის საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ წარმოდგენილი მასალების თანახმად,[204] მოქალაქის დაკავების ოქმი პოლიციის თანამშრომლებს არ შეუდგენიათ.

საქართველოს პროკურატურის მიერ საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატისთვის წარმოდგენილი ინფორმაციის თანახმად, ზემოაღნიშნულ ორივე ფაქტზე დაწყებულია გამოძიება საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომელთა მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების შესაძლო გადამეტების ფაქტზე, თუმცა, სისხლისსამართლებრივი დევნა კონკრეტული პირების მიმართ დაწყებული ამ დროისთვის არ არის[205].

5.2. პოლიციელების მოქმედებისას გამოვლენილი ხარვეზები

თავისუფლების უფლების არსებითი და მასობრივი დარღვევა არ გამოვლენილა, თუმცა წარმოჩინდა რიგი ხარვეზები პოლიციის თანამშრომელთა საქმიანობაში. განსაკუთრებულად გვსურს აღვნიშნოთ 2018 წლის 12 მაისს, ღამის კლუბებში ჩატარებული სპეციალური ოპერაციის მიმდინარეობა.

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ საქმის მასალების შესწავლისას გამოიკვეთა, რომ სამხრე კამერების აბსოლუტური უმრავლესობა, რომლებიც პოლიციელებს ჰქონდათ დამაგრებული, არ მუშაობდა, რაც განპირობებული იყო მათ შორის იმითაც, რომ პოლიციელებმა არ იცოდნენ კამერების გამოყენება. სახალხო დამცველის აპარატისთვის წარმოდგენილი ვიდეოჩანაწერები არ არის სრულყოფილი, მასზე არ არის აღბეჭდილი პოლიციელთა და სპეცდანიშნულების რაზმის თავდაპირველი შეხება/კონტაქტი მოქალაქეებთან. ამასთან, ვიდეოჩანაწერებიდან ჩანს, რომ პოლიციელებს არ ჰქონდათ სათანადო ინსტრუქტაჟი და მკაფიო წარმოდგენა მათი დანიშნულების, მოქმედების გეგმის, ტერიტორიაზე გადაადგილებისა და სხვა უაღრესად მნიშვნელოვანი გარემოებების შესახებ.

203 საქართველოს სახალხო დამცველის 2014 წლის საპარლამენტო ანგარიშში, საქართველოს პარლამენტის წევრის - ლევან ბეჟაშვილის ადმინისტრაციული წესით უკანონო დაკავების შესახებ, იხ. გვ. 367-369.
204 2018 წლის 26 ივნისის საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს №MIA11801791865 წერილი.
205 2019 წლის 13 თებერვლის საქართველოს გენერალური პროკურატურის №13/10469 და №13/10465 წერილები.

ისეთ შემთხვევებში, როდესაც დანაშაულის გამოვლენა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვა მასშტაბურ ღონისძიებას საჭიროებს, ე.ი. როდესაც პოლიციას კონტაქტი უწევს არაერთ ადამიანთან, იზრდება ურთიერთძალადობის – არასათანადო მოპყრობის ან პოლიციელის მიმართ გამოხატული ფიზიკური წინააღმდეგობის რისკი. ორივე მხარე, პოლიციელიც და ინდივიდიც, მაღალი ალბათობით, ექცევიან იმ გარემოში, რის გამოც მომავალში შეიძლება სამართლებრივი პასუხისმგებლობა დადგეს. აქედან გამომდინარე, პოლიციას ასეთი ღონისძიებების დროს აუცილებლად უნდა ჰქონდეს იმგვარი ვიდეოაღჭურვილობა, რომელიც მოქალაქეებთან კონტაქტს მაქსიმალურად ასახავს. ეს აამაღლებს პოლიციის ანგარიშვალდებულებას, მის რეპუტაციას და ხელს შეუწყობს საზოგადოებრივი ნდობის შენარჩუნებას. მიუხედავად იმისა, რომ კრიმინალური პოლიციის ყველა თანამშრომლის სამხრე კამერებით სრული აღჭურვა 2019 წლისთვის არ არის შესაძლებელი დიდი ფინანსური ტვირთის გამო, შესაძლებელია რამდენიმე ათეული სამხრე კამერის შეძენა, რომელთაც სპეციალური ოპერაციების დროს გამოიყენებენ. აუცილებლად მიგვაჩნია ამ საკითხის მომწესრიგებელი ნორმატიული აქტის მიღება და სპეციალური ოპერაციების ჩატარების დროს სამხრე ვიდეო კამერების გამოყენების ვალდებულების განსაზღვრა კანონქვემდებარე აქტის დონეზე.

განსაკუთრებით გვინდა აღვნიშნოთ, რომ თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლებას საფრთხეს უქმნის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის დღეს მოქმედი რეგულაციები ადმინისტრაციულ დაკავებასთან დაკავშირებით. აღნიშნული მკაფიოდ წარმოჩინდა 12 მაისს, ღამის კლუბ „ბასიანთან“ ჩატარებული სპეციალური ოპერაციის შემდგომ გამართულ აქციებზე, სადაც არაერთი პირი დააკავეს.

5.3. თავისუფალი გადაადგილების უფლების უსაფუძვლო შეზღუდვა

საანგარიშო პერიოდში საქართველოს სახალხო დამცველისადმი მოქალაქეთა ცალკეულ მიმართვებში კვლავ[206] გამოიკვეთა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომელთა მიერ გარკვეული მოქალაქეებისთვის საქართველოში შემოსვლისა და გასვლის უსაფუძვლო აკრძალვა.

რამდენიმე პირს, სასაზღვრო-გამშვები პუნქტის თანამშრომლების მიერ, საზღვრის გადაკვეთა, აეკრძალა (ზეპირსიტყვიერი კომუნიკაციით) კანონმდებლობით გაუთვალისწინებელი მოტივაციით. დაუშვებელია საზღვრის გადაკვეთის – ქვეყნიდან გასვლის – აკრძალვა სისხლის სამართლის საქმეზე გამოძიების დროს, თუ პირის მიმართ არ არის დაწყებული სისხლისსამართლებრივი დევნა და არ არსებობს საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოსამართლის განჩინება (ან პროკურორის დადგენილება) ბრალდებულისთვის საქართველოს მოქალაქის პასპორტის/ნეიტრალური სამგზავრო დოკუმენტის მოქმედების შეჩერების შესახებ.

სახალხო დამცველის აპარატის მიერ შესწავლილ ერთ საქმეში, 2018 წლის 30 მარტს, სარფის სასაზღვრო-გამშვებ პუნქტზე, მოქალაქე დ. მ. შეაყოვნა და საქართველოს ტერიტორიის დატოვების უფლება არ მისცა საზღვრის დაცვის თანამშრომელმა. როგორც განმცხადებელი განმარტავს, შეყოვნების შემდგომ ტელეფონით გაასაუბრეს გამომძიებელთან და მეორე დღეს გამოკითხეს სისხლის სამართლის საქმესთან დაკავშირებით. 2018 წლის 24 სექტემბრის საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილით საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატს ეცნობა, რომ სისხლის სამართლის №010070218001 საქმეზე გამოძიების მსვლელობის პროცესში მოწმე დ. მ. ზედამხედველი პროკურორის სიტყვიერი მითითების საფუძველზე საზღვარზე „დაყენებულ იქნა ოპერატიულ შეჩერება-შეტყობინებაზე“.[207] შესაბამისად,

206 საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ 547–549.

207 საქართველოს მთავარი პროკურატურის 2018 წლის 27 ივნისის №13/48426 წერილის თანახმად, დ. მ.-ს მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნა დაწყებული არ იყო და მის მიმართ არ იყო დაწესებული რაიმე სახის შეზღუდვა სახელმწიფო საზღვრის კვეთასთან დაკავშირებით.

ნამდვილად დადასტურდა აღნიშნული პირის მიმართ უფლების დარღვევის ფაქტი, რამდენადაც ოპერატიული შეჩერება–შეტყობინების საფუძველზე პირის გადაადგილების შეზღუდვას კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს.

სახალხო დამცველის აპარატმა ასევე შეისწავლა ს. კ.-სა და ხ. ა.-ს საქმეები. 2018 წლის 5 ოქტომბერს თბილისის საქალაქო სასამართლომ აღნიშნულ პირებთან საპროცესო შეთანხმება დაამტკიცა, მათ სასჯელად განესაზღვრათ ჯარიმა და გათავისუფლდნენ სასამართლოს დარბაზიდან. მიუხედავად ამისა, მათ არ მიეცათ საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის გადაკვეთის უფლება. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო დეპარტამენტის საგამოძიებო სამსახურის გამომძიებელმა ადვოკატებს განუცხადა, რომ მათ მისი მითითებით არ მიეცათ საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის კვეთის უფლება.[208] როგორც აღნიშნული შემთხვევიდანაც იკვეთება, საქართველოს მოქალაქეებს უსაფუძვლოდ შეეზღუდათ ქვეყნიდან გასვლის უფლება, მაშინ, როცა მათ მიმართ არ მიმდინარეობდა სისხლისსამართლებრივი დევნა და კანონმდებლობის შესაბამისად არ ყოფილა მიღებული მათი პასპორტის/ნეიტრალური სამგზავრო დოკუმენტის მოქმედების შეჩერების შესახებ გადაწყვეტილება.

ასევე გამოვლინდა საქართველოს მოქალაქისთვის საქართველოში შემოსვლის შეზღუდვის შემთხვევა. მოქალაქე მ. ზ.-ის განმარტებით, 2018 წლის 28 თებერვალს, კანონით დადგენილი წესების დაცვით დაბრუნდა საქართველოში. თბილისის საერთაშორისო აეროპორტში, უცნობმა პირებმა, რომლებმაც თავი „სამმართველოს თანამშრომლებად“ წარუდგინეს, მისი ნების საწინააღმდეგოდ ჩასვეს ავტომანქანაში და გადაიყვანეს საქართველო-სომხეთის საზღვრის ნეიტრალურ ტერიტორიაზე. რამდენიმესაათიანი მგზავრობის დროს მას არ აძლევდნენ ოჯახის წევრებთან დარეკვის შესაძლებლობას. გარკვეული პერიოდის შემდეგ (რამდენიმე საათი), მოქალაქეს მიეცა საქართველოში შემოსვლის შესაძლებლობა. აღნიშნულ ფაქტზე დაიწყო გამოძიება.

5.4. ივანე მერაბიშვილის საქმე

2018 წლის 12 ივლისს განახლდა გამოძიება სისხლის სამართლის საქმეზე ივანე მერაბიშვილის საკნიდან გაყვანისას, სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადამეტების ფაქტზე. პროკურატურის ინფორმაციით, საქმეზე ჩატარდა რიგი საგამოძიებო მოქმედებები, თუმცა, ფაქტობრივი გარემოებები დადგენილი არ არის და კონკრეტული პირის მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნა არ დაწყებულა.[209] 2018 წლის დეკემბერში, მინისტრთა კომიტეტმა ადამიანის უფლებათა პერიოდულ შეხვედრაზე, სადაც განიხილავს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების სახელმწიფოების მიერ აღსრულების საკითხებს, განაცხადა, რომ განახლებულ გამოძიებას ინტერესით აკვირდება და შესაბამის შედეგებს 2019 წლის ივნისის შეხვედრაზე განიხილავს.[210] მინისტრთა კომიტეტის მოთხოვნით, აუცილებელია, (1) ყველა იმ გარემოების დეტალურად შესწავლა, რომლებმაც განაპირობეს მე-18 მუხლის დარღვევა, (2) აუცილებელია გამოძიება იყოს ინსტიტუციურად და პრაქტიკულად დამოუკიდებელი იმ პირებისგან, რომლებიც შესაძლოა დაკავშირებულნი იყვნენ დანაშაულთან, (3) უნდა შესწევდეს უნარი, დაადგინოს დამნაშავეთა იდენტობა და შეეძლოს მათთვის პასუხისმგებლობის დაკისრება, (4) ასევე, მისი მანდატი უნდა იყოს ფართო და გამოძიებამ იმსჯელოს იმაზე, თუ რა გავლენა შეიძლება ჰქონოდა მის წინააღმდეგ მიმდინარე სისხლის სამართლის საქმეზე მომხდარ ფაქტს და (5) ასევე, გამოძიება ჯეროვნად და სწრაფად უნდა წარიმართოს.

საქმის მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია პროკურატურის ანგარიშვალდებულება ამ პროცესში. შესაბამისად, პროკურატურამ, მიმდინარე გამოძიების

208 პროკურატურის 2018 წლის 4 დეკემბრის №13/91049 წერილის თანახმად, ს. კ.-სა და ხ. ა.-ს მიმართ არ გამოიყენებოდა აღკვეთის ან სხვა ტიპის ისეთი ღონისძიება, რაც დაკავშირებული იქნებოდა ქვეყნის ტერიტორიის დატოვებასთან.

209 2019 წლის 3 იანვრის საქართველოს გენერალური პროკურატურის №13/154 წერილი.

210 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://goo.gl/1YToSb > ბოლოს ნანახია 2019 წლის 27 თებერვალს.

შესახებ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის წინაშე ივნისში ჩანიშნულ შეხვედრაზე ანგარიშის (კომუნიკაციის) წარდგენამდე, სახალხო დამცველს სრულად უნდა მიაწოდოს ინფორმაცია ჩატარებული ყველა საგამოძიებო მოქმედების შესახებ და გააცნოს საქმის მასალები. აღნიშნული წარმოადგენს საშუალებას, რომლის მიხედვითაც შეიძლება შეფასდეს სახელმწიფოს მიერ ნაკისრი ვალდებულების შესრულება.

რეკომენდაციები

საქართველოს პროკურატურას:

- მაღალი საზოგადოებრივი ინტერესიდან გამომდინარე, საქართველოს პარლამენტის წევრის, ნიკა მელიას, ასევე, მოქალაქე გ. გ.-ს დაკავებისას საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომელთა მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების შესაძლო გადამეტების ფაქტებზე მიმდინარე გამოძიების შედეგების შესახებ პერიოდულად აცნობოს საზოგადოებას
- ივანე მერაბიშვილის საკნიდან გაყვანის ფაქტზე მიმდინარე გამოძიების შესახებ ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის წინაშე ანგარიშის წარდგენამდე (ივნისამდე), სახალხო დამცველს სრულად მიაწოდოს ინფორმაცია ჩატარებული ყველა საგამოძიებო მოქმედების შესახებ და გააცნოს საქმის მასალები.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- 2019 წელს ნორმატიულად განისაზღვროს სპეციალურ ოპერაციაში მონაწილე სამართალდამცავთა მიერ სამხრე ვიდეოკამერის გამოყენების ვალდებულება და სპეციალური ოპერაციისას სამხრე კამერის გამოყენების წესი
- 2019 წელს, სამხრე კამერებით აღჭურვონ სპეციალურ ოპერაციებში მონაწილე სამართალდამცავები.

6. სამართლიანი სასამართლოს უფლება

სამართლიანი სასამართლოს უფლება, რომელიც მრავალ კომპონენტს მოიცავს, 2018 წელს არაერთი მიმართულებით გახდა დარღვევის ობიექტი - გამოიკვეთა სისტემური და ინდივიდუალური პრობლემები.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიშში საქართველოს პარლამენტისთვის გაცემული რეკომენდაციები[211] არ შესრულებულა: კერძოდ, არ გატარებულა იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მარეგულირებელი კანონმდებლობისა და მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის რეფორმა, კანონით არ განსაზღვრულა მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის განჭვრეტადი საფუძვლები, არ არის მიღებული ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა ახალი კოდექსი და სხვ.

საანგარიშო პერიოდში კვლავ პრობლემაა საქმეთა განხილვის გაჭიანურება, კანონიერების პრინციპის დარღვევით მიღებული განაჩენი, დაუშვებელი მტკიცებულებების გამოყენება, სასამართლოს შემადგენლობის პრინციპის დარღვევის გამო მტკიცებულებათა უშუალოდ გამოკვლევის ხარვეზი და მოძველებული კანონის შედეგად ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეების განხილვისას სამართლიანი სასამართლოს უფლების უგულებელყოფა.

6.1. სასამართლოს ინსტიტუციური საკითხები

სასამართლო ხელისუფლების ფორმირება, მისი ეფექტიანი და დამოუკიდებელი ფუნქციონირება უმნიშვნელოვანესია დემოკრატიული სახელმწიფოს არსებობისთვის. ეს არის კანონის უზენაესობის, და ამავდროულად, ადამიანის უფლებების დაცვის გარანტი. ვერცერთი აღმასრულებელი ხელისუფლების მატარებელი ინსტიტუცია ვერ შეძლებს ადამიანის უფლებების სისტემურ დარღვევას, თუ სასამართლო სისტემა დამოუკიდებელი იქნება და ეფექტიანად აღასრულებს მასზე დაკისრებულ მოვალეობებს.

სახალხო დამცველის აპარატში სასამართლოს გადაწყვეტილებების უკანონობასა და დაუსაბუთებლობაზე არაერთი საჩივარია შესული. ჩვენი უფლებამოსილებიდან გამომდინარე, ხშირად ვიყენებთ სასამართლო მეგობრის მოსაზრებას და მივმართავთ საერთო სასამართლოებს. გარდა სამართალწარმოებასთან დაკავშირებული საკითხებისა, საქართველოს სახალხო დამცველის ინტერესის საგანია სასამართლოს ინსტიტუციური საკითხები, რადგან ისინი მჭიდროდ არის დაკავშირებული ადამიანის უფლებებთან.[212]

საქართველოს სახალხო დამცველი 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში საუბრობდა იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში მიმდინარე მოვლენებზე, დაპირისპირებებზე მოსამართლე და არამოსამართლე წევრებს შორის, საბჭოს სხდომების დახურვასა და საჯაროობის ნაკლებობაზე.[213] 2017 წლის ანგარიშის განსაკუთრებული შეშფოთების საგანი იყო სასამართლოს თავმჯდომარეების

211 საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 116-117.

212 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ნოემბრის №1/3/421,422 გადაწყვეტილება საქმეზე: „საქართველოს მოქალაქეები – გიორგი ყიფიანი და ავთანდილ უნგიაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, 1.

213 გვ 100.

პრობლემა და ინდივიდუალურ მოსამართლეზე ზეწოლის ფაქტი თანაშემწის ცვლილებისა და სხდომის დარბაზებით მანიპულირების გზით.[214]

2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში სახალხო დამცველი ასევე საუბრობდა უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის მიმართ არსებულ ზეწოლის ფაქტებზე. თავად უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის განცხადებით, იგი იყო ძალადობის მსხვერპლი საბჭოს სხვა წევრების მხრიდან. სამწუხაროდ, ამ ფაქტებს შესაბამისი სამართლებრივი რეაგირება არ მოჰყოლია და, შედეგად, 2018 წლის 2 აგვისტოს ნინო გვენეტაძემ დატოვა უზენაესი სასამრთლოს თავმჯდომარის თანამდებობა. საზოგადოებისთვის აღნიშნული გადაწყვეტილების რეალური მიზეზები დღემდე უცნობია.

2018 წელს სახალხო დამცველის განსაკუთრებული ყურადღება მიიპყრო არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს შორის არსებულმა კონფრონტაციამ და ჯანსაღი დიალოგის არარსებობამ. მრავალი საერთაშორისო დოკუმენტი საუბრობს არასამთავრობო ორგანიზაციათა მნიშვნელობაზე. მათი მთავარი დანიშნულებაა პროცესების მონიტორინგი, შესაბამისი შეფასებების გაკეთება და ადვოკატირება პოლიტიკისა და რეგულაციების შესაცვლელად. მათთან თანამშრომლობა და კონსტრუქციული დიალოგი ნებისმიერი სახელმწიფო ორგანოს და განსაკუთრებით სასამართლო ინსტიტუციებისთვის, უმნიშვნელოვანესია. სასამართლო ხელისუფლება, რომელიც არ ექვემდებარება პოლიტიკურ ცვლილებებს და არ ჰყავს ზემდგომი ორგანო, დემოკრატიული ანგარიშვალდებულების ქვეშ მაინც ექცევა. სასამართლო ხელისუფლების საქმიანობა კანონის დაცვის ხარისხით და საზოგადოების ნდობით ფასდება. ამ თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია არასამთავრობო ორგანიზაციათა შეფასებები, რომელიც უნდა დაეფუძნოს პროფესიულად გამართულ მეთოდოლოგიას. თავის მხრივ, ამ შეფასებებს უნდა მიაქციოს ყურადღება სასამართლო ხელისუფლებამ და კონსტრუქციული დიალოგის ფარგლებში გასცეს მათ პასუხი. ამ ტიპის ფორმატის არარსებობა ბუნებრივად დააზარალებს სასამართლოს ნდობას როგორც მოსახლეობაში, ისე ადგილობრივი და საერთაშორისო პარტნიორების წინაშე.

6.2. უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების არჩევა

დასაწყისშივე უნდა აღვნიშნოთ, რომ უზენაეს სასამართლოში რთული მდგომარეობაა შექმნილი. ქვეყანას 2018 წლის აგვისტოდან არ ჰყავს უზენაესის სასამართლოს თავმჯდომარე. გარდა ამისა, დღესდღეობით სისხლის სამართლის პალატაში მხოლოდ 2 მოსამართლეა და მათგან ერთ-ერთს სამოსამართლო ვადა უკვე გაუვიდა. ასევე წელს სამოსამართლო ვადა გასდის უზენაესი სასამართლოს კიდევ 2 მოსამართლეს. ახალი კონსტიტუციის ამოქმედებამდე, სამწუხაროდ, საქართველოს პრეზიდენტმა პარლამენტს არ წარუდგინა ახალი კანდიდატები, როგორც უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის, ისე სხვა მოსამართლეების ასარჩევად. აღნიშნულის მიზეზი ყოფილი პრეზიდენტისა და საპარლამენტო უმრავლესობის გარკვეული პოლიტიკური შეუთანხმებლობა იყო, მაგრამ ნებისმიერ შემთხვევაში ამით საბოლოოდ უზენაესი სასამართლო დაზარალდა. ამ ფონზე უარყოფითად უნდა შეფასდეს ყოფილი პრეზიდენტის გადაწყვეტილება, საქართველოს პარლამენტისთვის განსახილველად არ წარედგინა მოსამართლეთა კანდიდატურები.

საქართველოს კონსტიტუციის ახალი ვერსია, რომელიც ძალაში შევიდა 2018 წლის 16 დეკემბერს, უზენაესი სასამართლოს ფორმირების განსხვავებულ მოდელს ადგენს.[215] 2017 წლის კონსტიტუციური ცვლილებების შემდეგ, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეებსა და თავმჯდომარეს საქართველოს პარლამენტს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო წარუდგენს.

კონსტიტუციის ახალი ვერსიის ამოქმედებიდან 5 დღის შემდეგ, 2018 წლის 21 დეკემბერს, იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ საბჭოს სხდომა 24 დეკემბრისთვის ჩანიშნა და ერთ-ერთ

214 გვ 103.
215 2018 წლამდე მოქმედებდა მოდელი, რომლის მიხედვითაც, საქართველოს პარლამენტს საქართველოს პრეზიდენტი წარუდგენდა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატებს.

საკითხად უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების წარდგენა განსაზღვრა.[216] 24 დეკემბრის სხდომაზე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მდივანმა საბჭოს დასამტკიცებლად უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების ათკაციანი სია წარუდგინა.[217] აღსანიშნავია, რომ ამ პროცედურას წინ არ უძღოდა კანდიდატების დასახელების, შესაბამისი ბიოგრაფიების განხილვის პროცესი და მსჯელობა. აქვე აღსანიშნავია, რომ ამ ათკაციანი სიის წევრები მხოლოდ მოქმედი მოსამართლეები იყვნენ[218], მათ შორის, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 2 მოქმედი მოსამართლე წევრი.[219] აღსანიშნავია, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ერთ-ერთმა არამოსამართლე წევრმა რამდენიმე დღით ადრე იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეგლამენტში ცვლილებებისა და დამატებების პროექტი წამოაყენა, რომელიც მიზნად ისახავდა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის ნომინირების პროცესის დარეგულირებას და კონკურსის პროცედურის განსაზღვრას.

მოსამართლეთა ნომინირების პროცესს საზოგადოების აქტიური და მძაფრი პროტესტი მოჰყვა. სახალხო დამცველმაც გაავრცელა განცხადება[220], რომელშიც შემდეგ პრობლემურ საკითხებზე საუბრობდა:

- იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ვალდებული იყო, მოსამართლეები გამჭვირვალეობისა და ობიექტურობის პრინციპების დაცვით შეერჩია. განსაკუთრებით იმ ფონზე, როდესაც კანონმდებლობა არ ადგენდა შესაბამის დეტალურ რეგულაციებს;
- საზოგადოებისთვის არ იყო ცნობილი ის კრიტერიუმები, რომლითაც საბჭომ კანდიდატების დასახელებისას იხელმძღვანელა. გაუგებარი იყო, რატომ არ წარადგინეს, მაგალითად, სხვა მოქმედი მოსამართლეები ან სასამართლო კორპუსს გარე პირები;
- განსაკუთრებულად შემაშფოთებელი იყო ინტერესთა კონფლიქტის საკითხი, როდესაც სრულიად გაუმჭვირვალე პროცედურის შედეგად, კანდიდატად საბჭოს ორი წევრი დასახელდა.

ამ ყველაფრის შემდგომ, სახალხო დამცველმა პარლამენტს მოუწოდა, შეეჩერებინა ნომინირებული მოსამართლეობის კანდიდატების განხილვის პროცესი და დაუყონებლივ დაწყებულიყო მუშაობა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების **შერჩევისა და წარდგენის** გამჭვირვალე პროცედურების მისაღებად.

სახალხო დამცველის გარდა, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების წარდგენის პროცესი მრავალი საერთაშორისო და ადგილობრივი ორგანიზაციის, დიპლომატიური მისიის, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის მოვალეობის შემსრულებლისა და სხვა დაინტერესებულ პირთა აქტიური კრიტიკის საგანი გახდა.

მისასალმებელია, რომ საქართველოს პარლამენტმა უარი განაცხადა კანდიდატების განხილვაზე და 2019 წლის დასაწყისიდანვე დაიწყო რეფორმის პროცესზე მუშაობა, რაც ანგარიშის მომზადების დროსაც (2019 წლის მარტი) მიმდინარეობდა. სახალხო დამცველის მოსაზრებით, რეფორმამ პასუხი უნდა გასცეს შემდეგ გამოწვევებს:

- მოსამართლეობის კანდიდატები ღია, სამართლიანი ინკლუზიური პროცესით უნდა შეირჩნენ. ყველა მსურველს, ვინც აკმაყოფილებს შესაბამის კრიტერიუმებს, უნდა შეეძლოს კონკურსში მონაწილეობის მიღება;
- დასარეგულირებელია ინტერესთა კონფლიქტის საკითხი - იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოქმედ წევრებს არ უნდა შეეძლოთ თავიანთი კანდიდატურების უზენაეს სასამართლოში

216 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: < http://hcoj.gov.ge/ge/24-dekembers-1100-saatze-iustitsiis-umaghlesi-sabchos-skhdoma-gaimarteba/3364 > [ბოლოს ნანახია 16.03.2019].
217 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: < http://hcoj.gov.ge/ge/iustitsiis-umaghlesma-sabchom-uzenaesi-sasamartlos-mosamartleta-kandidatebi-daasakhela/3368#!prettyPhoto > [ბოლოს ნანახია 16.03.2019].
218 მარიამ ცისკაძე, ნინო ქადაგიძე, მიხეილ ჩინჩალაძე, პაატა სილაგაძე, მერაბ გაბინაშვილი, ნინო სანდოძე, თამარ ალანია, გიორგი ტყავაძე.
219 გიორგი მიქაუტაძე და დიმიტრი გვრიტიშვილი.
220 2018 წლის 26 დეკემბრის განცხადება.

წარდგენა ან მათი ნომინირების შემთხვევაში, მათ ხმა არ უნდა მისცენ საკუთარ თავსა და კონკურენტ კანდიდატებს;

- საბჭოს მიერ კანდიდატების ნომინირების პროცესი მეტ ლეგიტიმაციასა და სანდოობის გაზრდას საჭიროებს. ან უნდა გაიზარდოს საბჭოს არამოსამართლე წევრების პროცესში მონაწილეობა, ან საბჭოს გადაწყვეტილების სანდოობისა და არჩევის პროცესში პლურალიზმის უზრუნველსაყოფად, საქართველოს პარლამენტს ერთ ადგილზე რამდენიმე კანდიდატი უნდა წარედგინოს;

- უნდა დადგინდეს საქართველოს პარლამენტში მოსამართლეობის კანდიდატების განხილვის გამჭვირვალე და დეტალური პროცედურა;

ამ პროცესის საერთო გამოწვევას წარმოადგენს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიმართ არსებული უნდობლობა და მის ხელში დიდი ძალაუფლების კონცენტრაცია. მაგალითისთვის, ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის 2018 წლის ანგარიშში საქართველოს შესახებ საუბარია იმაზე, რომ „...არსებობს სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის ხელყოფის ინდიკაციები" და რომ „მოსამართლეები მოწყვლადები არიან როგორც შიდა, ისე გარე პოლიტიკური ჩარევებისგან".[221] აღსანიშნავია, რომ 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში სახალხო დამცველიც საუბრობდა იმაზე, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხელში დიდი ძალაუფლებაა თავმოყრილი.

რეფორმის საკითხებთან დაკავშირებით, 2019 წლის 27 იანვრიდან მოყოლებული, საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის ხელმძღვანელობით რამდენიმე შეხვედრა გაიმართა. ამ შეხვედრებზე წარმოდგენილ იქნა პარლამენტის თავმჯდომარის კაბინეტის მიერ მომზადებული ცვლილებების კანონპროექტი.[222] სამწუხაროდ, განხილვების დროს გამოთქმული მნიშვნელოვანი და ძირეული საკითხები მასში არ ასახულა.[223] ქვემოთ წარმოდგენილია სახალხო დამცველის პოზიციას რამდენიმე ფუნდამენტური საკითხის გარშემო. მათი გათვალისწინება აუცილებელია საკანონმდებლო დონეზე, რათა მოსამართლეების არჩევა მომავალში კანონის უზენაესობის პრინციპების დაცვის შესაბამისად წარიმართოს.

პირველ რიგში, აუცილებელია აღინიშნოს, რომ მიუღებელია კანონის პროექტში კრიტერიუმების დადგენა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების მიმართ, რომელიც მიზნად ისახავს პოტენციური კანდიდატების წრის მაქსიმალურ დავიწროებას. კანონპროექტით, მოქმედი და ყოფილი მოსამართლეების გარდა, მოსამართლეობის კანდიდატი შეიძლება იყოს „სამართლის დარგის გამორჩეული კვალიფიკაციის სპეციალისტი, რომელსაც აქვს სპეციალობით მუშაობის არანაკლებ 5-წლიანი გამოცდილება და ჩაბარებული აქვს მოსამართლეობის საკვალიფიკაციო გამოცდა".

დღეს მოქმედი რეგულაციის მიხედვით[224], უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატი შეიძლება იყოს პირი, რომლის **„პროფესიული გამოცდილება უნდა შეეფერებოდეს უზენაესი სასამართლოს მაღალ სტატუსს" და ის გათავისუფლებულია საკვალიფიკაციო გამოცდის ჩაბარებიდან.** ეს რეგულაცია კონსტიტუციის მიღების დღიდან მოქმედებს. ბოლო ცვლილებები აღნიშნულ მუხლში პარლამენტმა 2018 წლის 21 ივლისს შეიტანა (კონსტიტუციის ახალი ვერსიის ჰარმონიზაციის პროცესში), თუმცა არც კრიტერიუმი და არც გამოცდის ჩარების მოთხოვნა კანდიდატებისთვის არ ყოფილა დადგენილი. არც საკონსტიტუციო სასამართლო, არც ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო არ მოითხოვს უმაღლესი ინსტანციის სასამართლოს მოსამართლეებისთვის ფორმალურად გამოცდის ჩაბარების მოთხოვნას და მათი შერჩევისას,

221 "Although the constitution and law provide for an independent judiciary, there remained indications of interference in judicial independence and impartiality. Judges were vulnerable to political pressure from within and outside of the judiciary." ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://goo.gl/USt8rC > გვ. 12.

222 აღნიშნული საკითხის გარშემო, სხვადასხვა საპარლამენტო ჯგუფმა და ფრაქციამ, პარალელურად ორი კანონპროექტი წარადგინა.

223 აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ მრავალი საერთაშორისო ორგანიზაცია და სხვადასხვა ქვეყნის დიპლომატიური მისიები, რომლებიც ძირითად საკმაოდ ლაკონურები და თავშეკავებულები არიან თავიანთ შეფასებებში, ღიად გამოხატავდნენ მოსაზრებებს განხილვებისას სხვადასხვა საკითხის გარშემო. მათ წარმოადგინეს წერილობითი მოსაზრებები, ასევე, აქტიურად მონაწილეობდნენ სამუშაო პროცესში.

224 „საერთო სასამართლოების შესახებ" საქართველოს ორგანული კანონის 34-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

შესაბამისი სახელმწიფო ორგანოები მათი კომპეტენტურობის და კეთილსინდისიერების შეფასებას მაინც ახერხებენ. გამომდინარე იქიდან, რომ კრიტერიუმების ამ კუთხით დავიწროების არანაირი საჭიროება არ ყოფილა, სრულიად გაუგებარია ამ დებულების მიღების გამართლება. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ ფონზე, როდესაც საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, ყველა მოქალაქეს აქვს უფლება, დაიკავოს ნებისმიერი საჯარო თანამდებობა.[225]

ამ წესის შემოღებით, უზენაეს სასამართლოში გამოირიცხება გამორჩეული სპეციალისტების მოხვედრა იურიდიული პროფესიული წრეებიდან. თუკი ამ ტიპის შემზღუდველი დებულების მიღება მაინც აუცილებლად იქნა მიჩნეული, ის ერთიანად მაინც არ უნდა მიიღონ. 2019 წელს უზენაეს სასამართლოში ასარჩევი იქნება 20 მოსამართლე. მათ აირჩევენ უვადოდ, საპენსიო ასაკის მიღწევამდე. სამომავლოდ სხვადასხვა გამოცდილ იურიდიულ სპეციალისტებს უნდა მივცეთ გონივრული დრო და შესაძლებლობა, მოემზადონ სამოსამართლო გამოცდისთვის და თავიანთი პროფესიული კარიერა შესაბამისად დაგეგმონ. **დღეს მოქმედი რეგულაციის მიხედვით, სამართლის გამორჩეულ სპეციალისტებს აქვთ გონივრული მოლოდინი იმისა, რომ მათ შეიძლება დაიკავონ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის თანამდებობა. თუ კანონმდებელი მაინც აუცილებლად მიიჩნევს ამ ტიპის შემზღუდველი ღონისძიების მიღებას, ეს არ უნდა მოხდეს ერთიანად და ამ ტიპის რეგულაცია გარკვეული პერიოდის შემდგომ უნდა ამოქმედდეს.**

გარდა კრიტერიუმების პრობლემისა, შემოთავაზებული კანონის პროექტის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ხარვეზია ინტერესთა კონფლიქტის საკითხი. როგორც ვნახეთ, 2018 წლის 24 დეკემბრის საბჭოს სხდომაზე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ორი წევრი იქნა წარდგენილი. აღნიშნული კითხვებს ბადებს კეთილსინდისიერებასთან დაკავშირებით. შესაბამისად, დღის წესრიგში დადგა შეზღუდვის შემოღების აუცილებლობა. პარლამენტში ინიცირებული კანონის პროექტით გათვალისწინებულია ე.წ. სამდონიანი კენჭისყრის ეტაპი. პირველ ეტაპზე, გრძელი სიის ფორმირებისას არ მონაწილეობს საბჭოს ის წევრი, ვისაც შეტანილი ექნება განცხადება უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობაზე. ამის შემდეგ ტარდება მოსმენები და ზეპირად, ინდივიდუალურად უსმენს საბჭო თითოეულ კანდიდატს. ამ ეტაპზე კონკურენტისთვის კითხვების დასმისა და მათ შესახებ კონფიდენციალური ინფორმაციის გაცნობის უფლება ეძლევათ საბჭოს იმ წევრებს, რომლებიც თავად არიან კანდიდატები. ბოლო ეტაპზე, როდესაც საბჭო 2/3-ით უყრის კენჭს მოსამართლეობის კანდიდატებს, საბჭოს წევრი არ იღებს იმ კენჭისყრაში მონაწილეობას, რომელიც უშუალოდ მას შეეხება. როდესაც საკითხი მას არ შეეხება, საბჭოს წევრი სრულად მონაწილეობს და, მათ შორის, მისი ოპონენტების წინააღმდეგ შეუძლია ხმის მიცემა (ან არმიცემა). აუცილებელია ამ წესის შეცვლა, საბჭოს წევრებს უნდა აეკრძალოთ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლედ წარდგენის შესაძლებლობა თანამდებობაზე ყოფნის პერიოდში, ან მათ არ უნდა მიიღონ მონაწილეობა კანდიდატების გასაუბრების, კითხვების დასმის და შეფასების ნაწილში. ასევე უნდა აეკრძალოთ მონაწილეობა კენჭისყრის ყველა ეტაპზე. ამ მოთხოვნის დაკმაყოფილების გარეშე, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიმართ იარსებებს უნდობლობა და ეს მოახდენს პროცესის მაქსიმალურ დელეგიტიმაციას.

კანონპროექტით, შერჩევის ერთ-ერთ ეტაპზე გათვალისწინებულია კანდიდატების ქულებით შეფასება. მას მოსდევს **ფარული კენჭისყრა,** რომელიც აზრს უკარგავს ქულებით შეფასებას და იძლევა შესაძლებლობას, საბჭოს წევრმა მხარი დაუჭიროს იმ კანდიდატს, ვისაც დაბალი ქულები დაუწერა. აქვე აღსანიშნავია, რომ იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების შერჩევის ყველა ეტაპზე გამართული კენჭისყრები ფარულია და მიღებული გადაწყვეტილებები არ საბუთდება. სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ პარლამენტმა კენჭისყრის ღიაობის ვალდებულება საკანონმდებლო დონეზე უნდა უზრუნველყოს.

კანონპროექტის მთავარი გამოწვევაა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების ნომინირების გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო ხმების რაოდენობა. ეს განსაკუთრებით კარგად წარმოჩინდება საქართველოს სასამართლო ხელისუფლებაში შექმნილი მდგომარეობის ანალიზით.

სასამართლო ხელისუფლების ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი გამოწვევა დღეისთვის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ხელში ხელისუფლების დიდი კონცენტრაციაა. რა თქმა უნდა,

225 საქართველოს კონსტიტუციის 25-ე მუხლი.

სასამართლოს დამოუკიდებლობა პირველ რიგში გულისხმობს სასამართლოს დამოუკიდებლობას აღმასრულებელი და საკანონმდელო ხელისუფლებისგან, რადგან მათ ხელთ არის დიდი ძალაუფლება და სასამართლოს ფუნქციური დატვირთვიდან გამომდინარე, ზოგადად შეიძლება გაუჩნდეთ ზეწოლის „ბუნებრივი ინტერესი და ცდუნება". მაგრამ ამავე დროს, თუკი სასამართლოს შიგნითაც მოხდება ძალაუფლების კონცენტრაცია, ესეც შექმნის ზემოქმედების შესაძლებლობას ინდივიდუალურ მოსამართლეზე. ეს განსაკუთრებით პრობლემურია სასამართლოს შიგნით არსებული ინსტიტუციების შემთხვევაში, რადგან ფორმალურად ისინიც სარგებლობენ კონსტიტუციური გარანტიებითა და დამოუკიდებლობის სტანდარტებით. **დამოუკიდებლობის შესაძლო ხელყოფა დამოუკიდებლობის უზრუნველმყოფი ორგანოს მიერ, განსაკუთრებით საშიშია და სწორედ ამიტომ აუცილებლად უნდა მოხდეს უფლებამოსილებების მაქსიმალური დეცენტრალიზაცია.** სამწუხაროდ, ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის 2018 წლის ანგარიშში საქართველოს შესახებ, საუბარია იმაზე, რომ საქართველოს სასამართლო სისტემაში არსებობს პოლიტიკური ზეწოლის მოწყვლადობის რისკი სასამართლოს შიგნიდან. ამაზე საუბრობს საქართველოში მოქმედი არაერთი არასამთავრობო ორგანიზაციაც.

ამ ყველაფრიდან გამომდინარე, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში ძალაუფლების დეცენტრა-ლიზაციამდე, აუცილებელია გარკვეული საგამონაკლისო რეგულირების მიღება, კერძოდ, (1) იუსტიციის უმაღლესი სკოლა ფუნქციურად უნდა გაიმიჯნოს საბჭოსგან; (2) სასამართლოს თავმჯდომარეები თავად სასამართლოებმა უნდა აირჩიონ; (3) უნდა დადგინდეს გამჭვირვალე დისციპლინური სამართალწარმოების საფუძვლები; (4) მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის პროცესის გამჭვირვალობა მაქსიმალურად უნდა იქნას უზრუნველყოფილი.

ამ ყველა გამოწვევის აღმოფხვრამდე, აუცილებელია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს გარკვეული გადაწყვეტილებების მიმართ დამატებითი პროცედურული გარანტიების დადგენა. ეს შეიძლება გულისხმობდეს განხილვის გრძელ ვადებს, დამატებით დასაბუთებებს ან/და გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო მაღალ კვორუმს. **ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი გულისხმობს როგორც ფუნქციების გამიჯვნას, ისე ურთიერთდაბალანსებას.** იმ პირობებში, როდესაც საქართველოს სასამართლო ხელისუფლება დიდი გამოწვევების წინაშე დგას, საქართველოს პარლამენტს ეკისრება ვალდებულება, შექმნას ისეთი საკანონმდებლო ჩარჩო, რომელიც გაზრდის სასამართლო სისტემის მიმართ ნდობას.

2018 წლის 24 დეკემბრის გადაწყვეტილების მიღებამ, რომლის დროსაც უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების დასახელება და ნომინირება გაუმჭვირვალედ წარიმართა, ბუნებრივია, სამომავლოდ ამ ტიპის გადაწყვეტილებების მიღების შესაძლებლობის გამორიცხვის მოლოდინი გააჩინა. საქართველოს პარლამენტში ინიცირებული კანონის პროექტი მხოლოდ შერჩევის ნაწილში ახდენს საკითხის რეგულირებას. ნომინირების პროცესი კვლავ მინდობილი აქვს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს, რომელიც გადაწყვეტილებას იღებს სრული შემადგენლობის 2/3-ით. **იმისათვის, რათა გადაწყვეტილების მიღების პროცესი უფრო მეტად გამჭვირვალე გახდეს, მნიშვნელოვანია პარლამენტმა იმსჯელოს სხვადასხვა ალტერნატივაზე. სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ წარმოდგენილია პოზიცია, რომლის მიხედვითაც, პარლამენტისათვის წარსადგენი კანდიდატების შესარჩევად მოთხოვნილ იქნეს მოსამართლე წევრთა 2/3-ისა და არამოსამართლე წევრთა 2/3-ის ხმები. ალტერნატივის სახით შესაძლებელია პლურალიზმის დამატებით უზრუნველმყოფი წესის შემოღება, როდესაც პარლამენტს თითო ვაკანსიაზე სულ მცირე 3 კანდიდატი წარედგინება.** საქართველოს კონსტიტუცია სრულად იძლევა ალტერნატიული რეგულირებების შესაძლებლობას.

და ბოლოს აუცილებელია, რომ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების შერჩევის პროცესი საქართველოს პარლამენტში აქტიურად და ღიად წარიმართოს. წარმოდგენილი კანონპროექტით, პარლამენტში მთლიანი პროცედურის მხოლოდ მცირე ნაწილი მიმდინარეობს და დადგენილია განხილვის საკმაოდ მცირე ვადები. არ არის მითითებული, თუ ვინ შეიძლება იყოს სამუშაო ჯგუფის წევრი, გაწერილი არ არის სამუშაო ჯგუფის როლი, საქმიანობა და ინფორმაციაზე წვდომის საკითხები. საბჭოს მიერ კანდიდატის შესახებ მოძიებული ინფორმაცია არ ეგზავნება პარლამენტს. კანდიდატების მოსმენა მხოლოდ კომიტეტის სხდომაზე ხდება, სადაც კითხვების დასმა მარტო კომიტეტის წევრებს შეუძლიათ და არა სამუშაო ჯგუფის ან პარლამენტის სხვა

წევრებს. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ პლენარულ სხდომაზე კანდიდატებისთვის კითხვების დასმის შესაძლებლობა არ არსებობს.

ადამიანის უფლებების დაცვისთვის უმნიშვნელოვანესია სასამართლო ხელისუფლების ეფექტიანი ფუნქციონირება. სწორედ ამიტომ ექცევა სასამართლო ხელისუფლების ირგვლივ მიმდინარე მოვლენებს დიდი ყურადღება სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიშში. აუცილებელია იმგვარი ინსტიტუციური ჩარჩოსა და მექანიზმის მიღება, რომელიც ხელს შეუწყობს სასამართლოს ეფექტიან და დამოუკიდებელ ფუნქციონირებას და ამავე დროს, საზოგადოების ნდობასაც უზრუნველყოფს. უზენაესი სასამართლოს არჩევის წესის რეგულირება ის უმნიშვნელოვანესი საკითხია, რომელზეც დამოკიდებულია სასამართლოს მიმართ ნდობა. მოსახლეობას, პროფესიულ და პოლიტიკურ წრეებს უნდა ჰქონდეთ განცდა, რომ მოსამართლეთა არჩევის წესი მაქსიმალურად გამჭვირვალეა და მიზანმიმართულია სასამართლო სისტემის ეფექტიანობისა და დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფისკენ.

6.3. საქმის გონივრულ ვადაში განხილვის უფლება

სისხლის სამართლის საქმეთა განხილვა გონივრულ ვადაში

საქმის განხილვის გაჭიანურება კვლავ პრობლემაა. 2016 წლის 1 იანვრისთვის[226] პირველი ინსტანციის სასამართლოში განსახილველი არასაპატიმრო საქმეების განხილვა უნდა დასრულებულიყო არაუგვიანეს 36 თვისა[227]. მიუხედავად კანონის იმპერატიული მოთხოვნისა, 4 საქალაქო/რაიონულ სასამართლოში[228] განსახილველი არასაპატიმრო საქმეების 8.6%–ზე (808 საქმიდან 70 საქმე) განხილვა არ დასრულებულა კანონით დადგენილ ვადაში - 2019 წლის 1 იანვრამდე. განაჩენის კანონით დადგენილ ვადაში გამოტანის მიუხედავად, ქუთაისის საქალაქო სასამართლოში გამოვლინდა საქმის[229] არსებითი განხილვა არაგონივრულად ხანგრძლივი ვადით - 5 წელზე მეტი ხნის განმავლობაში (2013 წლის 11 ნოემბრიდან - 2018 წლის 16 დეკემბრამდე).[230]

მსჯავრდებულთა ადმინისტრაციული სარჩელების განხილვის შედეგად (პენიტენციური სამსახურის წინააღმდეგ), სასამართლოს დასაბუთებული გადაწყვეტილების მხარეებისთვის ჩაბარების 5 თვემდე ვადით გაჭიანურება გამოიკვეთა აპარატის მიერ შესწავლილ 3 საქმეში[231]. სასამართლოს გადატვირთულობის, დასაბუთებული გადაწყვეტილების დროული მოუმზადებლობის მიზეზით მხარეებისთვის გადაწყვეტილების ჩაბარების გაჭიანურება მსჯავრდებულთა უფლებების შელახვის მიზეზი არ უნდა გახდეს. პრობლემა კიდევ

226 საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 185-ე მუხლის მე-6 და მე-7 ნაწილები, 333-ე მუხლის მე-7 ნაწილი. მოცემული დროიდან არასაპატიმრო საქმეების განხილვის 24-თვიანი ვადა ამოქმედდა.

227 საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 333-ე მუხლის მე-8 ნაწილი.

228 ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2019 წლის 25 იანვრის №1053-1, რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 2019 წლის 30 იანვრის №119/გ, თელავის რაიონული სასამართლოს 2019 წლის 25 იანვრის №54 და ბათუმის საქალაქო სასამართლოს 2019 წლის 4 თებერვლის №63-გ/კ წერილები. თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2019 წლის 25 იანვრის №230119 წერილით, აპარატს მოთხოვნილი ინფორმაცია სტატისტიკური მონაცემების არარსებობის გამო არ მიეწოდა.

229 პენიტენციური დაწესებულების თანამშრომლების მხრიდან მსჯავრდებულ ლ.კ.-ს მიმართ ჩადენილი დანაშაულის შეუტყობინებლობისა და სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების ფაქტზე წარმოებული სისხლის სამართლის საქმე.

230 ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2018 წლის 28 სექტემბრის №11126-3 წერილი.

231 1. თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2018 წლის 20 მარტის გადაწყვეტილება (მოსარჩელე მსჯავრდებული შ. ა. მოპასუხე - №7 პენიტენციური დაწესებულება, დავის საგანი - მორალური ზიანის ანაზღაურება) ჩაბარდა 21 აგვისტოს მანამდე მისი მოუმზადებლობის გამო (თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2018 წლის 31 ივლისის №3/8474-17 და 30 აგვისტოს №3/8474-16 წერილები); 2. თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2018 წლის 17 ივლისის გადაწყვეტილება (საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს დაეკისრა მორალური ზიანის ანაზღაურება, დაევალა მსჯავრდებულისთვის სამედიცინო მომსახურების გაწევა, შესაბამისი პირობების უზრუნველყოფა) მსჯავრდებულ ნ. თ.-ს ჩაბარდა 7 ნოემბერს; 3. თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2017 წლის 2 ოქტომბრის გადაწყვეტილება, რომლითაც №6 პენიტენციურ დაწესებულებას მსჯავრდებულ ბ. ბ.-ს საჩივრები უნდა განეხილა სასამართლოს გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლიდან ერთი თვის ვადაში, მხარეებს ჩაბარდათ მხოლოდ 2018 წლის მარტში, რის მიზეზადაც საქმეთა სიმრავლე და მოსამართლის საავადმყოფო ფურცელზე ყოფნა დასახელდა (თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2018 წლის 23 აგვისტოს №3ბ/2110-17.190316616001506799 წერილი).

უფრო ამძაფრებს არსებული საკანონმდებლო გარემო ამ მიმართულებით, რამდენადაც ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობა არ ადგენს მხარეებისთვის გადაწყვეტილების ჩაბარების კონკრეტულ ვადებს.

კვლავ პრობლემად რჩება სააპელაციო სასამართლოებში საქმეების განხილვა კანონით დადგენილი ვადის დარღვევით. სააპელაციო სასამართლო საჩივრისა და საქმის მიღებიდან 10 დღის ვადაში წყვეტს საჩივრის დასაშვებობის საკითხს, ხოლო განაჩენი სააპელაციო საჩივრის დასაშვებად ცნობიდან 2 თვის ვადაში გამოაქვს.[232] 2018 წელს, თბილისის სააპელაციო სასამართლოში[233] სისხლის სამართლის საქმეებზე დასაშვებად ცნობილი 1193 საქმის განხილვა დასრულდა, საიდანაც 12%-ში (149 საქმეზე) განაჩენი ვადის დარღვევით არის გამოტანილი (განხილვა 4-10 თვემდე); ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოში[234] დასრულდა 766 სისხლის სამართლის საქმის განხილვა, საიდანაც 13.5%-ში (104 საქმეზე) განაჩენი მიღებულია ვადის დარღვევით (განხილვა 4-11 თვემდე, 6 საქმეზე - 1 წელი და მეტი დრო).

სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეთა განხილვა გონივრულ ვადაში

თბილისის სააპელაციო სასამართლოდან და საქართველოს უზენაესი სასამართლოდან მოწოდებული სტატისტიკური მონაცემების შესწავლის შედეგად ირკვევა, რომ კვლავ პრობლემად რჩება სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეებზე სასამართლოში საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილ ვადებში საქმეთა განხილვა.[235]

სამოქალაქო და ადმინისტრაციული საპროცესო კანონმდებლობით (გამონაკლისი შემთხვევების გარდა, როდესაც უფრო შეზღუდული ვადებია დაწესებული), საქალაქო (რაიონული) და სააპელაციო სასამართლოები საქმეს განიხილავენ განცხადების მიღების დღიდან არაუგვიანეს 2 თვისა, ხოლო განსაკუთრებით რთული კატეგორიის საქმეზე მისი განმხილველი სასამართლოს გადაწყვეტილებით, ეს ვადა შეიძლება 5 თვემდე გაგრძელდეს. რაც შეეხება საკასაციო სასამართლოს, საპროცესო კანონმდებლობა საკასაციო საჩივრის განსახილველ ვადად 6 თვეს განსაზღვრავს.

წარმოდგენილი ინფორმაციის თანახმად, 2018 წელს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა პალატაში სულ დარეგისტრირდა 3055 სააპელაციო საჩივარი, საიდანაც 2 თვის ვადაში დასრულდა მხოლოდ 451 სააპელაციო საჩივრის, ანუ რეგისტრირებული საჩივრების დაახლოებით 15%-ის (მათ შორის განუხილველი დარჩა 348 სააპელაციო საჩივარი, 11 საჩივარზე შეწყდა და 2 საჩივარზე შეჩერდა წარმოება), ხოლო 5 თვის ვადაში - 705 სააპელაციო საჩივრის, ანუ რეგისტრირებული საჩივრების დაახლოებით 23%-ის განხილვა (მათ შორის 176 - დატოვებულ იქნა განუხილველად, 26 საქმეზე შეწყდა წარმოება). **შესაბამისად, დგინდება, რომ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა პალატაში საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილ ვადაში 2018 წელს რეგისტრირებული საჩივრების დაახლოებით 62%-ის განხილვა არ დასრულებულა.**[236] რაც შეეხება თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატას, 2018 წელს სულ დარეგისტრირდა 1409 სააპელაციო საჩივარი, საიდანაც 2 თვის ვადაში წარმოება დასრულდა 363 საჩივარზე, ანუ რეგისტრირებული საჩივრების დაახლოებით 26%-ზე (მათ შორის, განუხილველი დარჩა 73 საჩივარი, 16 სააპელაციო საჩივარზე შეწყდა და 1 სააპელაციო საჩივარზე შეჩერდა საქმის წარმოება), ხოლო 5 თვის ვადაში - 458 სააპელაციო საჩივარზე, ანუ საჩივრების დაახლოებით 33%-ზე (მათ შორის 35 - დატოვებულ იქნა განუხილველად, 11 საქმეზე შეწყდა წარმოება და 1 საქმეზე შეჩერდა წარმოება). **შესაბამისად, ირკვევა, რომ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში 2018 წელს რეგისტრირებული საჩივრების თითქმის 41%-ის განხილვა საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილ ვადაში არ დასრულებულა.** საქართველოს

232 საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 295-ე მუხლის მე-2 და მე-6 ნაწილები.
233 თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2019 წლის 30 იანვრის №01/20(ა) წერილი.
234 ქუთაისის სააპელაციო სასამართლოს 2019 წლის 1 თებერვლის №98-2/10 წერილი.
235 თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2019 წლის 8 თებერვლის №01/38ა წერილი და საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2019 წლის 20 თებერვლის №3-93-19 წერილი.
236 საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, მუხლი 59, ნაწ. 3.

უზენაესი სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა პალატაში 2018 წელს განსახილველად შევიდა 1485 საკასაციო საჩივარი, საიდანაც დაუშვებლად იქნა ცნობილი 510 საჩივარი. დაუშვებლად ცნობილი საჩივრებიდან 3 თვის ვადაში დასაშვებობა შემოწმდა 344 საქმეზე.[237] რაც შეეხება საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატას, 2018 წელს სულ დარეგისტრირდა 1495 საკასაციო საჩივარი, საიდანაც 568 დაუშვებლად იქნა ცნობილი. დაუშვებლად ცნობილი საკასაციო საჩივრებიდან საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილ 3 თვის ვადაში 355 საქმეზე შემოწმდა დასაშვებობა.[238] **სამოქალაქო საქმეებზე საქართველოს უზენაეს სასამართლოში დასაშვებად ცნობილი დაახლოებით 970 საჩივრიდან, საჩივრის მიღებიდან 6 თვის ვადაში წარმოება დასრულდა 32 საქმეზე, ანუ საქმეთა 3%-ზე.**[239] **ადმინისტრაციულ საქმეებზე საქართველოს უზენაეს სასამართლოში 2018 წელს შესული და დასაშვებად ცნობილი დაახლოებით 920 საკასაციო საჩივრიდან - 6 თვის ვადაში წარმოება დასრულდა მხოლოდ 11 საქმეზე, ანუ საქმეთა 1.2%-ზე**[240]**.** აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 2018 წელს საქართველოს უზენაეს სასამართლოში დასაშვებად ცნობილ იმ სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეებზე, რომლებზეც წარმოება 6 თვის ვადაში ვერ დასრულდა, საქმისწარმოების შეჩერების შესახებ გადაწყვეტილება არცერთ საქმეზე არ მიუღიათ.

6.4. სასამართლოს შემადგენლობის უცვლელობის პრინციპი

გასული წლის ანგარიშში ასახული პრობლემა - სასამართლოს შემადგენლობის უცვლელობის პრინციპის საწინააღმდეგო საქართველოს საერთო სასამართლოების პრაქტიკა[241] - საანგარიშო პერიოდშიც გამოიკვეთა 58 სისხლის სამართლის საქმის[242] არსებითი განხილვისას. საქართველოს სახალხო დამცველის სასამართლოს მეგობრის მოსაზრებით[243], კანონის[244] ნორმატიული შინაარსი, რომლის მიხედვით, შესაძლებელია საქმის განხილვის დაწყების შემდეგ სათადარიგო მოსამართლის დანიშვნა, როცა საქმეში არსებული მტკიცებულებების უმრავლესობა უკვე გამოკვლეულია სხვა მოსამართლის თავმჯდომარეობით ჩატარებულ სხდომებზე და საქმის განხილვა თავიდან არ იწყება, ეწინააღმდეგება მტკიცებულებათა უშუალოდ[245] გამოკვლევის პრინციპს; ხოლო ამგვარი წესით დანიშნული სათადარიგო მოსამართლის მიერ მტკიცებულებათა უშუალოდ გამოკვლევის პრინციპის დარღვევით გამოტანილი განაჩენი (გამამტყუნებელი განაჩენი ეფუძნება ისეთ მტკიცებულებებსაც, რომლებიც უშუალოდ განაჩენის გამომტან მოსამართლეს არ გამოუკვლევია) დასაბუთებული გადაწყვეტილების[246] უფლების სტანდარტს ვერ აკმაყოფილებს.

237 საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, მუხლი 401, ნაწ. 3.
238 საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, მუხლი 34, ნაწ. 3[1].
239 საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, მუხლი 391, ნაწ. 6.
240 საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, მუხლი 34, ნაწ. 6.
241 საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 105-106.
242 ქუთაისის საქალაქო სასამართლოს 2019 წლის 25 იანვრის №1054-1 წერილი, რუსთავის საქალაქო სასამართლოს 2019 წლის 30 იანვრის №120/გ წერილი. თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2019 წლის 2 იანვრის №210119 წერილით, აპარატს ინფორმაციის წარმოდგენაზე, სტატისტიკის არარსებობის მოტივით, კვლავ უარი ეთქვა.
243 2018 წლის 29 ნოემბერს, საქართველოს სახალხო დამცველმა სასამართლოს მეგობრის მოსაზრებით (№15-5/14782) მიმართა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სარჩელზე (№1300): „საქართველოს მოქალაქეები: გიორგი გულაბერიძე და ბადრი შუშანიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ."
244 საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 184-ე მუხლი: „სასამართლოს თავმჯდომარის გადაწყვეტილებით, საქმეზე შეიძლება დაინიშნოს სათადარიგო მოსამართლე, რომელიც ცვლის სასამართლო შემადგენლობიდან გასულ მოსამართლეს და საქმის განხილვა გრძელდება."
245 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2014 წლის დეკემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე *ქუთეანნ რუმინეთის წინააღმდეგ* (Cutean v. Romania), პარ. 61 და 2014 წლის 18 მარტის გადაწყვეტილება *ბერარუ რუმინეთის წინააღმდეგ* (Beraru v. Romania), პარ. 66.
246 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2017 წლის 7 მარტის გადაწყვეტილება საქმეზე *ცეროვსეკ და ბოზიჩნიკ სლოვენიის წინააღმდეგ* (Cerovšek and Božičnik v. Slovenia), პარ. 38–47.

6.5. უდანაშაულობის პრეზუმფცია

უდანაშაულობის პრეზუმფცია სამართლიანი სასამართლოს უფლებით დაცული სფეროა, რომელშიც ექცევა პირის სამართლებრივი ინტერესი – სასამართლოს მიერ კანონიერ ძალაში შესულ გამამტყუნებელ განაჩენამდე არ მოიხსენიებოდეს დამნაშავედ. საანგარიშო პერიოდში გამოვლინდა აღნიშნული უფლების დარღვევა. საგამოძიებო ორგანოები მესამე მხარესთან კომუნიკაციის დროს მტკიცებით ფორმატში მოიხსენიებდნენ პირს დამნაშავედ.

საანგარიშო პერიოდში სახალხო დამცველის აპარატმა მოქალაქე ზ. ბ.-ს საქმე შეისწავლა. გაირკვა, რომ საგამოძიებო ორგანო, სისხლის სამართლის საქმის გამოძიების ეტაპზე, სხვადასხვა კერძო სამართლის იურიდიული პირისთვის მიმართვისას, მტკიცებით ფორმაში მოიხსენიებდა მოქალაქე ზ. ბ.-ს მიერ დანაშაულის ჩადენის ფაქტს, მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული პირი პასუხისგებაშიც კი არ იყო მიცემული.

აღნიშნული საქმის საფუძველზე, სახალხო დამცველის აპარატმა დამატებით შეისწავლა სხვა საქმეები. გამოვლინდა საქმეები, სადაც მტკიცებით ფორმაში იყო მოწოდებული შესაბამისი მითითება პირთა დანაშაულებრიობის შესახებ, მიუხედავად იმისა, რომ მათ მიმართ გამოტანილი არ ყოფილა კანონიერ ძალაში შესული გამამტყუნებელი განაჩენი.

ამ საკითხთან დაკავშირებით, აუცილებელია დამატებითი ინფორმაციის მიწოდება გამომძიებლებისთვის, დარღვევის გამოვლენის შემთხვევაში კი, მათთვის შესაბამისი პასუხისმგებლობის დაკისრება.

6.6. კანონიერების პრინციპი

2018 წელს საქართველოს სახალხო დამცველმა, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს, ყოფილი პრეზიდენტის, მიხეილ სააკაშვილის წინააღმდეგ მიმდინარე სისხლის სამართლის საქმესთან დაკავშირებით, სასამართლო მეგობრის მოსაზრებით მიმართა. 2018 წლის 5 იანვრის განაჩენის მიხედვით, საქართველოს ყოფილი პრეზიდენტის ქმედებამ (მსჯავრდებულთა შეწყალებამ) მართლმსაჯულებისთვის ხელის შეშლა, კონკრეტული პირების პასუხისმგებლობისგან არიდება გამოიწვია. გასათვალისწინებელია, რომ არც ბრალდება ყოფილა წარდგენილი და არც განაჩენია გამოტანილი სასამართლო ხელისუფლების წინააღმდეგ ჩადენილი კონკრეტული დანაშაულისთვის: სამართალწარმოების განხორციელებისთვის ან გამოძიებისთვის ხელის შეშლის (364-ე მუხლი), ცრუ ჩვენების მიცემის წაქეზების ან ორგანიზების (370-ე მუხლი), მოწმის მოსყიდვის ან იძულების (372-ე მუხლი), დანაშაულის დაფარვისთვის (375-ე მუხლი). განაჩენი გამოტანილია უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების ზოგადი მუხლით. სასამართლო მეგობრის მოსაზრებაში[247] სახალხო დამცველმა მიმოიხილა საერთაშორისო და კონსტიტუციური სტანდარტები, რომლის მიხედვითაც, მაღალი პოლიტიკური თანამდებობის პირების სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა პოლიტიკური გადაწყვეტილებებისთვის, „სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების“, „უფლებამოსილების გადამეტების“ ან სხვა მსგავსი განუსაზღვრელი დანაშაულის შემადგენლობებით, პრობლემურად არის მიჩნეული.[248] სახალხო დამცველის მოსაზრებით, უფლებამოსილების გადამეტების აკრძალვის ნორმა ვიწროდ უნდა განიმარტოს პოლიტიკური თანამდებობის პირების პასუხისმგებლობის განსაზღვრისას, რათა კანონიერების პრინციპის მოთხოვნები არ იქნას დარღვეული. მოსაზრებაში ასევე საუბარია ირიბი ჩვენების გამოყენების სტანდარტებზე, რადგან სახალხო დამცველმა მიიჩნია, რომ განაჩენი მეტწილად ამ კატეგორიის მტკიცებულებებს ეყრდნობოდა. სამწუხაროდ, სასამართლომ არ გაიზიარა სახალხო დამცველის მიერ წარდგენილი სასამართლო მეგობრის მოსაზრება.

247 2018 წლის 8 მაისის სასამართლო მეგობრის მოსაზრება №15-5/6541.

248 ვენეციის კომისია მნიშვნელოვან გამოწვევად მიიჩნევს მაღალი პოლიტიკური თანამდებობის პირებისთვის სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრებას განუსაზღვრელი და ბუნდოვანი დებულებებით. იხ. < https://goo.gl/S4Teh3 > [ბოლოს ნანახია: 3.03.2019].

6.7. სასამართლო სხდომის საჯაროობისა და ზეპირი მოსმენის მნიშვნელობა

სასამართლო სხდომის საჯაროობა და ზეპირი მოსმენა მართლმსაჯულების ხარისხის არსებითად განმსაზღვრელი კრიტერიუმებია. საჯაროობა უზრუნველყოფს სასამართლოს მიმართ საზოგადოების ნდობას, ხოლო ზეპირი მოსმენა – მართლმსაჯულების ხარისხს კონკრეტულ საქმეზე. ე.წ. „ციანიდის" საქმეში მსჯავრდებული გიორგი მამალაძის მიმართ არსებული სისხლის სამართლის საქმეზე წარმოებული სასამართლო განხილვის მთლიანი ქრონოლოგიით ნათლად დადასტურდა, რომ არც საჯაროობა და არც საქმის მოსმენის ზეპირობა არ ყოფილა უზრუნველყოფილი სასამართლო განხილვის არცერთ სტადიაზე, რამაც შესაბამისად, უარყოფითად იმოქმედა როგორც სასამართლოს ნდობაზე, ისე ამ კონკრეტული საქმის მართლმსაჯულების ხარისხზე.

2018 წლის პირველ აგვისტოს უზენაესმა სასამართლომ ზეპირი მოსმენის გარეშე დაუშვებლად ცნო მსჯავრდებულ გიორგი მამალაძის ინტერესების დამცველი ადვოკატების საჩივარი იმ მოტივაციით, რომ საჩივარი საკასაციო საჩივრისთვის განსაზღვრული დასაშვებობის კრიტერიუმებს არ აკმაყოფილებდა. სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ ამ საქმის განხილვის წინა სასამართლო სტადიები უსაფუძვლოდ იყო დახურული.[249] შესაბამისად, მესამე ინსტანციის სასამართლოში საქმის დასაშვებად ცნობა და საჯარო განხილვა კარგი საშუალება იქნებოდა ქვედა ინსტანციებში არსებული დარღვევების გამოსასწორებლად. განხილვის აღნიშნული ფორმა ხელს შეუწყობდა მართლმსაჯულების ხარისხის გაუმჯობესებას კონკრეტულ საქმეზე და საზოგადოების ინტერესის დაკმაყოფილებას.

ევროპული სასამართლოს პრაქტიკით, საჯარო განხილვის უფლება არ არის აბსოლუტური უფლება, რაც იმას ნიშნავს, რომ მისი შეზღუდვა შესაძლებელია გარკვეული საფუძვლებით. შეზღუდვის დროს ეროვნულმა სასამართლომ საქმის განხილვის მთლიანი პროცესი უნდა მიიღოს მხედველობაში იმის განსასაზღვრად, თუ რამდენად მიზანშეწონილი და აუცილებელია საქმის განხილვა საჯარო სხდომაზე.[250] ევროპული სასამართლო აცხადებს, რომ მხარეს აქვს საჯარო განხილვის უფლება, იმიტომ, რომ აღნიშნული ფორმატი ხელს უწყობს სამართლიან განხილვას და საზოგადოების ნდობის შენარჩუნებას სასამართლოს მიმართ.[251] ევროპული სასამართლო პირდაპირ და ნათლად აცხადებს, რომ ქვედა ინსტანციებში საჯარო სხდომის არარსებობის შემთხვევაში, ზედა ინსტანციის მიერ სხდომის საჯაროობა შეიძლება განიხილებოდეს დარღვეული უფლების აღდგენის შესაძლებლობად, რაც მოჰყვა დახურულ სასამართლო სხდომას.[252] ამდენად, საკასაციო ინსტანცია „ციანიდის" საქმეში ერთ–ერთი დარღვეული უფლების – უსაფუძვლოდ დახურული სხდომის – აღდგენის შესაძლებლობა იყო, თუმცა საკასაციო ინსტანციის გამოტანილმა განჩინებამ, საჩივრის დაუშვებლად ცნობის შესახებ, ამ შესაძლებლობის გამოყენებაც გამორიცხა.

6.8. დაუშვებელი მტკიცებულების გამოყენება

გასული წლის ანგარიშში[253] აღინიშნა სასამართლოების მიერ კანონდარღვევით მოპოვებული მტკიცებულების საფუძველზე ბრალდებულის მდგომარეობის გაუარესების პრობლემის თაობაზე. 2018 წლის 3 ოქტომბერს, თბილისის სააპელაციო სასამართლომ ძალაში დატოვა პირველი ინსტანციის სასამართლოს განაჩენი და გამამტყუნებელ განაჩენში გაითვალისწინა ბრალდების

249 სახალხო დამცველის მონიტორინგის შედეგები ე.წ. „ციანიდის" საქმეზე, 2017 წლის 15 ნოემბერი.

250 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1983 წლის 8 დეკემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე *აქსენ გერმანიის წინააღმდეგ* (Axen v. Germany), პარ. 28.

251 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2001 წლის 12 ივლისის გადაწყვეტილება საქმეზე *მალჰაუს ჩეხეთის* წინააღმდეგ (Malhous v. the Czech Republic), პარ. 55-56.

252 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2018 წლის 6 ნოემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე *რამოს ნუნეს დე კარვალო პორტუგალიის წინააღმდეგ (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal), პარ. 192.

253 საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 110-111.

მხარის მიერ საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის მოთხოვნათა დარღვევით მოპოვებული მტკიცებულება და მოცემული მტკიცებულების საფუძველზე მოპოვებული სხვა მტკიცებულებები[254], რასაც შესაძლოა არსებითი გავლენა მოეხდინა მოსამართლის გადაწყვეტილებაზე და გაეუარესებინა მსჯავრდებულის მდგომარეობა. საქართველოს სახალხო დამცველმა სასამართლო მეგობრის მოსაზრებით მიმართა საქართველოს უზენაეს სასამართლოს,[255] განაჩენი ჯერაც არ არის გამოტანილი.

6.9. ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოზე ზემოქმედების ფაქტების გამოძიება

სამართლიანი სასამართლოს უფლების უზრუნველსაყოფად, აუცილებელია ნაფიც მსაჯულთა ზეგავლენისგან დაცვა. ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს საქმიანობის წინააღმდეგ დანაშაულის[256] ფაქტებზე 2012-2018 წწ.-ში სისხლისსამართლებრივი დევნა არ დაწყებულა[257], ხოლო გამოძიება 2013-2018 წწ.-ში დაიწყო მხოლოდ 2 საქმეზე[258], რომელთაგან გ. ო.-ს ბრალდების საქმეზე სამართალწარმოების განხორციელებაზე ზეგავლენის მოსახდენად, ნაფიც მსაჯულთა საქმიანობაში უკანონო ჩარევისა და ნაფიც მსაჯულთა თათბირის და კენჭისყრის საიდუმლოების დარღვევის ფაქტზე გამოძიების უშედეგოდ მიმდინარეობის გამო, ეფექტიანი გამოძიების ჩატარების რეკომენდაცია სახალხო დამცველმა 2016 წლის ანგარიშში გასცა. გასათვალისწინებელია, რომ გამოძიების ეფექტიანად წარმართვას და მის შედეგებს განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს გ. ო.-ს მსჯავრდების საქმისთვის, რადგან შესაძლებელია გაეჩინა საფუძველი განაჩენის ახლად გამოვლენილ გარემოებათა გამო გადასინჯვისთვის.[259] მოცემულ ფაქტზე, გამოძიება 2015 წლიდან დღემდე, სისხლისსამართლებრივი დევნის ხანდაზმულობის[260] და გამოძიების ვადის გასვლის მიუხედავად, კანონის[261] იმპერატიული მოთხოვნის უგულებელყოფით მიმდინარეობს და არ დასრულებულა.

6.10. პენიტენციურ დაწესებულებებში დოკუმენტის შენახვის უფლება

პენიტენციური დაწესებულებების დებულებებით, პატიმრების მიერ საკანში დოკუმენტების შენახვაზე, ფურცლების რაოდენობის მიხედვით, ლიმიტია დაწესებული. ეს მათ დაცვის უფლების

254 პირის ტანსაცმლის დათვალიერება და დათვალიერებისას მობილური ტელეფონის – მტკიცებულების ამოღება განხორციელდა იმ პირის თანხმობით, რომელიც არ იყო აღნიშნული ნივთების მესაკუთრე და შესაბამისად, საპროცესო მიზნებისთვის, თანხმობის გაცემაზე უფლებამოსილ პირს არ წამოადგენდა. შესაბამისად, 1. პირის ტანსაცმლის დათვალიერების ოქმი კანონის დარღვევით მოპოვებული მტკიცებულება იყო. 2. ტანსაცმლის დათვალიერების შედეგად ამოღებული ტელეფონი – კანონის დარღვევით მოპოვებული მტკიცებულების საფუძველზე მოპოვებული სხვა მტკიცებულება.

255 საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 24 დეკემბრის სასამართლოს მეგობრის მოსაზრება (№15-2/15653) ი. თ.-ს საქმეზე.

256 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 364-ე მუხლის 2^1 და მე-4 ნაწილები, 367^1-367^2 მუხლები.

257 საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2019 წლის 3 თებერვალის №13/7479 წერილი.

258 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 12 თებერვლის №MIA51900367158 წერილი: 1. 2015 წლის 9 ივნისს - სს №010090615002 საქმე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 364-ე მუხლის 2^1 ნაწილით და 367^1 მუხლით; 2. 2018 წლის 25 დეკემბერს - სს №082251218001 საქმე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 364-ე მუხლის 2^1 ნაწილით.

259 საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 310-ე მუხლის „გ“ ქვეპუნქტი.

260 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 71-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტი: პირი თავისუფლდება სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისაგან, თუ გავიდა ორი წელი იმ დანაშაულის ჩადენიდან, რომლისთვისაც გათვალისწინებული მაქსიმალური სასჯელი არ აღემატება 2 წლით თავისუფლების აღკვეთას. იმავე კოდექსის 364-ე მუხლის 2^1 ნაწილით და 367^1 მუხლი სასჯელის სახედ და ზომად ითვალისწინებს თავისუფლების აღკვეთას 2 წლამდე ვადით.

261 საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 105-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტი: გამოძიება უნდა შეწყდეს, თუ გასულია საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით დადგენილი სისხლისსამართლებრივი დევნის ხანდაზმულობის ვადა.

ეფექტიანად განხორციელების შესაძლებლობას უზღუდავთ. სისხლის სამართლის საქმეთა უმრავლესობა მრავალტომიანია, აქედან გამომდინარე, ბრალდებულებს და მსჯავრდებულებს ეზღუდებათ შესაძლებლობა, 100 გვერდზე მეტი ფურცელი შეინახონ, შეისწავლონ ის და ჩამოაყალიბონ თავიანთი პოზიციები სასამართლო განხილვისთვის.

აღნიშნული პრობლემის მოსაგვარებლად, საქართველოს სახალხო დამცველმა, 2015 წელს წინადადებით მიმართა საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს,[262] პენიტენციურ დაწესებულებაში მოთავსებულ პირებს ჰქონდეთ უფლება შეინახონ და გამოიყენონ არა მხოლოდ სასამართლოს განაჩენებისა და გადაწყვეტილებების ასლები, არამედ მის მიმართ წარმოებული სისხლის სამართლის საქმის მასალების ასლები, ადმინისტრაციული და სამოქალაქო სამართალწარმოების მასალები, ასევე, საქართველოს საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები. სამწუხაროდ, აღნიშნული წინადადება ჯერაც არ შესრულებულა, რამდენადაც თითოეული პენიტენციური დაწესებულების დებულებაში აღნიშნული აკრძალვა კვლავ გათვალისწინებულია, პატიმრებს დაუსაბუთებლად კვლავ ეზღუდებათ კანონით მინიჭებული უფლებების რეალიზაციის და დაცვის საშუალება.

6.11. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ხარვეზები

საქართველოს სახალხო დამცველის გასული წლების ანგარიშებში[263] არაერთხელ აღინიშნა 1984 წელს საბჭოთა მმართველობის პერიოდში მიღებული საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის, როგორც არასრულყოფილი ნორმატიული აქტის შეცვლის, ახალი კოდექსის შემუშავებისა და მიღების აუცილებლობის თაობაზე.

ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმით, ჯერ კიდევ 2014-2015 წწ.[264] გათვალისწინებული იყო ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის სისტემური გადასინჯვა და ახალი პროექტის შემუშავება. შეიქმნა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა სისტემის რეფორმის ხელშემწყობი სამთავრობო კომისია.[265] მოგვიანებით, შემუშავდა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტიც, თუმცა პარლამენტში კანონპროექტი წარდგენილი არ არის. გასათვალისწინებელია, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმით (2018-2020 წწ.)[266], ახალი კოდექსის ინიცირების ვადად 2018-2019 წწ. განისაზღვრა.

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში სამართალდამრღვევად ცნობისთვის კონკრეტული მტკიცებულებითი სტანდარტის და მტკიცების ტვირთის არარსებობა საქმის განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, პრობლემებს იწვევს. სასამართლოს მიერ ადმინისტრაციულ დარღვევათა საქმეებზე მიღებული გადაწყვეტილებების უმრავლესობა დაუსაბუთებელია და შაბლონური ხასიათი აქვს: პირის ქმედება ნორმაში აღწერილ სამართალდარღვევას არ შეესაბამება; დადგენილებები მხოლოდ სამართალდარღვევისა და დაკავების ოქმების მონაცემებსა და სასამართლო სხდომაზე ოქმის შემდგენი სამართალდამცავის განმარტებას ეყრდნობა; სახალხო დამცველის აპარატის მიერ შესწავლილ საქმეებში, წლების განმავლობაში, ძირითადად ყველა მტკიცებულება მოპოვებულია ერთი ორგანოს/პირის მიერ და მტკიცებულებათა ერთობლიობა მხოლოდ ფორმალურად არსებობს[267]; ვიდეოჩანაწერის (ნეიტრალური მტკიცებულების) არარსებობისას და მტკიცებულებათა სტანდარტის არარსებობის

262 საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის 6 აგვისტოს წინადადება №15-5/6444 საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს.

263 საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიშები: 2012 წლის გვ. 448-450; 2013 წლის, გვ. 271-277; 2014 წლის, გვ. 303-307; 2015, გვ. 462-467; 2017 წლის, გვ. 114.

264 საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 9 ივლისის №445 დადგენილება.

265 საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 3 ნოემბრის №1981 განკარგულება.

266 საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 17 აპრილის №182 დადგენილება.

267 2018 წლის აპარატის მიერ შესწავლის შედეგები; 2015 წლის ანგარიში, გვ. 463-464; 2014 წლის ანგარიში, გვ. 304; 2013 წლის ანგარიში, გვ. 272;

პირობებში, კოდექსი მოქალაქეთა კანონიერი ინტერესების უპირატესი დაცვის მიზნებს არ ემსახურება.

კოდექსში მტკიცებულების ცნების[268] განსაზღვრის, მტკიცებულებათა სახეების ჩამონათვალის[269] მიუხედავად, განსაზღვრული არ არის მათი მოპოვების წესები. კოდექსი არ განსაზღვრავს მტკიცებულებათა შეფასების წესს, როგორც ეს სისხლის სამართლის პროცესშია დადგენილი (დასაშვებობა, რელევანტურობა, უტყუარობა), გარდა მტკიცებულებათა შინაგანი რწმენით, მათი ერთობლიობით შეფასებისა.[270] გასათვალისწინებელია, რომ ადმინისტრაციულ სამართალდამრღვევად პირის ცნობისთვის საჭირო მტკიცებულებითი სტანდარტის არარსებობა, მნიშვნელოვან პრობლემებს ქმნის პრაქტიკაში. ამასთან, დადგენილებაში საქმის განხილვისას დადგენილ გარემოებათა დამადასტურებელი მტკიცებულებების მითითების ვალდებულების არარსებობა[271], სხვა ფაქტორებთან ერთად, სასამართლოს გადაწყვეტილებათა დაუსაბუთებლობას განაპირობებს.

პრობლემას წარმოადგენს ქმედების კვალიფიკაცია პოლიციელის კანონიერი მოთხოვნისთვის დაუმორჩილებლობისა და მართლსაწინააღმდეგო ქმედების გაგრძელებისას. სპეციალური ნორმისა და დამამძიმებელი გარემოების დისპოზიციის (35-ე და 173-ე მუხლები) ფაქტობრივი იდენტურობის გამო, მოსამართლეები განმარტების გარეშე იყენებენ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 173–ე მუხლს, კონკრეტული სამართალდარღვევისთვის პასუხისმგებლობის დამძიმების ნაცვლად.[272] უფრო კონკრეტულად, თუ პირი კანონიერ მოთხოვნას უწყვეტად არ ემორჩილება, მას პასუხისმგებლობა არ დაეკისრება დამამძიმებელ გარემოებაზე მითითებით (35–ე მუხლის პირველი ნაწილი) და ამის ნაცვლად, 173–ე მუხლით – როგორც ახალი ეპიზოდი – ეკისრება პასუხისმგებლობა.

წლების განმავლობაში პრობლემა იყო ნარკოტესტირებაზე გადაყვანის საკითხი, რის გამოც 2015 წელს სახალხო დამცველმა საკონსტიტუციო სასამართლოს საკონსტიტუციო სარჩელით[273] მიმართა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 45-ე მუხლის და სხვა ნორმატიული აქტების[274] დებულებების არაკონსტიტუციურად ცნობის მოთხოვნით, რომლებითაც პოლიციელებს მინიჭებული აქვთ უფლებამოსილება, პირი ნარკოტესტირების მიზნით, მისი ნების საწინააღმდეგოდ გადაიყვანონ, რაც ზღუდავს თავისუფლების გარანტიას, ასევე, პირის უფლებას, არ მისცეს საკუთარი თავის საწინააღმდეგო ჩვენება, რადგან მას უწევს მისი ბიოლოგიური მასალის სწორედ მის მაინკრიმინირებლად გამოყენება. 2018 წელს აპარატს მსგავსი პრაქტიკა არ გამოუვლენია, თუმცა ნორმები კვლავ მოქმედებს.

მოქმედ კოდექსში გვხვდება საქართველოს კონსტიტუციასთან და საკანონმდებლო აქტებთან შეუსაბამო ცნებები, ტერმინები, მათ შორის, ამხანაგური სასამართლო[275], საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის დადგენილებები[276], მითითება სახდელის მიზნად სამართალდარღვევის ჩამდენის აღზრდის[277], საქმის წარმოების ერთ-ერთ ამოცანად კანონის დაცვის სულისკვეთებით მოქალაქეთა აღზრდის[278], ადმინისტრაციულ პატიმრობაშეფარდებული პირების ფიზიკურ სამუშაოებზე გამოყენების[279], შშმ პირების მიმართ დისკრიმინაციული ტერმინის („ინვალიდი“)[280] გამოყენება და სხვა.

268 236-ე მუხლის პირველი ნაწილი.
269 236-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.
270 237-ე მუხლი.
271 266-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.
272 2015 წლის სახალხო დამცველის ანგარიში, გვ. 467.
273 2015 წლის 25 ნოემბრის №697 საკონსტიტუციო სარჩელი;
274 „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი, „ნარკოტიკული საშუალებების, ფსიქოტროპული ნივთიერებების, პრეკურსორებისა და ნარკოლოგიური დახმარების შესახებ” საქართველოს კანონის 36-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 30 სექტემბრის №725 ბრძანება; საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრისა და საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2006 წლის 24 ოქტომბრის №1244–№278/ნ ერთობლივი ბრძანების დებულებები.
275 21-ე, 264-ე მუხლები.
276 231-ე მუხლი.
277 23-ე მუხლი.
278 230-ე მუხლი.
279 310-ე მუხლი.
280 32-ე მუხლის მე-3 ნაწილი.

ადმინისტრაციული პასუხიმგებლობის განმსაზღვრელი რამდენიმე მუხლის საკანონმდებლო დეფინიცია არ შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციით გარანტირებული ნორმის განსაზღვრულობის პრინციპს, რაც პრაქტიკაში პრობლემებს ქმნის და ნორმის შემფარდებელს მისი ფართო ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას აძლევს. მაგალითად, 166-ე მუხლი. საერთო სასამართლოების პრაქტიკის მიხედვით, სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულების დროს სამართალდამცავი ორგანოს თანამშრომლის კანონიერი განკარგულებისადმი ან მოთხოვნისადმი დაუმორჩილებლობის[281] საქმეების განხილვისას, სასამართლოები არ იკვლევენ სამართალდამცავი პირის მოთხოვნის/განკარგულების კანონიერების/უკანონობის საკითხს და მხოლოდ პირის დაუმორჩილებლობის საკითხს ადგენენ. მოცემული ნორმატიული შინაარსი გასაჩივრებულია საკონსტიტუციო სასამართლოში.[282]

კოდექსი სრულყოფილად არ არეგულირებს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეების წარმოების[283] პროცედურულ საკითხებს, სათანადოდ არ უზრუნველყოფს პირს სამართლიანი სასამართლოს უფლების შემადგენელი ელემენტებით. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეების წარმოების ამოცანაა[284] საქმის გარემოებათა დროული, ყოველმხრივი, სრული და ობიექტური გამორკვევა, თუმცა მტკიცებულებათა გამოკვლევის დეტალური წესი განსაზღვრული არ არის. ადმინისტრაციულ პასუხისგებაში მიცემულ პირს უფლება აქვს წარადგინოს მტკიცებულებები[285], მიუხედავად ამისა, ადვოკატის უფლებათა ჩამონათვალში მტკიცებულებათა წარდგენის უფლების შესახებ მითითება არ გვხვდება.[286] მართალია, ადვოკატს აქვს შუამდგომლობის დაყენების უფლება, თუმცა მტკიცებულების მოპოვებისა და წარდგენის შესაძლებლობა, კონკრეტული ნორმებით არ მიენიჭება.

კოდექსში არ არის დაკავებულის უფლებების დაცვის გარანტიები. კანონი დაკავებულისთვის უფლებების განმარტების ვალდებულებას აწესებს[287], თუმცა არ შეიცავს მითითებას უფლებების წერილობითი ფორმით გაცნობის ან ოქმში განმარტების დადასტურების არსებობის შესახებ.[288] არასრულწლოვნის დაკავებისას მშობელს ან კანონიერ წარმომადგენელს ეცნობება პირველი შესაძლებლობისთანავე[289] და არა დაუყოვნებლივ, როგორც ამას არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსი[290] ადგენს.

2017 წლის 1 ნოემბრიდან ამოქმედებული რედაქცია ქმნის დაკავებული პირების უფლების არამართლზომიერი შეზღუდვის საფრთხეს და აუარესებს მათ სამართლებრივ მდგომარეობას, კერძოდ, ადმინისტრაციული დაკავების 12-საათიანი ვადის არსებობის[291] მიუხედავად, არასამუშაო დროს დაკავებული პირი, დროებითი მოთავსების იზოლატორში, შეიძლება მოთავსდეს საქმის განხილვამდე, არაუმეტეს 48 საათისა.[292] სახელმწიფო ორგანოების არასამუშაო დრო ვერ გაამართლებს დაკავების ვადის გაზრდას და ადმინისტრაციული წესით პირის არაგონივრულად ხანგრძლივი დროით დაკავების შესაძლებლობის დაწესებას.

სახალხო დამცველის აპარატმა შეისწავლა სასამართლოს მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილებები 2018 წლის პერიოდში და გადაწყვეტილებათა ანალიზის შედეგად არაერთი ხარვეზი გამოავლინა. კერძოდ, სახალხო დამცველის აპარატის მიერ შესწავლილი 155 საქმიდან[293] მხოლოდ 13 საქმეზე შეწყდა წარმოება სამართალდარღვევის არარსებობის საფუძვლით, 48 საქმეში - სიტყვიერი შენიშვნა იქნა გამოყენებული, 66 საქმეში - ჯარიმა, ხოლო 34 საქმეზე - პატიმრობა. **საქმეების**

281 173-ე მუხლი.
282 კონსტიტუციური სარჩელი №-1262, 02.10.2017 წ. „საქართველოს მოქალაქეები: ნატალია ფერაძე და გიორგი გურული საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.
283 მე-17 თავი.
284 230-ე მუხლი.
285 252-ე მუხლის პირველი ნაწილი.
286 255-ე მუხლი.
287 245-ე მუხლის პირველი ნაწილი.
288 245-ე მუხლის მე-5 ნაწილი.
289 245-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.
290 საქართველოს არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსის 49-ე მუხლის პირველი ნაწილი.
291 247-ე მუხლის პირველი ნაწილი (30.06.2017 №1194 ამოქმედდეს 2017 წლის 1 ნოემბრიდან)
292 247-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.
293 თბილისის, ბათუმის და ქუთაისის საქალაქო სასამართლოების მიერ 2018 წლის ოქტომბერში განხილული საქმეები საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 166-ე და 173-ე მუხლები. საქმეთა სრულ უმრავლესობაში (134 საქმე) განხორციელდა ადმინისტრაციული წესით დაკავება.

უმრავლესობაში მტკიცებულებები იყო ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის და დაკავების ოქმები, პოლიციელის პატაკი ან ახსნა-განმარტება სასამართლო პროცესზე, რომელიც იმეორებს ოქმში მითითებულ მონაცემებს, ნეიტრალური მტკიცებულება (ვიდეოჩანაწერი) მხოლოდ 7 საქმეში იყო წარმოდგენილი, მოწმე 5 საქმეში დაიკითხა. სასამართლო პროცესზე მტკიცებულებათა გამოკვლევის არარსებობას, განხილვის ფორმალურ ხასიათს ადასტურებს განხილვის ხანგრძლივობა: 131 საქმიდან პროცესის დრო 5 წუთამდე - მითითებულია 33 საქმეში; 10 წუთამდე - 50 საქმეში, 10-20 წუთამდე - 33 საქმეში და 20 წუთზე მეტი პერიოდი - მხოლოდ 15 საქმეში. სასამართლოს დადგენილებების უმრავლესობა შაბლონური ხასიათისაა, იცვლება მხოლოდ სამართალდამრღვევად ცნობილი პირის მონაცემები, გადაწყვეტილება იმეორებს სამართალდარღვევის ოქმის ზოგად ფორმულირებას. სასამართლოს დადგენილებებში სახდელის გამოყენების დასაბუთება იშვიათ შემთხვევებში გვხვდება, მათ შორის, დამამძიმებელი ან შემამსუბუქებელი გარემოებები, დამრღვევის პიროვნული მახასიათებლების შესახებ.

6.12. სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულება

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ 2018 წელს შესწავლილი განცხადებების[294] ანალიზი ცხადყოფს, რომ კანონიერ ძალაში შესული სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულებასთან დაკავშირებით არსებობს გარკვეული დაბრკოლებები, რაც, საბოლოოდ, ხელს უშლის სამართლიანი სასამართლოს უფლების ეფექტიან რეალიზებას. გამოიკვეთა, რომ სისტემურად ჭიანურდება სხვისი მფლობელობიდან ან/და სარგებლობიდან უძრავი ქონების გამოთხოვის საქმეებზე სააღსრულებო წარმოება. რამდენიმე საქმეზე შრომითი უფლების აღდგენასთან დაკავშირებით კანონიერ ძალაში შესული სასამართლო გადაწყვეტილების აღსრულების პროცესი ასევე ვერ განხორციელდა დროულად და ეფექტიანად.

უნდა აღინიშნოს, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებით, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის თანახმად, გადაწყვეტილების აღსრულება სამართლიანი სასამართლოს შემადგენელი ნაწილია.[295] საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო კი მიიჩნევს, რომ სასამართლოსადმი მიმართვა არ იქნება სრულყოფილი უფლებადაცვითი საშუალება, თუ პირს არ ექნება სათანადო საკანონმდებლო გარანტიები, რომ მის სასარგებლოდ გამოტანილი და კანონიერ ძალაში შესული სასამართლო გადაწყვეტილება დროულად და ჯეროვნად არ აღსრულდება.[296]

უძრავი ნივთის უკანონო მფლობელობიდან გამოთხოვასთან დაკავშირებული პრობლემები

2016 წლიდან ამოქმედებული სამოქალაქო საპროცესო ნორმების თანახმად, უკანონო მფლობელობიდან უძრავი ნივთის გამოთხოვასთან დაკავშირებული დავები სასამართლოს განსახილველი გახდა[297] და ამ კატეგორიის საქმეთა განხილვის შემჭიდროვებული ვადებიც განისაზღვრა. კერძოდ, პირველი და მეორე ინსტანციის სასამართლოები უკანონო მფლობელობიდან ნივთის გამოთხოვის შესახებ საქმეებს განცხადების/სარჩელის მიღებიდან ერთი თვის ვადაში განიხილავს,[298] საკასაციო საჩივრის მიღებისა და გადაწყვეტილების გამოტანის საერთო ვადა კი, 2 თვეა.[299] მიუხედავად საპროცესო კანონმდებლობაში დადგენილი შემჭიდროვებული ვადებისა, სასამართლოები საანგარიშო პერიოდში ვერ ახერხებდნენ

294 22.08.2018 წ. 12518/18, 18.09.2018 წ. №13580/18 და 17.12.2018 წ. განცხადებები და №7493/18 საქმე.

295 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2006 წლის 6 იანვრის გადაწყვეტილება №9647/02 Shilyayev v. Russia.

296 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება, საქართველოს მოქალაქე ნათია ყიფშიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. 30/09/2016 წ. საქმე №1/2/596.

297 „საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონი [11.12.2015 წ. 4626-Iს] სრულად ამოქმედდა 2016 წლის 1 მარტიდან.

298 საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, მუხლი 59, ნაწილი 3.

299 საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, მუხლი 391, ნაწილი 6.

გამოსახლებასთან დაკავშირებული დავების დადგენილ ვადებში განხილვას.[300] თბილისის სააპელაციო სასამართლოში აღნიშნული ტიპის საქმეების განხილვა საშუალოდ 3 თვე მაინც გრძელდებოდა, ხოლო უზენაეს სასამართლოში, სამოქალაქო საპროცესო კოდექსით დადგენილ 2 თვის ვადაში, მხოლოდ 2 საქმის განხილვა დასრულდა. უძრავი ნივთის გამოთხოვასთან დაკავშირებით საკასაციო სასამართლოში 2018 წელს დარეგისტრირებული 276 საჩივარიდან, 154 დაუშვებლად იქნა ცნობილი, ხოლო დასაშვებად ცნობილი საჩივრებიდან 60 საჩივარი, 2019 წლის 20 თებერვლის მდგომარეობით, ჯერ კიდევ განხილვის პროცესში იყო.[301]

რაც შეეხება სხვისი მფლობელობიდან ან/და სარგებლობიდან უძრავი ქონების გამოთხოვის საქმეზე უკვე კანონიერ ძალაში შესული სასამართლო გადაწყვეტილების აღსრულებას, 2018 წელს საქართველოს სახალხო დამცველის სახელზე წარმოდგენილი განაცხადების შესწავლის ეტაპზე დადგინდა, რომ ხშირ შემთხვევაში სააღსრულებო წარმოების პროცესი წელიწადზე მეტ ხანს მიმდინარეობს. აღნიშნული ფაქტი სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიუროდან მოწოდებული სტატისტიკური მონაცემებითაც დასტურდება, საიდანაც დგინდება, რომ 2017 წელს სხვისი მფლობელობიდან ან/და სარგებლობიდან უძრავი ქონების გამოთხოვის საქმეზე 2017 წელს რეგისტრირებული 579 სააღსრულებო საქმიდან, იმავე წელს აღსრულდა 272 საქმე, ხოლო 2018 წელს დაწყებული 700 სააღსრულებო წარმოებიდან - მხოლოდ 269 საქმე.[302]

სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიურო საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატისთვის წარმოდგენილ წერილებში[303] მიუთითებს, რომ სხვისი მფლობელობიდან ან/და სარგებლობიდან უძრავი ქონების გამოთხოვის საქმეებზე სააღსრულებო წარმოებათა პროცესში ჩართულია მხარეთა ინტერესების დაცვის სამსახური, რომელიც მხარეთა ან/და მესამე პირთა უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების დარღვევების შემთხვევების მინიმუმამდე შესამცირებლად, როგორც კრედიტორთან, ისე მოვალე მხარესთან აწარმოებს მოლაპარაკებებს. უნდა აღინიშნოს, რომ „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონით არ არის დადგენილი სხვისი მფლობელობიდან ან/და სარგებლობიდან უძრავი ქონების გამოთხოვის საქმეებზე სააღსრულებო წარმოების კონკრეტული ვადები. კერძოდ, **კანონით არ არის გაწერილი, სააღსრულებო წარმოების დაწყებიდან მაქსიმუმ რა ვადაში უნდა ჩაინიშნოს გამოსახლების თარიღი (გამოსახლების თარიღის თავდაპირველი განსაზღვრა).** ასევე, მხარეთა ინტერესების დაცვის სამსახურის დებულებით[304] არ არის განსაზღვრული სააღსრულებო წარმოების პროცესში, რა ვადაში, ან რა ინტენსივობით უნდა განხორციელდეს კრედიტორთან და მოვალესთან კომუნიკაცია. შესაბამისად, მიგვაჩნია, რომ სხვისი მფლობელობიდან ან/და სარგებლობიდან უძრავი ქონების გამოთხოვის საქმეებზე სააღსრულებო წარმოების გაჭიანურება, შესაძლოა, სწორედ იმ ფაქტთან იყოს დაკავშირებული, რომ სააღსრულებო წარმოებათა კოდექსით ამ ტიპის საქმეებზე სააღსრულებო წარმოების შეზღუდული ვადები არ განისაზღვრება. ამასთან, ვფიქრობთ, რომ მხარეთა ინტერესების დაცვის სამსახურის მიერ სააღსრულებო წარმოების მხარეებთან განუსაზღვრელი ჯერადობით წარმოებული მოლაპარაკების პროცესით, უძრავი ქონების სხვისი უკანონო მფლობელობიდან გამოთავისუფლების თარიღის განსაზღვრა, უძრავი ქონების მესაკუთრის საზიანოდ ჭიანურდება. გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ მოქმედი „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონი სხვისი მფლობელობიდან ან/და სარგებლობიდან უძრავი ქონების გამოთხოვის საქმეებზე სააღსრულებო წარმოების პროცესში მოვალის ინტერესებს იცავს და მოვალის ან მისი ოჯახის წევრის ავადმყოფობის, გარდაცვალების ან სხვა საგანგებო შემთხვევების დროს, აღსრულების ეროვნულ ბიუროს შეუძლია გადაავადოს ესა თუ ის იძულებითი აღსრულების ღონისძიება[305].

იმ პირობებში, როდესაც უკანონო მფლობელობიდან უძრავი ნივთის გამოთხოვასთან დაკავშირებით არსებულ დავებზე სასამართლოში ჭიანურდება საქმეთა განხილვა, ხოლო

300 „ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიში გვ. 814-817; თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2019 წლის 13 თებერვლის №01/42 (ა).

301 საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2019 წლის 20 თებერვლის №პ-98-19.

302 სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიუროს 2019 წლის 19 თებერვლის №12452 წერილი.

303 სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიუროს 05.10.2018 წ. №69898, 31.08.2018 წ. №61434 და 28.12.2018 №89633 წერილები.

304 სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიუროს თავმჯდომარის 2014 წლის 24 ივლისის №1548 ბრძანებით დამტკიცებულია „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - აღსრულების ეროვნული ბიუროს სტრუქტურული ერთეულის მხარეთა ინტერესების დაცვის სამსახურის დებულება“.

305 „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 31, პ.1.

შემდგომ სსიპ აღსრულების ეროვნული ბიუროში წელიწადზე მეტი დრო სჭირდება კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილების აღსრულებას, მიგვაჩნია, რომ არსებული სამართლებრივი და ფაქტობრივი გარემოებებიდან გამომდინარე, გაუმართლებლად იზღუდება კონკრეტულ პირთა საკუთრების უფლება. იკვეთება საჭიროება, რომ სახელმწიფომ საკანონმდებლო დონეზე დაარეგულიროს უკანონო მფლობელობიდან უძრავი ნივთის გამოთხოვასთან დაკავშირებით სააღსრულებო წარმოების შემჭიდროებული ვადები. საქართველოს სახალხო დამცველი იმედს გამოთქვამს, რომ საქართველოს მთავრობის კანონშემოქმედებითი საქმიანობის მოკლევადიანი გეგმის მიხედვით, 2019 წლის გაზაფხულზე საქართველოს პარლამენტში წარსადგენი აღსრულების კოდექსის კანონპროექტში გათვალისწინებული იქნება მოცემულ საკითხზე საქართველოს სახალხო დამცველის რეკომენდაცია.

შრომითი უფლების აღდგენასთან დაკავშირებული სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების პრობლემა

კანონიერ ძალაში შესული სასამართლო გადაწყვეტილების აღსრულების კუთხით, ყურადსაღებ შემთხვევად გამოიკვეთა ანა სუბელიანისა და თამაზ ახობაძის საქმე, რომელიც საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის შესწავლის საგანიც გახდა.[306] დადგინდა, რომ მხოლოდ სააღსრულებო წარმოების ფარგლებში გამოვლინდა სასამართლო პროცესების განმავლობაში წამოუჭრელი მნიშვნელოვანი გარემოებები, რომლებიც ფორმალურ ბარიერებს ქმნიდა ასსიპ დანაშაულის პრევენციის ცენტრიდან არამართლზომიერად გათავისუფლებული მოსარჩელეების ტოლფას თანამდებობებზე აღდგენისა და, შესაბამისად - სასამართლო გადაწყვეტილების აღსრულებისათვის. საქართველოს სახალხო დამცველმა, სსიპ დანაშაულის პრევენციის ცენტრს რეკომენდაციით მიმართა, გადაწყვეტილების დროულად აღსასრულებლად, ყველა კანონიერი საშუალება გამოეყენებინა. მათ შორის, წარმართულიყო შედეგზე ორიენტირებული მოლაპარაკების პროცესი, რომელიც უზრუნველყოფდა დარღვეული უფლებების შედეგად მიყენებული ზიანის სამართლიან ანაზღაურებას.[307] მართალია, ანა სუბელიანთან მორიგება შედგა, თუმცა დროში საკმაოდ გაიწელა თამაზ ახობაძის ნაწილში გადაწყევტილების აღსრულების საკითხი.

სახალხო დამცველი საგანგებოდ მიუთითებს სასამართლო გადაწყვეტილებების სავალდებულოობასა და მათი აღსრულების ფუნდამენტურ მნიშვნელობაზე დარღვეული უფლების აღდგენის შესაძლებლობის უზრუნველყოფისთვის და იმედოვნებს, რომ მომავალში ფორმალური ბარიერები არ გახდება კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილებების აღსასრულებლად დაბრკოლება და უპირატესობა მიენიჭება ადამიანის უფლებების დაცვას.

წინადადებები საქართველოს პარლამენტს:

- გაატაროს იუსტიციის უმაღლესი სკოლის მომწესრიგებელი კანონმდებლობის რეფორმა იმ მიზნით, რომ მას მიენიჭოს ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა და ავტონომიური კომპეტენციები
- კანონით განისაზღვროს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ვალდებულება, მიიღოს მოსამართლეთა გადატვირთულობის შესაფასებელი წესი და მეთოდოლოგია
- კანონით, ნათელი და განჭვრეტადი საფუძვლებით განისაზღვროს მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობა
- განხორციელდეს სასამართლოს (კოლეგიის, პალატის) თავმჯდომარეთა არჩევის წესის რეფორმირება და ინდივიდუალურ მოსამართლეებს მიენიჭოთ თავმჯდომარეთა არჩევის უფლებამოსილება

306 №7493/18 საქმე.
307 საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 3 ოქტომბრის №04-3/12603 რეკომენდაცია.

- განხორციელდეს მოსამართლეთა შერჩევა-დანიშვნის პროცესის რეფორმირება, რათა კრიტერიუმები გაიწეროს ობიექტურ საწყისებზე, უზრუნველყოფილ იქნას გამჭვირვალობა და გაუქმდეს მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით დანიშვნის წესი
- სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით დადგინდეს, რომ განაჩენს არ შეიძლება დაედოს საფუძვლად ისეთი მტკიცებულება, რომელიც სხვა მოსამართლის მიერ იქნა გამოკვლეული, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა საქმეზე დანიშნული იყო სათადარიგო მოსამართლე
- მიღებულ იქნეს ახალი ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, რომელიც ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და კონსტიტუციურ სტანდარტებს შეესაბამება;
- ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში განისაზღვროს მხარეთათვის გადაწყვეტილების ჩაბარების კონკრეტული ვადა
- 2019 წელს „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონში/ აღსრულების კოდექსში გაიწეროს სხვისი მფლობელობიდან ან/და სარგებლობიდან/ მფლობელობიდან უძრავი ნივთის გამოთხოვასთან დაკავშირებით დაწყებული სააღსრულებო წარმოების გონივრული ვადები.

რეკომენდაცია

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს:

- პენიტენციური დაწესებულებების დებულებებში ცვლილების შეტანით, მოხსნას ან გაზარდოს პატიმრებისთვის ოფიციალური დოკუმენტების შენახვაზე დაწესებული ფურცლების ლიმიტი.

7. პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება

2015-2016 წლების მსგავსად, 2018 წელსაც არაერთხელ დადგა დღის წესრიგში პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის საკითხი. ფარული ჩანაწერების გავრცელება და შესაბამის საჯარო პირთა შანტაჟი ამ მიმართებით განსაკუთრებით პრობლემური იყო. როგორც წინა წლებში, სახალხო დამცველი სახელმწიფოს შესაბამის უწყებებს ახლაც შეახსენებს, რომ პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა სახელმწიფოს არამარტო უკრძალავს პირის კერძო სფეროში თვითნებურად ჩარევას, არამედ ასევე ავალდებულებს მას, უზრუნველყოს აღნიშნული უფლებით ეფექტიანი სარგებლობა. შესაბამისად, ეფექტიანი პრევენციისთვის, სახელმწიფომ ქმედითი ნაბიჯები უნდა გადადგას როგორც დანაშაულის რიცხვის შემცირების, ასევე უკვე ჩადენილი დანაშაულების ეფექტიანი გამოძიების მხრივაც.

თვითნებურად ჩარევის აღსაკვეთად, კანონმდებლობაში მტკიცე დამცავი მექანიზმები კვლავ დავის საგანია. ამაში იგულისხმება გასაჩივრებული შესაბამისი ნორმატიული ბაზის საკითხზე საკონსტიტუციო სასამართლოს მიმდინარე მსჯელობა, რომელზეც ჯერ არ არის გამოტანილი გადაწყვეტილება. კერძოდ, კონსტიტუციურ სარჩელზე, ფარული მეთვალყურეობის განხორციელების წესის კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო სასამართლოს ჯერ არ მიუღია გადაწყვეტილება. სახალხო დამცველი სარჩელით ასაჩივრებს იმ ნორმატიულ ბაზას, რომლის მიხედვითაც, ფარული საგამოძიებო მოქმედებების განხორციელების მიზნით, სატელეფონო და ინტერნეტ-კომუნიკაციაზე პირდაპირი, ისევე როგორც კომუნიკაციის მონაწილეთა მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების კოპირებისა და შენახვის შესაძლებლობა აქვს და არ უნდა ჰქონდეს ამგვარი მონაცემების მოპოვების პროფესიულად დაინტერესებულ ორგანოს.

პატიმართა მიერ სახალხო დამცველისთვის შეუფერხებელი მიმართვა მათი არასათანადო მოპყრობისგან დაცვის ერთ-ერთი მნიშნელოვანი გარანტიაა. დღეს მოქმედი რეგულაციით, დადგენილია გარკვეული ლიმიტები პატიმრებისთვის ტელეფონით სარგებლობასთან დაკავშირებით და პატიმრებს პირადი სატელეფონო ზარების ხარჯზე უწევთ დაკავშირება სახალხო დამცველის აპარატთან, რაც მათი პირადი ცხოვრების შეზღუდვას იწვევს. ამ მიზნით, სახალხო დამცველმა 2018 წლის მაისში საკანონმდებლო წინადადებით[308] მიმართა პარლამენტს.

7.1. დანაშაულის გამოძიება და სტატისტიკური მონაცემების გამოქვეყნება

პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის საკითხი საზოგადოების წინაშე არაერთხელ წარმოჩინდა მნიშვნელოვან პრობლემად. 2019 წელს კვლავ გამოვლინდა საჯაროდ ცნობილი პირის პირადი ცხოვრების ამსახველი კადრების ინტერნეტით მასობრივად გავრცელების შემთხვევები. მსგავსი ფაქტები ჯერ კიდევ 2015 და 2016 წლებში დაფიქსირდა არაერთხელ, თუმცა ამ დანაშაულთა სრულყოფილი გამოძიება დღემდე ვერ მოხერხდა. საქმე ის არის, რომ დანაშაულთა მთავარი აქტორები – ძირითადი დამნაშავეები ის პირები არიან, რომლებმაც დაგეგმეს, შექმნეს და თავდაპირველად გაავრცელეს პირადი ცხოვრების ამსახველი ინფორმაცია კონკრეტულ პირთა

308 საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 3 მაისის წინადადება №15-11/6315 საქართველოს პარლამენტს.

დასაშინებლად და დასაშანტაჟებლად. აქვე აღსანიშნავია, ამ ტიპის უკანონო ქმედების ძირითადი ობიექტები – ქალები, რაც ამ პრობლემის გენდერულ ხასიათზე მიუთითებს.

საქართველოს სახალხო დამცველმა არაერთხელ მიმართა საქართველოს პროკურატურას და დროული და ეფექტიანი გამოძიების ჩატარებისკენ მოუწოდა. მიუხედავად პროკურატურის მიერ გატარებული ღონისძიებებისა, რომლითაც დასტურდება, რომ პასუხისგებაში მიეცა არაერთი ადამიანი, მაინც უცნობი დარჩა პასუხი შეკითხვებზე – ვინ დაგეგმა, შექმნა და თავდაპირველად გაავრცელა ყოველ ცალკეულ შემთხვევაში პირადი ცხოვრების საიდუმლოების ამსახველი ინფორმაცია.

მომხდარი დანაშაულების ეფექტიან გამოძიებასთან ერთად, **მნიშვნელოვანია, სამართალდამცავმა ორგანოებმა აწარმოონ აქტიური პრევენციული კამპანია, რომელიც აუხსნის მოქალაქეებს მათ ვალდებულებებს იმ შემთხვევაში, თუ ისინი თავიანთ საკომუნიკაციო საშუალებებში ფარულ კადრებს მიიღებენ, რათა თავიდან ავიცილოთ მათ მიერ დანაშაულში უნებლიე თანამონაწილეობა.**

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 157[1] მუხლი დასჯადად აცხადებს პირადი საიდუმლოების უკანონო მოპოვებას, შენახვას, გამოყენებას, გავრცელებას ან ხელმისაწვდომობის სხვაგვარ უზრუნველყოფას. ამ მუხლით რომ დადგინდეს პასუხისმგებლობა, აუცილებელია პირს შეგნებული ჰქონდეს, რომ *სხვისი* პირადი ცხოვრების საიდუმლოების შემცველ მონაცემებს მოიპოვებს, ინახავს, იყენებს ან ავრცელებს. *პირადი ცხოვრების საიდუმლოების* შემცველია ნებისმიერი მონაცემი, სადაც პირს აქვს პრივატულობის მოლოდინი და მისი ნების საწინააღმდეგოდ ხდება მისი (აუდიო ანდა/ ვიდეო) ჩაწერა.

ნებისმიერი პირი, რომელიც მიიჩნევს, რომ შეიძლება დასჯად ქმედებასთან ჰქონდეს საქმე, უმჯობესია დაუკავშირდეს სამართალდამცავ უწყებებს და მიაწოდოს მათ ეს ინფორმაცია. მოპოვების და შენახვის ნაწილში, კანონმდებლობა საშეღავათო ნორმას ადგენს და სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის გამომრიცხავ სპეციალურ ნორმას აწესებს იმ პირებთან მიმართებით, ვინც საგამოძიებო ორგანოს გადასცემს მოპოვებულ და შენახულ ინფორმაციას.

საზოგადოებისთვის პროაქტიულად, ციფრებში დათვლილი მონაცემების მიწოდება პირად ცხოვრებაში სახელმწიფოს ჩარევის მასშტაბისა და ფარგლების მიმართულებით, მისი ანგარიშვალდებულება და საზოგადოების მიერ კონტროლის ეფექტიანი საშუალებაა. სწორედ ამიტომ, საქმიანობის საზოგადოებრივი კონტროლის მიზნით, საქართველოს სახალხო დამცველმა 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშის მიხედვით, გასცა რეკომენდაცია, საქართველოს პროკურატურაში სატელეფონო საუბრის ფარული მიყურადებისა და ჩაწერის მოქმედებასთან დაკავშირებით სტატისტიკური მონაცემების დამუშავების დაწყების თაობაზე.[309]

საქართველოს პარლამენტის დადგენილების[310] მიხედვით, საქართველოს პროკურატურას დაევალა დაიწყოს სატელეფონო საუბრის, ფარული მიყურადებისა და ჩაწერის შესახებ, კერძოდ, კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში აღნიშნული ფარული საგამოძიებო მოქმედებების შეწყვეტის ან შეჩერების ვალდებულების შესრულების თაობაზე სტატისტიკური მონაცემების დამუშავება. საქართველოს პროკურატურის 2019 წლის 13 თებერვლის №13/10583 წერილით, სახალხო დამცველის აპარატს ეცნობა, რომ აღნიშნული მონაცემების დამუშავება 2019 წლის 1 იანვრიდან დაიწყო. იმედს ვიტოვებთ, აღნიშნული მონაცემები სამომავლოდ დაინტერესებულ საზოგადოებას დაეხმარება, დააკვირდნენ და გააანალიზონ პირადი ცხოვრების შეზღუდვის სხვადასხვა ასპექტი და ამ კუთხით არსებული მდგომარეობა. სახალხო დამცველის აპარატი სამომავლოდ აქტიურად გამოიყენებს აღნიშნულ მონაცემებს.

309 საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში, გვ. 123.
310 საქართველოს პარლამენტის 2018 წლის 19 ივლისის №3148-რს დადგენილება.

7.2. საქართველოს სახალხო დამცველის კონსტიტუციური სარჩელი ფარული მეთვალყურეობის განხორციელების წესის კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით

2018 წელს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ დაიწყო საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ 2017 წელს შეტანილი კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვა, რომლითაც გასაჩივრებულია „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საქართველოს ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს შესახებ" საქართველოს კანონის, საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის, „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" საქართველოს კანონის და „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ" საქართველოს კანონის ნორმები, რომლებიც უკავშირდება საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საქართველოს ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს მიერ ფარული მეთვალყურეობის ღონისძიებების განხორციელების უფლებამოსილებას და ამ მიზნით მისთვის ტექნიკური შესაძლებლობის ქონას, აგრეთვე, სააგენტოსათვის ელექტრონული ბანკის შექმნის უფლებამოსილების მინიჭებას.

სახალხო დამცველის აზრით, ფარული საგამოძიებო მოქმედებების განხორციელების მიზნით, სატელეფონო და ინტერნეტ-კომუნიკაციაზე პირდაპირი, ისევე როგორც კომუნიკაციის მონაწილეთა მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების კოპირებისა და შენახვის შესაძლებლობა არ უნდა ჰქონდეს ამგვარი მონაცემების შეგროვებაში პროფესიულად დაინტერესებულ ორგანოს. სააგენტოს ინსტიტუციური მოწყობის (საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მმართველობის სფეროში შემავალი სსიპ), მისი ხელმძღვანელის დანიშვნისა (სუსის ხელმძღვანელის მიერ კანდიდატურის წარდგენის უფლება) და ფუნქციების განხორციელების წესების გათვალისწინებით, სახალხო დამცველი სააგენტოს მიიჩნევს სწორედ ამგვარ უწყებად. გარდა ზემოაღნიშნულისა, საქართველოს სახალხო დამცველს მიაჩნია, რომ სააგენტოს საქმიანობაზე არ ხორციელდება ეფექტიანი გარე კონტროლი, რის გამოც არსებობს მოსამართლის ნებართვის გარეშე ფარული მეთვალყურეობის ღონისძიებების თვითნებურად განხორციელების რეალური საფრთხე.

2019 წლის იანვარსა და მარტში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში გაგრძელდა სარჩელის განხილვა. 21 იანვრის სხდომაზე სასამართლომ და მხარეებმა მოსარჩელე მხარის შუამდგომლობით მოწვეულ ირლანდიელ ექსპერტს მოუსმინეს. მისი ჩვენებით, a priori ტექნიკური მიზეზი იმისა, თუ რატომ არ შეიძლება შეიქმნას მეორე, ალტერნატიული სტაციონარული ტექნიკური შესაძლებლობა ტელეკომუნიკაციის მიმწოდებლის ინფრასტრუქტურაში, არ არსებობს. ამასთან, პარალელური სისტემის კონფიგურაცია შეიძლება ისე განხორციელდეს, რომ პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორმა (რომელიც ელექტრონული მეთვალყურეობის პროცესის კანონიერებას შესაბამისი ელექტრონული პროგრამით ამოწმებს) ვერ გაიგოს ამ სისტემის მუშაობის შესახებ. გარდა ამისა, ექსპერტის განცხადებით, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ შესაბამისი ინფრასტრუქტურის პერიოდული ინსპექტირების გზით, სპონტანურად გამოვლინდეს რაიმე ცვლილებები ან მოდიფიცირება ნებისმიერ ზომიერად რთულ სისტემაში, თუ არ არსებობს ამგვარი ცვლილებების მიკვლევის/გამოვლენის სპეციალური მექანიზმი.

7.3. საქართველოს სახალხო დამცველის ცხელი ხაზით სარგებლობის უფლება პენიტენციურ დაწესებულებებში

საქართველოს სახალხო დამცველმა საქართველოს პარლამენტს მიმართა საკანონმდებლო წინადადებით,[311] რომელიც ითვალისწინებდა პენიტენციურ დაწესებულებებში მოთავსებულ პირთათვის საქართველოს სახალხო დამცველის ცხელი ხაზით შეუზღუდავად სარგებლობის უზრუნველყოფას. წინადადება მიზნად ისახავდა, კანონში შესატან ცვლილებებს, რომლის

311 საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 3 მაისის წინადადება №15-11/6315 საქართველოს პარლამენტს.

მიხედვით დახურული ტიპის დაწესებულებაში მოთავსებულ პატიმარს შეეძლებოდა სახალხო დამცველის ცხელ ხაზთან შეუზღუდავად დაკავშირება, იმის მიუხედავად, იხდიდა თუ არა ის დისციპლინურ სახდელს ან გამოყენებული ჰქონდა თუ არა თვის განმავლობაში კანონმდებლობით დადგენილი სატელეფონო ზარის განხორციელების ლიმიტი. ინიციატივის მიზანი იყო პატიმრების უფლებების დარღვევის შესახებ სახალხო დამცველის აპარატთან საჩივრის წარდგენის პროცესში ბარიერების მოხსნა და პატიმართა მიერ დასახელებული სავარაუდო დარღვევების შესწავლის ხელშეწყობა. აღნიშნული ინიციატივა ემყარებოდა სახალხო დამცველის მნიშვნელოვან როლს, დახურულ დაწესებულებებში პატიმრების უფლებების დარღვევაზე ეფექტიანი რეაგირების კუთხით და არსებული შეზღუდვების შეუთავსებლობას სახალხო დამცველის არსებით მიზნებთან. ასევე ხაზგასმული იყო ის საკითხი, რომ პატიმრებს სახალხო დამცველის ცხელ ხაზზე დაკავშირების ხარჯზე უწევდათ პირადი ხასიათის კომუნიკაციაზე უარის თქმა და ირიბად ხდებოდა მათი პირადი ცხოვრების უფლების შეზღუდვა.

საქართველოს პარლამენტმა[312] არ გაიზიარა სახალხო დამცველის საკანონმდებლო წინადადება სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს პოზიციის საფუძველზე.[313] სამინისტროს პოზიციით, აღნიშნული წინადადების მიღების შემთხვევაში, შეიქმნებოდა სახალხო დამცველის ცხელ ხაზზე შეუზღუდავად წვდომის უფლების ბოროტად სარგებლობის რისკი, პატიმრების მხრიდან, ვინაიდან დაწესებულებების ადმინისტრაციას არ შესწევდა უნარი, გაეკონტროლებინა პატიმრების სატელეფონო ზარების ადრესატები. აგრეთვე, პასუხში სამინისტრო მიუთითებდა დამატებითი ადამიანური და ფინანსური რესურსების მოძიების აუცილებლობაზე. უახლოეს პერიოდში იგეგმება აღნიშნული საკითხის საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის მიმართვა მისი მომწესრიგებელი კანონმდებლობის არაკონსტიტუციურად ცნობის მიზნით.

რეკომენდაციები

საქართველოს პროკურატურას:

- პერიოდულად აცნობოს საზოგადოებას პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის დარღვევის საქმეებზე დაწყებული გამოძიებების მიმდინარეობის პროგრესის შესახებ.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონიდან გამომდინარე, პოლიციის პრევენციული ფუნქციის განხორციელების ფარგლებში ჩაატაროს პრევენციული საინფორმაციო კამპანია მოსახლეობაში, პირადი ცხოვრების ამსახველი ვიდეომასალის სხვადასხვა საკომუნიკაციო საშუალებებით მიღების შემთხვევაში მათი უფლებებისა და ვალდებულებების შესახებ.

2018

312 ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის პასუხი №5682/4-2.
313 საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს 2018 წლის 22 მაისის პასუხი (MOC 21800458869).

8. თანასწორობის უფლება

2018 წელს თანასწორობის უფლების დაცვა კვლავ მნიშვნელოვანი გამოწვევა იყო. სახალხო დამცველის პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ ხშირ შემთხვევაში, დისკრიმინაციას იწვევს დაუცველი ჯგუფების შესახებ საზოგადოებაში არსებული სტერეოტიპები და არასწორი აღქმები, თუმცა მათ დასაძლევად, სახელმწიფოს მხრიდან სათანადო ღონისძიებები ნაკლებად ტარდება.

საანგარიშო პერიოდში, სახალხო დამცველის აპარატმა სავარაუდო დისკრიმინაციის 158 ფაქტი შეისწავლა და 16 შემთხვევაში რეკომენდაცია, ხოლო 6 შემთხვევაში - ზოგადი წინადადება გამოსცა. სახალხო დამცველისადმი სავარაუდო დისკრიმინაციის ფაქტებზე მიმართვიანობის ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი, გასული წლის მსგავსად, კვლავ საჯარო სექტორს უკავშირდება (69%). სახალხო დამცველს ყველაზე ხშირად სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის მიზეზით მიმართავდნენ (16%). შემდეგ მოდის რელიგიის ნიშნით სავარაუდო დისკრიმინაციის შემთხვევები (13%), პოლიტიკური და განსხვავებული მოსაზრების ნიშნით დისკრიმინაცია (9%), ეთნიკური წარმომავლობის ნიშანი (8%). რაც შეეხება სფეროს, განცხადებების ყველაზე დიდი ნაწილი შრომით ურთიერთობებში განხორციელებულ სავარაუდო დისკრიმინაციის ფაქტებს უკავშირდება.

თანასწორობის უფლების დაცვის მხრივ, ყველაზე კრიტიკულ მდგომარეობაში კვლავ ქალები, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები და ლგბტ+ თემის წარმომადგენლები არიან. სახალხო დამცველს აქტიურად მომართავდნენ რელიგიური უმცირესობების წარმომადგენელთა მიმართ ჩადენილი დისკრიმინაციული დანაშაულების შესახებ.

დისკრიმინაციული დანაშაულების მხრივ, განსაკუთრებით საგანგაშოა ვიტალი საფაროვის მკვლელობა, რომელიც, სავარაუდოდ, ეთნიკურ ნიადაგზე შეუწყნარებლობის მოტივით მოხდა. ასევე შემაშფოთებელი იყო რადიკალურად განწყობილი ადამიანების მიერ კონკრეტული სახელმწიფოების მოქალაქეებისთვის იუსტიციის სახლის შესასვლელის გადაკეტვის შემთხვევა. ამასთან, სიმპტომურია საზოგადოების ნაწილის მიერ გურამ კაშიას მიმართ გამოხატული აგრესია, რომელიც ფეხბურთელის მიერ ლგბტ+ თემის მხარდაჭერას მოჰყვა.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს პარლამენტმა დაიწყო საქართველოს სახალხო დამცველის, როგორც თანასწორობის ორგანოს მანდატის კერძო პირებთან მიმართებით გაძლიერების საკითხის განხილვა.[314] აღნიშნული ცვლილებები საქართველოს პარლამენტის გენდერული თანასწორობის საბჭოს ფარგლებში მომზადდა და პარლამენტის წევრების მიერ 2019 წლის თებერვალში იქნა ინიცირებული. სახალხო დამცველი იმედს გამოთქვამს, რომ საქართველოს პარლამენტი მხარს დაუჭერს სახალხო დამცველის მანდატის გაძლიერებას.

314 საქართველოს პარლამენტის წევრების 2019 წლის 4 თებერვლის კანონის პროექტი. წარმოდგენილი ცვლილებების თანახმად, კერძო სამართლის ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე, ამ მხრივ, საჯარო პირების მსგავსი სამართლებრივი რეჟიმი გავრცელდება. კერძოდ, კერძო პირებს დაეკისრებათ ვალდებულება, შესაძლო დისკრიმინაციის ფაქტის შესწავლის პროცესში სახალხო დამცველს გადასცენ გამოთხოვილი ინფორმაცია, ასევე, აცნობონ მიღებული რეკომენდაციის განხილვის შედეგები. ამასთან, სახალხო დამცველი უფლებამოსილი იქნება, კერძო პირის მიერ რეკომენდაციის შეუსრულებლობის შემთხვევაში, სასამართლოს წესით მოითხოვოს მისი აღსრულება.

8.1. ქალთა თანასწორუფლებიანობა

მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში სახალხო დამცველის აპარატში გაიზარდა მომართვიანობა სექსუალური შევიწროების ფაქტების შესახებ. კვლავ პრობლემად რჩება ქალების შრომითი უფლებების შეზღუდვა ორსულობის გამო. ერთ-ერთ დაუცველ კატეგორიად გამოიკვეთა სექსუალური ძალადობის მსხვერპლი ქალები, როგორც სახელმწიფოს ჯანმრთელობის დაცვის პოლიტიკის მიღმა დარჩენილი ჯგუფი.

სექსუალური შევიწროება

2018 წელს მწვავე პრობლემად გამოიკვეთა სექსუალური შევიწროება. ამ მხრივ, მნიშვნელოვანი იყო 2019 წლის თებერვალში „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონში განხორციელებული ცვლილებები, რომლის თანახმად, სექსუალური შევიწროება დისკრიმინაციის ერთ-ერთ ფორმად განისაზღვრა და შესაბამისად, მისი განხორციელება კანონით რეგულირებულ ნებისმიერ სფეროში, ნებისმიერი პირის მხრიდან აიკრძალა.

ასევე აღსანიშნავია, რომ 2019 წლის თებერვალშივე ინიცირებულ იქნა კანონის პროექტი,[315] რომელიც მიზნად ისახავს სექსუალური შევიწროების აკრძალვას, მათ შორის, საჯარო სივრცეში (საქართველოს კანონი „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა შესახებ“) და აწესებს სანქციებს. სექსუალური შევიწროების რეგლამენტაცია ამ ფენომენთან საბრძოლველად გადადგმული მნიშვნელოვანი ნაბიჯია, რამდენადაც ასეთი შემთხვევების გამომწვევი, და ამავე დროს, გამოვლენისთვის შემაფერხებელი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი, სწორედ შესაბამისი კანონმდებლობის არარსებობა იყო.

ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ეს ფორმა აქტუალური იყო წინა წლებშიც, თუმცა, საანგარიშო პერიოდში, ერთ-ერთი საჯარო პირის მიერ განხორციელებული სექსუალური შევიწროების ფაქტების შესახებ ინფორმაციის გავრცელების შემდეგ, აღნიშნულ საკითხზე საუბარი თავად მსხვერპლებმა დაიწყეს.

სახალხო დამცველის აპარატის მიერ შესწავლილი სავარაუდო სექსუალური შევიწროების ფაქტები, ძირითადად, შრომით და სხვა სახის პროფესიულ ურთიერთობებს შეეხებოდა. აღსანიშნავია, რომ სამ შემთხვევაში სექსუალური შევიწროების ფაქტი დადგინდა.[316]

აღსანიშნავია, რომ ზოგადად, სექსუალური შევიწროების შესახებ მომართვინობა, ძალიან დაბალია. ამას, მეტწილად, განაპირობებს საზოგადოების ნაწილის დამოკიდებულება, რომლის თანახმად, სექსუალური შევიწროება სოციალურად მისაღები ქცევაა, და მისი გამომწვევიც შეიძლება თავად მსხვერპლი იყოს. ეს განწყობა უარყოფითად მოქმედებს რეაგირებაზე ქალების მხრიდან, რამდენადაც, მათ უვითარდებათ თვითდადანაშაულების გრძნობა, ერიდებიან ფაქტების გახმაურებას და, რიგ შემთხვევებში, ანადგურებენ მტკიცებულებებს, რომლებიც მათ შემავიწროებელთან კონტაქტს შეახსენებს.

ორსულობა

არის შემთხვევები, როდესაც კერძო დამსაქმებელი ქალის განსაკუთრებულ მდგომარეობას - ორსულობას მისი შრომითი უფლებების შემზღუდველ საშუალებად იყენებს. სახალხო დამცველს 2018 წელსაც მომართავდნენ ქალები, რომლებიც მიუთითებდნენ, რომ შრომითი ხელშეკრულება ვადის გასვლის შემდეგ არ გაუგრძელდათ, რისი მიზეზიც არა რაიმე ობიექტური გარემოება, არამედ მათი ორსულობა იყო.

315 საქართველოს პარლამენტის წევრების 2019 წლის 4 თებერვლის კანონის პროექტი.
316 საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 1 ნოემბრის რეკომენდაცია ზ. დ. - ს მიმართ.

სექსუალური ძალადობის მსხვერპლი ქალები

პრობლემურია სექსუალური ძალადობის მსხვერპლი ქალებისთვის ფიზიოლოგიურ და ფსიქოემოციურ საჭიროებებზე მორგებული სახელმწიფო პროგრამის არარსებობა, მათ შორის, ის გარემოება, რომ სექსუალური ძალადობის მსხვერპლის მიერ ორსულობის შეწყვეტის პროცედურა სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული განაჩენის არსებობაზეა დამოკიდებული. სისხლის სამართლის საქმეზე განაჩენის დადგომა კი, შესაძლოა, იმდენად გაჭიანურდეს, რომ ორსულობის ვადას გადააჭარბოს.

ასევე მნიშვნელოვანია, რომ მსხვერპლის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გათვალისწინებით, არსებობდეს მისთვის ორსულობის ხელოვნური შეწყვეტის დაფინანსების შესაძლებლობა. მძიმე სოციალურ-ეკონომიკურმა მდგომარეობამ და ორსულობის შეწყვეტის ფინანსური რესურსის უქონლობამ, შესაძლოა, მსხვერპლის სტიგმატიზება დამატებით გამოიწვიოს ისეთ საზოგადოებებში, სადაც სექსუალური ძალადობის გამო მსხვერპლის დადანაშაულება განსაკუთრებით არის ფესვგადგმული. გაუპატიურების შედეგად დამდგარი ორსულობა ქმნის წინაპირობას, რომ მსხვერპლი შესაძლოა მუდმივად იმყოფებოდეს მის ირგვლივ არსებული სოციუმის წნეხის ქვეშ.

8.2. შეზღუდული შესაძლებლობის ნიშნით დისკრიმინაცია

სამწუხაროდ, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები უფლებების შეზღუდვას საანგარიშო პერიოდშიც საზოგადოებრივი ცხოვრების თითქმის ყველა სფეროში აწყდებოდნენ. ამ ჯგუფის თანასწორუფლებიანობა სრულფასოვნად არც ფორმალურ დონეზეა გარანტირებული - უარი გონივრულ მისადაგებაზე, როგორც დისკრიმინაციის ერთ-ერთი ფორმა, ჯერაც არ გამხდარა საქართველოს კანონმდებლობის ნაწილი. გარემო დამაბრკოლებელია როგორც ფიზიკური მისაწვდომობის მხრივ, ისე უსინათლო პირთათვის. ამასთან, კვლავ უთანასწორო პირობებში არიან საჯარო სამსახურში დასაქმებული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები, რომლებიც (გარდა მკვეთრად და მხედველობის გამო მნიშვნელოვნად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისა) კერძო სექტორში დასაქმებულთაგან განსხვავებით, სოციალური პაკეტით ვერ სარგებლობენ.[317]

ფიზიკური მისაწვდომობა

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ფიზიკური მისაწვდომობის მხრივ, აღსანიშნავია თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ დადგენილი წესი, რომლის თანახმად, სპეციალური პარკირების ადგილებით სარგებლობის შესაძლებლობა მხოლოდ მკვეთრად გამოხატულ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს აქვთ. ადამიანებისთვის უფლების გარანტირება მათი სამედიცინო დიაგნოზის მიხედვით, უკან გადადგმული ნაბიჯია შეზღუდული შესაძლებლობის სამედიცინოდან სოციალურ მოდელზე გადასვლის პროცესში. ამ მხრივ, აუცილებელია, სახელმწიფოს მიერ სპეციალური საჭიროების მქონე პირების გათანაბრებისთვის დაწესებული რეგულაციები ადამიანებს მათი ინდივიდუალური საჭიროებების გათვალისწინებით ენიჭებოდეთ.[318]

უსინათლო პირთა პრობლემები

პრობლემურია მხედველობის შეზღუდვის მქონე ადამიანების უფლებრივი მდგომარეობა ბრაილის შრიფტის, ჟესტების ენის, გამაძლიერებელი და ალტერნატიული კომუნიკაციის ან/და სხვა

317 საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის 2 ოქტომბრის ზოგადი წინადადება საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროს.

318 საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 6 აგვისტოს რეკომენდაცია ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიმართ.

ხელმისაწვდომი საშუალების გამოყენებით ინფორმაციისა და სერვისების უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით.

მაგალითად, ბრაილის შრიფტით ან სხვა ტექნიკური ალტერნატიული საშუალებით, არ არის ხელმისაწვდომი ოჯახის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შესახებ დეკლარაცია, რის გამოც უსინათლო პირები იძულებულები ხდებიან, უარი თქვან ოჯახის უფლებამოსილ წარმომადგენლად ყოფნაზე.[319] ამასთან, მხედველობის შეზღუდვის მქონე პირებს არ აქვთ მთავრობის ადმინისტრაციისადმი ბრაილის შრიფტით ან სხვა ალტერნატიული ფორმებით შედგენილი განცხადებით მიმართვის შესაძლებლობა.[320]

ამასთან, პრობლემურია უსინათლო პირების მიერ საბანკო მომსახურების დამოუკიდებლად მიღება. ასეთი გარემო ამ პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და სრულყოფილი მონაწილეობის შემაფერხებელი ფაქტორია ყველა სფეროში.

8.3. არასრულწლოვანთა მიმართ დისკრიმინაცია

გამოწვევები არსებობს არასრულწლოვნების მიერ განათლების უფლებით სარგებლობის მხრივ. სახალხო დამცველის წინა წლების საპარლამენტო ანგარიშებში საუბარი იყო სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე ბავშვების მიერ ინკლუზიური განათლების უფლების რეალიზაციის შესახებ. ამასთან, ხარვეზიანია კანონმდებლობა, რამდენადაც, 14 წლამდე ბავშვებს არ აძლევს სასამართლო წარმომადგენლების დამოუკიდებლად არჩევის შესაძლებლობას, რაც არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების მიღმა დარჩენის საფრთხეს წარმოშობს.

სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე ბავშვები

სახალხო დამცველის წარმოებაში არსებული ერთ-ერთი შემთხვევა[321] 2 წლის ბავშვის საბავშვო ბაღიდან გარიცხვის საკითხს ეხებოდა. ბაღის ადმინისტრაციამ მიიჩნია, რომ ბავშვი ჰიპერაქტიური იყო, რის გამოც აღმზრდელებს სხვა აღსაზრდელებთან მუშაობა არ შეეძლოთ. მოპასუხე ასევე განმარტავდა, რომ აღსაზრდელების მშობლები უკმაყოფილებას გამოთქვამდნენ ბავშვის ქცევის გამო, და ამბობდნენ, რომ განმცხადებლის ქცევა მათი შვილებისათვის საფრთხის შემცველი იყო. აღნიშნულ საქმეში სახალხო დამცველმა ქცევის ნიშნით აღქმითი დისკრიმინაცია დაადგინა, რადგან იგი ეფუძნებოდა სამომავლო შიშს, რომ სხვა აღსაზრდელების მშობლები ბაღთან გაწყვეტდნენ სახელშეკრულებო ურთიერთობას, რაც ბაღისთვის ფინანსურად ხელსაყრელი არ იქნებოდა.

ბავშვის სასამართლოსადმი ხელმისაწვდომობა

საყურადღებოა საქართველოს კანონმდებლობაში არსებული ნეიტრალური წესი, რომელიც, მართალია ყველას თანაბრად აძლევს შესაძლებლობას მიმართოს სასამართლოს, მაგრამ ზოგ შემთხვევაში, გამორიცხავს ბავშვების ხელმისაწვდომობას მართლმსაჯულებაზე, ვინაიდან, 14 წლამდე არასრულწლოვანი სასამართლო წარმომადგენელს ვერ ირჩევს. 14 წლიდან არასრულწლოვანს უფლება აქვს დამოუკიდებლად მიმართოს სასამართლოს, თუმცა მოზარდის მიერ სასამართლოს უფლების სრულყოფილ რეალიზაციას არც ეს რეგულაცია უწყობს ხელს, რადგან, ასეთ შემთხვევაში, სასამართლო საპროცესო წარმომადგენელს წარმოების მიმდინარეობისას ნიშნავს, რის გამოც, ბავშვს არ ეძლევა შესაძლებლობა, სასამართლოს პირველ

319 საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 4 მაისის რეკომენდაცია შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიმართ.
320 საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 6 აგვისტოს რეკომენდაცია საქართველოს მთავრობის მიმართ.
321 საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 16 აპრილის რეკომენდაცია საბავშვო ბაღ Wonderland Preschool-ს.

ეტაპზევე იურისტის ან სხვა პირის დახმარებით მიმართოს. აღნიშნულის გათვალისწინებით, 14 წლამდე ბავშვების წარმომადგენლობის საკითხის მინდობა სასამართლოსადმი, შესაძლოა მათი დაცვის დამატებითი ბერკეტი გახდეს.[322]

8.4. ეროვნების ნიშნით დისკრიმინაცია

ზოგიერთი სახელმწიფოს მოქალაქეთა მიერ საქართველოში საბანკო მომსახურებით სარგებლობის პრობლემა კვლავ მწვავედ დგას. კერძოდ, საქართველოში არსებული კომერციული ბანკები ნიგერიის, ირანისა და სირიის მოქალაქეებს სტუდენტის სამგზავრო ბარათის აღების, ბანკის ამონაწერის მიღების და საბანკო ანგარიშის გახსნისას, აშშ-ის, კანადის, ავსტრალიის ან ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოში რეგისტრირებული ბანკიდან სარეკომენდაციო დოკუმენტაციის წარდგენას სთხოვდნენ, რომელთა წარდგენაც განმცხადებლებისათვის ობიექტურად შეუძლებელი იყო. ასეთი დაბრკოლება ექმნებათ საქართველოს მოქალაქეებსაც, რომლებიც ირანში არიან დაბადებულები.

ამ მხრივ, კომერციული ბანკები, კონკრეტული სახელმწიფოების მოქალაქეებს საფრთხის წყაროდ უაპელაციოდ მოიაზრებენ. ბანკების განმარტებით, ქვეყნები, რომელთა მოქალაქეებიც არიან განმცხადებლები, „უკანონო შემოსავლის ლეგალიზაციის აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზნებისათვის საყურადღებო ზონების ნუსხის დადგენის თაობაზე“ საქართველოს ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2017 წლის 9 იანვრის №1/04 ბრძანების საფუძველზე, შეყვანილია საყურადღებო ზონების ნუსხაში. მნიშვნელოვანია, შემუშავდეს გამჭვირვალე კრიტერიუმები, რომელიც მომხმარებლის ინდივიდუალურ შეფასებაზე იქნება დაფუძნებული და ბლანკეტურად არ გამორიცხავს კონკრეტულ სახელმწიფოსთან რაიმე სამართლებრივი კავშირის მქონე პირებს.[323]

8.5. ლგბტ+ ადამიანების თანასწორუფლებიანობა

სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნით დისკრიმინაცია საქართველოში კვლავ ერთ-ერთ გამოწვევად რჩება. ქვეყანაში არსებული ჰომოფობიური დამოკიდებულებები ხშირად ხდება ლგბტ+ თემის წარმომადგენლების მიმართ დისკრიმინაციის საფუძველი. აღსანიშნავია 2019 წლის თებერვალში პარლამენტის წევრის[324] მიერ „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ კანონიდან *სექსუალური ორიენტაციის* და *გენდერული იდენტობის,* როგორც დისკრიმინაციისგან დაცული საფუძვლების, ამოსაღებად წარდგენილი კანონის პროექტი.

გასული საანგარიშო პერიოდის მსგავსად, მომსახურების სფეროში დისკრიმინაციის შემთხვევებზე ლგბტ+ თემის მხრიდან მომართვიანობა კვლავ შენარჩუნებულია. ასევე პრობლემურია თემის წარმომადგენელთა მიერ უძრავი ქონების ქირავნობასთან დაკავშირებული საკითხები, მაგალითად, შემთხვევა, როდესაც ლგბტ+ თემის წარმომადგენელთა უფლებებზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაცია „თანასწორობა 17-ს“ საოფისე ფართი მისი საქმიანობის გამო არ მიაქირავეს.[325]

საანგარიშო პერიოდში იყო მომართვები ტრანსგენდერთა მიერ ჯანმრთელობის დაცვის სერვისებით სარგებლობის შესახებ. განმცხადებლები აღნიშნავდნენ, რომ ჯანდაცვის სხვა

322 საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 5 მარტის რეკომენდაცია საქართველოს პარლამენტისა და მთავრობის მიმართ.

323 საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 4 აპრილის ზოგადი წინადადება საქართველოს ეროვნული ბანკის მიმართ.

324 ემზარ კვიციანის ინიციატივა.

325 საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 9 იანვრის რეკომენდაცია ს.კ.-ს მიმართ.

კომპონენტებისგან განსხვავებით, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან არ ფინანსდება სამედიცინო მომსახურება, რომელიც ტრანსგენდერთა საჭიროებებზეა მორგებული.[326]

თემის წევრების მიმართ საზოგადოების ნეგატიურ დამოკიდებულებაზე მეტყველებს ის ინციდენტები, რომელსაც ბოლო პერიოდში ჰქონდა ადგილი. ამ მხრივ, უნდა აღინიშნოს 2018 წლის 17 მაისს ჰომოფობიისა და ტრანსფობიის წინააღმდეგ ბრძოლის საერთაშორისო დღესთან დაკავშირებულ აქციაზე მომხდარი შემთხვევა, როდესაც ლგბტ+ თემის ერთ-ერთ წარმომადგენელს სიტყვით გამოსვლისას ფიზიკური დაზიანება მიაყენეს. ამასთან, მიმდინარე წლის 28 სექტემბერს, ლგბტ+ პირთა უფლებებზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციის, „თანასწორობის მოძრაობის" თანამშრომლებს ოფისის მეზობლად მცხოვრებმა პირმა ფიზიკური და სიტყვიერი შეურაცხყოფა მიაყენა.

ასევე სიმპტომურია საქართველოს ეროვნული საფეხბურთო ნაკრების კაპიტნის, გურამ კაშიას მიერ ლგბტ+ პირთა მხარდასაჭერად გაკეთებული სამკლაურის და ამისთვის უეფასგან მიღებული ჯილდოს გამო საზოგადოების ნაწილის მხრიდან გამოხატული აგრესია როგორც თავად გურამ კაშიას, ისე ლგბტ+ თემის მიმართ. უფრო მეტიც, 9 სექტემბერს „დინამო არენაზე" გამართული საფეხბურთო მატჩისას, რომელშიც აღნიშნული მოვლენების შემდეგ გურამ კაშიამ პირველად მიიღო მონაწილეობა და რომელსაც გულშემატკივართა ნაწილი სწორედ მისთვის მორალური მხარდაჭერის გამოცხადების მიზნით ესწრებოდა, პოლიციის თანამშრომლებმა ლგბტ+ თემის წარმომადგენლებს არ მისცეს შესაძლებლობა, ლგბტ+ თემის სიმბოლური ცისარტყელის ფერებიანი დროშა გაეშალათ.

8.6. დისკრიმინაცია შრომით ურთიერთობებში

შრომით ურთიერთობებში, მიმდინარე საანგარიშო პერიოდშიც ყველაზე ხშირად გვხვდებოდა სავარაუდო დისკრიმინაციის შემთხვევები. საქართველოს კანონმდებლობაში კვლავ არ არის ცალსახა აკრძალვა ვაკანსიის შესახებ განცხადებებში დისკრიმინაციული კრიტერიუმების დაუშვებლობასთან დაკავშირებით, რომელთა გავრცელების მასშტაბი საკმაოდ ფართოა და თავის მხრივ, ხელს უწყობს შრომით ბაზარზე გენდერული და სხვა სახის სტერეოტიპების დამკვიდრებას და გაძლიერებას.[327]

გახშირდა მომართვიანობა სამუშაო ადგილზე შევიწროებასთან დაკავშირებით. წინა წლის მსგავსად, გამოვლინდა განსხვავებული და პოლიტიკური მოსაზრების გამო დისკრიმინაციის შემთხვევები.

შევიწროება

აღსანიშნავია, რომ 2019 წლის თებერვლის ცვლილებებით, „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ" კანონით შევიწროება დისკრიმინაციის ერთ-ერთ ფორმად განისაზღვრა. აქამდე, სექსუალური შევიწროების მსგავსად, საკანონმდებლო რეგულაციის არარსებობა შევიწროების ფაქტების იდენტიფიცირებას აფერხებდა.

სავარაუდო შევიწროების ფაქტები, ძირითადად, საჯარო სკოლებში გვხვდება. განმცხადებლები მიმდინარე საანგარიშო პერიოდშიც მიუთითებდნენ დისკრიმინაციული საფუძვლით საგაკვეთილო საათების შემცირებაზე, სადამრიგებლო კლასის ჩამორთმევაზე, დისციპლინური ღონისძიებების დაკისრებასა და ინფორმაციის მიღებასთან დაკავშირებულ პრობლემებზე.

326 სახელმწიფო არ ანაზღაურებს ტრანსგენდერი ადამიანების სამედიცინო დიაგნოსტიკასთან დაკავშირებულ ხარჯებს; არ არსებობს ზრუნვის კლინიკური სახელმძღვანელო.

327 საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის 1 მაისის ზოგადი წინადადება საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროს.

ერთ-ერთ შემთხვევაში შევიწროება დადგინდა ხელვაჩაურის კულტურის ცენტრის დირექტორის მოადგილის მიმართ, რომელსაც შეზღუდული ჰქონდა საკუთარი უფლება-მოვალეობების განხორციელების შესაძლებლობა, ვინაიდან არ ჰქონდა წვდომა სამუშაოს შესასრულებლად აუცილებელ ინფორმაციაზე. აღნიშნულს კი, საფუძვლად დაედო განმცხადებლის მიერ ხელვაჩაურის კულტურის ცენტრის დირექტორის მიმართ გამოთქმული კრიტიკა.[328]

პოლიტიკური მოსაზრება

შრომით ურთიერთობებში პოლიტიკური მოსაზრების ნიშნით დისკრიმინაციის შესახებ, საანგარიშო პერიოდში ადგილობრივი თვითმმართველობების ორგანოებში დასაქმებული რამდენიმე პირი დავობდა. მათ შორის, სახალხო დამცველი სწავლობს წინასაარჩევნო პერიოდში ზუგდიდის №6 საჯარო სკოლაში განხორციელებულ ინსპექტირების ფაქტს, რომელსაც, შესაძლოა, საფუძვლად დირექტორის - ია კერზაიას პოლიტიკური მოსაზრება დაედო.

სახალხო დამცველმა დისკრიმინაცია დაადგინა თიანეთის მუნიციპალიტეტის თანამშრომლების მიმართაც, რომლებიც მიუთითებდნენ მერის - თამაზ მეჭიაურის მხრიდან, პოლიტიკური მოსაზრების გამო განხორციელებული დისკრიმინაციის ფაქტებზე. შემაშფოთებელია შემთხვევა, რომლის თანახმად, თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერიიდან პირის გათავისუფლების მიზეზი გახდა სამსახურის რეპუტაციის შელახვა, რაც სახალხო დამცველისთვის მიმართვაში გამოიხატა. ეს საგანგაშო მესიჯია, რომელიც საჯარო სამსახურში დასაქმებულ პირებს, ფაქტობრივად, სამართლებრივი დაცვის საშუალების გამოყენების შესაძლებლობას უზღუდავს.[329] პირის გათავისუფლება მოჰყვა სახალხო დამცველისადმი თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერიის რამდენიმე თანამშრომლის, მათ შორის, აღნიშნული პირის მომართვას, რომლის თანახმადაც, ზამთრის პერიოდში, დასაქმებულ პირებს, მათი პოლიტიკური შეხედულების გამო, ჯანმრთელობისთვის არასათანადო გარემოში უწევდათ მუშაობა, ვინაიდან საშეშე მერქნით არ მომარაგებულან.[330]

8.7. დისკრიმინაცია სოციალური სარგებლის მიღებისას

საქართველოს სოციალური დაცვის სისტემა, რიგ შემთხვევებში, იმგვარად არის მოწყობილი, რომ ზოგიერთი უფლებით სარგებლობისას, სხვადასხვა ჯგუფებს გამორიცხავს.

აუტისტური სპექტრის მქონე ბავშვები

აუტიზმის მქონე ბავშვების საჭიროებებზე მორგებული სახელმწიფოს ცენტრალური თუ ადგილობრივი ხელისუფლების პროგრამები, როგორც წესი, სხვადასხვა კრიტერიუმით, გამორიცხავს ბავშვთა ჯგუფებს, რაც, ხშირად, ბავშვების განვითარების გაუმჯობესებაზე ან მიღწეული შედეგის შენარჩუნებაზე უარყოფითად აისახება.

მაგალითად, რეაბილიტაცია-აბილიტაციის პროგრამაში მონაწილეობის უპირატესობა, სხვა პრიორიტეტულ ჯგუფებთან ერთად, ენიჭებათ 5 წლამდე ბავშვებს,[331] რის გამოც 5 წელს ზემოთ ასაკის ბავშვებს დაფინანსება უწყდებათ და მომლოდინეთა სიაში გადადიან. ამასთან, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის

328 საქართველოს სახალხო დამცველის რეკომენდაცია ააიპ „ხელვაჩაურის კულტურის ცენტრის“ მიმართ.
329 საქართველოს სახალხო დამცველის 2019 წლის 19 თებერვლის რეკომენდაცია თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერის მიმართ.
330 საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 5 მაისის რეკომენდაცია თიანეთის მუნიციპალიტეტის მერის მიმართ.
331 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 26 თებერვლის №102 დადგენილებით გათვალისწინებული რეაბილიტაციის/აბილიტაციის ქვეპროგრამის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.

სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში არსებული ბავშვთა ადრეული განვითარების ქვეპროგრამის სამიზნე ჯგუფი დაბადებიდან 7 წლის ასაკის ჩათვლით ბავშვები არიან. რესურსების ამგვარი გადანაწილება აფერხებს მკურნალობის უწყვეტობას და საფრთხეს უქმნის პროგრამით მიღწეული შედეგის შენარჩუნებას. ამ მხრივ, იმისათვის რათა გამოყენებული რესურსი რეალურად შედეგიანი იყოს ბავშვის განვითარებისთვის, აუცილებელია, რომ შესაბამის ასაკს მიღწეულმა ბავშვმა განაგრძოს პროგრამით სარგებლობა.

ამასთან, თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის „აუტიზმის სპექტრის დარღვევის მქონე ბავშვთა რეაბილიტაციის პროგრამით“[332] სარგებლობისთვის, აუცილებელია, პირი ბოლო 3 წლის განმავლობაში რეგისტრირებული იყოს თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე (2 წლის ბავშვების შემთხვევაში - 2 წლის განმავლობაში). ამგვარი პოლიტიკა აფერხებს შესაბამისი საჭიროების მქონე ბავშვის მიერ პროგრამით სარგებლობას, რაც ასევე უარყოფითად აისახება მის განვითარებაზე.

8.8. მოქალაქეობის ნიშნით დისკრიმინაცია

სოციალური შემწეობის გარეშე დარჩება ოჯახი, რომლის შემადგენლობაშიც საქართველოს მოქალაქეობის ან ბინადრობის მოწმობის არმქონე პირია,[333] რამდენადაც, შემწეობის მისაღებად აუცილებელია, წარმოდგენილი იყოს ყველა წევრის პირადობის/ბინადრობის დამადასტურებელი საბუთი.[334]

სოციალური სარგებლის მიღებისას ასევე ვლინდება მოქალაქეობის ნიშნით დისკრიმინაცია,[335] როდესაც კონკრეტული ჯანმრთელობის დაცვის პროგრამის მოსარგებლედ მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეები განისაზღვრებიან, საქართველოში მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მქონე პირები კი, რომლებიც დაწესებულ გადასახადებს საქართველოს მოქალაქეების მსგავსად იხდიან და იმისათვის, რათა სოციალური და ჯანდაცვის პროგრამებით ისარგებლონ, მათთან თანაბარ მდგომარეობაში იმყოფებიან, მსგავს სარგებელს ვერ იღებენ.

8.9. დისკრიმინაციის წახალისება

საჯარო პირების გამონათქვამების და კომერციული რეკლამების მეშვეობით დისკრიმინაციის წახალისება თანასწორობის მიღწევის პროცესში ერთ-ერთი არსებითი გამოწვევაა. პროდუქტის გაყიდვის მიზნით დისკრიმინაციის წამახალისებელი რეკლამების გავრცელება კვლავ პრობლემაა. განსაკუთრებით შესამჩნევია პროდუქტის, მაგალითად, წიგნების, წყლის, შოკოლადის, „ბიჭების“ და „გოგოების“ მოხმარების საგნებად დაყოფის ტენდენცია.

პოლიტიკოსთან მხრიდან დისკრიმინაციის წახალისების პრევენციის კუთხით, აღსანიშნავია საქართველოს პარლამენტის მიერ 2018 წლის დეკემბერში მიღებული პარლამენტის წევრის ეთიკის კოდექსი, რომელიც, პარლამენტის წევრს, მათ შორის, დისკრიმინაციული გამონათქვამების და სიძულვილის ენის გამოყენებას უკრძალავს[336] და შესაბამის სანქციასაც ითვალისწინებს

332 თბილისის საკრებულოს მუნიციპალიტეტის 2017 წლის 26 დეკემბრის 8-22 დადგენილებით გათვალისწინებული აუტიზმის სპექტრის დარღვევის მქონე ბავშვთა რეაბილიტაციის ქვეპროგრამის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.

333 საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის 2 ოქტომბრის რეკომენდაცია საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიმართ.

334 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2010 წლის 20 მაისის №141/ნ ბრძანების მე-7 მუხლის მე-5 პუნქტი.

335 საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის 5 ოქტომბრის რეკომენდაცია საქართველოს მთავრობისა და შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიმართ; საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 4 აპრილის რეკომენდაცია საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიმართ.

336 საქართველოს პარლამენტის წევრის ეთიკის კოდექსი, მე-3 მუხლის „ო“ ქვეპუნქტი.

პარლამენტის ვებ-გვერდზე კოდექსის დამრღვევის სახელისა და დარღვევის მოკლე შინაარსის მითითების სახით.[337] აღნიშნული საკითხის რეგულირების აუცილებლობაზე სახალხო დამცველი 2017 წლიდან მიუთითებდა.[338]

სამწუხაროდ, 2018 წლის საპარლამენტო არჩევნების წინა პერიოდში ქსენოფობიური, ჰომოფობიური თუ რელიგიის ნიშნით დისკრიმინაციის წამახალისებელი გამონათქვამები საარჩევნო კამპანიის ნაწილი და ამომრჩევლის მხარდაჭერის მოპოვების ერთ-ერთი გზა იყო.

მაგალითად, პრეზიდენტობის კანდიდატმა სალომე ზურაბიშვილმა ნინოწმინდაში შეხვედრისას ეთნიკურად სომეხი მოსახლეობის მოქალაქეობის საკითხზე ქსენოფობიურ კონტექსტში ისაუბრა: „ერთმა პრეზიდენტმა ძალიან ბევრი მოქალაქეობა დაურიგა თურქებს, მაგრამ თქვენ არ მოგცათ“.[339] ქსენოფობიური იყო ასევე პრეზიდენტობის კანდიდატის, კახა კუკავას განცხადება კონკრეტული წარმომავლობის ადამიანებზე ბინადრობის მოწმობის გაცემის აკრძალვასთან დაკავშირებით.[340] კახა კუკავა ასევე აღნიშნავდა, რომ მიგრანტები ეთნიკურ ქართველებს უმცირესობად აქცევენ და საფრთხეს წარმოადგენენ საქართველოსთვის. იგი საუბრობდა „თურქეთის მხრიდან საქართველოს რელიგიური ექსპანსიის საფრთხეებზე“. მათ შორის, იგი ტერორიზმის საფრთხესაც ასახელებდა.[341]

ამავე პერიოდში საქართველოს ყოფილმა პრეზიდენტმა მიხეილ სააკაშვილმა საკუთარ ფეისბუქ გვერდზე საჯაროდ გაავრცელა გაერთიანებული ოპოზიციის მხარდამჭერი ვიდეო, რომლითაც გააკეთა ქსენოფობიური შინაარსის განცხადება და კონკრეტული ქვეყნებიდან საქართველოში ჩამოსული ტურისტები დამაკნინებელ კონტექსტში მოიხსენია.[342]

აღსანიშნავია „პატრიოტთა ალიანსის“ წევრის, დავით თარხან-მოურავის განცხადება: „საქართველოში შეიქმნა მუსლიმანთა უმაღლესი სამმართველო, რომელიც ქართველი მუსლიმანებისთვის ხელმძღვანელი ორგანოა. დაახლოებით ისეთივე, როგორც საპატრიარქო... ესე იწყება ქვეყნის დაქუცმაცება, ეს თეორია თურქული თეორიაა და ტარდება ყველა ქვეყანაში, სადაც თურქეთს აქვს პრეტენზიები და ახლა ქართველი მუსლიმანების საყურადღებოდ ვლაპარაკობ, რომ ეს გზა არის დაქუცმაცების გზა“.[343]

ამასთან, ჰომოფობიური განცხადება გააკეთა პრეზიდენტობის კანდიდატმა კახაბერ ჭიჭინაძემ, როდესაც 2018 წლის 17 მაისს ჰომოფობიისა და ტრანსფობიასთან ბრძოლის საერთაშორისო დღის აღსანიშნავად გამართულ აქციაზე ლგბტ+ თემის წარმომადგენლისთვის ფიზიკური შეურაცხყოფის მიყენება დადებითად შეაფასა.[344]

სამწუხაროდ, აღნიშნული განცხადებები არ არის იმ გამონათქვამების ამომწურავი ჩამონათვალი, რომელიც 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების წინა პერიოდში საარჩევნო სუბიექტებისა და

---

337 საქართველოს პარლამენტის წევრის ეთიკის კოდექსი, მე-4 მუხლის მე-18 პუნქტი.

338 საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის 6 თებერვლის ზოგადი წინადადება საქართველოს პარლამენტის მიმართ.

339 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2OgxzN8> [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

340 *„თბილისის ქუჩებში უკვე ყველა ფეხის ნაბიჯზე ჩვენ ვუყურებთ ინდოელებს, პაკისტანელებს, ჩინელებს, არაბებს, თურქებს და არც ერთი კანდიდატი, ჩვენ გარდა, ამაზე არ საუბრობს და ზოგიერთი მათგანი ამას განიხილავს, რომ ქსენოფობია არის და ჩვენი კლიპები მოხსნეს. ჩემი ერთ-ერთი პირველი ნაბიჯი, ხალხის მიერ მხარდაჭერის შემთხვევაში იქნება ის, რომ საქართველოში არც ერთი ბინადრობის მოწმობა არ გაიცემა. ჩვენ მივესალმებით ინვესტორებს, მივესალმებით სტუდენტებს, ტურისტებს მივესალმებით, ოღონდ როგორც ყველა ქვეყანაში ტურისტული ვიზა უნდა იყოს მოკლევადიანი, შეიძლება ერთთვიანი, ორთვიანი, მაგრამ არა ხუთწლიანი.* ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2Y5AqwY > [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

341 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2W6ziqR > [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

342 *„ჩვენ გვჭირდება მდიდარი ტურისტები ყველა მხრიდან. ეს გაძვალტყავებული, ბოდიში და, ჯღანები რომ შემოდიან, თავისი ძეხვი რომ მოაქვთ და კონსერვები, ამით ჩვენ ვერ გავმდიდრდებით. ჩვენ გვჭირდება ემირატებიდან, არა ბანგლადეშელები, ვინც იქ ცხოვრობენ, არ ვერჩი არაფერს ბანგლადეშელებს, უბრალოდ, მუშები არიან ვინც ჩადიან, ინდუსები – მათ არ აქვთ იმდენი შემოსავალი...“.* ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2HzAM9N> [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

343 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2Wfko1s > [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

344 „მან [სერგი კაკაჩია - 2018 წლის 17 მაისს ანტიჰომოფობიურ აქციაზე თავს დაესხა ლგბტ+ თემის წარმომადგენელს] არა პიროვნებას გაარტყა სილა, არამედ უზნეობას გაარტყა სილა, მან გაარტყა იმ პროცესებს, რაც თავზე არის მოხვეული... და ევროპასაც თუ უნდა საქართველო, კეთილი ინებოს და მიიღოს ჩვენი წესებით, ჩვენი ხასიათით, ჩვენი ადათ-წესებით. იმიტომ, რომ ჩვენ ვართ ქართველები და არ ვართ არც ევროპელები და არც აზიელები“. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2FjuSWS > [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლების მიერ გაკეთდა.[345]

სხვადასხვა დროს კრიტიკა დაიმსახურა თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრის, ვახტანგ შაქარიშვილის მიერ საჯარო განხილვაში მონაწილე პოლიტიკური ოპონენტების მისამართით გამოთქმულმა სექსისტურმა რეპლიკამაც - „ბოზი ქალებივით ყვირიხართ“ და ბათუმის საკრებულოს გენდერული თანასწორობის საბჭოს წევრის, არჩილ მამულაძის სექსისტური ხასიათის მოსაზრებებმა, რომელთა თანახმად, ბავშვზე ზრუნვა ქალის პრეროგატივაა, ხოლო საზოგადოებაში მამაკაცს დომინანტური როლი აქვს დაკისრებული და რომ ქალებს კარგი მენეჯერული უნარი აქვთ და მათი აზრის მოსმენაც მნიშვნელოვანია, თუმცა, *უმჯობესია, პირველი სიტყვა მამაკაცმა თქვას.*

პრობლემური იყო ლილი მსხილაძის - უვადოდ დანიშნული მოსამართლის თანამდებობაზე გამწესებისას მედიით გავრცელებული ინფორმაცია მის მიერ სოციალურ ქსელში 2013 წლის 17 მაისს ჰომოფობიისა და ტრანსფობიის წინააღმდეგ საერთაშორისო დღეს გამართული აქციის შესახებ გამოთქმულ მოსაზრებასთან დაკავშირებით, როდესაც მან ლგბტ+ თემის წარმომადგენელთა უფლებებისათვის ბრძოლის პროცესს *ავადმყოფობა* და *უმსგავსობა* უწოდა.[346]

საჯარო პირების, განსაკუთრებით კი, პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილე ადამიანების მიერ ნებისმიერი დაუცველი ჯგუფის მიმართ დისკრიმინაციის წამახალისებელი მოსაზრებების გამოთქმა, საფრთხეს უქმნის ამ ჯგუფების თანასწორუფლებიანობას და აზრს უკარგავს იმ პროცესს, რაც თანასწორობის პრინციპის გააზრების მხრივ ქართულმა საზოგადოებამ განიცადა.

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას:

- საჯარო სამსახურში დასაქმებული მნიშვნელოვნად და ზომიერად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები უზრუნველყოს „სოციალური პაკეტის განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 23 ივლისის №279 დადგენილებით გათვალისწინებული სოციალური პაკეტით
- მოამზადოს საკანონმდებლო ცვლილებები, რომელიც სასამართლოსთვის მიმართვის დროს, ყველა ასაკის არასრულწლოვანს მისცემს საშუალებას, უფასო იურიდიული დახმარების ანდა ნათესავის, სხვა ახლობელი ადამიანის ან ადვოკატის წარმომადგენლობით ისარგებლოს, მოსამართლის ჩართულობით და არასრულწლოვნის კანონიერი წარმომადგენლის თანხმობის გარეშე.

საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციას:

- უსინათლო და მცირემხედველი პირებისთვის უზრუნველყოს საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციისთვის ბრაილის შრიფტით და სხვა ალტერნატიული ფორმებით შედგენილი განცხადებით მიმართვის შესაძლებლობა.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროს

- არსებული ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სახელმწიფო პროგრამები ხელმისაწვდომი გახადოს საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მქონე პირებისთვის, საქართველოს მოქალაქეთა თანასწორად

345 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2TNnlJW> [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019]; ასევე იხილეთ; https://bit.ly/2W6ziqR

346 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2CtWR5K > [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

- უზრუნველყოს, რომ სექსუალური ძალადობის შედეგად დაორსულების შემთხვევაში, დასაფინანსებლად და ორსულობის შესაწყვეტად, საკმარისი იყოს სექსუალური ძალადობის საქმეზე დაწყებული სისხლისსამართლებრივი გამოძიება
- სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრაციის მიზნით, ოჯახის სოციალური მდგომარეობის შესახებ დეკლარაცია ხელმისაწვდომი გახადოს ბრაილის შრიფტით ან სხვა ალტერნატიული საშუალებით და შესაბამისი ცვლილება ასახოს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2010 წლის 20 მაისის №141/ნ ბრძანებაში.

საქართველოს პროკურატურას:

- საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 172-ე მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე საქართველოს პარლამენტისთვის გაწეული საქმიანობის შესახებ წარდგენილ ანგარიშში ასახოს ინფორმაცია სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გამოძიებასთან დაკავშირებით.

საქართველოს ეროვნულ ბანკს:

- შეიმუშავოს მარტივად განჭვრეტადი რეგულაციები, რომლებიც უზრუნველყოფს უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისათვის კომერციულ ბანკებში საბანკო მომსახურების დისკრიმინაციის გარეშე შეთავაზებას.

ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს:

- თბილისის ადმინისტრაციულ საზღვრებში სატრანსპორტო საშუალებების პარკირების რეგულირების წესი იმგვარად განსაზღვროს, რომ სპეციალური საცნობი ნიშნის მიღების შესაძლებლობა დაკავშირებული იყოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის სპეციალური სადგომით სარგებლობის ინდივიდუალურ საჭიროებასთან.

9. გენდერული თანასწორობა

გენდერული თანასწორობის მიღწევა საქართველოში კვლავ გამოწვევას წარმოადგენს. ქალთა მიმართ ძალადობის და ოჯახში ძალადობის შემთხვევებზე რეაგირების მიმართულებით გადადგმული არაერთი მნიშვნელოვანი ნაბიჯის მიუხედავად[347], პრობლემად რჩება გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ქალთა მონაწილეობის დაბალი მაჩვენებელი და არათანაბარი ეკონომიკური მონაწილეობა. რეპროდუქციული ჯანმრთელობის და უფლებების ეფექტიანი განხორციელების კუთხით არსებული გამოწვევები ქალთა უფლებრივი მდგომარეობის და გენდერული თანასწორობის მაჩვენებელზე ასევე უარყოფითად აისახება.

მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება ფემიციდის და ფემიციდის მცდელობის შემთხვევათა მაღალი მაჩვენებელიც, რაც, ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის შემთხვევებში, რისკის შეფასებისა და მონიტორინგის პროცესში არსებულ ხარვეზებს უკავშირდება. ამასთან, მნიშვნელოვანია, სახელმწიფომ სპეციფიკური და კომპლექსური ნაბიჯები გადადგას ზრუნვის ტვირთის თანაბარი განაწილების და ქალთა ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების ხელშესაწყობად.

განსაკუთრებით პრობლემურია ლგბტ+ პირთა უფლებების დაცვის უზრუნველყოფა. სამწუხაროდ, ამ მხრივ სახელმწიფოს ქმედითი ნაბიჯები არც 2018 წელს გადაუდგამს, რაც მძიმედ აისახება ლგბტ+ პირთა უფლებრივ მდგომარეობაზე, განსაკუთრებით, საზოგადოებაში არსებული დისკრიმინაციული განწყობებისა და გაზრდილი ანტიგენდერული მოძრაობების ფონზე.

9.1. ქალთა მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში

ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის მაჩვენებელი და მათი ჩართულობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში პირდაპირ არის დაკავშირებული ქვეყანაში დემოკრატიის ხარისხთან. 2018 წლის გენდერული უთანასწორობის გლობალური ინდექსის[348] მიხედვით, საქართველო ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობისა და პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობის მაჩვენებლით, 149 ქვეყანას შორის 119-ე ადგილზეა, ხოლო პარლამენტთაშორისი კავშირის მონაცემების[349] მიხედვით, საქართველო 22 ქალით პარლამენტში[350], 193 ქვეყანას შორის 139-ე ადგილს იკავებს.[351]

სახალხო დამცველის აპარატი ყოველწლიურად აკვირდება აღმასრულებელი ხელისუფლების გენდერულ განაწილებას. სურათი გენდერულ ჭრილში შემდეგნაირად გამოიყურება:[352]

---

347 ამ მიმართულებით, განსაკუთრებით აღსანიშნავია საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ადამიანის უფლებათა დაცვისა და გამოძიების ხარისხის მონიტორინგის დეპარტამენტის და საქართველოს გენერალური პროკურატურის ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტის მუშაობა.

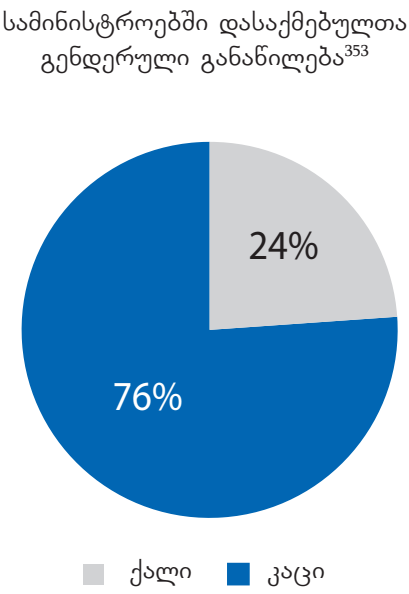
348 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2SGVdqQ > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

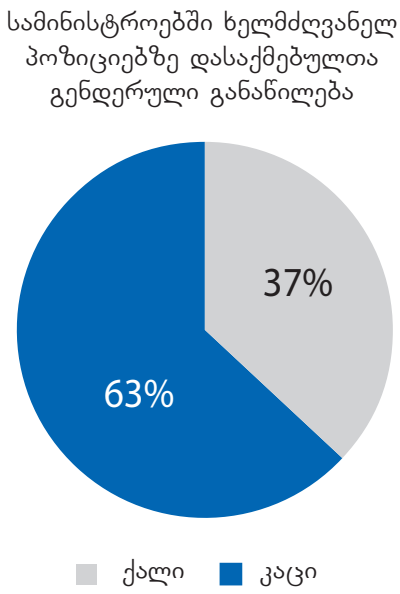
349 ქალთა მონაწილეობა ეროვნულ პარლამენტებში. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2gWccEF > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019]

350 ქალები საქართველოს პარლამენტში. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2UKbHfh > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

351 2017 წელს, გენდერული უთანასწორობის გლობალური ინდექსის მიხედვით, საქართველო ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობისა და პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობის მაჩვენებლით 144 ქვეყანას შორის 114-ე ადგილს იკავებდა.

352 2018 წელს მთავრობის გადაწყვეტილებით გაუქმდა 3 სამინისტრო და პროფესიული საჯარო მოხელეების თანამდებობათა დასახელებებისა და იერარქიული ჩამონათვალის წესი განისაზღვრა. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2HsHfDJ > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019]





ამასთან, საქართველოს მთავრობაში 11 მინისტრიდან მხოლოდ სამია ქალი. რაც შეეხება გენდერის საკითხებში დანიშნულ მრჩეველს, 11-დან მხოლოდ 5 სამინისტროშია ამ მიმართულებაზე გამოყოფილი პასუხისმგებელი კურატორი.[354]

საქართველოს სახალხო დამცველმა არაერთხელ გაამახვილა ყურადღება გენდერული კვოტირების, როგორც თანაბარი პოლიტიკური მონაწილეობისათვის აუცილებელი მექანიზმის მნიშვნელობაზე, იმის გათვალისწინებით, რომ არსებული სტერეოტიპული მიდგომები, უხილავი სოციალური, კულტურული თუ ინდივიდუალური ბარიერები, ქალების პოლიტიკურ მონაწილეობას მნიშვნელოვნად აფერხებს. მრავალი მცდელობის მიუხედავად[355], 2018 წელს საქართველოს პარლამენტმა საარჩევნო კოდექსში გენდერულ კვოტებთან დაკავშირებულ ცვლილებებს მხარი არ დაუჭირა[356].

ქვეყანაში ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის შესაფასებლად ასევე მნიშვნელოვანი იყო 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების ორივე ტურის მიმდინარეობაზე დაკვირვება.[357] სამწუხაროდ, საარჩევნო პროცესი გაჯერებული იყო სიძულვილის ენით და არ იყო გენდერულად დაბალანსებული. კერძოდ, იმის მიუხედავად, რომ ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საპრეზიდენტო კანდიდატი ქალი იყო, სამომავლო ხედვასა და პრობლემის გადაჭრის შესაძლო გზებთან დაკავშირებით, ძირითადად კაცი პოლიტიკოსები საუბრობდნენ, საარჩევნო პროგრამები კი დაცლილი იყო ქალთა საკითხებისაგან[358].

გენდერული უთანასწორობის აღმოფხვრის და ქალთა თანაბარი მონაწილეობის მიღწევის პროცესში განსაკუთრებული როლი აკისრია თვითმმართველ ორგანოებში ინსტიტუციური მექანიზმების არსებობას და გაძლიერებას. სამწუხაროდ, კვლავ პრობლემას წარმოადგენს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში დასაქმებულთა გენდერული განაწილება.

353 ასეთი მკვეთრი სხვაობა დასაქმებულ პირთა პროცენტულ განაწილებაში იმითაც არის განპირობებული, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტროში დასაქმებული პირების დიდი უმრავლესობა კაცია, კერძოდ, შინაგან საქმეთა სამინისტროში დასაქმებულთა 17 738 კაცია, ხოლო 4 343 ქალი. საჯარო სამსახურის ბიუროს წერილი № გ1006; 01.02.2019.

354 გედერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისო კომისიის ინსტიტუციური განვითარების სამოქმედო გეგმის მიხედვით, 2019 წლის სექტემბრამდე პასუხისმგებელ უწყებებში შეიქმნება გენდერული თანასწორობის საკითხებში მრჩევლის პოზიცია, ან უკვე არსებულ პოზიციაზე შეითავსებენ საქმიანობას გენდერული თანასწორობის მიმართულებით (მიზანი 2: ადამიანური რესურსების განვითარება გენდერული თანასწორობის მიზნების მისაღწევად).

355 საქართველოს პარლამენტში გენდერული კვოტირების შესახებ ინიციატივა პირველად 2003 წელს, მეორედ 2008 წელს, ხოლო მესამედ 2017 წელს შევიდა კანონპროექტის სახით, რომელსაც 37 000 ამომრჩეველი აწერდა ხელს.

356 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2X0Nhjc > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

357 საპრეზიდენტო არჩევნების პირველი ტური გაიმართა 2018 წლის 28 ოქტომბერს, ხოლო მეორე ტური - 28 ნოემბერს.

358 დეტალურად განხილულია თანასწორობის შესახებ ქვეთავში.

კერძოდ, თვითმმართველი ქალაქების მერიებში დასაქმებულთა მხოლოდ 42%-ია ქალი, მათგან ხელმძღვანელ პოზიციას 31% იკავებს. განსაკუთრებით საგანგაშოა გენდერული განაწილება საკრებულოს არჩეულ წევრებს შორის: სახალხო დამცველის მიერ გამოთხოვილი ინფორმაციის თანახმად[359], საკრებულოს არჩეულ წევრთა 14% ქალია, ხოლო 86% კაცი, რაც ქალთა მონაწილეობის კრიტიკულად დაბალი მაჩვენებელია.

2018 წელს მუნიციპალიტეტებში გენდერის მრჩევლების დანიშვნის, გენდერული საბჭოების ფორმირებისა და სამოქმედო გეგმების შემუშავების პროცესი აქტიურად მიმდინარეობდა.[360] მიუხედავად ამისა, საქართველოს სახალხო დამცველის საინფორმაციო და სამუშაო შეხვედრები სხვადასხვა რეგიონში, ცხადყოფს, რომ კვლავ გამოწვევად რჩევა გენდერის მრჩევლების და საბჭოს წევრების შესაბამისი ცოდნით აღჭურვა და ქალთა ჩართულობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. ამასთან, პოლიტიკა ქალების საჭიროებების კვლევის გარეშე იგეგმება და შედეგად, ხშირ შემთხვევაში, სცდება იმ საჭიროებებს, რაც ადგილობრივ მოსახლეობას გააჩნია. ეს განსაკუთრებით ეხება მოწყვლადი ჯგუფების ჩართულობას პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების ყველა ეტაპზე.

9.2. ქალთა ეკონომიკური აქტივობა და შრომითი უფლებები

2018 წელს, ქალთა ეკონომიკური გაძლიერებისა და შრომითი უფლებების გაუმჯობესების თვალსაზრისით, მდგომარეობა არსებითად არ გაუმჯობესებულა. ეკონომიკური პროცესების გენდერულად დაბალანსებისა და რესურსებზე თანაბარი ხელმისაწვდომობის კუთხით, მნიშვნელოვანია გენდერული ბიუჯეტირების მეთოდოლოგიის შემუშავება და დანერგვა, რაც ამ დრომდე არ განხორციელებულა.

2018 წლის „გენდერული უთანასწორობის გლობალური ინდექსის“ მიხედვით[361], ევროპასა და ცენტრალურ აზიაში ქალთა ეკონომიკური მონაწილეობისა და შესაძლებლობების მაჩვენებლით, საქართველო 149 ქვეყანას შორის 85-ე ადგილზეა.

ამავე მონაცემების თანახმად, თანაბარი შრომის თანაბარი ანაზღაურების მიხედვით, საქართველომ 45-ე ადგილიდან 69-ზე გადაინაცვლა. რაც შეეხება აუნაზღაურებელ საოჯახო საქმეში მონაწილეობას, ქალთა წვლილი ამ მიმართულებით, თითქმის ორჯერ დიდია (ქალი - 33.3; კაცი - 14.7). ასევე განსხვავებულია სქესთა შორის შემოსავლის საშუალო მაჩვენებლის თანაფარდობა, კაცის სავარაუდო წლიური შემოსავალი საშუალოდ ორჯერ აღემატება ქალისას[362].

თავს იჩენს გენდერული უთანასწორობა სასოფლო-სამეურნეო მიწის ფლობისას - კაცები 2-ჯერ უფრო ხშირად არიან დოკუმენტირებული მფლობელები, ვიდრე ქალები. ასევე, ქალები ვერ სარგებლობენ საკუთარი აქტივების გაყიდვის ან ანდერძით გადაცემის უფლებით, რადგან მათი გავლენა შეზღუდულია ოჯახში გადაწყვეტილების მიღებისას[363].

შრომით ურთიერთობებში გენდერული თანასწორობის დამკვიდრების მნიშვნელოვანი კომპონენტია სექსუალური შევიწროების პრევენცია და მასზე ეფექტიანი რეაგირება. მისასალმებელია, რომ საქართველოს პარლამენტმა მხარი დაუჭირა დისკრიმინაციის ყველა

359 სტატისტიკა დათვლილია სახალხო დამცველის აპარატის მიერ 2019 წლის იანვარ-თებერვალში გამოთხოვილი და მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე.

360 დღესდღეობით საქართველოს ყველა მუნიციპალიტეტში დანიშნულია მრჩეველი, ან პასუხისმგებელი პირი გენდერის საკითხებში, ასევე შექმნილია გენდერის საბჭოები. სამოქმედო გეგმა შემუშავებული აქვს 23 მუნიციპალიტეტს, ხოლო 39 მუნიციპალიტეტში ამ დრომდე არ აქვს, ან შექმნის პროცესშია. დეტალური ინფორმაცია თვითმმართველ ორგანოებში დანიშნული გენდერის მრჩევლების, გენდერის საბჭოებისა და სამოქმედო გეგმების შესახებ ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2Y8uKC7 > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

361 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2SGVdqQ > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

362 იგივე

363 პილოტური კვლევა გენდერულად დიფერენცირებული მონაცემების შეგროვებაზე აქტივების ფლობასა და მეწარმეობაზე; ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2TQmHe4 > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

ფორმის შესახებ კანონში ცვლილებებს, რომლის მიხედვითაც სექსუალური შევიწროება დისკრიმინაციის ფორმად ჩაითვლება[364].

კანონმდებლობასთან დაკავშირებული ხარვეზები და სწორი რეგულირების არარსებობა ბარიერს ქმნის ორივე მშობლის მიერ ბავშვის მოვლის გამო შვებულებით სარგებლობის კუთხითაც. სამწუხაროდ, 2018 წელს ამ მხრივ არსებული სიტუაცია არ შეუფასებიათ და არც კონკრეტული აქტივობები განუსაზღვრავთ.[365]

მნიშვნელოვანია შრომის ბაზარზე ქალთა მონაწილეობის გაზრდა და შრომით ურთიერთობებში გენდერული თანასწორობის დამკვიდრების ხელშეწყობა, რასაც პარალელურად თან უნდა სდევდეს დასაქმების თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფა.[366]

სახალხო დამცველის აპარატის მიერ სოფლად მცხოვრები ქალებისგან მიღებული ინფორმაციის გაანალიზების შედეგად შეიძლება ითქვას, რომ პრობლემაა ეკონომიკურ სფეროში არსებული ინიციატივების შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის კუთხითაც. თავად მეწარმე ქალები გამოწვევად ასახელებენ პროექტის დაგეგმვის, თანხის განკარგვის, ფინანსური რისკების სწორად შეფასების და პროექტის განხორციელების მწირ უნარ-ჩვევებს.[367]

ქალთა ეკონომიკური აქტივობისა და მათი შრომითი უფლებების რეალიზების კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტია მარტოხელა და მრავალშვილიანი მშობლების უფლებრივი მდგომარეობა. მარტოხელა დედებისთვის ზრუნვის ტვირთის არათანაბარი განაწილება სახელმწიფოში იმგვარ არამატერიალურ და მატერიალურ სოციალურ პროგრამებს საჭიროებს, რომლებიც მიმართული იქნება მარტოხელა მშობლების ზრუნვის ტვირთის შემსუბუქებისაკენ[368].

სახალხო დამცველი მიესალმება მრავალშვილიანი ოჯახის სტატუსის განსაზღვრას,[369] თუმცა, ამ დრომდე არ განსაზღვრულა მრავალშვილიანი მშობლის სტატუსის დადგენის/გაუქმების და შესაბამის პირთა შესახებ მონაცემების წარმოების წესი და სტატუსის დამდგენი ორგანო[370]. შესაბამისად, დაწესებული სოციალური დაცვის უზრუნველყოფის პირობები ვერ ფარავს მრავალშვილიან ქალთა საჭიროებებს, რადგან კვლავ ბუნდოვანია არსებულ შეღავათებზე ხელმისაწვდომობის საკითხი, განსაკუთრებით, მათი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად.

9.3. ქალები, მშვიდობა და უსაფრთხოება

ქალთა მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიმღებ დონეზე უსაფრთხოების სექტორსა და სამშვიდობო მოლაპარაკებებში კვლავ საგრძნობლად დაბალია. მისასალმებელია, რომ 2018

364 პილოტური კვლევა გენდერულად დიფერენცირებული მონაცემების შეგროვებაზე აქტივების ფლობასა და მეწარმეობაზე; ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2HuID8O > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

365 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წერილი; № 01/1702; 01.02.2019.

366 2018 წელს შრომის ბაზრის მართვის საინფორმაციო სისტემაში სულ დარეგისტრირდა 229 555 სამუშაოს მაძიებელი, რომელთაგან 48% ქალი იყო. აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფო პროგრამაში საგამონაკლისო წესით მონაწილეობა შეუძლიათ იმ პირებსაც, რომლებმაც ზოგადი განათლების საბაზო საფეხური ადრეულ ასაკში ქორწინების გამო ვერ დაასრულეს.

367 პროფესიულ კოლეჯებსა და საგანმანათლებლო დაწესებულებებში 2018 წელს ჩარიცხულთა 42% ქალია, რომელთა მხრიდან განსაკუთრებულ ინტერესს იწვევს სამკერვალო ნაწარმის, თმის სტილისტის, თექის დამუშავების, ვებინტერფეისის დეველოპერის, მზარეულისა და პრაქტიკოსი ექთნის საგანმანათლებლო პროგრამები. საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს წერილი № MES 6 19 00144512; 08.02.2019.

368 სერვისების განვითარების სააგენტოს ინფორმაციის თანახმად (წერილი № 01/53068, 19.02.2019), საქართველოში რეგისტრირებულია მარტოხელა მშობლის სტატუსის მქონე 3 144 ქალი და 1 კაცი. 2018 წელს რეგისტრირებული დაბადების აქტებიდან მხოლოდ დედა მითითებულია 1254 აქტში, ხოლო მამა არცერთ დაბადების აქტში არ არის მითითებული.

369 საქართველოს მთავრობის დადგენილება №517 მრავალშვილიანი მშობლის სოციალური დაცვის უზრუნველყოფის წესისა და პირობების განსაზღვრის თაობაზე, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2Y1dNtv > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

370 სერვისების განვითარების სააგენტოს წერილი № 01/53068, 19.02.2019.

წელს „ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე“ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების განხორციელების 2018-2020 წლების საქართველოს ეროვნული სამოქმედო გეგმა დამტკიცდა.[371]

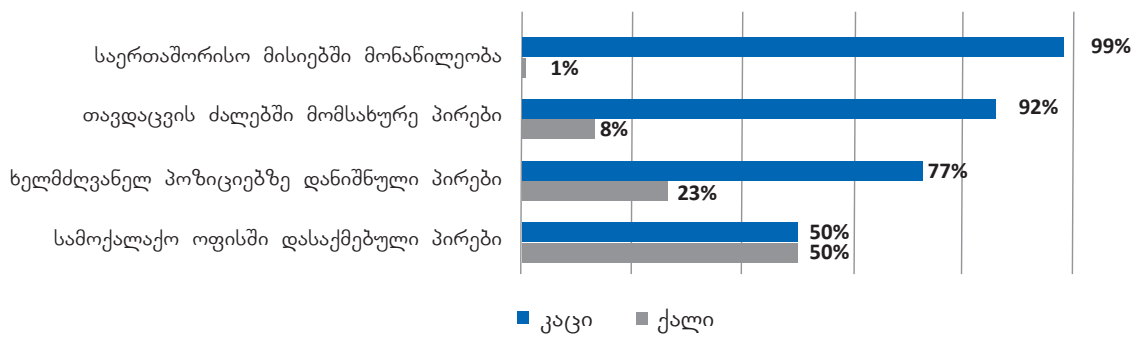
საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატისთვის მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, პასუხისმგებელმა უწყებებმა დაიწყეს 2018 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულება, რაც გულისხმობს საინფორმაციო და საკონსულტაციო შეხვედრების ჩატარებას დევნილ და კონფლიქტის შედეგად დაზარალებულ მოსახლეობასთან, დონორ და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან;[372] გადამზადებას „ქალები, მშვიდობა და უსაფრთხოების“ შესახებ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციებთან დაკავშირებით,[373] თუმცა იმ აქტივობების განხორციელება, რომლებიც მიმართულია კონფლიქტით დაზარალებულ ქალთა ეკონომიკური გაძლიერებისკენ, ამ დრომდე არ დაწყებულა.

მიუხედავად იმისა, რომ 2018 წელს უწყებების მხრიდან გაიმართა საკონსულტაციო შეხვედრები[374] გამყოფ ხაზთან მცხოვრებ, კონფლიქტის შედეგად დაზარალებულ მოსახლეობასთან, სახალხო დამცველის აპარატის მიერ გამართული შეხვედრებიდან მიღებული ინფორმაციის ანალიზი ცხადყოფს, რომ დაბალია ცნობიერება ქალებსა და გოგოებზე ძალადობის, მათ შორის, სექსუალური და გენდერული ნიშნით ჩადენილი ძალადობის და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული რისკების თაობაზე.[375]

მნიშვნელოვან საკითხად რჩება ეროვნული სამოქმედო გეგმის ლოკალიზაციის პროცესის გააქტიურება, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს მუნიციპალიტეტებში აღნიშნული გეგმით ნაკისრი ვალდებულებების უფრო მეტად გათავისება და გადაწყვეტილების მიღებაში ადგილობრივი თემების, მათ შორის, დევნილი და კონფლიქტით დაზარალებული ქალების აქტიური მონაწილეობა.

საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს სამოქალაქო ოფისში დასაქმებულებს შორის გენდერული ბალანსი კვლავ 50%–ია. 2018 წელს ქალთა წარმომადგენლობამ ხელმძღვანელ პოზიციებზე 7% -ით იკლო და 23%-ს შეადგენს.[376]

ცხრილი N1: თავდაცვის სამინისტროში დასაქმებულთა განაწილება გენდერულ ჭრილში



პრობლემად რჩება კონფლიქტით დაზარალებულ ქალთა ეკონომიკური გაძლიერება. გამოწვევას წარმოადგენს ხარისხიანი და საჭიროებებზე მორგებული ჯანდაცვის სერვისების, მათ შორის, რეპროდუქციული ჯანმრთელობის სერვისების მიღება დევნილი, იძულებით გადაადგილებული და გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლად მცხოვრები ქალებისა და გოგოებისთვის.[377]

371 „ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე“ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების განხორციელების 2018-2020 წლების საქართველოს ეროვნული სამოქმედო გეგმის დამტკიცების თაობაზე; ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2WcRlvL > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

372 შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის წერილი № 248; 06/02/2019.

373 იურიდიული დახმარების სამსახურის წერილი LA 3 19 00002668; 31/01/2019.

374 შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის წერილი № 248; 06/02/2019.

375 საინფორმაციო შეხვედრა სამეგრელოს რეგიონში, განმუხური 31/05/2018; შიდა ქართლის რეგიონში, ზემო ნიქოზი 8/05/2018.

376 თავდაცვის სამინისტროს წერილი MOD 8 19 00133953, 08/02/2019.

377 საინფორმაციო შეხვედრა სამეგრელოს რეგიონში, ხურჩა 30/05/2018; შიდა ქართლის რეგიონში, ერგნეთი 08/05/2018.

9.4. ქალთა რეპროდუქციული ჯანმრთელობა და უფლებები

სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის და უფლებების კუთხით ქვეყანაში არსებული მდგომარეობის შეფასება მნიშვნელოვანია გენდერული თანასწორობის თვალსაზრისით არსებული მდგომარეობის გასაანალიზებლად.

2018 წელს სახალხო დამცველის აპარატმა გაეროს მოსახლეობის ფონდის (UNFPA) საქართველოს ოფისის მხარდაჭერით სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობისა და უფლებების ეროვნული შეფასება ჩაატარა. ამ შეფასების ფარგლებში გამოიკითხნენ როგორც სერვისების მიმღებები, ისე, სერვისების გამცემი დაწესებულებები, საკითხზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციები და გადაწყვეტილებების მიმღები პირები. კვლევამ მოიცვა დედათა ჯანმრთელობის, ოჯახის დაგეგმვის თანამედროვე მეთოდების და მათ შესახებ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და ადამიანის სექსუალობის შესახებ კომპლექსური განათლების საკითხები. მონიტორინგმა გამოავლინა რიგი პრობლემური საკითხები და ბარიერები, რომელთაც ქალთა სხვადასხვა ჯგუფები სერვისების ხელმისაწვდომობის კუთხით აწყდებიან.

მისასალმებელია წინსვლა დედათა ჯანმრთელობის კუთხით, კერძოდ, უფასო ანტენატალური ვიზიტების რაოდენობის ოთხიდან რვამდე გაზრდა.[378] თუმცა პრობლემურ საკითხად რჩება სისტემური მიდგომის არარსებობა მშობიარობის შემდგომი ზრუნვის მიმართულებით, მათ შორის, ოჯახის დაგეგმვის ინტეგრაციით ამ სერვისში.

სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის და უფლებების ფარგლებში სახელმწიფოს პროგრამის ერთ-ერთი მთავარი მიზანია დედათა სიკვდილიანობის შემცირება. დედათა სიკვდილიანობის მაჩვენებელი 2018 წელს წინასწარი მონაცემებით არის 23.5/100 000 ცოცხალშობილზე.[379]

მონიტორინგის შედეგად ასევე გამოვლინდა პრობლემები ჯანდაცვის სერვისის მიმწოდებლების მხრიდან კონფიდენციალობის დაცვისა და ინფორმირებული თანხმობის მოპოვების მიმართულებით. გამოწვევას წარმოადგენს სერვისის გამცემი ჯანდაცვის დაწესებულებების ადაპტირება შეზღუდვის მქონე ქალებისთვის. სერვისის მიღებისას ბარიერებს აწყდებიან ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელი ქალებიც, რომლებსაც სერვისის მიღება არც მშობლიურ ენაზე შეუძლიათ, და ამავე დროს არც სახელმწიფო ენას ფლობენ.

კვლევამ აჩვენა, რომ ოჯახის დაგეგმვის სერვისები სრულად არ არის ინტეგრირებული პირველადი ჯანდაცვის საფეხურზე. შესაბამისად, არ არსებობს სრულყოფილი და სისტემური მიდგომა ოჯახის დაგეგმვის შესახებ ინფორმაციის, განათლებისა და სერვისის მიწოდების კუთხით, რაც მასზე ხელმისაწვდომობას მნიშვნელოვან ბარიერებს უქმნის; ამასთან, სოფლებსა და მაღალმთიან რეგიონებში კლინიკებისა და ქალთა საკონსულტაციო ცენტრების არსებობა შეზღუდულია. სერვისის მისაღებად ქალებს ახლომდებარე დაბაში ან ქალაქში ჩასვლა უწევთ. სერვისების არარსებობის პრობლემა გულისხმობს ადეკვატური ტექნიკისა და საჭირო აღჭურვილობის ლიმიტირებულ რესურსებსაც.

განსაკუთრებულ აღნიშვნას საჭიროებს ის პრობლემები, რომლებსაც არასრულწლოვანი გოგოები ოჯახის დაგეგმვისას და არაქირურგიული გზით ორსულობის ხელოვნური შეწყვეტის სერვისის მიღებისას აწყდებიან. მონიტორინგით დადგინდა, რომ სამედიცინო მომსახურების გამწევი, ხშირად არასრულწლოვნის ნების საწინააღმდეგოდ, არათუ ატყობინებს მშობელს აღნიშნული სერვისის გაწევის თაობაზე, არამედ მისგან წინასწარ ითხოვს ინფორმირებულ თანხმობასაც. მსგავსი პრაქტიკა მნიშვნელოვნად აზიანებს მოზარდი გოგოების ჯანმრთელობის დაცვის უფლებას, რადგან, ფაქტობრივად, რეპროდუქციული ჯანმრთელობის სერვისებზე ხელმისაწვდომობას უზღუდავს. აღნიშნული პრაქტიკა ასევე ახალისებს არასრულწლოვნების

378 აღნიშნული ასევე იყო სახალხო დამცველის აპარატის რეკომენდაცია. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2W8Uuwv >[ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

379 აღსანიშნავია, რომ მაჩვენებელი შესაძლოა შეიცვალოს, რადგან მიმდინარეობს დედათა სიკვდილის თითოეული შემთხვევის შესწავლა როგორც სამედიცინო ჩანაწერების, ისე ვერბალური აუტოფსიის დონეზე. საჯარო სამართლის იურიდიული პირის. ლ. საყვარელიძის სახელობის დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის 2019 წლის 28 თებერვლის წერილი № 06/727. 2017 წელს ეს მონაცემი იყო 13.1/100000.

მიერ არალეგალური გზების ძიებას სამედიცინო სერვისების მისაღებად, რაც მათ სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას რისკის ქვეშ აყენებს[380].

დადებითად უნდა შეფასდეს ორსულობის ხელოვნური შეწყვეტის (ხელოვნური აბორტი) რეგისტრირებული რაოდენობის კლებითი დინამიკა. კერძოდ, წინასწარი მონაცემებით, 2018 წელს საქართველოში 23 295 აბორტი გაკეთდა, მაშინ, როდესაც 2017 წელს ამ ციფრმა 24 308 შეადგინა.[381]

მიუხედავად ამ ტენდენციისა, უსაფრთხო აბორტის ხელმისაწვდომობა კვლავ პრობლემად რჩება. მონიტორინგის შედეგად დადგინდა, რომ რიგ შემთხვევებში, სერვისის გამცემი პროფესიონალები ცდილობენ ქალებს, რომლებიც აბორტის სერვისს საჭიროებენ, გადააფიქრებინონ აბორტის გაკეთება და ამისთვის, ზოგ შემთხვევაში, ისეთ არაეთიკურ გზებსაც მიმართავენ, როგორიც არის, სერვისის მიმღებისთვის განზრახ, არასწორი ინფორმაციის მიწოდება მისი ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ.

პრობლემაა ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში მკურნალობის განსაზღვრის ეტაპზე ქალთა სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის გათვალისწინება.[382]

მონიტორინგის შედეგად დადგინდა, რომ მოზარდი გოგოები არასაკმარის ინფორმაციას ფლობენ კონტრაცეფციის თანამედროვე მეთოდების შესახებ. უნდა აღინიშნოს, რომ ადამიანის სექსუალობის შესახებ კომპლექსური განათლების არარსებობის შედეგები არაპროპორციულად და ნეგატიურად აისახება გოგონათა უფლებრივ მდგომარეობაზე. კერძოდ, მოზარდებს სკოლაში არ მიეწოდებათ ინფორმაცია არასასურველი ორსულობის თავიდან არიდების მტკიცებულებაზე დაფუძნებულ გზებსა და უსაფრთხო სექსუალურ კავშირთან დაკავშირებით. ეს კიდევ უფრო აღრმავებს ქალის სექსუალობასთან დაკავშირებულ ტაბუს, რაც პირდაპირ არის დაკავშირებული გენდერულ უთანასწორობასთან.

9.5. ადამიანით ვაჭრობა (ტრეფიკინგი)

ადამიანით ვაჭრობა (ტრეფიკინგი) ადამიანის უფლებათა დარღვევის სერიოზული ფორმაა, რომლის მსხვერპლიც ხშირად ქალები და ბავშვები ხდებიან. ამასთან, სახალხო დამცველის მიერ შესწავლილ საქმეთა ანალიზი ცხადყოფს, რომ ეთნიკური უმცირესობის წარმომადგენლები და ტრანსგენდერი ადამიანები ტრეფიკინგის და სექსუალური ექსპლოატაციის წინაშე განსაკუთრებით მოწყვლადი ჯგუფია.

2018 წლის განმავლობაში, ტრეფიკინგის 21 სავარაუდო ფაქტზე დაიწყო გამოძიება. დაზარალებულის სტატუსი მიენიჭა 6 ქალს, ხოლო მსხვერპლის სტატუსი 2 ქალს.[383] ადამიანით

380 საქართველოს კანონი პაციენტის უფლებების შესახებ ითვალისწინებს 14-დან 18 წლამდე არასრულწლოვნის კონფიდენციალობის დაცვას, როდესაც იგი მიმართავს სამედიცინო დაწესებულებას კონტრაცეფციის არაქირურგიული გზების შესახებ კონსულტაციის მისაღებად. პაციენტის უფლებების შესახებ საქართველოს კანონის თანახმად, მშობელს აღნიშნულის თაობაზე ინფორმაცია არ უნდა მიეწოდოს, თუ არასრულწლოვანი ამის წინააღმდეგია და იგი სწორად აფასებს თავის მდგომარეობას. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2W2MU6C > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

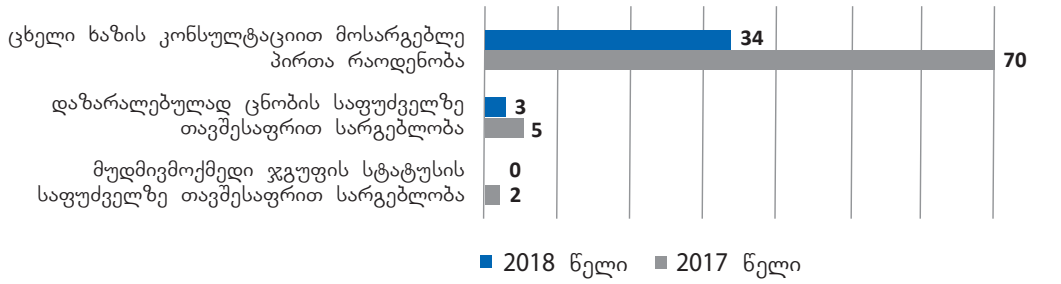
381 დაავადებათა კონტროლის ეროვნული ცენტრის 2019 წლის 6 თებერვლის წერილი № 06/443. ეს ციფრი სპონტანური აბორტისა და სამედიცინო აბორტების ჯამია და არის წინასწარი მონაცემი, რომელიც დაზუსტდება მულტიინდიკატორული კლასტერული კვლევის შედეგად.

382 აღნიშნულთან დაკავშირებით, 2018 წლის 8 მაისს სახალხო დამცველის აპარატმა რეკომენდაციით მიმართა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის და ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს (08/6621).

383 საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს 13 თებერვლის წერილი №2309. მათ შორის 18 სავარაუდო ფაქტი ჩადენილია საქართველოში, ხოლო 3 სავარაუდო ფაქტი - თურქეთში, უკრაინასა და ამერიკაში: სრულწლოვნის მიმართ განხორციელებული სექსუალური ექსპლოატაციის 10 სავარაუდო ფაქტიდან 9 ჩადენილია საქართველოში (6 სავარაუდოდ ჩადენილია აჭარაში, 1 თბილისში და 1 ქვემო ქართლში), ხოლო 1 თურქეთში. სრულწლოვნის მიმართ განხორციელებული შრომითი და სექსუალური ექსპლოატაციის 2 სავარაუდო ფაქტიდან 1 ჩადენილია საქართველოში (თბილისში), ხოლო მეორე - ამერიკაში. სრულწლოვნის მიმართ შრომითი ექსპოუატაციის 2 სავარაუდო ფაქტი ჩადენილია საქართველოსა (აჭარაში) და უკრაინაში. არასრულწლოვნის მიმართ ჩადენილი იძულებითი შრომის (იძულებითი მათხოვრობის) 5 სავარაუდო ფაქტი ჩადენილია საქართველოში (3 სავარაუდოდ ჩადენილია აჭარაში, ხოლო 2 თბილისში); ბავშვის ყიდვა/გაყიდვის 2 სავარაუდო ფაქტი ჩადენილია საქართველოში (ქუთაისსა და თბილისში).

ვაჭრობის/ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების სერვისებში ჩართულ პირთა მაჩვენებელი ასე გამოიყურება:[384]

ცხრილი N2: მონაცემები ადამიანით ვაჭრობის ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების შესახებ



სახალხო დამცველის აპარატმა მონიტორინგი ჩაატარა თბილისის და ბათუმის ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების დაწესებულებაში. მონიტორინგის შედეგად აღმოჩნდა, რომ თავშესაფრები, ძირითადად ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა საჭიროებებზე არიან მორგებულნი, თარჯიმნით უზრუნველყოფისა და ფსიქოსოციალურ სარეაბილიტაციო პროგრამებთან დაკავშირებული სერვისების გაცემა კი, ტრეფიკინგის მსხვერპლთათვის, კვლავ გამოწვევად რჩება. ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა მომსახურება თბილისსა და ბათუმში საჭიროებს დახვეწას და ბენეფიციარებისთვის საჭიროებებზე მორგებული სერვისების შეთავაზებას.[385]

მნიშვნელოვანია სახელმწიფომ იზრუნოს სამართალდამცავ უწყებათა წარმომადგენლების და მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლებაზე და გააქტიუროს მუშაობა შესაძლო დანაშაულის გამოვლენისა და შემდგომში ეფექტიანი რეაგირების მიმართულებით. ამასთან, პრევენციული ღონისძიებების დაგეგმვისას განსაკუთრებული ყურადღება უნდა გამახვილდეს ტურისტულ და საზღვრისპირა რეგიონებზე, სადაც ტრეფიკინგის დანაშაულის რისკი განსაკუთრებით მაღალია.

9.6. ქალთა მიმართ ძალადობა და ოჯახში ძალადობა

ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საკითხებთან დაკავშირებით მიმდინარე წელს მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადაიდგა, კანონმდებლობაში შევიდა ცვლილებები და გამკაცრდა სასჯელი ოჯახში ძალადობის ჩადენისთვის,[386] საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში, სახალხო დამცველის რეკომენდაციის საპასუხოდ, შეიქმნა მოწმისა და დაზარალებულის კოორდინატორის ინსტიტუტი[387], პრაქტიკაში დაინერგა ძალადობის რისკის შეფასების ინსტრუმენტი, რაც უმნიშვნელოვანესი გარანტიაა მსხვერპლის უსაფრთხოების დაცვისა და განმეორებითი ძალადობის პრევენციისთვის.[388] ასევე, მნიშვნელოვანია, რომ მუშავდება და პერიოდულად ქვეყნდება ქალის მიმართ და ოჯახში ძალადობის შემთხვევების სტატისტიკა. თუმცა პრობლემად რჩება ქალის მიმართ და ოჯახში ძალადობის პრობლემისადმი ყოვლისმომცველი მიდგომა და სახელმწიფო უწყებებს შორის კოორდინირებული მუშაობა.

384 ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის 2019 წლის 29 წლის წერილი № 07/131.

385 ოჯახში ძალადობისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა მომსახურების დაწესებულებების (თავშესაფრის) მონიტორინგის ანგარიში; ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2TUnbzF > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

386 შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინიციატივით მიღებული ახალი კანონით, ოჯახში ძალადობის ჩამდენი პირებისთვის სასჯელი გამკაცრდა. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2Joz5xK >[ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

387 შინაგან საქმეთა სამინისტროში მოწმისა და დაზარალებულის კოორდინატორის სამსახური ამოქმედდა; ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2HuOhrk > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

388 2018 წლის პირველ სექტემბერს ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის რისკების შეფასების ინსტრუმენტი და შემაკავებელი ორდერის მონიტორინგის მექანიზმი ამოქმედდა; ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2TPJ5F5 >[ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

სახალხო დამცველის არაერთი რეკომენდაციის მიუხედავად, არ არსებობს ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის შემთხვევებზე სტატისტიკის შეგროვების და დამუშავების ერთიანი მეთოდოლოგიური სტანდარტი. სამწუხაროდ, კვლავ დგას ოჯახში ძალადობის შემთხვევათა შესწავლის პროცესში სოციალური მუშაკების ეფექტიანად ჩართვის პრობლემა, სოციალური მუშაკების რაოდენობრივი სიმცირის და სამუშაოს მოცულობის გამო ვერ ხერხდება მათზე კანონმდებლობით დაკისრებული მოვალეობების ჯეროვანი შესრულება[389], მსხვერპლთა სათანადო მხარდაჭერა და მათი ინტერესების დაცვა.

საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ შესწავლილი საქმეების მიხედვით, ოჯახში ძალადობა განსაკუთრებით მძიმედ აისახება დაბალი შემოსავლის მქონე ან შემოსავლის არმქონე ქალებზე, განათლების არმქონე ქალებზე, მარტოხელა ქალებზე, კონფლიქტის შედეგად დაზარალებულ ქალებზე, ხანდაზმულ პირებსა და ქალებზე, რომელთა პარტნიორები/ყოფილი პარტნიორები სამართალდამცავ უწყებებში ან/და შეიარაღებულ ძალებში მუშაობენ/მსახურობენ. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ შესწავლილ საქმეებში ტენდენციად იკვეთება მოძალადის მხრიდან მსხვერპლის დასჯის მიზნით ბავშვით მანიპულირების შემთხვევები, რაც მსხვერპლის მდგომარეობას განსაკუთრებით ამძიმებს.

პრობლემურია მოძალადისთვის ძალადობრივი დამოკიდებულებისა და ქცევის შეცვლაზე ორიენტირებული სავალდებულო სწავლების კურსის გავლაც.[390] პრობლემას წარმოადგენს, ერთი მხრივ, რეაბილიტაციის გავლის არასავალდებულო ხასიათი, მეორე მხრივ კი, არ განხორციელებულა ძალადობრივი ქცევის მართვის არსებული პროგრამის შეფასება.

პრობაციონერების რაოდენობა		ძალადობრივი ქცევის სარეაბილიტაციო პროგრამაში ჩართულ პრობაციონერთა რაოდენობა	მსჯავრდებულთა რაოდენობა ოჯახური დანაშაულის და ოჯახში ძალადობის ნიშნით	ძალადობრივი ქცევის მართვის სარეაბილიტაციო პროგრამაში ჩართულ მსჯავრდებულთა რაოდენობა
ქალთა მიმართ ძალადობა	ოჯახში ძალადობა			
690	397	160	641	117

აღსანიშნავია, რომ გასულ წლებთან შედარებით გაიზარდა ქალის მიმართ და ოჯახში ძალადობის შემთხვევათა გამოვლენის და დამცავი ღონისძიებების გამოყენების მაჩვენებელი, რაც, ასევე უკავშირდება შინაგან საქმეთა სამინისტროს ადამიანის უფლებათა დაცვისა და გამოძიების ხარისხის მონიტორინგის დეპარტამენტის და გენერალური პროკურატურის ადამიანის უფლებათა დაცვის სამმართველოს მუშაობას, თუმცა პრობლემაა ძალადობის საქმეებში გენდერული მოტივის გამოკვეთა, რაც დანაშაულის სწორი კვალიფიკაციის და ადეკვატური სასჯელის შეფარდებისთვის არის აუცილებელი.[391] გასულ წელთან შედარებით გაზრდილია

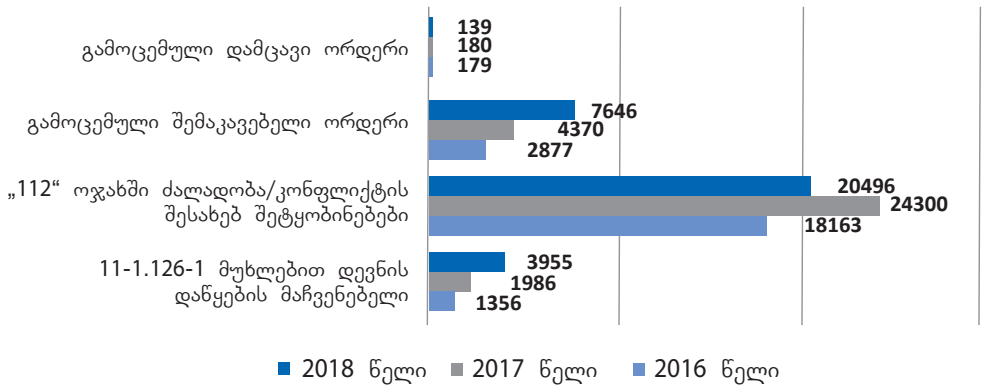
389 საქართველოს სახალხო დამცველის გენდერის დეპარტამენტმა მიმდინარე საანგარიშო წელს ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის თემაზე რეგიონში მომუშავე სოციალურ მუშაკებთან საინფორმაციო ხასიათის შეხვედრები ჩაატარა. სოციალურმა მუშაკებმა აღნიშნეს, რომ დაკისრებული მოვალეობების ჯეროვან შესრულებას მათი არასათანადო შრომის პირობები უშლის ხელს. სოციალურმა მუშაკებმა გამოწვევად დაასახელეს გადატვირთული სამუშაო პირობები, არასათანადო ანაზღაურება, ინფრასტრუქტურისა და ტრანსპორტირების პრობლემები, პრობლემად დასახელდა პროფესიული განვითარების შეუძლებლობაც.

390 საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სსიპ – არასაპატიმრო სასჯელთა აღსრულებისა და პრობაციის ეროვნული სააგენტოს 2019 წლის 19 თებერვლის წერილი (№ 2/16371); საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის 2019 წლის 19 თებერვლის წერილი (№46141/01).

391 ქალთა მიმართ ძალადობის შესახებ ახალი ეროვნული კვლევის მიხედვით, რომელიც გაეროს ქალთა ორგანიზაციამ და „საქსტატმა“ ევროკავშირის ფინანსური დახმარებით ერთობლივად გამოსცეს, ოთხიდან ერთ ქალს საქართველოში ცხოვრების განმავლობაში გენდერული ნიშნით ძალადობა განუცდია.
ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2SHp16J > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

გენდერული დისკრიმინაციის მოტივის გამოკვეთის შემთხვევები, თუმცა ძალადობის საერთო რაოდენობასთან თანაფარდობით, მაჩვენებელი კვლავ დაბალია.[392]

ცხრილი N3: ოჯახში ძალადობის შემთხვევები[393]



აღსანიშნავია, რომ 2018 წელს ქალთა მიმართ ძალადობის ფაქტზე გამოიცა 205 შემაკავებელი[394] და 130 დამცავი[395] ორდერი. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული იფნორმაციით, 2018 წელს სისხლის სამართლის კოდექსის 151[1] მუხლით (ადევნება) გამოძიება დაიწყო 126 სისხლის სამართლის საქმეზე.

იდენტიფიცირებისა და რეაგირების მაჩვენებლის გაზრდის მიუხედავად, კვლავ პრობლემად რჩება რეგიონებიდან დაბალი მიმართვიანობა ოჯახში ძალადობის და ქალთა მიმართ საკითხებთან დაკავშირებით.[396] სახალხო დამცველის მიერ საქმეთა გაანალიზების შედეგად, ასევე პრობლემად იკვეთება მუქარის ფაქტების იდენტიფიცირება ძალადობად, კერძოდ, როგორც მსხვერპლები აღნიშნავენ, აქცენტი ხშირად მხოლოდ ფიზიკურ დაზიანებებზე კეთდება.[397]

პრობლემურია შესწავლილი საქმეები, სადაც შემაკავებელი ორდერი მსხვერპლის წინააღმდეგ გამოიცა.[398] განსაკუთრებით აღსანიშნავია საქმეები, სადაც მსხვერპლებმა მიუთითეს, რომ ძალადობის დადგენის მიზნით, პოლიციის შენობაში მოძალადესთან სიტყვიერად დააპირისპირეს[399]. ასევე პრობლემად რჩება ქალის მიმართ და ოჯახში ძალადობის საქმეებზე საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს და სოციალურ სამსახურს შორის თანამშრომლობა.[400]

საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ შესწავლილი საქმეები ცხადყოფს, რომ კვლავ პრობლემურია სამართალდამცავების არამგრძნობიარე დამოკიდებულება და პოლიციის განყოფილებებში ძალადობის მსხვერპლთა სპეციალური გამოკითხვის წესების არარსებობა[401].

392 საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2019 წლის 5 თებერვლის წერილი №13/8161. მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2017 წელს ოჯახურ დანაშაულებზე გენდერული დისკრიმინაციის მოტივით სისხლისსამართლებრივი დევნა დაიწყო 25 პირის მიმართ, 2018 წელს - 111 პირის მიმართ. ამავე უწყების 2019 წლის 13 თებერვლის წერილის №13/10476 თანახმად, 2018 წელს ქალის მიმართ გენდერული მოტივით დანაშაულის ჩადენა გამოიკვეთა 1 სისხლის სამართლის საქმეში.

393 საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2019 წლის 13 თებერვლის წერილი №13/10346, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 4 თებერვლის წერილი MIA 3 19 00283366,
საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 31 იანვრის წერილი MIA 6 19 00258547 საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2019 წლის 6 თებერვლის წერილი N პ-67-19.

394 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 31 იანვრის წერილი MIA 6 19 00258547

395 საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2019 წლის 6 თებერვლის წერილი № პ-67-19.

396 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 31 იანვრის წერილი MIA 6 19 00258547

397 საქმე № 18004/18, N 47/19, № 13141/17, ასევე საქართველოს სახალხო დამცველის რეკომენდაცია შინაგან საქმეთა სამინისტროს (№ 08/6622, 08/05/2018).

398 საქმე № 172/18, № 18028/17, აღსანიშნავია, რომ სასამართლომ ორდერი ორივე შემთხვევაში გააუქმა.

399 საქმე № 16170/18, N 17589/18, მომართვა ორივე შემთხვევაში ქვემო ქართლის რეგიონიდან განხორციელდა.

400 გენდერის დეპარტამენტის მიერ სოციალურ მუშაკებთან გამართულ შეხვედრებზე, აღინიშნა, რომ პოლიციის თანამშრომელებს ნაკლებად აქვთ ინფორმაცია სოციალური მუშაკების ფუნქციების შესახებ და პოლიცია მხოლოდ ფორმალურ როლს ხედავს მათში.

401 მსხვერპლები ხშირად უთითებენ, რომ ერთსა და იმავე საკითხზე რამდენჯერმე უწევთ ახსნა-განმარტების მიცემა და შესაბამისად, ხანგრძლივი დროის განმავლობაში ყოფნა პოლიციის განყოფილებაში, ამასთან, ინფრასტრუქტურის გამო, პოლიციის შენობაში ხშირად არ არის დაცული კონფიდენციალობა.

გარდა ამისა, ხშირია შემთხვევები, როდესაც მსხვერპლები პოლიციელების მხრიდან შეურაცხმყოფელ და დამცინავ დამოკიდებულებაზე უთითებენ.[402] სამართალდამცავი უწყების წარმომადგენელების არამგრძნობიარე დამოკიდებულებისა და პოლიციის განყოფილებებში არსებული ინფრასტრუქტურის გამო, რაც შეუძლებელს ხდის ძალადობის მსხვერპლთათვის მეგობრული სერვისების შეთავაზებას, რიგ შემთხვევაში, მსხვერპლები უარს აცხადებენ პოლიციისთვის განმეორებით მიმართვაზე. ეს კი მათ უფლებრივ მდგომარეობაზე უარყოფითად აისახება.

სახალხო დამცველმა ქალის მიმართ სექსუალური ძალადობის არაერთი საქმე შეისწავლა. შესწავლილ საქმეებს შორის არის შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ქალების და გოგოების მიმართ ძალადობა[403]. ამ მხრივ პრობლემად იკვეთება სამართალდამცავი უწყებისთვის იმ სახელმძღვანელო პრინციპების არქონა, რომელიც სექსუალური ძალადობის მსხვერპლთა/დაზარალებულთა გამოკითხვის წესს დაადგენდა და მორგებული იქნებოდა სპეციფიკურად ამგვარი ძალადობის მსხვერპლთა/დაზარალებულთა მდგომარეობაზე[404]. ამასთან, პრობლემურია სექსუალური დანაშაულის კუთხით არსებული კანონმდებლობა, რომელიც ნებისმიერ შემთხვევაში ითხოვს ფიზიკური წინააღმდეგობის გაწევის დადასტურებას. ამგვარი მიდგომით, რა თქმა უნდა, რთული ხდება ქალის მიმართ სექსუალური ძალადობის რიგი შემთხვევების გამოვლენა და ხელი ეშლება მათ ეფექტიან დაცვას.[405]

ქალის გენიტალიების დასახიჩრება, რომელიც ქალის უფლებადარღვევის უკიდურესი ფორმაა და ძირითადად ქალზე და მის სხეულზე კონტროლის მიზნით ხორციელდება, საქართველოში კვლავ გამოწვევად რჩება[406]. რიგი წინ გადადგმული ნაბიჯების მიუხედავად[407], ქალთა გენიტალიების დასახიჩრების პრაქტიკის გავრცელების გეოგრაფიულ განფენილობაზე ინფორმაცია ამ დრომდე არ არსებობს,[408] რაც კითხვებს აჩენს პრობლემასთან ბრძოლის ეფექტიანობის თაობაზე. საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ ჩატარებული საინფორმაციო შეხვედრები აჩვენებს, რომ კრიმინალიზაციის შემდეგ, მოსახლეობა ნაკლებად საუბრობს პრობლემაზე, ხოლო სახელმწიფოს მხრიდან პრევენციისთვის გატარებული ღონისძიებები, მათ შორის, ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით, არასაკმარისია.

ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა მომსახურების დაწესებულებებში არსებული სერვისების შეფასება

მისასალმებელია, რომ 2018 წელს ძალადობის მსხვერპლთა მომსახურების 5 სახელმწიფო დაწესებულება (თავშესაფარი) და 4 კრიზისული ცენტრი ფუნქციონირებდა, რაც სერვისებზე ხელმისაწვდომობის კუთხით მნიშვნელოვანი წინგადადგმული ნაბიჯია.[409]

402 საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ, განმცხადებლებთან შეთანხმებით ხორციელდება შსს-ს გენერალური ინსპექციისთვის დარღვევის ფაქტების შესახებ შეტყობინება, თუმცა უმეტეს შემთხვევებში, დისციპლინური გადაცდომის ფაქტი ვერ დასტურდება. სამწუხაროდ, რიგ საქმეებში თავად განმცხადებლები არ თანამშრომლობენ გენერალურ ინსპექციასთან, რადგან არ აქვთ იმედი, რომ საქმეზე შედეგი დადგება, რიგ საქმეებში რთულია მტკიცებულების მოპოვება.

403 საქმე № 16265/18; 15097/18; 9191/18

404 საქართველოს სახალხო დამცველის რეკომენდაცია საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს (№ 08/15654, 24/12/2018).

405 ორგანიზაციის „თანასწორობა ახლა'' (Equality Now) ანგარიში „დაბრკოლებები მართლმსჯულებაში: რატომ ვერ იცავს ევრაზიის ქვეყნების კანონმდებლობა სექსუალური ძალადობის მსხვერპლებს" < https://bit.ly/2WaGfHk >[ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

406 აღნიშნული საზიანო პრაქტიკა დეტალურად განხილულია საქართველოს სახალხო დამცველის 2016 წლის საპარლამენტო ანგარიშის გენდერული თანასწორობის თავში. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2TiDrGh > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

407 დადებითად უნდა აღინიშნოს გენდერული თანასწორობის, ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი კომისიის და გაეროს მოსახლეობის ფონდის ერთობლივი თანამშრომლობით შემუშავებული „ქცევის ცვლილებაზე ორიენტირებული საკომუნიკაციო სტრატეგია" (COMBI), რომელიც მიმართულია ქალებისა და გოგოების წინააღმდეგ არსებული საზიანო პრაქტიკის აღმოფხვრასა და პრევენციაზე.

408 საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის 2019 წლის 7 თებერვლის წერილი GOV 4 19 00004716.

409 ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდი, 2019 წლის 29 იანვრის წერილი № 07/131; მოწოდებული ინფორმაციით, ძალადობის მსხვერპლთა თავშესაფრითა და იქ არსებული მომსახურებით ისარგებლა 415-მა პირმა, ხოლო ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა კრიზისული ცენტრით - 224-მა პირმა, მათ შორის თბილისის კრიზისული ცენტრით - 166-მა პირმა, ქუთაისის კრიზისული ცენტრით 10-მა, გორის კრიზისული ცენტრით 46-მა, ხოლო ოზურგეთის კრიზისული ცენტრით 2-მა პირმა.

სახალხო დამცველის მიერ 2018 წელს თავშესაფრებში და კრიზისულ ცენტრებში ჩატარებული მონიტორინგის შედეგად დგინდება, რომ თავშესაფარში ბენეფიციარებისთვის შექმნილია კეთილსაიმედო გარემო და მათი უსაფრთხოება დაცულია, თუმცა პრობლემად რჩება ძალადობის მსხვერპლთა/დაზარალებულთა ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის, საგანმანათლებლო და დასაქმების პროგრამების შეზღუდული რაოდენობა, ზოგიერთ შემთხვევაში კი - მათი არარსებობაც.

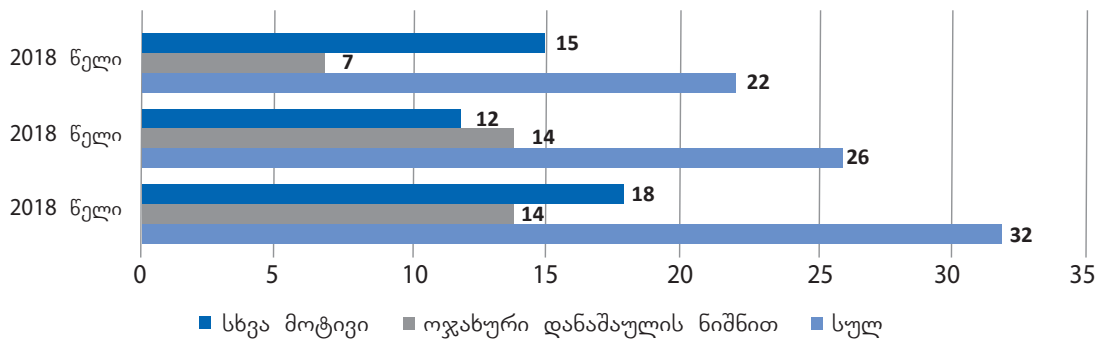
პრობლემად რჩება თავშესაფრის დატოვების შემდგომ მსხვერპლების საცხოვრებლით უზრუნველყოფა და ფინანსური მხარდაჭერა, მათ შორის, კვლავ პრობლემას წარმოადგენს სოციალურად დაუცველი ძალადობის მსხვერპლებისთვის საარსებო შემწეობის დროულად დანიშვნა.[410] ამასთან, მნიშვნელოვანია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უფრო მეტად გააქტიურება და სპეციალური მხარდამჭერი პროგრამების შემუშავება.[411]

უნდა აღინიშნოს, რომ იმ მსხვერპლებისთვის, ვისაც სხვადასხვა მიზეზით არ სურს მიმართონ სამართალდამცავ უწყებას, ალტერნატივად რჩება ქალის მიმართ და ოჯახში ძალადობის მსხვერპლის სტატუსის იდენტიფიცირების ჯგუფის მიერ მსხვერპლის სტატუსის მინიჭება და ამ სტატუსის საფუძველზე ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის სერვისებით სარგებლობა.[412] მიუხედავად იმისა, რომ მსგავსი ალტერნატივის არსებობა დადებითად უნდა შეფასდეს, გამოვლენილი ხარვეზების აღმოსაფხვრელად, მნიშვნელოვანია გადაიხედოს მსხვერპლის სტატუსის იდენტიფიცირების ჯგუფის მუშაობის პრინციპები[413].

ფემიციდი / ქალთა მკვლელობები

საქართველოს პროკურატურის მონაცემებით, 2018 წელს ქალთა მკვლელობის 22 ფაქტი გამოვლინდა, მათგან ოჯახური დანაშაულის ნიშნით 7 ფაქტი. ხოლო ქალთა მკვლელობის მცდელობის 18 ფაქტი, საიდანაც 11 ოჯახური დანაშაულის ნიშნით იქნა ჩადენილი. [414]

ცხრილი N4: ქალთა მკვლელობის სტატისტიკა



410 ეს პრობლემა ასევე იქნა განხილული სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში.

411 აღსანიშნავია, რომ მხოლოდ ზოგიერთ მუნიციპალიტეტს აქვს ძალადობის მსხვერპლებისთვის განკუთვნილი დახმარებები, ძირითადად, ერთჯერადი ფულადი დახმარება და ბინის ქირით უზრუნველყოფა.

412 2018 წლის განმავლობაში ოჯახში ძალადობის მსხვერპლის სტატუსის განსაზღვრის შესახებ ჯგუფმა 39 განაცხადი მიიღო. მათ შორის 37 ქალისა და 2 კაცისაგან. ძალადობის მსხვერპლის სტატუსი მიენიჭა 34 ქალსა და 2 კაცს; მსხვერპლის სტატუსი არ მიენიჭა 3 ქალს. რაც შეეხება ქალის მიმართ ძალადობის მსხვერპლის სტატუსის განსაზღვრას, ჯგუფმა მიიღო 1 განაცხადი და ქალის მიმართ ძალადობის მსხვერპლის სტატუსი მიენიჭა 1 ქალს. საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის 2019 წლის 24 იანვრის წერილი GOV 5 19 00002548.

413 მნიშვნელოვანია, არსებობდეს მსხვერპლის იდენტიფიცირების ჯგუფის მიერ მინიჭებული სტატუსის გაუქმების პროცედურები, რაც არსებული რეგულაციებით დარეგულირებული არ არის. ასევე მნიშვნელოვანია, მსხვერპლის სტატუსის იდენტიფიცირების ჯგუფმა შეძლოს მიღებული განაცხადების საფუძველზე გარკვეული სტატისტიკის წარმოება და ინფორმაციის ანალიზი, სადაც გამოკვეთილი ტენდენციები შესაძლებელს გახდიდა მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების მექანიზმების იმგვარად დახვეწას, რომ რეალურ საჭიროებებსა და პრობლემებზე ყოფილიყო მორგებული.

414 საქართველოს მთავარი პროკურატურის 2019 წლის 31 იანვრის წერილი N 13/6816. აღსანიშნავია, რომ ქალთა მკვლელობის და მკვლელობის მცდელობის შემთხვევებზე საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროდან და საქართველოს პროკურატურიდან მონოდებული ინფორმაცია ერთმანეთს არ ემთხვევა.

როგორც სტატისტიკის ანალიზი აჩვენებს, ორჯერ არის შემცირებული ოჯახში ძალადობის შედეგად ქალის მკვლელობის მაჩვენებელი, რაც, შინაგან საქმეთა სამინისტროს ადამიანის უფლებათა დაცვისა და გამოძიების ხარისხის მონიტორინგის დეპარტამენტის მიერ ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საქმეებზე აქტიური მუშაობის შედეგია. **მიუხედავად ამისა, გაზრდილია ოჯახური დანაშაულის ნიშნით ქალთა მკვლელობის მცდელობის მაჩვენებელი.** ამასთან, 2018 წელს გამოვლენილი მკვლელობის მცდელობის შემთხვევებიდან, 10 ფაქტი ქმრის მიერ ცოლის მკვლელობის მცდელობას ეხება[415].

სახალხო დამცველის მიერ ფემიციდის და ფემიციდის მცდელობის საქმეთა ანალიზი[416] აჩვენებს, რომ ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის კუთხით წინგადადგმული ნაბიჯების მიუხედავად, ფემიციდთან, როგორც ქალის მიმართ ძალადობის ყველაზე სასტიკ ფორმასთან, ბრძოლის მიმართულებით კვლავ ბევრი გამოწვევა რჩება. განსაკუთრებით საყურადღებოა ისეთი შემთხვევები, სადაც სამართალდამცავი უწყება დანაშაულის ფაქტამდე იყო ინფორმირებული ოჯახში არსებული შესაძლო ძალადობის შესახებ, თუმცა ძალადობის უკიდურესი ფორმის პრევენცია ვერ მოხერხდა.[417]

არანაკლებ ყურადსაღებია ის შემთხვევები, სადაც მსხვერპლს დასახმარებლად პოლიციისთვის არ მიუმართავს, რაც უმეტესად სამართალდამცავი უწყებისადმი ნდობის ნაკლებობას უკავშირდება. აღსანიშნავია, საქმეთა მასალების ანალიზის შედეგად, გამოძიებისა და სასამართლო ეტაპზე გამოვლენილი ისეთი ხარვეზები, როგორიცაა კვალიფიკაციის და გენდერული მოტივის გამოკვეთის პრობლემა, ძალადობის წინარე ისტორიის გაუთვალისწინებლობა და ამ კუთხით მსჯელობის განვითარება ბრალის შესახებ დადგენილებებსა და სასამართლოს განაჩენებში, უწყებების მიერ გენდერულად არამგრძნობიარე ენის გამოყენება და სხვ.

ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ განსაკუთრებით პრობლემურია ქალის თვითმკვლელობამდე მიყვანის შემთხვევების ფემიციდად იდენტიფიცირება. პრობლემურია როგორც ძალადობის წინარე ისტორიის გამოკვლევა, ისე საქმეთა დროული გამოძიება. სახალხო დამცველი 2014 წლიდან შეისწავლის მ.დ.-ს, ლ.ვ.-ს, ხ.ნ-ს შესაძლო თვითმკვლელობამდე/თვითმკვლელობის მცდელობამდე მიყვანის შემთხვევებს, კონკრეტული შედეგი ამ დრომდე უცნობია.

9.7. ადრეულ ასაკში ქორწინება

ადრეულ ასაკში ქორწინების და ნიშნობის პრაქტიკა ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს გამოწვევად რჩება. პრობლემაა როგორც პრევენციის, ისე კონკრეტული შემთხვევების მართვის მხრივ. მიუხედავად იმისა, რომ 18 წლამდე პირთა ქორწინების რეგისტრაცია არ ხორციელდება, პრობლემად რჩება ფაქტობრივი თანაცხოვრების შემთხვევები. 2017 წლის მონაცემთან შედარებით (835 არასრულწლოვანი მშობელი), შემცირებულია, თუმცა კვლავ მაღალია ბავშვის დაბადებისას არასრულწლოვან მშობელთა რაოდენობა, კერძოდ, 2018 წელს მშობლად 715 არასრულწლოვანი დედა და 23 არასრულწლოვანი მამა დარეგისტრირდა.[418]

ადრეულ ასაკში ქორწინების/ნიშნობის შემთხვევების თავიდან ასარიდებლად უმნიშვნელოვანესია თანმდევ რისკებთან დაკავშირებით ცნობიერების ამაღლება, განათლების სისტემაში გენდერული საკითხებისა და სასიცოცხლო უნარების/კომპლექსური სექსუალური განათლების ინტეგრირების მეშვეობით. ამ კუთხით, მისასალმებელია გენდერული თანასწორობის, ქალთა

415 საქმე № 674/18, N 5950/18, N 9952/18.

416 სახალხო დამცველმა გაანალიზა 2017 წელს მომხდარი ფემიციდის და ფემიციდის მცდელობის საქმეები. სულ გაანალიზდა 17 სისხლის სამართლის საქმის მასალა, საიდანაც 9 საქმე ეხებოდა ფემიციდს, ხოლო 8 შემთხვევა ფემიციდის მცდელობას. კვლევის ფარგლებში ასევე, გაანალიზდა გამოძიების შეწყვეტის შესახებ დადგენილებები და სისხლისსამართლებრივი დევნის შეწყვეტის შესახებ სასამართლოს განჩინებები (სულ 9 საქმეზე). უფრო დეტალურად იხ. ფემიციდის „მონიტორინგის ანგარიში, 2017 წლის სისხლის სამართლის საქმეთა ანალიზი". ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე < https://bit.ly/2TgR9K3 > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019]

417 საქმე N 674/18, N 5950/18, N 9952/18

418 იუსტიციის სამინისტროს 19 თებერვლის 2019 წლის წერილი (№ 01/53139).

მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის საკითხებზე მომუშავე უწყებათაშორისი კომისიის და გაეროს მოსახლეობის ფონდის (UNFPA) საქართველოს ოფისის თაოსნობით ადრეულ ასაკში ქორწინების საკითხზე მომუშავე სპეციალური სამუშაო ჯგუფის მუშაობა და ადრეული ქორწინების საზიანო პრაქტიკის შესახებ ქცევის ცვლილებაზე ორიენტირებული საკომუნიკაციო სტრატეგიის (COMBI) შემუშავება.

სახალხო დამცველის აპარატის მიერ შესწავლილი საქმეების[419] ანალიზი ცხადყოფს, რომ პრობლემას წარმოადგენს სამართალდამცავ უწყებებს, სოციალურ სამსახურსა და ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებს შორის ადრეულ ასაკში ქორწინების საქმეებთან დაკავშირებით კოორდინირებული თანამშრომლობა. ამას ადასტურებს სოციალური სააგენტოს მიერ მოწოდებული ინფორმაცია, რომლის თანახმად[420], 2018 წელს ადრეულ ასაკში ქორწინების სულ 115 შემთხვევა იქნა შესწავლილი, მაშინ როდესაც ადრეულ ასაკში ქორწინების მიზეზით სკოლა გაცილებით მეტმა პირმა მიატოვა.[421]

კვლავ პრობლემურია, ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების მხრიდან ადრეულ ასაკში ქორწინების/ნიშნობის ფაქტების შესახებ პასუხისმგებელი უწყებებისადმი მიმართვა.[422] საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ შესწავლილი საქმეებიდან დგინდება, რომ ზოგიერთი სკოლა მალავს ადრეული ქორწინების/ნიშნობის შემთხვევებს და სათანადოდ არ აღრიცხავს სკოლაში გოგოების გამოუცხადებლობის ფაქტებს.[423]

სახალხო დამცველის მიერ შესწავლილ საქმეებში, პრობლემად იკვეთება სისხლის სამართლის კოდექსის 140-ე მუხლის პრაქტიკაში აღსრულებაც. ამ მუხლის ამჟამად მოქმედი რედაქცია ყოველგვარი გამონაკლისის გარეშე ითვალისწინებს სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობას სრულწლოვნისთვის, 16 წელს მიუღწეველ პირთან სქესობრივი კავშირის დამყარების გამო,[424] რაც პრაქტიკაში, წყვილებს შორის მცირე ასაკობრივი სხვაობისას პრობლემას ქმნის.[425]

ეთნიკური უმცირესობით დასახლებულ რეგიონებში კვლავ გადაუჭრელია გოგოების ქორწინების მიზნით თავისუფლების უკანონო აღკვეთის შემთხვევები. საქმეთა შესწავლის შედეგად ჩანს, რომ როდესაც საქმე ეთნიკურ უმცირესობას ეხება, ამ კონკრეტულ დანაშაულთან მიმართებით მკაცრი პოლიტიკა არ ტარდება. კონკრეტული საქმეების შესწავლისას ხშირია უკმაყოფილება პოლიციის მიმართ, რომ ჭიანურდება ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებები, იმ ვარაუდით, რომ ოჯახები მორიგდებიან და საქმეზე მუშაობა მოკლე დროში დასრულდება. მნიშვნელოვანია, რომ სახალხო დამცველის მიერ შესწავლილი საქმეების მიხედვით, ზოგიერთი გოგო სკოლას სწორედ მოტაცების შიშის გამო ტოვებს.

ადრეულ ასაკში ქორწინების პრაქტიკასთან ერთად, კვლავ გამოწვევად რჩება არასრულწლოვანი გოგონების ნიშნობა. სისხლის სამართლის კოდექსის 150[1] მუხლით, რომელიც ქორწინების იძულებას გულისხმობს – საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, გამოძიება მოჰყვა 16 შემთხვევას, ხოლო 5 შემთხვევაში სისხლის სამართლებრივი დევნა დაიწყო.[426]

419 2018 წელს საქართველოს სახალხო დამცველმა ადრეული ქორწინების და ნიშნობის 45 საქმე შეისწავლა, აღნიშნულ თავში განხილული პრობლემური საკითხები სწორედ ამ საქმეებს ეფუძნება.

420 სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს წერილი № 04/3838, 29/01/2019.

421 საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს 2019 წლის 1 თებერვლის წერილი № MES 8 19 00108442.

422 სახალხო დამცველის რეკომენდაცია ზოგადი საგანმანათლებლო დაწესებულებების მიერ რეფერირების პროცედურის დარღვევის ფაქტებთან დაკავშირებით (№ 08/5536, 16/04/2018).

423 აღნიშნული პრობლემა ვლინდება სახალხო დამცველის მიერ სოფელ საბირქენდის საჯარო სკოლაში ჩატარებული მონიტორინგისა და ინდივიდუალურ საქმეთა შესწავლის შედეგად.

424 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 140.

425 როდესაც ფაქტობრივ, ნებაყოფლობით თანაცხოვრებაში იმყოფებიან 16 წელს მიუღწეველი და 18 წელს მიუღწეველი პირები, მათი ურთიერთობა არ შეიცავს სისხლის სამართლის დანაშაულის ნიშნებს, თუმცა როდესაც პირი სრულწლოვანებას ნებაყოფლობითი თანაცხოვრების დაწყების შემდეგ აღწევს და მისი პარტნიორი კვლავ 16 წელს მიუღწეველია, ჩნდება 18 წელს მიღწეული პირის მიმართ სისხლის სამართლის დევნის სამართლებრივი საფუძველი.

426 შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი № MIA 3 19 00595342; 07/03/2019.

9.8. ლგბტ+ პირთა უფლებრივი მდგომარეობა

2018 წელს ლგბტ+ პირთა უფლებრივი მდგომარეობა ქვეყანაში არსებითად არ შეცვლილა. საზოგადოებაში კვლავ ძლიერია ჰომოფობია და ანტიგენდერული ჯგუფების გავლენა, რის გამოც ლგბტ+ ადამიანები კვლავ განიცდიან ჩაგვრას, დისკრიმინაციას და ხშირად ხდებიან ძალადობის მსხვერპლნი.

2018 წლის 17 მაისს, ჰომოფობიასა და ტრანსფობიასთან ბრძოლის საერთაშორისო დღეს, ლგბტ+ პირთა უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციებს, აქტივისტებსა და თემის წევრებს, ანტიგენდერული მოძრაობების მიერ გამართული მსვლელობებისა და შესაძლო დაპირისპირების მიზეზით, კვლავ არ მიეცათ შესაძლებლობა, თავისუფლად აერჩიათ აქციის ჩატარების ადგილი და ფორმატი, რაც უარყოფითად მოქმედებს ლგბტ+ პირთა უფლებრივ მდგომარეობაზე. მიუხედავად იმისა, რომ აქტივისტებსა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენლებს შორის აქციის ჩატარებამდე მიმდინარეობდა მოლაპარაკებები უსაფრთხოების ზომების დაცვასთან დაკავშირებით, შინაგან საქმეთა სამინისტრომ ვერ შეძლო აქტივისტთა ნაწილის დარწმუნება იმაში, რომ მათი გამოხატვისა და მანიფესტაციის თავისუფლება და უსაფრთხოება აქციის მსვლელობის დროს დაცული იქნებოდა.[427]

სახელმწიფოს მიერ გატარებული ღონისძიებები ლგბტ+ ადამიანების დაცვის კუთხით არასაკმარისია და ვერ პასუხობს რეალურ გამოწვევებს. სამწუხაროდ, სახელმწიფოს ამ დრომდე არ გააჩნია ლგბტ+ პირთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების სისტემური ხედვა.

ლგბტ+ პირთა მიმართ ძალადობა

სახალხო დამცველის მიერ 2018 წელს შესწავლილ საქმეთა ანალიზი ცხადყოფს, რომ ხშირია ლგბტ+ პირებზე სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნით ძალადობის ფაქტები.

საქმეთა ანალიზიდან იკვეთება, ლგბტ+ ძალადობის მსხვერპლები ხშირად არ მიმართავენ პოლიციას ან მიმართავენ და მომავალში წყვეტენ გამოძიებასთან თანამშრომლობას. ამისი მიზეზი სამართალდამცავი სტრუქტურების წარმომადგენლების მხრიდან ლგბტ+ პირების მიმართ არსებული არამგრძნობიარე დამოკიდებულებაა. ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ ინფრასტრუქტურა არ არის მორგებული ლგბტ+ პირთა საჭიროებებზე. თემის წარმომადგენლებისთვის პრობლემურია ღია სივრცეში სამართალდამცავი უწყებების წარმომადგენლებისთვის ინფორმაციის მიწოდება. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია შინაგან საქმეთა სამინისტრომ გადადგას ნაბიჯები ლგბტ+ პირთა გამოკითხვის მეგობრული სერვისების დასანერგად, კერძოდ, მნიშვნელოვანია გამოკითხვის განცალკევებული ოთახების არსებობა, მგრძნობიარე დამოკიდებულება თემის წევრთა მიმართ და სხვა.

სახალხო დამცველის მიერ შესწავლილ საქმეთა ანალიზით იკვეთება, რომ მსხვერპლები არაერთ შემთხვევაში უთითებენ სამართალდამცავთა მხრიდან ძალადობის ფაქტებზე, კერძოდ, ხშირია მათ მიმართ განხორციელებულ ძალადობაზე არასათანადო რეაგირების, და არასენსიტიური, დამცინავი და ჰომოფობიური მოპყრობის ფაქტები[428]. 2018 წელს სახალხო დამცველის აპარატის გენდერის დეპარტამენტმა 13 ასეთ შემთხვევა შეისწავლა.

საქართველოს მთავარი პროკურატურის ინფორმაციის თანახმად, 2018 წელს 15 პირის მიმართ დაიწყო სისხლისსამართლებრივი დევნა სექსუალური ორიენტაციის ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივით ჩადენილი დანაშაულის ფაქტებზე, ხოლო 12 ადამიანის მიმართ - გენდერული

427 ორგანიზაციებისა და აქტივისტების ნაწილმა მიიღო გადაწყვეტილება, ჰომოფობიისა და ტრანსფობიის წინააღმდეგ ბრძოლის საერთაშორისო დღე აღენიშნა ე.წ. პარტიზანული აქციებით, რომლებიც იმართებოდა წინასწარ დროისა და ადგილის დაანონსების გარეშე. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2Tg43HW > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

428 აღსანიშნავია, რომ აღნიშნულთან დაკავშირებით, სახალხო დამცველმა ზოგადი წინადადებით მიმართა საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრსა და მთავარ პროკურორს. (№ 13/10773; 15/08/2018).

იდენტობის ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივით ჩადენილ დანაშაულების ფაქტებზე.[429] ამავე უწყების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2018 წელს, შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომლების მიერ ლგბტ+ თემის წარმომადგენლების მიმართ შესაძლო დანაშაულის ჩადენის ფაქტზე, გამოძიება მხოლოდ ერთ შემთხვევაში დაიწყო.[430]

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ არსებული დაცვისა და დახმარების მექანიზმები, რაც ოჯახში და ქალის მიმართ ძალადობის შემთხვევებში გამოიყენება, არ არის საკმარისი ოჯახში და ოჯახს გარეთ ძალადობის მსხვერპლ ლგბტ+ პირებისთვის ადეკვატური სერვისის მისაწოდებლად. პრობლემურია ის ფაქტიც, რომ ინტიმური პარტნიორისგან ძალადობის შემთხვევაში, გეი/ბისექსუალ კაცებს არ აქვთ საშუალება მიიღონ ადეკვატური დაცვისა და დახმარების სერვისები. ასევე, პრობლემაა სამართალდამცავი უწყებების წარმომადგენლების მიერ, ტრანსგენდერი ქალებისთვის, პროაქტიულად დაცვისა და დახმარების (კონკრეტულად, თავშესაფრით სარგებლობის) სერვისების შეთავაზება და ეს მხოლოდ უფლებადამცველთა საქმეში ჩართვის შემდეგ ხდება შესაძლებელი.

ამასთან, კვლავ გამოწვევას წარმოადგენს ერთი და იმავე სქესის წყვილებს შორის ძალადობის შემთხვევებთან დაკავშირებით სტატისტიკური ინფორმაციის აღრიცხვა. ეს იმით არის განპირობებული, რომ კანონმდებლობა ჰეტერონორმატიული ხედვით არის შექმნილი, რასაც ამყარებს ის ფაქტი, რომ თავად თემის შიგნით არსებული სტიგმის, შესაძლო იძულებითი „ქამინგ აუთის“ და სამართალდამცავთა მიმართ უნდობლობის გამო, ლგბტ+ პირები თავს იკავებენ ინტიმური პარტნიორის მხრიდან ძალადობის შემთხვევაში სამართალდამცავი უწყებებისთვის მიმართვისგან.

ლგბტ+ პირთა სოციალური და ეკონომიკური უფლებები

ადამიანის ეკონომიკური და სოციალური უფლებების, კერძოდ, შრომის, ჯანდაცვის, სოციალური დაცვის და განათლების უფლებათა განუხრელი დაცვა აუცილებელია პირის სრულფასოვანი, ღირსეული ცხოვრების მინიმალური სტანდარტის უზრუნველსაყოფად. საზოგადოების დიდ ნაწილში არსებული ჰომოფობიური და ტრანსფობიური განწყობების გამო, ლგბტ+ პირებისთვის პრობლემას წარმოადგენს აღნიშნული უფლებებით დაუბრკოლებლად სარგებლობა.

კერძოდ, ლგბტ+ პირებისთვის პრობლემას წარმოადგენს განათლების ხელმისაწვდომობა საგანმანათლებლო სივრცეში არსებული არაკეთილგანწყობილი გარემოს გამო, რაც ჰომოფობიურ ბულინგში/დამოკიდებულებაში გამოვლინდება.[431] პრობლემურია ლგბტ+ პირების მდგომარეობა დასაქმების შრომის ადგილას არსებული დისკრიმინაციული გარემოს გამო.

პრობლემაა, ამ კუთხით არსებული პრობლემების აღმოსაფხვრელად გასაწევი მუშაობისთვის პოლიტიკური ნების არარსებობაც.[432] პრობლემას წარმოადგენს ისიც, რომ ლგბტ+ პირები არ არიან ჩართულნი სახელმწიფო პოლიტიკის შექმნაში და ვერ ახდენენ გავლენას საკუთარი უფლებების კუთხით დღის წესრიგის შექმნაზე.

ლგბტ+ პირებს კვლავ ექმნებათ პრობლემები სახელმწიფოს სხვადასხვა სერვისების მიღებისას, მაგალითად, საჭიროებებზე მორგებული სამედიცინო სერვისების დაფინანსების კუთხით. სახელმწიფოს მიერ ჩატარებული კონკრეტული კვლევების არარსებობის პირობებში, ლგბტ+ პირების ჯანდაცვის მიმართულებით არსებული საჭიროებები უცნობია და არ არსებობს მათთვის ჯანდაცვის მომსახურების ხელმისაწვდომობისა თუ საჭიროებების განსაზღვრის შესახებ ინფორმაცია.[433]

429 აღნიშნული რიცხვი 2017 წელს შეადგენდა 49-ს. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2USUtgz> [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

430 საქართველოს პროკურატურის წერილი № 13/8280.

431 საქმე 4937/17

432 ამას ცხადყოფს ის ფაქტი, რომ მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს პარლამენტის ადამიანის უფლებათა დაცვისა და ინტეგრაციის 2017-2020 წლების სამოქმედო გეგმაში ასახულია 17 მაისის, როგორც ჰომოფობიისა და ტრანსფობიის წინააღდეგ საერთაშორისო დღის აღნიშვნა, კომიტეტმა გადაწყვიტა, ეს დღე არ აღენიშნა.

433 სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნით ძალადობისა და დისკრიმინაციის საკითხებში გაეროს დამოუკიდებელი ექსპერტის ანგარიში საქართველოში 25.09.2018 – 05.10.2019 რიცხვებში ჩატარებულ ვიზიტთან დაკავშირებით. ანგარიში იხილეთ შემდეგ ბმულზე: < https://bit.ly/2UHhmTn > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019]

ლგბტ+ პირთა სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობა და უფლებები

2018 წელს, ლგბტ+ პირთა სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის და უფლებების თვალსაზრისით, მდგომარეობა არ გაუმჯობესებულა. სახალხო დამცველის მიერ შესწავლილ საქმეთა ანალიზი აჩვენებს, რომ სექსუალური და რეპროდუქციული უფლებების დარღვევა, რიგ შემთხვევებში, შესაძლოა დაკავშირებული იყოს პირის არაკონფორმულ სექსუალურ ქცევასთან, გამოხატვასა და იდენტობასთან.

ტრანსგენდერი ადამიანებისთვის კვლავ პრობლემად რჩება პირადობის დამადასტურებელ დოკუმენტებში სქესის შესახებ ჩანაწერის ცვლილება, რაც არსებული კანონმდებლობის და დამკვიდრებული პრაქტიკის მიხედვით, მხოლოდ იმ შემთხვევაშია შესაძლებელი, როცა პირს უკვე აქვს ჩატარებული სქესის კვლავმინიჭების პროცედურა. სტერილიზაციის მოთხოვნები სქესის შესახებ ჩანაწერის ცვლილებისთვის ეწინააღმდეგება სხეულის, თვითგამორკვევისა და ადამიანის ღირსების პატივისცემის პრინციპებს.[434]

აღნიშნულთან დაკავშირებით, ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა მოუწოდებს სახელმწიფოებს, რომ სქესის კვლავმინიჭების პროცედურები ხელმისაწვდომი იყოს ტრანსგენდერი ადამიანებისათვის და ავალდებულებს მათ, უზრუნველყონ, რომ პროცედურები ანაზღაურდეს საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სადაზღვევო სქემიდან, ხოლო ანაზღაურებასთან დაკავშირებული ლიმიტები იყოს კანონიერი, ობიექტური და პროპორციული[435].

აღნიშნული პრაქტიკის შედეგად, ტრანსგენდერი პირები სახელმწიფო სერვისის მიღმა რჩებიან. მათ პრობლემა ექმნებათ საჯარო სივრცეში მონაწილეობის, განათლების, დასაქმებისა და ჯანდაცვის სერვისების მიღების პროცესში, რაც უარყოფითად აისახება მათ უფლებრივ მდგომარეობაზე.

9.9. ქალ და ლგბტ+ უფლებადამცველთა უფლებრივი მდგომარეობა

ქვეყანაში ანტიგენდერული ჯუფების გააქტიურების პირობებში, რომლებიც ხშირად ფიზიკური ძალის დემონსტრირებით უპირისპირდებიან გენდერული თანასწორობის დღის წესრიგს და პოლიტიკას, აუცილებელია ქალ და ლგბტ+ უფლებადამცველთა მიმართ ჩადენილი ყველა დანაშაულის/სავარაუდო დანაშაულის ფაქტზე ეფექტიანი რეაგირება სახელმწიფო უწყებების მხრიდან.

საქართველოს პროკურატურის ინფორმაციის თანახმად, 2018 წელს ქალი და ლგბტ+ უფლებადამცველების მიმართ, მათი საქმიანობის გამო დანაშაულის ჩადენის ფაქტზე სისხლისსამართლებრივი დევნა 2 პირის მიმართ დაიწყო.

უნდა აღინიშნოს, რომ ქალი და ის ლგბტ+ უფლებადამცველები, რომლებიც თავს ლგბტ+ თემთან აიგივებენ, ძალადობის გაზრდილი რისკის ქვეშ არიან. ამასთან, შესწავლილ საქმეთა ანალიზი ცხადყოფს, რომ ძალადობის ძირითადი ფორმებია კიბერმუქარა და კიბერბულინგი. აღნიშნულ დანაშაულებზე სამართალდამცავი უწყებების რეაგირება არაეფექტიანია და არ შეესაბამება პრობლემის მასშტაბურობას.

სახალხო დამცველის აპარატი ქალ და ლგბტ+ უფლებადამცველთა მიმართ შესაძლო ძალადობის და მუქარის რამდენიმე საქმეს შეისწავლის. ერთ შემთხვევაში, ადგილი ჰქონდა

434 სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნით ძალადობისა და დისკრიმინაციის საკითხებში გაეროს დამოუკიდებელი ექსპერტის ვიზიტი საქართველოში 25.09.2018 – 05.10.2019 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია შემდეგ ბმულზე: < https://bit.ly/2UHhmTn >[ბოლოს ნანახია 21.03.2019]

435 რეზოლუცია 2048, 2015 წელი; ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2E4MLGo > [ბოლოს ნანახია 21.03.2019].

ლგბტ+ უფლებების აქტივისტზე ჰომოფობიასა და ტრანსფობიასთან ბრძოლის საერთაშორისო დღისადმი მიძღვნილ ანტიჰომოფობიურ აქციაზე როგორც ფიზიკურ, ისე კიბერთავდასხმასა და მუქარას.[436] სხვა შემთხვევაში, ადგილი ჰქონდა კიბერმუქარას აქტივისტის მიმართ, რომელიც ღიად უჭერდა მხარს ცნობადი სახის მიერ ანტიჰომოფობიური მესიჯების გაჟღერებას.[437] სახალხო დამცველი ასევე შეისწავლის კიბერმუქარის საქმეს ქალი უფლებადამცველის მიმართ, მის მიერ სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის და უფლებების შესახებ საგანმანათლებლო ვიდეოების ჩაწერისა და გამოქვეყნების გამო.[438]

წინადადება საქართველოს პარლამენტს:

- უზრუნველყოს კვოტირების, სპეციალური დროებითი მექანიზმების დანერგვა ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის გასაზრდელად.

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას:

- გაძლიერდეს კოორდინაცია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან გენდერული თანასწორობის ინსტიტუციური მექანიზმის გამართვის მიზნით
- ეროვნულ სამოქმედო გეგმებში აისახოს ლგბტ+ პირების უფლებების დღის წესრიგი და ლგბტ+ უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციებისა და თემის წარმომადგენლების ჩართულობა ამ პროცესის ყველა ეტაპზე იყოს უზრუნველყოფილი
- გადაიხედოს ქალის მიმართ და ოჯახში ძალადობის მსხვერპლის სტატუსის იდენტიფიცირების ჯგუფის საქმიანობა, ხარვეზების გამოსავლენად და აღმოსაფხვრელად
- სამოქალაქო აქტებში სქესის შესახებ ჩანაწერის შეცვლის პროცედურა იმგვარად დარეგულირდეს, რომ შეესაბამებოდეს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებს, არ იყოს ინვაზიური და არ ლახავდეს ადამიანის პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის პრინციპს.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ტერიტორიულ ორგანოებში უზრუნველყოფილ იქნეს თანამშრომლების გადამზადება ქალთა მიმართ ძალადობის, ოჯახში ძალადობის და ადრეულ ასაკში ქორწინების საკითხებთან დაკავშირებით, ამასთან, შემუშავდეს ტრენინგის შემდგომი შეფასების დოკუმენტი, რაც შესაძლებელს გახდის გადამზადებულ თანამშრომელთა მიერ მიღწეული პროგრესის გაზომვას
- ძალადობის მსხვერპლთა ეფექტიანი დაცვისა და დახმარების მიზნით, განისაზღვროს გამომძიებელთა სპეციალიზაციის წესი ქალთა მიმართ ძალადობის და ოჯახში ძალადობის საქმეებზე
- გაიწეროს ძალადობის მსხვერპლების/დაზარალებულების, მათ შორის, სექსუალური ძალადობის მსხვერპლების გამოკითხვის სახელმძღვანელო წესები, რათა ძალადობის მსხვერპლები დაცულნი იყვნენ მეორადი ვიქტიმიზაციისგან

436 საქმე № 7920/18, ნ.გ-ს საქმე.
437 საქმე № 12916/18, ც.ვ-ს საქმე.
438 საქმე № 2171/19 ხ.ა-ს საქმე.

- გაუმჯობესდეს ქალთა მიმართ ძალადობის და ოჯახში ძალადობის სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი, კერძოდ, გაანალიზდეს ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის შესახებ სტატისტიკური ინფორმაცია ინტიმურ პარტნიორთა შორის, მათ შორის, ერთი და იმავე სქესის პარტნიორებს შორის, ძალადობის სპეციფიკური მახასიათებლების შესასწავლად.

საქართველოს გენერალურ პროკურატურას:

- მიიღოს პრევენციული ზომები ქორწინების იძულების, თავისუფლების უკანონო აღკვეთის და არასრულწლოვანთან სქესობრივი კავშირის შესამცირებლად/თავიდან ასაცილებლად; კერძოდ, მნიშვნელოვანია მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლების ხელშეწყობა და მომხდარ დანაშაულთა დეტალური გაანალიზება
- ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის საქმეების შემთხვევაში, მოიძიონ და მხედველობაში მიიღონ ძალადობის წინარე ისტორიის მასალები

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს:

- შეიცვალოს ორსულობის, მშობიარობისა და ბავშვის მოვლის გამო შვებულებით სარგებლობისა და თანმდევი გასაცემლის მიღების წესი, ორივე მშობლის მიერ თანაბარი სარგებლობის უზრუნველსაყოფად
- დაინერგოს მარტოხელა და მრავალშვილიანი მშობლების დახმარებისაკენ მიმართული ღონისძიებები, მათ შორის, გაითვალისწინონ სოციალური შეღავათების არსებულ სისტემაში. შეიქმნას და გაანალიზდეს მარტოხელა და მრავალშვილიანი დედების შესახებ სრულყოფილი სტატისტიკური ინფორმაცია
- სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის შესახებ ინფორმაცია და სერვისები მიეწოდოს დევნილ და კონფლიქტით შედეგად დაზარალებულ ქალებსა და გოგოებს
- სოციალური შემწეობის მიღების და გაუქმების პროცედურები დარეგულირდეს იმგვარად, რომ ოჯახში ძალადობის მსხვერპლისთვის, თავშესაფრის დატოვების შემდგომ, სტატუსის აღდგენა შესაძლებელი იყოს ავტომატურად
- შემუშავდეს ანტენატალური ზრუნვისადმი სისტემური მიდგომა და მშობიარობის შემდგომი ფსიქოლოგიური დახმარების სერვისი ინტეგრირდეს მის ბაზისურ ნაწილში
- შემუშავდეს კონფიდენციალობისა და ინფორმირებული თანხმობის შესახებ კურსი (სასერტიფიკატო პროგრამა), და ის ინტეგრირდეს სამედიცინო სასწავლებელთა კურიკულუმებში
- სამედიცინო საქმიანობის ზედამხედველობის სახელმწიფო ინსტრუმენტების შესახებ ინფორმაცია გავრცელდეს მიზნობრივად აბორტის სერვისების გამცემ დაწესებულებებში და მონიტორინგი გაეწიოს სერვისის მიმწოდებლების მხრიდან პაციენტებისთვის სერვისის მიწოდებას.

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს:

- უზრუნველყოფილ იქნას მასწავლებელთა ცნობიერების ამაღლება და შეფასების დოკუმენტის შექმნა ადრეულ ასაკში ქორწინების საკითხებთან დაკავშირებით არსებულ ვალდებულებებთან დაკავშირებით

- გამკაცრდეს კონტროლი რეფერირების დოკუმენტით გათვალისწინებული მოთხოვნების დარღვევის ფაქტებზე
- რეპროდუქციული და სექსუალური ჯანმრთელობისა და უფლებების შესახებ კომპლექსური განათლება ინტეგრირდეს ფორმალურ და არაფორმალურ განათლების სისტემაში.

ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდს:

- თავშესაფრებმა მეტად შეუწყონ ხელი ადგილობრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან და სერვისის მიმწოდებელ კომპანიებთან თანამშრომლობის გაძლიერებას და კოორდინაციას ბენეფიციართა ფსიქოსოციალური, საგანმანათლებლო და დასაქმების შესაძლებლობების უზრუნველსაყოფად
- თავშესაფრებმა მაქსიმალურად დახვეწონ ლგბტ+ პირთა მიერ სერვისებით სარგებლობა და უზრუნველყონ თავშესაფრის პერსონალის მუდმივი გადამზადება
- დაიხვეწოს თავშესაფრის ფიზიკური გარემო შშმ პირთა მომსახურებისთვის და შენობები ადაპტირდეს სავალდებულო სტანდარტებთან შესაბამისად

ადგილობრივ თვითმმართველობებს:

- უზრუნველყოს მუნიციპალიტეტების დონეზე გენდერის მრჩევლების გადამზადება და მათ მიერ სამოქმედო გეგმების შესრულების მუდმივი მონიტორინგი
- ჩატარდეს ქალთა საჭიროებების კვლევა მუნიციპალიტეტების დონეზე, გენდერული თანასწორობის კუთხით არსებული პრობლემების გამოსავლენად და ქალთა უფლებრივი მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად
- დაიგეგმოს და განხორციელდეს ქალთა ეკონომიკური, პოლიტიკური და უფლებრივი გაძლიერებისაკენ მიმართული პროექტები ადგილობრივ დონეზე, შესაბამისი საბიუჯეტო ხაზის გამოყოფით.

10. რწმენისა და რელიგიის თავისუფლება

რელიგიის თავისუფლების დაცვის კუთხით, საანგარიშო პერიოდი საკონსტიტუციო ცვლილებით დაიწყო; 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად მიღებულ საკონსტიტუციო ცვლილებებში რწმენისა და რელიგიის თავისუფლების მუხლის ის ნაწილი, რომელიც რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვის გაუმართლებელ პირობებს უკავშირდებოდა, ახალი ფორმულირებით ჩამოყალიბდა. სახალხო დამცველთან არსებული რელგიათა საბჭოს, ტოლერანტობის ცენტრის, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ვენეციის კომისიის მიერ ჩატარებული სამუშაოს შედეგად, 2018 წელს, საკანონმდებლო ორგანომ უზენაესი კანონიდან რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვის პრობლემატური საფუძვლები ამოიღო. ამ ცვლილებით, კონსტიტუცია ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის რელიგიის თავისუფლების მუხლის სტრუქტურას დაუხლოვდა.

გაუმჯობესდა რელიგიური შეუწყნარებლობის ნიშნით ჩადენილ დანაშაულებზე სამართალდამცავი ორგანოების მიერ შესაბამისი კვალიფიკაციის მინიჭების საკითხი, რაც წლების განმავლობაში პრობლემური იყო. თუმცა კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს ამ ტიპის დანაშაულებზე ეფექტიანი და დროული რეაგირება.

რელიგიური გაერთიანებები კვლავ აწყდებიან საკუთრების გამოყენებისა და რელიგიური ნაგებობების მშენებლობასთან დაკავშირებულ პრობლემებს. ბათუმში გადაუჭრელია მუსლიმი თემისთვის მათ საკუთრებაში არსებულ მიწაზე მეჩეთის მშენებლობის საკითხი.[439] სასამართლო განიხილავს ე.წ. თანდოიანცის ისტორიულად სომხური ეკლესიის საქმეს, რომელიც სომეხთა სამოციქულო ეკლესიას საბჭოთა ხელისუფლებამ ჩამოართვა, ხოლო 2017 წელს სახელმწიფომ საქართველოს საპატრიარქოს გადასცა.

რელიგიური უმცირესობები, წლებია, უშედეგოდ მოითხოვენ ისტორიული რელიგიური საკუთრების დაბრუნებას, რომელიც საბჭოთა პერიოდში ჩამოერთვათ. ამ მიმართულებით ქმედითი ნაბიჯები კვლავ არ გადადგმულა.

აღსანიშნავია, რომ 2018 წელს განახლდა და რეკონსტრუირდა საქართველოს პროტესტანტული ეკლესიის შენობა ქალაქ რუსთავში. კათოლიკე ეკლესიამ, ხანგრძლივი დისკრიმინაციული წინააღმდეგობების მიუხედავად, მოახერხა რუსთავში ტაძრის აშენება და კურთხევა. მიუხედავად იმისა, რომ სასამართლო დავა მოგებული ჰქონდათ, მოუწიათ თავდაპირველად შეძენილი მიწის დათმობა და სხვა მიწაში გაცვლა, სადაც აშენდა ტაძარი.

2018 წელს საქართველოს პარლამენტში შევიდა საკანონმდებლო ინიციატივა, რომელიც „რელიგიური გრძნობების შეურაცხყოფისათვის" სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას ითვალისწინებდა. კანონპროექტის განმარტებით ბარათში პირდაპირ იყო მითითებული, რომ მისი მიღება საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის, ასევე ქვეყანაში არსებული სხვადასხვა „ტრადიციული" რელიგიის მიმართ ბოლო დროს გახშირებული ფარული თუ პირდაპირი შეურაცხყოფით იყო განპირობებული. ადამიანის უფლებათა დაცვის და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტმა იდეის დონეზე მხარი დაუჭირა კანონპროექტს, თუმცა საკითხის განხილვა შეწყდა მას შემდეგ, რაც ინიციატივას სახალხო დაცველთან არსებული რელიგიათა საბჭოსა და არასამთავრობო ორგანიზაციების მხრიდან კრიტიკული რეაქცია მოჰყვა. სახალხო დამცველი იმედს გამოთქვამს, რომ საკანონმდებლო ორგანო მსგავს კანონის პროექტს მხარს არც მომავალში დაუჭერს.

439 ბათუმის მერიის უარყოფითი გადაწყვეტილების შემდეგ, საკითხს სასამართლო განიხილავს.

მიუხედავად მნიშვნელოვანი ცვლილებებისა, რელიგიის თავისუფლების კუთხით არსებული სიტუაცია კვლავ სისტემური დისკრიმინაციისა და შეუწყნარებლობის შემცველ რეალობად შეიძლება დახასიათდეს. წლების განმავლობაში არ იჭრება ისტორიული საკუთრების დაბრუნების, განათლების სფეროში არსებული დარღვევებისა და უთანასწორო გარემოს, რელიგიური გაერთიანებების მშენებლობებთან დაკავშირებული ბარიერებისა და რელიგიური შეუწყნარებლობის ნიშნით ჩადენილ დანაშაულზე ეფექტიანი და დროული რეაგირების პრობლემა. ამასთან, მწვავე ხასიათი აქვს განსხვავებული რელიგიური ან არარელიგიური მრწამსის მქონე ადამინებისადმი პოლიტიკურ სივრცეში, მედიასა და სოციალური ქსელებში შეუწყნარებლობის გამოვლინებასა და სიძულვილის შემცველ რიტორიკას. რელიგიური უმცირესობებისთვის კვლავაც უმეტესწილად ხელმიუწვდომელია საჯარო სივრცითა და მედიით სარგებლობის შესაძლებლობა.

10.1. რელიგიური შეუწყნარებლობის მოტივით ჩადენილი დანაშაულები

2018 წლის განმავლობაში სახალხო დამცველმა სავარაუდო რელიგიის ნიშნით ჩადენილი დანაშაულის ეფექტიანად გამოძიების მიმართულებით შეისწავლა 19 ფაქტი[440], რომელთაგან ყველა შემთხვევაში საქმე ეხებოდა იეჰოვას მოწმეების წინააღმდეგ სხვადასხვა მართლსაწინააღმდეგო ქმედების ჩადენას.

იეჰოვას მოწმეთა მიმართ გამოვლენილი აგრესია, ძირითადად, ღვთისმსახურებისას ხელშეშლაში გამოიხატებოდა, სტენდების დაზიანებისა და რელიგიური ლიტერატურის განადგურების გზით. აღნიშნულ ქმედებებს, რიგ შემთხვევებში, თან ახლდა ფიზიკური და სიტყვიერი შეურაცხყოფა. მსგავს ფაქტებს ადგილი ჰქონდა როგორც ქუჩაში რელიგიური ლიტერატურისა და ბუკლეტების გავრცელებისას, ისე კარდაკარ სიარულისას. აღნიშნული რელიგიური ჯგუფის მიმართ უარყოფითი დამოკიდებულება ასევე ვლინდებოდა სიტყვიერი და ფიზიკური შეურაცხყოფის მიყენებაში, ხდებოდა რელიგიურ დაწესებულებებზე (სამეფო დარბაზებზე) შეურაცხმყოფელი პლაკატების გაკვრა, ფანჯრების, კედლებისა და განათების დაზიანება, ჯვრებით მოხატვა და ავტომობილების გასაჩერებელი ადგილის შეზღუდვა. ამასთან, ერთ შემთხვევაში, რუსთავში, ერთ-ერთ ავტოსადგურში იეჰოვას მოწმეს სხვა ტრანსპორტისთვის განკუთვნილი ბილეთი მიჰყიდეს. განმცხადებლის მითითებით, ავტოსადგურის მოლარემ მას უთხრა, რომ *განზრახ მიჰყიდა ასეთი ბილეთი, რათა იგი დაეტანჯა, რადგანაც იცოდა მისი რელიგიური მრწამსის შესახებ. გარდა სიტყვიერი შეურაცხყოფისა, ავტოსადგურის მოლარემ დანით სცადა მისთვის დაზიანებების მიყენება.*

საქართველოს გენერალური პროკურატურისგან მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, სხვადასხვა საგამოძიებო მოქმედების ჩატარების გზით ცდილობდნენ სიძულვილის მოტივის გამოკვეთას, და გამოძიება ხშირად იყენებდა სისხლის სამართლის კოდექსის 155-ე (რელიგიური წესის აღსრულებისათვის უკანონოდ ხელის შეშლა) და 156-ე (დევნა) მუხლებით. თუმცა, უნდა აღინიშნოს ის გარემოებაც, რომ ცალკეულ შემთხვევაში, ქმედების კვალიფიკაცია დგებოდა სისხლის სამართლის მუხლით, რომელიც თავის თავში დისკრიმინაციულ მოტივს არ მოიცავს - 126-ე (ძალადობა) და 332-ე (სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება), რაც ართულებს დისკრიმინაციული მოტივის გამოკვეთას და სისხლისსამართლებრივი დევნისას სავარაუდო სიძულვილის მოტივი ყურადღების მიღმა რჩება[441].

440 ფიზიკური ძალადობა (6 საქმე), რელიგიური მსახურების განხორციელებაში ხელის შეშლა (3 საქმე, რელიგიური ლიტერატურის/სტენდის დაზიანება (3 საქმე), სალოცავი დარბაზების დაზიანება/ქურდობა/ვანდალიზმი (4 საქმე), ცივი/ცეცხლსასროლი იარაღით მუქარა (2 საქმე), შსს თანამშრომლის სავარაუდო დისკრიმინაციული დამოკიდებულება (1 საქმე).

441 საქართველოს გენერალური პროკურატურიდან მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, 6 საქმეზე გამოძიება დაიწყო რელიგიური ნიშნით დევნის, 2 საქმეზე რელიგიური წესის აღსრულებისთვის უკანონოდ ხელისშეშლის, 2 საქმეზე ძალადობის, 1 საქმეზე სამსახურებრივი უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების და 1 საქმეზე - ქურდობის მუხლებით.

აღსანიშნავია, რომ იეჰოვას მოწმეთა მხრიდან საგამოძიებო უწყებების მიმართ კრიტიკა არსებობს გამოძიების ობიექტურად წარმართვასა და გაჭიანურების თაობაზე. კერძოდ, ბრალდებულად/დაზარალებულად ცნობისა და საბოლოო/შემაჯამებელი გადაწყვეტილების მიღების ვადებთან დაკავშირებით. სახალხო დამცველი იზიარებს აღნიშნულ პოზიციას და აღნიშნავს, რომ, ხშირ შემთხვევებში, საგამოძიებო უწყებებიდან მიღებული ინფორმაციის ანალიზისას ირკვევა, რომ კონკრეტულ საქმეზე ჩატარდა რიგი საგამოძიებო მოქმედებები, ნაბიჯები იდგმება სიძულვილის მოტივის გამოკვეთის კუთხითაც, თუმცა პასუხისმგებელი პირები ვერ იკვეთება, ამასთან, შესაბამის პირებს არც დაზარალებულის სტატუსი ენიჭებათ. აღნიშნულს ის გარემოებაც ამწვავებს, რომ კონკრეტული ქმედების ჩადენიდან გონივრული ვადაა გასული და საგამოძიებო უწყებათა მიერ გატარებული ღონისძიებები გამოძიების ეფექტიანობას ეჭვქვეშ აყენებს.

ამასთანავე, ცალკეულ შემთხვევებში, პოლიციელთა მხრიდან გულგრილ დამოკიდებულებაზე საუბრობენ იეჰოვას მოწმეთა წარმომადგენლები. ისინი ხშირად აღნიშნავენ, რომ არ მიეწოდებათ ჯეროვანი ინფორმაცია და საგამოძიებო ორგანოები გულისხმიერად არ ეკიდებიან მათთან კომუნიკაციის საკითხს, მოგვარების ერთ-ერთ გზად კი, პროცესში სახალხო დამცველის ჩართვა ესახებათ.

შეჯამების სახით შეიძლება ითქვას, რომ სიძულვილით მოტივირებული სავარაუდო დანაშაულების კუთხით, იეჰოვას მოწმეები ყველაზე მოწყვლადი ჯგუფია და ისინი ხშირად ხდებიან სხვადასხვა ფიზიკური პირების აგრესიის მსხვერპლნი. ამასთან, არსებობს საგამოძიებო უწყებების მხრიდან საქმეების შესწავლის გაჭიანურების და სავარაუდო დაზარალებულებთან ჯეროვანი კომუნიკაციის წარმართვის პრობლემური საკითხები.

10.2. კანონმდებლობა და საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის გადაწყვეტილებები

სახალხო დამცველი და მასთან არსებული რელიგიათა საბჭო, წლებია უთითებენ კანონმდებლობაში იმ დისკრიმინაციული ნორმების აღმოფხვრის აუცილებლობაზე, რომლებიც განსხვავებულ უფლებებსა და პრივილეგიებს აწესებს, ერთი მხრივ, მართლმადიდებელი ეკლესიის საპატრიარქოსთვის, ხოლო მეორე მხრივ, ყველა დანარჩენი რელიგიური გაერთიანებისთვის.

ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმით (2018-2020 წლებისთვის) განსაზღვრული ვალდებულების მიუხედავად, საქართველოს მთავრობამ არ გადადგა ნაბიჯები საკანონმდებლო ინიციატივების მომზადების მიმართულებით, კანონმდებლობაში რელიგიურ გაერთიანებებთან დაკავშირებული დისკრიმინაციული მიდგომების აღმოსაფხვრელად.

საქართველოს სახალხო დამცველის არააერთი რეკომენდაციის მიუხედავად, არც საქართველოს პარლამენტს განუხორციელებია კანონმდებლობაში დისკრიმინაციული დებულებების შესაცვლელად შესაბამისი ღონისძიებები. ამ დრომდე ყველაზე პრობლემური, საქართველოს საგადასახადო კოდექსის და სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონით დადგენილი უთანასწორო მდგომარეობაა.

2018 წლის 3 ივლისს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ უმნიშვნელოვანესი გადაწყვეტილებები[442] მიიღო და რელიგიური ორგანიზაციების ორი სარჩელი დააკმაყოფილა. კერძოდ, სასამართლომ დაადგინა კონსტიტუციის მე-14 მუხლის (თანასწორობის უფლება) დარღვევა და არაკონსტიტუციურად ცნო საგადასახადო კოდექსისა და სახელმწიფო ქონების შესახებ კანონის ნორმები, რომლებიც არათანაბარ პირობებს ქმნიდა რელიგიური ორგანიზაციებისთვის.

1. სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო საგადასახადო კოდექსის ის ნორმა, რომელიც ეკლესიების და ტაძრების რესტავრაციის, მშენებლობის და მოხატვის შემთხვევაში, მხოლოდ

442 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2y0gHmK > [ბოლოს ნანახია: 21.03.2019].

საქართველოს მართლმადიდებელ ეკლესიას ათავისუფლებს დამატებული ღირებულების გადასახადისგან;

2. სასამართლომ არაკონსტიტუციურად ცნო სახელმწიფო ქონების შესახებ საქართველოს კანონის ნორმა, რომელიც მხოლოდ საქართველოს საპატრიარქოს ანიჭებს უფლებას, უსასყიდლოდ მიიღოს სახელმწიფო ქონება.

მნიშვნელოვანია, რომ გადაწყვეტილებებში საკონსტიტუციო სასამართლომ მართლმადიდებელი ეკლესიის როლსა და რელიგიური გაერთიანებების თანასწორუფლებიანობის შესახებ პრეცედენტული განმარტება გააკეთა:

> ***„ეკლესიის განსაკუთრებული როლის აღიარება დაკავშირებულია მის ისტორიულ ღვაწლთან და არ ემსახურება მართლმადიდებელი ქრისტიანული რელიგიისთვის პრივილეგირებული სამართლებრივი მდგომარეობის შექმნას აწმყოში. გაწეული ისტორიული ღვაწლი არ შეიძლება განვიხილოთ როგორც პრივილეგიის ლეგიტიმურობის წყარო. დიფერენცირება და ეკლესიისთვის სამართლებრივად უპირატესი მდგომარეობის შექმნა არ არის და არ შეიძლება იყოს კონსტიტუციის მიზანი. [...] ეკლესიისთვის გარკვეული უფლების მინიჭება არ გულისხმობს იმავე უფლებით სხვა რელიგიური ორგანიზაციების მიერ სარგებლობის ხელშეშლას“.***

ორივე სარჩელთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო სასამართლომ მიუთითა, რომ დისკრიმინაციის აღმოფხვრა შესაძლებელია როგორც განხილული პრივილეგიების სრული გაუქმების, ისე მისი არსებითად თანასწორ პირებზე ერთნაირად გავრცელების გზითაც.

საქართველოს პარლამენტისთვის დისკრიმინაციული ნორმების აღმოსაფხვრელად შესაძლებლობის მისაცემად, სასამართლომ ორივე გადაწყვეტილების აღსრულება 6 თვით, 2018 წლის 31 დეკემბრამდე გადაავადა. მიუხედავად ამისა, 2018 წელს, საქართველოს პარლამენტში შესაბამისი ცვლილებების ინიცირება არ მომხდარა, ამდენად, არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმები 2018 წლის 31 დეკემბრიდან ძალადაკარგულად გამოცხადდა.

10.3. რელიგიური გაერთიანებების საკუთრებასთან დაკავშირებული პრობლემები

არადომინანტი რელიგიური გაერთიანებები საკუთრებასთან და საკულტო ნაგებობებთან დაკავშირებით კვლავ არაერთ წინააღდეგობას აწყდებიან. არც საანგარიშო პერიოდში გადადგმულა ნაბიჯები საბჭოთა კავშირის ტოტალიტარული რეჟიმის დროს ჩამორთმეული რელიგიური ნაგებობების დაბრუნების მიმართულებით. საკითხის გადაუჭრელობა სისტემური დისკრიმინაციის საფუძვლად შეიძლება იყოს განხილული, რისი თვალსაჩინო მაგალითიც, საანგარიშო პერიოდში ისტორიულად სომხური ეკლესიების ირგვლივ განვითარებული მოვლენებია.

თანდოიანცის ეკლესია

სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში საუბარი იყო თანდოიანცის ეკლესიის ირგვლივ განვითარებულ მოვლენებთან დაკავშირებით.[443] გაცემული რეკომენდაცია, ძეგლზე მიმდინარე სამუშაოების შეჩერების აუცილებლობის თაობაზე, არ შესრულებულა. პროცესზე მონიტორინგი 2018 წელსაც გაგრძელდა და გამოიკვეთა, რომ თანდოიანცის ნაეკლესიარზე, კვლევითი სამუშაოების საწარმოებლად, ნებართვა გაიცა[444]. საბოლოოდ, კი

443 იხ. სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 160.

444 საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს გენერალური დირექტორის 2017 წლის 8 დეკემბრის №04/200 ბრძანება.

ნებართვის მფლობელმა (საქართველოს საპატრიარქომ) ობიექტის სახელოვნებათმცოდნეო და არქეოლოგიური კვლევის ანგარიში წარადგინა. აღნიშნული დოკუმენტი მოიცავს საქმიანობის დასრულების შემდგომ ძეგლზე არსებული მდგომარეობის ამსახველ ფოტომასალას, რის შედეგადაც დასტურდება, რომ ძეგლის იერსახე შეცვლილია. მიუხედავად არაერთი ფოტომასალის გავრცელებისა, იმის დასადასტურებლად, რომ ზემოაღნიშნული ბრძანების ფარგლებში ჩატარებული სამუშაოები არ შემოიფარგლებოდა მხოლოდ კვლევითი სამუშაოებით, შესაბამის უწყებას არ გაუტარებია ღონისძიებები, ერთი მხრივ, სამუშაოების შესაჩერებლად, ხოლო, მეორე მხრივ, საბოლოო ანგარიშის წარდგენის შემდეგ, სავარაუდო სამართალდარღვევაზე შესაბამისი რეაგირების მიზნით.[445]

სურბ მინას ეკლესია

„სურბ მინას“ ტაძარი ერთ-ერთია იმ ეკლესიებიდან, რომელიც სომხურ ეკლესიას სხვა ტაძრების მსგავსად, საბჭოთა პერიოდში ჩამოერთვა. ძეგლს დღესდღეობით მინიჭებული აქვს კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის სტატუსი[446] და მძიმე მდგომარეობაშია.[447] სახალხო დამცველის აპარატმა შეისწავლა ტაძრის კერძო საკუთრებაში რეგისტრაციის საკითხი, რის შედეგადაც დადგინდა, რომ ის გადაწყვეტილება, რომლითაც „სურბ მინას“ ტაძარი ამხანაგობის საერთო საკუთრებაში მოექცა, საქმის გარემოებათა გამოკვლევის გარეშე იქნა მიღებული. კერძოდ, შენობა-ნაგებობასთან დაკავშირებით საქმის მასალებში არ მოიპოვებოდა უფლების დამდგენი დოკუმენტი, რაც მარეგისტრირებელ ორგანოს მასზე საკუთრების უფლების რეგისტრაციის განხორციელების შესაძლებლობას მისცემდა.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, სახალხო დამცველმა სსიპ საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოს საკადასტრო საზღვრების რეგისტრაციის თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილების „სურბ მინას“ ტაძრის ნაწილში ბათილად ცნობასთან დაკავშირებით მიმართა,[448] რაც ადრესატ უწყებას არ გაუზიარებია. [449]

სურბ ნშანის ეკლესია

საანგარიშო პერიოდში სახალხო დამცველის აპარატმა კიდევ ერთი სომხური ეკლესიის - „სურბ ნშანის“ მიმდებარედ სასტუმროს მშენებლობის მიზნით გაცემული აქტის კანონიერება შეისწავლა.[450] თავდაპირველად უნდა ითქვას, რომ ეკლესიას მინიჭებული აქვს კულტურული მემკვიდრეობის უძრავი ძეგლის სტატუსი[451] და დღესდღეობით მძიმე მდგომარეობაშია.[452] დადგინდა, რომ ტაძრის მიმდებარედ, სასტუმროს მშენებლობის მიზნით, დაწყებული იყო გარკვეული სამართლებრივი პროცედურები.[453] ამასთან, მერის მიერ მიღებული აქტით, გაიზარდა განაშენიანების ინტენსივობის კოეფიციენტი.[454] უნდა აღინიშნოს, რომ მოცემულ შემთხვევაში მწვავედ იდგა საქმისათვის მნიშვნელოვანი გარემოებების შესწავლის აუცილებლობა, რადგან სამშენებლოდ მოთხოვნილი მიწის ნაკვეთი კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ ზონაში

445 სსიპ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის ეროვნული სააგენტოს 2019 წლის 09/275 წერილი.
446 საქართველოს კულტურის, ძეგლთა დაცვისა და სპორტის მინისტრის 2007 წლის 1 ოქტომბრის №3/181 ბრძანება.
447 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Fn1FdB > {ბოლოს ნანახია 21.03.2019 წ.}
448 საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 16 აგვისტოს №04-9/10827 რეკომენდაცია.
449 სსიპ საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს 2019 წლის 11 მარტის №85480 წერილი.
450 ქალაქმშენებლობითი პარამეტრების გაზრდის თაობაზე თბილისის მუნიციპალიტეტის მერის 2016 წლის 25 ოქტომბრის №1-904 ბრძანება.
451 საქართველოს კულტურის, ძეგლთა დაცვისა და სპორტის მინისტრის 2007 წლის 1 ოქტომბრის №3/181 ბრძანება, ბარათის №010407270.
452 ეპარქიის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, ეკლესიაში გაჩენილი ხანძრების ჩასაქრობად გამოყენებულმა წყლის ჭავლმა მიწის ჩაწევა გამოიწვია. გარდა ამისა, ჩამონგრეულია გუმბათქვეშ არსებული ჩრდილო-აღმოსავლეთ მხარის სვეტი, ამასთან დასავლეთ და აღმოსავლეთ ფასადებზე გაჩენილია ბზარები. 2012 წლის მაისში ეკლესიის სამრეკლო ჩამოინგრა. იხ. 2012 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 524.
453 სსიპ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის არქიტექტურის სამსახურმა მიიღო გადაწყვეტილება სასტუმროს ესკიზური პროექტის წინასწარ შეთანხმებასთან დაკავშირებით, ამავე უწყების მიერ 2016 წლის 12 აპრილის №2531063 ბრძანებით დადგინდა მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების პირობები.
454 კოეფიციენტი კ2 - 3.0.

მდებარეობს, ამასთანავე, მის მომიჯნავედ დგას ძველი ეკლესია, რომელსაც გააჩნია კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის სტატუსი, განიცდის ნგრევას და დაგეგმილი მშენებლობა გააუარესებს მის მდგომარეობას. განაშენიანების კოეფიციენტის ცვლილების გადაწყვეტილებაში არ იკვეთება არგუმენტაცია მიღებული გადაწყვეტილების აუცილებლობასთან და საფუძვლებთან დაკავშირებით. ამდენად, ბრძანება საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევის გარეშეა გამოცემული.

10.4. სამშენებლო ნებართვების მოპოვების პრობლემა

ზოგიერთი რელიგიური გაერთიანებისთვის კვლავ გადაუჭრელია ახალი საკულტო ნაგებობების მშენებლობის ნებართვის მოპოვების საკითხი.

ბათუმის ახალი მეჩეთი

2018 წელს, ბათუმში, ადგილობრივმა მუსლიმმა მოსახლეობამ ისევ ვერ შეძლო ახალი მეჩეთის მშენებლობის წამოწყება. მუსლიმები წლებია ითხოვენ ახალი მეჩეთის მშენებლობის ნებართვას, მით უმეტეს, რომ ქალაქში არსებული მეჩეთი ვერ უზრუნველყოფს მლოცველებს სათანადო სივრცით, მაგრამ საკითხი გადაუჭრელი რჩება. 2017 წელს მუსლიმებმა საკუთარი სახსრებით შეიძინეს მიწა მეჩეთის ასაშენებლად, მაგრამ ბათუმის მერიამ მათ 2017 წლის 5 მაისს უარი უთხრა მშენებლობის ნებართვის გაცემაზე. ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობის ფონდმა, 2017 წლის 11 ივნისს მერიის გადაწყვეტილება სასამართლოში გაასაჩივრა. სარჩელის შეტანიდან 20 თვის განმავლობაში, მხოლოდ ერთი სასამართლო სხდომა გაიმართა - 2018 წლის 20 თებერვალს. ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის წარმომადგენელმა მუსლიმებთან მოლაპარაკებების წარმოების მოტივით, სხდომის გადადება მოითხოვა. ორივე მხარის თანხმობით, სხდომა სწორედ მითითებული საფუძვლით გადაიდო და სასამართლომ მხარეებს დავის საგანზე მოსალაპარაკებლად ერთთვიანი ვადა მისცა, მაგრამ მხარეები ვერ შეთანხმდნენ, რაც ეცნობა ბათუმის საქალაქო სასამართლოს, თუმცა საანგარიშო წლის განმავლობაში სხდომა აღარ ჩანიშნულა.

ბათუმის მერის გადაწყვეტილების კანონიერება 2017 წელს სახალხო დამცველმაც შეისწავლა და დაადგინა, რომ გადაწყვეტილება საქმისთვის მნიშვნელოვანი გარემოებების გამოკვლევისა და სათანადო დასაბუთების გარეშე იყო მიღებული. სახალხო დამცველმა რეკომენდაციით მიმართა ბათუმის მერიას და მშენებლობის ნებართვაზე უარის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილებების ბათილად ცნობა და, საქმისათვის მნიშვნელოვანი გარემოებების გათვალისწინებით, ახალი დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღება მოითხოვა.

მშენებლობის ნებართვის პრობლემა წალკაში

საქართველოს სახალხო დამცველი შეისწავლის ნუგზარ მგელაძის განცხადებას, რომლის თანახმად, წალკის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ განმცხადებლისათვის საცხოვრებელი სახლის მშენებლობის ნებართვის გაუქმება რელიგიური ნიშნით დისკრიმინაციას უკავშირდება. განცხადების თანახმად, ნუგზარ მგელაძეს წალკის მუნიციპალიტეტის სოფელ ახალშენში საკუთრებაში აქვს დარეგისტრირებული მიწის ნაკვეთი, რომელზეც ინდივიდუალური საცხოვრებელი სახლის მშენებლობას აპირებს.

განცხადებაში აღნიშნულია, რომ ნუგზარ მგელაძის საკუთრებაში რეგისტრირებულ მიწის ნაკვეთზე, წალკის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 11 ივლისის №1222 ბრძანებით გაიცა მშენებლობის ნებართვა და სანებართვო მოწმობა. გაცემული მშენებლობის ნებართვის საფუძველზე ნუგზარ მგელაძემ დაიწყო სამუშაოების წარმოება, ააშენა საცხოვრებელი სახლის

საძირკველი და შეისყიდა სამშენებლო მასალა. 2018 წლის 17 აპრილს ნუგზარ მგელაძემ განცხადებით მიმართა წალკის მუნიციპალიტეტის მერიას და კორექტირებული არქიტექტურული პროექტის შეთანხმება მოითხოვა. განცხადების საპასუხოდ, ნუგზარ მგელაძეს ეცნობა, რომ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნულმა სააგენტომ 2018 წლის 27 აპრილის წერილით წალკის მერიას მიაწოდა ინფორმაცია, რომ მშენებლობა კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ზონაში მიმდინარეობს და „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ" საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57-ე დადგენილების 29-ე მუხლის თანახმად, უკანონოდ მიიჩნევა და უნდა შეჩერებულიყო. წალკის მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 23 მაისის №402 ბრძანებით, ბათილად იქნა ცნობილი წალკის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 11 ივლისის №1222 ბრძანება.

განმცხადებლის შეფასებით, მითითებულ გადაწყვეტილებას საფუძვლად დაედო სოფელ ახალშენის მართლმადიდებელი მოსახლეობის 2018 წლის 10 აპრილის წერილი, სადაც მითითებულია, თითქოს მოსარჩელე საცხოვრებელ სახლს კი არა, მეჩეთს აშენებს. მსგავსი შინაარსის წერილი ახალშენის მართლმადიდებელმა მოსახლეობამ 2018 წლის 16 აპრილს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სააგენტოშიც წარადგინა. განმცხადებელი მიიჩნევს, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს მართლმადიდებელი მოსახლეობის წერილის საფუძველზე შეექმნა არასწორი წარმოდგენა, რომ მეჩეთი შენდებოდა, რის შედეგადაც ნუგზარ მგელაძე აღქმითი დისკრიმინაციის მსხვერპლი გახდა.

აღნიშნულ საქმესთან დაკავშირებით, 2018 წლის 27 სექტემბერს გადაწყვეტილება გამოიტანა თეთრიწყაროს სასამართლომ, რომლის თანახმადაც ნუგზარ მგელაძის სარჩელი ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა: ბათილად იქნა ცნობილი 2018 წლის 23 მაისის №42 ბრძანება და წალკის მუნიციპალიტეტის მერიას, საქმისათვის არსებით გარემოებათა გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ, ახალი ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა დაევალა. წალკის მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 20 დეკემბრის წერილით, სახალხო დამცველის ოფისს ეცნობა, რომ დაწყებულია ხელახალი მოკვლევა ნუგზარ მგელაძის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთზე მშენებლობის ნებართვის გაცემის თაობაზე, რისთვისაც კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს შესაბამის პასუხს ელოდებიან.

10.5. იეჰოვას მოწმეების წინაშე არსებული დაბრკოლება სამედიცინო მომსახურების მიღებისას

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის მიერ დამტკიცებული დანართი[455], რომლითაც პაციენტი ინფორმირებულ თანხმობას აცხადებს გაუტკივარებაზე, იმგვარად არის შედგენილი, რომ არ იძლევა პაციენტის მიერ მკურნალობის ზოგიერთ მეთოდზე თანხმობის, ხოლო ზოგიერთზე, კონკრეტულად კი, ჰემოტრანსფუზიაზე (სისხლის და სისხლის პროდუქტების გადასხმა), უარის თქმის საშუალებას. აღნიშნულ დოკუმენტზე ხელმოწერით პაციენტი იძულებულია, თანხმობა განაცხადოს ჰემოტრანსფუზიაზეც, რაც იეჰოვას მოწმეების რელიგიური მრწამსისთვის მიუღებელია. დოკუმენტზე ხელმოუწერლად კი, ზოგიერთი სამედიცინო დაწესებულება, უარს აცხადებს მომსახურების გაწევაზე. აღნიშნული ფორმა ასევე არ იძლევა მკურნალობის რომელიმე მეთოდთან დაკავშირებით პოზიციის ცალკე წარმოდგენის საშუალებას და არ ახლავს გრაფა შენიშვნების შესატანად. იეჰოვას მოწმეთა რელიგიურმა ორგანიზაციამ დანართის შეცვლის მოთხოვნით შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრს 2016-2017 წლებში რამდენჯერმე მიმართა, თუმცა მინისტრს ნორმატიულ აქტში ცვლილებები არ შეუტანია. ერთ-ერთი შემთხვევა, რომელიც ჰემოტრანსფუზიაზე პაციენტის ინფორმირებულ თანხმობას შეეხებოდა, იეჰოვას მოწმეთა რელიგიური ორგანიზაციის წარმომადგენელმა თბილისის საქალაქო სასამართლოში გაასაჩივრა და დისკრიმინაციის აღმოფხვრა, პაციენტის უფლებების დარღვევის აღკვეთა, სამედიცინო მომსახურების გაწევა და მორალური ზიანის ანაზღაურება მოითხოვა.

455 2009 წლის 19 მარტის №108/ნ ბრძანების დანართი 9.

2018 წლის 21 ნოემბრის გადაწყვეტილებით, თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიამ ნაწილობრივ დააკმაყოფილა მოსარჩელის მოთხოვნები. კლინიკას დაევალა, მოსარჩელეს სტაციონალურ სამედიცინო დოკუმენტში „პაციენტის ინფორმირებული თანხმობა გაუტკივარებაზე", სისხლის ან მისი კომპონენტების გადასხმაზე თანხმობის განცხადების მოთხოვნის გარეშე, გაუწიოს სამედიცინო მომსახურება ალტერნატიული მიდგომების გამოყენებით.

სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოსარჩელეს ჰქონდა უფლება, მისი მრწამსის გამო, უარი ეთქვა სისხლის ან მისი კომპონენტების გადასხმის გარეშე ოპერაციის ჩატარებაზე. სასამართლო ასევე დაეყრდო ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს შესაბამის გადაწყვეტილებებს და განმარტა, რომ სისხლის გადასხმაზე უარის თქმა იეჰოვას მოწმეთა ნების თავისუფალი გამოვლენის შედეგია, როგორც პიროვნების პირადი ავტონომიის საკითხი და დაცულია კონვენციის მე-8 და მე-9 მუხლებით. კლინიკას ასევე დაევალა მოსარჩელის სასარგებლოდ პაციენტის უფლების დარღვევით მიყენებული მორალური ზიანის სახით 500 ლარის ანაზღაურება.

რეკომენდაციები:

საქართველოს მთავრობას:

- რელიგიური გაერთიანებების კომპენსაციის არსებული უთანასწორო პრაქტიკის აღმოსაფხვრელად, შევიდეს შესაბამისი ცვლილებები საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 27 იანვრის №117 დადგენილებაში, „საქართველოში არსებული რელიგიური გაერთიანებებისათვის საბჭოთა ტოტალიტარული რეჟიმის დროს მიყენებული ზიანის ნაწილობრივ ანაზღაურებასთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების განხორციელების წესის" შესახებ, რომელიც მხოლოდ ოთხი რელიგიური გაერთიანებისთვის ითვალისწინებს ზიანის აღიარებას და კომპენსაციას
- საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული საკულტო ნაგებობების ისტორიული მესაკუთრეებისთვის დასაბრუნებლად, გატარდეს ეფექტიანი ღონისძიებები, შემუშავდეს შესაბამისი კანონმდებლობა და ამჟამად სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული რელიგიური ნაგებობები ისტორიულ მესაკუთრე რელიგიურ გაერთიანებებს დაუბრუნდეს
- აღიკვეთოს რელიგიური გაერთიანებებისთვის მშენებლობის ნებართვის გაცემის პროცესში ბარიერების შექმნის პრაქტიკა და ამ მიმართულებით, თვითმმართველობის კომპეტენციაში ცენტრალური ხელისუფლების არამართლზომიერი ჩარევა.

საქართველოს პროკურატურას:

- საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 172-ე მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე საქართველოს პარლამენტისთვის გაწეული საქმიანობის შესახებ წარდგენილ ანგარიშში ასახოს ინფორმაცია რელიგიური შეუწყნარებლობით ჩადენილი დანაშაულების გამოძიებასთან დაკავშირებით
- 2014 წელს ადიგენის მუნიციპალიტეტის სოფელ მოხეში, ასევე, ქობულეთის მუნიციპალიტეტში, სამართალდამცავების მიერ მუსლიმთა უფლებების დარღვევის სავარაუდო ფაქტებზე მიმდინარე გამოძიებისა და 2018 და 2019 წლების განმავლობაში ჩატარებული კონკრეტული საგამოძიებო მოქმედებების შესახებ საზოგადოებას მიაწოდოს ინფორმაცია და მიიღოს შემაჯამებელი გადაწყვეტილება.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს და საქართველოს პროკურატურას:

- წარმოადგინოს დეტალური ინფორმაცია 2012-2014 წლებში მუსლიმი მოსახლეობის წინააღმდეგ სოფელ ნიგვზიანში, წინწყაროში, სამთაწყაროსა და ქობულეთში განხორციელებულ ქმედებებზე მიმდინარე გამოძიების, ასევე, იეჰოვას მოწმეების და სხვა რელიგიური გაერთიანებების წარმომადგენლების მიმართ ჩადენილი სავარაუდო სამართალდარღვევების შემთხვევებზე განხორციელებული ღონისძიებების შესახებ.

ადგილობრივ თვითმმართველობებს:

- რელიგიური გაერთიანებების საკულტო ნაგებობების მშენებლობის ნებართვის გაცემის პროცესში დაიცვან რელიგიური ნეიტრალიტეტი და თანასწორუფლებიანობის კონსტიტუციური პრინციპი.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრს:

- შევიდეს ცვლილება მინისტრის 2009 წლის 19 მარტის №108/ნ ბრძანების დანართ 9-ში - „პაციენტის ინფორმირებული თანხმობა გაუტკივარებაზე“ იმგვარად, რომ პაციენტს მიეცეს ჰემოტრანსფუზიაზე უარის თქმის შესაძლებლობა.

11. გამოხატვის თავისუფლება

გამოხატვისა და ინფორმაციის თავისუფლება დემოკრატიის, კანონის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებათა პატივისცემის პრინციპების საფუძველია[456] და ამდენად, აღნიშნული უფლებების რეალიზების საკითხის შესწავლა სახალხო დამცველის საქმიანობის ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულებაა.

საანგარიშო პერიოდში კვლავ ჩნდება კითხვები ჯანსაღი მედიაგარემოს არსებობასთან დაკავშირებით და პრობლემურ საკითხად რჩება ჟურნალისტების წინააღმდეგ ჩადენილი დანაშაულებრივი ქმედებების თაობაზე სათანადო სტატისტიკის არარსებობა. შემაშფოთებელია ის გარემოება, რომ სახელმწიფოს დღემდე არ გამოუძიებია აზერბაიჯანელი ჟურნალისტის, აფგან მუხთარლის გაუჩინარების საქმე.

11.1. მედიაგარემო

ავტორიტეტული საერთაშორისო ორგანიზაციების ბოლო პერიოდის კვლევების[457] თანახმად, ქვეყანაში მედიაგარემო პლურალისტულია, თუმცა საკმაოდ პოლარიზებული. გარდამავალ ეტაპზე მყოფი ქვეყნების შესახებ „Freedom House"-ის ყოველწლიური ანგარიშის თანახმად, 2017 წლის განმავლობაში, საზოგადოებრივი მაუწყებლისა და „რუსთავი 2"-ის გარშემო მიმდინარე მოვლენების,[458] სამი კერძო სატელევიზიო არხის („იმედი", „მაესტრო" და „GDS") გაერთიანებისა და აზერბაიჯანელი ჟურნალისტის, აფგან მუხთარლის გაუჩინარების საქმის გათვალისწინებით, მედიის თავისუფლების მაჩვენებელი[459] 2018 წელს გაუარესდა.[460]

საანგარიშო პერიოდში გამოქვეყნდა საერთაშორისო ორგანიზაციის - „რეპორტიორები საზღვრების გარეშე" 2018 წლის პრესის თავისუფლების ინდექსიც, რომელშიც საქართველო, გასულ წელთან შედარებით, სამი საფეხურით დაწინაურდა, თუმცა 180 ქვეყანას შორის მხოლოდ 61-ე ადგილს იკავებს.[461] ორგანიზაციამ, მედიაგარემოს თვალსაზრისით, უმნიშვნელოვანეს გამოწვევებად დაასახელა მედიასაშუალებების მესაკუთრეების მხრიდან სარედაქციო საქმიანობაში ჩარევა, მთავარი ოპოზიციური ტელეარხის საკუთრებასთან დაკავშირებული დავა და აზერბაიჯანელი ჟურნალისტის, აფგან მუხთარლის საქმე.

2018 წლის განმავლობაში, მედიის თავისუფლების კონტექსტში, საყურადღებო იყო ტელეკომპანია „იბერიას" გარშემო განვითარებული მოვლენები. სექტემბერსა და ოქტომბერში

456 ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 1982 წლის 29 აპრილის დეკლარაცია გამოხატვისა და ინფორმაციის თავისუფლების თაობაზე.

457 იხ. „Freedom House"-ის 2018 წლის ანგარიში გარდამავალ ეტაპზე მყოფი ქვეყნების შესახებ, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2GOKgy1> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019]; იხ. აგრეთვე „რეპორტიორები საზღვრების გარეშე"-ს 2018 წლის პრესის თავისუფლების ინდექსი, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://rsf.org/en/georgia> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

458 საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში „ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ", გვ. 167-169.

459 2017 წელს მედიის დამოუკიდებლობის თვალსაზრისით, საქართველოს მინიჭებული ჰქონდა 4.00 ქულა, 2018 წელს კი აღნიშნული მაჩვენებელი გაიზარდა 4.25 ქულამდე. ქულები ითვლება 1-დან 7-მდე, საიდანაც 1 წარმოადგენს დემოკრატიული პროგრესის უმაღლეს მაჩვენებელს, ხოლო 7 - ყველაზე მცირეს.

460 „Freedom House"-ის 2018 წლის ანგარიში გარდამავალ ეტაპზე მყოფი ქვეყნების შესახებ, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2GOKgy1> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

461 „რეპორტიორები საზღვრების გარეშე"-ს 2018 წლის პრესის თავისუფლების ინდექსი, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://rsf.org/en/georgia> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

მედიაში გავრცელებულმა ჩანაწერებმა,[462] რომლებიც, სავარაუდოდ, საქართველოს სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა ყოფილი მინისტრის, ლევან ყიფიანისა და ტელეკომპანია „იბერიისა“ და „ომეგა ჯგუფის“ დამფუძნებლის, ზაზა ოქუაშვილის საუბარს ასახავდა, საზოგადოებაში გააჩინა კითხვები, ხომ არ ემსახურებოდა ტელეკომპანიის დაფინანსების მთავარი წყაროსთვის - „ომეგა ჯგუფისთვის“ ფინანსური პრობლემების[463] შექმნა კრიტიკული ტელევიზიის დათმობის მიზანს.[464] შექმნილი ვითარებიდან გამომდინარე, „იბერია“ თავდაპირველად მუშაობის საგანგებო რეჟიმზე გადავიდა,[465] ხოლო მოგვიანებით მაუწყებლობა შეწყვიტა.[466]

გასათვალისწინებელია, რომ თავისუფალი მედია უმნიშვნელოვანესი წინაპირობაა ქვეყანაში ადამიანის უფლებების დაცვისა და კარგი მმართველობის ხელშეწყობისთვის, სწორედ ამიტომ, აუცილებელია, სახელმწიფომ ქმედითი ღონისძიებები გაატაროს მის დასაცავად. მედიის როლი გათვალისწინებულ იქნა 2015 წლის 25 სექტემბერს გაეროს წევრი ქვეყნების მიერ შეთანხმებული მდგრადი განვითარების მიზნების უნივერსალური დღის წესრიგით, რომელიც კონცენტრირებულია ეკონომიკური, სოციალური და გარემოსდაცვითი პროგრესის მიღწევაზე 2030 წლისთვის.[467] კერძოდ, დოკუმენტი ერთ-ერთ ამოცანად გაწერს საჯარო ინფორმაციაზე საზოგადოების წვდომის უზრუნველყოფას და ძირითადი თავისუფლებების დაცვას ეროვნული კანონმდებლობისა და საერთაშორისო შეთანხმებების შესაბამისად (მიზანი 16, ამოცანა 16.10), ხოლო მისი შესრულების ინდიკატორად განსაზღვრავს, მათ შორის, წლის განმავლობაში ჟურნალისტების მიმართ ჩადენილი სხვადასხვა დანაშაულის შემთხვევათა რაოდენობას (ინდიკატორი 16.10.1).[468]

მოცემულ ეტაპზე, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში მხოლოდ ჟურნალისტისთვის პროფესიულ საქმიანობაში უკანონოდ ხელის შეშლის[469] ფაქტებზე დაწყებულ გამოძიებათა რაოდენობის შესახებ ინფორმაცია მუშავდება.[470] აღნიშნული კი, მნიშვნელოვნად ართულებს ქვეყანაში არსებული მედიაგარემოს სრულფასოვნად შეფასებას. ამდენად, საქართველოს სახალხო დამცველი კიდევ ერთხელ მიუთითებს აუცილებლობაზე, უწყებამ აწარმოოს სპეციალური სტატისტიკა, რომელიც ასახავს არა მხოლოდ ჟურნალისტისთვის პროფესიულ საქმიანობაში ხელშეშლის დანაშაულს, არამედ ჟურნალისტების წინააღმდეგ ჩადენილ ყველა იმ დანაშაულებრივ ქმედებას, რომელიც მათ პროფესიულ საქმიანობას უკავშირდება.[471]

გასათვალისწინებელია, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსგან მიღებული ინფორმაციის თანახმად, 2018 წლის განმავლობაში 12 შემთხვევაში დაიწყო გამოძიება ჟურნალისტისთვის პროფესიულ საქმიანობაში უკანონოდ ხელის შეშლის ფაქტზე.[472] რაც შეეხება სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყების მაჩვენებელს, საქართველოს გენერალური პროკურატურის ცნობით, საანგარიშო პერიოდში 2 პირის მიმართ დაიწყო დევნა

462 იხ. მათ შორის, შემდეგი ვიდეოჩანაწერები: <https://bit.ly/2EseTXn>, <https://bit.ly/2SZOmJN>, <https://bit.ly/2Nm6asJ>. [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

463 იხ. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს 2018 წლის 7 სექტემბრის განცხადება „ომეგა ჯგუფში“ შემავალი სიგარეტის მწარმოებელი კომპანია შპს „ოჯთ-ის“ საგადასახადო დავალიანების შესახებ, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2T7gKJr> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

464 აუდიოჩანაწერი ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2EseTXn> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

465 იხ. ტელეკომპანია „იბერიას“ ჟურნალისტების განცხადება, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2E9lowM> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

466 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2GXVsYe> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

467 გაეროს გენერალური ასამბლეის 2015 წლის 25 სექტემბრის A/RES/70/1 რეზოლუციით დამტკიცებული მდგრადი განვითარების დღის წესრიგის დოკუმენტი, სახელწოდებით - „ჩვენი სამყაროს გარდაქმნა: 2030 წლის დღის წესრიგი მდგრადი განვითარებისთვის“, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://undocs.org/A/RES/70/1> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

468 გაეროს გენერალური ასამბლეის 2017 წლის 6 ივლისის რეზოლუციით (A/RES/71/313) დამტკიცებული გლობალური ინდიკატორების ჩარჩო მდგრადი განვითარების 2030 წლის დღის წესრიგის მიზნებისა და ამოცანებისთვის, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://undocs.org/A/RES/71/313> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

469 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 154.

470 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 13 თებერვლის №374999 წერილი.

471 საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში „ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, გვ. 165.

472 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 13 თებერვლის №374999 წერილი.

ჟურნალისტისთვის პროფესიულ საქმიანობაში უკანონოდ ხელის შეშლის ფაქტზე, ხოლო 10 პირის მიმართ - ჟურნალისტების მიმართ ჩადენილ სხვა დანაშაულებრივ[473] ქმედებებზე.[474]

მედიის წარმომადგენლების მიმართ განხორციელებული დანაშაულების კონტექსტში, საყურადღებო იყო 2018 წლის 19 მარტს, „რუსთავი 2-ის" შენობასთან მიმდინარე აქცია, რომლის დროსაც ნეო-ნაცისტური მოძრაობა „ქართული მარშის" წევრებმა გადაადგილების საშუალება არ მისცეს გადაცემა „პოსტ სკრიპტუმის" წამყვანს, გიორგი გაბუნიას და ტელეკომპანიის იურისტს, თამთა მურადაშვილს. პროტესტანტების განცხადებით, ისინი ჟურნალისტის მიერ ეთერში გაჟღერებულ ერთ-ერთ მოსაზრებას აპროტესტებდნენ.[475] ამასთან, „ქართული მარშის" წევრებმა ფიზიკური შეურაცხყოფა მიაყენეს კორესპონდენტ დავით ერაძეს, როდესაც იგი, მისივე განმარტებით, პროფესიულ საქმიანობას ასრულებდა. შედეგად, 8 პირს წარედგინა ბრალდება ძალადობის,[476] ხულიგნობისა[477] და ნივთის განზრახ დაზიანების[478] ფაქტზე, ხოლო თამთა მურადაშვილი და დავით ერაძე ცნობილ იქნენ დაზარალებულებად.[479] მიმდინარე გამოძიების ფარგლებში არ გამოკვეთილა იმგვარი დანაშაულის ნიშნები, როგორებიცაა დევნა[480] ან/და ჟურნალისტისთვის პროფესიულ საქმიანობაში უკანონოდ ხელის შეშლა,[481] რაც კითხვებს აჩენს ჩადენილი ქმედებებისთვის შესაბამისი კვალიფიკაციის მინიჭებასა და მსგავს კანონდარღვევაზე სახელმწიფოს მხრიდან სათანადო რეაგირების განხორციელებასთან დაკავშირებით. ასევე, გასათვალისწინებელია, რომ სისხლის სამართლის საქმეში, არ მომხდარა გიორგი გაბუნიას დაზარალებულად ცნობა.

11.2. აფგან მუხთარლის საქმე

სამწუხაროდ, თბილისის ცენტრიდან აზერბაიჯანელი ჟურნალისტის, აფგან მუხთარლის გაუჩინარებიდან თითქმის ორი წლის გასვლის შემდეგაც, მთელი რიგი საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარების შედეგად, გამოძიება კვლავ არ მისულა კონკრეტულ შედეგებამდე. გასული საანგარიშო პერიოდის მსგავსად,[482] სახალხო დამცველი 2018 წლის განმავლობაშიც ყურადღებით ადევნებდა თვალს აღნიშნულ საქმესთან დაკავშირებულ მოვლენებს და საგამოძიებო ორგანოდან პერიოდულად ითხოვდა ინფორმაციას გამოძიების მიმდინარეობის შესახებ.

როგორც გასული წლის საპარლამენტო ანგარიშში აღინიშნა, გარკვეული კითხვები გააჩინა[483] საქმის ფარგლებში მოპოვებული ცალკეული ვიდეომასალის ავთენტურობამ, თუმცა, საქართველოს გენერალური პროკურატურის ცნობით, ჯერ კიდევ არ მიუღიათ საქმეში არსებულ ვიდეომასალაზე დანიშნული ექსპერტიზის დასკვნები. ამასთან, ჟურნალისტისთვის დღემდე არ მიუნიჭებიათ დაზარალებულის სტატუსი, უწყებას აზერბაიჯანის რესპუბლიკისგან არ მიუღია პასუხი სამართლებრივი დახმარების აღმოჩენის თაობაზე გაგზავნილ შუამდგომლობასთან დაკავშირებით, ხოლო გამოძიების ფარგლებში არ გამოკვეთილა ისეთი დამამძიმებელი გარემოებების არსებობა, როგორებიცაა თავისუფლების უკანონო აღკვეთა წინასწარ შეთანხმებული ჯგუფის მიერ, დაზარალებულის საზღვარგარეთ გაყვანით ან/და

473 ძალადობის (საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 126-ე მუხლი), ხულიგნობის (საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 239-ე მუხლი) და ნივთის განზრახ დაზიანების (საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 187-ე მუხლი) ფაქტები.

474 საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2019 წლის 13 თებერვლის №13/10426 წერილი.

475 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2BCOuUV>.

476 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 126, ნაწილი 1.

477 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 239, ნაწილი 2, „ა" ქვეპუნქტი.

478 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 187, ნაწილი 1.

479 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2018 წლის 12 აპრილის №844974 წერილი; საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2019 წლის 13 თებერვლის №13/10426 წერილი.

480 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 156.

481 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 154.

482 საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში „ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ", გვ. 165-166.

483 ვიდეომასალა ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2XXKSGG> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

დაზარალებულის საზღვარგარეთ გაყვანით, ჩადენილი ორგანიზებული ჯგუფის მიერ, რის გამოც, გამოძიება კვლავ სისხლის სამართლის კოდექსის 143-ე მუხლის პირველი ნაწილით (თავისუფლების უკანონო აღკვეთა) მიმდინარეობს.[484]

სახალხო დამცველი კვლავ მოუწოდებს საქართველოს გენერალურ პროკურატურას, საზოგადოებას პერიოდულად მიაწოდოს ინფორმაცია გამოძიების მიმდინარეობის თაობაზე, რაც წარმოშობს ნდობას გამოძიების დროულად და ეფექტიანად მიმდინარეობასთან დაკავშირებით და გააქარწყლებს ეჭვს, რომ საქართველოს სახელმწიფომ თვალი დახუჭა ან გულგრილად მოეკიდა ჟურნალისტის გაუჩინარებას.

11.3. „აიისა-ს“ საქმე და გამოხატვის თავისუფლების სავარაუდო უკანონო შეზღუდვა

2018 წლის 4 მაისის №4/3070-18 დადგენილებით, თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიამ, სამართალდამრღვევად ცნო პრეზერვატივების მწარმოებელი კომპანია „აიისა“-ს დამფუძნებელი, ინდ. მეწარმე ანი გაჩეჩილაძე რეკლამის დაკვეთის, წარმოებისა და გავრცელებისათვის დადგენილი წესების დარღვევისათვის. სასამართლომ მიიჩნია, რომ პროდუქტზე განთავსებული წარწერები და გამოსახულებები არაეთიკური იყო და რელიგიის მიმართ შეურაცხმყოფელი სიტყვებისა და შედარებების გამოყენებით, საყოველთაოდ აღიარებულ ჰუმანურ და ზნეობრივ ნორმებს არღვევდა და რელიგიურ სიმბოლოებს ხელყოფდა, ასევე, რეკლამები თავისი წარწერებითა და გამოსახულებებით ხელყოფდა ეროვნულ და ისტორიულ საგანძურს, ძეგლებს. სასამართლომ მეწარმეს ასევე დაავალა გავრცელებული/განთავსებული არაეთიკური რეკლამების ამოღება საქართველოს სასაქონლო ბაზრიდან.

წინამდებარე საქმე განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, იმდენად, რამდენადაც უკავშირდება სახელმწიფო დისკრეციას საზოგადოებრივი მორალისა თუ რელიგიური გრძნობების დასაცავად, შეზღუდოს ადამიანის ერთ-ერთი ფუნდამენტური უფლება - გამოხატვის თავისუფლება. გამომდინარე იქიდან, რომ ასეთ საქმეებზე სასამართლოს მიერ გაკეთებულ განმარტებებს პრეცედენტული მნიშვნელობა აქვს ამ საკითხების განმარტებასა და ერთგვაროვანი სასამართლო პრაქტიკის ჩამოყალიბებაში, სახალხო დამცველმა 2018 წლის 23 მაისს თბილისის სააპელაციო სასამართლოს, სასამართლოს მეგობრის მოსაზრება წარუდგინა.[485] მოსაზრებაში ყურადღება გამახვილდა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ მსგავსი საქმეების განხილვისას ჩამოყალიბებულ მიდგომაზე, რომლის თანახმადაც, რეკლამაში რელიგიასთან მჭიდროდ დაკავშირებული გამოსახულებების გამოყენების აკრძალვის ან ამისთვის ჯარიმის დაკისრების მართლზომიერებაზე მსჯელობისას, მნიშვნელოვანია შემოწმდეს, თუ რამდენად აუცილებელი და პროპორციულია გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვისთვის გამოყენებული ამგვარი ღონისძიებები. ამასთან, მსგავსი შეფასება დეკლარაციულ და ბუნდოვან განცხადებებს კი არ უნდა ეფუძნებოდეს, არამედ საფუძვლიანად უნდა იყოს დასაბუთებული.[486]

სამწუხაროდ, თბილისის სააპელაციო სასამართლომ უცვლელად დატოვა აღნიშნულ საქმესთან დაკავშირებით პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ მიღებული დადგენილება.

საქართველოს სახალხო დამცველი კიდევ ერთხელ მიუთითებს, რომ გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვა არ შეიძლება ძირითადად იმ არგუმენტაციას დაეფუძნოს, რომ რელიგიური თუ

484 საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2019 წლის 28 იანვრის №13/5861 წერილი.

485 განცხადება ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2YfsNUL> [ბოლოს ნანახია: 22.03.2019].

486 სასამართლოს მეგობრის მოსაზრებაში სახალხო დამცველმა ყურადღება გაამახვილა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2018 წლის 30 აპრილის გადაწყვეტილებაზე, საქმეზე *სეკმადიენის შპს ლიტვის წინააღმდეგ* (Sekmadienis Ltd. v. Lithuania), სადაც კომერციული მიზნებით იესო ქრისტესა და ღვთისმშობლის შედარებების გამოყენებისთვის ჯარიმის დაკისრების კანონიერებაზე მსჯელობისას, სასამართლომ გამოხატვის თავისუფლების დარღვევა სწორედ იმ გარემოების გათვალისწინებით დაადგინა, რომ ჩარევის ამგვარი ფორმით გამოყენება აუცილებლად არ იქნა მიჩნეული დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

ისტორიული სიმბოლოები და ფრაზები შეუფერებელი კონტექსტით გამოიყენება. ამასთანავე, გასათვალისწინებელია, რომ სახალხო დამცველის შეფასებით, „არაეთიკური რეკლამის“ საკანონმდებლო განმარტება[487] საკმაოდ ზოგადი და ფართოა და არ გაწერს კონკრეტული ქმედებების ამომწურავ ჩამონათვალს. თავის მხრივ, აღნიშნული გარემოება იძლევა შესაძლებლობას, გამოხატვის თავისუფლება იმაზე მეტად შეიზღუდოს, ვიდრე ეს აუცილებელია შესაბამისი ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად.

წინადადება საქართველოს პარლამენტს:

- „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონში შეიტანოს შესაბამისი ცვლილება, რომელიც არასათანადო რეკლამის განთავსებასა და გავრცელებას მხოლოდ იმ შემთხვევაში აკრძალავს, როდესაც აღნიშნული აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველსაყოფად, სხვათა უფლებების დასაცავად, კონფიდენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად ან სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად.

რეკომენდაციები

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- აწარმოოს სპეციალური სტატისტიკა, რომელიც ასახავს არა მხოლოდ ჟურნალისტისთვის პროფესიულ საქმიანობაში ხელშეშლის დანაშაულს, არამედ ჟურნალისტების წინააღმდეგ ჩადენილ ყველა იმ დანაშაულებრივ ქმედებას, რომელიც მათ პროფესიულ საქმიანობას უკავშირდება.

საქართველოს გენერალურ პროკურატურას:

- საზოგადოებას პერიოდულად, 6 თვეში ერთხე; მიაწოდოს ინფორმაცია აფგან მუხთარლის საქმის მიმდინარეობისა და პროგრესის შესახებ.

487 „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 3, ნაწილი 5.

12. შეკრებისა და მანიფესტაციის თავისუფლება

შეკრების თავისუფლება დემოკრატიული საზოგადოების არსებობისა და მისი სრულფასოვანი განვითარების ერთ-ერთი აუცილებელი წინაპირობაა. 2018 წელს უფლების რეალიზაციის კუთხით განხორციელებული მონიტორინგის შედეგად, პრობლემურ საკითხებად გამოიკვეთა სამართალდამცავთა მხრიდან შეკრების მიმდინარეობისას დროებითი კონსტრუქციების განთავსების შესაძლებლობის შეზღუდვა და შეკრებების არასათანადო და არაეფექტიანი მართვა, აგრეთვე სპონტანური აქციების ფარგლებში ტრანსპორტის სავალი ნაწილის გადაკეტვის შეუძლებლობასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო ხარვეზი. გარდა ამისა, კვლავ საყურადღებო იყო 17 მაისს ჰომოფობიისა და ტრანსფობიის წინააღმდეგ ბრძოლის საერთაშორისო დღის აღსანიშნად გამართული აქციის მიმართ დადგენილი შეზღუდვები.[488]

12.1. დროებითი კონსტრუქციების განთავსების შესაძლებლობა შეკრების მიმდინარეობისას

წინა წლების მსგავსად, საანგარიშო პერიოდში გამოწვევად რჩებოდა[489] სამართალდამცავი ორგანოს წარმომადგენლების მხრიდან აქციის მონაწილეებისთვის დროებითი კონსტრუქციების განთავსების შესაძლებლობის შეზღუდვა. ეს პრობლემა განსაკუთრებით მწვავედ გამოიკვეთა პარლამენტის შენობის წინ ზაზა სარალიძისა და მალხაზ მაჩალიკაშვილის მხარდამჭერი აქციების მიმდინარეობისას. 2018 წლის სექტემბრიდან სახალხო დამცველი არაერთხელ გამოეხმაურა შემთხვევებს, როდესაც პოლიციის თანამშრომლები აქციის მონაწილეებს ხელს უშლიდნენ კარვის განთავსებაში, და ეს შეკრების უფლებაში ჩარევად შეაფასა.[490]

ამ შემთხვევებიდან, აღსანიშნავია 2018 წლის 26 სექტემბერს გავრცელებული ინფორმაცია და ვიდეომასალა, რომლის თანახმადაც, საქართველოს პარლამენტის შენობისკენ აქციის გასამართად მიმავალი ზაზა სარალიძე პოლიციის თანამშრომლებმა ახსნა-განმარტების გარეშე გააჩერეს და მანქანიდან კარავი ამოიღეს.[491] საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსგან მიღებული ინფორმაციის ანალიზის შედეგად,[492] საქართველოს სახალხო დამცველმა მიიჩნია, რომ მოცემულ შემთხვევაში, კარვის ჩამორთმევას კანონიერი საფუძველი არ ჰქონია და შედეგად, წინადადებით მიმართა საქართველოს გენერალურ პროკურორს, დაწყებულიყო გამოძიება სამართალდამცავთა მხრიდან ჩადენილი შესაძლო დანაშაულის ფაქტზე.[493] სამწუხაროდ,

488 2018 წლის 17 მაისს ჰომოფობიისა და ტრანსფობიის წინააღმდეგ ბრძოლის საერთაშორისო დღის აღსანიშნად გამართული აქციის თაობაზე ინფორმაციის მისაღებად, იხ. წინამდებარე ანგარიშის თავი გენდერული თანასწორობის თაობაზე.

489 საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში „ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, გვ. 171-172.

490 საქართველოს სახალხო დამცველის განცხადებები ხელმისაწვდომია ვებგვერდებზე: <https://bit.ly/2OkFJ6U>, <https://bit.ly/2HyQC4P>, <https://bit.ly/2HDvgmK> [ბოლოს ნანახია: 22.03.2019].

491 ინფორმაცია და ვიდეომასალა ხელმისაწვდომია ვებგვერდებზე: <https://bit.ly/2T8rvH9>, <https://bit.ly/2UCF1V3> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

492 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2018 წლის 17 ოქტომბრის №2545596 წერილით, სახალხო დამცველის აპარატს ეცნობა, რომ 2018 წლის 26 სექტემბერს თბილისში, რუსთაველის გამზირზე, კარვის გადატანისა და პარლამენტის შენობის წინ მისი განთავსების უფლება საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე შეიზღუდა. თუმცა, უწყებას არ მიუთითებია ხსენებული ქმედების სამართლებრივი საფუძველი.

493 საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 29 ოქტომბრის №15-1/13687 წინადადება.

საქართველოს გენერალურ პროკურატურას აღნიშნული წინადადება არ გაუზიარებია.[494] ამავე შემთხვევაზე, სარალიძემ და მაჩალიკაშვილმა სარჩელით მიმართეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს და 2018 წლის 26 სექტემბრის გადაწყვეტილების (ქმედების) უკანონოდ ცნობა მოითხოვეს, მათთვის კარვის განთავსების აკრძალვის თაობაზე. სახალხო დამცველმა 2018 წლის 16 ოქტომბერს საქმის განმხილველ სასამართლოში სასამართლოს მეგობრის მოსაზრება წარადგინა და ყურადღება გაამახვილა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ დამკვიდრებულ მიდგომაზე, რომლის თანახმად, სასამართლომ აუცილებელია, პირველ რიგში შეაფასოს, რამდენად ითვალისწინებს საქართველოს კანონმდებლობა მსგავს შემთხვევაში აქციის მიმდინარეობისას კარვის განთავსების აკრძალვას.[495]

მიუხედავად სამართალდამცავთა ხანგრძლივი წინააღმდეგობისა, სხვადასხვა არასამთავრობო ორგანიზაციის ძალისხმევით, სარალიძისა და მაჩალიკაშვილის მხარდამჭერი აქციის მონაწილეებმა პარლამენტის შენობის წინ 2018 წლის 10 ნოემბერს 20-ზე მეტი კარვის გაშლა მოახერხეს. აქცია ამ ფორმით დღემდე გრძელდება. აღნიშნულის გათვალისწინებით, თბილისის საქალაქო სასამართლომ 2018 წლის 3 დეკემბერს შეწყვიტა ზემოხსენებული სარჩელის განხილვა, თუმცა ყურადღება გაამახვილა შეკრების გამართვისას დროებითი კონსტრუქციების (მათ შორის, კარვის) აგების შესაძლებლობაზე, თუ ეს მოქმედ კანონმდებლობას არ ეწინააღმდეგება.

საქართველოს სახალხო დამცველი მიუთითებს, რომ აქციების და მანიფესტაციების გამართვისას კარვის, გასაშლელი საწოლის, ბანერების და სხვა დროებითი კონსტრუქციების გამოყენების ამკრძალავი ნორმა საქართველოს კანონმდებლობაში არ მოიპოვება. ამასთან, ვინაიდან ზემოხსენებულ შემთხვევაში შენობის შესასვლელებისა და საავტომობილო გზის ბლოკირების ან დაწესებულების საქმიანობის შეფერხების პრობლემა არ გამოკვეთილა, აღნიშნული სრულად იყო დაცული შეკრების თავისუფლებით. გასათვალისწინებელია, რომ აქციის მიმდინარეობისას კარვების და სხვა არამუდმივი კონსტრუქციების აღმართვის შესაძლებლობა მითითებულია ეუთოს სახელმძღვანელო პრინციპებში მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლებასთან დაკავშირებით.[496]

გარდა ამისა, 2017 წლის განმავლობაში გამოიკვეთა, რომ აქციის მიმდინარეობისას დროებითი კონსტრუქციების განთავსება სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 134-ე მუხლზე მითითებით იზღუდებოდა, რაც უკანონო საფუძვლად შეფასდა.[497] აღნიშნულის მიუხედავად, 2018 წელს სახალხო დამცველმა მიიღო გადაწყვეტილება, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში გაესაჩივრებინა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს განმარტების კონსტიტუციურობა.[498]

12.2. 13 მაისის კონტრაქცია

ღამის კლუბებში ჩატარებული საგამოძიებო მოქმედებებისა და არსებული ნარკოპოლიტიკის გასაპროტესტებლად 2018 წლის 13 მაისს პარლამენტის წინ მიმდინარე აქციის - „ჩვენი თავისუფლებისთვის“ პარალელურად, ნეო-ნაცისტური ჯგუფების მიერ ორგანიზებული კონტრაქცია გაიმართა.[499]

გავრცელებული ინფორმაციით, კონტრდემონსტრანტების მხრიდან ადგილი ჰქონდა „ჩვენი თავისუფლებისთვის“ აქციის მონაწილეთა მიმართ ძალადობის მუქარას,[500] ფიზიკურ ძალადობასა

494 საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2018 წლის 7 ნოემბრის №13/84881 წერილი.
495 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2HyQC4P> [ბოლოს ნანახია: 22.03.2019].
496 ეუთო/დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი, სახელმძღვანელო მშვიდობიან შეკრებასთან დაკავშირებით, მეორე გამოცემა, 2010, პარ. 18-19, გვ. 30-31.
497 საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში „ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, გვ. 172.
498 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2HyQC4P> [ბოლოს ნანახია: 22.03.2019].
499 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2SpBpZD> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].
500 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2TLo36v> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

და სხვა ძალადობრივ ქმედებებს.[501] შედეგად, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში დაიწყო გამოძიება „ეროვნულ სოციალისტური მოძრაობა - საქართველოს ეროვნული ერთობის" წარმომადგენლების მიერ ჯგუფურად განხორციელებული ჯანმრთელობის დაზიანების მუქარის ფაქტზე,[502] თუმცა აღნიშნულ სისხლის სამართლის საქმეზე კონკრეტული პირი დაზარალებულად ან ბრალდებულად დღემდე არ არის ცნობილი.[503]

საქართველოს სახალხო დამცველი აღნიშნულ მოვლენებს განცხადებით გამოეხმაურა[504] და განმარტა, რომ შეკრების ჩატარება კონსტიტუციით გარანტირებული უფლებაა, თუმცა იგი არ არის შეუზღუდავი. ხელისუფლებას შეუძლია შეკრების შეწყვეტა, თუ მან კანონსაწინააღმდეგო ხასიათი მიიღო.[505] თავის მხრივ, ზემოხსენებული კონტრაქციის მონაწილეთა ქმედებები გასცდა შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების ფარგლებს, ასევე გამოიკვეთა სხვადასხვა დანაშაულის ნიშნები. აღსანიშნავია, რომ მიუხედავად აქციისა და კონტრაქციის მონაწილეებს შორის პოლიციის თანამშრომლების განთავსებისა, კონტრაქციის მონაწილეებმა არაერთხელ სცადეს მშვიდობიანი აქციის მხარეს გადასვლა.[506]

ამ თვალსაზრისით, გასათვალისწინებელია, რომ შეკრებისა და მანიფესტაციის თავისუფლება წარმოშობს სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას, მათ შორის, მოახდინოს პოლიციის საჭირო რესურსის მობილიზება მშვიდობიანი აქციის მონაწილეთა დასაცავად და გაატაროს სათანადო ღონისძიებები კონტრაქციების საპასუხოდ.[507] ამასთან, რამდენადაც საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვა შეკრების მიმდინარეობისას სამართალდამცავთა მხრიდან აქციისა და კონტრაქციის მონაწილეთა შემხვედრი ინტერესების დაბალანსებას მოითხოვს, აუცილებელია, ისინი კარგად იყვნენ მომზადებულნი ადამიანის უფლებებისა და მასების მართვის სტანდარტებთან დაკავშირებით,[508] რათა მინიმუმამდე იქნას დაყვანილი პროტესტანტების უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული რისკები და ამავდროულად, მაქსიმალურად შეეწყოს ხელი მშვიდობიანი შეკრების შეუფერხებელ მიმდინარეობას.[509] გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია, პოლიციის თანამშრომლები სათანადოდ იყვნენ აღჭურვილნი, რათა შეძლონ აქციის მონაწილეთა ეფექტიანი დაცვა. მომავალში, სპონტანური თუ წინასწარ დაგეგმილი კონტრაქციების გამართვის შემთხვევაში, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ დროულად და სათანადოდ უნდა შეაფასოს შესაძლო რისკები და მიიღოს ყველა შესაბამისი ზომა დანაშაულებრივი და ძალადობრივი ქმედებების პრევენციისთვის.[510] გარდა ამისა, კიდევ ერთხელ გამოიკვეთა სამართალდამცავი ორგანოს თანამშრომლების გადამზადების საჭიროება შეკრებისა და მანიფესტაციის თავისუფლებასთან დაკავშირებული საკითხების თაობაზე.[511]

501 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდებზე: <https://bit.ly/2IajFN1>, <https://bit.ly/2SMZCbq>, <https://bit.ly/2WPHYmG>, <https://bit.ly/2teGXam>, <https://bit.ly/2TFg4YC> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

502 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 151, ნაწილი 2, „ა" ქვეპუნქტი.

503 საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2019 წლის 14 თებერვლის №13/10927 წერილი; საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2018 წლის 21 აგვისტოს №2031281 წერილი.

504 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2HLfzsR> [ბოლოს ნანახია: 22.03.2019].

505 „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ" საქართველოს კანონი, მუხლი 13.

506 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდებზე: <https://bit.ly/2RVii4D>, <https://bit.ly/2tkREIy>, <https://bit.ly/2SE9PHm> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

507 ეუთო/დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი, სახელმძღვანელო მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების მონიტორინგთან დაკავშირებით, 2014, გვ. 21; ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2006 წლის 29 სექტემბრის გადაწვეტილება საქმეზე „ÖLLINGER v. AUSTRIA" , პარ. 37.

508 ეუთო/დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი, სახელმძღვანელო მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების მონიტორინგთან დაკავშირებით, 2014, გვ. 24.

509 ეუთო/დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი, სახელმძღვანელო მშვიდობიან შეკრებასთან დაკავშირებით, მეორე გამოცემა, 2010, გვ. 37-38.

510 განცხადება ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2HLfzsR> [ბოლოს ნანახია: 22.03.2019].

511 აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მისამართით „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში (გვ. 171-173) გაცემული რეკომენდაცია აგრეთვე აისახა „2017 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშის თაობაზე" საქართველოს პარლამენტის 2018 წლის 19 ივლისის დადგენილებაში.

12.3. პრეზიდენტის ინაუგურაციის პარალელურად დაგეგმილი აქცია

საქართველოს სახალხო დამცველი აქტიურად ადევნებდა თვალყურს 2018 წლის 16 დეკემბერს საქართველოს პრეზიდენტის ინაუგურაციის ცერემონიალის პარალელურად, კახეთში მთელი დღის განმავლობაში მიმდინარე მოვლენებს, რომელიც აქციის მონაწილეებსა და სამართალდამცავებს შორის დაპირისპირების ფონზე ვითარდებოდა.[512]

ინაუგურაციის ცერემონიალის გამართვამდე რამდენიმე დღით ადრე, გავრცელდა ინფორმაცია, რომ ღონისძიების პარალელურად, გაერთიანებული ოპოზიცია „ძალა ერთობაშია" გეგმავდა მშვიდობიანი აქციის ჩატარებას თელავში, ერეკლე მეფის ძეგლსა და მრავალწლოვან ჭადარს შორის არსებულ ტერიტორიაზე.[513] თუმცა, 2018 წლის 16 დეკემბერს რამდენიმე ლოკაციაზე, გომბორის უღელტეხილთან და გურჯაანში, გზის გადაკეტვის შედეგად,[514] ზემოხსენებული აქციის გამართვა ვერ მოხერხდა.

შეკრების თავისუფლება სახელმწიფოს აკისრებს ვალდებულებას, გაატაროს სათანადო ღონისძიებები, რათა უზრუნველყოს პირთა მიერ აღნიშნული უფლებით პრაქტიკული სარგებლობის შესაძლებლობა.[515] მიუხედავად ამისა, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროდან მიღებული ინფორმაცია ცხადყოფს, რომ ხელისუფლებას წინასწარ არ შეუფასებია დედაქალაქიდან თელავის მიმართულებით სატრანსპორტო საშუალებების დიდი ნაკადის მოსალოდნელ გადაადგილებასთან დაკავშირებული კოლაფსის საფრთხე, რაც ზემოხსენებული ღონისძიებების გამართვას მნიშვნელოვნად შეუშლიდა ხელს. შესაბამისად, დროულად არ დაგეგმილა მითითებული გამოწვევის საპასუხო ღონისძიებები და არ მომხდარა მათ შესახებ საზოგადოების ინფორმირება გონივრულ ვადებში.

სამინისტროს ცნობით, ზემოხსენებული გარემოება მხოლოდ 2018 წლის 16 დეკემბერს შეფასდა, მას შემდეგ, რაც ტერიტორიაზე დიდი რაოდენობით ავტომანქანებმა დაიწყეს მოძრაობა, და მიიღეს გადაწყვეტილება, თელავის მიმართულებით შეეზღუდათ გადაადგილება.[516] მართალია, ინფორმაცია ამის შესახებ სამინისტროს ოფიციალურ ვებგვერდზე[517] დილის საათებში გავრცელდა, თუმცა, გასათვალისწინებელია, რომ საჯარო განცხადებაში არ ყოფილა განმარტებული, თუ რომელი გზით შეძლებდნენ აქციის მონაწილეები თელავში შეუფერხებლად და დროულად მოხვედრას.

საყურადღებოა, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მითითებით, მათ არსებული შეზღუდვების და ალტერნატიული მარშრუტის შესახებ (ველისციხის გადასახვევიდან ყვარლის გავლით, მშვიდობის ქუჩით) ინფორმაცია აქციის ორგანიზატორებს გადაადგილების პროცესში მიაწოდეს.[518] თავის მხრივ, კითხვები გააჩინა ალტერნატიული მარშრუტის ვარგისიანობამ. კერძოდ, გაერთიანებული ოპოზიციის ერთ-ერთმა წარმომადგენელმა, გიორგი ბარამიძემ, რომელიც დათანხმდა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენელთა მიერ შეთავაზებული გზით გადაადგილებას, სხვადასხვა დაბრკოლების გამო, თელავში ჩასვლა მხოლოდ ინაუგურაციის ღონისძიების დასრულების შემდეგ შეძლო.[519] ეს იმაზე მიუთითებს, რომ აქციის მონაწილეთათვის გზებზე დადგენილი შეზღუდვები ცვლიდა მათ მიერ დაგეგმილი ღონისძიების ბუნებას.

512 სხვადასხვა წყაროს მეშვეობით, ვრცელდებოდა ინფორმაცია არაერთი ძალადობრივი ინციდენტის შესახებ, ხელმისაწვდომია ვებგვერდებზე: <https://bit.ly/2F75Iup>, <https://bit.ly/2XWHNqd>, <https://bit.ly/2Y0Coi3>, <https://bit.ly/2F3Kzl6>, <https://bit.ly/2F7h69A> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

513 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდებზე: <https://bit.ly/2TDbf6d>, <https://bit.ly/2u8awe3> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

514 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2O8KlwS> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

515 ეუთო/დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი, სახელმძღვანელო მშვიდობიან შეკრებასთან დაკავშირებით, მეორე გამოცემა, 2010, პარ. 2.2., გვ. 15.

516 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 21 იანვრის №158648 წერილი.

517 განცხადება ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2JfkOU7> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

518 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 21 იანვრის №158648 წერილი.

519 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2HxulU9> [ბოლოს ნანახია: 15.03.2019].

ამდენად, გზაზე დაწესებული არაპროპორციული შეზღუდვისა და ალტერნატიული მარშრუტების შესახებ გონივრული ვადით ადრე საზოგადოების სათანადო ინფორმირების არარსებობის პირობებში, მათ ჩამოერთვათ შესაძლებლობა, სრულფასოვნად ესარგებლათ შეკრების თავისუფლებით. ამასთან, დასახელებულმა გარემოებამ ხელი შეუწყო დაპირისპირებას აქციაში მონაწილეობის მსურველებსა და სამართალდამცავებს შორის. ყოველივე ამის თავიდან ასაცილებლად კი, აუცილებელი იყო, პასუხისმგებელ უწყებებს წინასწარ შეეფასებინათ მოსალოდნელი რისკები და ადრეული კომუნიკაცია დაემყარებინათ მოსახლეობასთან.

12.4. ტრანსპორტის სავალი ნაწილის გადაკეტვის საკითხი სპონტანური აქციის მიმდინარეობისას

გასულ წლებში, საქართველოს სახალხო დამცველმა არაერთხელ მიუთითა საკანონმდებლო ხარვეზზე სპონტანური აქციების[520] მონაწილეთა მიერ ტრანსპორტის სავალი ნაწილის ნაწილობრივ ან სრულად გადაკეტვის შეუძლებლობასთან დაკავშირებით, და საქართველოს პარლამენტს მოუწოდა, „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში განეხორციელებინა ცვლილება, რომელიც დაუშვებდა გამონაკლისს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს წინასწარი გაფრთხილების ზოგადი წესიდან და მშვიდობიანი შეკრებისა და მანიფესტაციის მონაწილეების დაცულობას უზრუნველყოფდა იმ შემთხვევებშიც, როდესაც მათ მიერ შესაბამისი ორგანოების წინასწარი გაფრთხილება შეუძლებელი იქნებოდა.[521] აღნიშნული ცვლილებების საჭიროება კიდევ ერთხელ გამოიკვეთა 2018 წლის 12 მაისის ღამეს, საგამოძიებო მოქმედებების გასაპროტესტებლად ღამის კლუბ „ბასიანის“ მიმდებარე ტერიტორიაზე გამართული სპონტანური აქციის მიმდინარეობისას. [522]

აღსანიშნავია, რომ ვენეციის კომისიამ ჯერ კიდევ 2011 წელს გააკრიტიკა საქართველოს კანონმდებლობაში სპონტანური შეკრების გამართვასთან დაკავშირებული ზემოხსენებული ხარვეზი.[523] ამ თვალსაზრისით, საგულისხმოა, რომ შეკრებისა და მანიფესტაციის თავისუფლება სახელმწიფოს აკისრებს ვალდებულებას, დაიცვას ნებისმიერი სახის მშვიდობიანი აქცია და ხელი შეუწყოს მის ჩატარებას.

წინადადება საქართველოს პარლამენტს:

- „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში შევიდეს ცვლილება, რომელიც დაუშვებს გამონაკლისს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს წინასწარი გაფრთხილების ზოგადი წესიდან და მშვიდობიანი შეკრებისა და მანიფესტაციის მონაწილეებს ტრანსპორტის სავალი ნაწილის გადაკეტვის შესაძლებლობას მიანიჭებს მაშინაც, როდესაც შესაბამისი ორგანოების წინასწარი გაფრთხილება შეუძლებელია.

520 ეუთოს სახელმძღვანელო პრინციპების თანახმად, სპონტანური აქცია გულისხმობს იმგვარ შეკრებას, რომელიც იმართება კონკრეტული შემთხვევის, ინციდენტის, სხვა აქციის ან გამოსვლის საპასუხოდ და მის ორგანიზატორს (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) არ აქვს შესაძლებლობა, შესაბამისი ორგანო წინასწარ, კანონით დადგენილ ვადაში გააფრთხილოს.

521 საქართველოს სახალხო დამცველის 2011 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 68; 2012 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ.487-492; 2013 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 360; 2014 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 491-492; 2015 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 533; 2016 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 465.

522 მედიით გავრცელებული ვიდეოკადრებისა და თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიერ ზემოაღნიშნულ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეებზე მიღებული ცალკეული დადგენილებების შესწავლის შედეგად, გამოიკვეთა, რომ აქციის მონაწილეებს კლუბ „ბასიანთან“ არ ეძლეოდათ ავტომანქანებისთვის განკუთვნილ გზის სავალ ნაწილზე გადასვლის უფლება და გარკვეულ შემთხვევებში, მათი დაკავება, მათ შორის, აღნიშნულ მონაკვეთზე გადაადგილებასთან იყო დაკავშირებული.

523 ევროპული კომისია დემოკრატიისთვის კანონის მეშვეობით (ვენეციის კომისია), №547/2009 საბოლოო მოსაზრება „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონში განხორციელებული ცვლილებების თაობაზე, სტრასბურგი, 17 ოქტომბერი 2011, პარ. 28 და პარ. 48.

რეკომენდაცია საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- შეკრების მიმდინარეობისას არ შეზღუდოს დროებითი კონსტრუქციების განთავსების შესაძლებლობა ხელოვნური და კანონშეუსაბამო არგუმენტით
- მომავალში, სპონტანური თუ წინასწარ დაგეგმილი აქციებისა და კონტრაქციების გამართვის შემთხვევაში, დროულად და სათანადოდ შეაფასოს შესაძლო რისკები და მიიღოს ყველა შესაბამისი ზომა, ერთი მხრივ, მშვიდობიანი აქციის ჩატარების ხელშესაწყობად და, მეორე მხრივ, დანაშაულებრივი და ძალადობრივი ქმედებების თავიდან ასაცილებლად.

13. გაერთიანების თავისუფლება და ადამიანის უფლებათა დამცველები

გაერთიანების თავისუფლება უზრუნველყოფს ადამიანის თვითრეალიზაციას სხვა პირებთან, სოციალურ, საზოგადოებრივ ჯგუფებთან ერთად.[524] ძლიერი დემოკრატია სწორედ მრავალფეროვანი დემოკრატიული ინსტიტუტების არსებობას ეფუძნება,[525] რომელთა შორისაა პოლიტიკური პარტიები, არასამთავრობო ორგანიზაციები, რელიგიური ორგანიზაციები, პროფესიული კავშირები და სხვ.[526] ამ თვალსაზრისით, აღსანიშნავია არასამთავრობო ორგანიზაციების წვლილი კანონის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებათა რეალიზების ხელშეწყობის მიმართულებით.[527] აქვე, საგულისხმოა ცალკეული აქტივისტების წვლილი ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ხელშეწყობის კუთხით.

მიუხედავად უფლებადამცველთა[528] დაცულობის უზრუნველსაყოფად საერთაშორისო დონეზე შექმნილი გარანტიებისა,[529] მსოფლიოს მასშტაბით, იზრდება მათზე განხორციელებული თავდასხმის, დაშინების, დევნის, ცენზურის ქვეშ მოქცევის, ცილისწამების, სტიგმატიზაციის, თვითნებური დაკავების, იძულებითი გაუჩინარების და მკვლელობის შემთხვევები.[530] აქტივისტებს ხშირად ეზღუდებათ გადაადგილების, გამოხატვის, შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლება.[531] მსგავს საფრთხეებს, ძირითადად, თან სდევს მათი კრიმინალებად, არასასურველ პირებად თუ ტერორისტებად შერაცხვის მიუღებელი ნარატივი.[532] გასათვალისწინებელია, რომ ზოგიერთი უფლებადამცველი განსაკუთრებული რისკის წინაშე დგას იმ უფლებების ბუნების გათვალისწინებით, რომლის დაცვასაც ცდილობს, ხოლო ქალ აქტივისტებს გენდერულად სპეციფიკური საფრთხეები ექმნებათ, რაც განსაკუთრებულ ყურადღებას მოითხოვს.[533] გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის მიერ დადასტურებული მონაცემების შესაბამისად,

524 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 15 სექტემბრის №2/2/439 გადაწყვეტილება საქმეზე *„საქართველოს მოქალაქე ომარ ალაფიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“*, II, 2.

525 ევთო, ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის კომისიის (CSCE) ადამიანური განზომილების კონფერენციის კოპენჰაგენის შეხვედრის დოკუმენტი, 1990, პარაგრაფი 26.

526 ევთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი (OSCE/ODIHR), სახელმძღვანელო გაერთიანების თავისუფლების თაობაზე, 2015, გვ. 14.

527 ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 2007 წლის 10 ოქტომბრის რეკომენდაცია CM/Rec(2007) 14 ევროპაში არასამთავრობო ორგანიზაციების სამართლებრივი სტატუსის თაობაზე.

528 ადამიანის უფლებათა დამცველების თაობაზე გაეროს 1998 წლის დეკლარაციის თანახმად, უფლებადამცველის ცნების ქვეშ მოიაზრებიან ადამიანები, რომლებიც დამოუკიდებლად ან სხვებთან ერთად მოქმედებენ ადამიანის უფლებათა დაცვის, რეალიზებისა და ხელშეწყობისთვის ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე.

529 იხ. *მათ შორის*, გაეროს 1998 წლის დეკლარაცია ადამიანის უფლებათა დამცველების თაობაზე, ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის კომისიის (CSCE) ადამიანური განზომილების კონფერენციის 1990 წლის კოპენჰაგენის შეხვედრის დოკუმენტი, ევთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის (OSCE/ODIHR) 2014 წლის სახელმძღვანელო ადამიანის უფლებათა დამცველების დაცვის თაობაზე და 2015 წლის სახელმძღვანელო გაერთიანების თავისუფლების თაობაზე, ევროკავშირის 2004 წლის სახელმძღვანელო ადამიანის უფლებათა დამცველების თაობაზე. გარდა ამისა, უფლებადამცველთა დაცვისა და მათი საქმიანობის ხელშეწყობას ემსახურება მიზნად გაეროს ადამიანის უფლებათა დამცველების მდგომარეობის საკითხებზე სპეციალური მომხსენებლის მანდატი. ამასთან, ევროკავშირის მიერ, მსოფლიოს მასშტაბით, რისკის წინაშე მდგარი აქტივისტების მხარდასაჭერად მოქმედებს სპეციალური მექანიზმი: protectdefenders.eu.

530 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ადამიანის უფლებათა დამცველი საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ 2018 წელს ორგანიზებული ადამიანის უფლებათა დამცველების მსოფლიო სამიტის ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2IjoHXN> [ბოლოს ნანახია: 07.03.2019], იხ. აგრეთვე ადამიანის უფლებათა დამცველების თაობაზე ევთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის (OSCE/ODIHR) ვებგვერდზე განთავსებული ინფორმაცია: <https://bit.ly/2I3hGGC> [ბოლოს ნანახია: 07.03.2019].

531 ადამიანის უფლებათა დამცველების მიმართ ჩადენილი დანაშაულებრივი ქმედებებისა და მათ წინაშე არსებული გამოწვევების შესახებ ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ადამიანის უფლებათა დაცვის უმაღლესი კომისრის ოფისის (OHCHR) ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2NccySY> [ბოლოს ნანახია: 07.03.2019].

532 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ადამიანის უფლებათა დამცველი საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ 2018 წელს ორგანიზებული ადამიანის უფლებათა დამცველების მსოფლიო სამიტის ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2IjoHXN> [ბოლოს ნანახია: 07.03.2019].

533 გაეროს ადამიანის უფლებათა დაცვის უმაღლესი კომისრის ოფისი (OHCHR), საინფორმაციო ბიულეტენი №29 ადამიანის უფლებების დამცველების თაობაზე, აპრილი 2004, გვ. 10.

მხოლოდ 2015 წლიდან 2017 წლის ჩათვლით, მსოფლიოს 61 ქვეყანაში, სულ მცირე, 1,019 უფლებადამცველი მოკლეს, მათგან 127 მსხვერპლი ქალი იყო.[534] მართალია, აღნიშნული მონაცემები არ აჩვენებს უფლებადამცველებზე განხორციელებული დანაშაულების სრულ მასშტაბს, თუმცა საგანგაშოა ის მაჩვენებელი, რომ სხვათა უფლებების დაცვას ყოველდღიურად, საშუალოდ, ერთი ადამიანი ეწირება.[535]

არასამთავრობო ორგანიზაციებში მომუშავე თუ დამოუკიდებლად მოქმედი უფლებადამცველების წინაშე სხვადასხვა ქვეყანაში, მათ შორის, ევროპის ქვეყნებში არსებულმა გამოწვევებმა და საქართველოში ამ თემების ირგვლივ უკანასკნელ პერიოდში განვითარებულმა მოვლენებმა საანგარიშო პერიოდში, სახალხო დამცველის ყურადღება მიიპყრო და გადაწყდა ამ უმნიშვნელოვანესი საკითხისთვის წინამდებარე ანგარიშში დამოუკიდებელი თავი დაგვეთმო.

აღსანიშნავია, რომ ადამიანის უფლებების დამცველების საქმიანობის ხელშესაწყობად, გაერო,[536] ეუთო,[537] ევროპის საბჭო[538] და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციები სახელმწიფოებს სხვადასხვა სახის ვალდებულებას უწესებენ. ძირითადად, ხელისუფლებას ეკისრება, თავი შეიკავოს უფლებადამცველთა საქმიანობის გამო მათი უფლებების დარღვევისკენ მიმართული ნებისმიერი ქმედებისგან; დაიცვას უფლებადამცველები მესამე პირების მხრიდან განხორციელებული თავდასხმისგან; და გაატაროს პროაქტიული ღონისძიებები უფლებადამცველთა მიერ საკუთარი უფლებების (მათ შორის, მათი მხრიდან ადამიანის უფლებათა დაცვის) სრული რეალიზაციის ხელშესაწყობად.

გაეროს დეკლარაციაში ადამიანის უფლებათა დამცველების თაობაზე ხაზგასმულია ორგანიზაციებისა და ინდივიდის უფლება, სახელმწიფო უწყებების წინაშე მწვავედ და კრიტიკულად დააყენონ საკითხები, რომლებიც ხელს უშლის ადამიანის უფლებების რეალიზაციას და გააპროტესტონ ამ თვალსაზრისით არსებული პოლიტიკა.[539] სახელმწიფო, თავის მხრივ, ვალდებულია, დაიცვას ისინი საქმიანობის გამო განხორციელებული ნებისმიერი უკანონო ქმედებისგან.[540] ხელისუფლების წარმომადგენლებმა საჯაროდ უნდა დაგმონ მსგავსი ძალადობრივი ფაქტები, გამოიჩინონ ნულოვანი ტოლერანტობა დამრღვევთა მიმართ და უზრუნველყონ აღნიშნული შემთხვევების დროული, სიღრმისეული და დამოუკიდებელი გამოძიება.[541]

ამგვარი ვალდებულებების შესასრულებლად, მნიშვნელოვანია, მათ შორის, სრულყოფილად აღირიცხებოდეს უფლებადამცველების წინააღმდეგ ჩადენილი დანაშაულების შემთხვევები. გასათვალისწინებელია, რომ აღნიშნული მაჩვენებელი გაეროს წევრი ქვეყნების მიერ შეთანხმებული მდგრადი განვითარების[542] მე-16 მიზნის (მშვიდობიანი და ინკლუზიური საზოგადოების ჩამოყალიბების ხელშეწყობა, მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა ყველასათვის, ეფექტიანი, ანგარიშვალდებული და ინკლუზიური ინსტიტუციების მშენებლობა ყველა დონეზე) შესრულების ერთ-ერთი ინდიკატორია.[543] სამწუხაროდ, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში უშუალოდ უფლებადამცველთა მიმართ ჩადენილი დანაშაულებრივი

534 გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭო, ადამიანის უფლებების დამცველთა მდგომარეობის საკითხებზე სპეციალური მომხსენებლის მოხსენება, 23 ივლისი 2018, A/73/215, გვ. 4.

535 გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭო, ადამიანის უფლებების დამცველთა მდგომარეობის საკითხებზე სპეციალური მომხსენებლის მოხსენება, 23 ივლისი 2018, A/73/215, გვ. 4.

536 გაეროს 1998 წლის დეკლარაცია ადამიანის უფლებათა დამცველების თაობაზე.

537 ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი (OSCE/ODIHR), სახელმძღვანელო ადამიანის უფლებათა დამცველების დაცვის შესახებ, 2014.

538 ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის 2018 წლის №2225 რეზოლუცია ევროპის საბჭოს წევრ ქვეყნებში ადამიანის უფლებათა დამცველების დაცვის შესახებ.

539 გაეროს 1998 წლის დეკლარაცია ადამიანის უფლებათა დამცველების თაობაზე, მუხლი 8, ნაწილი 2.

540 გაეროს 1998 წლის დეკლარაცია ადამიანის უფლებათა დამცველების თაობაზე, მუხლი 12, ნაწილი 2.

541 ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი (OSCE/ODIHR), სახელმძღვანელო ადამიანის უფლებათა დამცველების დაცვის შესახებ, 2014, გვ. 3.

542 გაეროს გენერალური ასამბლეის 2015 წლის 25 სექტემბრის A/RES/70/1 რეზოლუციით დამტკიცებული მდგრადი განვითარების დღის წესრიგის დოკუმენტი, სახელწოდებით - „ჩვენი სამყაროს გარდაქმნა: 2030 წლის დღის წესრიგი მდგრადი განვითარებისთვის“, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://undocs.org/A/RES/70/1> [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019].

543 იხ. გაეროს გენერალური ასამბლეის 2017 წლის 6 ივლისის რეზოლუციით (A/RES/71/313) დამტკიცებული გლობალური ინდიკატორების ჩარჩო მდგრადი განვითარების 2030 წლის დღის წესრიგის მიზნებისა და ამოცანებისთვის, მიზანი 16, ამოცანა 16.10, ინდიკატორი 16.10.1 ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://undocs.org/A/RES/71/313> [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019].

ქმედებების შედეგად დაწყებული გამოძიების თაობაზე სტატისტიკური მონაცემები არ აღირიცხება,[544] განსხვავებით საქართველოს გენერალური პროკურატურისგან, რომელიც ამუშავებს ინფორმაციას მსგავს შემთხვევებში დაწყებული სისხლისსამართლებრივი დევნის შესახებ.[545]

გარდა ამისა, ევროპის დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის (OSCE/ODIHR) და ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის მითითებით, სახელმწიფო დაწესებულებებმა და თანამდებობის პირებმა თავი უნდა შეიკავონ უფლებადამცველებისა და მათი საქმიანობის დისკრედიტაციის კამპანიაში ჩართვისგან, ნეგატიური დახასიათებისგან, სტიგმატიზაციისა და ცილისწამებისგან.[546] აღნიშნულის საპირისპიროდ, ევროპა სახელმწიფოებს მოუწოდებს, საჯაროდ აღიარონ უფლებადამცველთა დაცულობის საჭიროება და ორგანიზაციებისა თუ ინდივიდების მარგინალიზაციის თავიდან ასარიდებლად, აღნიშნონ მათი საქმიანობის მნიშვნელობა მაშინაც კი, როდესაც ის კრიტიკულია ხელისუფლების მიმართ.

მიუხედავად ზემოხსენებული დაცვის გარანტიებისა, საქართველოში, ბოლო პერიოდში გამოიკვეთა უფლებადამცველთა ფიზიკური თუ სიტყვიერი შეურაცხყოფის მიყენების, მათი დისკრედიტაციის რამდენიმე შემთხვევა, მათ შორის, თანამდებობის პირების მხრიდან, რაც აქტივისტების დაცვის თვალსაზრისით სახელმწიფოს უპირატესი როლის გათვალისწინებით, განსაკუთრებით ნეგატიურად აისახება ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა დაცვისთვის სათანადო გარემოს შექმნაზე: 2018 წლის ოქტომბერში, ხელისუფლების მაღალი თანამდებობის პირების მხრიდან, საქართველოს დემოკრატიული განვითარებისთვის უმნიშვნელოვანესი საკითხების, კორუფციის პრევენციის, ადამიანის უფლებების დაცვის, სახელმწიფო ინსტიტუტების საქმიანობის და არჩევნების მონიტორინგის მიმართულებით მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და მათი ხელმძღვანელი პირების დისკრედიტაციისკენ მიმართული არაერთი განცხადება გაკეთდა.[547] აღნიშნულს თან სდევდა არასამთავრობო ორგანიზაციების (განსაკუთრებით, „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის“, "სამართლიანი არჩევნების“, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს) ხელმძღვანელების, ეკა გიგაურის, მიხეილ ბენიძის, სულხან სალაძის და სხვა NGO ლიდერების წინააღმდეგ მიმართული მასშტაბური ნეგატიური კამპანია სოციალურ ქსელშიც. ცილისმწამებლური და შეურაცხმყოფელი მასალის ავტორთა სიმრავლის მიუხედავად, ინფორმაცია შინაარსობრივად მსგავსი იყო, მათი ნაწილი კი - დასპონსორებული, ფართო გავრცელების მიზნით.[548]

544 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 27 თებერვლის №511663 წერილი.

545 საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2019 წლის 4 მარტის №13/15762 წერილის შესაბამისად, 2018 წლის განმავლობაში, სისხლისსამართლებრივი დევნა დაიწყო 2 პირის მიმართ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 156-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტით, რაც გულისხმობს ადამიანის დევნას, ჩადენილს ძალადობით ან ძალადობის მუქარით.

546 ევროპის დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი (OSCE/ODIHR), სახელმძღვანელო ადამიანის უფლებათა დამცველების დაცვის შესახებ, 2014, გვ. 7-8; ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის 2018 წლის №2225 რეზოლუცია ევროპის საბჭოს წევრ ქვეყნებში ადამიანის უფლებათა დამცველების დაცვის შესახებ, პ.5.6.

547 2018 წლის 2 ოქტომბერს, მას შემდეგ, რაც 13-მა არასამთავრობო ორგანიზაციამ გაავრცელა ერთობლივი განცხადება დემოკრატიული მმართველობის სისტემის წინაშე მდგარი გამოწვევების შესახებ (ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2QmhvZR> [ბოლოს ნანახია:13.03.2019]), საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარემ, აღნიშნული ორგანიზაციების ხელმძღვანელები პოლიტიკური მიკერძოებული შეხედულებების ქონაში დაადანაშაულა, ხოლო თავად ორგანიზაციები პოლიტიკურ გაერთიანებებად მოიხსენია; განცხადება ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2UmZWeE> [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019]; 2018 წლის 3 ოქტომბერს, 13 არასამთავრობო ორგანიზაცია პოლიტიკურ პარტიებად მოიხსენია ასევე საქართველოს იუსტიციის მინისტრმა, განცხადება ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2TsyNdh> [ბოლოს ნანახია: 07.03.2019]. 2018 წლის 8 ოქტომბერს პარლამენტის თავმჯდომარე გამოეხმაურა ტელეკომპანია „რუსთავი 2-ის“ გენერალური დირექტორის, ნიკა გვარამიას მიერ პრეზიდენტობის კანდიდატის, სალომე ზურაბიშვილის დამფინანსებლებისა და მხარდამჭერი პოლიტიკოსების შესახებ სოციალურ ქსელში გავრცელებულ განცხადებას (ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2SN7ENK> [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019]), რომელსაც „ხელმოცარული და უნიათო ფაშისტის“ განცხადება უწოდა, ხოლო არასამთავრობო ორგანიზაციების ხელმძღვანელები, რომლებიც მას კრიტიკულად არ გამოეხმაურნენ, ფაშიზმის თანამონაწილეებად მოიხსენია; განცხადება ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2tRPPTw> [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019]. იმავე დღეს, დედაქალაქის მერმა, კახა კალაძემ ჟურნალისტებთან განაცხადა, რომ არასამთავრობო ორგანიზაციები, „ძირითადად, „ნაციონალური მოძრაობის“ მიერ არიან შექმნილი, მათი ხელდასმულები არიან და დღეს ან ხიბლში არიან, ან ვალში“; განცხადება ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2tRzo9V> [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019]. 2018 წლის 23 ოქტომბერს კოპენჰაგენში მიმდინარე საერთაშორისო ანტიკორუფციულ კონფერენციაზე იუსტიციის მინისტრმა, თეა წულუკიანმა მინიშნება გააკეთა ორგანიზაცია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ თავმჯდომარის, ეკა გიგაურის შესაძლო მონაწილეობაზე 2007 წლის 7 ნოემბრის მშვიდობიანი მანიფესტაციის დაშლაში. განცხადება ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2Hl5vXA> [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019].

548 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2tRPPTw > [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019].

საქართველოს სახალხო დამცველი განცხადებით გამოეხმაურა მსგავს შემთხვევებს და აღნიშნა, რომ ამგვარი დამოკიდებულება დაუშვებელია და საფრთხეს უქმნის ქვეყანაში დემოკრატიული განვითარების პროცესს. ამავდროულად, სახალხო დამცველმა ხელისუფლებას მოუწოდა, სამოქალაქო სექტორთან მიმართებით ადამიანის უფლებების დამცველთა დაცვის საერთაშორისოდ აღიარებული დემოკრატიული სტანდარტებით ეხელმძღვანელა.[549]

აღსანიშნავია აგრეთვე 2018 წლის 10 ოქტომბერს „რუსეთი ოკუპანტიას" აქტივისტების მიერ გორის მერიასთან გამართული აქციის მიმდინარეობისას, მერიის ადმინისტრაციული და შესყიდვების სამსახურის ხელმძღვანელის, თეიმურაზ მანველიშვილის მიერ სამოქალაქო აქტივისტის, გიგა მაქარაშვილისთვის თავზე ნაგვიანი ურნის დამხობის ფაქტი.[550] მერმა აღნიშნული ქმედება მძიმე დისციპლინურ გადაცდომად[551] მიიჩნია, თუმცა თანაზომიერების პრინციპის[552] გათვალისწინებით, თეიმურაზ მანველიშვილს პასუხისმგებლობის ზომად საყვედური განუსაზღვრა.[553] გასათვალისწინებელია, რომ დღეის მდგომარეობით, იგი გათავისუფლებულია დაკავებული თანამდებობიდან პირადი განცხადების საფუძველზე.[554] სახალხო დამცველი მიესალმება აღნიშნულ ფაქტთან დაკავშირებით, საგამოძიებო უწყებების რეაგირებას. კერძოდ, ჩატარებული საგამოძიებო მოქმედებების შედეგად, 2019 წლის 15 იანვარს გიგა მაქარაშვილი დაზარალებულად ცნეს,[555] ხოლო 9 თებერვალს ყოფილ მოხელეს დამამცირებელი მოპყრობის[556] ფაქტზე ბრალი წარედგინა.[557]

გარდა ამისა, უფლებადამცველთა დაცულობის თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანი გამოწვევები იყო 2017 წელს ცხინვალის დე ფაქტო სამართალდამცავების მხრიდან ახალგორელი აქტივისტის, თამარ მეარაყიშვილის წინააღმდეგ მიმდინარე სისხლის სამართლებრივი დევნისა და მისი თავისუფლების ორჯერ უკანონოდ აღკვეთის,[558] ასევე, 2018 წლის 30 სექტემბერს თბილისში ეროვნული შეუწყნარებლობის მოტივით, ეთნიკური უმცირესობის წევრთა უფლებების დამცველი ვიტალი საფაროვის მკვლელობის ფაქტები.[559]

საქართველოს სახალხო დამცველი კიდევ ერთხელ უცხადებს მხარდაჭერას ყველა იმ ორგანიზაციას, მის წარმომადგენელს და ცალკეულ აქტივისტს, რომლებიც მრავალი წელია საქართველოში აქტიურად მუშაობენ ადამიანის უფლებების დაცვის მაღალი სტანდარტის დასამკვიდრებლად და მოუწოდებს ხელისუფლებას, იხელმძღვანელოს საერთაშორისოდ აღიარებული დემოკრატიული სტანდარტებით.

რეკომენდაციები

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- აწარმოოს სპეციალური სტატისტიკა, რომელიც ასახავს ადამიანის უფლებათა დამცველების მიმართ ჩადენილ დანაშაულებრივ ქმედებებს

თანამდებობის პირებს

- ადამიანის უფლებების დამცველების საქმიანობის მაქსიმალურად ხელშეწყობის მიზნით, იხელმძღვანელონ საერთაშორისოდ აღიარებული დემოკრატიული სტანდარტებით. მათ შორის, თავი შეიკავონ უფლებადამცველთა დისკრედიტაციის კამპანიაში ჩართვისგან და მათი ფიზიკური თუ სიტყვიერი შეურაცხყოფისგან.

549 განცხადება ხელმისაწვდომია ვებგვერდებზე: <https://bit.ly/2HMkgmk> [ბოლოს ნანახია: 22.03.2019].
550 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2sYfjOJ> [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019].
551 „საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონი, მუხლი 85.
552 „საჯარო სამსახურის შესახებ" საქართველოს კანონი, მუხლი 97.
553 გორის მუნიციპალიტეტის მერიის 2019 წლის 12 თებერვლის №01/2260 წერილი.
554 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2NdtKYC> [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019].
555 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://bit.do/eJoLv> [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019]; საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2019 წლის 20 თებერვლის №13/12644 წერილი.
556 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 144[3]-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა" ქვეპუნქტი.
557 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 13 თებერვლის №377337 წერილი.
558 დამატებითი ინფორმაციისთვის, იხ. წინამდებარე ანგარიშის თავი კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ.
559 დამატებითი ინფორმაციისთვის, იხ. წინამდებარე ანგარიშის თავი თანასწორობის უფლების შესახებ.

14. ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლება

გასული წლების მსგავსად, საანგარიშო პერიოდში, ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლების სრულფასოვანი რეალიზაცია, ქვეყნის წინაშე მდგარ ერთ-ერთ უმთავრეს გამოწვევად რჩება.

განსაკუთრებით აქტუალურია ატმოსფერული ჰაერის დაბინძურებასთან დაკავშირებული მძიმე პრობლემები; საგანგაშოა კანონმდებლობით დადგენილი სამართლებრივი ნორმების დარღვევის შედეგად წლების განმავლობაში გარემოსათვის მიყენებული ზიანის მასშტაბური მონაცემები და არაეფექტური საკანონმდებლო რეგულაციები; მწვავედ დგას ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების შედეგად წარმოშობილი გარემოსდაცვითი, სოციალურ-ეკონომიკური საკითხები; აქტუალობას არ კარგავს რეკრეაციულ ზონებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებისას საჯარო ინტერესების უგულებელყოფისა და საკითხის სრულყოფილად შესწავლის პრობლემა; უცვლელია მშენებლობასთან დაკავშირებული ხარვეზიანი რეგულაციები, რაც პრაქტიკაში საფრთხეს უქმნის მოქალაქეთა უფლებას, იცხოვრონ ჯანსაღ და უსაფრთხო გარემოში, კვლავ პრობლემურია[560] სახანძრო უსაფრთხოების მარეგულირებელ კანონმდებლობასთან დაკავშირებული ხარვეზი[561] და სხვადასხვა სავაჭრო ობიექტზე გაჩენილი ხანძრის ფაქტზე მიმდინარე გამოძიების, ხშირ შემთხვევაში, გაჭიანურების პრობლემა;[562] ასევე უშედეგოდ მიმდინარეობს გამოძიება გარემოს დაცვის მიმართულებით რამდენიმე სისხლის სამართლის საქმესთან დაკავშირებით.

მისასალმებელია სამშენებლო პროდუქტების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცება, რომელიც 2019 წლის 15 იანვრიდან ამოქმედდა და ორიენტირებულია საქართველოს ბაზარზე ევროსტანდარტების შესაბამისი, ხარისხიანი ცემენტის, ელექტროკაბელების, არმატურისა და პლასტმასის მილების განთავსებასა და გამოყენებაზე.[563] მნიშვნელოვანია, აქტიური მუშაობა სხვა სამშენებლო მასალების მიმართაც, რათა სამშენებლო საქმიანობა არსებითად ხარისხიანი პროდუქტის გამოყენებით წარიმართოს, რაც, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს შენობა-ნაგებობათა მდგრადობის გაუმჯობესებას. ამ პროცესში გასათვალისწინებელია, რომ არაერთი სამშენებლო მასალა (მაგ. აზბესტი) ხასიათდება წვადი, ტოქსიკური და სხვა მავნე ბუნებით, რის გამოც უნდა განისაზღვროს სამშენებლო სფეროში გამოსაყენებლად აკრძალული სახიფათო მასალების ჩამონათვალი.[564]

ჯანმრთელობისთვის უვნებელ გარემოში ცხოვრების უფლება რეგლამენტირებულია საქართველოს კონსტიტუციით,[565] რომელიც სოციალური სახელმწიფოს პრინციპის განმტკიცებასთან ერთად, ყურადღებას ამახვილებს სახელმწიფოს განსაკუთრებულ როლზე გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების რაციონალური სარგებლობის უზრუნველყოფის მიმარ-

560 „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში, გვ. 209-210.

561 სახანძრო უსაფრთხოების წესებისა და პირობების შესახებ მოქმედი ტექნიკური რეგლამენტი ადგენს, რომ ქვეყანაში აღნიშნული საკითხის დასარეგულირებლად აგრეთვე გამოიყენება სხვა რელევანტური დოკუმენტები (მათ შორის, ევროკავშირის და ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის წევრი ქვეყნების სტანდარტების), თუმცა არ აკეთებს აღნიშნულ აქტებზე მკაფიო მითითებას, რაც ართულებს სახანძრო უსაფრთხოების სფეროში მოქმედი წესების სრულად იდენტიფიცირებას.

562 საქართველოს პროკურატურის 2019 წლის 15 იანვრის №13/2787 წერილი.

563 „სამშენებლო პროდუქტების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 1 ოქტომბრის №476 დადგენილება.

564 „უსაფრთხოება და ჯანმრთელობა მშენებლობის პროცესში: შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის პრაქტიკა“, (1992), გვ. 85; გარემოსა და ადამიანის ჯანმრთელობისთვის ნეგატიური ეფექტის გამო, ქვეყნებში განსაკუთრებით შეინიშნება აზბესტის აკრძალვის ტენდენცია. იხ. ლუსი ალენი და სხვა, „აზბესტი, აკრძალვებისა და წარმოებისა და მოხმარების ეკონომიკური ანალიზი“, ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია, (2017), გვ. 20, 26;

565 საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 29, ნაწილი 1.

თულებით.[566] აღნიშნული უფლების კონსტიტუციურ-სამართლებრივ სივრცეში მოქცევა, აღიარებს ღირებულებათა წესრიგში მდგარი ეკოლოგიური განვითარების განსაკუთრებულ მნიშვნელობას.[567]

საქართველოს სახალხო დამცველი ჯერ კიდევ 2015 წელს საუბრობდა აქტიურად გარემოს დაცვასა და ადამიანის უფლებებს შორის მჭიდრო კავშირსა და შესაბამის საერთაშორისო გარანტიებზე.[568] როგორც ცნობილია, გარემოს დაცვასა და ადამიანის უფლებებს შორის კავშირი საერთაშორისო საზოგადოებისათვის განსაკუთრებით თვალსაჩინო ბოლო წლებში გახდა და შესაბამისად, გაიზარდა აღნიშნული სფეროს მომწესრიგებელი სამართლებრივი გარანტიები, ამ მიმართულებით ასევე საგულისხმოა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებები.[569] საკითხის აქტუალურობიდან გამომდინარე, 2012 წელს გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭომ შეიმუშავა სპეციალური მანდატი გარემოსა და ადამიანის უფლებების საკითხებზე, რომლის ფარგლებშიც, სხვა აქტივობებთან ერთად, შეისწავლება უფლებისგან მომდინარე ვალდებულებები და გარემოსდაცვითი პოლიტიკის შემუშავების პროცესში მათი ინტეგრირების ხელშეწყობა.[570] გარდა ამისა, 2015 წელს გაეროს წევრი ქვეყნები შეთანხმდნენ მდგრადი განვითარების უნივერსალურ დღის წესრიგზე,[571] რომელშიც გაწერილი არაერთი მიზანი (SDGs), კონცენტრირებულია გარემოსდაცვითი თვალსაზრისით არსებული სხვადასხვა გამოწვევის გადაჭრაზე.[572]

გარემოსდაცვითი მიმართულებით ეფექტიანი საქმიანობის დაგეგმვა საქართველოს ხელისუფლებისთვის პრიორიტეტია.[573] აღნიშნულ პროცესს მნიშვნელოვნად უწყობს ხელს ასოცირების შესახებ შეთანხმება, რომლის ერთ-ერთი ამოცანაა გარემოს ხარისხის შენარჩუნება, დაცვა, გაუმჯობესება და რეაბილიტაცია, ადამიანის ჯანმრთელობის დაცვა, ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენება და საერთაშორისო დონეზე ძალისხმევის ხელშეწყობა გარემოს დაცვის პრობლემებთან გასამკლავებლად.[574]

14.1. უფლება სუფთა ჰაერზე - ატმოსფერული ჰაერის ხარისხი

ატმოსფერული ჰაერის დაბინძურების კუთხით არსებულ მწვავე გამოწვევებს საქართველოს სახალხო დამცველი 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში გამოეხმაურა.[575] გარდა ამისა,

566 საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 5, ნაწილი 5.

567 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2013 წლის 10 აპრილის №2/1/524 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე გიორგი გაჩეჩილაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, პარ.2.

568 ვრცლად იხილეთ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, 2015, 590-591; 2016, 522-523.

569 იხ. მათ შორის, ადამიანის გარემოს შესახებ 1972 წლის სტოკჰოლმის დეკლარაციის პირველი პრინციპი; 1992 წლის რიო-დე-ჟანეიროს დეკლარაციის პირველი პრინციპი; ბავშვის უფლებების შესახებ 1989 წლის კონვენციის 24-ე მუხლი; გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭოს 2016 წლის რეზოლუცია 31/8; ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2004 წლის 30 ნოემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე „Öneryildiz v. Turkey“; ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2008 წლის 29 სექტემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე Budayeva and Others v. Russia; დამატებითი ინფორმაციისთვის, იხ. „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, გვ. 590-591.

570 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2O0e7lQ> [ბოლოს ნანახია: 20.02.2019].

571 ჩვენი სამყაროს გარდაქმნა: 2030 წლის დღის წესრიგი მდგრადი განვითარებისთვის, გაეროს გენერალური ასამბლეა, 21 ოქტომბერი 2015, A/RES/70/1, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/1Y3D3sN> [ბოლოს ნანახია: 20.02.2019].

572 კერძოდ, დღის წესრიგი სახელმწიფოებს ავალდებულებს, გაატარონ საჭირო ღონისძიებები, მათ შორის, კლიმატის ცვლილებისა და მისი ზეგავლენის წინააღმდეგ (მიზანი 13); ყველა ასაკის ადამიანისთვის ჯანსაღი ცხოვრებისა და კეთილდღეობის უზრუნველყოფისთვის (მიზანი 3); ეკოსისტემების დაცვისა და ბიომრავალფეროვნების შენარჩუნებისთვის (მიზანი 15); წყლის მდგრადი განვითარებისა და სანიტარული ნორმების დაცვის საყოველთაო უზრუნველყოფისთვის (მიზანი 6); ქალაქების და დასახლებების ინკლუზიური, უსაფრთხო და მდგრადი განვითარებისთვის (მიზანი 11) და მდგრადი მოხმარებისა და წარმოებისთვის (მიზანი 12).

573 აღნიშნულს ადასტურებს, მათ შორის, მთავრობის მწვანე პოლიტიკა. იხ. ინფორმაცია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2BK1Bnr> [ბოლოს ნანახია: 20.02.2019].

574 ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, საქართველოს და მეორე მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის, მუხლი 302, ნაწილი 1, დოკუმენტი გაწერს ევროკავშირის რელევანტური დირექტივებიდან მომდინარე სახელმწიფოს ვალდებულებებს და განსაზღვრავს კონკრეტულ ვადებს მათ შესასრულებლად.

575 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში „ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, 2017, გვ. 207.

საკითხის აქტუალურობიდან და კომპლექსურობიდან გამომდინარე, ატმოსფერული ჰაერის დაცვის მდგომარეობა 2018 წელს ვრცლად შეფასდა სპეციალურ ანგარიშში.[576]

ქვეყანაში არსებული სამართლებრივი ჩარჩო ატმოსფერული ჰაერის დაცვის სფეროში, სრულად კვლავ არ ასახავს საქართველოს მიერ ასოცირების შეთანხმებით[577] ნაკისრ ვალდებულებებს.

ამასთან, ეროვნული კანონმდებლობა სამეწარმეო საქმიანობიდან მომდინარე ჰაერის დაბინძურების შემცირებისა და პრევენციის მიზნით, ჯერ კიდევ არ ითვალისწინებს საუკეთესო ხელმისაწვდომი ტექნიკის დასკვნების გამოყენების ვალდებულებას სანებართვო პირობების განსაზღვრისას,[578] დღემდე არ მოქმედებს ინტეგრირებული სანებართვო სისტემა[579] და სანებართვო პირობებთან შესაბამისობის მონიტორინგის ეფექტიანი მექანიზმი.[580] საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროდან მიღებული ინფორმაციის შესაბამისად, სამრეწველო ემისიების რეგულირების ევროპულ სტანდარტებზე გადასასვლელად, შემუშავებულია „სამრეწველო გაფრქვევების კონტროლის შესახებ“ კანონის პროექტი,[581] რომლის ინიცირება საქართველოს პარლამენტში დაგეგმილია მიმდინარე წელს,[582] თუმცა მისი რიგი უმნიშვნელოვანესი დებულებების ამოქმედების ვადად გათვალისწინებულია 2020-2026 წლები.

ატმოსფერული ჰაერის ხარისხის მონიტორინგის არსებული სისტემა მისი დაბინძურების სრულფასოვან სურათს არ იძლევა. ამ თვალსაზრისით, აღსანიშნავია სადამკვირვებლო სადგურების მცირე რაოდენობა. გარდა ამისა, ატმოსფერული ჰაერის ხარისხზე დაკვირვება არ ხდება ევროკავშირის დირექტივებით დადგენილი სტანდარტით, მათ შორის, ჯერ კიდევ არ არის ინტეგრირებული მოდელირების[583] სისტემა.

ქვეყანაში ატმოსფერული ჰაერის დაბინძურების ერთ-ერთი უმთავრესი წყაროა ავტო-ტრანსპორტი.[584] აღნიშნულთან დაკავშირებით საგულისხმოა 2019 წლიდან სრულად ამოქმე-დებული პერიოდული ტექნიკური ინსპექტირება, რომელიც სამწუხაროდ არ ითვალისწინებს ავტომანქანის გამონაბოლქვ აირებში ყველა ძირითადი დამაბინძურებლის შემცველობის კონტროლს.[585]

საგულისხმოა, რომ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევაა ისეთი ავტომობილების საექსპლოატაციოდ გაშვება, რომელთა განაფრქვევში გამაჭუჭყიანებელ ნივთიერებათა შემცველობა დადგენილ ნორმატივს აღემატება.[586] დღეის მდგომარეობით, მითითებული სამართალდარღვევის ადმინისტრირება არ ხორციელდება, რამდენადაც საპატრულო პოლიცია არ არის აღჭურვილი შესაბამისი ტექნიკით.[587]

ატმოსფერული ჰაერის დაცვის კუთხით, კვლავ[588] მნიშვნელოვანი პრობლემაა ქვეყანაში არსებული მუნიციპალური ტრანსპორტი, რომელთა უმრავლესობას არ გააჩნია გამართული გამონაბოლქვის

576 საქართველოს სახალხო დამცველის 2019 წლის სპეციალური ანგარიში - უფლება სუფთა ჰაერზე (ატმოსფერული ჰაერის ხარისხი საქართველოში).

577 ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, საქართველოსა და, მეორე მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის, თავი 3, მუხლი 302; დანართი XXVI, ჰაერის ხარისხი.

578 2010/75/EU დირექტივა სამრეწველო ემისიების შესახებ, მუხლი 14, ნაწილი 3-6; შესრულების ვადა:2026წ.

579 2010/75/EU დირექტივა სამრეწველო ემისიების შესახებ, მუხლები 4-6, 12, 17(2), 21 და 24 და დანართი IV.

580 2010/75/EU დირექტივა სამრეწველო ემისიების შესახებ, მუხლი 8, 14(1)(d) და 23(1).

581 საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს 2018 წლის 1 აგვისტოს №6692/01 წერილი.

582 საქართველოს პარლამენტის 2019 წლის საგაზაფხულო სესიისთვის გათვალისწინებული საქართველოს მთავრობის კანონშემოქმედებითი საქმიანობის მოკლევადიანი გეგმა, პ. 12, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2SNIjb3> [ბოლოს ნანახია: 20.02.2019].

583 მოდელირების სისტემის თაობაზე, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ევროპის გარემოს დაცვის სააგენტოს (EEA) ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2To3DVf>, <https://bit.ly/2UhVOfY> [ბოლოს ნანახია: 06.03.2019].

584 საქართველოს სახალხო დამცველის 2019 წლის სპეციალური ანგარიში - უფლება სუფთა ჰაერზე (ატმოსფერული ჰაერის ხარისხი საქართველოში), გვ. 26-31.

585 საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 1 დეკემბრის №510 დადგენილებით დამტკიცებული ტექნიკური რეგლამენტი „ავტოსატრანსპორტო საშუალებებისა და მათი მისაბმელების პერიოდული ტექნიკური ინსპექტირების შესახებ", მუხლი 6, ნაწილი 8.2.

586 საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, მუხლი 81.

587 საქართველოს სახალხო დამცველის 2019 წლის სპეციალური ანგარიში - უფლება სუფთა ჰაერზე (ატმოსფერული ჰაერის ხარისხი საქართველოში), გვ. 27-28.

588 „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში, გვ. 208.

სისტემა. ამ მიმართულებით, მდგომარეობა გაუმჯობესებულია დედაქალაქში,[589] თუმცა, შედარებით მძიმე სიტუაციაა რუსთავის, ზუგდიდისა და ამბროლაურის მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე, სადაც ხაზზე გაუმართავი ავტომობილების გაშვება ხორციელდება.[590]

პრობლემურია აგრეთვე ქვეყანაში არსებული საწვავის ხარისხის კონტროლის სისტემა.[591] მათ შორის, ძალიან მცირე იყო 2018 წლის განმავლობაში შემოწმებულ იმ ავტოგასამართ სადგურთა რაოდენობა, რომლებიდან აღებული საწვავის სინჯებშიც შემოწმდა ეროვნულ დონეზე განსაზღვრული ყველა ნივთიერების მოცულობითი წილი.[592]

გასათვალისწინებელია, რომ ქალაქებისთვის დამახასიათებელი დამაბინძურებელი წყაროებიდან მომდინარე რისკების შემცირებას ხელს უწყობს მწვანე ურბანული სივრცეები, თუმცა მუნიციპალიტეტებში ჯერ კიდევ არ არის განსაზღვრული ერთ სულ მოსახლეზე გამწვანების ზუსტი მაჩვენებელი, ან არ არის დამტკიცებული მისი შეფასების სტანდარტი.[593]

14.2. გარემოსათვის მიყენებული ზიანი - არაეფექტიანი კანონმდებლობა და საგანგაშო სტატისტიკა

საანგარიშო პერიოდში, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ გარემოსათვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურებასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო რეგულაციებისა და პრაქტიკის შესწავლის შედეგად, მნიშვნელოვანი ხარვეზები გამოვლინდა. ამ მიმართულებით არსებული მძიმე ვითარება პასუხისმგებელი უწყებების მხრიდან სათანადო ღონისძიებების დაუყოვნებლივ გატარებას მოითხოვს. კერძოდ, გარემოსათვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურების სფეროში მოქმედი სამართლებრივი გარანტიები არასაკმარისი და უშედეგოა, კანონმდებლობა არ არის ორიენტირებული გარემოსათვის დამდგარი მძიმე შედეგების რეალურ გამოსწორებაზე, მოქმედი რეგულაციები ვერ უზრუნველყოფს გარემოსათვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურებას. კანონმდებლობის ანალიზი და გარემოსათვის მიყენებული ზიანის პრაქტიკა აჩვენებს, რომ საქმიანობის დაგეგმვისა და განხორციელების დროს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების, ფიზიკური და იურიდიული პირების ვალდებულება, იხელმძღვანელონ გარემოს დაცვის კანონით განმტკიცებული პრინციპებით,[594] ფორმალურ ხასიათს ატარებს და მათი რეალიზაცია ვერ ხორციელდება. არ არსებობს სათანადო საკანონმდებლო გარანტიები, რომლებიც პრინციპების - „დამბინძურებელი იხდის“ და „რესტიტუციის პრინციპი“ აღსრულებას მოემსახურება. ამასთან, არსებული რეგულაციების ფარგლებშიც, ერთი მხრივ, ზიანის მატერიალური ანაზღაურება უმრავლეს შემთხვევაში მრავალი წლითაა გადავადებული, მეორე მხრივ, კი, ქონებრივი ანაზღაურების შემთხვევაშიც, აღნიშნული გარემოსათვის მიყენებული ზიანის გამოსწორების გარანტი ვერ იქნება.

გარემოს დაცვის და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევისათვის პასუხისმგებლობასთან ერთად, გარემოსთვის მიყენებული ზიანი განიხილება როგორც *ქონებრივი ზიანი და მისი ანაზღაურება სახელმწიფო ბიუჯეტში*

589 საქართველოს სახალხო დამცველის 2019 წლის სპეციალური ანგარიში - უფლება სუფთა ჰაერზე (ატმოსფერული ჰაერის ხარისხი საქართველოში), გვ. 29-30.

590 ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიის 2019 წლის 18 თებერვლის №02/2637 წერილი; ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერიის 2019 წლის 14 თებერვლის №02/1610 წერილი; ამბროლაურის მუნიციპალიტეტის მერიის 2019 წლის 20 თებერვლის №1121 წერილი.

591 გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის 2018 წლის 17 სექტემბრის №56437 წერილი და 2019 წლის 16 იანვრის №2369 წერილი.

592 საქართველოს სახალხო დამცველის 2019 წლის სპეციალური ანგარიში - უფლება სუფთა ჰაერზე (ატმოსფერული ჰაერის ხარისხი საქართველოში), გვ. 31-33.

593 საქართველოს სახალხო დამცველის 2019 წლის სპეციალური ანგარიში - უფლება სუფთა ჰაერზე (ატმოსფერული ჰაერის ხარისხი საქართველოში), გვ. 35-36.

594 „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი: „დამბინძურებელი იხდის“ - საქმიანობის სუბიექტის, ასევე, სხვა ფიზიკური და იურიდიული პირის ვალდებულება, აანაზღაუროს გარემოსათვის მიყენებული ზარალი; „ი“ ქვეპუნქტი: „რესტიტუციის პრინციპი“ - საქმიანობის განხორციელების შედეგად დეგრადირებული გარემო პირვანდელ მდგომარეობასთან მაქსიმალურად მიახლოებული სახით უნდა იყოს აღდგენილი;

შესაბამისი წესით[595] *დაანგარიშებული თანხის გადარიცხვით ხორციელდება. ამასთან* არ არსებობს კონკრეტული რეგულაციები სამართალდამრღვევის მიერ გარემოს აღსადგენად გასატარებელი გამოსასწორებელი ღონისძიებების თაობაზე. „გარემოს დაცვის შესახებ" საქართველოს კანონი, ასევე სხვა საკანონმდებლო აქტების და შესაბამისი ტექნიკური რეგლამენტი[596] **არ იძლევა განმარტებას იმის თაობაზე, უნდა მოხმარდეს თუ არა და რა ფორმით, გარემოსათვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურების მიზნით ბიუჯეტში მიღებული ფინანსური სახსრები კვლავ გარემოს და მიყენებული ზიანის გამოსწორებას**. შესაბამისად, ქონებრივი ზიანის ანაზღაურების შემთხვევაშიც, სახელმწიფო ბიუჯეტში თანხის ჩარიცხვა აუცილებლად ვერ უზრუნველყოფს გარემოსათვის დამდგარი მძიმე შედეგების გამოსწორებას და მიყენებული ზიანი უცვლელი რჩება.

ამასთან, აღსანიშნავია, რომ გარემოსათვის მიყენებულ ზიანთან დაკავშირებული საკანონმდებლო რეგულაციები სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტშია გაბნეული, რაც პასუხისმგებელი უწყებების, მათი კომპეტენციების კუთხით სამართლებრივი წესრიგის, ამ სფეროში მოქმედი პრინციპების, ზიანის ანაზღაურების წესისა და სხვა მნიშვნელოვანი სამართლებრივი გარემოებების ერთიანად აღქმის შესაძლებლობას ართულებს. გარემოსათვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურებასთან დაკავშირებულ დებულებებს ვხვდებით ტყის კოდექსში[597], საზღვაო კოდექსსა[598] და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში.[599]

გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი[600] და სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტო[601], როგორც გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის სფეროში სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელი უწყებები, გარემოსათვის მიყენებულ ზიანს ანგარიშობენ[602] და ზიანის ანაზღაურებას სასამართლოში სამართალდარღვევის ოქმის შედგენასთან ან დამოუკიდებელი სარჩელით ითხოვენ. ხოლო, სისხლის სამართლის დანაშაულის ნიშნების გამოვლენის შემთხვევაში, საქმის მასალებს შესაბამის ორგანოებში აგზავნიან.

უწყებების პრაქტიკიდან ირკვევა,[603] რომ თუ საქმე არ შეიცავს სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებს, როგორც წესი,[604] გარემოსათვის მიყენებული ზიანი ითვლება და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევის ოქმთან ერთად იგზავნება შესაბამის სასამართლოში, რომელიც ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩადენისათვის სახდელის დადების საკითხის გადაწყვეტისას, სამართალდამრღვევს იმავდროულად აკისრებს ზიანის ანაზღაურების ვალდებულებას. რაც შეეხება სისხლის სამართლის დანაშაულის ნიშნების შემცველ საქმეებს, ისინი სამართალდამცავ ორგანოებს გადაეცემა და სამოქალაქო სარჩელის წარდგენის გზით ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნა მხოლოდ მას შემდეგ ხდება შესაძლებელი, რაც კონკრეტული სუბიექტის სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა დადგება.

---

595 საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №54 დადგენილებით დამტკიცებული ტექნიკური რეგლამენტი - „გარემოსთვის მიყენებული ზიანის განსაზღვრის (გამოანგარიშების) მეთოდიკა."

596 საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №54 დადგენილებით დამტკიცებული ტექნიკური რეგლამენტის 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტი.

597 იხ. „საქართველოს ტყის კოდექსის" 113-ე მუხლი.

598 იხ. „საზღვაო კოდექსის" XVIII თავი.

599 იხ. „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის: მე-40 მუხლი.

600 „საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების – გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ" საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2018 წლის 22 თებერვლის №2-98 ბრძანების დებულების მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტის „დ" ქვეპუნქტი.

601 „საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ" საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2018 წლის 8 მაისის №2-321 ბრძანების, მე-3 მუხლი, „ლ" პუნქტი.

602 კანონმდებლობით დადგენილი ნორმების დარღვევის შედეგად გარემოსათვის მიყენებული ზიანი ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისა ან/და სამეურნეო საქმიანობის პროცესში გარემოსათვის მიყენებულ ზიანისა და იმ შემოსავალის მიხედვით გამოიანგარიშება, რომელიც არ მიუღია სახელმწიფოს და რომელსაც იგი მიიღებდა საქართველოს საკანონმდებლო აქტებით გათვალისწინებული სამართლებრივი ნორმების ჯეროვანი შესრულების შემთხვევაში, საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №54 დადგენილებით დამტკიცებული ტექნიკური რეგლამენტის 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტი.

603 გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის 2018 წლის 12 ოქტომბრის №6 18 00062054 წერილი.

604 იმ შემთხვევაში, თუ გარემოსათვის მიყენებული ზიანის მოთხოვნა ობიექტური მიზეზით არ წარედგინა სასამართლო ორგანოს, სამართალდარღვევის შესახებ ოქმთან ერთად, საქმეზე წარედგინება სასამართლოს სამოქალაქო სარჩელი ხსენებული ზიანის ანაზღაურების თაობაზე.

საგანგაშოა, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ შესაბამის უწყებების მხრიდან მიღებული კორესპონდენციის, სტატისტიკური მონაცემების დამუშავების, სისტემატიზაციისა და ანალიზის შედეგები. გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტისა და სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოს მიერ მოწოდებული სტატისტიკური მონაცემებიდან ირკვევა, რომ სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოსა და გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ 2013-2018 წლებში[605] დათვლილმა გარემოსათვის მიყენებულმა ზიანმა ჯამში 196,8 მლნ ლარი შეადგინა, საიდანაც ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის შემთხვევებში გარემოსათვის მიყენებული ზიანია 8,1 მლნ ლარი, ხოლო სისხლის სამართლის დანაშაულის ნიშნების მქონე შემთხვევებში მიყენებული ზიანი - 188,7 მლნ ლარი.[606]

წინამდებარე №1 ცხრილში წარმოდგენილია გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტისა და სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოს მიერ 2013-2018 წლებში სისხლის სამართლის დანაშაულის ნიშნების მქონე და ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეების ფარგლებში დათვლილი გარემოსათვის მიყენებულ ზიანთან დაკავშირებული მონაცემები. ხოლო №2 ცხრილში უშუალოდ სისხლის სამართლის დანაშაულის ნიშნების შემცველ საქმეებთან დაკავშირებით, აღნიშნული ორი უწყების მხრიდან ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის დაყენების, სასამართლოს მიერ ამ მოთხოვნის დაკმაყოფილებისა და აღსრულების საკითხებთან დაკავშირებული მონაცემებია ასახული.

ცხრილი №1

სახელმწიფო უწყება	სისხლის სამართლის დანაშაულის ნიშნების მქონე საქმეებში დათვლილი ზიანი	ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეებში დათვლილი ზიანი
გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი	164 027 176 ლარი	5 346 712 ლარი
სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტო	24 659 433 ლარი	2 763 160 ლარი
სულ	188 686 609 ლარი	8 109 872 ლარი
196 796 481 ლარი		

ცხრილი №2

სისხლის სამართლის დანაშაულის ნიშნების მქონე საქმეები	სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტო	გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი	სულ
დათვლილი ზიანი	24 659 433 ლარი	164 027 176 ლარი	188 686 609 ლარი
სამოქალაქო სარჩელით მოთხოვნილი ზიანი/ სასამართლოს მიერ დაკმაყოფილებული მოთხოვნა	111 997 ლარი	669 661 ლარი	781 658 ლარი
აღსრულებული	უცნობია	უცნობია	უცნობია

605 გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის 2018 წლის 2 და 12 ოქტომბრის №3 18 00059677 და №6 18 00062054 წერილები; სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოს 2018 წლის 5 სექტემბრისა და 26 ოქტომბრის №05/17614 და №05/22203 წერილები.

606 გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტისა და სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოს მიერ დათვლილმა ზიანმა ყველაზე დიდ მაჩვენებელს 2015 წელს მიაღწია. კერძოდ, გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ დათვლილი ზიანი იყო **99,3** მლნ ლარი (2 161 ფაქტი), ხოლო სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოს მიერ დათვლილი ზიანი - 8,9 მლნ ლარი (3 434 ფაქტი). ყველაზე მეტი დარღვევის ფაქტი გამოვლინდა 2013 წელს: გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ გამოვლინდა **12** 664 ფაქტი (169,4 მლნ ლარი), სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოს მიერ - **7** 589 ფაქტი (947 754 ლარი).

ასევე საინტერესოა 2018 წლის მონაცემები,[607] რომელთა თანახმად, გარემოს 5,9 მლნ ლარის ოდენობის ზიანი მიადგა, აქედან - 822 458 ლარი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის შედეგად და 5 032 119 ლარი - სისხლის სამართლის დანაშაულის ნიშნების შემცველი შემთხვევების შედეგად.[608]

ზემოაღნიშნული სტატისტიკური მონაცემები ცხადყოფს, რომ მოქმედი საკანონმდებლო რეგულირება სისხლის სამართლის დანაშაულის ნიშნების შემცველ საქმეებთან მიმართებით, პრაქტიკულად ყველა შემთხვევაში განუსაზღვრელი ვადით ახანგრძლივებს გარემოსათვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის წარდგენის პროცესს.[609]

2013-2018 წლებში გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტისა და სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოს მიერ დათვლილი გარემოსათვის მიყენებული ზიანის უდიდეს ნაწილთან დაკავშირებით, ამ დრომდე არ დაყენებულა ანაზღაურების მოთხოვნა და შესაბამისად, არც ზიანი ანაზღაურებულა. სახალხო დამცველის აპარატის მცდელობის[610] მიუხედავად, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების საქმეების ფარგლებში გარემოსათვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურების სრულყოფილი სტატისტიკა ვერ იქნა მოპოვებული.[611]

როგორც ზემოთ აღინიშნა, გარემოსათვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურების ერთადერთ მექანიზმს ზარალის ქონებრივი სახით ანაზღაურება წარმოადგენს. სახდელის დაკისრების თაობაზე დადგენილებას შესაბამისი სასამართლო გამოსცემს, ხოლო გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტი და სსიპ სატყეო სააგენტო რაიმე სახის მონაცემებს ზიანის ანაზღაურების ფაქტებთან დაკავშირებით, არ ამუშავებენ. შესაბამისად, ამ სფეროში **სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოებისთვის უცნობია, საბოლოოდ ანაზღაურდა თუ არა მათ მიერ დათვლილი გარემოსათვის მიყენებული ზიანი.**

14.3. ბუნებრივი აირის მოხმარების უსაფრთხოება

უკანასკნელ პერიოდში საზოგადოება შეძრა გაზის გაჟონვით/არასრული წვით გამოწვეულმა უბედურმა შემთხვევებმა, რომლებიც მსხვერპლით დასრულდა.[612] სახალხო დამცველის აპარატის მიერ გამოთხოვილი ინფორმაციის მიხედვით, საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურში 2018 წლის განმავლობაში ბუნებრივი აირის გაჟონვით გამოწვეული აფეთქებისა და

607 გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის 2.10.2018 მონაცემები, სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოს 5.09.2018 მონაცემები.

608 გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის მიერ გამოვლენილი დარღვევის ფაქტების რაოდენობა სულ - 1 776 და გარემოსათვის მიყენებული ზიანის ოდენობა (ლარი) სულ – 2 723 517; აქედან ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ფაქტების რაოდენობა - 1 559 და გარემოსთვის მიყენებული ზიანი (ლარი) – 651 698; სისხლის სამართლის ფაქტების რაოდენობა - 217 და გარემოსთვის მიყენებული ზიანის ოდენობა (ლარი) – 2 071 819; სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოს მიერ გამოვლენილი დარღვევის ფაქტების რაოდენობა სულ 1 859 და გარემოსათვის მიყენებული ზიანის ოდენობა (ლარი) სულ – 3 131 060. აქედან ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ფაქტების რაოდენობა 1 056 და გარემოსთვის მიყენებული ზიანი (ლარი) – 170 760; სისხლის სამართლის ფაქტების რაოდენობა 803 და გარემოსათვის მიყენებული ზიანი (ლარი)--2 960 300.

609 გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის 2019 წლის 11 თებერვლის №7 19 00007721 წერილი; გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის 2.10.2018 №3 18 00059677 კორესპონდენციით მოწოდებული მასალები.

610 საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის №04-11/14964, 04/12/2018 და №04-11/14962, 04/12/2018 წერილები; გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტის №5 18 00072304 და სსიპ ეროვნული სატყეო სააგენტოს №04/26065 წერილები.

611 სსიპ ეროვნულმა სატყეო სააგენტომ გვაცნობა, რომ 2017-2018 წლებში ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების შედეგად სააგენტოს მიერ დაანგარიშებული და მოთხოვნილი გარემოზე მიყენებული ზიანის საერთო რაოდენობა შეადგენს 583375.522 ლარს, სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილებით, სამართალდამრღვევებს, საერთო ჯამში, 574022.052 ლარის გადახდა დაეკისრათ (04-11/14962 04/12/2018 წერილი, 04/26065, 20/12/2018 პასუხი); გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტს მსგავსი სისტემატიზებული სტატისტიკა არ მოუწოდებია (04-11/14964 04/12/2018 წერილი, №5 18 00072304 18/12/2018 პასუხი).

612 2018 წლის 15 ნოემბერს ზემო ფონიჭალაში მომხდარი შემთხვევა (გარდაიცვალა 2 და დაშავდა 3 ადამიანი); 2019 წლის 16 იანვარს დიდ დიღომში, ავთანდილის ქუჩაზე მომხდარი შემთხვევა (გარდაიცვალა 4 და დაშავდა 8 ადამიანი); 2019 წლის 31 იანვარს ქეთევან წამებულის ქუჩაზე მომხდარი შემთხვევა (გარდაიცვალა 7 ადამიანი) და სხვ.

მოწამვლის შედეგად 7 ადამიანის გარდაცვალების ფაქტი აღინუსხა.[613] აღნიშნულ რაოდენობრივ მაჩვენებელს 2019 წელს მხოლოდ ერთი თვის მონაცემებიც კი აღემატება. შესაბამისად, კითხვები ჩნდება გაზის მოხმარების უსაფრთხოების მხრივ არსებული მდგომარეობის და შესაბამისი მოწესრიგების თაობაზე.

წინამდენარე №3 ცხრილში მოცემულია 2017-2018 წლების მონაცემები ბუნებრივი აირით მოწამვლისა და ბუნებრივი აირის გაჟონვის შედეგად აფეთქების შემთხვევების შესახებ[614]

ცხრილი №3:

	მოწამვლა			აფეთქება		
	შემთხვევა	დაშავდა	გარდაიცვალა	შემთხვევა	დაშავდა	გარდაიცვალა
2017	34	56	10	10	14	0
2018	15	15	5	6	15	2

საქართველოში დღეს მოქმედი კანონმდებლობით, მომხმარებლის ბუნებრივი გაზით უსაფრთხო, უწყვეტი და საიმედო გაზით მომარაგება ბუნებრივი გაზით მომარაგების ძირითად პრინციპადაა აღიარებული.[615] მომმარაგებელი პასუხისმგებელია, გამანაწილებელ ქსელში ბუნებრივი გაზის მახასიათებლების (ხარისხი, წნევა, სუნი და სხვ.) დადგენილ სტანდარტებთან შესაბამისობის კონტროლზე და მის გამართულ მდგომარეობაში ექსპლოატაციაზე.[616] ამასთან, გაზის მიმწოდებელი საცხოვრებელ სახლებში გაზის გაშვებამდე მობინადრეებს აცნობებს გაზით უსაფრთხო სარგებლობის წესებს.[617] თუმცა, უშუალოდ საცხოვრებელ სახლებში გაზის ხელსაწყოების უსაფრთხო ექსპლოატაციაზე პასუხისმგებლობა მობინადრეებს ეკისრებათ.[618]

მართალია, მიმწოდებელი აწარმოებს მომხმარებლის მფლობელობაში არსებული ბუნებრივი გაზის ქსელის, გაზდანადგარებისა და ხელსაწყოების სისტემურ შემოწმებას,[619] მაგრამ უსაფრთხოების წესების დარღვევათა ხასიათიდან გამომდინარე, მათი დროული გამოვლენა ხშირ შემთხვევაში შეუძლებელია, კერძოდ: გამანაწილებელ ქსელზე მოწყობილობების თვითნებურად მიერთებისა თუ შეწყვეტილი ბუნებრივი გაზის მიწოდების თვითნებური აღდგენის შემთხვევები,[620] ანთებული გაზის ხელსაწყოების უმეთვალყურეოდ დატოვება, გაზის გაჟონვის აღმოჩენის მიზნით ღია ცეცხლის გამოყენება და სხვ.[621]

ამ კუთხით, მნიშვნელოვანია, რომ მოხმარების უსაფრთხოების გასაზრდელად, და გაჟონვის გამოვლენის შესაძლებლობის უზრუნველსაყოფად, ხდება დამახასიათებელი სუნის მისაცემად ბუნებრივი აირისთვის ოდორანტის შერევა.[622] მაგრამ, აღნიშნული უბედურ შემთხვევათა პრევენციისთვის საკმარისად ვერ ჩაითვლება, თუნდაც იმის გამო, რომ შესაძლოა წარიმართოს გაზის არასრული წვის პროცესი, რის შედეგადაც გამოიყოფა მომწამვლელი აირი ნახშირორჟანგი (CO), რომელიც უსუნო აირია.[623] ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, არაერთ ქვეყანაში

613 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 22 თებერვლის №00473964 წერილი.
614 ინფორმაცია ეყრდნობა საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურში აღრიცხული გამოძახებების შედეგებს.
615 „ბუნებრივი გაზის მიწოდებისა და მოხმარების წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2009 წლის 9 ივლისის №12 დადგენილება, მუხ. 2, პუნ. 2.
616 იქვე, მუხ. 2, პუნ. 4(ვ), მუხ. 8, პუნ. 3.
617 „გაზის სისტემების უსაფრთხოების ზოგადი მოთხოვნების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ მთავრობის 2014 წლის 22 იანვრის №101 დადგენილება, მუხ. 9, პუნ. 4.
618 იქვე, მუხ. 18, პუნ. 1(გ).
619 „ბუნებრივი გაზის მიწოდებისა და მოხმარების წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2009 წლის 9 ივლისის №12 დადგენილება, მუხ. 2, პუნ. 4(თ), მუხ. 22.
620 „ბუნებრივი გაზის მიწოდებისა და მოხმარების წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2009 წლის 9 ივლისის №12 დადგენილება, მუხ. 9.
621 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://www.ktg-tbilisi.ge/p/cemi-saxlis-usafrtxoeba/4472> [ბოლოს ნანახია 17.02.2019]; < http://socargas.ge/ge/useful/details/2> [ბოლოს ნანახია 17.02.2019].
622 „გაზის სისტემების უსაფრთხოების ზოგადი მოთხოვნების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ მთავრობის 2014 წლის 22 იანვრის №101 დადგენილება, მუხ. 4, პუნ. 5.
623 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < http://socargas.ge/ge/useful/details/2 > [ბოლოს ნანახია 18.02.2019]; < https://www.ktg-tbilisi.ge/faq?lang=en > [ბოლოს ნანახია 18.02.2019].

სავალდებულოა, მათ შორის, კერძო საცხოვრებლებში, განგაშის სიგნალით აღჭურვილი სპეციალური დეტექტორების მონტაჟი და ფუნქციონირება.[624]

სახალხო დამცველი ყურადღებას ამახვილებს საერთო სარგებლობის ბუნებრივ სავენტილაციო არხებზე გაზქურის ელ-გამწოვებისა და სააბაზანოს გამწოვი-ვენტილატორების დაერთების პრობლემურობაზეც. მსგავს შემთხვევებში, ბუნებრივი ვენტილაციის სისტემა, მასზე მექანიკური ელემენტების დამატებით, გარდაიქმნება ჰიბრიდულ (შერეული რეჟიმის) სისტემად, რის შედეგადაც იცვლება ვენტილაციის დონე, ჰაერის ნაკადის მიმართულება და მისი მოძრაობის მოდელი.[625] ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის მითითებით, მსგავსი ტიპის ვენტილაციის გამოყენებისას განსაკუთრებული სიფრთხილეა საჭირო, ვინაიდან არასათანადოდ დამონტაჟებისას, არსებობს შენობის გარეთ გაწოვის ნაცვლად, მავნე ნივთიერებების შიდა გარემოში შედინების საშიშროება, რაც ჯანმრთელობისთვის საზიანოა.[626] გასათვალისწინებელია, რომ საერთო სარგებლობის ბუნებრივი სავენტილაციო არხი კორპუსში არსებულ ბინებს ღიობების მეშვეობით უკავშირდება და ახდენს ჰაერის ცირკულაციას მთელი კორპუსის მასშტაბით. შესაბამისად, მასზე მექანიკური საშუალებების დაერთებით იზრდება, მათ შორის, გაზისა და ნახშირორჟანგის ერთი ბინიდან მეორეში გაჟონვის შესაძლებლობა. მიუხედავად იმისა, რომ ამ ტიპის საქმიანობა საერთო სარგებლობის საინჟინრო-კომუნალური ქსელების რეკონსტრუქციად უნდა განვიხილოთ,[627] სამწუხაროდ, მსგავს შემთხვევებზე ზედამხედველობა არ ხორციელდება.[628]

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აუცილებელია, ერთი მხრივ, შესაბამისი უწყებების გააქტიურება გაზის გაჟონვით ან არასრული წვით გამოწვეული უბედური შემთხვევების პრევენციისთვის კონკრეტული ეფექტიანი ღონისძიებების განსაზღვრისა და გატარების კუთხით. ხოლო, მეორე მხრივ - სავენტილაციო არხებზე გაზქურის ელ-გამწოვებისა და სააბაზანოს გამწოვი-ვენტილატორების დაერთების წესების განსაზღვრა და ზედამხედველობას დაქვემდებარება.

14.4. ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობის გადაწყვეტილებები

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი ბოლო წლებში აქტიურ ზედამხედველობას უწევს ქვეყანაში ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობებს, როგორც ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლების რეალიზაციასთან მჭიდროდ დაკავშირებულ სფეროს.[629]

სახალხო დამცველის შეფასებით, სახელმწიფო უწყებების მხრიდან ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობებთან დაკავშირებით წლების განმავლობაში მიღებული გადაწყვეტილებები ვერ პასუხობს საზოგადოებაში არსებულ ლეგიტიმურ კითხვებს და, ხშირ შემთხვევაში, კანონმდებლობის მოთხოვნებს.[630] წლების განმავლობაში აქტუალური იყო გარემოზე ზემოქმედების

624 მაგ. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://ces.to/dFU7SL [ბოლოს ნანახია: 18.02.2019]; < https://www.hseni.gov.uk/articles/carbon-monoxide-alarms > [ბოლოს ნანახია: 18.02.2019].

625 „ბუნებრივი ვენტილაცია ინფექციის კონტროლისთვის სამედიცინო დაწესებულებებში“, ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის სახელმძღვანელო მითითებები, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://ces.to/Wwk1pp> [ბოლოს ნანახია 18.02.2019], გვ. 7-8.

626 იქვე; „ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის სახელმძღვანელო მითითებები შიდა ჰაერის ხარისხისთვის: ტენიანობა და დაობება“, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე:<https://ces.to/VSxJhF [ბოლოს ნანახია 18.02.2019],

627 იხ. „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილება, მუხ. 3, პუნ. 28-29, 53, მუხ. 4, პუნ. 3,

628 ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მუნიციპალური ინსპექციის 2018 წლის 11 სექტემბრის №17-01183134015 წერილი; ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერიის ზედამხედველობისა და ადგილობრივი მოსაკრებლების სამსახურის 2018 წლის 12 სექტემბრის №02-01/12398 წერილი.

629 იხ. „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის 2013-3017 წლების ანგარიშები: 2013, გვ. 428-დან, 2014. გვ. 559-დან, 2015, გვ. 590-დან, 2016, გვ. 522-დან; 2017, გვ. 202-დან.

630 სახალხო დამცველი, ბოლო წლებია, აქტიურად საუბრობს ამ მიმართულებით არსებულ პრობლემებზე, როგორც კანონმდებლობის, ისე პრაქტიკის თვალსაზრისით; ვრცლად იხილეთ სახალხო დამცველის ანგარიშები „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ 2014, გვ. 558-დან; 2015, გვ. 591-დან, 2016, გვ. 523-დან, 2017, გვ. 207.

შეფასების დოკუმენტისა და ჩატარებული კვლევების ხარისხის მიმართ ლეგიტიმური კითხვების არსებობა, საზოგადოების ინფორმირება-ჩართულობის თვალსაზრისით არსებული ხარვეზები, ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესების უგულებელყოფის პრობლემა, ინვესტორთან გაფორმებული მემორანდუმების კანონიერების პრობლემა და ფორმალური ადმინისტრაციული წარმოების მანკიერი პრაქტიკა, ინფორმაციისა და მონაცემების გამჭვირვალობის პრობლემა, პროექტების სარგებლიანობის მიმართ არსებული საფუძვლიანი ეჭვები. შედეგად, როგორც წესი, ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობის თაობაზე გადაწყვეტილებებს თან სდევს ადგილობრივი მოსახლეობის აქტიური პროტესტი, სახელმწიფოს გადაწყვეტილებების მიმართ ნდობის ნაკლებობა, ზოგიერთ შემთხვევაში კი, დაგეგმილმა პროექტმა მოქალაქეების ურთიერთდაპირისპირებაც შეიძლება გამოიწვიოს[631]

ვინაიდან, ჰიდროელექტროსადგურის მშენებლობის თანმდევი უარყოფითი შედეგია ეკოსისტემაში უხეში ჩარევა და გარემოზე უარყოფითი გავლენა, ამასთან, მათი განხორციელება უმეტესად მოქალაქეთა სხვადასხვა ლეგიტიმურ ინტერესთან მჭიდროდ არის დაკავშირებული, განსაკუთრებულ აქტუალობას იძენს განსახორციელებელი პროექტების ენერგეტიკულ-ეკონომიკური სარგებლიანობის საკითხი. იმის გამოსარკვევად, თუ რამდენად აქვს სახელმწიფოს თითოეულ შემთხვევაში აღნიშნული გარემოება შესწავლილი და პროექტების განხორციელების მიზანშეწონილობა გამოკვლეული, სახალხო დამცველმა პასუხისმგებელ უწყებებს[632] მიმართა. საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ გვაცნობა,[633] რომ 2008 წლიდან დღემდე (2019 წლის 01 თებერვალი) ინვესტორთან გაფორმებულია 187 ურთიერთგაგების მემორანდუმი, მუშაობა მიმდინარეობს 117 ჰიდროელექტროსადგურის პროექტზე;[634] ამასთან, გაუქმებულია 32 მემორანდუმი. გაუქმების მიზეზი ძირითადად კომპანიების მხრიდან ვალდებულებების შეუსრულებლობით იყო განპირობებული, კომპანიებმა ვერ უზრუნველყვეს შესაბამისი ტექნიკურ-ეკონომიკური კვლევების წარმოდგენა მემორანდუმით გათვალისწინებულ ვადებში. ამასთან, დასახელებული უწყება არ უარყოფს, რომ ზოგიერთი პროექტის განვითარების შეფერხების ძირითადი მიზეზი მოსახლეობასთან სოციალური საკითხების შეთანხმებასთან დაკავშირებული სირთულეებია, რაც დღემდე გრძელდება. კერძო საკუთრებაში არსებული მიწების გამოსყიდვის საკითხის გაჭიანურება ასევე ხშირად არის პროექტების შეფერხების მიზეზი. პრობლემები გამოიკვეთა ინვესტორთა მხრიდანაც, ზოგიერთმა მათგანმა ვერ შეძლო საჭირო ფინანსების უზრუნველყოფა პროექტის დასასრულებლად.

სახალხო დამცველის აპარატის ინტერესის საგანი იყო ისიც, კონკრეტულად და ინდივიდუალურად, შესაბამის პროექტთან მიმართებით, შესწავლილი იყო თუ არა ის ენერგეტიკულ-ეკონომიკური სარგებელი, რომელიც უნდა მოჰყოლოდა/მოჰყვეს ზემოაღნიშნული ჰიდროელექტროსადგურების ექსპლოატაციაში შესვლას და ამ დროისათვის, ფაქტობრივად, რა სარგებელი მიიღო/იღებს სახელმწიფო განხორციელებული პროექტების ფუნქციონირების შედეგად. აღნიშნული უწყებისგან მხოლოდ ის გვეცნობა, რომ 2008 წლიდან ექსპლოატაციაში შესულია სულ 26 ჰიდროელექტროსადგური, რომელთა ჯამური დადგმული სიმძლავრეა 536,99 მგვტ. ამასთან, აღსანიშნავია, რომ, არსებული რეგულაციების საფუძველზე, ჰიდროელექტროსადგურის მშენებლობის ნებართვის გაცემისას არ მიმდინარეობს იმ გარემოების გამოკვლევა-შეფასება, თუ რა ენერგეტიკულ-ეკონომიკური სარგებელი მოჰყვება ჰიდროელექტროსადგურების ექსპლოატაციაში შესვლას.[635]

შეჩერებული პროექტის ერთ-ერთი მაგალითია შუახევის ჰესი, რომელიც აჭარისწყლის ჰესების კასკადის ერთ-ერთი შემადგენელი ნაწილია, რომელიც თავის მხრივ მილიონიანი ინვესტიციითა და პროექტის მასშტაბურობით ქვეყნის ყველაზე ძვირადღირებული და მსხვილი პროექტი უნდა

631 ამ ეტაპზე სახალხო დამცველის აპარატში მიმდინარეობს №3155/18 - ონის კასკადის საქმე; №3383/18 - ხელედულა 3 ჰესის საქმე; №6523/18 - სამყურისწყალი 2 ჰესის საქმე; №33494 ხადორი 3 ჰესის საქმე; №2579/18 ხუდონჰესის საქმე;

632 სახალხო დამცველის აპარატის №04-11/539 16/01/2019 წერილი საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს, სსიპ ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს.

633 საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს 8/02/2019, №23/947 წერილი.

634 რომელთაგან 23 პროექტი არის მშენებლობის ეტაპზე, 25 პროექტი - მშენებლობისა და ლიცენზირების ეტაპზე, ხოლო 69 პროექტი - ტექნიკურ-ეკონომიკურ კვლევაზე.

635 სსიპ ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს 2019 წლის 31 იანვრის №09/163 წერილი.

ყოფილიყო.[636] შუახევისჰესის მშენებლობა 2017 წელს დასრულდა,[637] თუმცა ამავე წელს ხულოში, სოფელ დიდაჭარასთან შუახევიჰესის წყლის გადამცემი გვირაბი, რომელიც გავრცელებული ინფორმაციით,[638] მსოფლიოში სიდიდით მეორეა, ჩამოიშალა.[639] შუახევის ჰესის პროექტთან დაკავშირებით ჩატარებული კვლევების ხარისხსა და სანდოობის თაობაზე საფუძვლიანი კითხვები დასაწყისშივე ჰქონდათ ადგილობრივ მოსახლეობასა და სამოქალაქო საზოგადოებას, სახალხო დამცველმა საკითხის შესწავლის შედეგები 2014 წლის საპარლამენტო ანგარიშში ასახა.[640] როგორც სახელმწიფო პროექტის განმახორციელებელი კომპანიის წერილით[641] გვეცნობა, დაფიქსირდა კლდოვანი ქანის დეგრადაცია, მნიშვნელოვანი ფაქტორი აღმოჩნდა გეოლოგიური პირობები, ზოგიერთ მონაკვეთზე, სადაც მიაჩნდათ, რომ ქანის ხარისხი კარგი იყო, დადასტურდა, რომ შეინიშნებოდა ქანის დეგრადაციის ტენდენცია; გამაგრება, რომელიც ადრე გაკეთდა, არასაკმარისი აღმოჩნდა ხანგრძლივი დროის განმავლობაში წყლის გარემოში ყოფნისთვის; ქანების ჩამოშლის მიზეზი უმეტესწილად სწორედ ამით იყო გამოწვეული. ამ დრომდე აღდგენითი სამუშაოები მიმდინარეობს. შესაბამისად, შუახევისჰესი ჯერჯერობით ვერ ფუნქციონირებს. გვირაბის ჩამოშლის შედეგად დამდგარი ზიანი ჯერაც არ არის შეფასებული.

საქართველოს სახალხო დამცველი იზიარებს ბუნებრივი რესურსებისა და ენერგეტიკული პოტენციალის განვითარების სახელმწიფოებრივ მნიშვნელობას. თუმცა სახალხო დამცველის აპარატის მიერ ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობის საქმეებზე წლების განმავლობაში განხორციელებული ზედამხედველობა და ზემოთ აღწერილი გარემოებები ცხადყოფს, რომ აღნიშნული მიმართულება სახელმწიფოს მხრიდან კომპლექსურ და თანმიმდევრულ მიდგომას საჭიროებს. რაც ენერგორესურსებით რაციონალური სარგებლობისა და მდგრადი განვითარების, გარემოს დაცვის ლეგიტიმური საჯარო ინტერესებისა და მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური საჭიროებების, ჯანსაღ გარემოში ცხოვრების უფლების რეალიზაციის გათვალისწინებით, სახელმწიფოს მიერ გრძელვადიანი ენერგეტიკული პოლიტიკის დაგეგმვასა და შესაბამისი სტრატეგიული დოკუმენტების შემუშავებას მოითხოვს. მნიშვნელოვანია, რომ ეკონომიკური, გარემოსა და სოციალური ინტერესების დასაბალანსებლად, პოლიტიკის დოკუმენტები პროფესიული კვლევების, საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკების, საჯარო განხილვების, დარგის სპეციალისტებისა და პროფესიული ჯგუფების ფართო ჩართულობის გზით შეიქმნას. ამასთან, სამომავლო საქმიანობის დაგეგმვა-განხორციელებისათვის საჭიროა უკვე გაწეული საქმიანობის, განხორციელებული და დაგეგმილი ინვესტიციების, პროექტების ხარჯ-სარგებლიანობის, დაშვებული შეცდომების, გასატარებელი ღონისძიებების ერთობლიობაში შესწავლა-გაანალიზება.

ინდივიდუალურ შემთხვევებში კი, კომპლექსურად უნდა იქნას გამოკვლეული კონკრეტული პროექტის უარყოფითი ზეგავლენა გარემოზე, მოსალოდნელი ხარჯები, ენერგო-ეკონომიკური სარგებლიანობა და მხოლოდ ამ მნიშვნელოვანი გარემოებების ურთიერთშეჯერებისა და თანაზომიერების კვალიფიციურად და საფუძვლიანად შეფასების შედეგად წყდებოდეს პროექტის განხორციელების მიზანშეწონილობის საკითხი. სახალხო დამცველი სახელმწიფო უწყებებს მოუწოდებს, შეცვალონ მანკიერი პრაქტიკა ადმინისტრაციული წარმოების ფორმალურად წარმართვის თაობაზე, იხელმძღვანელონ და აღასრულონ გარემოსდაცვითი

636 2011 წელს საქართველოს მთავრობას, Clean Energy Invest AS-სა და შპს „აჭარისწყალს“ შორის გაფორმდა მემორანდუმი, მასში 2012 წელს შესული ცვლილებების შედეგად შეთანხმება მოხდა 4 ჰიდროელექტროსადგურის მშენებლობის თაობაზე, ჯამური სიმძლავრით 399,8 მგვტ, საშუალო წლიური გამომუშავება 1165,6 მლნ. კვტ.სთ, საინვესტიციო მოცულობა 700 მლნ. აშშ დოლარი; ამასთან, თითოეული ჰესის ექსპლოატაციაში მიღების შემდეგ 10 წლის განმავლობაში გამომუშავებული ენერგია უნდა გაყიდულიყო ადგილობრივ ბაზარზე, რაც დადებითად აისახებოდა შიდა ბაზრის მოთხოვნილების დაკმაყოფილების კუთხით და ელექტროენერგიის ტარიფთან მიმართებით; ხოლო დანარჩენი ელექტროენერგია უნდა გატანილიყო ექსპორტზე. იხ. საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს 2014 წლის 20 იანვრის №04/158 წერილი.

637 პროექტის საინვესტიციო ღირებულება 420 მილიონ აშშ დოლარს აღწევს, ობიექტის ჯამური სიმძლავრე -187 მგვტ. იხ. ბმული: https://ces.to/X8sRTo . [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019]

638 იხ. ბმული: https://bit.ly/2WijSjy [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019]

639 იხ. ბმული: https://bit.ly/2JHbGrM კომპანიის მიერ ოფიციალურად გავრცელებული განცხადების თანახმად, გვირაბის მცირე მონაკვეთის ჩამოშლა არ შეაფერხებდა შუახევი ჰესის მუშაობას, რომელიც უკვე მზადაა კომერციული ოპერირებისთვის, იხ. ბმული: https://ces.to/B2RjGS [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019]

640 საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატში აღნიშნული საკითხის შესწავლა (ა)იპ საქართველოს გარემოს დამცველის ოფისის პრევენციისა და მონიტორინგის დეპარტამენტის, ადგილობრივი მოსახლეობის კოლექტიური განცხადებების საფუძველზე მიმდინარეობდა; შესწავლის შედეგები ვრცლად იხ. სახალხო დამცველის ანგარიშში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, 2014, 558-564;

641 სსიპ ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს 31/01/2019 №09/168 წერილი.

შეფასების კოდექსით დადგენილი ახალი რეგულაციები, გარემოზე ზემოქმედების ხარისხიანად და სრულყოფილად შესწავლის და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში დაინტერესებული საზოგადოების რეალური ჩართულობის თაობაზე.

14.5. სამშენებლო სფეროში არსებული კანონმდებლობა

საანგარიშო პერიოდში მოსახლეობა საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატს სისტემატურად მომართავდა მომიჯნავე ობიექტებზე მშენებლობის პროცესში მათი კანონიერი ინტერესების შელახვის საფუძვლით.[642] განსაკუთრებით პრობლემური იყო მათი ჯანმრთელობის დაცვის, ბუნებრივი განათებისა და ინსოლაციის უზრუნველყოფის საკითხები. კერძოდ, განმცხადებლები ხშირად მიუთითებდნენ მათ მეზობლად, საცხოვრებელი სახლის ფანჯრებთან მცირე მანძილით დაშორებულ დისტანციაზე შენობა-ნაგებობის მშენებლობის ფაქტზე, რის შედეგადაც მათ ეზღუდებოდათ წვდომა სინათლესა და ჰაერზე.

საკითხის შესწავლის შედეგად გამოიკვეთა, რომ დღესდღეობით საქართველოში მოქმედი სამშენებლო ნორმები ვერ უზრუნველყოფს მსგავს შემთხვევებში მესამე პირთა ინტერესების დაცვას. კერძოდ, შენობა-ნაგებობების სანიტარული პირობების, სათანადო განათებისა და განიავების მომწესრიგებელ დებულებებს მოიცავს ტექნიკური რეგლამენტი - „შენობა-ნაგებობის უსაფრთხოების წესები.“[643] თუმცა, აღნიშნული ნორმატიული აქტი ძირითადად ორიენტირებულია ახალ სამშენებლო საქმიანობას დაქვემდებარებული ობიექტების და მასთან უშუალოდ დაკავშირებული პირების უსაფრთხოების უზრუნველყოფაზე და არ გვთავაზობს სათანადო მოწესრიგებას მეზობელ ობიექტებთან ურთიერთქმედებისა და უარყოფითი ზეგავლენის პრევენციისთვის, სინათლესა თუ ჰაერზე ხელმისაწვდომობის კუთხით. ამ მხრივ, მისასალმებელია, 2018 წლის 20 ივლისს მიღებული საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსით შენობა-ნაგებობის იმგვარად დაპროექტებისა და აშენების ვალდებულების განსაზღვრა, რომ მისი ექსპლუატაციის პერიოდში დაცულ იქნეს ინსოლაციის მოთხოვნები, მათ შორის, მეზობლების ჯანმრთელობის დაცვის და ბუნებრივი განათების უზრუნველსაყოფად.[644] თუმცა შესაბამისი დებულება, რომელიც 2019 წლის 3 ივნისიდან უნდა ამოქმედდეს,[645] ძალიან ზოგადი ხასიათისაა და არ ადგენს კონკრეტულ პირობებს, რომელთა დაკმაყოფილებაც აუცილებელია დასახული მიზნების მისაღწევად.

მიწის ნაკვეთ(ებ)ზე შენობა-ნაგებობების განთავსების კონკრეტულ პირობებს განსაზღვრავს „დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2008 წლის 8 ივლისის №1-1/1254 ბრძანება, რომელსაც შეესაბამება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების შესაბამისი დადგენილებები.[646] შესაბამისი დებულებებით, მეზობელ მიწის ნაკვეთზე მშენებლობის განხორციელებისას შეზღუდვა დადგენილია მხოლოდ იმ შემთხვევისთვის, როდესაც შენობის განთავსება ხდება მიწის ნაკვეთის სამეზობლო საზღვრიდან 3 მეტრ მანძილზე ნაკლებით დაშორებულ ზონაში (მიჯნის ზონა) და ასეთ დროს, მიჯნის ზონაში დაშვებულია შენობის ნებისმიერი ნაწილის განთავსება, გარდა კედელში არსებული ღია ნაწილებისა (მაგ.: ფანჯრები და აივნები).[647] ამასთან, სამეზობლო მიჯნის ზონაში აშენებულ შენობაზე სამეზობლო საზღვრის მხარეს მოწყობილი კარი, ფანჯარა და კედელში არსებული სხვა ღია ნაწილი არ შეიძლება განიხილებოდეს დაბრკოლებად მომიჯნავე მიწის ნაკვეთზე მიჯნის ზონაში ახალი შენობ(ებ)ის მშენებლობისას.[648] ამდენად, მიწის ნაკვეთის სამეზობლო

642 №1916/18, №4633/18, №4633/18, №13978/17, №2184/18, №11290/18 და №15987/18 განცხადებები.

643 „ტექნიკური რეგლამენტის - შენობა-ნაგებობის უსაფრთხოების წესების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 28 იანვრის №41 დადგენილება.

644 საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი, მუხ. 83.

645 იქვე, მუხ. 144, პუნ. 2.

646 იხ. მაგ. „ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 24 მაისის №14-39 დადგენილება.

647 „დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2008 წლის 8 ივლისის №1-1/1254 ბრძანება, მუხ. 26, პუნ. 13-14.

648 იქვე, პუნ. 23.

საზღვრიდან 3 მეტრ მანძილზე ნაკლებით დაშორებულ ზონაში დასაშვებია შენობა-ნაგებობის განთავსება ყრუ კედლით მიუხედავად იმისა, აღნიშნულ კედელს მეზობლად არსებულ შენობა-ნაგებობაზე ფანჯარა, აივანი ან სხვა ღია ნაწილი ესაზღვრება თუ არა. ბუნებრივია, მსგავსი რეგულაცია მხოლოდ ასაშენებელი შენობა-ნაგებობის მესაკუთრის ინტერესებს ითვალისწინებს და უგულებელყოფს მომიჯნავედ მცხოვრებ პირთა ინტერესებს. სწორედ აღნიშნული რეგულაციის გამო, განსაკუთრებით დედაქალაქში, ხშირად გვხვდება ფანჯრიდან სულ რამდენიმე სანტიმეტრის დაშორებით ახალი შენობის კედლის აშენების შემთხვევები, რითიც მაცხოვრებლებს ესპობათ წვდომა ჰაერსა და ბუნებრივ სინათლეზე.

სახალხო დამცველი საგანგებოდ მიუთითებს, რომ სათანადო საცხოვრებლის მინიმალური სტანდარტის მიხედვით, საცხოვრებელი უნდა უზრუნველყოფდეს ფიზიკურ უსაფრთხოებას, ხელმისაწვდომობას სინათლესა და ვენტილაციაზე, ისევე როგორც - სიცივის, ნესტის, სიცხის, წვიმის, ქარის, ეპიდემიური დაავადებებისა და ჯანმრთელობისთვის სხვა საფრთხეებისგან დაცვას.[649] ამდენად, ზემოთ განხილული რეგულაცია უპირობო გადახედვას საჭიროებს. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსის გარდამავალი დებულებები ითვალისწინებს 2019 წლის 30 დეკემბრამდე „შენობა-ნაგებობის მიმართ ინსოლაციის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილების მიღებას. სახალხო დამცველი იმედს გამოთქვამს, რომ შესაბამისი დადგენილებით გათვალისწინებული იქნება მშენებარე ობიექტის მომიჯნავე ობიექტების მესაკუთრეთა/მოსარგებლეთა ინტერესები.

14.6. სარეკრეაციო ტერიტორიის შენარჩუნების საჯარო ინტერესი

საანგარიშო წელს, კვლავ აქტუალური იყო სარეკრეაციო ზონის სტატუსის გაუქმებასთან დაკავშირებით ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ქმედებების კანონიერების პრობლემა. საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა საკუთარი ინიციატივით შეისწავლა მწვანე კონცხის ტერიტორიაზე მდებარე მიწის ნაკვეთისათვის[650] საკურორტო-სარეკრეაციო ზონის სტატუსის გაუქმების საკითხი და მიღებული გადაწყვეტილება უკანონოდ მიიჩნია.[651]

სახალხო დამცველი განმარტავს, რომ ადმინისტრაციულმა ორგანოებმა მსგავსი გადაწყვეტილებების მიღებისას „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი რეგულაციებით უნდა იხელმძღვანელონ,[652] მათ

649 „ზოგადი კომენტარი №4: სათანადო საცხოვრებლის უფლება (კონვენციის მე-11(1)“, გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი, E/1992/23, 13 დეკემბერი 1991, პარ. 8(d).

650 ს/კ #05.34.25.664, 20 366 კვ.მ, 2013 წლიდან მინიჭებული ჰქონდა საკურორტო-სარეკრეაციო ზონა 2-ის სტატუსი.

651 სახალხო დამცველმა №04-10/15630 24/12/2018 რეკომენდაციით მიმართა ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკრებულოსა და მერს და მოითხოვა: ბათილად იქნას ცნობილი მწვანე კონცხზე მდებარე მიწის ნაკვეთისათვის (ს.კ.N05.34.25.664) განაშენიანების რეგულირების გეგმის დამტკიცების თაობაზე ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 28 სექტემბრის №65 დადგენილება და მიღებულ იქნას ახალი გადაწყვეტილება საქმის არსებითი გარემოებების სრულყოფილი გამოკვლევისა და შეფასების შედეგად, წინამდებარე რეკომენდაციაში ასახული და მოქმედი სტანდარტების შესაბამისად; მწვანე კონცხზე მდებარე მიწის ნაკვეთის თაობაზე მშენებლობის ნებართვის გაცემასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში იხელმძღვანელონ სარეკრეაციო ტერიტორიების შენარჩუნების კანონისმიერი საჯარო ინტერესებისა და რეკომენდაციაში ასახული და მოქმედი სტანდარტების შესაბამისად; ორჰუსის კონვენციით გათვალისწინებული ვალდებულების შესაბამისად, მომავალში უზრუნველყოფილ იქნეს სარეკრეაციო ტერიტორიასთან დაკავშირებით დაგეგმილი ცვლილებების თაობაზე დაინტერესებული საზოგადოების სათანადო და გასაგები ფორმით ინფორმირება და გადაწყვეტილებების მიღების ადრეულ ეტაპზევე მათი ჩართულობა.

652 აღნიშნული კანონის მიზანსა და ამოცანებს მოსახლეობისათვის ჯანსაღი და უსაფრთხო საცხოვრებელი და სამოღვაწეო გარემოს შექმნა, ეკონომიკური და სხვა საქმიანობის გარემოზე უარყოფითი ზემოქმედების მინიმალიზება, ეკოლოგიური წონასწორობის დაცვა და აღდგენა, ბუნებრივი რესურსებისა და ფასეულობების, მათ შორის, სარეკრეაციო რესურსების ეფექტიანი გამოყენება და დაცვა წარმოადგენს. სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის სფეროში საჯარო და კერძო ინტერესების ურთიერთმიმართებისას სხვა საკითხებთან ერთად, სარეკრეაციო ტერიტორიების შენარჩუნებისა და განვითარების ინტერესიც უნდა იქნეს გათვალისწინებული. კანონი განსაზღვრავს, რომ ქვეყნის მდგრადი განვითარება, მისი კავკასიური, ევროპული და მსოფლიო ინტეგრაციის უზრუნველყოფისათვის სივრცითი მოწყობა და ქალაქთმშენებლობა სარეკრეაციო ტერიტორიების შენარჩუნებისა და განვითარების პრინციპით ხორციელდება.

შორის, გაითვალისწინონ სარეკრეაციო ტერიტორიების შენარჩუნებისა და განვითარების ინტერესი, ხოლო თუ სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის ღონისძიებები წინააღმდეგობაში მოდის საჯარო ინტერესებთან, უნდა დაისვას მათი შეწყვეტის საკითხი.[653] როგორც მწვანე კონცხის შემთხვევა, ისე წინა წლების გამოცდილებაც, გვიჩვენებს, რომ მსგავსი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში დაინტერესებული საზოგადოების საწყის ეტაპზევე ჩართვა ვერ ხერხდება, ან ის უმეტესწილად მხოლოდ ფორმალურ ხასიათს ატარებს. სახალხო დამცველს მიაჩნია, რომ გარემოსდაცვით საკითხთან დაკავშირებით ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, დაუშვებელია გაიგივებულ იქნეს მხოლოდ დოკუმენტაციის საჯაროობის ვალდებულებასთან. ნებისმიერ მოქალაქეს უნდა შეეძლოს, დაინტერესების შემთხვევაში გასაგები და მარტივი ფორმით მიიღოს ინფორმაცია გარემოსთან დაკავშირებული საკითხების თაობაზე.[654]

14.7. სამეწარმეო საქმიანობისას გამოწვეული ეკოლოგიური პრობლემები და სახელმწიფოს რეაგირება

კანონის უზენაესობის პრინციპის აღსრულების მიზნით, სახალხო დამცველს აუცილებლად მიაჩნია შპს „ჯორჯიან მანგანეზის“ მიერ წიაღისეულის გამოყენების წესის დარღვევის ფაქტზე ჯერ კიდევ 2013 წელს დაწყებული გამოძიების საქმეში ხელშესახები შედეგების დადგომა: პასუხისმგებელი პირების დადგენა და მათ მიმართ ყველა კანონისმიერი ღონისძიების გატარება.[655] აღსანიშნავია, რომ კვლავ მიმდინარეობს 2013 წელს დაწყებული გამოძიებაც თბილისში, ასათიანის ქ. №10-ში მწვანე ნარგავების თვითნებურად გაჩეხვის ფაქტზე.[656]

წლების განმავლობაში, ვერ მოხერხდა RMG Gold-ისა და RMG Copper-ის სამეწარმეო საქმიანობის შედეგად გარემოსთვის მიყენებულ ზიანსა და ბოლნისისა და დმანისის მუნიციპალიტეტებში მოსახლეობის ჯანმრთელობის პრობლემებს შორის მიზეზ-შედეგობრივი კავშირების გამოკვლევა.[657] აღნიშნული ვითარება ლახავს ადგილობრივი მოსახლეობის უფლებას ჯანმრთელობასა და ჯანსაღ გარემოში ცხოვრებაზე.

წინადადება საქართველოს პარლამენტს:

- დროულად უზრუნველყოს შესაბამისი დამატებების შეტანა საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში, ატმოსფერულ ჰაერზე სამშენებლო საქმიანობის თანმხლები უარყოფითი ზემოქმედების ეფექტიანი პრევენციის მიზნით, ქვეყნის სრული მასშტაბით.[658] მათ შორის, დადგინდეს ამტვერებადი მასალის გადაზიდვის, განთავსებისა და დამუშავების წესები ყველა მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე;
- დროულად უზრუნველყოს შესაბამისი ცვლილებების შეტანა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში, გარემოს დაცვის[659] და წიაღით სარგებლობის

653 „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლი, მე-6 მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილები, მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის „პ“ ქვეპუნქტი.

654 „გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ“ ორჰუსის კონვენცია გადაწყვეტილების მიღების პროცესში დაინტერესებული საზოგადოების საწყის ეტაპზევე ჩართვის უზრუნველყოფას გულისხმობს, ანუ მაშინ, როდესაც კვლავ შესაძლებელია აღნიშნულ პროცესზე გავლენის მოხდენა.

655 საქართველოს პროკურატურის 2019 წლის 7 თებერვლის №13/8881 წერილი.

656 საქართველოს პროკურატურის 2019 წლის 7 თებერვლის №13/8899 წერილი.

657 იხ. სახალხო დამცველის ანგარიში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, 2017, გვ. 211.

658 საქართველოს სახალხო დამცველის 2019 წლის სპეციალური ანგარიში - უფლება სუფთა ჰაერზე (ატმოსფერული ჰაერის ხარისხი საქართველოში), გვ. 33-36.

659 საქართველოს სახალხო დამცველის 2019 წლის სპეციალური ანგარიში - უფლება სუფთა ჰაერზე (ატმოსფერული ჰაერის ხარისხი საქართველოში), გვ. 36-37.

სფეროში სამართალდარღვევის ჩადენის პრევენციის მიზნით დაწესებული ჯარიმების გასამკაცრებლად;

- დროულად განხორციელდეს საკანონმდებლო ცვლილებები და შეიქმნას უნიფიცირებული რეგულაციები, გარემოზე ზიანის მიყენების ეფექტიანი პრევენციისა და დამდგარი ზიანის რეალური აღმოფხვრისათვის საჭირო მექანიზმების გარანტირების მიზნით, მათ შორის, ნათლად გაიწეროს პასუხისმგებელი უწყებები და მათი კომპეტენციები
- დროულად განიხილოს და მიიღოს „სამრეწველო ემისიების შესახებ" საქართველოს კანონის პროექტი, რომლის ინიცირება გათვალისწინებულია 2019 წლის საგაზაფხულო სესიაზე და მისი დებულებების ასამოქმედებლად გაწეროს გონივრულად მოკლე ვადები[660]
- დროულად განიხილოს და მიიღოს „ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ" საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე" კანონის პროექტი, რომლის ინიცირება გათვალისწინებულია 2019 წლის საგაზაფხულო სესიაზე.[661]

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას:

- დროებითი ღონისძიების სახით, დამტკიცდეს ატმოსფერული ჰაერის დაბინძურების შემცირების ღონისძიებების შესახებ სახელმწიფო პროგრამა გარდა თბილისისა, სხვა მუნიციპალიტეტებისთვის, დაბინძურების დონის გათვალისწინებით[662]
- შესწავლილ იქნეს განხორციელებული, შეჩერებული და დაგეგმილი თითოეული ჰიდროელექტროსადგურის პროექტის ხარჯ-სარგებლიანობა სახელმწიფოსთვის, ენერგეტიკული, ეკონომიკური, სოციალური, გარემოსდაცვითი ასპექტების გათვალისწინებით და აღნიშნული ინტერესების ბალანსის დასაცავად, დაიგეგმოს გასატარებელი ღონისძიებების ერთობლიობა, ამასთან, კვალიფიციური და სრულყოფილი შესწავლის შედეგები დაუყოვნებლივ გაეცნოს ფართო საზოგადოებას
- ენერგორესურსებით რაციონალური სარგებლობისა და მდგრადი განვითარების უზრუნველსაყოფად, შემუშავდეს და დამტკიცდეს კვალიფიციური და საზოგადოების ნდობით აღჭურვილი გრძელვადიანი პოლიტიკის დოკუმენტები და გაიწეროს კონკრეტული ღონისძიებები, პასუხისმგებელი ორგანოები და ვადები, რომლებიც უზრუნველყოფენ დასახული ამოცანების განხორციელებას
- „შენობა-ნაგებობის მიმართ ინსოლაციის მინიმალური მოთხოვნების შესახებ" დადგენილების მიღებისას მაქსიმალურად იყოს გათვალისწინებული ახალი შენობების მშენებლობისას მომიჯნავე ობიექტების მესაკუთრეთა/მოსარგებლეთა ინტერესები
- შევიდეს ცვლილება „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ" საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილებაში, რომლითაც განისაზღვრება საერთო სარგებლობის სავენტილაციო არხებზე გამწოვების დაერთების წესები და მათ დაცვაზე ზედამხედველი ორგანო.

660 საქართველოს პარლამენტის 2019 წლის საგაზაფხულო სესიისთვის გათვალისწინებული საქართველოს მთავრობის კანონშემოქმედებითი საქმიანობის მოკლევადიანი გეგმა, პ. 12.

661 საქართველოს პარლამენტის 2019 წლის საგაზაფხულო სესიისთვის გათვალისწინებული საქართველოს მთავრობის კანონშემოქმედებითი საქმიანობის მოკლევადიანი გეგმა, პ. 22.

662 საქართველოს სახალხო დამცველის 2019 წლის სპეციალური ანგარიში - უფლება სუფთა ჰაერზე (ატმოსფერული ჰაერის ხარისხი საქართველოში), გვ. 9.

საქართველოს პროკურატურას:

- პერიოდულად, 6 თვეში ერთხელ მაინც, მიაწოდოს საზოგადოებას ინფორმაცია „ჯორჯიან მანგანეზის“ საქმის (N 062231013801) გამოძიების მიმდინარეობისა და პროგრესის შესახებ.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- დროულად დაინერგოს საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 81-ე მუხლით გათვალისწინებულ სამართალდარღვევათა გამოვლენისა და მათზე რეაგირების ეფექტიანი მექანიზმი.

საქართველოს მთავრობას, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს, საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელ ეროვნულ კომისიას:

- საკანონმდებლო/კანონქვემდებარე აქტებით განისაზღვროს ბუნებრივი გაზის მიმწოდებლებისა და მომხმარებლების კონკრეტული ვალდებულებები გაზის გაჟონვით და არასრული წვით გამოწვეული უბედური შემთხვევების თავიდან ასაცილებლად.

საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს:

- დროულად გაუმჯობესდეს ატმოსფერული ჰაერის ხარისხის მონიტორინგის სისტემა, მათ შორის, გაიზარდოს მონიტორინგის სადგურების რაოდენობა და ისინი განთავსდეს ევროკავშირის დირექტივებით დადგენილი კრიტერიუმების გათვალისწინებით, ატმოსფერულ ჰაერში განისაზღვროს ეროვნულ დონეზე გათვალისწინებული ყველა მავნე ნივთიერების კონცენტრაცია და დაინერგოს ატმოსფერული ჰაერის ხარისხის მოდელირების სისტემა
- სოფლის მეურნეობის სექტორიდან ატმოსფერული ჰაერის დაბინძურების თავიდან ასაცილებლად და შესამცირებლად, დროულად მომზადდეს შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტი, რომლითაც, მათ შორის, დარეგულირდება ნაკელის მართვასთან და პირუტყვის კვებასთან დაკავშირებული საკითხები.[663]

საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს გარემოსდაცვითი ზედამხედველობის დეპარტამენტს:

- გაუმჯობესდეს დადგენილ ნორმებთან შეუსაბამო ხარისხის საწვავის მიწოდების მონიტორინგის სისტემა. მათ შორის, კიდევ უფრო გაიზარდოს იმ ავტოგასამართ სადგურთა რაოდენობა, რომლებიდანაც წლის განმავლობაში განხორციელდება როგორც საავტომობილო ბენზინის, ასევე დიზელის სინჯების აღება და მათში ეროვნულ დონეზე განსაზღვრული ყველა ნივთიერების მოცულობითი წილის სრულყოფილად შეფასება.

663 საქართველოს სახალხო დამცველის 2019 წლის სპეციალური ანგარიში - უფლება სუფთა ჰაერზე (ატმოსფერული ჰაერის ხარისხი საქართველოში), გვ. 37-38.

საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს, სსიპ ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს:

- ჰიდროელექტროსადგურების პროექტების განხორციელებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების მიღებისას, საფუძვლიანად შეისწავლონ გარემოზე ზემოქმედების ასპექტები, პროექტის განხორციელების შედეგად მოსალოდნელი ზიანისა (მოქალაქეებისთვის, გარემოსთვის) და პროექტის სარგებლიანობის თანაზომიერების საკითხი, ამასთან, ადრეულ ეტაპზევე უზრუნველყონ საზოგადოების რეალური ინფორმირებულობა-ჩართულობა და მაქსიმალურად გაითვალისწინონ ადგილობრივი მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური საჭიროებები.

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს:

- განხორციელდეს ცვლილება „დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2008 წლის 8 ივლისის №1-1/1254 ბრძანების 26-ე მუხლის 23-ე პუნქტში და დადგინდეს, რომ სამეზობლო მიჯნის ზონაში აშენებულ შენობაზე სამეზობლო საზღვრის მხარეს მოწყობილი კარი, ფანჯარა და კედელში არსებული სხვა ღია ნაწილი დაბრკოლებას წარმოადგენს მომიჯნავე მიწის ნაკვეთზე მიჯნის ზონაში ახალი შენობ(ებ)ის მშენებლობისას.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს:

- სარეკრეაციო ტერიტორიებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები მიიღონ საქმის არსებითი გარემოებების სრულყოფილი გამოკვლევისა და შეფასების შედეგად, იხელმძღვანელონ სარეკრეაციო ტერიტორიების შენარჩუნების საჯარო ინტერესებითა და მოქმედი სტანდარტებით
- ორჰუსის კონვენციით გათვალისწინებული ვალდებულების შესაბამისად, უზრუნველყოფილი იქნას სარეკრეაციო ტერიტორიასთან დაკავშირებით დაგეგმილი ცვლილებების თაობაზე დაინტერესებული საზოგადოების სათანადო და გასაგები ფორმით ინფორმირება და გადაწყვეტილებების მიღების ადრეულ ეტაპზევე მათი ჩართულობა
- განისაზღვროს ერთ სულ მოსახლეზე გამწვანების მაჩვენებლის ზუსტი მონაცემები, დადგინდეს აღნიშნული მაჩვენებლის შეფასების სტანდარტი და გამწვანებულ საჯარო სივრცეებზე სათანადო ხელმისაწვდომობის გარანტირების მიზნით, გატარდეს შესაბამისი ღონისძიებები
- ატმოსფერული ჰაერის დაბინძურების შესამცირებლად, მიმდინარე წელს განხორციელდეს ტექნიკურად გაუმართავი მუნიციპალური ავტობუსებისა და მიკროავტობუსების პარკის სრულად განახლება და ეკოლოგიურად სუფთა ტექნოლოგიებზე გადასვლა.

15. შრომის უფლება

2018 წლის საანგარიშო პერიოდში, უმთავრეს გამოწვევად კვლავ რჩებოდა შრომის უსაფრთხოების კუთხით არსებული მდგომარეობა. მეორე მხრივ, პრობლემურ საკითხად გამოიკვეთა სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის მქონე დაწესებულებებში დასაქმებულ პირთა შრომის სამართლიანი და ხელსაყრელი პირობებით უზრუნველყოფა. ამავე დროს, მწვავე შეფასება დაიმსახურა კანონპროექტმა, რომელიც მიზნად ისახავდა საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის თანამშრომლებისთვის სამართლებრივი სტატუსის ცვლილებას.[664] მსგავსი შემთხვევიდან გამომდინარე, კიდევ ერთხელ უნდა მიეთითოს, რომ აუცილებელია კანონმდებლებმა ყოველთვის გაითვალისწინონ პროფესიული საჯარო სამსახურის სტაბილურობა, მოხელეების შრომითი უფლებები და საჯარო სამსახურის სისტემის საფუძვლად არსებული პრინციპები.

15.1. შრომის უსაფრთხოება

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, **2018 წელს წარმოებაში მომხდარი უბედური შემთხვევების შედეგად დაიღუპა 59 და დაშავდა 199 ადამიანი,[665] რაც წინა წლის მონაცემებს მნიშვნელოვნად აღემატება.[666]** შესაბამისად, შეიძლება ითქვას, რომ „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის ამოქმედებას დასაქმების ადგილებზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის კუთხით არსებული შემაშფოთებელი ვითარება არ გაუმჯობესებია, რაც მისი არსებითი ნაკლოვანებებით იყო განპირობებული. მართალია, კანონით რიგი მნიშვნელოვანი ვალდებულებები დაინერგა, თუმცა შესაბამისი რეგულაციების აღსრულება არ ყოფილა უზრუნველყოფილი ეფექტიანი ინსპექციის სისტემით - ზედამხედველობის ორგანოს არ ჰქონია მინიჭებული დასაქმების ადგილებზე უპირობო დაშვების მანდატი.[667]

წინ გადადგმული ნაბიჯია 2019 წლის თებერვალში „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მიღება, რომლის მიხედვითაც, 2019 წლის სექტემბრიდან შრომის უსაფრთხოების სტანდარტების მოქმედება ეკონომიკური საქმიანობის ყველა სფეროზე გავრცელდება. ამავე დროს, შრომის ინსპექტორებს მოეხსნებათ სამუშაო ადგილებზე დაშვების შეზღუდვები. ამგვარად, საქართველოს კანონმდებლობა კიდევ უფრო მეტად დაუახლოვდება საერთაშორისო სტანდარტებს,[668] რაც მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს ქვეყანაში შრომის უსაფრთხოების კუთხით არსებული მდგომარეობის გაუმჯობესებას. სამწუხაროდ, შინაარსობრივი

664 საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 12 დეკემბრის განცხადება ხელმისაწვდომია ბმულზე: <https://ces.to/v8OMGq> [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019]

665 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 4 თებერვლის №00291533 წერილი.

666 2017 წელს დაიღუპა 47 და დაშავდა 106 ადამიანი. იხ. სახალხო დამცველის ანგარიში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, (2017), გვ. 194.

667 იხ. „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხ. 16, პუნ. 5.

668 შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის სტანდარტით, ეფექტიანია ინსპექციის სისტემა, რომლის ფარგლებშიც სანქცირების მექანიზმით აღჭურვილი შრომის ინსპექტორები უფლებამოსილნი არიან, თავისუფლად და წინასწარ შეუტყობინებლად, დღის ან ღამის ნებისმიერ მონაკვეთში შევიდნენ ინსპექტირებას დაქვემდებარებულ ნებისმიერ სამუშაო ადგილზე და განახორციელონ ნებისმიერი მოკვლევა და გამოკითხვა. ამასთან, სტანდარტი მოითხოვს დასაქმების ყველა სფეროს უზრუნველყოფას თანაბრად ეფექტიანი შრომის ინსპექციის სისტემით (შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის №81 კონვენცია მრეწველობისა და ვაჭრობის სფეროში შრომის ინსპექციის შესახებ, C081, 1947, მუხ. 12, პუნ. 1, მუხ. 18; შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის №129 კონვენცია სოფლის მეურნეობის სექტორში შრომის ინსპექციის შესახებ, C129, 1969, მუხ. 16, პუნ. 1, მუხ. 24; შრომის ინსპექციის 1947 წლის კონვენციის ოქმი, P081, 1995, პრეამბულა, მუხ. 1).

მისადაგების მიუხედავად, აღნიშნული სტანდარტების დამდგენი კონვენციები საქართველოს ამ დრომდე არ აქვს რატიფიცირებული.[669] ამ კუთხით, დროული ნაბიჯების გადადგმა უპირობო აუცილებლობად რჩება იმის გათვალისწინებითაც, რომ მათი რატიფიკაციის საკითხი ჯერ კიდევ 2014 წლის 1 სექტემბრიდან არის ხაზგასმული ევროკავშირთან ასოცირების შესახებ შეთანხმებით.[670] ამავე დროს, აღნიშნული სტანდარტების მიხედვით, შრომის ინსპექციის სისტემა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის საკითხებთან ერთად, შრომის პირობებთან დაკავშირებული სხვა დებულებების აღსრულებასაც (სამუშაო საათები, ხელფასი, დასვენების დრო და სხვ.) უნდა მოიცავდეს.[671]

სახელმწიფო პროგრამის საფუძველზე ჩატარებული შემოწმება

შრომის უსაფრთხოების მოთხოვნების შემოწმების ინსტრუმენტად კვლავ რჩება შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამა. შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტიდან გამოთხოვილი ინფორმაციის მიხედვით,[672] 2018 წლის 1 იანვრიდან 2019 წლის 15 თებერვლამდე პერიოდში სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში 213 ობიექტი შემოწმდა.[673]

2018 წლის პროგრამის ფარგლებში გაფართოვდა შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მანდატი, რის შედეგადაც შრომის ინსპექტორებს შრომის უსაფრთხოების ნორმებთან ერთად, შრომის კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა მოთხოვნების შესრულების შემოწმების უფლებამოსილება მიენიჭათ.[674] თუმცა, ამ ნაწილში პროგრამაში ჩართვასა და შემოწმების გავლაზე თანხმობა (რაც აუცილებელია პროგრამის ფარგლებში შემოწმების გასავლელად) მხოლოდ 10-მა ორგანიზაციამ (შემოწმდა აღნიშნული დაწესებულებების 50-მდე ობიექტი) გამოხატა. შემოწმების შედეგად, სისტემურ დარღვევებად გამოვლინდა: სამუშაო დროის ხანგრძლივობის შეუსაბამობა ხელშეკრულებით განსაზღვრულ პირობებთან, შვებულების მიცემის წესის დარღვევა და ანაზღაურების გაცემის წესის დარღვევა.

პროგრამის ფარგლებში შრომის უსაფრთხოების მიმართულებით ჩატარებული შემოწმებით კი, რიგ ობიექტებზე გამოვლინდა შემდეგი სისტემური დარღვევები: **რისკების შეფასების არარსებობა, ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების გამოუყენებლობა, კოლექტიური დაცვის საშუალებების არარსებობა, შრომის უსაფრთხოების სპეციალისტის არარსებობა, კუსტარული დანადგარების გამოყენება, სახანძრო უსაფრთხოების დაუცველობა, ელექტროუსაფრთხოების დაუცველობა, ტრავმატიზმის ჟურნალის არარსებობა, სწავლება/ტრენინგების ჩაუტარებლობა, პირველადი სამედიცინო დახმარების სწავლების არარსებობა, საგანგებო სიტუაციებში მოქმედების გეგმის არარსებობა, წინასწარი და პერიოდული სამედიცინო შემოწმების ჩაუტარებლობა, მანქანა-დანადგარების გაუმართაობა, მიკროკლიმატის პარამეტრების დაუცველობა, მაფრთხილებელი ნიშნების არარსებობა, სანიტარიულ-ჰიგიენური ნორმების დარღვევა.**

სამწუხაროდ, საანგარიშო პერიოდში აღნიშნულ ობიექტებზე განმეორებითი მონიტორინგი არ ჩატარებულა, რაც ართულებს შრომის პირობების ინსპექტირების სახელმწიფო პროგრამის ეფექტიანობის შეფასებას, ვინაიდან შეუძლებელია რეკომენდაციათა შესრულების მაჩვენებლის დადგენა.

669 შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის №81 კონვენცია მრეწველობისა და ვაჭრობის სფეროში შრომის ინსპექციის შესახებ, C081, 1947; შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის №129 კონვენცია სოფლის მეურნეობის სექტორში შრომის ინსპექციის შესახებ, C129, 1969.

670 ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორე მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის, მუხ. 229, პუნ. 4.

671 შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის №81 კონვენცია მრეწველობისა და ვაჭრობის სფეროში შრომის ინსპექციის შესახებ, C081, 1947, მუხ. 3, პუნ. 1; შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის №129 კონვენცია სოფლის მეურნეობის სექტორში შრომის ინსპექციის შესახებ, C129, 1969, მუხ. 6, პუნ. 1.

672 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2018 წლის 15 თებერვლის №01/2560 წერილი.

673 ინფორმაცია შევსებულია საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2018 წლის 14 ნოემბრის №01/9603-ს წერილით მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე.

674 „შრომის პირობების ინსპექტირების 2018 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 29 დეკემბრის №603 დადგენილება.

„შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე ჩატარებული შემოწმება

2018 წლის 1 აგვისტოდან ამოქმედდა შრომის უსაფრთხოების ნორმების დარღვევისთვის პასუხისმგებლობის განმსაზღვრელი დებულებები და განისაზღვრა მომეტებული საფრთხის შემცველი, მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოების ჩამონათვალი.[675] შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტიდან გამოთხოვილი ინფორმაციის თანახმად,[676] გასული პერიოდის განმავლობაში, „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის ფარგლებში 139 ობიექტი შემოწმდა, მათგან განმეორებითი ვიზიტი განხორციელდა 29 დაწესებულებაში, რომელთაგან 9-ში (31%) გაცემული მითითებები სრულად იყო გათვალისწინებული, ხოლო 20 კომპანიას ადმინისტრაციული სახდელის სახით დაეკისრა ჯარიმა 1000-დან 8000-მდე ლარის ფარგლებში.[677] სამუშაო პროცესის შეჩერების მექანიზმი არცერთი საწარმოს მიმართ არ ყოფილა გამოყენებული. მაშინ როცა 2017 წელს **სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში** წლის განმავლობაში განმეორებით შემოწმებული 33 საწარმოდან, გაცემული რეკომენდაციების საფუძველზე დარღვევები სრულად იყო აღმოფხვრილი მხოლოდ 2 ობიექტზე (6%).[678] ამდენად, არსებული მონაცემების სიმწირის მიუხედავად, მითითებათა შესრულების მაჩვენებელი ხაზს უსვამს კანონით გათვალისწინებული (და არა პროგრამის ფარგლებში) სანქცირების მექანიზმის ეფექტიანობას.

სამუშაო ადგილებზე მომხდარ უბედურ შემთხვევებზე მიმდინარე გამოძიების შედეგები და სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილებები

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროდან გამოთხოვილი სტატისტიკური მონაცემები[679] ცხადყოფს, რომ, სამწუხაროდ, სამუშაო ადგილებზე მომხდარი უბედური შემთხვევების რაოდენობა წინა წლის მონაცემებთან შედარებით კიდევ უფრო გაზრდილია. კერძოდ, 2018 წლის განმავლობაში გამოძიება დაიწყო წარმოებაში მომხდარი უბედური შემთხვევების 224 ფაქტზე, რაც 2017 წლის მაჩვენებელს (128 ფაქტი) ბევრად აღემატება.[680] აქედან, გამოძიება შეწყდა 67 შემთხვევაში. სისხლისსამართლებრივი დევნა დაწყებულია მხოლოდ 19 შემთხვევაში. ამდენად, კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება დროული და ეფექტიანი გამოძიების წარმოება.

საქართველოს საერთო სასამართლოებიდან გამოთხოვილი განაჩენების ანალიზით კი დგინდება, რომ 2018 წლის განმავლობაში წარმოებაში მომხდარ უბედურ შემთხვევებთან დაკავშირებით საქალაქო და რაიონულმა სასამართლოებმა 35 საქმე განიხილეს და მათგან რეალური სასჯელის სახედ თავისუფლების აღკვეთა მხოლოდ 2 შემთხვევაში განისაზღვრა. არსებითი განხილვის შედეგად გამამტყუნებელი განაჩენი დადგა კიდევ 7 საქმეზე.[681] საქმეთა დაახლოებით 69% (22 საქმე) არსებითი განხილვის გარეშე დასრულდა საპროცესო შეთანხმების დადებით. 1 საქმე კი, განრიდების გამოყენების მიზნით, რაიონულ პროკურატურას დაუბრუნდა. სამწუხაროდ, თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიერ 2018 წლის 1 ნოემბრიდან 31 დეკემბრის ჩათვლით გამოტანილი 3 განაჩენის ასლი სახალხო დამცველის აპარატს არ მიეწოდა. შესაბამისად, წინა

675 „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხ. 24, პუნ. 2; „მომეტებული საფრთხის შემცველი, მძიმე, მავნე და საშიშპირობებიანი სამუშაოების ჩამონათვალის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 27 ივლისის №381 დადგენილება.

676 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2018 წლის 14 ნოემბრის №01-9603-ს წერილი.

677 ინფორმაცია შევსებულია საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2018 წლის 14 ნოემბრის №01/9603-ს წერილით მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე.

678 ინფორმაცია დამუშავებულია საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2018 წლის 9 თებერვლის №01/7711 წერილით მიღებული მონაცემების საფუძველზე.

679 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 4 თებერვლის №00291533 წერილი.

680 იხ. საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, (2017), გვ. 198.

681 ამათგან, სასჯელის ფორმად თავისუფლების აღკვეთა განისაზღვრა 3 შემთხვევაში, რაც ბრალდებულებს ჩაეთვალათ პირობით მსჯავრად (1 საქმეზე თანამდებობის დაკავების უფლების ჩამორთმევასთან, 1 საქმეზე კი ჯარიმასთან ერთად). დანარჩენი 4 გამამტყუნებელი განაჩენით სასჯელის ფორმად განისაზღვრა მხოლოდ ჯარიმა 1900, 2000, 3000 და 5000 ლარის ოდენობით.

წლებში გამოკვეთილი ტენდენციის მსგავსად, სახელმწიფო, ამგვარ შემთხვევებზე სისხლის-სამართლებრივი რეაგირების კუთხით, კვლავ არ ირჩევს მკაცრ პოლიტიკას.[682]

15.2. შრომითი უფლებები სპეციფიკური რეჟიმის სამსახურებში

საანგარიშო პერიოდში სახალხო დამცველის აპარატმა შეისწავლა განსაკუთრებული სახელმწიფო მმართველობითი საქმიანობის, ცალკეული გადაუდებელი დახმარების სამსა-ხურებში - **სასწრაფო სამედიცინო დახმარების ცენტრში, საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურში, საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტსა და სსიპ „112“**-ში დასაქმებულ პირთა შრომითი უფლებები, კონკრეტულად კი, სამუშაო დროსთან დაკავშირებული საკითხები. ეს დაწესებულებები მიეკუთვნება 24-საათიან უწყვეტ რეჟიმში მომუშავე სამსახურებს, რომელთა საქმიანობა სხვადასხვა სამართლებრივი აქტებით წესრიგდება.

ამ სამსახურების სამუშაო დროს, მათ შორის, არეგულირებს საქართველოს შრომის კოდექსი, რომლის მიხედვითაც, სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის მქონე საწარმოებში, სადაც შრომითი პროცესი 8 საათზე მეტი ხანგრძლივობის უწყვეტ რეჟიმს ითვალისწინებს, კვირის განმავლობაში დასაქმებულის სამუშაო დროის ხანგრძლივობა შესაძლებელია აღემატებოდეს კანონით დადგენილ 40-საათიან ნორმას და განისაზღვროს არაუმეტეს 48 საათის ოდენობით.[683]

სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის დარგების ჩამონათვალი განსაზღვრულია საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 11 დეკემბრის №329 დადგენილებით, რომელიც სახანძრო-სამაშველო და სასწრაფო სამედიცინო დახმარების გაწევის უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებელი სტრუქტურებისგან განსხვავებით, საპოლიციო ძალების ფუნქციონირებას არ ფარავს. საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, პოლიციელებისთვის დადგენილია არანორმირებული სამუშაო დღე,[684] თუმცა სახალხო დამცველის შეფასებით, აღნიშნული არ წარმოადგენს საპატრულო პოლიციის სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის მქონე დაწესებულებებიდან გამორიცხვის საფუძველს, რამდენადაც უწყების შრომითი პროცესი ასევე ითვალისწინებს 24-საათიანი ხანგრძლივობის უწყვეტ ფუნქციონირებას და ეს უწყება მართლწესრიგის დაცვის მნიშვნელოვან სახელმწიფო მმართველობით საქმიანობას ახორციელებს. სწორედ ანალოგიური სპეციფიკიდან გამომდინარე ექცევა საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახური ზემოხსენებული მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული მოწესრიგების სფეროში, მიუხედავად იმისა, რომ მათთვისაც, პოლიციელთა მსგავსად, სპეციალური კანონმდებლობა ადგენს არანორმირებულ სამუშაო დღეს.[685]

სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის საქმიანობების მოწესრიგების კუთხით, მნიშვნელოვანი პრობლემაა ზეგანაკვეთური სამუშაოს საკითხის არსებული რეგულირება. საქართველოს შრომის კოდექსი ზეგანაკვეთურ სამუშაოდ მიიჩნევს დასაქმებულის მიერ სამუშაოს შესრულებას დროის იმ მონაკვეთში, რომლის ხანგრძლივობა აღემატება კვირაში 40 საათს.[686] აღნიშნული ჩანაწერის ზოგადი ხასიათის მიუხედავად, ეს რეგულირება პრობლემური და ბუნდოვანია სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის შემთხვევაში, ვინაიდან ასეთი რეჟიმის დაწესებულებებისათვის დადგენილი 48-საათიანი სამუშაო კვირა მუდმივ საწარმოო საჭიროებებს უკავშირდება და არა - კონკრეტული ვითარებიდან გამომდინარე, თანამშრომლის მიერ ზეგანაკვეთური სამუშაოს შესრულებას.[687] კონკრეტულად უწყვეტ რეჟიმში მომუშავე სამსახურებისთვის მსგავსი დანაწესის არარსებობის

682 იხ. საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, (2017), გვ. 198.
683 საქართველოს შრომის კოდექსი, მუხ. 14, პუნ. 1.
684 „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხ. 52.
685 „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხ. 49, პუნ. 2.
686 საქართველოს შრომის კოდექსი, მუხ. 17, პუნ. 4.
687 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 19 აპრილის №2/2/565 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები ილია ლეჟავა და ლევან როსტომაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, პუნ. 29.

პირობებში, ბუნდოვანია, რა ფარგლებში ექცევა მათი მხრიდან ზეგანაკვეთური სამუშაოს შესრულება. აღნიშნული საკანონმდებლო ხარვეზი რელევანტურია, მათ შორის, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის, სსიპ „112"-ისა და საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურის მოსამსახურეების მიმართაც, ვინაიდან დასახელებულ სტრუქტურებში სამსახურის გავლის სპეციალური წესები ზეგანაკვეთური სამუშაოს საკითხებს საერთოდ არ არეგულირებს და, შესაბამისად, ამ ნაწილში მათზე ავრცელებს საქართველოს შრომის კოდექსის მოქმედებას.[688]

ასევე, საგულისხმოა ამ დაწესებულებებში არსებული რეალური სურათი, კერძოდ, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ სასწრაფო სამედიცინო დახმარების ცენტრიდან გამოთხოვილი ინფორმაციით დგინდება,[689] რომ ცენტრში დასაქმებული უფროსი ექიმები (372), უმცროსი ექიმები (387), მძღოლები (373), ცვლის უფროსი ექიმები (4), ჰოსპიტალიზაციის მენეჯერები (12) და დამხმარე სპეციალისტები (5) ცვლებში 24-საათიან უწყვეტ რეჟიმში მუშაობენ.[690] დედაქალაქში გადაუდებელ სამედიცინო მომსახურებას ახორციელებს 97 სამედიცინო ბრიგადა - ცვლაში მუშაობს 97 უფროსი ექიმი, ამდენივე უმცროსი ექიმი და მძღოლი. დილის 10:00 საათიდან მომდევნო დღის 10:00 საათამდე მუშაობენ, აგრეთვე: 1 ცვლის უფროსი ექიმი, 3 ჰოსპიტალიზაციის მენეჯერი და 1 დამხმარე სპეციალისტი. სამედიცინო ბრიგადის თითოეული წევრისთვის სამუშაო დროის ხანგრძლივობა თვეში არანაკლებ 7 მორიგეობას შეადგენს,[691] ხოლო ცვლებს შორის დასვენების ხანგრძლივობა - 2-3 დღეს. ცვლებში მომუშავე თანამშრომლებისთვის განსაზღვრულია საათობრივი თანამდებობრივი სარგო; განსაზღვრული სამუშაო დღეების რაოდენობის გაზრდის შემთხვევაშიც, შესაბამისი შრომის ანაზღაურება დაიანგარიშება საათობრივი განაკვეთით; ხოლო თვეში 208 საათზე მეტი ხანგრძლივობის სამუშაოს შესრულება ითვლება ზეგანაკვეთურ სამუშაოდ და გაიცემა სახელფასო დანამატი.[692]

მსგავსად, 24-საათიან უწყვეტ რეჟიმში მუშაობს საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურში დასაქმებული 2 525 მეხანძრე-მაშველი და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის 1000-ზე მეტი თანამშრომელი, რომელთა სამუშაო გრაფიკი ითვალისწინებს 1 დღე-ღამე მორიგეობის შემდეგ 48-საათიან დასვენებას.[693] გასათვალისწინებელია, რომ საპატრული პოლიციის დეპარტამენტის თანამშრომელთა ნაწილისთვის (ქალაქ თბილისში) დადგენილია 12 საათიან სამუშაო განრიგი.[694] მათ ცვლის პერიოდის გარდა სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულება შეიძლება მოუხდეთ ისეთი საგანგებო და ექსტრემალური სიტუაციის (სტიქიური უბედურება, აქცია და ა.შ.) დროს, რომლის სამართავად, მისი ხასიათიდან ან/და მასშტაბებიდან გამომდინარე, საჭიროა დამატებითი ძალებისა და საშუალებების მობილიზება. უწყებების ცნობით, სწორედ ასეთი შემთხვევა განიხილება ზეგანაკვეთური სამუშაოს შესრულებად.[695]

მიუხედავად იმისა, რომ სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმით ხასიათდება სსიპ „112"-ის ოპერატიული მართვის სამმართველოს საქმიანობაც, გამოთხოვილი ინფორმაციის თანახმად,[696] აღნიშნულ სტრუქტურულ ერთეულში დასაქმებული 289 მოსამსახურის სამუშაო დრო განრიგით იმგვარად

688 „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამსახურის გავლის წესის დამტკიცების შესახებ" საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის №995 ბრძანება, მუხ. 1, პუნ. 3[1]; „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების - საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურის სისტემაში სამსახურის გავლის წესის დამტკიცების შესახებ" საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2019 წლის 17 იანვრის №4 ბრძანება, მუხ. 1, პუნ. 3.

689 ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ სასწრაფო სამედიცინო დახმარების ცენტრის 2019 წლის 25 იანვრის №05/142 წერილი.

690 დასაქმებულთა რაოდენობა მოცემულია 2019 წლის 24 იანვრის მდგომარეობით.

691 „სსიპ სასწრაფო სამედიცინო დახმარების ცენტრის შინაგანაწესის დამტკიცების შესახებ" სსიპ სასწრაფო სამედიცინო დახმარების ცენტრის დირექტორის 2013 წლის 31 დეკემბრის №1 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ" ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ სასწრაფო სამედიცინო დახმარების ცენტრის დირექტორის 2019 წლის 4 იანვრის №2/ო ბრძანება, მუხ. 1 (გ).

692 იქვე, პუნ. „ე".

693 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების - საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურის 2019 წლის 1 თებერვლის №00270528 წერილი; საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2018 წლის 11 ოქტომბრის №2492508 წერილი.

694 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 25 მარტის №762350 წერილი.

695 იქვე; ასევე, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2018 წლის 23 აგვისტოს №2049708 წერილი.

696 შინაგან საქმეთა სამინისტროს სსიპ „112"-ის 2019 წლის 1 თებერვლის №00263525 წერილი.

არის გადანაწილებული, რომ დასაქმებულთა შრომითი პროცესი არ ითვალისწინებს 8 საათზე მეტ უწყვეტ ხანგრძლივობას. 2018 წლის 1 იანვრიდან 2019 წლის 1 თებერვლამდე პერიოდში ზარების რაოდენობის გაზრდის გამო ორჯერ შეიცვალა ზარის მიმღებთა სამუშაო გრაფიკი, რაც თანაბრად აისახა ზარის ყველა მიმღებზე. სსიპ „112"-ის ადმინისტრაციის მითითებით, სამუშაოს უწყვეტად შესრულების მაქსიმალური ხანგრძლივობა არ აღემატებოდა კანონით გათვალისწინებულ დროებს და შეცვლილი სამუშაო გრაფიკი ზეგანაკვეთურ სამუშაოს არ ითვალისწინებდა.

ამდენად, გამოვლინდა, რომ არსებული საკანონმდებლო შეზღუდვების ფარგლებში, სპეციფიკური რეჟიმის სამსახურები ცვლების ხანგრძლივობას განსხვავებულად განსაზღვრავენ. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის სასწრაფო სამედიცინო დახმარების ცენტრში დასაქმებულ 1153 პირს, საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურში დასაქმებულ 2525 მეხანძრე-მაშველს და საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის 1000-ზე მეტ თანამშრომელს ცვლებში 24-საათიან უწყვეტ რეჟიმში უწევთ მუშაობა მაშინ, მათი ნაწილი მუშაობს 12 საათი, ხოლო სსიპ „112"-ის ოპერატიული მართვის სამმართველოში შენარჩუნებულია მუშაობის სტანდარტული 8-საათიანი ხანგრძლივობა. ამასთან, შესაბამისი სამსახურები ზეგანაკვეთურ სამუშაოდ მიიჩნევენ შესრულებული სამუშაოს არაერთგვაროვან რაოდენობას, რის გამოც, მსგავს შემთხვევებში დასაქმებულების მიერ სახელფასო დანამატით ან დამატებითი დასვენების დროით სარგებლობის საკითხი, პრობლემურია.

გასათვალისწინებელია, რომ სამუშაო საათების ხანგრძლივობას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს იმისათვის, რათა დასაქმებულებმა შეძლონ პროფესიული, ოჯახური და პერსონალური ვალდებულებების სათანადოდ დაბალანსება და თავიდან აიცილონ სამსახურთან დაკავშირებული სტრესი, უბედური შემთხვევები და დაავადებები.[697] ამავე დროს, არაგონივრულად ხანგრძლივი სამუშაო დრო გავლენას ახდენს პირის შრომით უნარებზე, იწვევს გადაღლას, რაც უარყოფითად აისახება დასაქმებულის ჯანმრთელობაზე.[698] ამის გათვალისწინებით, „ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის" მონაწილე სახელმწიფოებს გაეროს ეკონომიკური და სოციალური საბჭო მოუწოდებს, კანონმდებლობით დაადგინონ არამხოლოდ კვირეული, არამედ - დღიური სამუშაო საათების მაქსიმალური რაოდენობაც, რაც შესაძლოა განსხვავებული სამსახურებრივი საქმიანობებისთვის დამახასიათებელი მოთხოვნების გათვალისწინებით ცვალებადი იყოს, თუმცა არ უნდა გასცდეს სამუშაო დღის გონივრულ მაქსიმუმს.[699]

იმდენად, რამდენადაც ზოგადი სტანდარტის მიხედვით, 8-საათიანი სამუშაო დღის პრინციპი მოქმედებს,[700] გონივრულად შეიძლება ჩაითვალოს აღნიშნულ ლიმიტზე რამდენიმე საათით მეტი ხანგრძლივობა. 24-საათიანი რეჟიმი კი, აღნიშნულ ზღვარს 3-ჯერ აღემატება და თან ღამის საათებსაც მოიცავს, რაც, საერთაშორისო დონეზე დამოუკიდებელ შეზღუდვებს ექვემდებარება იმის გამო, რომ ადამიანის ორგანიზმი გარემო ფაქტორების ზემოქმედების მიმართ ამ დროს გაცილებით მგრძნობიარეა და ღამით მუშაობის ხანგრძლივი პერიოდები, დასაქმებულთა ჯანმრთელობისთვის, შესაძლოა საზიანო აღმოჩნდეს.[701] აღნიშნულს **განამტკიცებს ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკა, რომლის მიხედვითაც, დასაქმების ადგილზე გატარებული 24-საათიანი ცვლები, რაც ფართოდ იყო გავრცელებული მეხანძრეებისა**

697 „შრომის სამართლიან და ხელსაყრელ პირობებზე უფლების შესახებ (ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-7 მუხლი) ზოგადი კომენტარი №23 (2016)", გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი, E/C.12/GC/23, 27.04. 2016, პარ. 34.

698 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 19 აპრილის №2/2/565 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები ილია ლეჟავა და ლევან როსტომაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ", II, პუნ. 40.

699 „შრომის სამართლიან და ხელსაყრელ პირობებზე უფლების შესახებ (ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-7 მუხლი) ზოგადი კომენტარი №23 (2016)", გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი, E/C.12/GC/23, 27 აპრილი 2016, პარ. 35.

700 იქვე; შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის №1 კონვენცია სამუშაო საათების (ინდუსტრია) შესახებ, C001, 1919, მუხ. 2.

701 იხ. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის №171 კონვენცია ღამით მუშაობის შესახებ, C171, 1990; 2003 წლის 4 ნოემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2003/88/EC დირექტივა სამუშაო დროის ორგანიზების გარკვეული ასპექტების შესახებ, პრეამბულა, პარ. 7.

და ექიმებისთვის, უკანონოდ მიიჩნევა.[702] შესაბამის გადაწყვეტილებებს საფუძვლად უდევს საერთაშორისო სტანდარტი, რომელიც დაუშვებლად მიიჩნევს, დასაქმებულთა უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის გაუმჯობესება დაექვემდებაროს ეკონომიკურ და ორგანიზაციულ მოსაზრებებს.[703]

საქართველოს შრომის კანონმდებლობაში დღიური სამუშაო საათებისა და ზეგანაკვეთური სამუშაოს რაოდენობრივი საზღვრების არარსებობის პირობებში, სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის ზემოთ განხილულ დაწესებულებებში არსებული პრაქტიკა ადასტურებს, რომ დასაქმებული პირები მუდმივად იმყოფებიან საკუთარი ჯანმრთელობისთვის რისკის ფასად მუშაობის საფრთხის წინაშე.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სახალხო დამცველი მიზანშეწონილად მიიჩნევს, სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის სამსახურებში განისაზღვროს დასაქმებულთა მიერ შესასრულებელი სამუშაო საათების დღიური მაქსიმალური ხანგრძლივობა. მნიშვნელოვანია, შესასრულებელი სამუშაოს სახის, მისი შესრულების სიმძიმისა და გავლენის გათვალისწინება დასაქმებულის ფიზიკურ და ფსიქიკურ მდგომარეობაზე.[704] კერძოდ, მხედველობაშია მისაღები ის გარემოება, რომ გადაუდებელი დახმარების სამსახურებში დასაქმებულთა საქმიანობა სასიცოცხლო მნიშვნელობისაა და მათი ჯანმრთელობისა თუ უსაფრთხოების პრობლემები, შესაძლოა, უშუალოდ აისახოს იმ ადამიანების ინტერესებზეც, რომლებსაც ამ სამსახურებში დასაქმებული პირებისაგან ესაჭიროებათ დახმარება.

რაც შეეხება ასეთ სპეციფიკურ სამუშაოებზე ზეგანაკვეთურ მუშაობას, არსებული ბუნდოვანი საკანონმდებლო რეგულირება, რომელიც ზეგანაკვეთური სამუშაოს ჩათვლით, მაქსიმალურ საზღვრებს არ აწესებს, იძლევა შესაძლებლობას, დასაქმებულებს სამუშაოს შესრულება იმ ოდენობით მოუხდეთ, რომ დაარღვიოს მათი ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების მინიმალური მოთხოვნები, რაც ევროკავშირის სტანდარტებთან შეუსაბამო რეგულაციად მიიჩნევა.[705] ამდენად, მნიშვნელოვანია, კანონმდებლობამ დაადგინოს როგორც მაქსიმალური სამუშაო საათების რაოდენობა, ისე მაქსიმალური საერთო სამუშაო დრო, რომელიც მოიცავს ზეგანაკვეთურ სამუშაოსაც.[706]

ასევე, ცალკე უნდა აღინიშნოს სოციალური მუშაკების საქმიანობის კუთხით ქვეყანაში არსებულ სისტემური პრობლემები. მათ შორის აღსანიშნავია სოციალური მომსახურების სააგენტოში დასაქმებულ სოციალურ მუშაკთა რაოდენობრივი სიმცირე, ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურების წესის არარსებობა და არანორმირებული სამუშაო გრაფიკი, სოციალური სამუშაო 26 სხვადასხვა მიმართულებით. შემაშფოთებელია, რომ ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში არსებითად გადაუჭრელია სოციალური მუშაკების ტრანსპორტირების, სამუშაო ინფრასტრუქტურის, ადამიანური რესურსების პრობლემური საკითხები იმ ვითარებაში, როდესაც მუდმივად იზრდება სოციალური მუშაკის პასუხისმგებლობა.

სოციალური მუშაკზე დაკისრებული მოვალეობები დიდი მოცულობისაა და რიგ შემთხვევებში სცდება მათი პროფესიის მანდატსაც - ისინი დატვირთული არიან ისეთი ვალდებულებებით, რაც მათ ფუნქციებს არ შეესაბამება. სისტემურ დონეზეა მოსაწესრიგებელი ასევე სოციალური

702 კატინკა ბარიში, „დირექტივა სამუშაო დროის შესახებ, რა იწვევს აურზაურს?“, ევროპული რეფორმის ცენტრი, (2013), გვ. 6; ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრეს-რელიზი №152/15, 23 დეკემბერი 2015, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://ces.to/ueoaKK [ბოლოს ნანახია 14.02.2019].

703 ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს 2003 წლის 9 სექტემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე C-151/02 (Landeshauptstadt Kiel and Norbert Jaeger), პარ. 66-67; „შრომის სამართლიან და ხელსაყრელ პირობებზე უფლების შესახებ (ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-7 მუხლი) ზოგადი კომენტარი №23 (2016)“, გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი, E/C.12/GC/23, 27 აპრილი 2016, პარ. 34.

704 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 19 აპრილის №2/2/565 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები ილია ლეჟავა და ლევან როსტომაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, პუნ. 41.

705 ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრეს-რელიზი №152/15, 23 დეკემბერი 2015, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://ces.to/6r18Xi > [ბოლოს ნანახია 14.02.2019].

706 შრომის საერთაშორისო ოფისის საინფორმაციო ბიულეტენი №WT-2, (2004), ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2Y342uJ > [ბოლოს ნანახია 14.02.2019].

მუშაკების პროფესიული განვითარების საკითხი, მათი კვალიფიკაციის ამაღლების მყარი სისტემის დანერგვა.

მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფომ დროულად გაატაროს ყველა სათანადო ღონისძიება სოციალური დაცვის სისტემის რეფორმის მიზნით. სახელმწიფომ სრულად უნდა გაიაზროს სოციალური მუშაკის როლი ქვეყანაში ეფექტური სოციალური სისტემის შექმნის პროცესში და აღნიშნული პროფესიის წარმომადგენლებს მისცეს შესაძლებლობა, სათანადო სამუშაო პირობებში განახორციელონ მათზე დაკისრებული ვალდებულებები და ისარგებლონ დაცვისა და მხარდაჭერის მაღალი სტანდარტით.

წინადადებები საქართველოს პარლამენტს:

- შრომის უსაფრთხოების ნორმების დაცვაზე ზედამხედველობის მსგავსად, შრომის ინსპექტორები შესაბამისი უფლებამოსილებებით (თავისუფალი დაშვების მანდატით) და აღსრულებადი მექანიზმებით (სანქციების გამოყენების შესაძლებლობით) აღიჭურვონ შრომის კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოთხოვნების დაცვის შემოწმების პროცესშიც;
- საქართველოს შრომის კანონმდებლობით განისაზღვროს:
  - დღიური სამუშაო საათების მაქსიმალური რაოდენობა (მათ შორის, სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის და არანორმირებული სამუშაო დღის მქონე დაწესებულებებში ცვლებში მომუშავ დასაქმებულთათვის) და დასაქმებულისთვის ყოველკვირეული უწყვეტი დასვენების დროის მინიმალური ოდენობა;
  - ზეგანაკვეთური სამუშაო საათების მაქსიმალური დასაშვები ზღვარი (მათ შორის, სპეციფიკური სამუშაო რეჟიმის და არანორმირებული სამუშაო დღის მქონე დაწესებულებებისთვის).

რეკომენდაციები

საქართველოს გენერალურ პროკურორს:

- 2019 წლის საპარლამენტო ანგარიშში წარმოადგინოს მსჯელობა/არგუმენტაცია წარმოებაში მომხდარ უბედურ შემთხვევებთან დაკავშირებულ სისხლის სამართლის საქმეებზე, ბრალდებულებთან საპროცესო შეთანხმების გაფორმების დამკვიდრებული პრაქტიკის თაობაზე.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ სასწრაფო სამედიცინო დახმარების ცენტრს:

- გადაიხედოს ცვლებში 24-საათიან უწყვეტ რეჟიმში მუშაობის პრაქტიკა და განრიგის შედგენისას, უპირველესად, დასაქმებულთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების მოთხოვნები იყოს გათვალისწინებული.

16. ჯანმრთელობის დაცვის უფლება

2018 წელს, სახელმწიფომ, საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამის სტაბილურად განსა-ხორციელებლად და მედიკამენტებზე ხელმისაწვდომობის გასაზრდელად, მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადადგა. გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა ქრონიკულ დაავადებათა სამკურნალო მედიკამენტებით უზრუნველყოფის პროგრამით გათვალისწინებული როგორც მოსარგებლეთა არეალის, ისე გასაცემ მედიკამენტთა სიის გაფართოების კუთხით, თუმცა ჯანდაცვის სისტემა კვლავ დგას ისეთი მნიშნელოვანი გამოწვევების წინაშე, რაც პაციენტთა უფლებების დაცვის, სერვისებზე ხელმისაწვდომობის ზრდისა და სამედიცინო მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესების მიმართულებით არსებობს.

16.1. პაციენტის უფლებები

ყველა სამედიცინო დაწესებულების სამედიცინო საქმიანობის ხარისხს კანონმდებლობით დადგენილი წესით საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო (შემდგომში სამინისტრო) აკონტროლებს. მასთან შექმნილია პროფესიული განვითარების საბჭო[707], რომლის საქმიანობის ორგანიზაციულ-ტექნიკურ უზრუნველყოფას და სამდივნოს ფუნქციებს, სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტო ასრულებს.

სახალხო დამცველი უკვე წლებია მიუთითებს,[708] რომ პროფესიული განვითარების საბჭოში მოქალაქეთა განცხადებების შესწავლა დროში ძალიან ჭიანურდება[709], მოქალაქეებს ასევე არ აქვთ საშუალება, სათანადო მონაწილეობა მიიღონ განცხადების განხილვა/შესწავლის პროცესში, ასევე არ ხდება პაციენტების დროული ინფორმირება საბჭოს სხდომების თაობაზე. განმცხადებლების უფლების სრულყოფილად რეალიზაციისათვის აუცილებელია საბჭომ გონივრულ ვადაში შეატყობინოს განმცხადებელს სხდომის ადგილის და დროის შესახებ და უზრუნველყოს კანონმდებლობით მათთვის გარანტირებული უფლებების რეალიზაცია.[710] უწყებას ჯერ კიდევ გასულ წელს მიეცა რეკომენდაცია შეიმუშაოს საქმისწარმოების პროცედურები, რომლებითაც განისაზღვრება მოქალაქეთა განცხადებების/საჩივრების შესწავლის და პროფესიული განვითარების საბჭოსათვის განსახილველად წარდგენის გონივრული ვადები, აგრეთვე დაინტერესებული მხარეებისათვის პროფესიული განვითარების საბჭოს დაგეგმილი

707 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 20018 წლის 15 აგვისტოს ბრძანება №01-9/ნ.

708 მაგალითად, იხილეთ საქართველოს სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიშები საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ. 542 - გვ. 544. საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიშები საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, გვ. 217 - გვ. 219.

709 მოქალაქე ღ. ს.-ს განცხადება №7256/17. მოქალაქემ ჯერ კიდევ 2017 წლის დასაწყისში მიმართა სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტოს და გაწეული მომსახურების ხარისხისა და ჯანმრთელობის უფლებით სარგებლობის სავარაუდო შეზღუდვის საკითხის შესწავლა ითხოვა. პროფესიული განვითარების საბჭომ მხოლოდ 2018 წლის ოქტომბერში განიხილა სამედიცინო პერსონალის პასუხისმგებლობის საკითხი და ჯანდაცვის სამინისტროს პაციენტის ჯანმრთელობის მდგომარეობასთან დაკავშირებით ჯანმრთელობის მდგომარეობის შეფასებისა და მკურნალობის შემდგომი ტაქტიკის განსაზღვრის მიზნით, გაფართოებული კონსილიუმის ორგანიზება დაავალა, რომელიც დეკემბერში ჩატარდა. იხ. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 10 იანვრის №01/271 წერილი.

710 სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 218.

სხდომის შესახებ ინფორმაციის წინასწარ შეტყობინების წესი.[711] სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტომ განმარტა,[712] რომ პროფესიული განვითარების საბჭომ შეიმუშავა დაგეგმილი სხდომის შესახებ ინფორმაციის წინასწარ შეტყობინების სტანდარტული პროცედურა, თუმცა მას არ აქვს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ფორმა და არც სახალხო დამცველის აპარატის მიერ შესწავლილ განცხადებებში მოიპოვება ამ პროცედურის განხორციელების შესახებ ინფორმაცია. ასევე, პრობლემად რჩება სააგენტოს ვებგვერდზე[713] იმ ინფორმაციის განთავსება, რომელიც მნიშვნელოვანია პაციენტების უფლებების დაცვის თვალსაზრისით. არ არსებობს საკომუნიკაციო-საკონსულტაციო მექანიზმი, რომელიც პაციენტს პროფესიული განვითარების საბჭოს საქმიანობის, ფუნქციების, მიმართვის ფორმების შესახებ ინფორმაციის მოძიებაში დაეხმარებოდა.

სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტო და პროფესიული განვითარების საბჭო თავის საქმიანობას ახორციელებს მოწვეული ექსპერტების დახმარებით, რომელთა შერჩევის, დანიშვნისა და საქმიანობის წესი მინისტრის ბრძანებით რეგულირდება.[714] ადმინისტრაციულ აქტში არ არის განსაზღვრული ექსპერტების პასუხისმგებლობა მოვალეობის შეუსრულებლობის ან არაჯეროვნად შესრულებისათვის, რაც პრობლემებს იწვევს პრაქტიკაში, ასევე არ არსებობს საექსპერტო დასკვნის მომზადებაში პაციენტის მონაწილეობის მომწესრიგებელი ნორმები[715]. მოქმედ რეგულაციაში არ მოიპოვება ინფორმაცია საექსპორტო დასკვნის შედგენა/წარდგენის ვადების, იურიდიული ძალის და პასუხისმგებლობის განმსაზღვრელი ნორმების შესახებ.[716]

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა 2018 წელს შეისწავლა განცხადებები,[717] რომლებიც შეეხებოდა როგორც „რეფერალური მომსახურების" ფარგლებში შესაბამისი სამედიცინო დახმარების გაწევის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების ხელშესაწყობად შექმნილი კომისიის,[718] ისე ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიასთან შექმნილი სამედიცინო და სხვა სოციალური საჭიროებების დახმარების ღონისძიებების ხელშემწყობი კომისიის მიერ მოქალაქეთა სამედიცინო მომსახურების დაფინანსების/დაფინანსებაზე უარის თქმის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილებების კანონიერებას.[719] უწყებებიდან[720] გამოთხოვილი მასალების შესწავლით დადგინდა, რომ კომისიების გადაწყვეტილებები არ არის სათანადოდ დასაბუთებული. აქტები არ შეიცავს მითითებას სამართლებრივ და ფაქტობრივ გარემოებებზე, რომელთა საფუძველზეც იღებს კომისია ყოველ კონკრეტულ გადაწყვეტილებას.

კვლავ პრობლემად რჩება არაერთგვაროვანი და საკმაოდ განსხვავებული ჯანდაცვის ინფრასტრუქტურის და აღჭურვილობის ხარისხი. სახალხო დამცველის აპარატმა შეისწავლა განცხადება,[721] რომელიც სს ინფექციური პათოლოგიის შიდსისა და კლინიკური იმუნოლოგიის სამეცნიერო პრაქტიკულ ცენტრში არსებულ მდგომარეობას და პირისთვის გაწეული სამედიცინო მომსახურების ხარისხის და ჯანმრთელობის უფლებით სარგებლობის სავარაუდო შეზღუდვის ფაქტს ეხებოდა. სახელმწიფო უწყებებიდან მიღებული პასუხებიდან ირკვევა, რომ ცენტრის

711 საქართველოს პარლამენტის დადგენილება №3148-რს „2017 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშის თაობაზე".

712 სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტოს წერილი №02/49743.

713 სსიპ სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტო http://rama.moh.gov.ge/geo [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019]

714 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2014 წლის 25 ივნისის ბრძანება №01/157-ო.

715 სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 219.

716 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 4 თებერვლის წერილი № 01/1753.

717 სახალხო დამცველის აპარატი, მ. შ.-ს განცხადება 2484/18, მ. ე.-ს განცხადება 5354/18, ლ. ბ.-ს განცხადება №14618/17 და სხვ.

718 საქართველოს მთავრობის დადგენილება №331 „რეფერალური მომსახურების" ფარგლებში შესაბამისი სამედიცინო დახმარების გაწევის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების მიზნით კომისიის შექმნისა და მისი საქმიანობის წესის განსაზღვრის შესახებ".

719 ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 6 მარტის დადგენილება №15-49 „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტით გათვალისწინებული „სამედიცინო და სხვა სოციალური საჭიროებების დახმარების ღონისძიებების" ქვეპროგრამის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ".

720 ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ჯანდაცვისა და სოციალური მომსახურების საქალაქო სამსახურის წერილი №15-01190282084(28/01/2019). საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს №01/2932 (20/02/2019).

721 მოქალაქე დ. ჯ. და ა(ა)იპ „თანასწორობის მოძრაობა", განცხადება №4645/18.

ბაზაზე, აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ ახალი ინფრასტრუქტურის შექმნის მიზნით, მთელი რიგი გადაუდებელი ღონისძიებები გაატარა[722] თუმცა მოძველებული და ამორტიზებული ინფრასტრუქტურის საკითხი კვლავ გადაუჭრელია.

16.2. ONკოლოგიური პაციენტების უფლებები

ონკოლოგიური დაავადებები, ჯანმრთელობისათვის, გლობალური მნიშვნელობის გამოწვევაა. მიუხედავად საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ინტერვენციებსა და სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესების ცალსახა პროგრესისა, კიბოთი მაღალი ავადობა და სიკვდილიანობა კვლავაც მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება საქართველოს ჯანდაცვის სისტემისათვის.[723] ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის ექსპერტთა პროგნოზით, კიბოთი გამოწვეული სიკვდილიანობის არსებული დონე, რომელიც წელიწადში დაახლოებით 8.2 მილიონს უტოლდება, გაიზრდება და 2030 წლისათვის 13 მილიონს გადააჭარბებს.[724]

„საქართველოში არაგადამდებ დაავადებათა პრევენციისა და კონტროლის 2017-2020 წლების ეროვნული სტრატეგიის“ სამიზნეებს შორის განსაზღვრულია როგორც ონკოლოგიური დაავადებებით გამოწვეული სიკვდილიანობის შეჩერება (ნულოვანი ზრდა), ისე არაგადამდებ დაავადებათა სამედიცინო მომსახურებასა და მის მედიკამენტურ მკურნალობაზე ფინანსური ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება.[725]

დადებითად უნდა აღინიშნოს სახელმწიფოს მხრიდან ონკოლოგიური პაციენტებისათვის სამედიცინო სერვისების და მედიკამენტებით უზრუნველყოფის ძალისხმევა[726]. კერძოდ, საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის, ასევე, სხვა პროგრამებით უზრუნველყოფილია ონკოლოგიური პაციენტების გეგმური მკურნალობა და ამ პროცედურებთან დაკავშირებული გამოკვლევები და მედიკამენტები, თუმცა ის არ მოიცავს მოსახლეობის ყველა ფენას და ასაკობრივ ჯგუფებს.[727]

სამწუხაროა, რომ არ არსებობს ონკოლოგიურ დაავადებათა ერთიანი სახელმწიფო პროგრამა და სამედიცინო მომსახურების და წამლების მიწოდება ფრაგმენტული სახით მიმდინარეობს საყოველთაო ჯანდაცვის, ონკოპრევენციის პროგრამის, პალიატიური მზრუნველობის და ადგილობრივი მუნიციპალური ბიუჯეტების ფარგლებში.

სახელმწიფოსგან არასრული დაფინანსების პირობებში, პაციენტებს ხშირად უწევთ საკუთარი თანხის დამატება არა პროგრამის ფარგლებში დაწესებული პროცენტის, არამედ სამედიცინო დაწესებულების მიერ დადგენილი ტარიფების ფარგლებში. ონკოლოგიური პაციენტებისათვის

722 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს №01/21975 და 01/1811 წერილები.

723 კიბოს კონტროლის ეროვნული სტრატეგია 2017-2020, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <https://ces.to/IC6l89 > [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019].

724 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: https://ces.to/vVRS6S [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019].

725 საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 11 იანვრის დადგენილება №2 „საქართველოში არაგადამდებ დაავადებათა პრევენციისა და კონტროლის 2017-2020 წლების ეროვნული სტრატეგიის დამტკიცების თაობაზე“.

726 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს № 01/2246 წერილი (12.02.2019).

727 საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 21 თებერვლის №36 დადგენილების დანართი 1.1. თანახმად გეგმური ქირურგიული ოპერაციები (მათ შორის, დღის სტაციონარი), ასევე, გეგმურ ქირურგიულ ჰოსპიტალიზაციასთან დაკავშირებული წინასაოპერაციო, ოპერაციის მსვლელობისას განხორციელებული და პოსტოპერაციული პერიოდის ყველა ტიპის ლაბორატორიული, ინსტრუმენტული გამოკვლევები - წლიური ლიმიტი 15 000 ლარი. ითვალისწინებს 30%-იან თანაგადახდას მოსარგებლის მხრიდან, ამასთან, თანაგადახდას არ ითვალისწინებს ნეონატალური ასაკი და ამ ასაკში დაწყებული შემთხვევები, ასევე, კარდიოქირურგიული და ონკოლოგიური ოპერაციები და მათთან დაკავშირებული გამოკვლევები 18 წლამდე ასაკის მოსარგებლეებისათვის; ონკოლოგიურ პაციენტთა მკურნალობა (მათ შორის, დღის სტაციონარი), კერძოდ, ქიმიოთერაპია, ჰორმონოთერაპია და სხივური თერაპია და ამ პროცედურებთან დაკავშირებული გამოკვლევები და მედიკამენტები (გარდა ჯანდაცვის შესაბამისი სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში გათვალისწინებული ონკოჰემატოლოგიური მომსახურებისა) – წლიური ლიმიტი 12 000 ლარი. ითვალისწინებს 20%-იან თანაგადახდას მოსარგებლის მხრიდან, გარდა 18 წლამდე ასაკის მოსარგებლეებისა, რომელთათვისაც მომსახურების ხარჯები სრულად ანაზღაურდება.

ხელმისაწვდომი სახელმწიფო სერვისები და არცერთი ტიპის დაზღვევა არ უზრუნველყოფს საჭირო მომსახურების ან მედიკამენტის სრულ დაფინანსებას (მხოლოდ დადგენილი ლიმიტების ფარგლებში). **არც გვერდითი მოვლენების მართვა და მხარდამჭერი ფსიქოლოგის სერვისი ფინანსდება.**

16.3. მაღალკვალიფიციური სამედიცინო კადრები

ჯანმრთელობის უფლების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი შემადგენელი ელემენტია - ხარისხი. ის თავის თავში მოიცავს როგორც სამედიცინო მომსახურების მაღალ დონეს, ასევე, სამედიცინო პერსონალის მაღალ კვალიფიკაციასაც.[728] სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, 2018 წელს განსახილველი იყო 503 ექიმის პროფესიული პასუხისმგებლობის საკითხი. მათგან განიხილეს 348 ექიმის საკითხი. აქედან: 6 ექიმს არ დაკისრებია პროფესიული პასუხისმგებლობა; 235 ექიმს „წერილობითი გაფრთხილება" მიეცა; სახელმწიფო სერტიფიკატის მოქმედება სხვადასხვა ვადით შეუჩერდა 105 ექიმს, 2 ექიმს კი, გაუუქმდა სახელმწიფო სერტიფიკატი.[729]

აღმასრულებელი ხელისუფლება თავად მიიჩნევს, რომ კვალიფიციური ადამიანური რესურსის ნაკლებობა და მათი არათანაბარი გეოგრაფიული გადანაწილება კვლავ რჩება მნიშვნელოვან პრობლემად ხარისხიანი სამედიცინო მომსახურების მიწოდებისათვის. სახეზეა ექთნების ნაკლებობა როგორც ქალაქად, ისე სოფლად. საგრძნობია ზოგადი პროფილის ექიმების ნაკლებობა, დეფიციტურ საექიმო სპეციალობებში კადრების დაბერების ტენდენცია და, ზოგადად, სამედიცინო პერსონალის არასათანადო კვალიფიკაცია.[730]

საქართველოში საექთნო ადამიანური რესურსის განვითარებისა და საექთნო განათლების სრულყოფის მიზნით, სამინისტროსთან შექმნილია „საექთნო საქმიანობის განვითარების ეროვნული საბჭო", რომლის მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებაა შეისწავლოს დასახული ამოცანების შესრულების ხარისხი და შეიმუშაოს რეკომენდაციები მათი ეფექტიანობის ასამაღლებლად.[731] ჯანდაცვის სამინისტროს მიერ განხორციელებული ღონისძიებების მიუხედავად,[732] ისევ პრობლემაა არათანაბარი განაწილება, ექიმების ჭარბი რაოდენობა, ექიმებისა და ექთნების არათანაზომიერი თანაფარდობა, არათანაბარი გეოგრაფიული განაწილება.[733] მნიშვნელოვანია, ხელისუფლებამ განაგრძოს იმ ღონისძიებათა გატარება, რომლებიც განსაზღვრავს კადრების საჭიროებებს დეფიციტური/პრიორიტეტული სპეციალობებისა და სპეციალისტების რეგიონულ ჭრილში გადანაწილების სპეციფიკის გათვალისწინებით.

16.4. „სოფლის ექიმის" სახელმწიფო პროგრამა

პირველადი ჯანდაცვა, კერძოდ, სოფლის ექიმების რგოლი, ჯანმრთელობის დაცვის სისტემის უმნიშვნელოვანესი შემადგენელი კომპონენტია. ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაცია (WHO) მიიჩნევს, რომ ის არის არსებითი, აუცილებელი ჯანდაცვა, რომელიც ხელმისაწვდომი უნდა იყოს საზოგადოების ყველა წევრისა და ოჯახისათვის, ითვალისწინებდეს მათ სრულ

728 CESCR General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12) ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: < https://www.refworld.org/pdfid/4538838d0.pdf > [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019].

729 სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტოს წერილი №02/4418 (31/01/2019).

730 საქართველოში ჯანმრთელობის დაცვის სისტემის განვითარების ხედვა 2030 წლისთვის. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: < https://ces.to/cqT8Uc > [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019].

731 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება №01-23/ნ (11/05/2012).

732 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წერილი №01/1490 (28/01/2019).

733 ადამიანური რესურსი ჯანდაცვის სექტორში. სიტუაციური ანალიზი, საერთაშორისო ფონდი „კურაციო" 2018 წ. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: < https://ces.to/bZziPh > [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019].

თანადგომას ჯანმრთელობის დაცვის საქმეში.[734] სახელმწიფო წლებია ახორციელებს „სოფლის ექიმის“ პროგრამას, რომლის მიზანია სოფლის მოსახლეობისათვის პირველადი ჯანდაცვის მომსახურებაზე მოსახლეობის გეოგრაფიული არეალისა და ფინანსური ხელმისაწვდომობის გაზრდა; ასევე, მოსახლეობის სამედიცინო მომსახურებაზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა.

2015 წელს აუდიტის სახელმწიფო სამსახურმა სოფლის ექიმის სახელმწიფო პროგრამის ეფექტიანობის აუდიტი ჩაატარა[735]. სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა მიიჩნია, რომ სამედიცინო პერსონალის ოპტიმალური განაწილების კრიტერიუმების გამოყენებით და გეოგრაფიული განაწილების ხარვეზების გამოსწორებით, შესაძლებელია პირველადი ჯანდაცვა სოფლად უფრო ხელმისაწვდომი მომსახურება გახდეს. სხვა რეკომენდაციებთან ერთად, ჩაითვალა, რომ პროდუქტიულობის მნიშვნელოვანი ფაქტორი ექიმების კვალიფიკაციაა.

სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ აუცილებელია, მოსახლეობის განსაკუთრებული საჭიროების შესაბამისად, საქართველოს მთავრობამ ხელი შეუწყოს ჯანდაცვის ინფრასტრუქტურის შემდგომ განვითარებას, როგორც სახელმწიფო ასიგნებებით, ისე კერძო ინვესტიციების მოზიდვისთვის ხელის შეწყობით.

16.5. თამბაქოს კონტროლის კანონმდებლობის აღსრულება

საქართველოს სახალხო დამცველი აქტიურად ადევნებს თვალს ქვეყანაში „თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის აღსრულების პროცესს. თამბაქოს კონტროლის კანონმდებლობის აღსრულების უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებელი უწყებებიდან მიღებული ინფორმაციით[736] დგინდება, რომ თამბაქოს კონტროლის კანონმდებლობის მოთხოვნები უმეტესწილად სრულდება.

უკან გადადგმულ ნაბიჯად უნდა ჩაითვალოს 2018 წლის 13 დეკემბერს „თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონში შეტანილი ცვლილება, რომლითაც თამბაქოს მოწევა სამორინეების გარდა, ნებადართული გახდა იმ სათამაშო აპარატების სალონებში, რომელთა მოწყობისთვის დადგენილი სანებართვო მოსაკრებლის განაკვეთი არანაკლებ 200 000 ლარია და რომლებშიც განთავსებულია არანაკლებ 20 სათამაშო აპარატი.[737] გარდა იმისა, რომ თამბაქოს კანონმდებლობაში განხორციელებული ზემოაღნიშნული ცვლილება დაუსაბუთებელია და ზღუდავს სათამაშო აპარატების სალონებში დასაქმებულ პირთა თუ მომხმარებელთა ჯანმრთელობის უფლებას, შეიქმნა ცუდი პრეცედენტი, რომელიც საშუალებას აძლევს თამბაქოს მწარმოებელ/მიმწოდებელ კომპანიებს, მეტი ძალისხმევით შეეცადონ „თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონში უკვე არსებული რეგულაციების შემსუბუქებას.

იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ თამბაქოს კონტროლის კანონმდებლობა მჭიდროდაა დაკავშირებული ქვეყანაში ჯანმრთელობის უფლების რეალიზებასთან და საქართველოში თამბაქოს აქტიური და პასიური მოხმარების მაღალი მაჩვენებლების შედეგად, სიკვდილიანობისა და დაავადებათა მასშტაბები საკმაოდ დიდია, სამწუხაროა, რომ ზემოაღნიშნული ცვლილებების შესახებ კანონპროექტი ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტის მიერ

734 International Conference on Primary Health Care, Alma-Ata, USSR, 6-12 September 1978 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: https://www.who.int/publications/almaata_declaration_en.pdf [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019].

735 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: < https://ces.to/7wYDMM > [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019].

736 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 03.10.2018 წ. #01/6639-ს წერილი, საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს 5.10.2018 წ. #MOD01801003724 წერილი, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 02.10.2018 წ. # MIA81802398750 წერილი, სსიპ შემოსავლების სამსახურის 01.11.2018 წ. #21-12/136273 წერილი, თბილისის სატრანსპორტო კომპანიის 27.09.2018 წ. #01/5633 წერილი, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 10.10.2018 წ. #03/3361-18 წერილი.

737 „თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის 1[1] პუნქტს (აღნიშნული ნორმა ჩამოთვლის იმ საგამონაკლისო შემთხვევებს, როდესაც შენობა-ნაგებობებში თამბაქოს მოწევა ნებადართულია) დაემატა ,,ე[1]“ ქვეპუნქტი. [საქართველოს კანონი ,,თამაბქოს კონროლის შესახებ“ ცვლილებების შეტანის თაობაზე, 13.12.2018 წელი, დოკუმენტის ნომერი 3956-Is].

იყო შემუშავებული და კანონპროექტის განხილვის ეტაპზე სრულად არ იქნა საქართველოს სახალხო დამცველის წინადადება[738] გათვალისწინებული.

16.6. ნარკოპოლიტიკა

საქართველოში ნარკოტიკების **ექიმის დანიშნულების გარეშე მოხმარება**[739] დასჯადი ქმედებაა და როგორც ადმინისტრაციული, ისე, სისხლისსამართლებრივი წესითაც ისჯება. საქართველოში მოქმედი ნარკოტიკული კანონმდებლობა მხოლოდ სადამსჯელო ღონისძიებებზეა ორიენტირებული და მიწოდების შეზღუდვაზეა მიმართული. ამიტომ, **პოლიტიკის რეპრესიულ შემადგენელსა და ძალოვან ღონისძიებებზე გამოყოფილი ადამიანური და ფინანსური რესურსების მოცულობა მკვეთრ დისბალანსს იწვევს ანტინარკოტიკული პოლიტიკის სადამსჯელო და ზრუნვის/დახმარების ვექტორებს შორის.** მკაცრი ნარკოპოლიტიკა ართულებს მკურნალობა-რეაბილიტაციის და პრევენციის პროგრამების ეფექტიან განხორციელებას. დამატებითი პრობლემაა ინექციური ნარკომანიის თანმდევი ისეთი ინფექციური დაავადებების გავრცელება, როგორებიცაა C და B ჰეპატიტი, აივ-ინფექცია/შიდსი და ა.შ. ნარკომომხმარებლთა კრიმინალიზაცია და სახელმწიფოსადმი მათი უნდობლობა, ხელს უშლის და ძალზე ართულებს ამ დაავადებათა აღმოფხვრას.

უკანასკნელი კვლევების თანახმად, საქართველოში მხოლოდ ინექციური ნარკოტიკების მომხმარებელთა სავარაუდო რაოდენობა 50,000-56,000-ს შეადგენს.[740] ეს რიცხვი აღემატება წინა წლებში ჩატარებული ასეთივე კვლევების მონაცემებს,[741] რაც ბოლო წლებში ნარკოტიკების ინექციურ მომხმარებელთა რაოდენობის ზრდის მყარ ტენდენციაზე მეტყველებს.

მიუხედავად სახელმწიფოს მცდელობისა და მასშტაბის შემცირებისა, კვლავ აქტუალურია ე.წ. „სააფთიაქო ნარკომანიის“ გავრცელების პრობლემა, როდესაც აფთიაქები არალეგალურად ყიდიან სპეციალურ კონტროლს დაქვემდებარებულ ფსიქოტროპულ პრეპარატებს. აქტუალური საკითხია ამ პრეპარატების ექიმის დანიშნულების გარეშე, სისტემატური მოხმარებით გამოწვეული ფსიქიკური აშლილობებიც. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ აღნიშნულ აფთიაქებში პრეპარატები საკმაოდ იოლად ხელმისაწვდომია, მათ შორის, არასრულწლოვანთათვის.[742]

სწორედ არსებული ნარკოპოლიტიკის შეცვლის სულისკვეთებით შემუშავდა საქართველოს ნარკომანიის წინააღმდეგ ბრძოლის სახელმწიფო სტრატეგია, რომლის საკვანძო მახასიათებელია ორიენტაცია არა პრობლემასთან ბრძოლასა და მის აღმოფხვრაზე, არამედ პრობლემის აღიარებაზე და მისთვის პრაგმატული და რეალისტური სტრატეგიის დაპირისპირებაზე, რასაც, განხორციელების შემთხვევაში, პრობლემის ეფექტიან მართვამდე მივყავართ.[743] სახელმწიფო სტრატეგიამ რამდენიმე ძირითადი მიმართულება განსაზღვრა: მოთხოვნის შემცირება[744]; ზიანის შემცირება[745]; სტიგმისა და დისკრიმინაციის დაძლევა; მიწოდების შემცირება.

განსაკუთრებული პრობლემაა ნარკოტიკების მომხმარებელთა მიმართ არსებული ***სტიგმა და დისკრიმინაცია,*** რომელიც ამ პრობლემის დაძლევის გზაზე მთელ რიგ ბარიერებს ქმნის. ამ

738 საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის 28 სექტემბრის №01-4/12442 წინადადება.

739 განსხვავებული მდგომარეობაა მარიხუანის მოხმარებასთან დაკავშირებით, რომლის მოხმარების დეკრიმინალიზაციაც განხორციელდა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 30 ივლისის №1/3/1282 გადაწყვეტილებით.

740 ნარკოვითარება საქართველოში 2016-2017, ავტორთა ჯგუფი, 2018, გვ. 19.

741 ნარკოვითარება საქართველოში 2014, ავტორთა ჯგუფი, 2016, გვ. 23.

742 სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 220.

743 საქართველოს პრეზიდენტის 2011 წლის 22 ნოემბრის №751 ბრძანებულებით შექმნილი ნარკომანიის წინააღმდეგ ბრძოლის უწყებათშორისი საბჭოს მიერ 2013 წლის დეკემბერში დამტკიცებული ნარკომანიასთან ბრძოლის სახელმწიფო სტრატეგია. გვ 3. < http://www.justice.gov.ge/Ministry/Index/308 > [ბოლოს ნანახია 11.03.2019].

744 მოთხოვნის შემცირება გულისხმობს სტრატეგიებისა და პროგრამების ფართო სპექტრს, რომელიც მიმართულია არალეგალური ნარკოტიკული საშუალებების მოპოვების მზაობისა და მიღების სურვილის დაქვეითებაზე. რისთვისაც, თავის მხრივ, საჭიროა მოხმარების პრევენცია, სათანადო მკურნალობა და რეაბილიტაცია.

745 ზიანის შემცირების მიზნით მიმართული საქმიანობაა ნარკოტიკული საშუალებებით/ფსიქოტროპული ნივთიერებების მოხმარებით გამოწვეული უარყოფითი შედეგების შემცირება. ამგვარი ღონისძიებებია, მათ შორის, ე.წ. შპრიცების გაცვლის პროგრამა, ჩანაცვლებითი თერაპია და ა.შ.

მხრივ, მდგომარეობა კიდევ უფრო მძიმეა, როდესაც საქმე ქალ წამალდამოკიდებულებს ეხება, რომელთა მიმართ საზოგადოების დამოკიდებულება გაცილებით უფრო შეუწყნარებელია.

საქართველოს სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ ნარკომანიის წინააღმდეგ ბრძოლის სახელმწიფო სტრატეგიით განსაზღვრულ ამოცანებს, ყველაზე მეტად, 2017 წლის 22 ივნისს „საქართველოს ნარკოტიკის ეროვნული პლატფორმის" ავტორობით და საქართველოს პარლამენტის წევრთა (ა. ზოიძე, ლ. კობერიძე, დ. ცქიტიშვილი, ს. ქაცარავა და ი. ფრუიძე) ინიცირებით შემოთავაზებული ნარკოპოლიტიკის რეფორმა შეესაბამება. საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშის ერთ-ერთი რეკომენდაცია იყო ამ კანონპროექტის დროული განხილვა და მიღება.

ზემოაღნიშნული რეფორმის ფარგლებში, ძირითადად იგეგმება ნარკოტიკების მოხმარების დეკრიმინალიზაცია, რაც, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს ნარკომომხმარებელთა მიმართვიანობის ზრდას სახელმწიფოსადმი, დახმარებისთვის, ასევე, ნდობას სახელმწიფოს მიმართ; ნარკოტიკული დანაშაულისთვის სანქციების ლიბერალიზაციასა და ნარკოტიკული საშუალებების მცირე ოდენობების სამართლიან განსაზღვრას; იძულებითი ნარკოლოგიური შემოწმების პროცედურის სამართლებრივად გამართვას და ადამიანის უფლებების სტანდარტებთან მისადაგებას; ნარკოტიკულ დანაშაულში მსჯავრდებულ პირთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესებას; ახლებური ზრუნვის (მომსახურების) გარემოს შექმნას, რომელშიც ნარკოტიკებთან დაკავშირებული პრობლემის მქონე პირები მიიღებენ დახმარებას; მკურნალობა-რეაბილიტაციის და პრევენციის სისტემების გაუმჯობესებას და გადარწმუნების კომისიების შექმნას.

ამ კანონპროექტთა პაკეტის განხილვა, 2018 წლის მეორე ნახევრიდან, ფაქტობრივად, შეჩერებულია. ნიშანდობლივია, რომ ნარკოპოლიტიკის შემდგომი ლიბერალიზაციის ეს პროცესი სწორედ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 30 ივლისის №1/3/1282 გადაწყვეტილებისა (რომლითაც, ფაქტობრივად, ლეგალიზებული გახდა მარიხუანის მოხმარება) და მარიხუანის ლეგალური კულტივაციის შესახებ ინიციატივისადმი საზოგადოების მკვეთრად უარყოფითი დამოკიდებულების ფონზე შეჩერდა. მიუხედავად იმისა, რომ წინასწარ ამის განსაზღვრა ძნელი იყო, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებამ მარიხუანას ლეგალიზაციის შესახებ, რეპრესიული ნარკოპოლიტიკის სოციალურ და სამედიცინო ჩვენებებზე დაფუძნებული ნარკოპოლიტიკით შემდგომი ჩანაცვლების პროცესზე, გარკვეულწილად, უარყოფითად იმოქმედა. საქართველოს სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ მკაცრი ნარკოპოლიტიკის ჩანაცვლების ეს პროცესი არ უნდა შეჩერდეს.

აქვე, აღსანიშნავია, რომ საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა ჯერ კიდევ 2015-2016 წლებში მოამზადა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში შეიტანა კონსტიტუციური სარჩელები, რომლებიც ნარკოტიკების მოხმარების სამართალდარღვევათა ადმინისტრირების წესს (ე.წ. ქუჩის ნარკოტესტირება, ნარკოტესტირების საფუძველზე პირის ადმინისტრაციული წესით დასჯის და ამ ანალიზის შედეგის, სისხლის სამართლის პროცესში, როგორც მტკიცებულების გამოყენების კონსტიტუციურობის საკითხი), ასევე, ნარკოტიკული საშუალებების მოხმარებას და მცირე ოდენობით ფლობისთვის საპატიმრო სასჯელის გამოყენებას ეხება. მიუხედავად იმისა, რომ ერთი კონსტიტუციური სარჩელის შეტანიდან 4 წელზე მეტი გავიდა, მეორეს შეტანიდან კი - 3 წელზე მეტი, და მათი არსებითი განხილვა ერთ წელზე მეტია, რაც დასრულდა, ანგარიშზე მუშაობის პერიოდისთვის (2018 წლის მარტი) სასამართლოს გადაწყვეტილებები ჯერ კიდევ არ არის გამოტანილი.

მარიხუანას მოხმარების ლეგალიზაციის თვალსაზრისით, მხედველობაშია მისაღები საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ მომზადებული და პარლამენტის მიერ მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებებიც, რომლებიც, ძირითადად, სხვადასხვა საზოგადოებრივ სივრცეებში მარიხუანას მოხმარების აკრძალვისა და ამ აკრძალვების დარღვევისათვის გათვალისწინებულ, რიგ შემთხვევებში, გაუმართლებლად მკაცრ სანქციებს შეეხება.[746] ასე, მაგალითად, საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 45^1 მუხლის მე-4 ნაწილის შესაბამისად, მარიხუანას მოხმარება 21 წლამდე ასაკის პირის მიერ, გამოცხადებულია

746 საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში 2018 წლის 30 ნოემბერს შეტანილი ცვლილებები.

დასჯად ქმედებად (სანქცია, პირველ ჯერზე, განსაზღვრულია 500-1000 ლარამდე, მეორე ჯერზე კი, 1000-1500 ლარამდე ოდენობით), იმ დროს, როდესაც იგივე ქმედება 21 წლის ასაკის ზევით, საერთოდ არ არის სამართალდარღვევა. ანუ, ფაქტობრივად, სახელმწიფო ადმინისტრაციული წესით სჯის 16-21 წლის, მათ შორის, არასრულწლოვან პირებს იმ ქმედებისთვის, რომელიც 21 წელს ზემოთ სრულწლოვანისთვის დასჯად ქმედებად არ მიიჩნევა. მიგვაჩნია, რომ მიზანშეწონილი იქნებოდა, ასეთ შემთხვევებში, ამ კატეგორიის პირთა მიმართ აღმზრდელობითი ზემოქმედების ღონისძიება უფრო გამოიყენებოდეს, ვიდრე, თავისი ბუნებითა და შედეგებით, აშკარად სისხლისსამართლებრივი ხასიათის ადმინისტრაციული სანქცია.

წინადადება საქართველოს პარლამენტს

- განაახლოს 2017 წლის 22 ივნისს „საქართველოს ნარკოტიკის ეროვნული პლატფორმის“ ავტორობით და საქართველოს პარლამენტის წევრთა (ა. ზოიძე, ლ. კობერიძე, დ. ცქიტიშვილი, ს. ქაცარავა და ი. ფრუიძე) მიერ ინიცირებული №8700/2-1 კანონპროექტთა პაკეტის განხილვა და მისი მიღებით:
  - მოხდეს ნარკოტიკების მოხმარების დეკრიმინალიზაცია, რაც, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს ნარკომომხმარებელთა მიერ დახმარებისთვის სახელმწიფოსადმი მიმართვიანობის ზრდას და ნდობას სახელმწიფოს მიმართ;
  - მოხდეს სპეციალურ კონტროლს დაქვემდებარებული ნარკოტიკული ნივთიერებებისათვის მცირე და სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის საწყისი ოდენობების სამართლიანი და ადეკვატური განსაზღვრა, 2017 წლის 22 ივნისს ინიცირებული, №8700/2-1 „სპეციალურ კონტროლს დაქვემდებარებული ნივთიერებების და ნარკოლოგიური დახმარების შესახებ“ კანონპროექტის განმარტებითი ბარათის შესაბამისად;[747]
  - იძულებითი ნარკოლოგიური შემოწმების პროცედურა სამართლებრივად გაიმართოს და ადამიანის უფლებების სტანდარტებს მიესადაგოს;
  - შეიქმნას ახლებური ზრუნვის (მომსახურების) გარემო, სადაც ნარკოტიკებთან დაკავშირებული პრობლემის მქონე პირები მიიღებენ დახმარებას;
  - გაუმჯობესდეს მკურნალობა-რეაბილიტაციისა და პრევენციის სისტემები.

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას:

- შეიმუშაოს პროფილური სახელმწიფო პროგრამა, რომელიც უზრუნველყოფს ონკოლოგიურ დაავადებათა ახალი შემთხვევების დროულად გამოვლენას, კიბოს გავრცელების შეფერხებას და ონკოლოგიური პაციენტებისათვის მკურნალობის ხელმისაწვდომობას.

747 კანონპროექტით შემოთავაზებულია მცირე ოდენობების განსაზღვრის შემდეგი პრინციპები: ე.წ. ჩარჩო კანონის I სიაში შეტანილი სპეციალურ კონტროლს დაქვემდებარებული ნივთიერების მცირე ოდენობად განისაზღვროს ნარკოტიკზე დამოკიდებული ადამიანის მიერ მოხმარებული საშუალო დღიური ოდენობა; II სიაში მცირე ოდენობები თითოეული ნივთიერების მაქსიმალური სადღეღამისო თერაპიული დოზის ტოლი;. III სიის №1 ცხრილში შემავალი ნივთიერებების მცირე ოდენობები - მაქსიმალური სადღეღამისო თერაპიული დოზის 7 დღის მარაგზე გადაანგარიშებით. ოდენობები საერთაშორისო გამოცდილების, ნარკოლოგების მოსაზრებებისა და ნარკოლოგიური კლინიკების პაციენტთა გამოკითხვის შედეგების გათვალისწინებით დადგინდა.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს:

- უზრუნველყოს „რეფერალური მომსახურების“ ფარგლებში შესაბამისი სამედიცინო დახმარების გაწევის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების ხელშეწყობის მიზნით შექმნილი კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების შესაბამისობა კანონმდებლობით დადგენილ დასაბუთების სტანდარტებთან;
- შეიმუშაოს მოწვეული სამედიცინო ექსპერტების საქმიანობის, საექსპერტო დასკვნის მომზადება/განხილვის და პასუხისმგებლობის განმსაზღვრელი მარეგულირებელი ნორმები;
- შეიმუშაოს გეგმა, რომელიც უწყვეტი სამედიცინო განათლების სისტემის ფარგლებში, უზრუნველყოფს საექთნო ადამიანური რესურსის მომზადებისა და პროფესიული რეგულირების მდგრადი სისტემის ჩამოყალიბებას, ასევე, საექთნო განათლების სტიმულირებას სახელმწიფოს მხრიდან;
- გაატაროს ეფექტიანი და სწრაფი ღონისძიებები სს ინფექციური პათოლოგიის შიდსისა და კლინიკური იმუნოლოგიის სამეცნიერო პრაქტიკულ ცენტრში ინფრასტრუქტურული და სანიტარიულ-ჰიგიენური პირობების დადგენილ სტანდარტებთან მისასადაგებლად;

სსიპ სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტოს:

- კანონმდებლობით დადგენილი წესის შესაბამისად შეიმუშაოს, როგორც მოქა-ლაქეთა განცხადება/საჩივრების შესწავლის და პროფესიული საბჭოსათვის მათი განსახილველად მიწოდების გონივრული ვადები, ისე სხვა პროცედურული საკითხების მომწესრიგებელი ნორმები;
- გამჭირვალობის და ხელმისაწვდომობის პრინციპების გათვალისწინებით, შეიმუშაოს და განახორციელოს გეგმა სააგენტოს ელექტრონულ რესურსებზე პროფესიული განვითარების საბჭოს შესახებ ინფორმაციის განსათავსებლად.

ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას:

- უზრუნველყოს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიასთან შექმნილი სამედიცინო და სხვა სოციალური საჭიროებების დახმარების ღონისძიებების ხელშემწყობი კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების შესაბამისობა კანონმდებლობით დადგენილ დასაბუთების სტანდარტებთან.

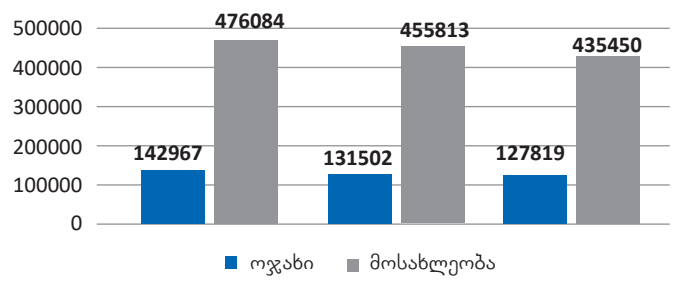
17. სოციალური უზრუნველყოფის უფლება

2018 წლის განმავლობაში საქართველოს სახალხო დამცველი აქტიურ ზედამხედველობას უწევდა სოციალური უზრუნველყოფის უფლების დაცვას. სახალხო დამცველი თავის ანგარიშებში მიუთითებდა სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფი მოსახლეობის საარსებო შემწეობით უზრუნველყოფის პროგრამის ხარვეზებზე და მის დანიშვნასთან დაკავშირებულ ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა თბილისში მცხოვრები ოჯახების ძირითადი საცხოვრებელი ადგილის მდგომარეობის ინდექსის გამოთვლა,[748] ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მეთოდოლოგიაში სამომხმარებლო კალათის ღირებულების უცვლელობა, საარსებო შემწეობის დანიშვნის ადმინისტრირების დროში გაჭიანურების საკითხი. პრობლემა იყო ასევე, საქართველოს რეგიონებსა და დედაქალაქში შეჭირვებული მოსახლეობისათვის სათანადო კვების უფლებაზე ხელმისაწვდომობა.

უნდა აღინიშნოს, რომ საანგარიშო პერიოდში გატარდა საპენსიო რეფორმა, რაც გულისხმობს არსებული სოციალური საპენსიო სისტემის შეცვლას და კერძო დაგროვებითი საპენსიო სისტემის დანერგვას. სახალხო დამცველი დააკვირდება აღნიშნული საპენსიო სისტემის დანერგვას და შეაფასებს კანონით გათვალისწინებული ღონისძიებების მუშაობის პროცესს და ეფექტიანობას.

17.1. ფულადი სოციალური დახმარების (საარსებო შემწეობა) პროგრამის ძირითადი ხარვეზები

საარსებო შემწეობის მიმღები ოჯახები და მოსახლეობა



ქვეყანაში სიღარიბის მაჩვენებელი მაღალია[749], ხოლო მის დასაძლევად გამოყოფილი რესურსები - მწირი. არასაკმარისი რესურსების გამო, სახელმწიფო სოციალური უზრუნველყოფის ძირითადი პროგრამით მხოლოდ განსაკუთრებით მოწყვლადი კატეგორიის ოჯახებს უზრუნველყოფს საარსებო შემწეობით.

მოცემული დიაგრამა ასახავს სტატისტიკურ ინფორმაციას[750] ბოლო სამი წლის განმავლობაში საარსებო შემწეობის მიმღები ოჯახებისა და მოსახლეობის თაობაზე. სამწუხაროდ, უნდა

748 თბილისში შინამეურნეობის მიერ დაკავებული საცხოვრებლის იატაკის მასალის შეფასებისას, პარკეტს ენიჭება მაღალი კოეფიციენტი.

749 საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემებით, 2017 წელს სიღარიბის აბსოლუტურ ზღვარს ქვევით მყოფი მოსახლეობის წილი შეადგენდა 21.9%-ს. https://ces.to/gsY1fW [ნანახია, 24.02.2018].

750 სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს ვებგვერდიდან მოპოვებული ინფორმაცია http://ssa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=610

აღინიშნოს, რომ საარსებო შემწეობის მიმღებია მთელი მოსახლეობის 12%. თუმცა, აღნიშნული პროცენტული მაჩვენებელი და სტატისტიკური ინფორმაცია ასახავს მხოლოდ სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი რესურსების ფარგლებში საარსებო შემწეობით დაკმაყოფილებული ოჯახების რაოდენობას. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემებით, საარსებო შემწეობის მისაღებად, 2018 წელს 318 000-მდე ოჯახი დარეგისტრირდა,[751] აქედან, როგორც დიაგრამაშია აღნიშნული, სახელმწიფო საარსებო შემწეობით მხოლოდ 128 000-მდე ოჯახის უზრუნველყოფას ახერხებს. **შესაბამისად, არსებობს სხვა ღარიბი ოჯახები, რომლებიც რესურსის არარსებობის გამო, ვერ იღებენ სოციალურ დახმარებას და შესაბამისად, ვერ სარგებლობენ სხვა ბენეფიტებით, რომლებიც დაკავშირებულია სოციალურად დაუცველის სტატუსთან.**

სახალხო დამცველი წლების განმავლობაში უთითებდა სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფი მოსახლეობის საარსებო შემწეობით უზრუნველყოფის პროგრამის ხარვეზებზე. გასული წლების ანგარიშებში[752] სახალხო დამცველი აღნიშნავდა, რომ ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მოქმედი მეთოდოლოგია არ იძლევა მოწყვლადი ჯგუფების სწორად გამოვლენის შესაძლებლობას. ერთ-ერთი საკითხია თბილისში მცხოვრები ოჯახების შეფასებისას პარკეტისათვის მინიჭებული მაღალი კოეფიციენტი. სამწუხაროა, რომ მოქმედ მეთოდოლოგიაში საცხოვრებლის იატაკის მასალად მითითებული პარკეტისათვის მინიჭებული ინდექსის ცვლილება/გაუქმებასთან დაკავშირებით, ცვლილება არ იგეგმება.[753] შესაბამისად, მოცემული საკითხი კვლავ რჩება ბენეფიციარებისათვის ქულის არაგონივრულად გაზრდის მიზეზად. პრობლემაა ასევე ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მეთოდოლოგიაში სამომხმარებლო კალათის ღირებულების უცვლელობა, რაც არ იძლევა ამ მონაცემის დროში განახლების შესაძლებლობას და აფერხებს ოჯახის საჭიროების სწორად გამოთვლას.[754]

მნიშვნელოვანი გამოწვევა იყო სოციალურად დაუცველი მოსახლეობის დასაქმების შემთხვევაში ბენეფიციარისათვის საარსებო შემწეობის შენარჩუნების საკითხი.[755] მისასალმებელია ამ კუთხით 2019 წლის დასაწყისში საარსებო შემწეობის მარეგულირებელ აქტებში განხორციელებული ცვლილებები[756], რომელთა მიხედვითაც, საარსებო შემწეობის მიმღებ ოჯახის წევრ(ებ)ს სსიპ შემოსავლების სამსახურის მონაცემების მიხედვით დაფიქსირებული ხელფასის შემთხვევაში, მონაცემთა ბაზაში რეგისტრაცია გარკვეული ვადით შეუნარჩუნდებათ.[757]

საქართველოს სახალხო დამცველი 2017 წლის ანგარიშში აღნიშნავდა, რომ საარსებო შემწეობის დანიშვნის ადმინისტრირების ვადების დროში გაჭიანურება მნიშვნელოვანი პრობლემა იყო.[758] კერძოდ, ოჯახის მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მოთხოვნიდან, საარსებო შემწეობის თანხის მიღებამდე პერიოდი შეადგენს დაახლოებით 3-4 თვეს. მოცემული პერიოდი, საარსებო შემწეობის მაძიებელი ოჯახებისათვის, საკმაოდ დიდი ვადაა და მისი შემცირება, მოწყვლადი ოჯახების საჭიროებების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია. სამწუხაროდ, ადმინისტრირების ვადების შემცირების მიზნით, ცვლილებები არ განხორციელებულა. ასევე მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ოჯახის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის განმეორებით გადამოწმებასაც, ბაზაში რეგისტრაციის შეწყვეტის შემთხვევაში,

751 საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის ვებგვერდიდან მოპოვებული ინფორმაცია http://www.geostat.ge/?action=page&p_id=199&lang=geo [ნანახია, 24.02.2018].

752 „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, გვ. 787-788, 2017 წლის ანგარიში გვ. 229.

753 სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს 30 იანვრის №04/4200 წერილი.

754 „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში, გვ. 229-230.

755 „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში, გვ. 227-233.

756 საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 18 იანვრის №3 დადგენილება „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2006 წლის 28 ივლისის №145 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე; ასევე, საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 18 იანვრის №4 დადგენილება „სოციალურად დაუცველი ოჯახების (შინამეურნეობების) სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 31 დეკემბრის №758 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე.

757 ოჯახებს, რომელთა სარეიტინგო ქულა 65001-ზე ნაკლებია, უგრძელდებათ 12 თვით, ხოლო ოჯახებს, რომელთა სარეიტინგო ქულა 100001-ზე ნაკლებია - 24 თვით.

758 „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში, გვ. 230-231.

ანალოგიურად ხანგრძლივი დრო სჭირდება, რაც ასევე აფერხებს ბენეფიციარების მიერ საჭიროებებზე დროულ ხელმისაწვდომობას.

საარსებო შემწეობის ადმინისტრირების ხარვეზებზე საუბრობს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურიც. კერძოდ, 2018 წელს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა სოციალურად დაუცველი ოჯახებისათვის საარსებო შემწეობის ადმინისტრირების ინფორმაციული სისტემების ეფექტიანობის აუდიტი ჩაატარა და ბენეფიციარების შესახებ ინფორმაციის ვალიდაციის[759] პროცესში არსებული ნაკლოვანებები გამოავლინა.[760] კერძოდ, დასკვნის მიხედვით, სააგენტო ვერ ახორციელებს ***ბუნებრივი აირის მოხმარების*** ვალიდაციას. არსებული მდგომარეობით, მაძიებელს შესაძლებლობა აქვს მოხმარებული ბუნებრივი აირის რეალურთან შედარებით, შემცირებული თანხა წარუდგინოს სააგენტოს, რაც საბოლოოდ სარეიტინგო ქულაზე აისახება. ეს გარემოება გავლენას ახდენს და რისკის ქვეშ აყენებს მაძიებელთათვის შესაბამისი ადეკვატური ქულის გამოთვლის პროცესს და არათანაბარ მდგომარეობაში აყენებს საარსებო შემწეობის მაძიებლებს. ასევე ვერ ხერხდება ***ასაკის მაჩვენებლების*** ვალიდაცია. სააგენტოს მიერ სარეიტინგო ქულის გამოთვლის პროცესში არ ხდება ბენეფიციარის ასაკის განახლება აპლიკაციაში, შესაბამისად, დროთა განმავლობაში კონკრეტული ბენეფიციარის ასაკის ცვლილებასთან ერთად, აპლიკაციაში ასახული ასაკი ავტომატურად არ იცვლება. აუდიტის მიხედვით გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც მაძიებელი პირის ფაქტობრივი ასაკი უფრო მაღალია, ვიდრე ეს სისტემაშია მითითებული, რაც, თავის მხრივ, გავლენას ახდენს სხვადასხვა ფაქტორსა (შინამეურნეობის საჭიროების ინდექსი, დემოგრაფიული ინდექსი, ფაქტორები, ასაკობრივი ზღვრები) და საბოლოოდ, ოჯახის სარეიტინგო ქულაზე. შესწავლის შედეგად გამოვლინდა, რომ 110,258 ოჯახიდან 23,433 ოჯახისათვის, ფაქტობრივი ასაკის გათვალისწინების შემთხვევაში, შეიცვლებოდა სარეიტინგო ქულა.[761]

17.2. სათანადო კვების უფლება

სათანადო კვების უფლებით უზრუნველყოფა ქვეყნისთვის კვლავ მნიშვნელოვანი გამოწვევაა. სახალხო დამცველი ბოლო წლებია, საუბრობს სათანადო კვების უფლებით უზრუნველყოფისას საქართველოს რეგიონებსა და დედაქალაქში არსებულ ხარვეზებზე[762]. სახალხო დამცველის აპარატის მიერ სხვადასხვა მუნიციპალიტეტიდან[763] გამოთხოვილი ინფორმაციით დადგინდა, რომ ქვეყნის მასშტაბით, განსაკუთრებით რეგიონებში, შეჭირვებულ მოსახლეობას სათანადოდ არ მიუწვდება ხელი „უფასო სასადილოებზე". არ არის შემუშავებული სათანადო კვების უფლების რეალიზებისათვის შესაბამისი ერთიანი წესები. ზოგიერთ მუნიციპალიტეტში საერთოდ არ არსებობს უფასო სასადილოს პროგრამა.[764] ასევე აღმოჩნდა, რომ იმ მუნიციპალიტეტებში, სადაც საკმაოდ მაღალია საარსებო შემწეობის მიმღები მოსახლეობის და ადმინისტრაციული ერთეულების რაოდენობა, მხოლოდ ერთი უფასო სასადილოა, რომელიც საკმაოდ ცოტა ბენეფიციარს ემსახურება.[765] შესაბამისად, მთელი მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე, მხოლოდ ერთი უფასო სასადილოს არსებობა, ვერ უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ერთეულში არსებულ ყველა დასახლებაში (სოფელი, დაბა, ქალაქი) მცხოვრები

759 **ვალიდაცია** - მესამე მხარისაგან მიღებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით იმის დამოწმება, რომ ოჯახის მიერ ოჯახის დეკლარაციაში ასახული მონაცემები რელევანტური და ზუსტია.

760 https://ces.to/C8K4WX [ბოლოს ნანახია, 24.02.2018].

761 სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის „ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში" 2018 წ. გვ. 33.

762 „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიში, გვ. 724-728, 2017 წლის ანგარიში, გვ. 231-233.

763 თბილისის, ამბროლაურის, ახალქალაქის, ბათუმის, ბორჯომის, გორის, გურჯაანის, დუშეთის, ზესტაფონის, თელავის, ლაგოდეხის, ლანჩხუთის, მარტვილის, მცხეთის, ნინოწმინდის, ოზურგეთის, საგარეჯოს, სამტრედიის, საჩხერის, სენაკის, ფოთის, შუახევის, წყალტუბოს, ხაშურის და ზუგდიდის მუნიციპალიტეტები.

764 მარტვილის, ნინოწმინდის, ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტები.

765 მაგალითად, ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში ერთი უფასო სასადილოა და 110 ბენეფიციარს ემსახურება, მაშინ როდესაც საარსებო შემწეობის მისაღებად 6460 ოჯახი დარეგისტრირდა და აქედან შემწეობით სარგებლობს 1733 ოჯახი. გურჯაანის მუნიციპალიტეტში უფასო სასადილოთი სარგებლობს 200 ბენეფიციარი, ხოლო საარსებო შემწეობას იღებს 2772 ოჯახი. ასევე, ზუგდიდის მუნიციპალიტეტში ერთი უფასო სასადილოა და მთელი ადმინისტრაციული ერთეულიდან 250 ბენეფიციარს ფარავს, მაშინ, როდესაც 2018 წელს საარსებო შემწეობით 2559 პირი სარგებლობდა.

მოსახლეობის ხელმისაწვდომობას კვებაზე. აღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ მუნიციპალიტეტებს სათანადოდ არ აქვთ შეფასებული მათ ტერიტორიებზე საკვებზე ხელმისაწვდომობის კუთხით არსებული საჭიროება.

თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე კვლავ პრობლემას წარმოადგენს ძირითად და დამატებით სიაში ჩარიცხული ბენეფიციარების რაოდენობის დაფინანსების შესაბამისად განსაზღვრა. იმ შემთხვევისთვის, როდესაც კონკრეტულ დღეს ძირითადი სიის ცალკეული ბენეფიციარები რაიმე მიზეზით არ იღებენ კუთვნილ ულუფას, იმ დღეს არგამოცხადებულ ბენეფიციართა ნაცვლად საკვების მიღების უფლება აქვთ დამატებითი სიის ბენეფიციარებს.[766] არგამოცხადებული პირების რაოდენობა დღის განმავლობაში, როგორც წესი, საკმაოდ მცირეა, შესაბამისად, არგამოცხადებული ბენეფიციარების ხარჯზე, დამატებითი სიიდან მცირე რაოდენობის პირი თუ ახერხებს უფასო სასადილოთი სარგებლობას. ხოლო, მომლოდინეთა სიაში[767] მყოფი პირები საერთოდ ვერ ახერხებენ უფასო სასადილოთი სარგებლობას. აღნიშნული არ ეხება ყველა რაიონს, მაგალითად ვაკის რაიონში და საბურთალოს რაიონში მდებარე სასადილოების ნაწილში არ არსებობს დამატებითი სიები, შესაბამისად, მათ ტერიტორიებზე არსებული უფასო სასადილოები საკვებზე მოთხოვნის დაკმაყოფილებას ბენეფიციართა რაოდენობის გათვალისწინებით უზრუნველყოფენ. ამ გამგეობების ტერიტორიაზე მომლოდინეთა სიებიც არ არსებობს.

ასევე, კვლავ მნიშვნელოვანია სიების კორექტირების საკითხი. კერძოდ, თბილისის მუნიციპალიტეტში განმცხადებელთა ძირითად და დამატებით სიებში შეყვანის საკითხის განხილვის რიგითობა მათი განცხადების რეგისტრაციის თარიღის მიხედვით განისაზღვრება. შესაბამისად, უპირატესობა ენიჭება იმ ბენეფიციარს, რომლის განცხადებაც გამგეობაში უფრო ადრე დარეგისტრირდა. თბილისის მუნიციპალიტეტიდან მიღებული ინფორმაციის თანახმად, დამატებით და მომლოდინეთა სიებში რეგისტრირებული პირებისაგან საკმაოდ მაღალია 1000 - 57 000-მდე სარეიტინგო ქულების მქონე პირთა რაოდენობა. მაშინ, როდესაც ძირითად სიაში რეგისტრირებულნი არიან ისეთი ბენეფიციარები, რომელთა ოჯახებისთვის მინიჭებული სარეიტინგო ქულები 100 000-200 000-მდეა. მართალია, უფასო სასადილოთი მომსახურების უფლება ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტში შეუძლია ოჯახებს, რომელთა სარეიტინგო ქულა არ აღემატება 200 000-ს, მაგრამ პრაქტიკა გვაჩვენებს, რომ გარკვეულ რაიონებში[768] დამატებით და მომლოდინეთა სიებში რეგისტრირებულია საკმაოდ ბევრი ღატაკი პირი, 30 000-ზე ნაკლები სარეიტინგო ქულით, და ასევე 30 000-დან 57 000 ქულით, რომლებიც ვერ იღებენ საკვებს. განსაკუთრებული პრობლემაა ასეთი დაბალი სარეიტინგო ქულის მქონე პირების მომლოდინეთა სიებში ჩარიცხვის ფაქტი, ვინაიდან, იქიდან გამომდინარე, რომ დამატებით სიაში მყოფ პირთა რაოდენობა ძირითადი სიის 10%-ს უნდა შეადგენდეს, დამატებითი სიისათვის განსაზღვრული ლიმიტის მიღწევის შემდეგ, უფასო სასადილოთი სარგებლობის სურვილის მქონე პირები მომლოდინეთა სიებში ირიცხებიან. რადგან ეს სიები არ იცვლება, ისინი საერთოდ ვერ ახერხებენ უფასო სასადილოთი სარგებლობას.

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას:

- საარსებო შემწეობის დანიშვნასთან დაკავშირებით, საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ გამოვლენილი ხარვეზების გათვალისწინებით,[769] შევიდეს ცვლილებები საქართველოს მთავრობის №758 დადგენილებით დამტკიცებული სოციალურად დაუცველი ოჯახების (შინამეურნეობების) სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მეთოდოლოგიაში

766 არსებობს საკვების მიმღებ ბენეფიციართა ორი სია – ძირითადი და დამატებითი.
767 პირები, ვინც ვერ მოხვდნენ ძირითად და დამატებით სიებში.
768 მაგალითად, თბილისში გლდანის რაიონის გამგეობა, ნაძალადევის რაიონის გამგეობა.
769 ქალაქ თბილისში მცხოვრები ოჯახების შეფასებისას პარკეტისათვის მინიჭებული მაღალი კოეფიციენტი, ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მეთოდოლოგიაში სამომხმარებლო კალათის ღირებულების უცვლელობა.

- შეიქმნას მთავრობის უწყებათაშორისი კომისია, რომელიც შეაფასებს საკვებზე ხელმისაწვდომობის კუთხით არსებულ საჭიროებებს, განსაზღვრავს ამ უფლებასთან დაკავშირებულ გამოწვევებზე რეაგირების სახელმწიფო პოლიტიკას და ზედამხედველობას გაუწევს მის შესრულებაზე პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყებების საქმიანობას.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს:

- საარსებო შემწეობის დანიშვნის ვადების შესამცირებლად, შესაბამისი ცვლილებები შეიტანოს საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2006 წლის 22 აგვისტოს №225/ნ ბრძანებაში, ასევე უზრუნველყოს საქართველოს მთავრობისათვის 2010 წლის 24 აპრილის №126 და 2006 წლის 28 ივლისის №145 დადგენილებებში შესატანი ცვლილებების ინიცირება.

18. სათანადო საცხოვრებლის უფლება

სათანადო საცხოვრებლის უფლებასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება არასრულფასოვანი საკანონმდებლო ბაზა, უსახლკარო პირების შესახებ ერთიანი მონაცემთა ბაზების უქონლობა და თავშესაფარში მოთავსებული პირებისთვის მხარდამჭერი პროგრამების არარსებობა.

ქვეყნის მასშტაბით ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებიდან მიღებული მონაცემები ცხადყოფს, რომ მუნიციპალიტეტებში კვლავ პრობლემაა უსახლკარო პირად რეგისტრაციის მეთოდოლოგიის უქონლობა, რაც განაპირობებს ადგილობრივ დონეზე არასრულფასოვანი მონაცემთა ბაზების წარმოებას[770]. გარდა ამისა, პრობლემაა უფლების რეალიზაციისთვის საჭირო საბიუჯეტო და ინფრასტრუქტურული რესურსების არარსებობა ან მათი სიმწირე[771]. **მოპოვებული ინფორმაციის მიხედვით, ქვეყნის მასშტაბით შესწავლილი 30 მუნიციპალიტეტიდან[772] მხოლოდ 6-ში ფუნქციონირებს უსახლკაროდ რეგისტრაციის წესი, იწარმოება მონაცემთა ბაზა და ბიუჯეტში უსახლკარო პირებისთვის გათვალისწინებულია პროგრამა, 11 - ნაწილობრივ, ხოლო 10 მუნიციპალიტეტი ვერცერთ ვალდებულებას ვერ ასრულებს.**

ზემოთ დასახელებული გამოწვევების პარალელურად, წინგადადგმულ ნაბიჯად უნდა ჩაითვალოს 2018 წლის ბოლოს საქართველოს მთავრობის მიერ „ღია მმართველობა პარტნიორობის" საქართველოს 2018-2019 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცება, სადაც სათანადო საცხოვრებლის უფლებასთან დაკავშირებით, სახელმწიფოს ვალდებულებები გაიწერა.[773] ეს, ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნულ სტრატეგიაში სათანადო საცხოვრებლის უფლებასთან დაკავშირებული ამოცანების[774] შესრულების მიზნით, მთავრობის მიერ სამოქმედო გეგმაში კონკრეტული ღონისძიებების პაკეტის განსაზღვრის პირველი შემთხვევაა. სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ერთ-ერთი აქტივობა მიზნად ისახავს უწყებათაშორისი კომისიის/საბჭოს შექმნას, რომელიც გააანალიზებს ქვეყანაში უსახლკარობის კუთხით არსებულ მდგომარეობას, გამოწვევებს, შეიმუშავებს საცხოვრისის პოლიტიკის დოკუმენტსა და სამოქმედო გეგმას.

18.1. უსახლკარო პირთა უფლებრივი მდგომარეობა თბილისში

თბილისში მუნიციპალურ თავშესაფარში (ლილო) მცხოვრები ბენეფიციარები თვითმოვლასთან დაკავშირებული პრობლემის აღმოჩენის შემთხვევაში, ა(ა)იპ „წმინდა მამა გაბრიელის სახელობის მიუსაფარ მოხუცთა პალიატიურ ჰოსპისში" გადამისამართდებიან, სადაც საჭიროებებზე მორგებული სოციალური და სამედიცინო სერვისები მიეწოდებათ. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიასა და ა(ა)იპ „წმინდა მამა გაბრიელის სახელობის

770 მუნიციპალიტეტების უმრავლესობა უსახლკარო პირთა მონაცემთა ბაზას დაინტერესებულ პირთა განცხადებების აღრიცხვის გზით აწარმოებს.

771 მუნიციპალიტეტების უმრავლესობას არ გააჩნია თავშესაფრის ინფრასტრუქტურა, იგივე საბინაო ფონდი და ისინი ბინის ქირის დახმარების პროგრამას ახორციელებენ.

772 ქვეყნის თითოეული რეგიონიდან შეირჩა 3 მუნიციპალიტეტი, სადაც ყველაზე მაღალია მოსახლეობის რაოდენობა. ინფორმაცია მოგვეწოდა შემდეგ მუნიციპალიტეტებიდან: ამბროლაური, ახალქალაქი, ბათუმი, ბორჯომი, გორი, გურჯაანი, დუშეთი, ზესტაფონი, ზუგდიდი, თელავი, ლაგოდეხი, ლანჩხუთი, მარტვილი, მარნეული, მცხეთა, ნინოწმინდა, ოზურგეთი, საგარეჯო, სამტრედია, საჩხერე, სენაკი, ფოთი, შუახევი, ჩოხატაური, წყალტუბო, ხაშური, კასპი. ინფორმაცია არ მოგვეწოდა ბოლნისის, გარდაბნის და ცაგერის მუნიციპალიტეტებიდან.

773 „ღია მმართველობა საქართველოს 2018-2019 წლების სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ" საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 12 ნოემბრის №537 დადგენილება, ვალდებულება №14.

774 „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის 2014-2020 წლებისთვის დამტკიცების შესახებ" საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 30 აპრილის №2315 დადგენილების 21-ე პუნქტი.

მიუსაფარ მოხუცთა პალიატიურ ჰოსპისს“ (შემდეგში ჰოსპისი) შორის დადებული ურთიერთანამშრომლობის მემორანდუმის თანახმად, დასახელებული სოციალური და სამედიცინო მომსახურებები ხელმისაწვდომია მხოლოდ ლილოს თავშესაფრისა და სოციალური საცხოვრისის ბენეფიციარებისთვის[775]. იმ მიუსაფარ პირებს, რომლებსაც არ შეუძლიათ საკუთარი თავის მოვლა, ეზღუდებათ ლილოს თავშესაფარში მიღების უფლება[776]. ამასთანავე, ისინი ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმის ზემოთ დასახელებული რეგულაციიდან გამომდინარე ვერ სარგებლობენ ჰოსპისის სოციალური და სამედიცინო მომსახურებებით. **ამრიგად, მიუსაფარი პირები, რომლებსაც თავის მოვლა არ შეუძლიათ და მუნიციპალური თავშესაფრის გარეთ იმყოფებიან, ყოველგვარი მზრუნველობის მიღმა არიან დარჩენილი, შედეგად, მათი უფლება სათანადო საცხოვრებელზე სრულად უგულებელყოფილია.**

სახალხო დამცველის მიერ მოპოვებული ინფორმაციის თანახმად, თვითმოვლის შესაძლებლობის არქონის საფუძვლით, ლილოს თავშესაფარში განთავსებაზე, 2018 წელს 53 პირს ეთქვა უარი. უნდა აღინიშნოს, რომ ხანგრძლივი პერიოდით ქუჩაში ცხოვრების გამო, პირის ფსიქიკური და ფიზიკური ჯანმრთელობის მგდომარეობა მძიმეა და მას, როგორც წესი, დამოუკიდებლად ცხოვრება არ შეუძლია. შესაბამისად, მათ თვითმოვლის უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული პალიატიური ჰოსპისის სოციალური და სამედიცინო მომსახურებები ესაჭიროებათ.

გაეროს ეკონომიკურ კულტურულ და სოციალურ უფლებათა კომიტეტის განმარტებით, წევრმა სახელმწიფოებმა პრიორიტეტული წესით სათანადო ყურადღება უნდა დაუთმონ განსაკუთრებით არახელსაყრელ პირობებში მცხოვრები საზოგადოების ფენებს, შესაბამისად, გატარებული პოლიტიკა და მიღებული კანონმდებლობა უპირატესობას არ უნდა ანიჭებდეს რომელიმე სოციალურ ჯგუფს, რომელიც ისედაც ხელსაყრელ პირობებში იმყოფება.[777] ამდენად, სათანადო საცხოვრებლის უფლებასთან დაკავშირებული გარანტიები იმგვარად უნდა ჩამოყალიბდეს, რომ იგი ხელმისაწვდომი იყოს ყველასთვის, ვინც მას საჭიროებს და ამ პროცესში განსაკუთრებული აქცენტი უნდა გაკეთდეს საზოგადოების ყველაზე მოწყვლად ფენაზე.

შესაბამისად, ზემოთ ხსენებული პირების სათანადო საცხოვრებლის უფლების რეალიზაციისთვის საჭიროა პალიატიური მომსახურების დაფინანსების პროგრამაში ჩართვა, ხოლო თვითმოვლის შესაძლებლობის აღდგენისა და ჯანმრთელობის მგომარეობის გაუმჯობესების შემდეგ, ლილოს თავშესაფრის სერვისებზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა. საქართველოს სახალხო დამცველი მხედველობაში იღებს იმ გარემოებას, რომ აღნიშნული ცვლილება დამატებით ფინანსური სახსრების მობილიზებასთან შეიძლება იყოს დაკავშირებული, თუმცა მათ მოძიებამდე მიზანშეწონილია უკვე მობილიზებული საბიუჯეტო სახსრების იმგვარად გადანაწილება, რომ მუნიციპალურ თავშესაფრებს მიღმა მყოფი მიუსაფარი პირები, რომლებსაც თავის მოვლა არ შეუძლიათ, ჩაერთონ თავშესაფრის პროგრამებში.

თბილისში კვლავ გამოწვევად რჩებოდა „დანგრეული საცხოვრებელი სახლების მაცხოვრებელთა კომპენსაციის“ ქვეპროგრამის განსაკუთრებული წესით ბინის ქირის ანაზღაურების არასრულ-ფასოვანი სამართლებრივი რეგულირება. კერძოდ, განსაკუთრებულ შემთხვევებში, გამგეობებს შეეძლოთ მიეღოთ გადაწყვეტილება განსხვავებული პირობებით და წესით სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული ან მძიმე სოციალურ-ეკონომიკურ ან საცხოვრებელ პირობებში მყოფი პირებისთვის ბინის ქირის კომპენსაციის გაცემის შესახებ.[778] **აღსანიშნავია, რომ ქვეპროგრამით არ არის განსაზღვრული კრიტერიუმები,**

775 2018 წლის 30 იანვრის ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმის, მე-2 მუხლის პირველ პუნქტი. აღნიშნული წესი დარჩა ძალაში 2018 წლის 31 დეკემბერს დადებული ახალი ურთიერთანამშრომლობის მემორანდუმით, რომელიც მოქმედებს 2019 წლის 31 დეკემბრამდე.

776 აღნიშნული შეზღუდვის საფუძველს წარმოადგენს ა(ა)იპ თბილისის მუნიციპალური თავშესაფრის სამოქმედო ინსტრუქცია, კერძოდ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2016 წლის 13 ივლისის №27.22.607 განკარგულების დანართი №1-ის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი (ძალადაკარგულია თბილისის მუნიციპალიტეტის მთვარობის 2018 წლის 2 ოქტომბრის №18.813.1186 დადგენილებით, თუმცა მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, შეზღუდვა დარჩა ძალაში და პირთა წრეს დაემატა ფსიქიკური ჯანმრთელობის ცენტრში აღრიცხვაზე მყოფი პირები, რომლებიც ყოველდღიურად საჭიროებენ მომვლელს).

777 ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტის №4 ზოგადი კომენტარი, 1991 წ. პარაგრაფი 11.

778 თბილისის საკრებულოს 2018 წლის 16 იანვრის №10-23 დადგენილება, მე-9 მუხლი. აღნიშნული დადგენილება 2019 წლის 1 იანვრიდან ძალადაკარგულად გამოცხადდა თბილისის საკრებულოს 2018 წლის 28 დეკემბრის №35-119 დადგენილებით, სადაც მე-9 მუხლი უცვლელი სახით იქნა დამტკიცებული.

რომელთა საფუძველზეც დახმარების მიმღები პირები შეირჩევა, რაც ბუნდოვანს ხდის გამგეობების მიერ განსაკუთრებული წესით დახმარების გაცემის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესს. ამასთან, პრობლემაა ამ დახმარების გაცემაზე უარის შემცველი გადაწყვეტილებების დასაბუთება.

პრობლემის გადაჭრის საჭიროებაზე მიუთითებს გამგეობებიდან მიღებული სტატისტიკური მონაცემები, რომელთა თანახმადაც, 2018 წელს ბინის ქირის ქვეპროგრამის განხორციელებისთვის სულ 5 443 738 ლარი დაიხარჯა.[779] აღნიშნული თანხიდან, 1 362 379 ლარი ძირითადი წესით[780] გაიცა, ხოლო 3 280 792 ლარი - განსაკუთრებული წესით.[781] რაც შეეხება ბენეფიციარების რაოდენობას, 2018 წელს ბინის ქირა აუნაზღაურდა 1 157 ოჯახს და 267 მოქალაქეს, საიდანაც 865 ოჯახს და 184 პირს ყოველთვიური სუბსიდია სწორედ განსაკუთრებული წესით ჰქონდა დანიშნული.[782] ამდენად, ბინის ქირის ქვეპროგრამით მოსარგებლე პირთა უმეტესი ნაწილი, 2016 და 2017 წლების მსგავსად,[783] განსაკუთრებული წესის ბენეფიციარები არიან. საქართველოს სახალხო დამცველი კიდევ ერთხელ მიუთითებს, რომ განსაკუთრებული წესის გამოყენებისთვის, კრიტიკულად მნიშვნელოვანია, არსებობდეს გამართული და სრულფასოვანი საკანონმდებლო რეგულაციები, რათა საბიუჯეტო სახსრები მართლზომიერად და გამჭვირვალედ განიკარგოს.[784]

სახალხო დამცველი განმარტავს, რომ ქირის დასახელებული პროგრამა პრობლემის ერთჯერად მოგვარებაზეა ორიენტირებული და უსახლკარობის პრობლემას გრძელვადიან პერსპექტივაში ვერ გადაჭრის.[785] სათანადო საცხოვრებლის უფლების რეალიზაციის პროცესში ხელისუფლებას ენიჭება თავისუფლება, თვითონ განსაზღვროს, რა ღონისძიებებს გამოიყენებს, თუმცა გარკვეული ვალდებულებაც ეკისრება. სახელმწიფო ვალდებულია აჩვენოს, რომ იგი აღწევს გაზომვად პროგრესს მოცემული უფლების სრული რეალიზაციის პროცესში.[786] სახალხო დამცველის აპარატმა მოქალაქეთა განცხადებების შესწავლისას გაარკვია, რომ ბინის ქირის კომპენსაციით მოსარგებლე პირთა საცხოვრებლით უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული პრობლემები, როგორც წესი, წლიდან წლამდე უცვლელია. აღნიშნული დახმარებით სარგებლობის პერიოდში ბენეფიციარები დამოუკიდებლად ვერ ახერხებენ სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას, რის შედეგადაც ბინის ქირის კომპენსაციაზე სრულად დამოკიდებულნი რჩებიან. გარდა ამისა, შესწავლის შედეგმა დამატებით აჩვენა, რომ ბინის ქირის დახმარების შეწყვეტის საფუძვლები, უმეტეს შემთხვევაში, დახმარების მიმღებთა მიერ პროცედურების დარღვევებთან, ან ახალი საბიუჯეტო წლის დადგომასთან არის დაკავშირებული, და არა უსახლკარობის პრობლემის აღმოფხვრასთან. ყოველივე ეს ცხადყოფს, რომ ბინის ქირის არსებული წესი პრობლემის მხოლოდ გარკვეული პერიოდით მოგვარებაზე აკეთებს აქცენტს და არ შეუძლია უსახლკარობის პრობლემის თანმიმდევრული და საბოლოო აღმოფხვრა.

სახალხო დამცველი ითვალისწინებს, რომ სახელმწიფო ყველასთვის ერთდროულად ვერ განახორციელებს უფლების რეალიზაციას, თუმცა გამოყენებული ღონისძიებები მოქალაქეების მდგომარეობის თანდათანობით გაუმჯობესებაზე უნდა იყოს ორიენტირებული. აღნიშნული

779 აღნიშნული სტატისტიკა, არ მოიცავს ჩუღურეთის რაიონული გამგეობის მონაცემებს, ვინაიდან მას არ წარმოუდგენია დასახელებული ინფორმაცია.

780 თბილისის საკრებულოს 2018 წლის 16 იანვრის №10-23 დადგენილების მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით: „კომპენსაციის მიღების უფლება აქვს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებულ იმ პირს, რომელსაც საკუთრებაში ან მფლობელობაში გააჩნია ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული დანგრეული ან სხვადახვა გარემოების შედეგად საცხოვრებლად გამოუსადეგარი სახლი (შემდგომში – ამორტიზებული ფართი), თუ პირი ამ საცხოვრებელ სადგომში ცხოვრობდა უშუალოდ მის ამორტიზებამდე, მას და მისი ოჯახის წევრს არ გააჩნია სხვა საცხოვრებლად ვარგისი ფართი საკუთრებაში, ამასთან მოცემული მომენტისათვის არ აქვს დროებითი საცხოვრებელი ფართით სარგებლობისათვის ქირის გადახდის საშუალება და განცხადების წარდგენის მომენტამდე ბოლო ერთი წლის განმავლობაში რეგისტრირებული მისამართი ჰქონდა ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე“.

781 იქვე. მე-9 მუხლი. აღნიშნული სტატისტიკა არ მოიცავს ჩუღურეთის და მთაწმინდის რაიონული გამგეობის მონაცემებს, ვინაიდან მათ არ წარმოუდგენიათ დასახელებული ინფორმაცია.

782 თბილისის მუნიციპალიტეტის გამგეობებმა ინფორმაცია არაერთგვაროვნად წარმოადგინეს, კერძოდ, ნაწილმა სტატისტიკა მოგვანოდა პირების, და არა ოჯახების მიხედვით.

783 2016 და 2017 წლებში ბინის ქირის ქვეპროგრამის განხორციელებისთვის სულ მცირე 11 698 913 ლარი დაიხარჯა. აღნიშნული თანხიდან 4 435 530 ლარი ძირითადი წესით გაიცა, ხოლო - 6 065 470 ლარი განსაკუთრებული წესით.

784 იხ. „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში, გვ. 234-239.

785 იქვე გვ. 234-239.

786 მაასტრიხტის სახელმძღვანელო პრინციპები ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების დარღვევათა შესახებ 1998 წ. თავი II, ქვეთავი: „დისკრეციის ზღვრები“.

ვალდებულება რესურსების გაზრდისგან დამოუკიდებლად არსებობს და არსებული სახსრების ეფექტიან გამოყენებას მოითხოვს.[787] ხელისუფლებამ უნდა მიმართოს ძალისხმევა და ბინის ქირით კომპენსაციით უზრუნველყოფის პარალელურად, ბენეფიციართა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისთვის საჭირო ღონისძიებები აამოქმედოს, რაც მომავალში შესაძლებელს გახდის ამ პირების დამოუკიდებლად ცხოვრებას.

რეკომენდაცია:

ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს:

- ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიისა და ა(ა)იპ „წმინდა მამა გაბრიელის სახელობის მიუსაფარ მოხუცთა პალიატიური ჰოსპისის“ ურთიერთთანამშრომლობის მემორანდუმით განსაზღვრული მომსახურების დაფინანსება გავრცელდეს თვითმოვლის შესაძლებლობის არმქონე მიუსაფარი პირებზე, რომლებსაც აღნიშნული საფუძვლით არ ეძლევათ ლილოს თავშესაფრის სერვისებით სარგებლობის შესაძლებლობა
- გატარდეს საკანონმდებლო ცვლილება „დანგრეული სახლების მაცხოვრებელთა კომპენსაციის“ საბიუჯეტო ქვეპროგრამის განხორციელების წესში, კერძოდ, განისაზღვროს ბინის ქირის კომპენსაციის განსაკუთრებული წესით გაცემისას დახმარების მიმღები პირების შესარჩევად საჭირო ობიექტური კრიტერიუმები.

787 ლიმბურგის პრინციპები ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტის განხორციელების შესახებ 1987 წ. პრინციპი 23.

19. საკუთრების უფლება

სახალხო დამცველი ზედამხედველობს ქვეყანაში საკუთრების, როგორც ერთ-ერთი ძირითადი უფლების დაცვის მდგომარეობას. სახელმწიფო საშინაო სავალო ვალდებულებების შესრულების საკითხი მიმდინარე წელსაც სახალხო დამცველის შესწავლის საგანი იყო. ასევე გამოიკვეთა მშენებლობის ნებართვის გაცემის პროცესში რიგი მნიშვნელოვანი დოკუმენტების წარუდგენლობის პრობლემა, რამაც შესაძლოა მესამე პირების საკუთრების უფლების შელახვა გამოიწვიოს.

ამავე წელს საგულისხმო იყო სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთებზე უცხოელებისათვის დაწესებული შეზღუდვების საკითხი. 2017 წლის 16 ივნისს საქართველოს პარლამენტის მიერ კანონმდებლობაში ცვლილების შეტანით, კონსტიტუციის ახალი რედაქციის ძალაში შესვლამდე, უცხოელებს, საზღვარგარეთ რეგისტრირებულ იურიდიულ პირებს და უცხოელების მიერ საქართველოში რეგისტრირებულ იურიდიულ პირებს, სასოფლო-სამეურნეო მიწებზე (მათ შორის, მემკვიდრეობით მიღებულზე) საკუთრების უფლება შეეზღუდათ.

მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ არაკონსტიტუციურად მიიჩნია აღნიშნული საკანონმდებლო შეზღუდვა/მორატორიუმი. შედეგად, ამ უფლებით კონსტიტუციის ახალი რედაქციის ამოქმედებამდე შეეძლო ესარგებლა ყველა უცხოელს, თუმცა სამწუხაროა, რომ მისი რეალიზაციისათვის მათ მხოლოდ 9 დღე ჰქონდათ დარჩენილი.

19.1. სახელმწიფო საშინაო სავალო ვალდებულებების შესრულების საკითხი

საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საპარლამენტო ანგარიშებში[788] საქართველოს სახალხო დამცველი რამდენიმე წლის განმავლობაში უთითებდა კოოპერატიული ბინათმშენებლობით დაზარალებულ პირთა მიმართ სახელმწიფო საშინაო ვალად აღიარებული ვალდებულების შესრულებასთან დაკავშირებულ პრობლემურ საკითხებზე. 2018 წელს, თბილისში, ამ პრობლემის მოსაგვარებლად პოზიტიური ნაბიჯები გადაიდგა. კერძოდ, გათვალისწინებულ იქნა საქართველოს სახალხო დამცველის რეკომენდაცია და კოოპერატიული ბინათმშენებლობის შედეგად დაზარალებული პირების უძრავი ქონებით დაკმაყოფილების პროცესში, რიგითობის განსაზღვრისას დაზარალებულ პირთა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ განსაზღვრული სარეიტინგო ქულა და ტერიტორიულობის პრინციპი განისაზღვრა.

მიუხედავად ამ პოზიტიური ნაბიჯებისა, კოოპერატიული ბინათმშენებლობის შედეგად დაზარალებულ და ამ ეტაპზე დაუკმაყოფილებელ პირთა რაოდენობიდან (თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე 3892 დაზარალებული)[789] გამომდინარე, აუცილებელია მაქსიმალურად შემჭიდროვებულ ვადებში გაიწეროს და გატარდეს კოოპერატიული

788 საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის ანგარიში, გვ. 557.; საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის 2016 წლის ანგარიში, გვ. 821-823; საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში, გვ. 178.

789 საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს 2019 წლის 11 თებერვლის №08-02/14791 წერილი.

ბინათმშენებლობის წევრებისათვის განსაზღვრული უძრავი ქონების სიმბოლურ ფასად საკუთრებაში გადაცემასთან და მათთან შესაბამისი ხელშეკრულების გაფორმებასთან დაკავშირებული ქმედითი ღონისძიებები.

სიტუაცია განსაკუთებით მძიმეა საქართველოს სხვა რეგიონებში, სადაც, აღნიშნული საკითხი სამართლებრივადაც არ არის დარეგულირებული. პრობლემის ხანდაზმულობიდან, მისი მნიშვნელობიდან და დაზარალებულთა რაოდენობიდან[790] გამომდინარე, მიზანშეწონილია, 2016 წლის 19 მარტის №419 განკარგულების მსგავსად[791], საქართველოს მთავრობამ მიიღოს ერთიანი ნორმატიული აქტი, კოოპერატიული ბინათმშენებლობის დაუსრულებლობით დაზარალებული მოქალაქეების წინაშე არსებული ვალდებულების შესრულების შესახებ, რომელშიც დეტალურად გაიწერება, თუ რა ფორმით და რა ვადაში უნდა შესრულდეს ზემოაღნიშნული პირების წინაშე არსებული ვალდებულება.

მოქალაქეთა მომართვების საფუძველზე ასევე დადგინდა, რომ სიტუაცია არც „სახელმწიფო ვალის შესახებ" საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული სხვა სავალო კატეგორიების დაფარვის კუთხით გაუმჯობესებულა. კერძოდ, საქართველოს მთავრობის 2004 წლის №108 დადგენილებით, „სახელმწიფო ვალის შესახებ" საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებული სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემების განსახილველად, გადასაჭრელად და რეკომენდაციების შესამუშავებლად, სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისია შეიქმნა. ამავე უწყების 2018 წლის 25 დეკემბრის №646 დადგენილებით, ზემოაღნიშნული კომისია ახალი შემადგენლობით ჩამოყალიბდა და მისი უფლებამოსილების ვადა 2020 წლის 1 იანვრამდე განისაზღვრა.

სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის დებულების მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, კომისია შეიმუშავებს „სახელმწიფო ვალის შესახებ" საქართველოს კანონის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით აღიარებული სახელმწიფო საშინაო ვალის ანაზღაურებასთან დაკავშირებულ რეკომენდაციებს და გადაწყვეტილების მისაღებად მათ საქართველოს მთავრობას და საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს. თუმცა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით,[792] აღნიშნულ კომისიას ამ დრომდე არ შეუმუშავებია არცერთი მნიშვნელოვანი რეკომენდაცია და მათ საფუძველზე შესაბამის ორგანოებს არ მიუღიათ სათანადო გადაწყვეტილებები, რომლებიც სახელმწიფო საშინაო ვალად აღიარებული ვალდებულებების დროულად შესრულებას უზრუნველყოფდა.

19.2. სამშენებლო საქმიანობის ზეგავლენა ავარიულ შენობა-ნაგებობებზე

გასული წლების საპარლამენტო ანგარიშებში სახალხო დამცველი არსებით საკანონმდებლო ხარვეზად გამოკვეთდა მშენებლობის ნებართვის გაცემის პროცესში რიგი მნიშვნელოვანი დოკუმენტების წარდგენის ვალდებულების არარსებობას,[793] რამაც შესაძლოა მესამე პირების საკუთრების უფლების შელახვა გამოიწვიოს. აღსანიშნავია, რომ 2019 წლის 3 ივნისიდან სანებართვო განაცხადთან ერთად აუცილებელი ხდება საინჟინრო-გეოლოგიური კვლევის,

790 საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მიერ 2019 წლის 11 თებერვლის №08-02/14791 წერილით მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, კოოპერატიული ბინათმშენებლობების წევრთა მონაცემთა ბაზის მიხედვით, საქართველოს მუნიციპალიტეტებში დაზარალებულები აღირიცხებიან შემდეგი ოდენობით: ახალციხე -24; ახალგორი -30; ახალქალაქი - 50; ბათუმი - 547; ფოთი - 27; მცხეთა - 46; ოზურგეთი - 53; დედოფლისწყარო - 40; ქობულეთი - 58; ქუთაისი - 729; რუსთავი - 103; სენაკი - 51; ჭიათურა - 24; ხაშური - 82; სამტრედია - 87; ზუგდიდი - 149; თელავი - 295; გარდაბანი - 35; გორი - 371.

791 საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 19 მარტის №419 განკარგულებით დამტკიცდა თბილისში „სახელმწიფო ვალის შესახებ" საქართველოს კანონით აღიარებულ კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით, სახელმწიფოს მიერ აღიარებული ვალდებულების საკითხის დასარეგულირებლად განსახორციელებელი ღონისძიებები.

792 საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს 2019 წლის 6 მარტის №08-02/24018 წერილი.

793 იხ. საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ", (2016), გვ. 524; საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ", (2017), გვ. 203.

მშენებლობის ორგანიზების პროექტის, კონსტრუქციული სქემის/პროექტის წარდგენა.[794] თუმცა კვლავ სანებართვო პროცედურებს მიღმა რჩება შესაბამის შემთხვევებში შენობა-ნაგებობებისა და მიწის ნაკვეთ(ებ)ის კვლევა (მათ შორის, მომიჯნავე შენობა-ნაგებობაზე ზემოქმედების შეფასება და მომიჯნავე შენობა-ნაგებობის მდგრადობის გამოკვლევა), სავალდებულო საექსპერტო შეფასება და დასკვნა განსახორციელებელი სამუშაოების უსაფრთხოების შესახებ.[795]

საანგარიშო პერიოდში აღნიშნული საკითხის პრობლემურობა განსაკუთრებული სიმწვავით გამოვლინდა ავარიული შენობა-ნაგებობების მიმართ. ერთ-ერთ საქმესთან[796] დაკავშირებით გაირკვა, რომ მშენებლობის ნებართვის გამცემმა ორგანომ ისეთ შემთხვევაშიც კი არ იმსჯელა განსახორციელებელი სამუშაოების მეზობელ ნაგებობებზე ზემოქმედებასთან დაკავშირებით,[797] როდესაც მესამე პირს საექსპერტო დასკვნა შენობის ტექნიკური მდგომარეობის შესახებ ჯერ კიდევ სადავო აქტის გამოცემამდე ჰქონდა წარდგენილი. სანაცვლოდ, სამშენებლო სამუშაოების განმახორციელებელს დადებითი გადაწყვეტილების გაცემისას განემარტა, რომ სამშენებლო სამუშაოების დაწყებამდე უნდა მოეპოვებინა შესაბამისი დასკვნა განსახორციელებელი სამუშაოების უსაფრთხოების შესახებ. შედეგად, მშენებლობა შესაძლებელი გახდა ისეთ შემთხვევაში, როდესაც სამი ექსპერტიზის დასკვნა მიუთითებდა შენობის ავარიულობასა და შესაბამისი სამშენებლო სამუშაოების (დაშენება/მანსარდის მოწყობა) განხორციელების შედეგად მოსალოდნელ საფრთხეებზე. იგივე პრობლემა გამოვლინდა ისეთი საქმის შესწავლის ფარგლებშიც, როდესაც მეზობლები მიუთითებდნენ ავარიული სახლის მომიჯნავედ მიმდინარე მშენებლობის შედეგად მათი საცხოვრებელი სახლების დაზიანებაზე.[798]

სახალხო დამცველი ყურადღებას მიაპყრობს, რომ საკუთრების უფლება მაშინ არის გარანტირებული, როდესაც მესაკუთრეს შეუძლია საკუთრებაში მოაზრებული უფლებების სრულყოფილად განხორციელება, თავისი საკუთრების დანიშნულებისამებრ გამოყენება, რაც პირველ რიგში, გულისხმობს საკუთრების ობიექტებთან თავად მესაკუთრის პირად ურთიერთობას.[799] სახლზე საკუთრების უმთავრესი დანიშნულება მისი საცხოვრებლად გამოყენებაა. თავის მხრივ, საცხოვრებელი უნდა იყოს სათანადო, რაც გულისხმობს, რომ იგი უნდა უზრუნველყოფდეს, მათ შორის, ფიზიკურ უსაფრთხოებას.[800] შესაბამისად, იმ პირობებში, როდესაც მშენებლობის ნებართვა განსახორციელებელი სამუშაოების უსაფრთხოებისა თუ მომიჯნავე შენობა-ნაგებობებზე ზეგავლენის შეუფასებლად გაიცემა, კითხვის ნიშნის ქვეშ დგება მესამე პირთა საკუთრების უფლების უზრუნველყოფა. ამდენად, სახალხო დამცველი კვლავ უპირობო აუცილებლობად მიიჩნევს სამშენებლო სამუშაოების განხორციელებამდე მოსაპოვებელი სრული დოკუმენტაციის წარდგენის ვალდებულების დადგენას მშენებლობის ნებართვის გაცემის პროცესში.

19.3. საკუთრების უფლება სისხლის სამართლის საქმეებში

საკუთრების უფლების შეზღუდვა დასაშვებია საჯარო ინტერესებისთვის, კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით.[801] შეზღუდვა შესაძლებელია ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად, თანაზომიერების პრინციპის დაცვით, კერძო და საჯარო ინტერესებს

794 საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი, მუხ. 106, პუნ. 1(ზ).
795 „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მაისის №57 დადგენილება, მუხ. 33, პუნ. 4(ბ, გ); მუხ. 35; მუხ. 65 (ყ).
796 №2184/18 საქმე.
797 „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილება, მუხ. 2.
798 ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის არქიტექტურის სამსახურის 2018 წლის 28 აპრილის №60-011811840 წერილი.
799 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის №1/2/411 გადაწყვეტილება საქმეზე: „შპს „რუსენერგოსერვისი“, შპს „პატარა კახი“, სს „გორგოტა“, გივი აბალაკის ინდივიდუალური საწარმო „გერმერი“ და შპს „ენერგია“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს წინააღმდეგ“, II, პარ. 26.
800 „ზოგადი კომენტარი №4: სათანადო საცხოვრებლის უფლება (კონვენციის მე-11(1)“, გაეროს ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი, E/1992/23, 13 დეკემბერი 1991, პარ. 8(d).
801 საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტი.

შორის სამართლიანი ბალანსის უზრუნველყოფით. სახალხო დამცველის აპარატის პრაქტიკაში გამოვლინდა საკუთრების უფლების თანაზომიერების პრინციპის დარღვევით საკუთრების უფლების შეზღუდვა სისხლის სამართალწარმოების დროს, რასაც კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზებიც უწყობს ხელს. საკითხი პრობლემური იყო ჯერ კიდევ 2013 და 2014 წლებში, და მათ შესახებ სახალხო დამცველმა შესაბამის საპარლამენტო ანგარიშებში იმსჯელა.[802] 2018 წელს, შესწავლილ საქმეებში, აღნიშნული პრობლემა კვლავ გამოიკვეთა.

აპარატის მიერ შესწავლილ არაერთ საქმეში გამოვლინდა, რომ ქონებას ყადაღა ედება გამოძიების ხანდაზმულობის ვადის გასვლამდე და მისი მოქმედება ხანდაზმულობის გასვლის შემდეგაც კი გრძელდება. ქონებაზე საკუთრების უფლებით სარგებლობა პირს წლების განმავლობაში ეზღუდება, მიუხედავად იმისა, რომ გამოძიება შემაჯამებელ ეტაპამდე ვერ მიდის. მაგალითად, ერთ-ერთ შესწავლილ საქმეში[803] გამოძიება გრძელდება ხანდაზმულობის ვადის[804] გასვლის შემდეგაც და მოქალაქე დ. ბ.-ს 10 წელზე მეტია ეზღუდება მცხეთის რაიონული სასამართლოს 2008 წლის 26 დეკემბრის ბრძანებით დაყადაღებული მიწის ნაკვეთით სარგებლობის და განკარგვის უფლება. აღნიშნული ყადაღის მიზანშეწონილობა 2008 წლის შემდეგ აღარ შემოწმებულა.

აპარატის მიერ შესწავლილ სხვა 2 საქმეში ყადაღა ადევს ქონებას 13 და 11 წლის განმავლობაში. კერძოდ, თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2005 წლის 22 ნოემბრის ბრძანებით, ყადაღა დაედო 240 მოქალაქის საკუთრებაში არსებულ ბინებს, რომელთაგან გამოძიების პროცესში ყადაღა მოეხსნა მხოლოდ 51 ბინას, ხოლო დანარჩენი უძრავი ქონება კვლავ დაყადაღებულია[805]; მეორე შემთხვევაში, მოქალაქე თ.კ.-ს განმარტებით, თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2007 წლის 1 მაისის ბრძანებით, დაყადაღებულია მის საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონება[806].

არსებული სამართლებრივი ჩარჩოს მიხედვით, სისხლის სამართლის საქმეზე ქონებას ყადაღა ედება განაჩენის აღსასრულებლად მიქცევამდე, სისხლისსამართლებრივი დევნის ან/და გამოძიების შეწყვეტამდე.[807] ყადაღის დადების განჩინება მისი გადაცემიდან 48 საათში ერთჯერადად საჩივრდება[808] სააპელაციო სასამართლოში. მართალია, ყადაღის შუამდგომლობის ინიციატორი მხარის[809] შუამდგომლობის საფუძველზე შესაძლებელია სასამართლოს განჩინებით ქონებაზე ყადაღის მოხსნა, თუ გამოძიების მიმდინარეობისას დადგინდება, რომ ყადაღის გამოყენების კანონით[810] გათვალისწინებული საფუძვლები და მიზნები აღარ არსებობს, თუმცა საქართველოს კანონმდებლობა გამოძიების ეტაპზე ყადაღის დადების განჩინების ლეგიტიმურობის სასამართლოს მიერ პერიოდულ კონტროლს არ ითვალისწინებს. ასევე არ არსებობს შესაძლებლობა, რომ ყადაღის საფუძვლიანობა გარკვეული პერიოდულობით

802 იხ. საქართველოს სახალხო დამცველის 2013 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 398-403; 2014 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 513-519.

803 საქართველოს მთავარი პროკურატურის 2018 წლის 22 აგვისტოს №13/64454 და 13 ნოემბრის №13/87762 წერილებით, სისხლის სამართლის №025080124 საქმის გამოძიება მიმდინარეობს საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 362-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტით.

804 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 363-ე მუხლის მე-2 ნაწილი ითვალისწინებს თავისუფლების აღკვეთას 3-6 წლამდე ვადით და იმავე კოდექსის მე-12 მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად, მიეკუთვნება მძიმე დანაშაულის კატეგორიას. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 71-ე მუხლის პირველი ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, პირი თავისუფლდება სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისაგან, თუ მძიმე დანაშაულის ჩადენიდან 10 წელი გავიდა.

805 საქართველოს მთავარი პროკურატურის 2017 წლის 11 იანვრის №13/2106 და 2018 წლის 20 აპრილის №13/29004 წერილებით, სისხლის სამართლის №1002358 საქმეზე გამოძიება მიმდინარეობს საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 180-ე მუხლის პირველი ნაწილით, მე-2 და მე „ბ“ და მე-3 ნაწილებით, 182-ე მუხლის პირველი, მე-2 და მე-3 ნაწილებით. საგულისხმოა, რომ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 182-ე მუხლის მე-3 ნაწილი ითვალისწინებს თავისუფლების აღკვეთას 7-11 წლამდე და იმავე კოდექსის მე-12 მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად, განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულთა კატეგორიას მიეკუთვნება.

806 საქართველოს მთავარი პროკურატურის 2018 წლის 7 მაისის №13/33624 წერილით, სისხლის სამართლის №74068114 საქმეზე გამოძიება მიმდინარეობს საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 194-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტით. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 194-ე მუხლის მე-3 ნაწილი ითვალისწინებს თავისუფლების აღკვეთას 9-12 წლამდე და იმავე კოდექსის მე-12 მუხლის მე-4 ნაწილის თანახმად, განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულთა კატეგორიას მიეკუთვნება.

807 საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 158-ე მუხლი.

808 საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 156-ე და 207-ე მუხლები.

809 გამომდინარე იქიდან, რომ ყადაღა ედება ბრალდებულის ქონებას, ამ საპროცესო ღონისძიების ინიციატორი ყოველთვის ბრალდების მხარეა.

810 საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 151-ე მუხლი.

შემოწმდეს იმ პირის შუამდგომლობის საფუძველზე, ვისი საკუთრების უფლებაც იზღუდება. **შესაბამისად, პრობლემურია, როგორც საკანონმდებლო რეგულაციის არარსებობა, ასევე პრაქტიკაც: გამოძიების ხანდაზმულობის ვადის გასვლის მიუხედავად ყადაღის გამოყენების გაგრძელება ან ხანდაზმულობის ვადის გასვლამდე[811] მისი არაპროპორციულად დიდი ხნის ვადით შენარჩუნება.**

სხვა ქვეყნების საუკეთესო პრაქტიკით, ამგვარ რისკებს კანონმდებლობა ანეიტრალებს. მაგალითად, გერმანიის სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 111b სექციაში ერთად რეგულირდება ყადაღის გამოყენების წესები:[812] სასამართლოა ის ორგანო, რომელიც გამოძიების ეტაპზე ამოწმებს და აკონტროლებს დაყადაღებული ქონების არსებობის მიზანშეწონილობას. შესაბამისი საფუძვლების არსებობისას სასამართლოს შეუძლია გააუქმოს ყადაღის დადების შესახებ მიღებული დადგენილება მისი გამოცემიდან 6 თვის შემდეგ, ხოლო თუ დადგენილი 6-თვიანი ვადა რაიმე მნიშვნელოვანი მიზეზის გამო საკმარისი არ აღმოჩნდა, პროკურორს უფლება აქვს დასაბუთებული შუამდგომლობით მიმართოს სასამართლოს აღნიშნული 6-თვიანი ვადის გაგრძელების თაობაზე. ამასთან, შესაბამისი საფუძვლების არსებობის შემთხვევაშიც, ეს ვადა, შესაძლოა, მხოლოდ 12 თვემდე ვადით გაგრძელდეს.

წინადადება საქართველოს პარლამენტს

- შეიმუშაოს საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილებები და დამატებები, რომლითაც პერიოდულად გააკონტროლებს ყადაღის საფუძვლების არსებობასა და კანონიერებას.

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას

- დროულად შეიმუშაოს საქართველოს მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე კოოპერატიულ ბინათმშენებლობასთან დაკავშირებით აღიარებული საშინაო ვალის ანაზღაურების პროცედურები, მათ შორის, განსაზღვროს პირველ რიგში დასაკმაყოფილებელ პირთა რიგითობა და დაზარალებული მოსახლეობის წინაშე აღიარებული ვალდებულებების შესრულების ეფექტიანი მექანიზმი, როგორც ეს განხორციელდა ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში
- უზრუნველყოს სახელმწიფო საშინაო ვალის პრობლემათა შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის ეფექტიანი მუშაობა, მის მიერ შესაბამისი რეკომენდაციების გაცემა, სახელმწიფო საშინაო ვალად აღიარებული ვალდებულებების დროულად შესასრულებლად
- განხორციელდეს ცვლილება „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილებაში და დადგინდეს ამავე დადგენილების 33-ე მუხლის მე-4 პუნქტის „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტებით, 35-ე მუხლითა და 65-ე მუხლის „ყ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრული დოკუმენტაციის წარდგენის ვალდებულება ნებართვის გამცემ ორგანოში, მშენებლობის ნებართვის გაცემის პროცესში.

811 საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის მუხლის 103-ე მუხლის თანახმად, გამოძიება მიმდინარეობს გონივრულ ვადაში, მაგრამ არა უმეტეს შესაბამისი დანაშაულისათვის საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით დადგენილი სისხლისსამართლებრივი დევნის ხანდაზმულობის ვადისა. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 71-ე მუხლის თანახმად, სისხლისსამართლებრივი დევნის ხანდაზმულობის ვადა განისაზღვრება დანაშაულის კატეგორიის მიხედვით, შესაბამისად, 2, 6, 10, 15, 30 წლით; ამასთან, ხანდაზმულობა არ გამოიყენება საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, ასევე, იმავე კოდექსის 144^1–144^3 მუხლებით გათვალისწინებული ქმედებების მიმართ.

812 < https://goo.gl/kMqA4j > [ბოლოს ნანახია 2019 წლის 8 მარტს].

20. საარჩევნო უფლება

2018 წელი, საარჩევნო უფლების რეალიზაციის კუთხით, მნიშვნელოვანი იყო. 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებზე ამომრჩევლებმა პირდაპირი წესით საქართველოს პრეზიდენტი უკანასკნელად აირჩიეს.

2018 წელს ჩატარებული საპრეზიდენტო არჩევნების საარჩევნო გარემო, უახლოესი წინა წლების გამოცდილებისგან განსხვავებით, განსაკუთრებულად მწვავე ნეგატიური კამპანიის, მძიმე ურთიერთბრალდებების ფონზე, პოლიტიკურად უკიდურესად პოლარიზებულ ვითარებაში წარიმართა; საარჩევნო პერიოდს თან სდევდა სხვადასხვა ძალადობრივი ინციდენტი, გაზრდილი იყო საარჩევნო სუბიექტებისა და პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლების მხრიდან სიძულვილის ენის გამოყენების შემთხვევები. საარჩევნო გარემო კიდევ უფრო დამძიმდა არჩევნების მეორე ტურის წინ. სხვადასხვა სადამკვირვებლო ორგანიზაციის,[813] მედიასაშუალებებისა და სხვა საჯარო წყაროების გზით, აქტიურად ვრცელდებოდა ინფორმაცია მოქალაქეთა ნებაზე ზეგავლენის, ამომრჩევლის მოსყიდვის, არჩევნების გაყალბების, პერსონალური მონაცემების უკანონოდ დამუშავების შესაძლო ფაქტებთან დაკავშირებით.

სახალხო დამცველის შეფასებით, ამგვარი მძიმე საარჩევნო გარემო ნეგატიურად აისახება თავისუფალი, თანასწორი და მშვიდობიანი საარჩევნო პროცესების წარმართვაზე, რაც თავის მხრივ, მნიშვნელოვნად აზიანებს ქვეყნის დემოკრატიულ განვითარებას. ამასთან, კანონის უზენაესობის პრინციპის აღსასრულებლად, დანაშაულებრივი და სხვა კანონსაწინააღმდეგო ქმედებების თავიდან ასაცილებლად, აუცილებელია, ყველა ასეთ ფაქტს პასუხისმგებელი უწყებების მხრიდან ეფექტიანი და დროული რეაგირება მოჰყვეს და შესაბამისი პირების მიმართ ადეკვატური ღონისძიებები გატარდეს.

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი, მისთვის კანონმდებლობით მინიჭებული მანდატის ფარგლებში აკვირდებოდა საარჩევნო პროცესებსა და არჩევნების მიმდინარეობას. საგულისხმოა, რომ გასული წლებისგან განსხვავებით, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატში 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებთან დაკავშირებული მომართვები პრაქტიკულად არ შემოსულა.[814] თუმცა აპარატი საკუთარი ინიციატივით ინტერესდებოდა საარჩევნო უფლების რეალიზაციასთან დაკავშირებული აქტუალური საკითხებით. შესაბამისად, სხვადასხვა ინციდენტისა და გარემოების გამოსაკვლევად, საარჩევნო გარემოს შესაფასებლად, სახალხო დამცველის აპარატმა არაერთი წერილით[815] მიმართა პასუხისმგებელ უწყებებს და მოითხოვა ინფორმაცია შესაბამის ფაქტებთან დაკავშირებით მათ მიერ გატარებული ღონისძიებებისა და საკითხის შესწავლის შედეგების თაობაზე.

სახალხო დამცველს მიაჩნია, რომ სახელმწიფოსათვის საყურადღებო უნდა იყოს საარჩევნო საკითხებთან დაკავშირებით საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და საერთაშორისო

813 საერთაშორისო საარჩევნო სადამკვირვებლო მისიის, ევროპის დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის (OSCE/ODIHR) არჩევნებზე სადამკვირვებლო მისიის, არასამთავრობო ორგანიზაციების „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება“, „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველო“ ხელთ არსებული ინფორმაცია და ანგარიშები.

814 2018 წლის 3 დეკემბერს აპარატს №16699/18 განცხადებით მომართა პოლიტიკური პარტიის „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ პოლიტსაბჭოს წევრმა, სამირა ისმაილოვამ.

815 საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის №#04-11/14357, №04-11/14535, №04-11/57, №04-11/15595, №04-11/538, №04-11/537, №04-11/536, №04-11/540, №04-11/541, №04-11/697, №04-11/781, №04-11/775, №04-11/883, №04-11/926, №04-11/928, №04-11/945, №04-11/953 წერილები საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას, საქართველოს გენერალურ პროკურატურას, საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატს.

სადამკვირვებლო მისიების გამოხმაურებები. საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციამ Human Rights Watch ადგილობრივი და საერთაშორისო დამკვირვებლების შეფასებებზე მითითებით განმარტა,[816] რომ საქართველოში 2018 წელს ჩატარებული საპრეზიდენტო არჩევნების ფარგლებში *„კანდიდატებს მიეცათ შესაძლებლობა, თავისუფლად წარემართათ საარჩევნო კამპანია, ამომრჩევლებმა კი საკუთარი არჩევანის გაკეთება შეძლეს“*, თუმცა მმართველი პარტიის მიერ ადმინისტრაციული რესურსების ბოროტად გამოყენების შემთხვევები შეინიშნებოდა. საარჩევნო გარემოს აღსაქმელად, საყურადღებოა, საერთაშორისო უფლებადამცველი ორგანიზაციის, Freedom House-ის მიერ 2019 წელს გამოქვეყნებული ანგარიში,[817] რომლის მიხედვითაც, მართალია, არჩევნები კონკურენტულ გარემოში მიმდინარეობდა, მაგრამ მეორე ტურის წინ გამოვლენილმა დარღვევებმა, ჩრდილი მიაყენა საარჩევნო პროცესებს, მათ შორის იყო ბრალდებები ამომრჩევლის მოსყიდვის, ადმინისტრაციული რესურსის ბოროტად გამოყენებისა და ამომრჩევლის დაშინების თაობაზე.

20.1. სიძულვილის ენა

საარჩევნო პერიოდში, საარჩევნო სუბიექტები და პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლები თავიანთ განცხადებებში[818] აქტიურად იყენებდნენ სიძულვილის ენას[819] და ახალისებდნენ სხვადასხვა ნიშნის მიხედვით ადამიანთა დისკრიმინაციას,[820] მათ შორის, ქსენოფობიურ, რელიგიურ და ჰომოფობიურ ნიადაგზე.

ამასთან, როგორც წესი, პოლიტიკური დებატები აგრესიული რიტორიკისა და მონაწილეთა მხრიდან ერთმანეთის მისამართით შეურაცხმყოფელი განცხადებებით ხასიათდებოდა; მმართველი პარტიის ზოგიერთი წარმომადგენლის განცხადებები ოპოზიციური კანდიდატის გამარჯვების შემთხვევაში პროცესების ძალადობრივად განვითარების პროგნოზირებასაც შეიცავდა.[821]

სახალხო დამცველის განმარტებით, ზემოაღნიშნული გარემოებები მხოლოდ ხელს უშლის მშვიდობიანი საარჩევნო გარემოს ფორმირებას. უკიდურესად აუცილებელია პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლებმა, შესაბამისმა კანდიდატებმა, პოლიტიკური გუნდის/კანდიდატის მხარდაჭერებმა, პოლიტიკური თანამდებობის პირებმა მაღალი პოლიტიკური და სამოქალაქო პასუხისმგებლობა გამოიჩინონ და ხელი შეუწყონ პლურალისტური, ძალადობისა და სიძულვილის ენისგან თავისუფალი საარჩევნო კამპანიის წარმართვას. დემოკრატიულ ღირებულებებზე ორიენტირებული პოლიტიკური კულტურის დასანერგად, მნიშვნელოვანია კანდიდატთა საარჩევნო კამპანიები მიმართული იყოს საქმიანი, საარჩევნო პროგრამებზე ორიენტირებული დისკუსიისკენ. სხვა შემთხვევაში, გაგვიჭირდება საუბარი ჯანსაღი პოლიტიკური ცხოვრების

816 „საქართველო 2018 წლის მოვლენები“, ბმული ხელმისაწვდომია: <https://www.hrw.org/ka/world-report/2019/country-chapters/326092> [ბოლოს ნანახია: 22.01.2019].

817 ბმული ხელმისაწვდომია: <https://ces.to/AguaCN> [ბოლოს ნანახია: 18.03.2019].

818 მაგალითად, იხ. შემდეგი განცხადებები: პრეზიდენტობის კანდიდატის, კახა კუკავას განცხადება: <https://ces.to/00PlFU> **პრეზიდენტობის კანდიდატის,** კახაბერ ჭიჭინაძის განცხადება: https://ces.to/OlvcPT 1:23:13 წთ; პრეზიდენტობის კანდიდატის, სალომე ზურაბიშვილის განცხადება: https://ces.to/JdrwgC საქართველოს ყოფილი პრეზიდენტის, მიხეილ სააკაშვილის განცხადება: https://ces.to/uqRPPJ> პრეზიდენტობის კანდიდატის, გიორგი ანდრიაძის განცხადება: https://ces.to/4KkhEM „პატრიოტთა ალიანსის“ წევრის, დავით თარხან-მოურავის განცხადება: <https://www.myvideo.ge/v/3689369>.

819 ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციით, სიძულვილის ენა განიმარტება, როგორც გამოხატვის ყველა ფორმა, რომელიც ავრცელებს, აქეზებს, ხელს უწყობს ან ამართლებს რასობრივ შუღლს, ქსენოფობიას, ანტისემიტიზმს ან შეუწყნარებლობაზე დაფუძნებულ შუღლის სხვა ფორმებს, ნაციონალიზმის, ეთნოცენტრიზმის, დისკრიმინაციისა და უმცირესობათა ან მიგრანტთა მიმართ გამოხატული მტრობის ჩათვლით. იხ. ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია სიძულვილის ენაზე № R(97) 20., 1997; ბმული ხელმისაწვდომია: <https://ces.to/juHplv>

820 „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, აკრძალულია ნებისმიერი ქმედება, რომელიც მიზნად ისახავს პირის იძულებას, წაქეზებას ან ხელშეწყობას მესამე პირის მიმართ დისკრიმინაციის განსახორციელებლად.

821 იხ. საპარლამენტო უმრავლესობის წევრის, გედევან ფოფხაძის განცხადება: <https://ces.to/wPYF7N> პარლამენტის თავდაცვისა და უსაფრთხოების კომიტეტის თავმჯდომარის, ირაკლი სესიაშვილის განცხადება: <https://www.radiotavisupleba.ge/a/29573100.html>

ჩამოყალიბებისკენ წინ გადადგმულ ნაბიჯებსა და მოქალაქეთა მხრიდან ინფორმირებული და თავისუფალი ნების გამოვლინებაზე.

20.2. ძალადობრივი ინციდენტები

2017 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისგან განსხვავებით, საპრეზიდენტო არჩევნების, განსაკუთრებით, მეორე ტურის წინა პერიოდში, სამწუხაროდ, მრავლად ჰქონდა ადგილი ფიზიკური დაპირისპირებისა და ძალადობრივ ფაქტებს.

ვინაიდან სხვადასხვა წყარო აქტიურად ავრცელებდა ინფორმაციას ძალადობრივი ინციდენტების თაობაზე, სახალხო დამცველის აპარატი დაინტერესდა სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან გატარებული ღონისძიებებით.[822] საქართველოს გენერალური პროკურატურის ინფორმაციით, სხვადასხვა ძალადობრივ ფაქტზე დაწყებულია და ამ დრომდე გრძელდება გამოძიება, კერძოდ:[823]

- 2018 წლის 28 ოქტომბრამდე - კენჭისყრის დღემდე მომხდარ წინასაარჩევნო ინციდენტებზე გამოძიება დაიწყო **12 საქმეზე;**
- 2018 წლის 28 ოქტომბერს (პირველი ტურის კენჭისყრის დღეს) და მომდევნო დღეებში (მეორე ტურის გამართვამდე) გამოვლენილ საარჩევნო ინციდენტებზე გამოძიება დაიწყო სისხლის სამართლის **34 საქმეზე;**
- მეორე ტურის კენჭისყრის დღეს და შემდგომ ეტაპზე გამოვლენილ საარჩევნო ინციდენტებზე გამოძიება დაიწყო სისხლის სამართლის **31 საქმეზე**.

გარდა ზემოაღნიშნული ზოგადი სტატისტიკური მონაცემებისა, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა[824] სამართალდამცავი უწყებებისგან, რეაგირების თაობაზე ინფორმაცია მოითხოვა საერთაშორისო და ეროვნული სადამკვირვებლო ორგანიზაციების ანგარიშებისა და საჯარო წყაროების დამუშავების შედეგად გამოკვეთილ და ქვემოთ განხილულ კონკრეტულ ძალადობრივ ინციდენტებთან დაკავშირებით.[825] კერძოდ:

- 30 ოქტომბერს პოლიტიკური პარტიის, „ქართული ოცნება-დემოკრატიული საქართველოსთვის“ წარმომადგენლის, ახალქალაქის მაჟორიტარის, ენზელ მკოიანის ნათესავები და მისი მხარდამჭერები თავს დაესხნენ გაერთიანებული ოპოზიციის შტაბის წევრებს, თავდასხმის შედეგად საერთო ჯამში, გაერთიანებული ოპოზიციის 4 წევრმა[826] სხვადასხვა დაზიანება მიიღო. საქართველოს სახალხო დამცველის რწმუნებულებმა აღნიშნული პირები ტრავმატოლოგიურ კლინიკაში მოინახულეს, რომლებიც დეპუტატის და მისი მხარდამჭერების მხრიდან პოლიტიკური ნიშნით მათ მიმართ განხორციელებულ მუქარაზე და ფიზიკურ ანგარიშსწორებაზე უთითებდნენ.[827] საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიმართვის

822 სახალხო დამცველის აპარატის №04-11/540, 16/01/2019 წერილი საქართველოს გენერალურ პროკურატურას.
823 საქართველოს გენერალური პროკურატურის №13/6139, 29/01/2019 წერილი.
824 საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის №04-11/536, 16/01/2019.
825 საქართველოს გენერალური პროკურატურის №13/8858 07/01/ 2019 წერილი.
826 მ.ა., ა.რ., ტ.ა. და ა.ა.
827 მ. ა.-ის გადმოცემით, 2018 წლის 30 ოქტომბერს, დაახლოებით 12:00 საათზე, როდესაც შტაბიდან კომისიაში გადაჰქონდა დოკუმენტაცია, 5-6 პირი ხელკეტებით და ფიზიკურად გაუსწორდა. თავდასხმის დროს ადგილზე იყო დეპუტატი ენძელ მკოიანიც, რომელმაც მას ფიზიკური შეურაცხყოფა მიაყენა და დაემუქრა ოჯახის მისამართით. ა. რ.-ის განმარტებით, მიმდინარე წლის 30 ოქტომბერს, პარტიის ოფისთან, დეპუტატ ენძელ მკოიანის ძმა მარტუნ მკოიანი სიცოცხლის მოსპობით დაემუქრა და კეფაში იარაღი ორჯერ ჩაარტყა. მისი გადმოცემით, მას წაქცეულ მდგომარეობაში 8 პირი ურტყამდა, მკერდში ჩაარტყეს არმატურის ნატეხი. ა. რ. მიუთითებს ახალქალაქის საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილის, ჯუმბერ ლომსაძის უკანონო ქმედებებზეც, რომელმაც, მიმდინარე წლის 28 ოქტომბერს, არჩევნების დღეს, საარჩევნო კომისიაში პოლიციელებს უბრძანა, ა. რ. ოთახიდან გაეგდოთ, შემდეგ კი, მას ქუჩაში მიაყენა სიტყვიერი შეურაცხყოფა. ხოლო ტ. ა. და ა. ა. აცხადებენ, რომ 30 ოქტომბერს, ასევე პარტიის ოფისთან, დაახლოებით 35-40 მათთვის უცნობი პირი მათ ფიზიკურად გაუსწორდა, მათ ხელკეტებს ურტყამდნენ. მათივე თქმით, დეპუტატ ენძელ მკოიანის ძმამ, მარტუნ მკოიანმა აღნიშნულ პირებს ა. ა.-ის ფიზიკური ლიკვიდაციისკენ მოუწოდა. ა. ა.-ის თქმით, მან დარტყმებისგან გონება დაკარგა, თუმცა წაქცეულს მაინც ურტყამდნენ. ტ. ა.-ის და ა. ა.-ის თქმით, მათ ასევე აყენებდნენ სიტყვიერ შეურაცხყოფას და ემუქრებოდნენ, რომ მათაც და მათ შტაბსაც ააფეთქებდნენ.

საპასუხოდ,[828] საქართველოს გენერალურმა პროკურატურამ თავდაპირველად გვაცნობა, რომ დაიწყო გამოძიება,[829] ოთხივე პირი ცნეს დაზარალებულებად, კონკრეტულ პირებს წარედგინათ ბრალი საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული ქმედების - ძალადობის ჩადენის საფუძველზე.[830] გავრცელებული ინფორმაციით, ბრალდებულ პირებს ახალქალაქის სასამართლომ აღკვეთის ღონისძიების სახედ გირაო, 3000 ლარის ოდენობით, შეუფარდა.[831]

- სახალხო დამცველის აპარატი სწავლობს სამირა ისმაილოვას განცხადებას, რომლის თანახმადაც, 2018 წლის 28 ნოემბერს, ბოლნისის რაიონის №60 საარჩევნო უბანზე მას და მის თანაპარტიელებს გზა გადაუღობა საქართველოს პარლამენტის დეპუტატმა გოგი მეშველიანმა და მისი ორგანიზებით შეკრებილმა დაახლოებით 150 პირმა, რომლებმაც მათ სიტყვიერი შეურაცხყოფა მიაყენეს და დაემუქრნენ. ამასთან, ინციდენტის დროს, პარტიის, „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“, წევრზე ნიკოლოზ კაკალაშვილზე მოხდა ფიზიკური თავდასხმა.[832] სახალხო დამცველის აპარატს ეცნობა,[833] რომ ქვემო ქართლის საოლქო პროკურატურის საგამოძიებო ნაწილის წარმოებაშია სისხლის სამართლის საქმე,[834] ბოლნისის რაიონის №60 საარჩევნო უბნის ტერიტორიაზე ნიკოლოზ კაკალაშვილის ცემისა და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ბოლნისის რაიონული სამმართველოს თანამშრომლების სამსახურებრივი გულგრილობის ფაქტებზე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 162’ მუხლის პირველი ნაწილითა[835] და 342-ე მუხლის პირველი ნაწილით[836] გათვალისწინებული დანაშაულების ნიშნებით. ამ ეტაპზე კონკრეტული პირი დაზარალებულად ან ბრალდებულად ცნობილი არ არის.

- ინციდენტს ჰქონდა ადგილი მარნეულში, სოფელ ალგეთში, სადაც №10 საარჩევნო უბანზე, თავმჯდომარემ, ალი მურადოვმა „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოების“ (ISFED) დამკვირვებელს ხელი შეუშალა ვიდეოს გადაღებაში, მას „თავის გაჩეჩქვით“ დაემუქრა და ტელეფონის წართმევა სცადა, ფიზიკური შეურაცხყოფა მიაყენა და უბნიდან გააძევა. როგორც გვეცნობა,[837] ალი მურადოვის მიერ დამკვირვებლის მიმართ სავარაუდოდ განხორციელებული მუქარისა და ფიზიკური შეურაცხყოფის ფაქტზე დაწყებულია გამოძიება.[838]

828 სახალხო დამცველის აპარატის №15-7/14607, 21/11/2018 წერილი, საქართველოს გენერალური პროკურატურის №13/92113 07/12/2018 წერილი.

829 სისხლის სამართლის №015301018001 საქმე, ჯგუფურად ჩადენილი ხულიგნობის ფაქტზე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 239-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტითა და მე-3 ნაწილით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებით.

830 მარტუნ მკოიანს ბრალი წარედგინა საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 126-ე მუხლის 1^1 ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტით (ძალადობა ჯგუფურად), ედუარდ მკოიანს - საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 126-ე მუხლის 1^1 ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტით, კარაპეტ მკოიანს 126-ე მუხლის 1^1 ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტითა და 126- ე მუხლის 1^1 ნაწილის „ბ“ და „გ“ქვეპუნქტებით (ძალადობა ჯგუფურად ორი ან მეტი პირის მიმართ), არარატ ამბარიანს - საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 126-ე მუხლის 1^1 ნაწილის „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტებით, ანდრანიკ კარსლიანს - საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 126-ე მუხლის 1^1 ნაწილის „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტებით, [საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 126-ე მუხლი-ძალადობა]; საქართველოს გენერალური პროკურატურის №13/12214 19/02/2019 წერილი.

831 იხ. ბმული: <http://netgazeti.ge/news/317217/> [ბოლოს ნანახია: 18.03.2019].

832 განცხადებაში მითითებულია, რომ ინციდენტს ესწრებოდნენ ბოლნისის რაიონის პოლიციის სამმართველოს უფროსის მოვალეობის შემსრულებელი ლ. გ., პოლიციელი გ. მ. და სხვა სამართალდამცავი პირები, რომლებსაც მომხდარ ფაქტებთან დაკავშირებით რეაგირება არ მოუხდენიათ.

833 საქართველოს გენერალური პროკურატურის №13/7580 04/02/2019 წერილი.

834 სისხლის სამართლის №019291118001 საქმე, საქმეზე ჩატარდა შემდეგი საგამოძიებო მოქმედებები: გამოიკითხნენ მოწმეები, დათვალიერდა შემთხვევის ადგილი, დაინიშნა სასამართლო-სამედიცინო ექსპერტიზა. ამ ეტაპზე კონკრეტული პირი დაზარალებულად ან ბრალდებულად, ცნობილი არ არის. საქმეზე გამოძიება გრძელდება.

835 არჩევნების დანიშვნის დღიდან არჩევნების საბოლოო შედეგების შეჯამებამდე, კენჭისყრის შენობაში, საარჩევნო კომისიის განთავსების ადგილას ან მათ მიმდებარე ტერიტორიაზე, ან წინასაარჩევნო აგიტაციის ან წინასაარჩევნო კამპანიის ღონისძიების დროს ცემა ან სხვაგვარი ძალადობა, რასაც არ მოჰყოლია ამ კოდექსის 120-ე მუხლით გათვალისწინებული შედეგი, ან ძალადობის მუქარა.

836 სამსახურებრივი გულგრილობა, ესე იგი მოხელის ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ თავისი სამსახურებრივი მოვალეობის შეუსრულებლობა ან არაჯეროვნად შესრულება მისდამი დაუდევარი დამოკიდებულების გამო, რამაც ფიზიკური ან იურიდიული პირის უფლების, საზოგადოების ან სახელმწიფოს კანონიერი ინტერესების არსებითი დარღვევა გამოიწვია.

837 საქართველოს გენერალური პროკურატურის №13/6571 30/012019 წერილი.

838 სისხლის სამართლის №031180119004 საქმე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 162^1 მუხლის (კენჭისყრის შენობაში, საარჩევნო კომისიის განთავსების ადგილას ან მათ მიმდებარე ტერიტორიაზე, ან წინასაარჩევნო აგიტაციის ან წინასაარჩევნო კამპანიის ღონისძიების დროს ძალადობა ან ძალადობის მუქარა) პირველი ნაწილით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებით, კონკრეტული პირი დაზარალებულად ან ბრალდებულად ცნობილი არ არის. გამოძიება გრძელდება.

ამავე დროს გამოძიება მიმდინარეობს შემდეგ შემთხვევებზე:

- ონში გრიგოლ ვაშაძის საარჩევნო შტაბის ხელმძღვანელის, ნოდარ ბურდილაძის ცივი იარაღით დაჭრის თაობაზე[839]
- რუსთავში, გაერთიანებული ოპოზიციის წევრის, გოგა ინჯგიას საცხოვრებელი ბინის აივანზე ცეცხლის წაკიდების ფაქტთან დაკავშირებით[840]
- სოფელ ბოდბეში მომხდარ ინციდენტზე, რომლის დროსაც „ევროპული საქართველოს“ აქტივისტს, ბესიკ ლაზარიაშვილს თავს დაესხა სამი ნიღბიანი პირი, სიტყვიერი შეურაცხყოფა მიაყენეს და მისგან პოლიტიკური აქტივობის შეწყვეტა მოითხოვეს[841]
- ახალქალაქში, საოლქო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის, ჰასმიკ მარანგოზიანის მიერ ამავე საოლქო კომისიის წევრის, თეონა ჭალიძის მიმართ განხორციელებულ ძალადობრივ ფაქტზე[842]
- თიანეთში ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მხარდამჭერის მიერ „ქართული ოცნების“ აქტივისტის, რომან ფაშურიშვილის ცემის ფაქტზე[843]
- ქუთაისის საკრებულოს წევრებს შორის მომხდარი კონფლიქტის ფაქტზე[844]
- თბილისში, გორგასლის ქუჩის №16-ში მდებარე №51 ბაგა-ბაღში განთავსებულ თბილისის კრწანისის რაიონის №16 საარჩევნო უბანზე მომხდარი სიტყვიერი და ფიზიკური შეურაცხყოფის ფაქტზე[845]

---

839 სისხლის სამართლის №059221118001 საქმე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 19,108 მუხლებით (განზრახ მკვლელობის მცდელობა) გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებით. საქმეზე ჩატარდა შემდეგი საგამოძიებო მოქმედებები: გამოიკითხნენ მოწმეები, დათვალიერდა შემთხვევის ადგილი, ჩატარდა საგამოძიებო ექსპერიმენტები, დაინიშნა ალკოჰოლური თრობის, ნარკოლოგიური, სასამართლო-სამედიცინო, ტრასოლოგიური, დაქტილოსკოპური, ბიოლოგიური და მიკრონაწილაკური ექსპერტიზები, რომელთა ნაწილზე დასკვნები ამ ეტაპზე მიღებული არ არის. კ. ი.-ეს წარედგინა ბრალდება საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 19,108-ე მუხლით, ხოლო ნოდარ ბურდილაძე ცნობილ იქნა დაზარალებულად. საქმეზე გამოძიება გრძელდება.

840 სისხლის სამართლის №012251118001 საქმე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 187-ე მუხლის მე-2 ნაწილით (ნივთის დაზიანება ან განადგურება) გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებით. საქმეზე ჩატარდა შემდეგი საგამოძიებო მოქმედებები: გამოიკითხნენ მოწმეები, დაინიშნა და ჩატარდა ქიმიური ექსპერტიზა, დაინიშნა სასაქონლო ექსპერტიზა, რომლის დასკვნაც მიღებული არ არის. ამ ეტაპზე კონკრეტული პირი დაზარალებულად ან ბრალდებულად ცნობილი არ არის. გამოძიება გრძელდება.

841 სისხლის სამართლის №034071118001 საქმე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 126-ე მუხლის (ძალადობა) პირველი ნაწილით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებით. საქმეზე ჩატარდა შემდეგი საგამოძიებო მოქმედებები: გამოიკითხნენ მოწმეები, დათვალიერდა შემთხვევის ადგილი, დაინიშნა და ჩატარდა სასამართლო-სამედიცინო ექსპერტიზა. ამ ეტაპზე კონკრეტული პირი დაზარალებულად ან ბრალდებულად ცნობილი არ არის. საქმეზე გამოძიება გრძელდება.

842 სისხლის სამართლის №015270918001 საქმე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 162^1 მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებით, საქმეზე ჩატარდა შემდეგი საგამოძიებო მოქმედებები: გამოიკითხნენ მოწმეები, დათვალიერდა შემთხვევის ადგილი, დათვალიერდა საქმისთვის მნიშვნელოვანი ვიდეოჩანაწერები, დაინიშნა სასამართლო-სამედიცინო და ტრასოლოგიური ექსპერტიზები, გამოთხოვილ იქნა საქმისთვის მნიშვნელოვანი ინფორმაცია. ამ ეტაპზე კონკრეტული პირი დაზარალებულად ან ბრალდებულად ცნობილი არ არის. გამოძიება გრძელდება.

843 სისხლის სამართლის №037150918001 საქმე, ჩატარდა შემდეგი საგამოძიებო მოქმედებები: გამოიკითხნენ მოწმეები, დათვალიერდა შემთხვევის ადგილი, დაინიშნა და ჩატარდა სასამართლო-სამედიცინო, ტრასოლოგიური და ბიოლოგიური ექსპერტიზები. დ. ჯ.-ს წარედგინა ბრალდება საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 156-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტით (დევნა ძალადობით ან ძალადობის მუქარით), ხოლო რომან ფაშურიშვილი ცნობილ იქნა დაზარალებულად. ამჟამად მცხეთის რაიონულ სასამართლოში მიმდინარეობს საქმის არსებითი განხილვა.

844 სისხლის სამართლის №041190918004 საქმე, საქმეზე ჩატარდა შემდეგი საგამოძიებო მოქმედებები: გამოიკითხნენ მოწმეები, დათვალიერდა საქმისთვის მნიშვნელოვანი ვიდეოჩანაწერები, დაინიშნა და ჩატარდა სასამართლო-სამედიცინო ექსპერტიზა, დაინიშნა კომპლექსური ფონოსკოპური და ჰაბიტოსკოპური ექსპერტიზები, რომელთა დასკვნები ამ ეტაპზე მიღებული არ არის. იმედა საღინაძესა და ამირან კოპალეიშვილს წარედგინათ ბრალდება საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 126-ე მუხლის 1^1 ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტით, ხოლო გიორგი უკლება ცნობილ იქნა დაზარალებულად. საქმეზე გამოძიება გრძელდება.

845 სისხლის სამართლის №008271118011 საქმე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 126-ე მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებით. საქმეზე გამოიკითხნენ მოწმეები. ამ ეტაპზე კონკრეტული პირი დაზარალებულად ან ბრალდებულად ცნობილი არ არის. საქმეზე გამოძიება გრძელდება.

- თბილისში, ნორიოს აღმართის №24-ში, მდებარე №20 საარჩევნო უბნის მიმდებარედ მომხდარი ძალადობის ფაქტზე[846]
- ასევე, ბრალი წარედგინა კონკრეტულ პირს კასპის რაიონის სოფელ ხიდისყურში, გრიგოლ ვაშაძის მხარდამჭერის - ალიოშა გულიოღლის ცემის ფაქტზე.[847]

საქართველოს სახალხო დამცველი განმარტავს, რომ სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპები, დამნაშავე პირების გამოსავლენად და მათ მიმართ კანონისმიერი ღონისძიებების გასატარებლად, დანაშაულებრივი ქმედებების ობიექტურ, დროულ და ეფექტიან გამოძიებას მოითხოვს. საარჩევნო პერიოდში მომხდარი ინციდენტები და მათი გამოძიების საკითხი, აქტუალობას არ უნდა კარგავდეს არჩევნების დასრულების შემდგომ. საგამოძიებო ორგანოებმა თანმიმდევრულად უნდა შეისწავლონ და გამოიძიონ ყველა შესაძლო დანაშაულებრივი ქმედება, რათა აღსრულდეს კანონი და საზოგადოებაში არ გაჩნდეს დაუსჯელობისა და უსამართლობის განცდა; ამასთან, ეფექტიანად წარმართული გამოძიება მნიშვნელოვან როლს ასრულებს სამომავლოდ, მსგავსი ფაქტების თავიდან აცილების თვალსაზრისითაც. შესაბამისად, სახალხო დამცველი სამართალდამცავ უწყებებს მოუწოდებს, დროულად გამოიძიოს ყველა დანაშაულებრივი შემთხვევა, შეაფასოს თითოეულ ინციდენტში შესაძლო პოლიტიკური მოტივების არსებობის საკითხი და სათანადო კვალიფიკაციის საფუძველზე წარმართული გამოძიების შედეგები ხელმისაწვდომი გახადოს ფართო საზოგადოებისთვის.

20.3. ამომრჩევლის შესაძლო მოსყიდვის შემთხვევები

საპრეზიდენტო არჩევნების პირველი ტურის შედეგების გამოქვეყნების შემდგომ, ხელისუფლებამ სხვადასხვა სოციალური და ინფრასტრუქტურული პროგრამა დააანონსა.[848] დაგეგმილი პროგრამების თაობაზე წინასაარჩევნო კამპანიის მიმდინარეობისას გაკეთებული განცხადებები თანასწორი საარჩევნო პროცესის ფორმირებაზე უარყოფითად აისახა. აღნიშნულმა გარემოებამ საზოგადოებაში გააჩინა ლეგიტიმური ეჭვი, რომ ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებით, მმართველი გუნდი მსგავსი პროგრამების განხორციელების დაპირებით, სასურველი კანდიდატისთვის ამომრჩეველთა დამატებითი მხარდაჭერის მოპოვებას ცდილობდა.

არჩევნების მეორე ტურამდე რამდენიმე დღით ადრე, ხელისუფლებამ გაახმოვანა ვალების ჩამოწერის ინიციატივა.[849] აღნიშნული ინიციატივა ეროვნულმა და საერთაშორისო სადამკვირვებლო ორგანიზაციებმა ამომრჩევლის მოსყიდვის ნიშნების შემცველ ინიციატივად მიიჩნიეს.[850] ეუთოს საარჩევნო სადამკვირვებლო მისიის შეფასებით,[851] სოციალური თუ ფინანსური პროგრამის თაობაზე გაკეთებულმა განცხადებებმა, მათ შორის, ვალების ჩამოწერის შესახებ ინიციატივამ და სახელისუფლებლო პარტიის მაღალი თანამდებობის პირების წინასაარჩევნო

846 სისხლის სამართლის №008281118003 საქმე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 126-ე მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებით. საქმეზე გამოიკითხნენ მოწმეები. ამ ეტაპზე კონკრეტული პირი დაზარალებულად ან ბრალდებულად ცნობილი არ არის. საქმეზე გამოძიება გრძელდება.

847 სისხლის სამართლის №028291018001 საქმე, ჩატარდა შემდეგი საგამოძიებო მოქმედებები და გულა ბაირამოვს წარედგინა ბრალდება საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 120-ე მუხლით, ხოლო ალიოშა გული ოღლი ცნობილ იქნა დაზარალებულად. ამჟამად გორის რაიონულ სასამართლოში მიმდინარეობს საქმის არსებითი განხილვა.

848 საპრეზიდენტო არჩევნების პირველი ტურის შედეგების გამოქვეყნების შემდგომ, დაანონსებული პროგრამები, მაგალითად: **სოციალურად დაუცველი 16 წლამდე მოზარდები და ოჯახები, რომლებშიც ბავშვები იზრდებიან, ხუთჯერ მეტ დახმარებას მიიღებენ:** <https://ces.to/OkB1UJ> **სამხედრო მოსამსახურეებს, სასაზღვრო პოლიციისა და სანაპირო დაცვის შემადგენლობას ხელფასები გაეზრდებათ:** <https://ces.to/26GjYF> **სოციალურად დაუცველ პირებს მუშაობის დაწყების შემთხვევაში დახმარება შეუნარჩუნდებათ:** <https://ces.to/CtJ7dH>

849 ე.წ. „შავ სიაში“ მყოფი დაახლოებთ 600 000 ადამიანის ვალს სრულად დაფარავს ფონდი „ქართუ“, იხ. ბმული: <http://netgazeti.ge/news/320491/> [ბოლოს ნანახია: 22.01.2019].

850 იხ. ორგანიზაციების, „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება“ (ISFED), „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“ (GYLA), „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“ (TI) ერთობლივი განცხადება; <http://old.isfed.ge/main/1447/geo/>; ამასთან, იხილეთ, ODIHR-ს საარჩევნო სადამკვირვებლო მისიის საბოლოო ანგარიში, გვ: 27, https://ces.to/vt64ta

851 იხ. ბმული: <https://ces.to/0ergPS> გვ: 2.

კამპანიაში მონაწილეობამ, კიდევ უფრო წაშალა ზღვარი სახელმწიფოსა და პარტიას შორის.[852]

საქართველოს გენერალურმა პროკურატურამ საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატს აცნობა,[853] რომ წინამდებარე ფაქტთან დაკავშირებით, არ გამოიკვეთა დანაშაულის ნიშნები, თუმცა საკითხის შესწავლა მიმდინარეობს. *უწყების განმარტებით, დათვალიერდა ზემოხსენებული პროგრამის განხორციელებასთან დაკავშირებით საჯარო საინფორმაციო სივრცეში არსებული მონაცემები, საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიიდან გამოთხოვილ იქნა შესაბამისი დოკუმენტები და ინფორმაცია, რომელთა შესწავლისა და შესაბამისი სამართლებრივი ანალიზის შედეგად გაირკვა, რომ საქართველოს 600 000 მოქალაქისათვის დაახლოებით 1,5 მილიარდი ლარის საერთო მოცულობის დავალიანების განულების შესახებ პროგრამა მიზნად არ ისახავდა საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნებში მონაწილე რომელიმე კანდიდატის მხარდაჭერას, იგი თანაბრად ვრცელდება საქართველოს ნებისმიერ მოქალაქეზე, მიუხედავად მისი პარტიული კუთვნილებისა და არჩევნებში ნებისმიერი კანდიდატისათვის მხარდაჭერისა.*

სახალხო დამცველის შეფასებით, განსახილველი ინიციატივა მოქალაქეებისათვის ობიექტურად ასოცირდება მმართველ პარტიასთან, რომელმაც მეორე ტურის წინ, ღიად დაუჭირა მხარი პრეზიდენტობის ერთ-ერთ კანდიდატს და აქტიურად მონაწილეობდა მის საარჩევნო კამპანიაშიც. განსაკუთრებით მეორე ტურის წინ, კითხვის ნიშნის ქვეშ არ დამდგარა მხარდაჭერილი კანდიდატისა და პარტიის, „ქართული ოცნება-დემოკრატიული საქართველოსთვის“ მჭიდრო თანამშრომლობის საკითხი. შედეგად, ობიექტური დამკვირვებლისთვის მმართველი გუნდის მიერ გაჟღერებული ინიციატივები მხარდაჭერილი კანდიდატის სასარგებლოდ, დამატებითი ხმების მოზიდვის მცდელობად აღიქმებოდა. ამდენად, აღნიშნული ვითარების გათვალისწინებით, მიუხედავად იმისა, რომ მასშტაბურ ინიციატივებზე მთავრობის მხრიდან გაწეული სამუშაო თუ გადაწყვეტილების მიღება, შესაძლოა, დროში წინ უსწრებდა საარჩევნო პერიოდს, მსგავსი ინფორმაციის აქტიურ საარჩევნო პერიოდში გასაჯაროება უარყოფითად აისახება თანაბარი საარჩევნო გარემოსა და ამომრჩევლის თავისუფალი ნების ფორმირების პროცესზე. ამასთან, საგულისხმოა, რომ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 164[1]-ე მუხლის თანახმად, ამომრჩევლის მოსყიდვაა *საარჩევნო მიზნით პირდაპირ ან არაპირდაპირ ფულის, ფასიანი ქაღალდის (მათ შორის, ფინანსური ინსტრუმენტის), სხვა ქონების, ქონებრივი უფლების, მომსახურების ან სხვა რაიმე უპირატესობის შეთავაზება, დაპირება, გადაცემა ან გაწევა, ან წინასწარი შეცნობით ასეთის მიღება, ანდა კანონით დადგენილი შეზღუდვებისათვის თავის არიდების მიზნით მოჩვენებითი, თვალთმაქცური ან სხვა გარიგების* დადება. შესაბამისად, იმის დადგენა, წარმოადგენს თუ არა ქმედება ამომრჩევლის მოსყიდვას, კომპეტენტური უწყების მხრიდან, სხვა საკითხებთან ერთად, საარჩევნო მიზნის გამოკვლევა-შეფასებასაც მოითხოვს, ამასთან, ამომრჩევლის მოსყიდვა შესაძლებელია როგორც პირდაპირი, ასევე არაპირდაპირი გზით. სახალხო დამცველი იზიარებს ეროვნული და საერთაშორისო სადამკვირვებლო ორგანიზაციების ზემოაღნიშნულ შეფასებას და მოუწოდებს პროკურატურას, დაიწყოს გამოძიება წინამდებარე შემთხვევაში ამომრჩევლის მოსყიდვის შესაძლო ფაქტთან დაკავშირებით, დროულად ჩაატაროს ეფექტიანი საგამოძიებო მოქმედებები და უზრუნველყოს გამოძიების მიმდინარეობისა და საბოლოო შედეგების თაობაზე ფართო საზოგადოების ინფორმირება.

გარდა ზემოაღნიშნული შემთხვევისა, საქართველოს სახალხო დამცველმა, საჯარო წყაროების დახმარებით, მოიძია ინფორმაცია ისეთ ფაქტებთან დაკავშირებით, რომლებსაც შესაძლოა კავშირი ჰქონდეს ამომრჩევლის მოსყიდვასთან. კერძოდ, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გვაცნობა,[854] რომ სამსახური შეისწავლის გარდაბანში, პრეზიდენტობის კანდიდატის,

852 1999 წლის ეუთოს კოპენჰაგენის დოკუმენტის 5.4 პარაგრაფის თანახმად, სახელმწიფოსა და პოლიტიკურ პარტიებს შორის მკვეთრი ზღვარი უნდა გადიოდეს. 2016 წლის ეუთოსა და დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის, ასევე, ვენეციის კომისიის მიერ შემუშავებული წინასაარჩევნო პროცესში ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენებისა და მსგავს ქმედებებზე რეაგირების საერთო სახელმძღვანელო მითითებების II.B 1.1. პუნქტის თანახმად, „სამართლებრივი ჩარჩოს მიხედვით უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ეფექტიანი მექანიზმები, რათა თავიდან იქნეს აცილებული სახელმწიფო უწყებების მხრიდან მათი მდგომარეობის არასამართლიანი გამოყენება და საარჩევნო მიზნებისთვის ოფიციალური საჯარო ღონისძიებების გამართვა, მათ შორის, საქველმოქმედო, ან რომელიმე პარტიის ან კანდიდატის მხარდასაჭერი ან/და საწინააღმდეგო ღონისძიების გამართვა“.

853 საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის №04-11/926, 24/01/2019 წერილი.

854 სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის №001065/10 05/02/2019 წერილი.

სალომე ზურაბიშვილის სასარგებლოდ ამომრჩევლის შესაძლო მოსყიდვის ფაქტს.[855] კერძოდ, მოსახლეობას დაურიგდა გარკვეული თანხა და სურსათი. ინფორმაციის წყაროს თანახმად, სალომე ზურაბიშვილის გამარჯვების შემთხვევაში, მათ სურსათის დამატებით გადაცემასაც დაპირდნენ.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ასევე დაიწყო შესწავლა „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის" ინიციატივის შესახებ - „ხალხი ივანიშვილის წინააღმდეგ." ინიციატივის თანახმად, ხელისუფლებაში მოსვლის შემთხვევაში, პარტია გეგმავდა „ქართული ოცნების" მმართველობის პერიოდში საბანკო სექტორისგან დაზარალებული მოსახლეობისთვის ზიანის ანაზღაურებას, ასევე, საბანკო და მიკროსაფინანსო ორგანიზაციებისათვის ვალების გადახდაზე 2-წლიანი მორატორიუმის გამოცხადებას. პროექტის ფარგლებში, პარტია მძიმე ეკონომიკურ და სამართლებრივ მდგომარეობაში მყოფ მოქალაქეებს მათთან თანამშრომლობას სთავაზობდა. 2018 წლის 27 ივნისს „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის" წარმომადგენლებმა ზუგდიდში მცხოვრებ 100 მოქალაქეს „გარანტიის სერთიფიკატი" გადასცეს. საკითხის მასშტაბისა და თანხის ოდენობიდან გამომდინარე, მიღებულ იქნა მასალების საქართველოს გენერალური პროკურატურაში გადაგზავნის გადაწყვეტილება. როგორც საქართველოს გენერალურმა პროკურატურამ განგვიმარტა, დაწყებულია გამოძიება ამომრჩევლის შესაძლო მოსყიდვის ფაქტზე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 164[1] მუხლით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებით.[856]

საქართველოს გენერალურმა პროკურატურამ გვაცნობა, რომ არჩევნების დღეს და შემდგომ პერიოდში, ამომრჩევლის შესაძლო მოსყიდვის ფაქტზე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 164[1] მუხლით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებით, გამოძიება სულ სისხლის სამართლის 8 საქმეზე დაიწყო. აღნიშნულ საქმეებზე ტარდება საგამოძიებო მოქმედებები, დაზარალებულად ან ბრალდებულად კონკრეტული პირი ცნობილი არ არის.[857]

გამოძიება არ დაწყებულა თბილისში, სამგორის №56-ე უბანზე, თბილისში, დმანისსა და გურჯაანში ამომრჩევლის შესაძლო მოსყიდვის ფაქტებთან[858] დაკავშირებით, თუმცა ამისი მიზეზი უწყებას არ განუმარტავს.

საგულისხმოა გენერალური პროკურატურისა და სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ სახალხო დამცველის აპარატისათვის მოწოდებული ურთიერთგამომრიცხავი ინფორმაცია.[859] კერძოდ, გენერალურმა პროკურატურამ გვაცნობა, რომ ზუგდიდში, დევნილთა დასახლების მობინადრეებისათვის „ქართული ოცნების" და ვეტერანთა საბჭოს წარმომადგენლების მიერ სურსათის დარიგების ფაქტთან დაკავშირებით და ქუთაისში, პრეზიდენტობის კანდიდატის, სალომე ზურაბიშვილის სასარგებლოდ ხმის მიცემის სანაცვლოდ, „ქართული ოცნების" წარმომადგენლების მიერ პენსიონერებისთვის თანხის გადაცემის საკითხის თაობაზე, გამოძიება არ დაწყებულა და საქმის შესწავლა სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში მიმდინარეობს. თუმცა

855 ბმული ხელმისაწვდომია: <http://rustavi2.ge/ka/news/119021> [ბოლოს ნანახია: 18.01.2019].

856 გამოძიება სისხლის სამართლის №083091118801 საქმე, გამოიკითხნენ მოწმეები, დაზარალებულად ან ბრალდებულად კონკრეტული პირი ცნობილი არ არის. გამოძიება გრძელდება; საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2019 წლის 14 თებერვლის №13/10816 წერილი.

857 საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2019 წლის 14 თებერვლის №13/10816 წერილი. ამასთან, უწყების განმარტებით, ხელვაჩაურის საარჩევნო ოლქის მე-18 და მე-19 უბნებზე ამომრჩევლის მოსყიდვის სავარაუდო ფაქტთან დაკავშირებით სრულყოფილი ინფორმაციის მისაღებად, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის პროკურატურის საგამოძიებო ნაწილში რამდენჯერმე დაიბარეს ტელეკომპანია „რუსთავის 2"-ის ეთერში 2018 წლის 28 ოქტომბერს, 14:18 საათზე გასული ბრიფინგის ავტორი, ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ფრაქცია „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის" თავმჯდომარე მირდატ ქამადაძე, თუმცა იგი საგამოძიებო ორგანოში არ გამოცხადებულა და არ მიუწოდებია ინფორმაცია ზემოხსენებულ საკითხთან დაკავშირებით. მიმდინარეობს საკითხის დამატებითი შესწავლა და ამ ეტაპზე გამოძიება არ დაწყებულა.

858 გავრცელებული ინფორმაციით, ამომრჩევლის მოსყიდვის შესაძლო ფაქტს ადგილი ჰქონდა თბილისში, სამგორში №56-ე უბანზე. კერძოდ, უბანთან, ეზოში მობილიზებულნი იყვნენ კოორდინატორები, რომლებიც არასამთავრობო ორგანიზაციის, „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია", დამკვირვებლის ინფორმაციით, ხმის მიცემის შემდგომ უბნიდან გასულ ამომრჩეველს სავარაუდოდ თანხას გადასცემდნენ: https://ces.to/KDrofN გავრცელებული ინფორმაციით, ფულის გადაცემის რამდენიმე შესაძლო ფაქტი გამოავლინეს არასამთავრობო ორგანიზაციის, „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო" დამკვირვებლებმა №24 დმანისის საარჩევნო ოლქის №2, №10, №20 და №32, №5 ისნის საარჩევნო ოლქის №32, №12 გურჯაანის საარჩევნო ოლქის №2 საარჩევნო უბნებთან: <https://ces.to/CzSEKt>

859 საუბარია საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2019 წლის 14 თებერვლის №13/10816 და სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის 2019 წლის 5 თებერვლის №001065/10 წერილებით მოწოდებულ ინფორმაციაზე.

სახელწმიფო აუდიტის სამსახურის განმარტებით, ცალკეულ ფაქტებთან[860] დაკავშირებით და, მათ შორის, ამ ორი შემთხვევის თაობაზე, აუდიტის სამსახური ინფორმაციას არ ფლობს და მსგავსი საკითხის შესწავლის მოთხოვნისა და დამადასტურებელი ინფორმაციის წარმოდგენის შესახებ, უწყებას მომართვა არ მიუღია.

სახალხო დამცველს მიაჩნია, რომ ამომრჩევლის შესაძლო მოსყიდვის არცერთი ზემოაღნიშნული ფაქტი სახელმწიფო უწყებების მხრიდან სამართლებრივი მსვლელობის დაწყებისა და საკითხის სრულყოფილად შესწავლის გარეშე არ უნდა დარჩეს, ხოლო კანონსაწინააღმდეგო ქმედების დადასტურების შემთხვევაში, შესაბამისი პირების მიმართ, პასუხისმგებლობის დაკისრების მიზნით, ყველა კანონისმიერი ღონისძიება უნდა გატარდეს. ამასთან, საზოგადოება ინფორმირებული უნდა იყოს თითოეულ შემთხვევასთან დაკავშირებული შესწავლის მიმდინარეობისა და შედეგების თაობაზე, მათ შორის სამართალდამცავმა ორგანოებმა უნდა განმარტონ კონკრეტულ შემთხვევებთან მიმართებით გამოძიების არდაწყების ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები.

20.4. პერსონალური მონაცემების დაცვისა და ამომრჩევლის ნებაზე ზეგავლენის საკითხი

კენჭისყრის დღეს, აქტიურად ვრცელდებოდა ინფორმაცია, რომ საარჩევნო უბნებთან, საარჩევნო სუბიექტებისა და პოლიტიკური პარტიების კოორდინატორებს ამომრჩეველთა ფოტოსურათიანი სიები ჰქონდათ, რაც მოქალაქეთა იდენტიფიცირებისა და პერსონალური მონაცემების დამუშავების შესაძლებლობას იძლეოდა. სახალხო დამცველს მიაჩნია, რომ მსგავსმა პრაქტიკამ, შესაძლოა, მოქალაქეთა დაშინება გამოიწვიოს და, შედეგად, უარყოფითად აისახოს ნების თავისუფლად გამოხატვაზე, რაც დაუშვებელია და ხელყოფს ისეთ ძირითად პრინციპს, როგორიც ამომრჩევლის ნების თავისუფალი გამოვლენის შეზღუდვისა და მის გამოვლენაზე კონტროლის აკრძალვაა.[861] პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატმა გვაცნობა,[862] რომ როგორც აღნიშნული საკითხის შესწავლის ფარგლებში დადგინდა, საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ ამომრჩეველთა ერთიანი სიის ფოტოსურათებიან ვერსიაში მითითებული პერსონალური მონაცემების დამუშავებისას უსაფრთხოების დაცვის სათანადო ორგანიზაციულ-ტექნიკური ზომები არ არის მიღებული, რაც მონაცემთა უკანონო/შემთხვევითი დამუშავების რისკებს წარმოშობს.[863] ინსპექტორის 2019 წლის 1 მარტის №გ-1/072/2019 გადაწყვეტილებით,

860 სხვადასხვა წყაროს თანახმად, ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ფრაქცია „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ თავმჯდომარის, მირდატ ქამადაძის მტკიცებით, ხელვაჩაურში, №18 და №19 საარჩევნო უბნებთან პოლიტიკური პარტიის, „ქართული ოცნება-დემოკრატიული საქართველოსთვის“, კოორდინატორებს ჰქონდათ სიები, სადაც მითითებული იყო ამომრჩევლებისთვის დასარიგებელი თანხები; ზუგდიდში, დევნილთა კომპაქტური დასახლების მობინადრეებს „ქართული ოცნებისა“ და ვეტერანთა საბჭოს წარმომადგენლებმა სურსათი დაურიგეს. სურსათი, წინასწარ შედგენილი სიის მიხედვით გადაეცათ მხოლოდ იმ დევნილებს, რომლებიც მმართველი პარტიის აგიტატორებს ხმის მიცემას დაპირდნენ და მათ საკუთარი პირადობის მოწმობები გადასცეს; ქუთაისში პრეზიდენტობის კანდიდატის, სალომე ზურაბიშვილის სასარგებლოდ ხმის მიცემის სანაცვლოდ, პოლიტიკური პარტიის, „ქართული ოცნება-დემოკრატიული საქართველოსთვის“ წარმომადგენლები პენსიონერებს გარკვეულ თანხას გადასცემდნენ. აღნიშნული პარტიის კოორდინატორები მოსახლეობას საარჩევნო მიზნებისთვის საბანკო დავალიანებების დაფარვასაც პირდებოდნენ; თბილისში, სამგორში №56-ე უბანთან ეზოში მობილიზებულნი იყვნენ კოორდინატორები, რომლებიც არასამთავრობო ორგანიზაციის, „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“, დამკვირვებლის ინფორმაციით, ხმის მიცემის შემდგომ უბნიდან გასულ ამომრჩეველს, სავარაუდოდ, თანხას გადასცემდნენ.

861 იხ. საარჩევნო კოდექსის მე-3 მუხლი, „დ.ბ“ პუნქტი, ასევე, 1990 წლის ეუთოს კოპენჰაგენის დოკუმენტის 7.7 პუნ. <https://www.osce.org/odihr/elections/14304?download=true>

862 პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატის №6 19 00000891 06/03/2019 წერილი.

863 კერძოდ, ამომრჩეველთა ერთიანი სიის საჯარო ინფორმაციისთვის განკუთვნილ ვერსიას კანონით გათვალისწინებულ სუბიექტებს გადასცემს საარჩევნო ადმინისტრაციის ამომრჩეველთა სიების ფორმირების და საინფორმაციო ტექნოლოგიების დეპარტამენტის მონაცემთა ბაზების მართვის განყოფილების უფროსი და ამომრჩეველთა ერთიან სიაზე წვდომა მხოლოდ მას აქვს. ამასთან, აღნიშნული მონაცემები ინახება ამავე თანამშრომლის მომხმარებლის სახელით და პაროლით დაცულ სამსახურებრივ სტაციონარულ კომპიუტერში. შემოწმების ფარგლებში დადგინდა, რომ საარჩევნო ადმინისტრაცია არ აღრიცხავს ზემოაღნიშნულ სტაციონარულ კომპიუტერში ელექტრონული ფორმით დაცულ მონაცემთა (ამომრჩეველთა სიის საჯარო ინფორმაციისთვის მიკუთვნებული ფოტოსურათებიანი ვერსია) მიმართ შესრულებულ მოქმედებებს (ე.წ. „ლოგები“), რის გამოც, ვერ კონტროლდება, ვინ, როდის, რა მიზნით და რა მოქმედებები განახორციელა მონაცემებზე. შესაბამისად, საარჩევნო ადმინისტრაციამ დაარღვია, „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლი, კერძოდ, საარჩევნო ადმინისტრაციას არ აქვს მიღებული შესაბამისი ორგანიზაციული და ტექნიკური ზომები, რომლებიც უზრუნველყოფს მონაცემთა უსაფრთხოების დაცვას.

საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაცია ცნობილ იქნა სამართალდამრღვევად „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 46-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩადენაში და ადმინისტრაციული სახდელის სახით შეეფარდა გაფრთხილება. ამასთან, საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაციას დაევალა, ელექტრონული ფორმით დაცული ამომრჩეველთა ერთიანი სიის საჯარო ინფორმაციისთვის განკუთვნილ ვერსიაში, არა უგვიანეს 2019 წლის 30 აპრილისა, უზრუნველყოს ასახული მონაცემების მიმართ შესრულებული მოქმედებების აღრიცხვის მექანიზმის დანერგვა.

ამომრჩევლის თავისუფალ ნებაზე შესაძლო ზეგავლენისა და ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენების შესაძლო შემთხვევა იყო გავრცელებული ინფორმაცია მხარდამჭერების სიების შეგროვების თაობაზე.[864] კერძოდ, საუბარია, რომ რამდენიმე რეგიონში მუნიციპალიტეტების თანამდებობის პირები საბიუჯეტო დაფინანსებაზე მყოფი ა(ა)იპ-ების დირექტორებს და მათ თანამშრომლებს ავალდებულებდნენ, სალომე ზურაბიშვილის მხარდამჭერების მობილიზებას და პოტენციური მხარდამჭერების სიის შესაბამის პირებთან გადაგზავნას. ინფორმაციის წყაროს თანახმად, ა(ა)იპების თანამშრომლებს წინასწარ მომზადებულ ბლანკებში მათი ოჯახის წევრების შესახებ პერსონალური მონაცემები უნდა შეევსოთ, კერძოდ, სახელი, გვარი, პირადი ნომერი, საარჩევნო უბნის ნომერი და ნათესაური კავშირი შესაბამის პირებთან. ჩვენს ხელთ არსებული ინფორმაციით, აღნიშნული ფაქტს სწავლობს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორი.

სახალხო დამცველის აპარატი ასევე საკუთარი ინიციატივით დაინტერესდა გარდაბანში მოსახლეობის პურზე ფიცის დადების შესაძლო იძულების ფაქტთან დაკავშირებით გავრცელებული ინფორმაციით[865]. წყაროს თანახმად, პურზე დაფიცება საპრეზიდენტო არჩევნების მეორე ტურზე პრეზიდენტობის კანდიდატ სალომე ზურაბიშვილისთვის ხმის მიცემას უზრუნველყოფდა, ვინაიდან პურზე დაფიცება მუსლიმი მრევლის რწმენით, ყურანზე დაფიცებას უტოლდება და შედეგად, მოქალაქეები იძულებულები არიან, ფიცი შეასრულონ. გარდა ამისა, გავრცელებული ინფორმაციით, ჟურნალისტ ჯეიხუნ ნარზალოვს ტელეფონით დაუკავშირდა გარდაბნის მერის მოადგილის შვილი და დაემუქრა, რომ თუ მოპოვებული ინფორმაცია ეთერში გავიდოდა, მას პირადად გაუსწორდებოდა. საქართველოს გენერალურმა პროკურატურამ[866] გვაცნობა, რომ 2018 წლის 23 ნოემბერს დაიწყო გამოძიება ჟურნალისტ ჯეიხუნ ნარზალოვისათვის[867] მხოლოდ ძალადობის მუქარით პროფესიულ საქმიანობაში უკანონოდ ხელის შეშლის ფაქტზე.

20.5. საარჩევნო ბიულეტენების შესაძლო გაყალბების ფაქტები

მედიასაშუალებით ვრცელდებოდა ინფორმაცია[868] რამდენიმე საარჩევნო უბანზე კომისიის წევრების მიერ დამატებითი ბიულეტენების ჩაყრის ფაქტების,[869] კენჭისყრის ფარულობის დარღვევის შემთხვევის,[870] სავარაუდოდ გაყალბებული პირადობის მოწმობით ხმის მიცემის მცდელობის თაობაზე.[871] საქართველოს გენერალური პროკურატურიდან გვეცნობა,[872] რომ მედიასაშუალებით გავრცელებულ ხსენებულ ინფორმაციასთან დაკავშირებით, დაწყებულია გამოძიება ხმის მიცემის ფარულობის დარღვევის, საარჩევნო დოკუმენტების გაყალბების ფაქტზე.[873] გამოძიების დროული და ეფექტიანი წარმართვა მეტად მნიშვნელოვანი იქნება

864 ბმული ხელმისაწვდომია: <https://ces.to/NXOOKS> [ბოლოს ნანახია 23.01.2019].
865 ბმული ხელმისაწვდომია: <http://rustavi2.ge/ka/news/118450> [ბოლოს ნანახია: 10.11.2018].
866 საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2018 წლის 7 დეკემბრის №13/92266 წერილი.
867 სისხლის სამართლის №021231118002 საქმეზე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 154-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებით.
868 იხ. ბმული: https://ces.to/SKInUU [ბოლოს ნანახია: 18.12.2018].
869 დმანისის №44, №24 და სენაკის №14 საარჩევნო უბნები.
870 აბაშის საარჩევნო უბანი.
871 სენაკის №4 საარჩევნო უბანი.
872 საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2019 წლის 3 იანვრის №13/133 წერილი.
873 სისხლის სამართლის №074261218802 საქმე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 164-ე მუხლითა (ხმის მიცემის ფარულობის დარღვევა, ხმების არასწორად დათვლა ან არჩევნების შედეგების არასწორად შეჯამება) და 164^3 მუხლით (არჩევნების გაყალბება) გათვალისწინებული დანაშაულების ნიშნებით.

კანონის უზენაესობის აღსრულებისა და ასეთი დანაშაულებრივი ქმედებების თავიდან აცილების თვალსაზრისით.

მარნეულში, სოფელ იმირის №59 საარჩევნო უბანზე ხმების დათვლა ფიზიკური დაპირისპირებით დასრულდა.[874] ჩვენს ხელთ არსებული ინფორმაციით, მიმდინარეობს გამოძიება წინასწარი შეთანხმებით ჯგუფის მიერ ჩადენილი ხულიგნობის ფაქტზე.[875] თუმცა განსახილველი ინციდენტის გამოძიების ფარგლებში, მნიშვნელოვანია დაპირისპირების შესაძლო მიზეზების შესწავლა და შეფასება, რომლებიც, გავრცელებული ინფორმაციით, კენჭისყრის შედეგების შესაძლო გაყალბებას უკავშირდებოდა.

20.6. საარჩევნო ფინანსების გამჭვირვალობა

სახალხო დამცველის აპარატი დაინტერესდა[876] სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ საარჩევნო პერიოდში გაწეული საქმიანობით.[877] ვინაიდან, სწორედ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის უფლებამოსილებაა მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების ფინანსური საქმიანობის მონიტორინგი საქართველოს ორგანული კანონით, „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი კომპეტენციის ფარგლებში.[878]

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის შუალედური ანგარიშებიდან ირკვევა,[879] რომ პრეზიდენტობის კანდიდატის, სალომე ზურაბიშვილის სასარგებლოდ განხორციელდა რამდენიმე აკრძალული შემოწირულობა, რომელთა თაობაზეც სამსახურმა შეადგინა შესაბამისი ოქმები და სამართალდარღვევის საქმეები თბილისის საქალაქო სასამართლოში გადაიგზავნა.[880] აკრძალული შემოწირულობები განხორციელდა ასევე პოლიტიკური პარტიების, „ერთიანი ნაციონალური

874 სახალხო დამცველის აპარატის №17167/18 ოქმი, ასევე, იხ. ბმული: http://netgazeti.ge/news/324724/; საარჩევნო უბანზე პრეზიდენტობის კანდიდატმა სალომე ზურაბიშვილმა 394 ხმა მიიღო, ხოლო გრიგოლ ვაშაძემ - 400 ხმა. დამკვირვებლის, ჯეიჰუნ კარაევის განმარტებით, მან მოითხოვა შემაჯამებელი ოქმის ასლის გადაცემა, რაზეც, საუბნო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარემ, დავით ნაზღაიძემ უარი უთხრა. ამ უკანასკნელმა გამოიძახა პოლიცია, რომლის საშუალებითაც ჯეიჰუნ კარაევი და ოპოზიციის წარმომადგენლები საარჩევნო უბნის გარეთ გაიყვანეს, სადაც მმართველი პარტიისა და ოპოზიციის წარმომადგენლები ერთმანეთს დაუპირისპირდნენ. ჯეიჰუნ კარაევისა და გაერთიანებული ოპოზიციის წარმომადგენლის, გივი ქველაძის განცხადებით, პოლიცია მათ და ოპოზიციის წარმომადგენლებს ფიზიკურად გაუსწორდა. დაპირისპირების დროს დაშავდა სადამკვირვებლო ორგანიზაციის, „მრავალეროვანი საქართველო“, დამკვირვებელი. გავრცელებული ინფორმაციით, ყუთი გაიტაცეს, ხოლო საბოლოო ოქმში შედეგები სალომე ზურაბიშვილის სასარგებლოდ გაყალბდა. გივი ქველაძე და ჯეიჰუნ კარაევი აცხადებენ, რომ მონაცემების გაყალბებაში აქტიურად იყო ჩართული მარნეულის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილე მამუკა ნავერიანი.

875 საქართველოს გენერალური პროკურატურის №13/6568 30/01/2019 წერილი, სისხლის სამართლის №031291118001 საქმე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 239-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნები, საქმეზე ჩატარდა შემდეგი საგამოძიებო მოქმედებები: დათვალიერდა შემთხვევის ადგილი, გამოიკითხნენ მოწმეები, გამოთხოვილ იქნა საქმისათვის მნიშვნელოვანი ვიდეოჩანაწერი, დაინიშნა და ჩატარდა სასაქონლო ექსპერტიზა. ამ ეტაპზე კონკრეტული პირი დაზარალებულად ან ბრალდებულად ცნობილი არ არის. საქმეზე გამოძიება გრძელდება.

876 №04-11/57, 08/01/2019 წერილი.

877 სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა არჩევნების დროს მიღებული საჩივრებისა და მოძიებული ინფორმაციის საფუძველზე, 9 საქმეზე დაასრულა ადმინისტრაციული საქმისწარმოება, ხოლო 2 საკითხის შესწავლა კვლავ მიმდინარეობს; სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის №000505/09, 21/01/2019 წერილი.

878 „სახელმწიფო აუდიტის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-6 მუხლის მე-2 ნაწილი.

879 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების ფინანსური აქტივობების მონიტორინგის შუალედური ანგარიშები, იხ. ბმულები: <https://ces.to/LKNI8F> https://ces.to/SMxiOE

880 საქართველოს პატრიოტთა ალიანსმა დამოუკიდებელი კანდიდატის, სალომე ზურაბიშვილის სასარგებლოდ დაბეჭდა 15,295 ლარის ღირებულების სააგიტაციო ბროშურა, რაც მიჩნეულ იქნა სალომე ზურაბიშვილის სასარგებლო შემოწირულობად; მოძრაობის, „არა ნაციზმის“, მიერ განხორციელებული აქტივობების ორგანიზებისთვის დაქირავებული ოფისის ხარჯი 8,160 ლარის ოდენობით, ჩაითვალა სალომე ზურაბიშვილის სასარგებლო შემოწირულობად; მოძრაობის, „არა ნაციზმის“, მიერ ამომრჩევლების ტრანსპორტირება, რამაც ჯამში 9,200 ლარი შეადგინა, ჩაითვალა სალომე ზურაბიშვილის სასარგებლო შემოწირულობად; მოძრაობის, „მე ვიცავ თავისუფლებას“, მიერ განხორციელებული ღონისძიებები სალომე ზურაბიშვილის მხარდასაჭერად, რომელთა ხარჯმაც 16,400 ლარი შეადგინა, ჩაითვალა სალომე ზურაბიშვილის სასარგებლო შემოწირულობად; „ქართული ოცნების“ FACEBOOK გვერდზე განთავსებული საარჩევნო სააგიტაციო პოსტები, რომლის ხარჯები 99,585 ლარს შეადგენდა, ჩაითვალა საარჩევნო ხარჯად სალომე ზურაბიშვილის სასარგებლოდ.

მოძრაობა“,[881] „ევროპული საქართველოს“[882] სასარგებლოდ, რომელთა თაობაზეც სამსახურმა ასევე შეადგინა შესაბამისი ოქმები და სამართალდარღვევის საქმეები შესაბამის სასამართლოში გადაიგზავნა.

საარჩევნო პერიოდში საზოგადოების მაღალი ინტერესი გაჩნდა „ჩაჩავას კლინიკისა“ და „ღუდუშაურის სახელობის ეროვნული სამედიცინო ცენტრის“ თანამშრომლების მიერ ოქტომბრის დასაწყისში დამოუკიდებელი კანდიდატის, სალომე ზურაბიშვილის სასარგებლოდ განხორციელებული შემოწირულობების კანონიერებასთან დაკავშირებით. როგორც ხსენებული ანგარიშიდან ირკვევა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ხსენებულ საკითხსაც შეისწავლის. რადგან განსახილველ შემთხვევაში შესაძლოა ადგილი ჰქონდეს მესამე პირის მეშვეობით განხორციელებულ შემოწირულობას,[883] მნიშვნელოვანია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ეფექტიანად და დროულად შეისწავლოს აღნიშნული ფაქტი და უზრუნველყოს შესწავლის შედეგების თაობაზე საზოგადოების ინფორმირებულობა.

საგულისხმოა სოციალური მედიის მონიტორინგის შედეგები, რომლის მიხედვითაც, საარჩევნო პერიოდში განსაკუთრებით მწვავე ხასიათი მიიღო სოციალურ ქსელებში, დაფინანსებული გვერდების საშუალებით პოლიტიკური კამპანიის წარმართვამ.[884] სახალხო დამცველს, წინასაარჩევნო კამპანიის დაფინანსების გამჭვირვალობის ლეგიტიმური მიზნების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვნად მიაჩნია ამ მიმართულებით გაწეული ხარჯების გამჭვირვალობა და საარჩევნო კანონმდებლობის მოთხოვნებთან შესაბამისობა.

20.7. მედიაგარემო

სხვადასხვა საერთაშორისო თუ ადგილობრივი ორგანიზაციის მიერ, 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების როგორც პირველი, ისე მეორე ტურის მონიტორინგმა დაადასტურა, რომ მედიაგარემო წინასაარჩევნო პერიოდში პლურალისტური იყო, თუმცა კი, მკვეთრი პოლარიზაციით ხასიათდებოდა.[885] ამ ფონზე, განსაკუთრებით პრობლემურია, კანონმდებლობით დაკისრებული ვალდებულებების[886] საწინააღმდეგოდ, საზოგადოებრივი მაუწყებლის მიკერძოებულობა ოპოზიციური კანდიდატის წინააღმდეგ.[887]

მნიშვნელოვანი კრიტიკა დაიმსახურა წინასაარჩევნო პერიოდში მაუწყებლობის სფეროში საქმიანობის მარეგულირებელი ორგანოს, კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ გამოვ-

881 შპს „ავტოჰაუსი - რუსთავი 2011“-ის შემოწირულება 30 000 ლარის ოდენობით; „ქრისტიან-კონსერვატორული პარტიის“ მიერ თელავსა და გორში ნაქირავები 2 ოფისის გამოყენება (6720 ლარი); ლაშა ცუცქირიძის შემოწირულობა 10 000 ლარის ოდენობით.

882 „მოძრაობა თავისუფალი საქართველოს“ მიერ ნაქირავები 17 ოფისის გამოყენება „ევროპული საქართველოს“ მიერ (51 737 ლარი); ნათია მილდიანი შემოწირულება 10 000 ლარის ოდენობით; ნიკოლოზ დალაქიშვილის შემოწირულება 2 000 ლარის ოდენობით.

883 „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს კანონის 34^2 მუხლის მეორე პუნქტი.

884 სოციალური მედიის მონიტორინგის კუთხით იხ. არასამთავრობო ორგანიზაციის, „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება“ (ISFED) კვლევები, ბმულები ხელმისაწვდომია: <https://ces.to/mxm52D> <https://ces.to/QaEatz> [ბოლოს ნანახია: 23.01.2019].

885 ევროპის დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის (OSCE/ODIHR) საერთაშორისო საარჩევნო სადამკვირვებლო მისიის საბოლოო მოხსენება საქართველოს საპრეზიდენტო არჩევნების შესახებ (2018 წლის 28 ოქტომბერი და 28 ნოემბერი), გვ. 15-18, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2HEn70z> [ბოლოს ნანახია: 18.03.2019]; ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტის (NDI) საერთაშორისო სადამკვირვებლო მისიის განცხადება, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2BGWUup> [ბოლოს ნანახია: 18.03.2019]; სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება (ISFED), საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, საპრეზიდენტო არჩევნების მეორე ტურის წინასაარჩევნო გარემოს შეფასება, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2NhKZrK> [ბოლოს ნანახია: 18.03.2019].

886 „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 16, ნაწილი 1, „ა“ ქვეპუნქტი.

887 ევროპის დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის (OSCE/ODIHR) საერთაშორისო საარჩევნო სადამკვირვებლო მისიის საბოლოო მოხსენება საქართველოს საპრეზიდენტო არჩევნების შესახებ (2018 წლის 28 ოქტომბერი და 28 ნოემბერი), გვ. 28.

ლენილმა ცალკეულმა პოზიციებმა.[888] მათ შორის, აღსანიშნავია 2018 წლის 25 სექტემბერს კომისიის მიერ მაუწყებლებისთვის გაგზავნილი წერილი, რომლის თანახმადაც ტელეკომპანიებს მოეთხოვათ სამაუწყებლო ბადიდან ამოეღოთ „ქართული ოცნების" მხარდაჭერილი კანდიდატის საწინააღმდეგო რეკლამები.[889] კორესპონდენციის თანახმად, ვიდეორგოლები ეწინააღმდეგებოდა მოქმედ კანონმდებლობას.[890] მართალია, კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ მოგვიანებით განმარტა, რომ წერილი არ იყო კომისიის სამართლებრივი აქტი[891] და ამდენად, არ გააჩნდა სავალდებულოდ შესასრულებელი ძალა, მაგრამ სამოქალაქო სექტორმა იგი გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის საფრთხედ შეაფასა.[892] 2018 წლის დეკემბერში, კომისიამ სალომე ზურაბიშვილისა და გრიგოლ ვაშაძის საწინააღმდეგო მსგავსი რეკლამის განთავსებისთვის სამართალდამრღვევად ცნო ხუთი მაუწყებელი.[893]

საქართველოს სახალხო დამცველი იზიარებს არასამთავრობო ორგანიზაციების პოზიციას და ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ პოლიტიკოსების მიმართ გამოთქმული მოსაზრებები გამოხატვის თავისუფლების მაღალი სტანდარტით არის დაცული, რაც დემოკრატიულ საზოგადოებაში პოლიტიკური საკითხების ღია განხილვის უზრუნველყოფას ემსახურება. ამასთანავე, გასათვალისწინებელია ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის შეფასება, რომლის თანახმადაც, მედია საშუალებებს არ შეიძლება დაეკისროთ პასუხისმგებლობა პოლიტიკური რეკლამის შინაარსის გამო, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც იგი უკანონოდ არის ცნობილი სასამართლოს გადაწყვეტილების შესაბამისად ან შეიცავს ძალადობრივი ქმედებისაკენ პირდაპირ მოწოდებას.[894]

არჩევნების მეორე ტურის მიმდინარეობისას, გამოვლინდა ონლაინ გამოცემა on.ge-სა[895] და ტელეკომპანია „პირველის"[896] ჟურნალისტებზე ძალადობის ორი შემთხვევა. ორივე ფაქტთან დაკავშირებით, გამოძიება საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 126-ე მუხლით დაიწყო, რაც ძალადობას გულისხმობს. უწყების ცნობით, on.ge-ს რეპორტიორის საქმეში დანაშაულის ნიშნები არ გამოიკვეთა და გამოძიება შეწყდა, ხოლო ტელეკომპანია „პირველის" ჟურნალისტზე თავდასხმისთვის 2018 წლის 6 დეკემბერს ბრალი წარედგინა ერთ პირს.[897]

კითხვები გააჩინა 2018 წლის 30 ოქტომბერს გავრცელებულმა ინფორმაციამ ქუთაისში საინფორმაციო სააგენტო „იმერეთი ნიუსის" დახურვის შესახებ.[898] სააგენტოს დამფუძნებელმა, კონსტანტინე ცირეკიძემ აღნიშნული ხელისუფლების წარმომადგენლების მხრიდან განხორციელებულ მუქარას დაუკავშირა.[899] საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ცნობით, მიუხედავად იმისა, რომ სამართალდამცავი ორგანოებისთვის ოფიციალური განცხადებით არავის მიუმართავს, საკუთარი ინიციატივით დაწყებულია ფაქტის შესწავლა, რის საფუძველზეც

888 სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება (ISFED), 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები, წინასაარჩევნო მონიტორინგის I შუალედური ანგარიში, 13 სექტემბერი, 2018, გვ. 13, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2BKaFbY> [ბოლოს ნანახია: 18.03.2019]; ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტის (NDI) საერთაშორისო სადამკვირვებლო მისიის განცხადება, გვ. 11-12.

889 წერილი ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2SZVk0J> [ბოლოს ნანახია: 18.03.2019].

890 კომისიის მითითებით, ერთ-ერთ სარეკლამო ვიდეორგოლში პრეზიდენტობის კანდიდატის მიმართ გამოყენებული იყო შეურაცხმყოფელი გამონათქვამი და შედარება და ის მოხსენიებული იყო მოღალატედ, რაც არღვევდა ზნეობრივ ნორმებს და ბღალავდა პირს. კომისიამ აღნიშნული სარეკლამო რგოლი მიიჩნია არაეთიკურ და შესაბამისად, არასათანადო რეკლამად, რომლის განთავსება აკრძალულია „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის 63-ე მუხლის მე-2 პუნქტით.

891 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2DQiJbg> [ბოლოს ნანახია: 18.03.2019].

892 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის განცხადება, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2tBO2lD> [ბოლოს ნანახია: 18.03.2019]; სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება (ISFED), 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნები, წინასაარჩევნო მონიტორინგის II შუალედური ანგარიში (9-30 სექტემბერი), გვ. 16-17, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2ScE3gh> [ბოლოს ნანახია: 18.03.2019].

893 გადაწყვეტილებები ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2T8uiEe>, <https://bit.ly/2V3Ezip>, <https://bit.ly/2SMVo4G>, <https://bit.ly/2V61v0I>, <https://bit.ly/2V7vHIM> [ბოლოს ნანახია: 18.03.2019].

894 ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის (OSCE/ODIHR) საერთაშორისო საარჩევნო სადამკვირვებლო მისიის საბოლოო მოხსენება საქართველოს საპრეზიდენტო არჩევნების შესახებ (2018 წლის 28 ოქტომბერი და 28 ნოემბერი), გვ.18.

895 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2RHpVQK> [ბოლოს ნანახია: 18.03.2019].

896 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2GyoC0u> [ბოლოს ნანახია: 18.03.2019].

897 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 12 თებერვლის №361961 წერილი.

898 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2RHr1Mm> [ბოლოს ნანახია: 18.03.2019].

899 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2FmzHQJ> [ბოლოს ნანახია: 18.03.2019].

გამოიკითხნენ სხვადასხვა პირები.[900] მიუხედავად ამისა, ჯერ კიდევ არ გადაწყვეტილა საქმეზე გამოძიების დაწყების საკითხი, რამდენადაც, უწყების განმარტებით, ვერ მოხერხდა კონსტანტინე ცირეკიძის გამოკითხვა. სახალხო დამცველი აღნიშნავს, რომ ინფორმირებული არჩევანის გაკეთების თვალსაზრისით, მედიის უმნიშვნელოვანესი როლის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია, არჩევნების პერიოდში მრავალფეროვანი მედიაგარემოს უზრუნველსაყოფად, დასახელებულ და ყველა მსგავს შემთხვევას მოჰყვეს ეფექტიანი და დროული გამოძიება.

20.8. საარჩევნო პერიოდში ბაღის და სკოლის დირექტორების სამსახურიდან გათავისუფლება

საარჩევნო პერიოდში წარმოდგენილი საჩივრების საფუძველზე, სახალხო დამცველის შესწავლის საგანი გახდა 2018 წელს, თბილისის საჯარო ბაგა-ბაღებიდან მხოლოდ საპრეზიდენტო არჩევნების პირველ და მეორე ტურს შორის ჩატარებული არაგეგმიური მონიტორინგის შედეგად დირექტორების გათავისუფლების საკითხი. არაერთი მწვავე შეკითხვა გააჩინა განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს შიდა აუდიტის დეპარტამენტის მიერ არჩევნების პირველ და მეორე ტურს შორის, ზუგდიდის №6 საჯარო სკოლაში ჩატარებული მონიტორინგის მიზანმა. აღნიშნული საგანმანათლებლო დაწესებულების დირექტორი - ია კერზაია საქართველოს სახალხო დამცველის სახელზე წარმოდგენილ განცხადებაში[901] მიუთითებდა, რომ სკოლაში ჩატარებული შემოწმების მიზანი მის მიმართ პოლიტიკური ნიშნით ანგარიშსწორება იყო. ასევე, ზუგდიდის №7 საჯარო სკოლის დირექტორის ყოფილი მოვალეობის შემსრულებელი ნათელა ხორგუანი, საქართველოს სახალხო დამცველის სახელზე წარმოდგენილ ახსნა-განმარტებაში[902] ზუგდიდის საგანმანათლებლო რესურსცენტრის მხრიდან მის მიმართ არსებულ ზეწოლაზე საუბრობდა და დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლებას იმ ფაქტობრივ გარემოებას უკავშირებდა, რომ წინასაარჩევნო პერიოდში სალომე ზურაბიშვილის კანდიდატურის მხარდამჭერ აქციაზე არ მიიყვანა თანამშრომლები.

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით,[903] უწყებამ მოქალაქეთა განცხადებების საფუძველზე 2018 წელს სულ 8 ინსპექტირება ჩაატარა, საიდანაც 5 შემთხვევაში შემოწმება მიმდინარეობდა საპრეზიდენტო არჩევნების პირველ და მე-2 ტურებს შორის, რომელთა შორის ერთ-ერთი ეხებოდა ზუგდიდის N6 სკოლაში ჩატარებულ ინსპექტირებას. ამასთან, საარჩევნო პერიოდში ინსპექტირების შესახებ ბრძანება 4 შემთხვევაში გამოიცა სამინისტროში შესაბამისი განცხადების შესვლის, ან მომდევნო დღეს (ერთ შემთხვევაში განცხადების თარიღი არ დგინდება), ხოლო დანარჩენ სამ შემთხვევაში (არასაარჩევნო პერიოდში) ინსპექტირების თაობაზე შემოსული განცხადებების რეგისტრაციასა და ინსპექტირების დაწყებაზე გამოცემულ ბრძანებას შორის პერიოდი საშუალოდ 1 თვეა.

სახალხო დამცველს დაუშვებლად მიაჩნია საგანმანათლებლო დაწესებულებების შემოწმების მექანიზმის პოლიტიკური მიზნით გამოყენება, ამდენად, მნიშვნელოვანია, პროკურატურამ დროულად გამოიძიოს 2018 წლის ნოემბერში ზუგდიდის №6 საჯარო სკოლის შემოწმების დაწყების საფუძველთან დაკავშირებული გარემოებები.

ა(ა)იპ თბილისის საბავშვო ბაგა-ბაღების მართვის სააგენტოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით დგინდება, რომ 2018 წლის განმავლობაში, ბაგა-ბაღებში სულ 644 გეგმური და არაგეგმური მონიტორინგი ჩატარდა. ჩატარებული გეგმური მონიტორინგის რაოდენობა არაგეგმურ მონიტორინგს ოთხჯერ აღემატებოდა (გეგმურად ჩატარდა 511 მონიტორინგი, ხოლო არაგეგმურად - 133). [904]

900 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2019 წლის 12 თებერვლის №361961 წერილი.
901 27.11.2018 წლის №16557/18 განცხადება.
902 04.02.2019 წლის №1315/19 განცხადება.
903 საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის საქმისწარმოების ფარგლებში საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროდან მიღებული მასალები
904 ა(ა)იპ თბილისის საბავშვო ბაგა-ბაღების მართვის სააგენტოს 2019 წლის 14 თებერვლის №66-01190453008 წერილი.

2018 წლის ნოემბერსა (არჩევნების პირველ და მეორე ტურს შორის პერიოდში 01.11.2018-16.11.2018 წ) და დეკემბერში თბილისის ბაგა-ბაღებში ჩატარდა მხოლოდ არაგეგმური მონიტორინგები, მაშინ როდესაც წინა თვეებში ჩატარებული გეგმური მონიტორინგის რაოდენობა მინიმუმ ორჯერ აღემატებოდა არაგეგმური მონიტორინგის მაჩვენებელს (ზოგ შემთხვევაში, ათჯერაც კი). **ყურადსაღებია ის გარემოება, რომ 2018 წელს ჩატარებული 644 მონიტორინგის შედეგად გამოვლენილი დარღვევების საფუძველზე, მხოლოდ 2018 წლის ნოემბერში, არჩევნების პირველ და მეორე ტურს შორის ჩატარებული არაგეგმური მონიტორინგის შედეგებს მოჰყვა ბაგა-ბაღების დირექტორების დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლება.** თანამდებობიდან გათავისუფლდა 7 დირექტორი და აქედან 6 შემთხვევაში, მონიტორინგის ჩატარება და დირექტორის დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლება ერთსა და იმავე დღეს მოხდა, რაც ეჭვს იწვევს, რომ მონიტორინგის შედეგები სათანადოდ არ შეფასებულა და გადაწყვეტილებები გარემოებათა სრულყოფილი გამორკვევის შემდეგ არ ყოფილა მიღებული და შესაძლოა, სხვა მიზანსაც ემსახურებოდა.

ზემოთ გამოთქმულ ეჭვს კიდევ უფრო სარწმუნოს ხდის ის გარემოება, რომ საქართველოს სახალხო დამცველს განცხადებით მიმართა №131 საჯარო ბაგა-ბაღის ყოფილმა დირექტორმა ა. ჯ.-მ რომელიც აცხადებდა, რომ მის სამსახურში 2018 წლის 7 ნოემბერს ჩატარებული მონიტორინგის მიზანი წინა ხელისუფლების დროს დანიშნული დირექტორების დაკავებული თანამდებობიდან გათავისუფლება იყო. ა(ა)იპ თბილისის საბავშვო ბაგა-ბაღების მართვის სააგენტოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციით ასევე დგინდება, რომ 2018 წლის 7 ნოემბერს №131 საჯარო ბაგა-ბაღის მონიტორინგის შედეგად გამოვლენილი დარღვევები სხვა არაერთ საჯარო ბაღშიც გამოვლენილა, თუმცა არასაარჩევნო პერიოდში მსგავსი ტიპის დარღვევებისთვის სხვა ბაღის დირექტორ(ებ)ი არ გაუთავისუფლებიათ.

საქართველოს სახალხო დამცველის სახელზე წარმოდგენილ საჩივარში განსხვავებული პოლიტიკური შეხედულების გამო თანამდებობიდან გათავისუფლებაზე საუბრობდა გურჯაანის რაიონის სოფელ ვეჯინის ბაგა-ბაღის მენეჯერი თ. ს.-ც, რომელიც აღნიშნავდა, რომ გურჯაანის სკოლამდელი სააღმზრდელო დაწესებულების გაერთიანების მიერ საარჩევნო პერიოდში (06.11.2018 წ.) ჩატარებული არაგეგმური მონიტორინგის მიზანი მის მიმართ ანგარიშსწორება იყო, რადგან იგი დაკავებულ თანამდებობაზე წინა ხელისუფლების მმართველობის პერიოდში დაინიშნა. გურჯაანის სკოლამდელი სააღმზრდელო დაწესებულებების გაერთიანების ინფორმაციით[905] დგინდება, რომ 2018 წლის განმავლობაში სულ 41-ჯერ ჩატარდა ბაღების მონიტორინგი, მათგან მხოლოდ 5 იყო არაგეგმური. **2018 წელს ჩატარებული ყველა მონიტორინგის შედეგების შედეგად, გათავისუფლდა მხოლოდ სოფელ ვეჯინის ბაგა-ბაღის მენეჯერი.** გურჯაანის სკოლამდელი სააღმზრდელო დაწესებულებების გაერთიანების მიერ ჩატარებული მონიტორინგის ობიექტურობას ეჭვქვეშ აყენებს შემდეგი გარემოებაც: გაერთიანების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციით, 2018 წელს გურჯაანის №2 და №3, ასევე, სოფელ ბაკურციხის ბაგა-ბაღში ჩატარებული გეგმური მონიტორინგის შედეგად არ გამოვლენილა კვების ბლოკებში რაიმე სახის დარღვევა (მათ შორის, გურჯაანის №3 საბავშვო ბაღის მონიტორინგის შედეგშიც მითითებულია, რომ დარღვევა არ აღმოჩენილა), მაშინ როდესაც აღნიშნული შემოწმებებიდან 2 თვეში, სურსათის უვნებლობის კახეთის სამმართველომ ჩამოთვლილ ბაღებს, კვების ბლოკებში საკვები პროდუქტების სიახლოვეს არსებული მდგომარეობის გამო, საწარმოო პროცესი შეუჩერა.[906]

საქართველოს სახალხო დამცველი მიესალმება სკოლამდელი აღზრდის საჯარო დაწესებულებებში ჰიგიენის, კვების, აღსაზრდელთა ჯანმრთელობის და უსაფრთხოების დაცვის, შენობის არსებული სტანდარტების შესაბამისად მოწყობის, სააღმზრდელო-საგანმანათლებლო მეთოდოლოგიის, ინკლუზიური მიდგომების დანერგვის და განხორციელების კონტროლს, თუმცა განმარტავს, რომ აღნიშნული საქმიანობა ბავშვთა უპირატესი ინტერესის დაცვას უნდა ემსახურებოდეს და კონკრეტული პირებისადმი შესაძლო ანგარიშსწორების ეჭვებს არ უნდა ბადებდეს.

905 გურჯაანის სკოლამდელი სააღმზრდელო დაწესებულებების გაერთიანების 2019 წლის 18 თებერვლის №31 წერილი.
906 იხ. < https://ces.to/Ooo8jS > [ნანახია ბოლოს 21.02.2019 წელს].

რეკომენდაციები

საქართველოს გენერალურ პროკურატურას:

- დაიწყოს გამოძიება მოქალაქეთათვის ვალების ჩამოწერის ინიციატივასთან დაკავშირებით, ხოლო გამოძიების მიმდინარეობისა და პროგრესის შესახებ, პერიოდულად, 6 თვეში ერთხელ, მიაწოდოს საზოგადოებას ინფორმაცია
- პერიოდულად, 6 თვეში ერთხელ, მიაწოდოს საზოგადოებას ინფორმაცია საარჩევნო პერიოდში გამოვლენილი ყველა დანაშაულებრივი (ძალადობრივი, გაყალბების, მოსყიდვის, ჟურნალისტურ საქმიანობაში ხელშეშლის) ქმედების გამოძიების მიმდინარეობისა და პროგრესის თაობაზე, ასევე ზუგდიდის №6 საჯარო სკოლაში ჩატარებული ინსპექტირების საქმეზე;
- საარჩევნო პერიოდში გამოვლენილი ყველა დანაშაულებრივი ქმედების (ძალადობრივი, გაყალბების, მოსყიდვის, ჟურნალისტურ საქმიანობაში ხელშეშლის) გამოძიების მიმდინარეობისა და გაწეული საქმიანობის თაობაზე, წარმოადგინოს მსჯელობა-არგუმენტაცია ყოველწლიურ საპარლამენტო ანგარიშში „პროკურატურის შესახებ“, საქართველოს ორგანული კანონის 68-ე მუხლისა და პარლამენტის რეგლამენტის 172-ე მუხლის შესაბამისად.

საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას, თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნებისთვის უწყებათაშორის კომისიას:

- ჯანსაღი საარჩევნო პროცესის წარმართვის ხელშესაწყობად, შეიმუშაონ და შესთავაზონ პოლიტიკურ პარტიებს საარჩევნო პერიოდში სიძულვილის ენის გამოყენების აკრძალვასთან დაკავშირებული ურთიერთშეთანხმების დოკუმენტი, სიძულვილის ენის ერთგვაროვანი განმარტებისა და ასეთი განცხადებებისგან თავის შეკავების თაობაზე

საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას:

- დაგეგმოს და ჩაატაროს საგანმანათლებლო კამპანია საარჩევნო უფლებების, მათ შორის, კენჭისყრის ფარულობის პრინციპის უზრუნველსაყოფად არსებული ბერკეტების თაობაზე, მოქალაქეთა სრულყოფილი ინფორმირებისა და ცნობიერების ამაღლების მიზნით

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს:

- დროულად შეისწავლოს წინამდებარე თავში განხილული და საჯარო წყაროებით გავრცელებული უკანონო შემოწირულობებისა და ამომრჩევლის მოსყიდვის შესაძლო ყველა ფაქტი, შესწავლის შედეგების შესაბამისად გაატაროს კანონისმიერი ღონისძიებები და აღნიშნულის თაობაზე ინფორმაცია მიაწოდოს საზოგადოებას.

21. კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის უფლება

კულტურული მემკვიდრეობა ადამიანის სულიერი, კულტურული და სოციალური განვითარების ფუნდამენტი და ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის განვითარებისთვის მძლავრი რესურსია. საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად,[907] კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის უფლება სოციალური უფლებების ჯგუფს მიეკუთვნება, რაც კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სფეროში სახელმწიფოს აქტიურ როლსა და ქმედითი მექანიზმების შექმნის ვალდებულებას გულისხმობს. ამასთან, ამ მიმართულებით საქართველოს არაერთი საერთაშორისო ვალდებულება აქვს ნაკისრი,[908] მათ შორის საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმებასა და ასოცირების დღის წესრიგით.[909]

წინა წლების მსგავსად, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის უფლების რეალიზაციასთან დაკავშირებული პრობლემები კვლავ პრობლემურია და მათი ეფექტიანად გადაჭრა სახელმწიფოს მხრიდან ქმედითი ნაბიჯების გადადგმას მოითხოვს. უპირველესად, სახალხო დამცველს საჭიროდ მიაჩნია კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების დაცვისათვის ეფექტიანი საკანონმდებლო გარანტიების შექმნა; ამასთან, მნიშვნელოვანია, კერძო საკუთრებაში არსებული კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების დაცვის მიზნით სახელმწიფოს მხრიდან კოორდინირებული და შედეგზე ორიენტირებული ღონისძიებების დაგეგმვა; აუცილებელია ძეგლების რეესტრის სრულყოფა და მათი რეაბილიტაციისათვის სათანადო ღონისძიებების დროულად დაგეგმვა-განხორციელება.

21.1. ხარვეზიანი საკანონმდებლო გარანტიები

კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის სხვადასხვა ასპექტი სათანადო საკანონმდებლო გარანტიების შექმნას მოითხოვს. ამ დრომდე არ მომხდარა „კულტურული და ბუნებრივი მემკვიდრეობის კოდექსის“ პროექტის ინიცირება. სახალხო დამცველის აპარატს ჯერ კიდევ 2017 წელს ეცნობა, რომ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნულ სააგენტოში მიმდინარეობდა „კულტურული და ბუნებრივი მემკვიდრეობის კოდექსის“ პროექტზე მუშაობა.[910] სახალხო დამცველს მნიშვნელოვნად მიაჩნია ერთიანი, კომპლექსური

907 საქართველოს კონსტიტუციის მე-5 მუხლის მე-6 პუნქტი; მე-20 მუხლი.

908 მაგალითად: იუნესკოს კონვენცია მსოფლიო ბუნებრივი და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის შესახებ (1972); ევროპის საბჭოს კონვენცია ევროპული არქიტექტურული მემკვიდრეობის დაცვის შესახებ (1985); ევროპული კონვენცია არქეოლოგიური ძეგლების დაცვის შესახებ (განახლებული 1992); იუნესკოს კონვენცია არამატერიალური კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის შესახებ (2003); იუნესკოს კონვენცია კულტურული თვითგამოხატვის მრავალფეროვნების და დაცვის შესახებ (2005); ევროპის საბჭოს ჩარჩო კონვენცია საზოგადოებისათვის კულტურული მემკვიდრეობის მნიშვნელობის შესახებ (2005) და სხვ.

909 ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებასა და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და, მეორე მხრივ, საქართველოს შორის, თავი 17, მუხლი 362, 363; საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების დღის წესრიგის თანახმად, მხარეები ხელს შეუწყობენ კულტურული თვითგამოხატვის მრავალფეროვნების დაცვისა და ხელშეწყობის შესახებ იუნესკოს 2005 წლის კონვენციის აღსრულებას; ითანამშრომლებენ საქართველოში ინკლუზიური კულტურული პოლიტიკის განვითარებისა და კულტურული და ბუნებრივი მემკვიდრეობის შენარჩუნებისა და ვალორიზაციის საკითხებზე სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ხელშესაწყობად; მხარს დაუჭერენ საქართველოს კულტურის წარმომადგენლების მონაწილეობას კულტურული თანამშრომლობის პროგრამებში.

910 სსიპ კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს 2018 წლის 22 თებერვლის №09/513 წერილი, იხ. სახალხო დამცველის ანგარიში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, 2017, გვ. 189.

და ეფექტიანი საკანონმდებლო ბაზის შექმნა და იმედოვნებს, რომ 2019 წელს მაინც მოხდება ამ კოდექსის ინიცირება/მიღება.

მოქმედი რეგულაციების მიხედვით, თბილისის ტერიტორიაზე, კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლებთან დაკავშირებით საქმიანობის ნებართვის გაცემის უფლებამოსილება სრულად არის დელეგირებული თბილისის მუნიციპალიტეტზე.[911] სახალხო დამცველის შეფასებით, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ზონაში საქმიანობის ნებართვის გაცემისას კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების დაცვის საჯარო ინტერესის გათვალისწინებით, სსიპ კულტურული საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს ჩართულობის საკანონმდებლო დონეზე უზრუნველყოფა ასევე აუცილებელია.[912]

სახალხო დამცველს ასევე მნიშვნელოვნად მიაჩნია კანონმდებლობით კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლზე უკანონო სამუშაოების წარმოებისას სააგენტოსა და მუნიციპალიტეტს შორის კომპეტენციების მკაფიოდ გამიჯვნა, სსიპ კულტურული საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს აქტიური მონაწილეობის უზრუნველყოფით.[913]

21.2. კერძო საკუთრებაში არსებული ძეგლების მოვლა-პატრონობა

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი[914] დაინტერესდა კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის სტატუსის მქონე საცხოვრებელი სახლების მძიმე ავარიული მდგომარეობისა და წლების განმავლობაში მათი რეაბილიტაციის საჭიროებებთან დაკავშირებით სახელმწიფო უწყებების მხრიდან გატარებული ღონისძიებების ეფექტიანობით. თავდაპირველად, უნდა აღინიშნოს, რომ საკანონმდებლო ბაზა მხოლოდ ზოგადი ხასიათის დებულებებით შემოიფარგლება. „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის[915] თანახმად, **სამინისტრო**[916] პასუხისმგებელია საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე კულტურული მემკვიდრეობის მოვლა-პატრონობაზე. ამასთან, უძრავი **ძეგლის მესაკუთრე** ვალდებულია დაიცვას მის საკუთრებაში არსებული უძრავი ძეგლი, გაიღოს ხარჯები მისი მოვლა-პატრონობისათვის. სსიპ **კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს** კომპეტენციას განეკუთვნება ძეგლზე/ობიექტებზე ჩასატარებელი კვლევითი და სარეაბილიტაციო სამუშაოების პროექტების მეთოდოლოგიური ექსპერტიზა, ძეგლების დაცვისა და კონსერვაციის პროგრამებისა და დოკუმენტაციის

911 „კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლზე სამუშაოებისა და არქეოლოგიური სამუშაოების ნებართვის გაცემასთან დაკავშირებული ღონისძიებების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 26 მარტის №137 დადგენილების მე-2 მუხლი; ადმინისტრაციული ხელშეკრულება საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროსგან ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტისთვის უფლებამოსილების დელეგირების თაობაზე.

912 სახალხო დამცველის მიერ ერთ-ერთი საქმის შესწავლისას გამოვლინდა, რომ სააგენტოს მონაწილეობის გარეშე გაცემული მშენებლობის ნებართვის ფარგლებში მოქმედების შედეგად განადგურდა კულტურული მემკვიდრეობის არქეოლოგიური ფენები. კერძოდ, შამქარეცის ეკლესიის გვერდით საცხოვრებელი სახლის მშენებლობამ ისტორიული უბნის არქეოლოგიური და კულტურული ფენების განადგურება გამოიწვია. ასევე საფრთხე შეექმნა სომხური ეკლესიის ნარჩენი კედლის მდგრადობას; სსიპ კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს 2018 წლის 18 ივნისის №09/2243 წერილი.

913 საქართველოს სახალხო დამცველმა რეკომენდაციით მიმართა სსიპ კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნულ სააგენტოსა და თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას, საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტებზე მუშაობისას, გაითვალისწინონ კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლზე უკანონო სამუშაოების წარმოებისას სააგენტოსა და მუნიციპალიტეტს შორის კომპეტენციების მკაფიოდ გამიჯვნის საჭიროება, სააგენტოს აქტიური მონაწილეობის უზრუნველყოფით; „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში, 2017, გვ. 193. საგულისხმოა, რომ საქართველოს პარლამენტმაც გაიზიარა აღნიშნული რეკომენდაცია, იხ. საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „2017 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშის თაობაზე, იხ. ბმული: https://ces.to/fxt6N6 [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019].

914 მოქალაქეთა მომართვები სხვადასხვა ეტაპზე, მაგალითად: №7683/16 (2016) განცხადება თბილისში, დ. ჭონქაძის ქ. №15/12-ში მდებარე კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის მძიმე მდგომარეობის შესახებ; №8525/18 (2018) განცხადება თბილისში, ნინო ჩხეიძის ქ. №37-ში მდებარე კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის მძიმე მდგომარეობის შესახებ;

915 კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის „კ“ ქვეპუნქტი; 25-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

916 საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო.

შემუშავება; კონკრეტული ძეგლების/ობიექტების კვლევისა და რეაბილიტაციის საკითხებთან დაკავშირებით კონკრეტული რეკომენდაციების და პროექტების შემუშავება;[917] ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის **მერიის ინფრასტრუქტურის საქალაქო სამსახურის**[918] ფუნქციაა, ზოგადად, შენობა-ნაგებობების რეაბილიტაციის უზრუნველყოფა, ავარიული შენობა-ნაგებობების მონიტორინგი, აღდგენა-რეკონსტრუქცია და გამაგრებითი სამუშაოების უზრუნველყოფა. ხოლო ა(ა)იპ **თბილისის განვითარების ფონდის** მიზანია, ხელი შეუწყოსთბილისის ისტორიული იერსახის შენარჩუნებას და უძრავი ქონების ღირებულების გაზრდას.[919]

სახალხო დამცველის აპარატის ხელთ არსებული მასალებიდან[920] ირკვევა, რომ კერძო საკუთრებაში არსებული კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების მძიმე ვითარების თაობაზე, საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროსა და სსიპ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს მიერ განხორციელებული რეაგირება მოქალაქეთა მიმართვების ურთიერთგაცვლითა და ა(ა)იპ თბილისის განვითარების ფონდისთვის გადამისამართებით შემოიფარგლება.[921] ამასთან, კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის სტატუსის მქონე საცხოვრებელი სახლები ვერც ა(ა)იპ თბილისის განვითარების ფონდის საქმიანობის პრიორიტეტული მიმართულების ქვეშ ექცევიან.[922]

შედეგად, როგორც წესი, კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის სტატუსის მქონე საცხოვრებელი სახლების რეაბილიტაციის საჭიროების თაობაზე არაერთი უწყებაა ინფორმირებული, თუმცა საბოლოოდ, საცხოვრებელი სახლების რეაბილიტაციის თვალსაზრისით, ქმედითი ნაბიჯები არ იდგმება, რაც კიდევ უფრო ამძიმებს ძეგლების რთულ მდგომარეობას. ეს ცალკეულ შემთხვევებში ძეგლის სტატუსის მქონე სახლების[923] ნგრევის პროცესს კიდევ უფრო აჩქარებს და ძეგლ(ებ)ი აღარ ექვემდებარებიან აღდგენა-გაძლიერებას.[924]

სახალხო დამცველს აუცილებლად მიაჩნია, კულტურული მემკვიდრეობის ასეთი ძეგლების (კერძო საკუთრებაში მყოფი საცხოვრებელი სახლების) მოვლა-პატრონობის მიმართულებით **სახელმწიფო უწყებებს შორის კომპეტენციებისა და ვალდებულებების მკაფიო რეგულირება, მ**ათ შორის, სახელმწიფოს პასუხისმგებლობისა და როლის გაზრდა, ასევე, კოორდინირებული, ქმედითი და შედეგზე ორიენტირებული ღონისძიებების დაგეგმვა.

კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლებთან დაკავშირებით სახელმწიფოს პასუხისმგებლობების თაობაზე, საგულისხმოა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებები. სასამართლოს შეფასებით, თითოეული მოქალაქისა და სახელმწიფოს ვალდებულებაა, იზრუნოს და დაიცვას კულტურული მემკვიდრეობა. სახელმწიფო ვალდებულებაში უპირველესად მოიაზრება არსებულ მატერიალურ კულტურულ ფასეულობებზე *ზრუნვა* და მათი *შენარჩუნება*. სასამართლო მიიჩნევს, რომ სახელმწიფო ვალდებულია კულტურული მემკვიდრეობისათვის

917 სსიპ კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს დებულების დამტკიცების თაობაზე მინისტრის 2015 წლის №05/11 ბრძანებით დამტკიცებული დებულება.

918 „ქალაქ თბილისის მერიის მუნიციპალიტეტის ინფრასტრუქტურის საქალაქო სამსახურის დებულების დამტკიცების შესახებ“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 16 იანვრის №10-15 დადგენილების მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები.

919 ფონდის წესდება, იხ. ბმული: https://ces.to/7PCk10 [ბოლოს ნანახია: 13.03.2019].

920 მაგალითად: საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტროს 2016 წლის 10 ივნისის №05/08- 2638 წერილი; 2016 წლის 9 ივნისის №05/08-2626 წერილი, სსიპ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს 2014 წლის 18 თებერვლის №0/05/09/29 წერილი; 2015 წლის 28 ივლისის №13/09/1508 წერილი; 2016 წლის 11 ივლისის №13/15/1404 წერილი; 2018 წლის 18 ივლისის №09/2744 წერილი.

921 ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ინფრასტრუქტურის განვითარების საქალაქო სამსახურის 2018 წლის 21 სექტემბრის №14-01182643441 წერილი; როგორც ირკვევა, ხსენებული უწყება წინამდებარე საკითხთან დაკავშირებულ მოქალაქეთა მიმართვებს ა(ა)იპ თბილისის განვითარების ფონდში აგზავნის.

922 აღნიშნული უწყების განმარტებით, ფონდის პრიორიტეტები არ უკავშირდება ცალკეულ შენობებზე, მათ შორის, კულტურული მემკვიდრეობის უძრავი ძეგლის სტატუსის მქონე ობიექტებზე, სამუშაოების ორგანიზებას; ფონდის პრიორიტეტებია ძველ თბილისში მსხვილი არეალების რეაბილიტაცია, დიდ ტურისტულ მარშრუტზე და მის გასწვრივ მდებარე ისტორიულ-კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების აღდგენა-რესტავრაცია; ისტორიული სადარბაზოების აღდგენა; მუზეუმების აღდგენა; რეკრეაციული ზონების განვითარება; მაგალითად: ა(ა)იპ თბილისის განვითარების ფონდის 2017 წლის 22 მაისის №01-479 წერილი; 2016 წლის 9 ივნისის №01-726 წერილი.

923 2018 წლის 4 ივნისის №8525/18 კოლექტიური განცხადება, თბილისში, ნინო ჩხეიძის ქ. №37-ში.

924 ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს 2014 წლის 21 ივლისის №003702214 საინჟინრო ექსპერტიზის დასკვნა.

მიყენებული ზიანი შეძლებისდაგვარად თავიდან *აიცილოს ან/და გამოასწოროს.*[925] ამასთან, სასამართლო პირდაპირ მიუთითებს, რომ თუკი პირი, მის საკუთრებაში ან/და სარგებლობაში არსებულ კულტურულ მემკვიდრეობას, არასაკმარისი რესურსის გამო, სათანადოდვერ უვლის, სახელმწიფო ვალდებულია, გაატაროს ყველა გონივრული ღონისძიება, რომელიც აუცილებელია ძეგლის შესანარჩუნებლად.

21.3. რელიგიური კონფესიების საკუთრებაში არსებული ძეგლების მოვლა-პატრონობა

სახალხო დამცველი დადებითად აფასებს საანგარიშო წელს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველზე „კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის“ შესახებ საქართველოს კანონის იმ ჩანაწერის გაუქმებას, რომლის მიხედვითაც რელიგიური კონფესიები, მათ საკუთრებაში (სარგებლობაში) არსებული კულტურული ძეგლის მოვლა-პატრონობასთან დაკავშირებული პასუხისმგებლობისგან გაუმართლებლად თავისუფლდებოდნენ.[926] საგულისხმოა, რომ სახალხო დამცველი წლების განმავლობაში უთითებდა აღნიშნული საგამონაკლისო წესის პრობლემურობაზე და ყველა მესაკუთრის მიმართ თანაბარი მოპყრობის უზრუნველსაყოფად, შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილების განხორციელებას მოითხოვდა.[927] საკონსტიტუციო სასამართლოს აღნიშნული გადაწყვეტილების[928] საფუძველზე, ამჟამად ძეგლის მოვლა-პატრონობისათვის „კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი პასუხისმგებლობა ვრცელდება ყველაზე, მათ შორის რელიგიურ კონფესიებზე.[929] სახალხო დამცველს მნიშვნელოვნად მიაჩნია, აღნიშნული სამართლებრივი გარანტიის პრაქტიკაში შეუფერხებლად და ეფექტიანად აღსრულება.

21.4. ძეგლების/ობიექტების მონაცემთა ბაზა

სსიპ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნულმა სააგენტომ ყაზბეგის მუნიციპალიტეტში, კერძოდ, თრუსოს ხეობაში განხორციელებული ძეგლების/ობიექტების

925 საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 27 ივლისის გადაწყვეტილება საქმეზე №2/6/1216, სრულად იხილეთ ბმულზე: https://ces.to/6TZGZZ საკონსტიტუციო სასამართლოს აღნიშნული გადაწყვეტილების მიღების დროს მოქმედი საქართველოს კონსტიტუციის 34-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „საქართველოს ყოველი მოქალაქე ვალდებულია ზრუნავდეს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა-შენარჩუნებაზე. კულტურულ მემკვიდრეობას სახელმწიფო იცავს კანონით“, დღეს მოქმედი კონსტიტუციის მე-20 მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, „ყველას აქვს უფლება ზრუნავდეს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვაზე. კულტურული მემკვიდრეობა დაცულია კანონით.“ სასამართლო კითხვის ნიშნის ქვეშ არ აყენებს სახელმწიფოს ვალდებულებებს კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების მიმართ და განმარტავს, რომ გამორიცხულია, კონსტიტუციური დებულება მხოლოდ კულტურული მემკვიდრეობის დაცვისკენ მიმართულ ნორმა-პრინციპად განიხილებოდეს. კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ადამიანის ძირითად უფლებად აღიარებით, საქართველოს კონსტიტუციამ არაორაზროვნად მიუთითა, რომ კულტურული მემკვიდრეობა განსაკუთრებული მნიშვნელობის საზოგადოებრივი ღირებულებაა, რომლის დაცვაც მინდობილი ვერ იქნება სახელმწიფოს კეთილ ნებაზე.

926 „კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის“ შესახებ კანონის 30-ე მუხ. მე-8 პუნ.

927 ვრცლად იხ. სახალხო დამცველის ანგარიში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, 2015, გვ. 568-569; 2016, გვ. 503-504; 2017, გვ. 189.

928 საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინა, რომ სადავო ნორმა არღვევდა კანონის წინაშე თანასწორობის (კონსტიტუციის მე-14 მუხლი) და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის (კონსტიტუციის 34-ე მუხლის მე-2 პუნქტი) უფლებებს და არაკონსტიტუციურად ცნო „კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის“ შესახებ კანონის 30-ე მუხ. მე-8 პუნქტის სიტყვები „ეს მუხლი და“; საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწვეტილება სრულად იხ. ბმულზე: <https://ces.to/6TZGZZ>;

929 „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 30-ე მუხლის მე-8 პუნქტის რედაქცია საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებამდე: „ეს მუხლი [ძეგლის მესაკუთრის (კანონიერი მოსარგებლის) პასუხისმგებლობა] და ამ კანონის 32-ე მუხლი არ ვრცელდება „საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის კონსტიტუციური შეთანხმების“ მე-7 მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრულ და სხვა რელიგიური კონფესიების საკუთრებაში (სარგებლობაში) არსებულ ობიექტებზე“; საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების შემდეგ, ხსენებული მუხლის დღეს მოქმედი რედაქცია: „ამ კანონის 32-ე მუხლი არ ვრცელდება „საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის კონსტიტუციური შეთანხმების“ მე-7 მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრულ და სხვა რელიგიური კონფესიების საკუთრებაში (სარგებლობაში) არსებულ ობიექტებზე.“

ინვენტარიზაციის შედეგების თაობაზე გვაცნობა[930]. აღსანიშნავია, რომ ხსენებულ ხეობაში კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის სტატუსის მქონე მხოლოდ 6 ობიექტი იყო აღნუსხული, თუმცა ჩატარებული ინვენტარიზაციის შედეგად 33 ძეგლი/ობიექტი, მათ შორის, 7 უცნობი ძეგლი/ობიექტი აღირიცხა. ამ ეტაპზე თითოეულ მათგანზე მიმდინარეობს შესაბამისი სააღრიცხვო დოკუმენტაციის მომზადება და კულტურული მემკვიდრეობის მონაცემთა ბაზის ეტაპობრივი შევსება. აღნიშნული ინფორმაცია კიდევ ერთხელ ადასტურებს იმ ფაქტს, რომ კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების/ობიექტების არსებული ბაზა სრულად ვერ ასახავს არსებულ რეალობას და განახლება-სრულყოფას საჭიროებს. სახალხო დამცველი სააგენტოს, ძეგლების/ობიექტების მთელი ქვეყნის მასშტაბით დროულად ინვენტარიზაციისა და საჭირო სარეაბილიტაციო სამუშაოების პროაქტიულად დაგეგმვისკენ მოუწოდებს.

გარდა ზემოაღნიშნული საკითხებისა, სახალხო დამცველი შეშფოთებას გამოთქვამს, რომ 2014 წლიდან ამ დრომდე, ხელშესახები შედეგების გარეშე მიმდინარეობს გამოძიება საყდრისი-ყაჩაღიანის ოქროს საბადოს დაზიანებისა და განადგურების საქმეზე, რუისი–რიკოთის საავტომობილო გზის მშენებლობის პროცესში არქეოლოგიური ობიექტების განადგურების ფაქტთან დაკავშირებით.[931]

წინადადება საქართველოს პარლამენტს:

- შემუშავდეს და ინიცირებული იქნეს რეგულაციები კერძო საკუთრებაში არსებული სარეაბილიტაციო ძეგლების/ობიექტების შენარჩუნება-განვითარების ხელშესაწყობად, ასეთ ძეგლებთან დაკავშირებით უწყებების კომპეტენციებისა და პასუხისმგებლობების მკაფიოდ გამიჯვნისა და სახელმწიფოს აქტიური როლის განმტკიცების გზით.

საქართველოს მთავრობას:

- დროულად უზრუნველყოს „კულტურული და ბუნებრივი მემკვიდრეობის კოდექსის“ შემუშავება და საქართველოს პარლამენტში ინიცირება
- შევიდეს ცვლილება „კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლზე სამუშაოებისა და არქეოლოგიური სამუშაოების ნებართვის გაცემასთან დაკავშირებული ღონისძიებების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 26 მარტის №137 დადგენილებაში და განისაზღვროს თბილისის ტერიტორიაზე კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლებთან დაკავშირებით სამუშაოების ნებართვის გაცემისას სსიპ კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს ჩართულობა.

საქართველოს პროკურატურას:

- პერიოდულად, 6 თვეში ერთხელ, საზოგადოებას მიაწოდოს ინფორმაცია რუისი–რიკოთის საავტომობილო გზის მშენებლობის პროცესში არქეოლოგიური ობიექტების განადგურების და საყდრისი-ყაჩაღიანის უძველესი ოქროს მაღაროს დაზიანებისა და განადგურების ფაქტების გამოძიების მიმდინარეობის და პროგრესის შესახებ.

930 სსიპ საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს №09/274, 30/01/2019 წერილი; საქართველოს სახალხო დამცველმა რეკომენდაციით მიმართა საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს და მოითხოვა ყველა ღონისძიების დროულად გატარება კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლებისა და სხვა ობიექტების შესახებ მონაცემთა ბაზის სრულყოფის მიზნით, ასევე, კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების მონიტორინგისა და მათი სარეაბილიტაციო სამუშაოების დაგეგმვა, იხ. „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშში, 2017, გვ. 193.

931 საქართველოს მთავარი პროკურატურის №13/8882 და №13/8879 (07/02/2019) წერილები.

22. ადამიანის უფლებათა სწავლება

„საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით: „საქართველოს სახალხო დამცველი ეწევა საგანმანათლებლო საქმიანობას ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა სფეროში“. 2016 წელს საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატში შეიქმნა ადამიანის უფლებათა სწავლებაზე პასუხისმგებელი ერთეული, რომლის მიზანია ადამიანის უფლებათა შესახებ ცნობიერების ამაღლება ადამიანის უფლებათა სწავლებაზე ზედამხედველობის გზით; 2018 წლიდან დეპარტამენტის მიზანია ადამიანის უფლებების შესახებ ფორმალური განათლების პროცესის აქტიური ზედამხედველობა და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება. შემდეგი წლების განმავლობაში სახალხო დამცველის აპარატი გეგმავს განახორციელოს ადამიანის უფლებების სწავლების მონიტორინგი სკოლამდელი, სასკოლო, უმაღლესი და პროფესიული განათლების მიმართულებით. ამ მიზნით, იგეგმება სპეციალური ანგარიშების და რეკომენდაციების/წინადადებების მომზადება სხვადასხვა საკითხის გარშემო, ასევე, ინდივიდუალური საჩივრების განხილვა ამ მიმართულებით.

საანგარიშო პერიოდში, სხვადასხვა მარეგულირებელი ნორმატიული აქტის გაანალიზების, ასევე, ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში ჩატარებული ადამიანის უფლებათა სწავლებისა და სასწავლო გარემოს კვლევის[932] შედეგად, გამოიკვეთა შემდეგი ძირითადი გამოწვევები: ფორმალური განათლების ყველა საფეხურზე ადამიანის უფლებათა სწავლების არათანმიმდევრული და არასისტემატიზებული ასახვა შესაბამის პოლიტიკის დოკუმენტებში; უფლებათა სწავლების ხარვეზიანი სამართლებრივი უზრუნველყოფა[933]; ფორმალური განათლების კონკრეტულ სფეროებში კანონმდებლობითა და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით აღებული ვალდებულებების არაეფექტიანი შესრულება პრაქტიკაში.[934]

22.1. ადამიანის უფლებათა სწავლების მიმართულებით არსებული სახელმწიფო პოლიტიკა

განათლებისა და მეცნიერების 2017-2021 წლების ერთიანი სტრატეგიით, ქვეყანაში მოქალაქეობრივი თვითშეგნების განვითარება და ადამიანის უფლებათა სწავლება, სტრატეგიულ პრიორიტეტადაა მიჩნეული. აღნიშნულ საკითხებზე საუბარია განათლების ყველა დონის შესახებ ქვეთავში, გარდა პროფესიულისა.[935] ადამიანის უფლებათა სწავლება პრევენციულ

932 კვლევა ადამიანის უფლებების სწავლებისა და სასწავლო გარემოს შესახებ ზოგადსაგანმანათლებლო სივრცეში, 2018 ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://goo.gl/ZahJoi > [ნანახია 24/01/2019].

933 მაგ.: სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების პროცესში ჩართული პირების ინსტრუქციები და ქცევის ნორმები (სადაც ასახული უნდა იყოს ადამიანის უფლებათა ცოდნისა და კომპეტენციების სავალდებულოობა) არ არის განსაზღვრული რიგი მუნიციპალიტეტების მიერ; ასევე, ზოგადი განათლების საფხურებზე საგანმანათლებლო პროცესის მონაწილე პირების სტანდარტები, ეთიკისა და ქცევის წესები არ მოიცავს ადამიანის უფლებათა თეორიული ცოდნისა და პრაქტიკული უნარების მოთხოვნას; ამასთან, სკოლისა და სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების თანამშრომლობის მარეგულირებელი ნორმები ზღუდავს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში სამოქალაქო აქტივიზმის განვითარების პროცესს.

934 მაგ.: ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების დაწესებულებებში ადეკვატურად არ არის დანერგილი სამოქალაქო განათლების საკითხები, ზოგადი განათლების საშუალო საფეხურზე დარღვეულია უწყვეტობის პრინციპი ადამიანის უფლებათა სწავლების ჭრილში და სხვ.

935 „საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების ერთიანი სტრატეგია 2017 – 2021”-ის დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 7 დეკემბრის დადგენილება №533, დანართი 1, გვ. 3.

ღონისძიებადაა მიჩნეული ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის დოკუმენტში.[936] აღნიშნული სტრატეგიის სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში მსგავსი ინფორმაცია არ გვხვდება და ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული განათლების საკითხები (მაგ.: გენდერული თანასწორობა, ტოლერანტობა, თანასწორუფლებიანობა და სხვ.) არასისტემატიზებულადაა მოხსენიებული.[937]

ადამიანის უფლებათა სწავლების შესახებ გაეროს დეკლარაცია სახელმწიფოებს და შესაბამის სამთავრობო უწყებებს განუსაზღვრავს პასუხისმგებლობას, ხელი შეუწყონ ადამიანის უფლებათა შესახებ განათლებას შესაბამისი კანონმდებლობის მიღებით, ადმინისტრაციული ღონისძიებებითა და პოლიტიკის განსაზღვრის გზით.[938] აღნიშნულზე აკეთებს აქცენტს გაეროს მსოფლიო პროგრამაც ადამიანის უფლებების შესახებ, რომელიც წევრ სახელმწიფოებს მოუწოდებს, თანმიმდევრულად ასახონ ადამიანის უფლებათა სწავლება, ან ადამიანის უფლებათა ერთიან სტრატეგიაში, ან ცალკე დოკუმენტში ადამიანის უფლებათა განათლების სამოქმედო გეგმის სახით[939], რისთვისაც შექმნილია ორი სახელმძღვანელო დოკუმენტი.[940]

არასისტემატიზებულადაა მოცემული ადამიანის უფლებათა/სამოქალაქო განათლების მხარდამჭერი აქტივობები საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს 2019-2022 წლების საშუალოვადიან სამოქმედო გეგმაში.[941] ადამიანის უფლებებზე საუბარია მხოლოდ სკოლამდელი და ზოგადი განათლების ნაწილში - მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ხელშეწყობის სახით[942]. აღნიშნულ დოკუმენტში ადამიანის უფლებების სწავლების ეფექტიანი უზრუნველყოფისთვის აუცილებელი სხვა საჭიროებები (მატერიალური რესურსები, ექსტრაკურიკულარული აქტივობები და სხვ.) არ არის განსაზღვრული. დოკუმენტში ასევე არაფერია ნათქვამი პროფესიული და უმაღლესი განათლების საფეხურზე ადამიანის უფლებების სწავლების ხელშეწყობის თაობაზე.

22.2. ეროვნული კანონმდებლობის ანალიზი

საქართველოში ადრეულ და სკოლამდელ აღზრდას არეგულირებს „ადრეული და სკოლამდელი აღზრდის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომლითაც განისაზღვრება სფეროში სახელმწიფოს ძირითადი ვალდებულებები. ბავშვების სწავლებასა და აღმზრდელ-პედაგოგთა განათლებას კი, სხვადასხვა კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები აწესრიგებს.[943]

936 „საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიის (2014–2020 წლებისთვის)“ დამტკიცების შესახებ“, საქართველოს პარლამენტის 2014 წლის 30 აპრილის დადგენილება N2315-IIს, თავი „ადამიანის უფლებების უზრუნველყოფის პრინციპები“.

937 „ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 17 აპრილის დადგენილება №182, მიზანი 12.11., მიზანი 12.14., მიზანი 12.15., მიზანი 12.16., ამოცანა 16.1.4, ამოცანა16.1.5., ამოცანა18.1.1., ამოცანა 18.1.4.

938 UN Declaration on Human Rights Education and Training, Resolution adopted by the General Assembly, 9 December 2011,N66/137, მუხლი 17 (1). ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/467/04/PDF/N1146704.pdf?OpenElement> [ნანახია 23.01.2019].

939 World Programme for Human Rights Education - National action plans/strategies for human rights education, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/WPHRE/FirstPhase/Pages/NationalActionsPlans.aspx> [ნანახია 24/01/2019].

940 Guidelines for National Plans of Action for Human Rights Education ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/GuidelinesforNationalPlansofActionforHumanRightsEducation(1997).aspx > [ნანახია 24/01/2019].

941 ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <http://mes.gov.ge/publicInfo/wp-content/uploads/2013/12/საშუალო-ვადიანი-სამოქმედო-გეგმა.pdf> [ნანახია 24/01/2019].

942 იქვე, გვ 46. 2.2.7 ღონისძიება.

943 „ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების სახელმწიფო სტანდარტების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 30 ოქტომბრის №488 დადგენილება. „აღმზრდელ-პედაგოგის პროფესიული სტანდარტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 27 ოქტომბრის დადგენილება №478; „აღმზრდელის პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების ჩარჩო დოკუმენტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2017 წლის 12 დეკემბრის ბრძანება №192/ნ „აღმზრდელ-პედაგოგთა პროფესიული განვითარების ტრენინგ-მოდულის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2018 წლის 29 ივნისის ბრძანება №97/ნ.

„აღმზრდელ-პედაგოგთა პროფესიული განვითარების ტრენინგ-მოდულის დამტკიცების შესახებ“ ბრძანებით, ბავშვთა უფლებების თემატური კომპონენტი ცალკეა გამოყოფილი და დამოუკიდებელი სესია ეძღვნება.[944] ტრენინგების ამ შინაარსით გავლა ნებისმიერი აღმზრდელისთვის სავალდებულოა.[945] აღმზრდელის პროფესიული ჩარჩო ასევე ითვალისწინებს მოქალაქეობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე ბავშვისთვის ცოდნის მიცემის მეთოდების სწავლებას.[946]

სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებებში ადამიანის უფლებების მიდგომაზე დაფუძნებული გარემოს შესაქმნელად, აუცილებელია, ადმინისტრაციის წარმომადგენლებსა და პერსონალს ჰქონდეთ შესაბამისი ცოდნა და უნარები ადამიანის უფლებების შესახებ. ბავშვთა უფლებების შესახებ ცოდნის აუცილებლობაზე ყურადღებას ამახვილებს ბავშვის უფლებების შესახებ გაეროს კონვენციის ზოგადი კომენტარიც, რომელიც აღნიშნავს, რომ კონვენციის შესახებ ცოდნა უნდა ჰქონდეს ყველას, ვინც მუშაობს ბავშვებთან და ბავშვებისთვის.[947] საქართველოში მუნიციპალური საბავშვო ბაღის დირექტორის საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს, მომსახურე პერსონალის სამსახურებრივ ინსტრუქციებს და ქცევის ნორმებს მუნიციპალიტეტები განსაზღვრავენ. საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე არსებული 64 მუნიციპალიტეტიდან სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების საჯარო დაწესებულების დირექტორის საკვალიფიკაციო მოთხოვნები დამტკიცებული არ აქვს 13 მუნიციპალიტეტს. აღნიშნული დოკუმენტი ქმნის შესაძლებლობას, სავალდებულო საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს შორის გათვალისწინებული იყოს ადამიანის უფლებათა შესახებ ცოდნა, როგორც ეს უკვე განსაზღვრულია დანარჩენი მუნიციპალიტეტების მიერ დამტკიცებულ დირექტორთა საკვალიფიკაციო მოთხოვნებში. რაც შეეხება სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების საჯარო დაწესებულების აღმზრდელ-პედაგოგისა და სხვა პერსონალისთვის დადგენილ პროფესიულ სტანდარტს, მსგავსი დოკუმენტი არ შეუმუშავებია 11 მუნიციპალიტეტს, სადაც საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს შორის ასევე შეიძლებოდა ასახულიყო ცოდნა ადამიანის უფლებათა საკითხების შესახებ, დანარჩენი 53 მუნიციპალიტეტის მიერ დადგენილი საკვალიფიკაციო მოთხოვნების ანალოგიურად.

ზოგადი განათლება

საგანმანათლებლო პროცესის მონაწილე პირების სტანდარტები, ეთიკისა და ქცევის წესები

საჯარო სკოლის დირექტორის სტანდარტში, რომლითაც განსაზღვრულია დირექტორის საქმიანობის შესრულებისთვის საჭირო თეორიული ცოდნა და პრაქტიკული უნარები, არ გვხვდება ადამიანის უფლებათა საკითხები.[948] ადამიანის უფლებათა კომპეტენციები განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სკოლის დირექტორებისთვის, რადგან მათ ეთიკის კოდექსითა და ქცევის წესებით მოეთხოვებათ დაიცვან ადამიანის უფლებები და შექმნან არადისკრიმინაციული გარემო.[949]

მასწავლებლის პროფესიული სტანდარტის ზოგადი ნაწილი ასევე არ მოიაზრებს ცოდნასა და კომპეტენციებს ადამიანის უფლებათა სფეროში, თუმცა გვხვდება გარკვეული ჩანაწერები ინტერკულტურული სწავლებისა და ინკლუზიური განათლების შესახებ, მასწავლებლის ცოდნისა და უნარების თაობაზე[950]. მასწავლებლის საგნობრივი სტანდარტების თვალსაზრისით

944 იქვე, დანართი №1, სესია 13.2.

945 ამასთან დაკავშირებით იხ. „აღმზრდელ-პედაგოგის პროფესიული სტანდარტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 27 ოქტომბრის დადგენილება №478, მე-4 მუხლი, ა.ა ქვეპუნქტი.

946 „აღმზრდელის პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების ჩარჩო დოკუმენტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2017 წლის 12 დეკემბრის ბრძანება №192/ნ დანართი №-2 მოდული 22.

947 ბავშვის უფლებების შესახებ გაეროს კონვენციის ზოგადი კომენტარი, მუხლი 69, გვ. 16. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://www.refworld.org/docid/4538834f11.html> [ნანახია 24.01.2019].

948 „საჯარო სკოლის დირექტორის სტანდარტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 30 ნოემბრის ბრძანება №115/ნ, მე-9 და მე-10 მუხლები.

949 „საჯარო სკოლის დირექტორის ეთიკის კოდექსის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 30 აგვისტოს ბრძანება №80/ნ, მუხლი 3.

950 „მასწავლებლის პროფესიული სტანდარტის შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2008 წლის 21 ნოემბრის ბრძანება №1014. მუხლი 6.

უნდა ითქვას, რომ ადამიანის უფლებათა შესახებ გარკვეული ცოდნისა და უნარების მოთხოვნა ასახულია მხოლოდ საზოგადოებრივი მეცნიერებების მასწავლებლის სტანდარტებში. მსგავსი ჩანაწერი მიუთითებს, რომ კომპეტენცია ადამიანის უფლებათა საკითხებში ექსკლუზიურად საზოგადოებრივი მეცნიერების მასწავლებლებს მოეთხოვებათ, რაც ეწინააღმდეგება არსებულ საერთაშორისო სტანდარტებს.[951]

მოსწავლეთა ეთიკის კოდექსის თანახმად, მოსწავლემ საკუთარი აზრი და შეხედულებები ისე უნდა გამოხატოს, რომ არ შელახოს სხვათა უფლებები.[952] მნიშვნელოვანია აქცენტი გაკეთდეს მათ ვალდებულებაზე, არ განახორციელონ სხვათა რაიმე ფორმით ჩაგვრა. ამასთან, სკოლის ადმინისტრაციის უფლებამოსილ პირებს ინფორმაცია მიაწოდონ ამგვარი ფაქტების შესახებ. აღნიშნულის აქტუალობა გამოავლინა სახალხო დამცველის კვლევამ, რომელიც მიუთითებს ჩაგვრისა და დაცინვის გავრცელებულ პრაქტიკასა[953] და მოსწავლეთა უმოქმედობაზე, მსგავსი შემთხვევების შესახებ ადმინისტრაციასთან კომუნიკაციის კუთხით[954].

სამოქალაქო აქტივიზმის ხელისშემშლელი ფაქტორები ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში

ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში კვლევის შედეგების ანალიზით, გამოვლინდა, რომ სკოლების საკმაოდ მნიშვნელოვან ნაწილში (29%) არ არსებობს სამოქალაქო აქტივიზმის ხელშემწყობი პირობები.[955]

მნიშვნელოვანია გამარტივდეს სკოლისა და სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორიგანიზაციების თანამშრომლობის მარეგულირებელი ნორმები, ევროპული რეგულაციებისა და საუკეთესო პრაქტიკის გათვალისწინებით.[956] მიუხედავად იმისა, რომ კანონი ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებს ადმინისტრაციულ და ფინანსურ ავტონომიას ანიჭებს[957], განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 12 ნოემბრის ბრძანება №837, საჯარო სკოლაში ლექციების, სემინარებისა და ტრენინგების ჩატარების სურვილის შემთხვევაში, ადგენს სამინისტროს მიერ ნებართვის გაცემის სავალდებულოობას[958]. აქტი არ მოიცავს ნებართვის მისაღებად მიმართვის განხილვის ვადასა და კრიტერიუმებს, რომლებიც უნდა დააკმაყოფილოს განმცხადებელმა თანხმობის მისაღებად. ამგვარი წესის არარსებობის პირობებში, სამინისტროს შეუძლია იხელმძღვანელოს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი ნორმებით და განცხადება მაქსიმუმ 3 თვეში განიხილოს. შესაბამისად, კრიტერიუმების არარსებობამა და მოუქნელმა ვადებმა, შესაძლოა, მნიშვნელოვნად შეაფერხოს საზოგადოებრივ ორგანიზაციებსა და სკოლებს შორის თანამშრომლობა. სკოლებს, აუცილებელია, გაუფართოვდეთ გადაწყვეტილების დამოუკიდებლად მიღების შესაძლებლობა და მიენიჭოთ ავტონომია, ითანამშრომლონ საზოგადოებასთან არაგონივრული დაბრკოლებების გარეშე.

---

951 გაეროს ადამიანის უფლებების განათლების შესახებ მსოფლიო პროგრამა სახელმწიფოებს მოუწოდებს, დანერგონ ადამიანის უფლებათა პრინციპების სწავლება ზოგადი განათლების პედაგოგებისა და სკოლების ადმინისტრაციის წარმომადგენელთა გადამზადების სასწავლო პროგრამაში. იხ. სამოქმედო გეგმა, WPHRE, გვ 4, პუნქტი 5. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147853> [ნანახია 24.01.2019].

952 „მოსწავლის ქცევის კოდექსის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლების და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 30 აგვისტოს ბრძანება №79/6, მე-7 მუხლის მესამე პუნქტი.

953 კვლევა ადამიანის უფლებების სწავლებისა და სასწავლო გარემოს შესახებ ზოგადსაგანმანათლებლო სივრცეში, 2018, გვ. 61.

954 იქვე, გვ. 50.

955 იქვე, გვ. 41.

956 Inter alia, European Commission, Communication on school development and excellent teaching for a great start in life Brussels 2017, გვ.17-18, 20-22. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2017%3A248%3AFIN> [ნანახია 24/01/2019].
Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation No. R (85)7, პუნქტი 4.1, გვ. 3. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://rm.coe.int/16804c2d48>

957 საქართველოს კანონი ზოგადი განათლების შესახებ, მე-3 მუხლის მეორე პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი.

958 „საჯარო ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ ლექციების, სემინარების, ტრენინგების ჩატარების შესახებ“ განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 12 ნოემბრის ბრძანება №837, პუნქტი 2.

22.3. ადამიანის უფლებათა სწავლების უწყვეტობის პრინციპი

ადამიანის უფლებათა განათლების უწყვეტობის პრინციპს საერთაშორისო აქტები და საქართველოში მოქმედი სამართლებრივი ჩარჩო განამტკიცებს.[959] აღსანიშნავია, რომ III-X კლასებისთვის ის სავალდებულო საგნებით არის უზრუნველყოფილი: „მე და საზოგადოება", „ჩვენი საქართველო", „სამოქალაქო განათლება".[960] მიუხედავად ამისა, უწყვეტობის პრინციპის პრაქტიკაში სრული განხორციელება მაინც გარკვეულ პრობლემებთანაა დაკავშირებული.

ზოგადი განათლების დაწყებითი და საბაზო საფეხურისთვის მოქმედი ეროვნული სასწავლო გეგმა საშუალო საფეხურისთვის განსაზღვრავს არჩევით საგნებს.[961] ამ საგნების პროგრამები „ეროვნული სასწავლო გეგმის დამტკიცების შესახებ" 2011 წლის 11 მარტის №36 ბრძანებითაა მოწესრიგებული.[962] აქტების ანალიზი ცხადყოფს, რომ XI-XII კლასში ადამიანის უფლებათა საკითხების სწავლების უწყვეტობა ნორმატიულად უზრუნველყოფილია არჩევითი საგნით - „სახელმწიფო და სამართალი". მიუხედავად ამისა, სამინისტროდან მიღებული ინფორმაციის თანახმად, „აღნიშნულ საგანში გრიფმინიჭებული სახელმძღვანელო არ არსებობს. საქართველოს განათლების და მეცნიერების მინისტრის ბრძანებით დამტკიცებული გრიფირების წესის შესაბამისად,[963] სახელმძღვანელოს შეთანხმების თხოვნით კი, სამინისტროსთვის არცერთ სკოლას არ მიუმართავს.[964] გრიფმინიჭებული სახელმძღვანელოს არარსებობის შემთხვევაში „[...]საგნის მასწავლებელი, ეროვნული სასწავლო გეგმის საგნობრივი პროგრამის შესაბამისად, თვითონ იძიებს და/ან ქმნის სასწავლო პროცესში გამოსაყენებელ სხვადასხვა ტიპის (ბეჭდურ და/ან ელექტრონულ) სასწავლო რესურსს, რომელიც მოსწავლეებს ხელს შეუწყობს პროგრამით გათვალისწინებული შედეგების მიღწევაში."[965]

მოყვანილი ფაქტები განსაკუთრებით საყურადღებოა იმ ვითარებაში, როდესაც 2017-2018 სასწავლო წელს „სახელმწიფო და სამართალი" არჩეულ იქნა საქართველოს 2313 სკოლიდან 367 სკოლაში ხოლო 2018-2019 სასწავლო წლის პირველი სემესტრის მონაცემებით ეს რიცხვი 358-მდეა შემცირებული.[966] სტატისტიკური ინფორმაციის ანალიზი აჩვენებს, რომ ზემოხსენებულ პერიოდში „სახელმწიფო და სამართალს" საქართველოში რეგისტრირებული X-XII კლასელების დაახლოებით 6% სწავლობს.[967]

აღწერილი რეალობა გვიჩვენებს, რომ გრიფირებული სახელმძღვანელოს არარსებობის პირობებში, საგნისთვის დადგენილი შედეგების მიღწევა ბუნდოვანია. ამავე კონტექსტში, აუცილებელია იმ სკოლების დამხმარე ლიტერატურით უზრუნველყოფა, რომლებშიც „სახელმწიფო და სამართალი" აირჩა.

სასწავლო წელი	XI-XII კლასის მოსწავლეთა სრული ოდენობა	„სახელმწიფო და სამართალი" აირჩია	%
2017-2018	80 122	7976	9.9
2018-2019	78 501	7506	9.6

959 Resolution adopted by the Human Rights Council 16/1 United Nations Declaration on Human Rights Education and Training, 08.04 2011. ეროვნული სასწავლო გეგმის დამტკიცების შესახებ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2016 წლის 18 მაისის №40/ნ ბრძანების პირველი მუხლით დამტკიცებული დანართის 70-ე მუხლი.

960 იქვე, 49-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

961 იქვე, 70-ე მუხლი.

962 ეროვნული სასწავლო გეგმის დამტკიცების შესახებ 2011 წლის 11 მარტის №36 ბრძანების დანართის LXXVIII თავი. ასევე იხ. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2016 წლის 18 მაისის ბრძანება №40/ნ, მე-2 მუხლის „ვ" ქვეპუნქტი.

963 ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების სახელმძღვანელოს/სერიის გრიფირების წესის დამტკიცების შესახებ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2017 წლის 16 თებერვლის ბრძანება 28/ნ პირველი მუხლით დამტკიცებული წესის მე-14 მუხლის მეხუთე პუნქტი.

964 საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს წერილი MES31900041676, 17/01/2019.

965 იქვე.

966 საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს წერილი MES 91900010676, 08/01/2019.

967 იქვე. ასევე იხ. საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს წერილი MES31900041676, 17/01/2019.

22.4. ადამიანის უფლებების სწავლების კომპონენტი პედაგოგთა მომზადების პროგრამებში

სახალხო დამცველის კვლევის ფარგლებში შევისწავლეთ მასწავლებელთა განათლება ადამიანის უფლებათა საკითხებზე უმაღლეს სასწავლებლებში, მათი ცოდნა ადამიანის უფლებების შინაარსსა და დაცვის ინსტრუმენტების თაობაზე, ასევე, მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების შესაძლებლობები. კვლევამ ცხადყო, რომ მასწავლებელთა ინფორმირებულობის მაჩვენებელი ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებულ საკითხებზე, საშუალო ან საშუალოზე დაბალია. ხსენებულ შედეგს ორი მთავარი ფაქტორი განაპირობებს: უმაღლეს სასწავლებლებში მასწავლებელთა განათლების პროგრამებში ადამიანის უფლებათა სწავლების ინტეგრირების დაბალი დონე და მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების მწირი შესაძლებლობა.[968]

ადამიანის უფლებათა სწავლების კუთხით გარკვეულ ხარვეზს შეიცავს მასწავლებლის მომზადების უმაღლესი საგანმანათლებლო პროგრამა, რომლის შინაარსიც დარგობრივი მახასიათებლით განსაზღვრულ მოთხოვნებს ითვალისწინებს. პროგრამა ისეა შედგენილი, რომ სტუდენტმა მიიღოს ცოდნა სასწავლო-სააღმზრდელო პროცესის ძირითადი კანონზომიერებების შესახებ და საგნობრივ ცოდნასთან მისი ეფექტიანი ინტეგრირების საშუალებით, შეძლოს წარმატებული პედაგოგიური პრაქტიკის განხორციელება. საგულისხმოა, რომ „მასწავლებლის განათლების საგანმანათლებლო პროგრამის დარგობრივი მახასიათებლის დამტკიცების შესახებ“ განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის დირექტორის ბრძანებით[969] განსაზღვრულ მასწავლებლის მომზადების საგანმანათლებლო პროგრამის მახასიათებლებში არ არის მოხსენიებული ადამიანის უფლებათა შესახებ ცოდნის მოთხოვნა.

ანგარიშის მიზნებისთვის ასევე გაანალიზდა მიმდინარე პერიოდში საქართველოში ავტორიზებული ყველა უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების პროგრამა. 55 ავტორიზებული სასწავლებლიდან,[970] მასწავლებლის მომზადების აკადემიური პროგრამები სხვადასხვა ფორმითა და საფეხურზე, 19 უმაღლეს სასწავლებელშია დანერგილი.[971] შესწავლილი მონაცემები იძლევა საშუალებას, დავასკვნათ, რომ ადამიანის უფლებების, როგორც ცალკე დისციპლინის შესწავლა, პედაგოგიურ ფაკულტეტებზე იშვიათი პრაქტიკაა და მასთან დაკავშირებულ თემატიკას მომავალი პედაგოგები ძირითადად სხვადასხვა საგნის ფარგლებში ეცნობიან.[972]

რეკომენდაციები

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს

- შეიქმნას ადამიანის უფლებათა სწავლების ერთიანი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა საერთაშორისო სახელმძღვანელო პრინციპებისა და სხვადასხვა ქვეყნის საუკეთესო პრაქტიკის გათვალისწინებით.
- „საჯარო სკოლის დირექტორის სტანდარტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ბრძანებაში შევიდეს ცვლილება, რომლითაც

968 კვლევა ადამიანის უფლებების სწავლებისა და სასწავლო გარემოს შესახებ ზოგადსაგანმანათლებლო სივრცეში, 2018 იხ. სქოლიო 24, გვ. 32.

969 მასწავლებლის განათლების საგანმანათლებლო პროგრამის დარგობრივი მახასიათებლის დამტკიცების შესახებ საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის დირექტორის 2011 წლის 24 ოქტომბრის №923 ბრძანებაში ცვლილებების შეტანის შესახებ, განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის დირექტორის 2016 წლის 11 თებერვლის ბრძანება №69, იხ. https://www.eqe.ge//res/docs/69_mascavleblismomzadeba.pdf [ნანახია 04/03/2019].

970 ეს რიცხვი არ მოიცავს მართლმადიდებელი საღვთისმეტყველო საგანმანათლებლო დაწესებულებებს.

971 იხ. პროგრამები http://mes.gov.ge/content.php?id=1855&lang=geo [ნანახია 24/12/2018].

972 „განათლება და ბავშვთა უფლებები“, იხ. თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პროგრამა პედაგოგიკაში [მაინორი] https://bit.ly/2SwF6wN [ნანახია 24/12/2018]. „გლობალური მოქალაქეობის სწავლება საზოგადოებრივ მეცნიერებებში,“ იხ. ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის ინტეგრირებული საბაკალავრო-სამაგისტრო პროგრამა იხ. https://bit.ly/2tjpbmb [ნანახია 24/12/2018]. „მულტიკულტურული განათლების საფუძვლები“. იხ. https://bit.ly/2WZgZ8c [ნანახია 24/12/2018].

ადამიანის უფლებათა შესახებ ცოდნა და კომპეტენციები გათვალისწინებული იქნება აუცილებელ ცოდნასა და უნარებში

- ადამიანის უფლებების (განსაკუთრებული აქცენტით ბავშვთა უფლებებზე) საბაზისო ცოდნის შესახებ მოთხოვნა აისახოს ზოგადი განათლების საფეხურის ყველა პედაგოგისთვის განსაზღვრულ სტანდარტში, ყოველი საგნობრივი ჯგუფისთვის
- შევიდეს ცვლილება საქართველოს განათლების და მეცნიერების მინისტრის ბრძანებაში №79/ნ მოსწავლის ქცევის კოდექსის დამტკიცების შესახებ, სადაც განისაზღვრება მოსწავლის ვალდებულება, თავი შეიკავოს სხვათა ჩაგვრისაგან და მსგავსი შემთხვევების შესახებ ინფორმაცია მიაწოდოს უფლებამოსილ პირებს.
- ძალადაკარგულად გამოცხადდეს „საჯარო ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ ლექციების, სემინარების, ტრენინგების ჩატარების შესახებ“ განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 12 ნოემბრის ბრძანება №837 და შემუშავდეს ახალი წესი, რომლითაც მკაფიოდ იქნება განსაზღვრული აქტივობის განხორციელებისთვის საჭირო ნებართვის პირობები, წესები, ვადები და კრიტერიუმები.
- მოსწავლეებისა და მასწავლებლებისთვის შემუშავდეს „სახელმწიფო და სამართლის“ სახელმძღვანელო და შესაბამისი დამხმარე ლიტერატურა
- სკოლებში, „სახელმწიფო და სამართლის“ პოპულარიზაციისთვის, აქტიური ღონისძიებები გატარდეს.

დედოფლისწყაროს, ხონის, ჭიათურის, სიღნაღის, ზესტაფონის, ლაგოდეხის, ლანჩხუთის, ტყიბულის, ყაზბეგის, მცხეთის, ხაშურის, კასპის და თიანეთის მუნიციპალიტეტებს:

- შემუშავდეს და დამტკიცდეს სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების საჯარო დაწესებულების დირექტორის საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, სადაც ასახული იქნება ადამიანის უფლებების შესახებ (განსაკუთრებული აქცენტით ბავშვთა უფლებებზე) ცოდნისა და კომპეტენციის მოთხოვნა.

ახალციხის, დედოფლისწყაროს, ზესტაფონის, ზუგდიდის, ლაგოდეხის, ლანჩხუთის, სიღნაღის, ტყიბულის, ყაზბეგის, ჭიათურის, ხონის მუნიციპალიტეტებს:

- შემუშავდეს და დამტკიცდეს სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების საჯარო დაწესებულების აღმზრდელ-პედაგოგისა და სხვა პერსონალის პროფესიული სტანდარტი, სადაც ასახული იქნება ადამიანის უფლებების შესახებ (განსაკუთრებული აქცენტით ბავშვთა უფლებებზე) ცოდნისა და კომპეტენციის მოთხოვნა.

საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს - განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნულ ცენტრს:

- „მასწავლებლის განათლების საგანმანათლებლო პროგრამის დარგობრივი მახასიათებლის დამტკიცების შესახებ“ განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნული ცენტრის დირექტორის ბრძანებაში შევიდეს ცვლილება, რომლითაც ადამიანის უფლებათა საკითხების შესახებ ცოდნა და ღირებულებები პროგრამის დარგობრივ მახასიათებლებში აისახება.

23. ბავშვთა უფლებრივი მდგომარეობა

2018 წელს ბავშვის უფლებრივი მდგომარეობის ხელშეწყობის მიმართულებით გადადგმული ნაბიჯები არასაკმარისია, ვერ პასუხობს სისტემურ და წლების განმავლობაში გადაუჭრელ გამოწვევებს, რომლებიც სახელმწიფოს მხრიდან ეფექტიანი და დროული ღონისძიებების გატარებას მოითხოვს.

სახალხო დამცველის პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ სახელმწიფოს მხრიდან ბავშვის უფლებრივი მდგომარეობის დასაცავად არაეფექტიანი პოლიტიკის გატარებამ ბავშვზე ზრუნვის სახელმწიფო სისტემა კრიზისულ მდგომარეობამდე მიიყვანა. სახელმწიფო არ გამოყოფს საკმარის რესურსს სფეროში განხორციელებული სისტემური ცვლილებების შესანარჩუნელად და გასაძლიერებლად. კვლავ მაღალია სიღარიბის მიზეზით ბიოლოგიური ოჯახიდან ბავშვის გამოყვანის მაჩვენებელი. ამ ფონზე კი, სახელმწიფოს არ აქვს კრიზისულ მდგომარეობაში მყოფი ოჯახების გაძლიერებისთვის შესაბამისი ხედვა. არსებული პროგრამები ვერ უზრუნველყოფს საჭიროებებზე მორგებული დახმარების შეთავაზებას. კრიტიკას ვერ უძლებს „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის სახელმწიფო პროგრამის“ რეინტეგრაციის ქვეპროგრამა. პრობლემად რჩება, რელიგიური კონფესიების დაქვემდებარებაში არსებულ პანსიონატებში მყოფ ბავშვებზე სახელმწიფოს მხრიდან ზრუნვა და სხვ.

სახალხო დამცველის არაერთი რეკომენდაციის მიუხედავად, ჯერაც არ შექმნილა სექსუალური ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების რეაბილიტაციის კონცეფცია და შესაბამისი სერვისი. ბავშვის მიმართ ძალადობის შემთხვევაში, პრობლემებს შორის რჩება ძალადობის თავიდან აცილება, დროული გამოვლენა და შესაბამისი რეაგირება. სოციალური მუშაკების და ფსიქოლოგების რაოდენობა და მათი სამუშაო პირობები კი, ვერ პასუხობს ამ მიმართულებით არსებულ არაერთ პრობლემას.

23.1. სიცოცხლის უფლება

ბავშვთა კეთილდღეობისა და უფლებრივი მდგომარეობის დაცვის მიზნით, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სახელმწიფომ პოზიტიური ვალდებულებების ფარგლებში გაატაროს ყველა საჭირო ღონისძიება, რათა არასრულწლოვნების სიცოცხლის უფლება იყოს დაცული.

საქართველოში ბავშვთა დაცვის სისტემის არაეფექტიანობის ერთ-ერთი სამწუხარო შედეგია ის, რომ წლების განმავლობაში რისკის ქვეშ დგას არაერთი არასრულწლოვნის სიცოცხლე. ასეთ რისკ-ჯგუფებს განეკუთვნებიან ქუჩაში მცხოვრები და მომუშავე, სახელმწიფო ზრუნვის ქვეშ მყოფი, ოჯახში ძალადობის მსხვერპლი, სიღარიბეში მცხოვრები არასრულწლოვნები.

ოჯახში ძალადობის ფაქტებზე რეაგირების და ბავშვზე ზრუნვის სისტემის არაეფექტიანობაზე მიუთითებს საქმე, რომელიც 4 წლის ნ. ზ.-ს გარდაცვალების ფაქტს ეხება. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს შიდა აუდიტის დასკვნის[973] თანახმად, ბავშვი ჩვილობის ასაკიდან 2018 წლის 14 აგვისტომდე, მინდობით აღზრდაში იმყოფებოდა. მას შემდეგ, რაც საჭირო გახდა ბავშვის

973 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს შიდა აუდიტის საპასუხო წერილი № 01/1834.

მიმღები ოჯახიდან გამოყვანა (2018 წლის აგვისტო), მცირეწლოვანი ნ. ზ. სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე ცხოვრობდა ბიოლოგიურ ოჯახში, მიუხედავად იმისა, რომ დედას ბავშვის ნახვისა და გაყვანის უფლება მხოლოდ დღის განმავლობაში ჰქონდა. ზემოაღნიშნული დასკვნის თანახმად, არასრულწლოვნის მიმართ ძალადობის შესახებ ინფორმაციას სააგენტოს უფლებამოსილი პირების მხრიდან სათანადო რეაგირება არ მოჰყოლია. სოციალურმა მუშაკმა, ინფორმაციის მიღების შემდეგ, მხოლოდ სატელეფონო კონსულტაცია გაუწია პოლიციის წარმომადგენელს და ურჩია ბავშვის სამედიცინო დაწესებულებაში გადაყვანა. მას შემდეგ ის ამ ფაქტით აღარ დაინტერესებულა. ბავშვის სხეულზე არსებული დაზიანებები და სავარაუდო ძალადობის ნიშნები არც მეორე სოციალურ მუშაკს შეუფასებია, რომელმაც განახორციელა ვიზიტი სამედიცინო დაწესებულებაში - ის ენდო სავარაუდო მოძალადე მშობლის მიერ ტელეფონით მოწოდებულ ინფორმაციას.

სახალხო დამცველის აპარატის მიერ საქმის შესწავლის შედეგად, იკვეთება, რომ სოციალური მომსახურების სააგენტოს უფლებამოსილ პირებს, კანონით განსაზღვრული ღონისძიებები ბავშვის მიმართ სავარაუდო ძალადობის ფაქტის გამოსავლენად, თავიდან ასაცილებლად და მისი უსაფრთხოების დასაცავად, არ გაუტარებიათ. აღნიშნული შემთხვევა ოჯახში ძალადობის ფაქტებზე არსებული რეაგირების მექანიზმის მნიშვნელოვან ხარვეზებსა და სოციალური მომსახურების სააგენტოში შექმნილ სერიოზულ, საქმიანობის სისტემურ პრობლემებზე მიუთითებს, რაც განსაკუთრებით უარყოფითად აისახება ბენეფიციართა უფლებრივ მდგომარეობაზე.

23.2. სახელმწიფო მზრუნველობაში მყოფ არასრულწლოვანთა უფლებრივი მდგომარეობა

გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენციის შესაბამისად, ბავშვს, რომელიც დროებით ან მუდმივად მოკლებულია თავის ოჯახურ გარემოცვას, სახელმწიფოს მხრიდან განსაკუთრებული დაცვისა და დახმარების უფლება აქვს[974]. თავის მხრივ, სახელმწიფო ვალდებულია, იგი სათანადო ზრუნვით, დაცვისა და დახმარების სერვისებით უზრუნველყოს.

სახელმწიფო ზრუნვის ქვეშ მყოფ არასრულწლოვანთა უფლებების დაცვის მიმართულებით არსებულ გამოწვევებს, სახელმწიფოს მხრიდან ამ დრომდე არ მოჰყოლია ქმედითი და ეფექტიანი ნაბიჯები. პრობლემად რჩება ბავშვის მიმართ ძალადობა, განათლების უფლების განხორციელება, არასრულწლოვანთა სათანადო ფსიქოლოგიური/სარეაბილიტაციო სერვისებით უზრუნველყოფა, დამოუკიდებელი ცხოვრებისთვის მომზადება, ზრუნვის პროცესში ჩართულ პირთა კვალიფიკაცია და როგორც ადამიანური, ისე, ფინანსური რესურსის ნაკლებობა[975].

მომსახურების ფორმების ხშირი ცვლა, ძალადობრივი გამოცდილება და ბიოლოგიური ოჯახისგან განცალკევება, თავისთავად სტრესული ფაქტორია არასრულწლოვნისთვის და ქმნის მის მიმართ განსაკუთრებული მოპყრობის, მაღალი ხარისხის სერვისებით უზრუნველყოფის წინაპირობას, რაც, სათანადოდ, ამ დრომდე არ ხორციელდება.

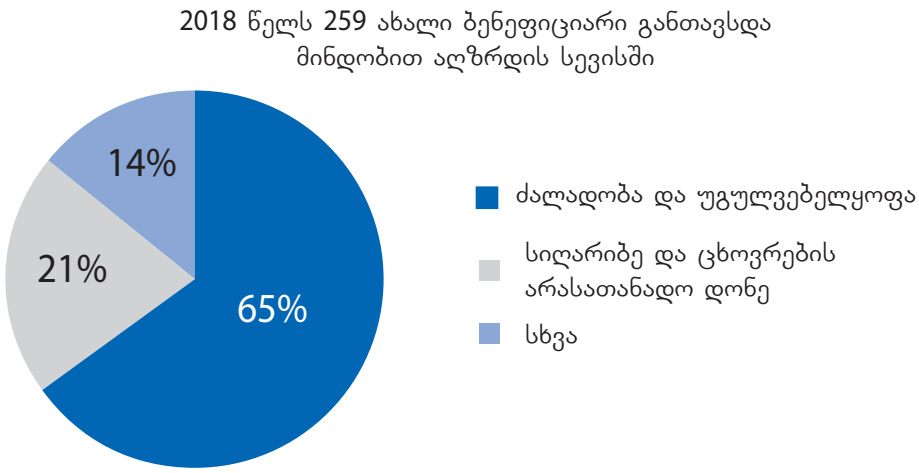
მინდობით აღზრდის სახელმწიფო ქვეპროგრამაში ჩართულ ბავშვთა უფლებრივი მდგომარეობა

მინდობით აღზრდის ქვეპროგრამა საქართველოში 2006 წლიდან არსებობს და არასრულწლოვანთა მიტოვების პრევენციისა და დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესში[976] უმნიშვნელოვანესი ფუნქციის მატარებელია.

974 გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენცია, მუხლი 20.
975 საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში „ბავშვზე ზრუნვის სისტემის მონიტორინგი - ალტერნატიული ზრუნვის ეფექტურობა“, 2019.
976 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის მინისტრის 2017 წლის 7 ნოემბრის ბრძანება №01-238/ო „მინდობით აღზრდის მომსახურების სტანდარტების შესახებ“.

2018 წლის განმავლობაში მინდობით აღზრდის 259 ახალი შემთხვევა დარეგისტრირდა და სახელმწიფო ქვეპროგრამაში ჩართულ ბენეფიციართა საერთო რაოდენობა 1440 იყო.[977] არასრულწლოვანთა ბიოლოგიური ოჯახიდან გამოყვანისა და სახელმწიფო ზრუნვაში განთავსების ძირითად მიზეზს კვლავ სიღარიბე და ცხოვრების არასათანადო პირობები, უგულებელყოფისა და ძალადობის შემთხვევათა სიმრავლე წარმოადგენს. ამასთან, კვლავ იკვეთება ოჯახის გაძლიერებაზე ორიენტირებული სახელმწიფო სერვისების ნაკლებობა.

ცხრილი №1: 2018 წლის განმავლობაში მინდობით აღზრდის სერვისში ბენეფიციართა განთავსების საფუძველი[978]



სახალხო დამცველის აპარატის მიერ ჩატარებული მონიტორინგი[979] ცხადყოფს, რომ კვლავ პრობლემურია ძალადობის მსხვერპლ ბავშვთა სარეაბილიტაციო სერვისებით უზრუნველყოფა და რთული ქცევის მართვისა და პრევენციის კუთხით აღმზრდელთა ინფორმირებულობის დაბალი ხარისხი. განსაკუთრებით საგულისხმოა, რომ მინდობით აღმზრდელებს აკლიათ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვებზე სათანადო ზრუნვის განსახორციელებლად საჭირო ცოდნა და გამოცდილება. ინდივიდუალური განვითარების გეგმები ფორმალური ხასიათისაა და სათანადოდ არ ასახავს ბავშვის საჭიროებებს. აქვე, აღსანიშნავია, რომ არ ფუნქციონირებს ბენეფიციართა დამოუკიდებელი ცხოვრებისა და სერვისიდან გასვლისათვის მომზადების ეფექტიანი მექანიზმი.

ხშირ შემთხვევაში, სოციალური მუშაკები, გადატვირთულობისა და რესურსის სიმწირის გამო, ვერ ახერხებენ გეგმიური და არაგეგმიური ვიზიტების განხორციელებას, ოჯახების სრულფასოვან და რეგულარულ შეფასებას, არასრულწლოვანთან საფუძვლიან გასაუბრებას, რის გამოც ბენეფიციარებს არ აქვთ შესაძლებლობა, გამოთქვან საკუთარი მოსაზრება ზრუნვასთან დაკავშირებულ საკითხებთან მიმართებით. აღნიშნული პრაქტიკა უარყოფითად აისახება ძალადობის შემთხვევების პრევენციისა და გამოვლენის მაჩვენებელზე, ვერც არასრულწლოვანთა უფლებებისა და საუკეთესო ინტერესების განუხრელ დაცვას უზრუნველყოფს.

რეინტეგრაციის სახელმწიფო სერვისში ჩართულ ბენეფიციართა უფლებრივი მდგომარეობა

სახელმწიფო ზრუნვის სისტემის უმნიშვნელოვანესი ნაწილია რეინტეგრაციის ქვეპროგრამა, რაც გულისხმობს სახელმწიფო მზრუნველობაში განთავსებული ბავშვის ბიოლოგიურ

977 სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს კორესპონდენცია №04/1516, 16/01/2019.
978 სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს კორესპონდენცია №04/1516, 16/01/2019.
979 საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში „ბავშვზე ზრუნვის სისტემის მონიტორინგი - ალტერნატიული ზრუნვის ეფექტურობა“, 2018.

ოჯახში, მეურვესთან/მზრუნველთან დაბრუნებას, თუ ეს ბავშვის საუკეთესო ინტერესებს არ ეწინააღმდეგება.[980]

2018 წლის განმავლობაში რეინტეგრაციის 123 ახალი შემთხვევა დარეგისტრირდა და სახელმწიფო ქვეპროგრამაში 470 ბენეფიციარი იყო ჩართული.[981]

სახალხო დამცველის აპარატის შესწავლის შედეგებიდან ვლინდება, რომ რეინტეგრაციის სახელმწიფო ქვეპროგრამა ვერ უზრუნველყოფს ბავშვის უფლებებისა და საუკეთესო ინტერესების განუხრელ დაცვას. ოჯახებში, სადაც რეინტეგრაციის პროგრამა ხორციელდება, გამოწვევად რჩება არასრულწლოვანთა საჭიროებების სათანადოდ დაკმაყოფილება და მათთვის მინიმალური საყოფაცხოვრებო პირობების შექმნა. პრობლემები იკვეთება ზოგადი და პროფესიული განათლების მიღების ხელშეწყობის კუთხითაც[982].

სერვისის გამართული ფუნქციონირებისთვის, კრიტიკულად აუცილებელია ბიოლოგიური ოჯახის მხარდაჭერა, რაც კვლავ პრობლემაა. რეინტეგრაციის სერვისში ჩართული ოჯახების უმრავლესობა ვერ ახერხებს არასრულწლოვნების საჭირო კვებითი რაციონით უზრუნველყოფას, რის გამოც, მათი ნაწილი ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების უფასო სასადილოს პროგრამებით სარგებლობს, თუმცა არასრულწლოვნის საჭიროებების შესაბამისი საკვების მიწოდებას ვერც ეს უზრუნველყოფს.

პრობლემები გამოიკვეთა ზოგადი და პროფესიული განათლების მიღების ხელშეწყობის, არასრულწლოვნებში მოტივაციის ამაღლებისა და არაფორმალური განათლების მიღების შესაძლებლობის კუთხითაც. გამოკითხული მშობლების მხოლოდ 58.3% ამბობს, რომ ხელს უწყობს ბავშვს პროფესიული და უმაღლესი განათლების მიღებაში.[983] აღნიშნული, სოფლებში მცხოვრები არასრულწლოვნებისთვის, ტრანსპორტირების სირთულისა და ფინანსების სიმწირის გამო, კიდევ უფრო პრობლემურია.

ირკვევა, რომ რეინტეგრირებულ ოჯახებში გართულებულია სოციალური მუშაკების მიერ ძალადობის შემთხვევების გამოვლენა და მათი თავიდან აცილება, რაც გამოწვეულია სოციალური მუშაკების ვიზიტების ნაკლებობით.[984] საყურადღებოა ის ფაქტიც, რომ სოციალურ მუშაკები ბიოლოგიურ ოჯახში მცხოვრები ბავშვების მუდმივ მონიტორინგს აუცილებელ საჭიროებად არ მიიჩნევენ.[985]

ბავშვთა უფლებრივი მდგომარეობა მცირე საოჯახო ტიპის სახლებში

მცირე საოჯახო ტიპის სახლების მომსახურება, არასრულწლოვნების ოჯახურ გარემოსთან მიახლოებულ პირობებში აღზრდას ისახავს მიზნად. იგი ასევე ითვალისწინებს მათი საჭიროებების გამოვლენას და უზრუნველყოფას, ძალადობისგან დაცვას, მათ სათანადო განვითარებაზე ზედამხედველობას ბავშვის ინტერესზე ორიენტირებულ და უსაფრთხო გარემოში.

საქართველოში სულ 48 მცირე საოჯახო ტიპის სახლი ფუნქციონირებს, სადაც 2018 წლის 31 დეკემბრის მონაცემებით, 351 არასრულწლოვანი ირიცხებოდა[986].

2018 წელს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ ჩატარებული მონიტორინგის შედეგები ცხადყოფს, რომ წლების განმავლობაში გადაუჭრელ პრობლემად რჩება მცირე საოჯახო ტიპის

980 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2014 წლის 20 მარტის ბრძანება №01-20/ნ „რეინტეგრაციის შემწეობის დანიშვნის, შეჩერების, განახლებისა და შეწყვეტის წესისა და პირობების, აგრეთვე მის გაცემასთან დაკავშირებული სხვა ურთიერთობების განსაზღვრის შესახებ“.

981 სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს კორესპონდენცია №04/1516, 16/01/2019.

982 საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში „ბავშვზე ზრუნვის სისტემის მონიტორინგი - ალტერნატიული ზრუნვის ეფექტურობა“, 2019.

983 გამოკითხულ რესპონდენტთა რაოდენობა - 68.

984 აღნიშნულის ერთ-ერთი უმთავრესი განმაპირობებელი ფაქტორია სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოში დასაქმებული სოციალური მუშაკების გადატვირთულობა და რესურსის სიმწირე.

985 საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში „ბავშვზე ზრუნვის სისტემის მონიტორინგი - ალტერნატიული ზრუნვის ეფექტურობა“, 2019.

986 სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს კორესპონდენცია №04/1516, 16/01/2019.

სახლებში ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების გამოვლენა, რთული ქცევისა და კრიზისული მდგომარეობის მართვა, ძალადობის ფაქტების თავიდან აცილება, დროული რეაგირება და ფსიქოსოციალური დახმარება. პრობლემურია არასრულწლოვნების ინტერესზე მორგებული საგანმანათლებლო აქტივობების განხორციელება და ბავშვების მომზადება დამოუკიდებელი ცხოვრებისთვის. **ქვეყანაში კვლავ არ არსებობს სახელმწიფოს მხრიდან ერთიანი მიდგომა ზრუნვის სისტემიდან გასული ახალგაზრდების დაცვისა და მხარდაჭერის მიმართულებით.**

მცირე საოჯახო ტიპის სახლებში მცხოვრები აღსაზრდელების დიდ ნაწილს არ აქვს სწავლის მოტივაცია; არასრულწლოვნების უმეტესობა ზოგადი განათლების მიღების პროცესს წყვეტს პროფესიული განათლების მიღებისა და დასაქმების მიზნით. ბენეფიციართა უმეტესობას არ მიუწვდება ხელი კვალიფიციურ პროფესიულ დახმარებაზე, სარეაბილიტაციო, ასევე, არაფორმალურ საგანმანათლებლო აქტივობებზე. ხშირად, პროფესიულ აღზრდაზე ზრუნვას მხოლოდ ფორმალური ხასიათი აქვს. ყოველთვის არ ხდება ბავშვის ინდივიდუალური ინტერესებისა და შესაძლებლობების გათვალისწინება, ან, დაუფლებული პროფესიით დასაქმების მიზნით, შემდგომი ეტაპის დაგეგმვა.

ბავშვები ზრუნვის პროცესს ხშირად სრულიად მოუმზადებლები ტოვებენ და შესაძლებელია, 18 წლის შემდეგ მათი ოჯახში დაბრუნება ისეთ რისკებთან იყოს დაკავშირებული, როგორიცაა სიღარიბე და განმეორებითი ძალადობა. ამ მხრივ, განსაკუთრებული რისკის ქვეშ არიან შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვები.

მცირე საოჯახო ტიპის სახლების დიდ ნაწილში სისტემატური ხასიათი აქვს ბავშვებს შორის ძალადობის ფაქტებს. ცალკეულ სახლებში, სადაც განსაკუთრებით მძიმე ვითარებაა შექმნილი, ერთად არიან მოთავსებული მძიმე ტრავმული გამოცდილების, რთული ქცევისა და ფსიქიკური პრობლემების მქონე ბავშვები. განსაკუთრებით საგანგაშოა ბავშვებს შორის სექსუალური ძალადობის ფაქტებზე არასათანადო რეაგირების პრობლემა, რომლის დროსაც დროულად ან საერთოდ არ ხორციელდება ზრუნვა ბავშვის უსაფრთხოებასა და განმეორებითი ძალადობის პრევენციაზე.[987]

ძალადობის შემთხვევების მართვის ძირითადი პასუხისმგებლობა აღმზრდელებს აკისრიათ, თუმცა, უმეტეს შემთხვევაში, ისინი არ ფლობენ კრიზისისა და კონფლიქტური სიტუაციების მართვის უნარებს და შესაძლოა, ზოგჯერ თავადვე ხდებიან მსგავსი კონფლიქტების მაპროვოცირებლები. ფსიქოლოგი ბავშვზე ზრუნვის გუნდის მუდმივი წევრი არ არის და ხშირად მხოლოდ გადაუდებელი საჭიროების შემთხვევაში ერთვება ამ პროცესში.

ბავშვთა უფლებრივი მდგომარეობა რელიგიური კონფესიების დაქვემდებარებაში მყოფ პანსიონური ტიპის დაწესებულებებში

რელიგიური კონფესიების დაქვემდებარებაში მყოფი სკოლა-პანსიონების ფუნქციონირება, ბავშვზე ზრუნვის სფეროში ყველაზე პრობლემურ საკითხად რჩება. პრობლემები დაკავშირებულია ამ ტიპის დაწესებულებების ლიცენზირების, სახელმწიფოს ზედამხედველობის ნაკლებობის, დაწესებულებებში ჩარიცხულ ბავშვთა დიდი რაოდენობისა და სააღმზრდელო გარემოს ბენეფიციართა ინდივიდუალურ საჭიროებებზე ორიენტირების საკითხებთან.

რელიგიური პანსიონების უმეტესობა დიდი ინსტიტუციებია და იქ არსებული სააღმზრდელო პირობები ვერ პასუხობს ბავშვის საუკეთესო ინტერესების დაცვის მოთხოვნებს.[988] სახელმწიფოს ამ დრომდე არ აქვს ინფორმაცია რელიგიური პანსიონებისა და მასში ჩარიცხული ბავშვების რაოდენობის შესახებ. იმ დაწესებულებებში კი, სადაც ეს ცნობილია, მეტად სუსტია სახელმწიფო კონტროლისა და მონიტორინგის მექანიზმი. სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტო პრაქტიკულად არ მონაწილეობს ბავშვების დაწესებულებაში ჩარიცხვისა და განთავსების პროცესებში, არ კონტროლდება პანსიონებში არსებული სააღმზრდელო პირობები და გარემო,

987 სახალხო დამცველის რეკომენდაცია № 10-3/193, 10/01/2019.

988 გამონაკლისია მართლმადიდებელი ეკლესიის საპატრიარქოს ფერიისა და ბედიანის დაწესებულებებში არსებული ბავშვთა უფლებრივი მდგომარეობა.

რაც სახემწიფოს მხრიდან დაუცველ მდგომარეობაში ამყოფებს ამ დაწესებულებების ბენეფიციარებს.

მიუხედავად იმისა, რომ სააღმზრდელო საქმიანობის განხორციელება შესაბამისი ლიცენზირების გარეშე კანონით აკრძალულია[989], რელიგიური პანსიონების უმრავლესობა საქმიანობას ლიცენზიის გარეშე ეწევა, ხოლო შესაბამისი ნებართვა, მხოლოდ 3 დაწესებულებას გააჩნია[990].

2018 წელს საქართველოს სახალხო დამცველმა რელიგიური კონფესიების დაქვემდებარებაში მყოფი 7 სკოლა-პანსიონი[991] მოინახულა. გამოვლინდა, რომ საქმიანობის ნებართვის გარეშე მოქმედი დაწესებულებების წარმომადგენლები სახელმწიფოს მხრიდან სათანადოდ არ არიან ინფორმირებულები ლიცენზირების სავალდებულო კრიტერიუმებთან დაკავშირებით. იმ პანსიონების უმეტესობაში, სადაც სახალხო დამცველის წარმომადგენლები იმყოფებოდნენ, აღზრდის მკაცრი წესი და არასრულწლოვანთა დიდი რაოდენობა არ ქმნის ოჯახთან მიახლოებულ გარემოს[992]. რიგ შემთხვევებში, გამოიკვეთა, რომ დასჯის მეთოდებად შეიძლება გამოყენებული იყოს ყურის აწევა, თმის მოქაჩვა, კუთხეში დაყენება, მეტანიების გაკეთება.[993]

დოკუმენტაციის წარმოების პრობლემებიდან გამომდინარე, პანსიონებში არ გვხდება დაცული ინფორმაცია ძალადობის ფაქტების აღრიცხვის, პროტესტისა და უკუკავშირის შემთხვევებზე პანსიონების მიერ გატარებულ ღონისძიებათა შესახებ. ბენეფიციარები, რიგ შემთხვევებში, იზოლირებული არიან სოციუმიდან და შეზღუდული აქვთ გამოხატვის თავისუფლება. ინსტიტუციური რეჟიმიდან გამომდინარე, მათ არ აქვთ გაპროტესტების, თავისი განსხვავებული აზრის თავისუფლად გამოხატვის შესაძლებლობა და არსებულ სააღმზრდელო პირობებთან და მკაცრ გარემოსთან უწევთ შეგუება.

23.3. განათლების უფლება

გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენციის თანახმად, სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ საშუალო და უმაღლესი განათლების ხელმისაწვდომობა[994]. ამასთან, გაეროს ბავშვის უფლებების კომიტეტი (CRC) 2017 წლის 9 მარტის დოკუმენტით, „დასკვნითი შენიშვნები საქართველოს მიმართ“, სახელმწიფოს საგანმანათლებლო დაწესებულებების ხელშეწყობისა და არსებული მდგომარეობის გაუმჯობესებისკენ[995] მოუწოდებს.

საანგარიშო პერიოდში კვლავ გამოწვევად რჩებოდა განათლების უფლების ეფექტიანი განხორციელება. საბავშვო ბაღებსა და საჯარო სკოლებში არსებული მდგომარეობა, განათლების მიღმა დარჩენილ ბავშვთა რაოდენობა და პასუხისმგებელი პირების მხრიდან სახალხო დამცველის რეკომენდაციების შესრულებისკენ გადადგმული ნაბიჯების სიმცირე

989 „სააღმზრდელო საქმიანობის ლიცენზირების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების თანახმად, შესაბამისი სამართლებრივი აქტით განისაზღვრება სააღმზრდელო საქმიანობის განხორციელების წესი და პირობები, ხოლო ამ მოთხოვნების დარღვევით, სააღმზრდელო საქმიანობის განხორციელება აკრძალულია.

990 სსიპ სამედიცინო საქმიანობის სახელმწიფო რეგულირების სააგენტოს კორესპონდენცია №02/22509, 19.04.2018.

991 საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის საპატრიარქოს ააიპ ჯავახეთის ნინოწმინდის წმინდა ნინოს ობოლ, უპატრონო და მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა პანსიონში; საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის საპატრიარქოს ააიპ სოფელ ფერიის წმ. მატათა მოციქულის სახელობის ფონდის პანსიონში; საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის საპატრიარქოს ბედიანის ბავშვთა და მოზარდთა სარეაბილიტაციო ცენტრში; ქართველ მუსლიმთა კავშირის სოფელ ფერიის გოგონათა პანსიონში; ქართველ მუსლიმთა კავშირის სოფელ ფერიის ვაჟთა პანსიონში; ქართველ მუსლიმთა კავშირის ქობულეთის ვაჟთა პანსიონში; ხულოს მუნიციპალიტეტის სოფ. ღორჯომის ვაჟთა მუსლიმურ პანსიონში. ვიზიტები ასევე განხორციელდა დაბა სტეფანწმინდასა და საჩხერის მუნიციპალიტეტის სოფელ საირხეში, სადაც, მონიტორინგისას, პანსიონური მომსახურება შეწყვეტილი იყო.

992 როგორც ზევით აღინიშნა, ამ მხრივ, გამონაკლისია ფერიისა და ბედიანის დაწესებულებები.

993 საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის საპატრიარქოს ააიპ ჯავახეთის ნინოწმინდის წმინდა ნინოს ობოლ, უპატრონო და მზრუნველობამოკლებულ ბავშვთა პანსიონი.

994 გაეროს ბავშვის უფლებების კონვენცია, მუხლი 28.

995 Committee on the Rights of the Child ,,Concluding observations on the fourth periodic report of Georgia'', CRC/C/GEO/CO/4, 09.03.2017.
ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2FziRhe > [ბოლოს ნანახია: 27.02.2019].

კიდევ უფრო ამძიმებს არსებულ ვითარებას. განათლების ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით, განსაკუთრებით მწვავე მდგომარეობაა მაღალმთიან რეგიონებში[996].

ადრეული და სკოლამდელი განათლება

საქართველოში ადრეული და სკოლამდელი განათლების უფლების რეალიზება მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე დგას. მიუხედავად იმისა, რომ 2017 წელს დამტკიცდა ადრეული და სკოლამდელი განათლების სახელმწიფო სტანდარტები[997], ასევე, ტექნიკური რეგლამენტი ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების დაწესებულებების სანიტარიული და ჰიგიენური ნორმების შესახებ[998], 2018 წელს აღნიშნული დოკუმენტების მოთხოვნები პრაქტიკაში ეფექტიანად ვერ დაინერგა, ამასთან, გადავადდა დაწესებულებების სავალდებულო ავტორიზაცია[999].

საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის შესწავლის შედეგად გამოიკვეთა, რომ სოფლად და მაღალმთიან რეგიონებში მდებარე საბავშვო ბაგა-ბაღების ნაწილი ვერ აკმაყოფილებს უსაფრთხოებისა და კეთილსაიმედო ფიზიკური მოწყობის მინიმალურ კრიტერიუმებს. გამოვლინდა ბაღები, რომლებიც ავარიული პირობების გამო ნაქირავებ ან შეუსაბამო შენობებში ფუნქციონირებენ, სადაც არ არის დაკმაყოფილებული შესაბამისი სახელმწიფო სტანდარტები.

მუნიციპალიტეტების შესაბამისი სამსახურები საბავშვო ბაგა-ბაღების საჭიროებებზე დროულად არ რეაგირებენ. სახალხო დამცველის აპარატის არაერთი მიმართვის მიუხედავად, კვლავ პრობლემურია მუნიციპალიტეტების მხრიდან სათანადო ფინანსური და ადმინისტრაციული ღონისძიებების გატარება რეგიონებში საბავშვო ბაღების გამართული ფუნქციონირების, ინფრასტრუქტურული და სასწავლო გარემოს დროულად მოწესრიგებისთვის.

რიგ ბაღებში გამოვლინდა, რომ მოსაწესრიგებელია სანიტარიულ-ჰიგიენური მდგომარეობა, აღსაზრდელების საძინებლები განლაგებულია ნესტიან და ავარიულ ოთახებში; დაწესებულებებში მცირეწლოვანთა დღის ძილისთვის არ არის საკმარისი საწოლები, საკმარისი რაოდენობისა და უსაფრთხო სასწავლო მასალა, ახალი სათამაშოები და თვალსაჩინოებები; არასაკმარისია ბავშვების სააღმზრდელო ჯგუფები და რიგ შემთხვევაში, სხვადასხვა ასაკის ბავშვები ერთ ჯგუფში ირიცხებიან, რაც აბრკოლებს ხარისხიანი სკოლამდელი განათლების უზრუნველყოფას[1000].

საბავშვო ბაღებში ეფექტიანი სააღმზრდელო პროცესის პრობლემები დაკავშირებულია კადრების სიმცირის პრობლემასთანაც. მოუგვარებელია პერსონალის, აღმზრდელებისა და პედაგოგების კვალიფიკაციის ამაღლებისა და გადამზადების საკითხები; გასული წლების მსგავსად, კვლავ არ არის დანერგილი ძალადობის სავარაუდო შემთხვევების გამოსავლენი მექანიზმი.

განათლების მიღმა დარჩენილი ბავშვები

ეფექტიანი განათლების სისტემის უზრუნველყოფა და არასრულწლოვანთა განათლების უფლების დაცვა ქვეყნისთვის კვლავ ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევაა. აღნიშნული

996 აღსანიშნავია, რომ დუშეთის მუნიციპალიტეტის 10-ზე მეტ სოფელში, პანსიონების დახურვის გამო, ბავშვებს შეეზღუდათ სასკოლო განათლებაზე მისაწვდომობა. ამასთან, სოფლების - შატილის, ბარისახოსა და მაღაროსკარის პანსიონებში გამოვლინდა საჭიროებები ინფრასტრუქტურის მოწესრიგების კუთხით, რაზეც სახალხო დამცველმა პასუხისმგებელ უწყებებს მიმართა.

997 საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 30 ოქტომბრის დადგენილება №488 „ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების სახელმწიფო სტანდარტების დამტკიცების შესახებ“.

998 საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 27 ოქტომბრის დადგენილება №485 „ტექნიკური რეგლამენტის - ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების დაწესებულებების სანიტარიული და ჰიგიენური ნორმების დამტკიცების შესახებ“.

999 განისაზღვრა, რომ თითოეულმა მუნიციპალიტეტმა 2019 წლის 1 აპრილიდან 2020 წლის 31 დეკემბრამდე უნდა უზრუნველყოს საბავშვო ბაგა-ბაღების ეტაპობრივი ავტორიზაცია.

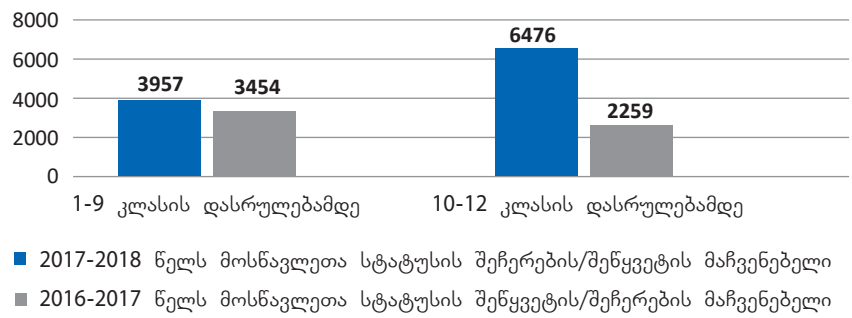
1000 2018 წელს საქართველოს სახალხო დამცველმა სპეციალური რეკომენდაციებით მიმართა ახმეტისა და გორის მუნიციპალიტეტების თვითმმართველ ორგანოებს და დროულად მოითხოვა ბაღებში არსებული პირობების გაუმჯობესება. მუნიციპალიტეტების მიერ ამ კუთხით გატარებული ღონისძიებების მიუხედევად, მდგომარეობა პრობლემურია და სისტემური ნაბიჯების გადადგმას საჭიროებს.

საკითხი წარმატებით ვერ განხორციელდება იმ პირობებში, როდესაც კვლავ მაღალია იმ ბავშვთა რაოდენობა, რომლებიც სხვადასხვა მიზეზით, განათლების სისტემის მიღმა რჩებიან და ამ სისტემისთვის, პრაქტიკულად, „უხილავი ბავშვები“ არიან.

განათლების უფლება ხშირად დაკავშირებულია ისეთ საკითხებთან, როგორიცაა ბავშვთა სიღარიბე, ადრეული ქორწინება, ძალადობა, ბავშვთა შრომა, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე არასრულწლოვნების სპეციალური საჭიროებები და სხვ. კვლავ პრობლემურია უწყებათა კოორდინირებული მუშაობა, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაზე დროული და შედეგზე ორიენტირებული რეაგირება და პრობლემის სისტემური ხედვა. ის ფაქტი, რომ განათლების მიღმა დარჩენილი არასრულწლოვნების რიცხვი კვლავ მაღალია, ბავშვის უფლებების დაცვის კუთხით სახელმწიფოს არასაკმარის ძალისხმევაზე მიუთითებს. სახალხო დამცველის პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ ბავშვთა ეს ჯგუფები სახელმწიფოს პრიორიტეტს არ წარმოადგენენ.

საქართველოში 2085 საჯარო სკოლა ფუნქიონირებს. 2017-2018 სასწავლო წელს მოსწავლეთა რაოდენობა საჯარო სკოლებში - 518 038-ს, ხოლო კერძო სკოლებში 57 143-ს შეადგენდა. 2017-2018 სასწავლო წლის განმავლობაში ან მისი დასრულების შემდეგ, ახალი სასწავლო წლის დაწყებამდე, მოსწავლის სტატუსი შეუჩერდა/შეუწყდა **10 433 მოსწავლეს.**[1001] ეს მონაცემი, წინა წლის მაჩვენებელთან შედარებით, თითქმის გაორმაგებულია, რადგან 2016-2017 სასწავლო წელს ეს ციფრი **5 713** იყო.[1002]

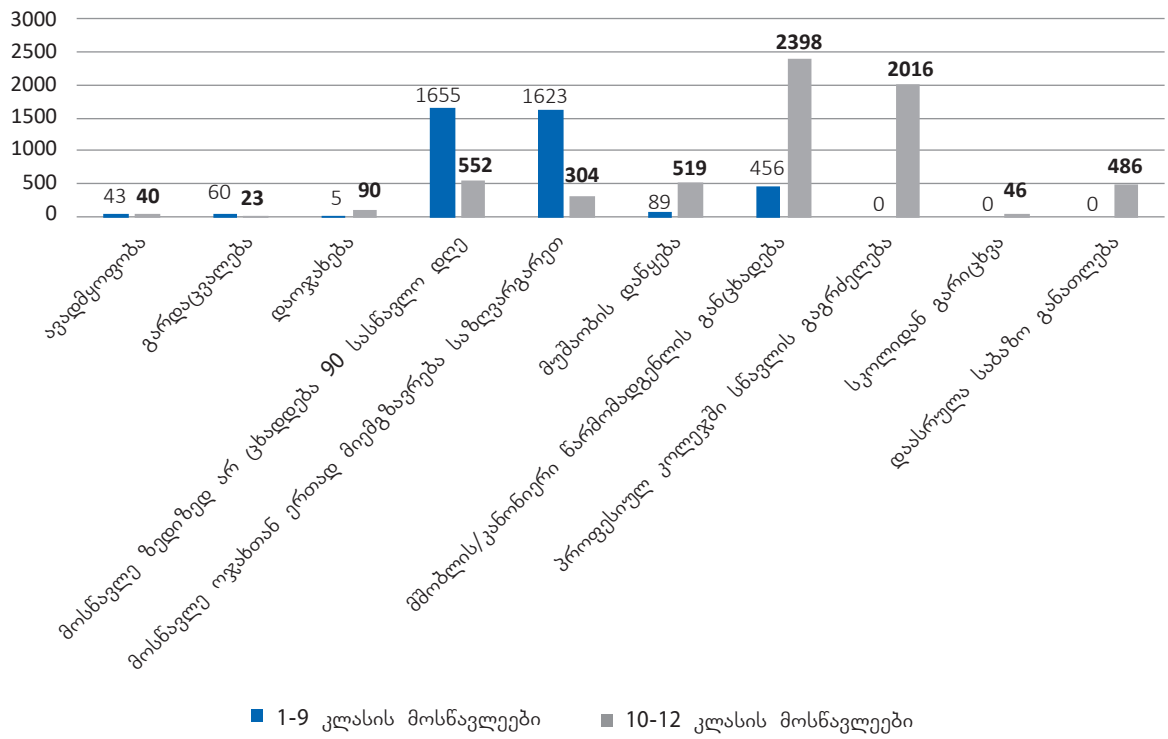
ცხრილი №1 მოსწავლეთა სტატუსის შეჩერების/შეწყვეტის რაოდენობრივი მაჩვენებელი



სკოლის მიტოვების საკითხის კომპლექსური შესწავლის, პრობლემების გამოკვეთისა და რეაგირების ეფექტიანი მექანიზმის უზრუნველსაყოფად, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მიტოვების საფუძვლების შესწავლა და გამოკვეთა. საყურადღებოა, რომ მაღალია იმ მოსწავლეთა რიცხვი, რომელთაც სტატუსი მშობლის/კანონიერი წარმომადგენლის განცხადების საფუძველზე შეუწყდათ/შეუჩერდათ. თუმცა სკოლები არ აწარმოებენ უფრო დეტალურ მონაცემებს, არ იკვლევენ მიზეზებს და არც ამ შემთხვევებს შეისწავლიან სიღრმისეულად. **ასევე, მნიშვნელოვანია ისეთი ზოგადი მიზეზების კვლევის საჭიროება, როგორიცაა 90 სასწავლო დღეზე მეტი ხნით სკოლაში გამოუცხადებლობის შემთხვევები.** საყურადღებოა ადრეულ ასაკში ქორწინების ან შრომის გამო მიტოვების ფაქტები.

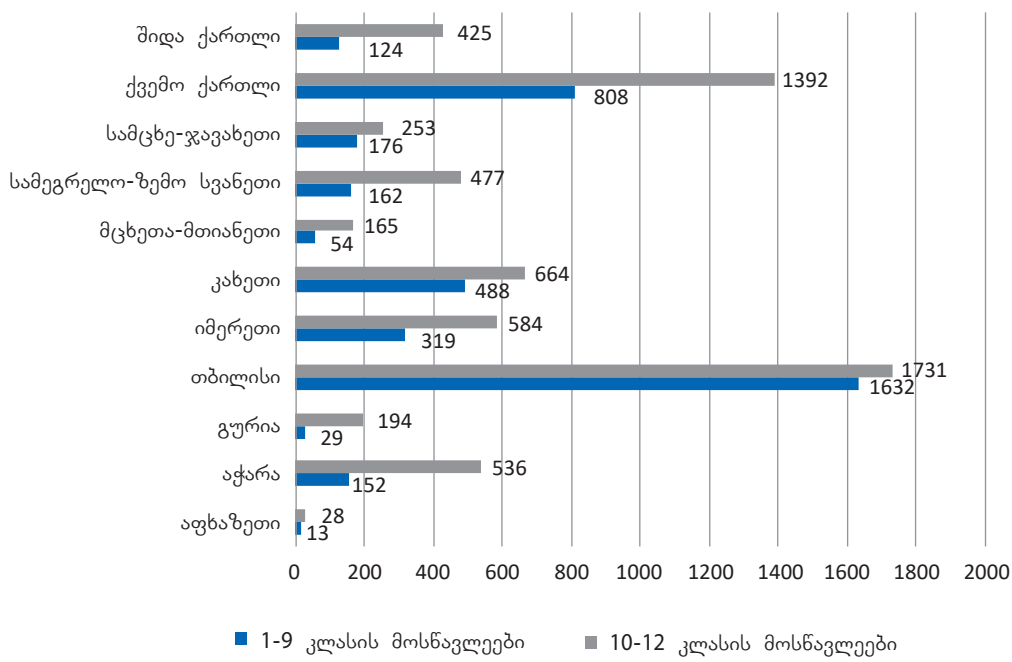
1001 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს კორესპონდენცია MES 9 19 00097446; 31/01/2019.
1002 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს წერილი № MES 4 18 00286334; 14.03.2018.

ცხრილი №2 მოსწავლეთა სტატუსის შეჩერების/შეწყვეტის მიზეზები 2017-2018 წლის მონაცემებით



საყურადღებოა იმ რეგიონების ჩამონათვალი, სადაც განსაკუთრებით მაღალია მოსწავლის სტატუსის შეწყვეტის/შეჩერების საფუძველი და ბავშვის უფლებების დაცვის მხრივ, განსაკუთრებით პრობლემური მიმართულებები იკვეთება.

ცხრილი №3 მოსწავლეთა სტატუსის შეჩერების/შეწყვეტის რაოდენობრივი მაჩვენებელი რეგიონების მიხედვით 2017-2018 სასწავლო წელს



2018

მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანაში, წლებია, პრობლემად რჩება სკოლის მიტოვების მაღალი მაჩვენებელი, კვლავ სუსტად და არაეფექტიანად მოქმედებს რეფერირების მექანიზმი. საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად[1003], 2017-2018 წელს და 2018-2019 წლის პირველ სემესტრში, რეფერირება პასუხისმგებელ უწყებებთან სკოლის მიტოვების 96 შემთხვევაზე განხორციელდა. მაშინ როდესაც, სავალდებულო საბაზო საფეხურის დასრულებამდე მუშაობის დაწყების საფუძვლით, სკოლის მიტოვების მაჩვენებელი 89, ხოლო, დაოჯახების საფუძვლით, 95 შემთხვევა იყო.

მნიშვნელოვანია, რომ განათლების მიღმა დარჩენილ ბავშვებს შორის, კვლავ განსაკუთრებით მოწყვლადი ჯგუფებია ქუჩაში მცხოვრები და მომუშავე ბავშვები და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვები.[1004] საანგარიშო პერიოდში სკოლაში ჩაირიცხა ქუჩაში მცხოვრები და მომუშავე 37 ბავშვი, თუმცა პრობლემის მასშტაბურობიდან გამომდინარე, აღნიშნული მაჩვენებელი არ არის ადეკვატური და საჭიროებს ამ ბავშვებისადმი საჭიროებებზე მორგებულ, ინდივიდუალურ მიდგომას.

წყალი, სანიტარია და ჰიგიენა საქართველოს საჯარო სკოლებში

ქვეყანაში განსაკუთრებით საგანგაშოა საჯარო სკოლებში წყლისა და სანიტარიული ნორმების კუთხით არსებული მდგომარეობა. გასული წლების მსგავსად, სკოლებში კვლავ პრობლემურია წყლის ხელმისაწვდომობა, გამართული საპირფარეშოებისა და წყალმოხმარების ობიექტების ფუნქციონირება. შესწავლის შედეგად იკვეთება, რომ სველ წერტილებში ხშირად ანტისანიტარული პირობებია, დროულად ვერ ხდება ნარჩენების გატანა, საპირფარეშოს ჯიხურების დასუფთავება, მოძველებული ინფრასტრუქტურა კი ვერ პასუხობს არსებულ საჭიროებებს.

2018 წელს, საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატმა, წყლისა და სანიტარიის უფლების კუთხით არსებული მდგომარეობის შესასწავლად, საქართველოს 6 რეგიონის[1005] 108 საჯარო სკოლა მოინახულა. მონიტორინგის შედეგები ცხადყოფს, რომ საჯარო სკოლების ფიზიკური მოწყობა და სანიტარიული მდგომარეობა ნაკლებად არის ორიენტირებული მოსწავლეთა თუ სკოლაში დასაქმებული პერსონალის საჭიროებებზე. შემოწმებული დაწესებულებებიდან, 71.3%-ში წყლის უვნებლობის ლაბორატორიული კვლევა რეგულარულად არ ხორციელდება, ხოლო სკოლების 77.4%-ს არ აქვს კონკრეტული შიდა რეგულაციები წყლის მისაწვდომობისა და სანიტარიული ნორმების შესახებ; სკოლების მხოლოდ 44.4%-ში ჰქონდათ ხელსაბანი საპონი, 26.9%-ში - ხელსაწმენდი, ხოლო წყალჩამრეცხი სისტემა სკოლების მხოლოდ 25.9%-ში ფუნქციონირებს.

არასრულწლოვან მსჯავრდებულთა განათლების უფლება

სპეციალური პენიტენციური სამსახურის №11 არასრულწლოვანთა სარეაბილიტაციო დაწესებულებაში მოთავსებული არასრულწლოვანი მსჯავრდებულები ირიცხებიან საჯარო სკოლაში და ჩართულნი არიან ზოგადი განათლების მიღების პროცესში. თუმცა წლების განმავლობაში პრობლემად რჩება არასრულწლოვანი მსჯავრდებულების სკოლაში დროული ჩარიცხვის საკითხი, რაც უმეტესად, ბავშვების კანონიერი წარმომადგენლების მხრიდან ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებისთვის მობილობის მოთხოვნით დაგვიანებულ მიმართვასთან არის დაკავშირებული. აღნიშნული მიზეზით, ბავშვები, რიგ შემთხვევებში, მხოლოდ ფორმალურად ესწრებიან საგაკვეთილო პროცესს და ოფიციალურად არ ირიცხებიან სკოლაში. ამასთან, ირკვევა, რომ არასრულწლოვნების დიდ ნაწილს დაწესებულებაში მოხვედრამდე

1003 წერილობითი კორესპონდენცია MES 9 19 00097446; 31/01/2019.
1004 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვთა განათლების უფლების შესახებ დეტალური ინფორმაცია წარმოდგენილია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ თავში.
1005 აჭარა, სამეგრელო-ზემო სვანეთი, კახეთი, სამცხე-ჯავახეთი, რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი, ქვემო ქართლი.

ჰქონდა გაცდენები ან საერთოდ არ ირიცხებოდა სკოლაში. შესაბამისად, სირთულეები აქვთ სწავლის პროცესში. სასჯელის მოხდის ინდივიდუალურ გეგმებში მითითებულია ასაკობრივი, პედაგოგიური ჩამორჩენა, თუმცა აღნიშნული მხოლოდ დაწესებულების სოციალური მუშაკების მიერ არის შეფასებული და ბავშვებს სპეციალური საგანმანათლებლო სტატუსი არ აქვთ მინიჭებული. ასევე არ ჰყავთ სპეციალური პედაგოგი.

განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, არასრულწლოვნების რეაბილიტაციისა და რესოციალიზაციის მიზნით, გაძლიერდეს მათი მხარდაჭერა და მოტივაციის გაზრდაზე მუშაობა. სამწუხაროდ, დაწესებულებაში წლის განმავლობაში დაგეგმილი და განხორციელებული აქტივობები არ არის მრავალფეროვანი და არ ჩანს, რამდენად არის მორგებული ბავშვების ინტერესებსა და საჭიროებებზე.

არასრულწლოვნებში არის ინტერესი პროფესიული განათლების კუთხით, რაც მათთვის მხარდამჭერი რესურსია, განსაკუთრებით, დაწესებულების დატოვების შემდეგ. თუმცა, სასჯელის მოხდის გეგმებსა და გადახედვის ჩანაწერებში მითითებული აქტივობები, უმეტესად, ერთფეროვანია. დაწესებულებაში საანგარიშო წლის განმავლობაში უმთავრესად, კულტურული, სპორტული და საინფორმაციო ხასიათის ღონისძიებები იმართებოდა, ისეთი, როგორიცაა მაგალითად, შაშის წრე, ჭადრაკის წრე, ფილმის ჩვენება, ფეხბურთის მატჩი, მკითხველთა კლუბი და ა.შ. მნიშვნელოვანია დაიგეგმოს შედეგზე, ბავშვების ინტერესებსა და საჭიროებებზე მორგებული ღონისძიებები არა მხოლოდ ფორმალური, არამედ არაფორმალური განათლების მიმართულებითაც, მათთვის სხვადასხვა პროფესიის შეთავაზებითა და პროფესიული სასწავლებლების ჩართულობით, რაც ამ ეტაპზე ფაქტობრივად არ ხორციელდება. შესაბამისად, განსაკუთრებით, დასვენების პერიოდში, ბავშვებს აქვთ ბევრი არაორგანიზებული თავისუფალი დრო, მოტივაციის ნაკლებობა, რაც ვერ უზრუნველყოფს გათავისუფლებისთვის მათ სათანადო მომზადებას.

23.4. სიღარიბე და ცხოვრების არასათანადო დონე

კვლავ გადაუჭრელ პრობლემად რჩება ბავშვთა სიღარიბე და ცხოვრების არასათანადო დონე. სოციალური დახმარების პროგრამების მიუხედავად, ბავშვთა სიღარიბის დაძლევის მიმართულებით არსებული ვითარება წლების განმავლობაში არ იცვლება, რაც ამ პროგრამების არაეფექტიანობაზე მიუთითებს. სოციალურ დახმარებაზე ფინანსურად დამოკიდებულ ოჯახებში, ფაქტობრივად, არასრულწლოვნების ელემენტარული, საბაზისო საჭიროებებიც კი არ არის დაკმაყოფილებული. ამას ემატება დამხმარე სოციალური პროგრამების არაეფექტიანობა და დაგვიანებული დახმარება. ყოველივე ეს კი, საერთო ჯამში, ვერ უზრუნველყოფს სოციალურად დაუცველი ოჯახების საჭიროებების დაკმაყოფილებას.

ბავშვთა სიღარიბის პრობლემასთან მჭიდროდ არის დაკავშირებული ბავშვთა განათლების უფლების განხორციელების და ძალადობისგან დაცვის საკითხები. სოციალური დაცვის სისტემა, გარდა იმისა, რომ ვერ უზრუნველყოფს არასრულწლოვნების სიღარიბისგან სრულფასოვან დაცვას, ვერც ზემოთ ჩამოთვლილი მიმართულებით არსებული პრობლემების აღმოფხვრას უწყობს ხელს.

განსაკუთრებით მოწყვლადი ჯგუფია ქუჩაში მცხოვრები და მომუშავე ბავშვები. სახელმწიფოს მხრიდან არც ამ მიმართულებით გადადგმულა აუცილებელი ნაბიჯები. მიუსაფარ ბავშვთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის ქვეპროგრამის ფარგლებში, საქართველოს მასშტაბით, სამ ქალაქში - თბილისში, რუსთავსა და ქუთაისში ფუნქციონირებს 6 დღის ცენტრი და ამდენივე სადღეღამისო თავშესაფარი. 2018 წელს აღნიშნული მომსახურებით სულ 280-მა არასრულწლოვანმა ისარგებლა, თუმცა, პრობლემის მასშტაბურობიდან გამომდინარე, ეს მონაცემები ბავშვთა მხოლოდ მცირე ნაწილის საბაზისო საჭიროებების დაკმაყოფილებას უზრუნველყოფს.

სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად[1006], 2014-2018 წლებში, მიუსაფარ ბავშვთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის ქვეპროგრამის მობილური ჯგუფების ფარგლებში, თბილისის, რუსთავის და ქუთაისის მასშტაბით, კონტაქტი დამყარდა 1409 მიუსაფარ ბავშვთან. 2018 წელს სოციალურმა მუშაკებმა გამოავლინეს 34 ჩვილი. აღსანიშნავია, რომ ქუჩაში მცხოვრები და მომუშავე ბავშვების მცირე ნაწილის ჩართულობა მიუსაფარ ბავშვთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის პროგრამაში არ გამორიცხავს მათ მიერ ქუჩაში მოწყალების თხოვნისა თუ სხვა სახის მუშაობის შემთხვევებს.

სიღარიბის აღმოფხვრის მიმართულებით, მნიშვნელოვანია, რომ მუნიციპალურ დონეზე არსებობდეს შედეგზე ორიენტირებული პროგრამები, რაც ხელს შეუწყობს ოჯახების არასათანადო საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესებას. პრობლემურია უფასო სასადილოებში ბავშვთა დაბალანსებული, ჯანსაღი საკვებით უზრუნველყოფა, მაშინ, როდესაც სიღარიბეში მცხოვრები ოჯახების დიდი ნაწილი სწორედ აღნიშნულ მომსახურებაზეა დამოკიდებული.

23.5. ბავშვთა შრომა

ბავშვთა შრომა და მისი უკიდურესი ფორმების გამოვლენა საანგარიშო პერიოდში კვლავ უმწვავესი საკითხი იყო, როგორც მისი თავიდან აცილების, ისე გამოვლენილ შემთხვევებზე ეფექტიანი რეაგირების თვალსაზრისით.

განსაკუთრებით საგანგაშოა ის ფაქტი, რომ საქართველოში ბავშვებს სიღარიბისა და უმძიმესი სოციალურ-ეკონომიკური პირობების გამო, კვლავ უხდებათ სიცოცხლისთვის საშიშ გარემოში, თავის ასაკთან შეუსაბამო შრომა. აღნიშნული საკითხი მეტად თვალსაჩინოა საკურორტო ადგილებში, სადაც ბავშვები სეზონურად ასრულებენ სხვადასხვა ტიპის სამუშაოებს, მათ შორის, ზღვის სანაპიროებზე. ამგვარ შემთხვევებში, სახელმწიფოს მიერ ბაშვების შრომაზე რაიმე სახის კონტროლი და რეაგირება არ ხდება.

სუსტია სოციალური მუშაკებისა და საპატრულო პოლიციის წარმომადგენელთა ჩართულობა ქუჩაში ბავშვთა მუშაობის შემთხვევებზე რეაგირების, დროული გამოვლენისა და გადამისამართების (რეფერირების) კუთხით. აღნიშნულ ფაქტორებზე საქართველოს სახალხო დამცველი აქტიურად საუბრობდა გასული წლების საპარლამენტო ანგარიშებშიც, თუმცა, სახელმწიფოს პასუხისმგებელი უწყებების მხრიდან, ქმედითი ნაბიჯები პოზიტიური ვალდებულების შესრულების კუთხით, დღემდე არ გადადგმულა.

სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს ინფორმაციით, 2018 წელს, არასრულწლოვნის ანტისაზოგადოებრივ საქმიანობაში ჩაბმის და არასრულწლოვნით ვაჭრობის (ტრეფიკინგი) 1 შემთხვევის დადასტურებას 2 პირის დაკავება მოჰყვა; სააგენტომ შინაგან საქმეთა სამინისტროში, ანტისაზოგადოებრივ საქმიანობაში ჩართვაზე და ტრეფიკინგის ბრალდებით, 11 შემთხვევა გადაამისამართა; ამასთან, 2018 წელს მიუსაფარ ბავშვთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის ქვეპროგრამის ფარგლებში, დღის ცენტრისა და სადღეღამისო თავშესაფრით 280 ბენეფიციარმა ისარგებლა, რომელთაგან ყველა მიუსაფარ ბავშვად[1007] არის იდენტიფიცირებული.

ბავშვთა შრომის ტრაგიკული შემთხვევა მოხდა 2019 წლის დასაწყისში, როდესაც 12 წლის მოზარდი ჯართის შეგროვებისას დაიღუპა. შესწავლის შედეგად გამოიკვეთა, რომ არასრულწლოვანი ფარდობით სიღარიბეში ცხოვრობდა, არ ჰქონდა სათანადო სააღმზრდელო პირობები და უგულებელყოფის მსხვერპლი იყო; სიღარიბის გამო 12 წლის ბავშვს მისი ასაკისთვის მძიმე სამუშაოების შესრულება უხდებოდა, რაც ტრაგიკული შემთხვევით დასრულდა. აღნიშნულმა საქმემ ნათლად დაგვანახა, რომ პასუხისმგებელი უწყებების მხრიდან ბავშვთა შრომის შემთხვევების გამოსავლენად და მსხვერპლი ბავშვების დროულად დასახმარებლად, მათი ადეკვატურ სერვისებში ჩართვით, აუცილებელია უფრო ქმედითი ღონისძიებების გატარება.

1006 წერილობითი კორესპონდენცია № 04/4986; 04/02/2019.
1007 კორესპონდენცია №04/10736, 01.03.2019.

23.6. ბავშვის მიმართ ძალადობა

ქვეყანაში უმწვავესი პრობლემაა ბავშვის მიმართ ძალადობის თავიდან აცილება, აღნიშნულ შემთხვევათა გამოვლენა და მათზე ეფექტიანი რეაგირება. აღნიშნული კუთხით, პასუხისმგებელი უწყებებისა და პირების მხრიდან ჯეროვანი ქმედებების განხორციელება, ისევე როგორც საზოგადოების დამოკიდებულება ძალადობის მიმართ, სახალხო დამცველის შესწავლის უმნიშვნელოვანესი მიმართულებაა.

კვლავ პრობლემად რჩება ადრეული ქორწინების პრევენცია, რაც, თავის მხრივ, ნეგატიურად აისახება ბავშვის განათლების, განვითარების და სქესობრივი ხელშეუხებლობის უფლების განხორციელებაზე. საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის მიერ ამ საკითხის შესწავლა ცხადყოფს, რომ კვლავ მაღალია ადრეული ქორწინების გამო სკოლის მიტოვების მაჩვენებელი, ხოლო საზოგადოების ცნობიერება მისი კანონსაწინააღმდეგო ხასიათის შესახებ, კვლავ დაბალია[1008].

არასრულწლოვანთა მიმართ სექსუალური ძალადობა

ბავშვთა სექსუალური ძალადობისგან დაცვისა და დახმარების პროცესში პრობლემად რჩება შესაბამისი უწყებების მხრიდან დროული და ეფექტიანი ღონისძიებების გატარება. განსაკუთრებით საყურადღებოა, რომ დროულად ვერ ხერხდება სექსუალური ხასიათის ქმედებათა შედეგად დაზარალებულ ბავშვთა გამოვლენა, სათანადოდ ვერ მიმდინარეობს მსხვერპლი არასრულწლოვნების ფსიქოსოციალური რეაბილიტაცია და მათი საგანმანათლებლო და სოციალურ სივრცეში ჯეროვანი ინტეგრაცია.

2018 წელს კვლავ მაღალი იყო ბავშვის მიმართ სქესობრივი თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის წინააღმდეგ მიმართულ ქმედებების რიცხვი. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინფორმაციით[1009], ამ პერიოდში არასრულწლოვნის მიმართ სავარაუდო სექსუალური ძალადობის 331 შემთხვევაზე დაიწყო გამოძიება, მათ შორის იყო არასრულწლოვნის გაუპატიურების 26 სავარაუდო შემთხვევა, გარყვნილი ქმედების 81 საქმე და თექვსმეტი წლის ასაკს მიუღწევლის სხეულში სექსუალური ხასიათის შეღწევის 205 საქმე. ამასთან, 2018 წელს, ჯამში, შსს-მ სავარაუდო სექსუალური ძალადობის[1010] 405 შემთხვევა დაარეგისტრირა, რომელთაგანაც გაიხსნა 156 საქმე[1011]. ბავშვის მიმართ სექსუალური ძალადობის ზემოაღნიშნული მაჩვენებელი საგანგაშოდ მაღალია და ეფექტიანი პრევენციის მისაღწევად, დაუყოვნებელი ღონისძიებების გატარებას საჭიროებს.

ამ ფონზე, სახელმწიფოს ამ დრომდე არ შეუმუშავებია კონკრეტული სამოქმედო გეგმა და რეაბილიტაციის კონცეფცია არასასურველი სექსუალური ხასიათის ქმედებებისგან ბავშვების დასაცავად. სამწუხაროდ, საქართველოში, ხშირ შემთხვევებში, ბავშვებს არ აქვთ სათანადო ინფორმაცია, თუ ვის უნდა მიმართონ რაიმე სახის ძალადობის, მათ შორის, სექსუალური ხასიათის არასასურველი ქმედების შემთხვევაში.

მიუხედავად პრობლემის მასშტაბებისა, სახელმწიფო საზოგადოებისა და განსაკუთრებით, ბავშვებისათვის ხელმისაწვდომ ფორმატში, არ ახორციელებს საინფორმაციო აქტივობებსა და კამპანიებს. ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში საგანმანათლებლო აქტივობების სახით არ მიმდინარეობს შესაბამისი სწავლება ბავშვებში ცნობიერების ასამაღლებლად და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად[1012]. იკვეთება ბავშვებთან მომუშავე

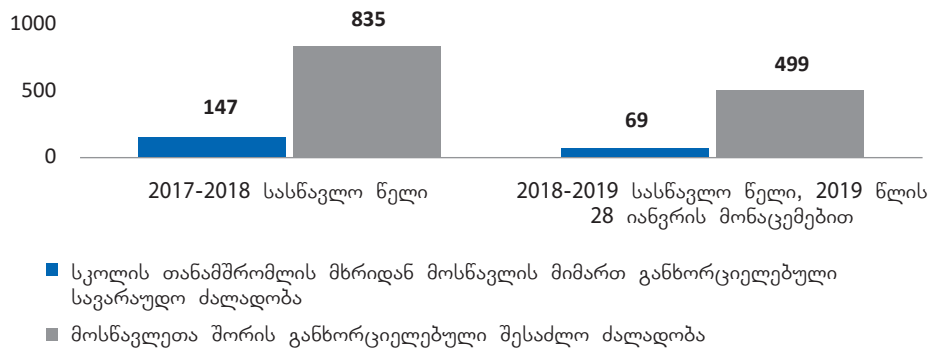
1008 დეტალური ინფორმაცია წარმოდგენილია გენდერული თანასწორობის შესახებ ქვეთავში.
1009 კორესპონდენცია №MIA 2 19 00662003, 14.03.2019.
1010 სსკ 137-141 მუხლები.
1011 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ გამოყენებული მეთოდოლოგიის მიხედვით - რეგისტრირებული და გახსნილი დანაშაულის სტატისტიკა დინამიურად ფარავს სისხლის სამართლის პროცესის დიდ ნაწილს, დანაშაულის ჩადენის მომენტიდან პირის ბრალდებულის სახით პასუხისგებაში მიცემამდე, კვალიფიკაციის შეცვლის, საქმეთა გაერთიანება-გამოყოფის, წარმოებით შეწყვეტის და ა.შ. ჩათვლით.
1012 აღნიშნულ თემაზე იხილეთ ასევე, საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და სასწავლო გარემოს შესახებ ზოგადსაგანმანათლებლო სივრცეში“, 2018.
ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2YluC2l > [ბოლოს ნანახია 06.07.2018].

პროფესიონალების, განსაკუთრებით, პედაგოგებისა და სოციალური მუშაკების კვალიფიკაციის ამაღლების საჭიროებაც, სექსუალური ძალადობის ნიშნებისა და შემთხვევების დროული გამოვლენის უნარების განსავითარებლად. არაპროპორციულად მცირეა და საჭიროებებზე ნაკლებად ორიენტირებული სოციალური მომსახურების სააგენტოს რეგიონებში დაზარალებულ ბავშვებთან მომუშავე ფსიქოლოგთა რიცხვი[1013].

ძალადობა ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში

ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებს მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება ბავშვის მიმართ ძალადობის პრევენციის, მსგავსი ფაქტების გამოვლენისა და მომხდარზე რეაგირების მიმართულებით, რაც ამ ეტაპზე სახელმწიფოსთვის კვლავ დიდ გამოწვევად რჩება. სკოლებში არსებული დისციპლინური სახდელები და ძალადობაზე რეაგირების არსებული მექანიზმი, სკოლის დისციპლინური კომიტეტებისა და სამეურვეო საბჭოების საქმიანობა, არ არის ორიენტირებული ბავშვის, როგორც ძალადობის მსხვერპლის და არასრულწლოვანი მოძალადის საუკეთესო ინტერესებსა და რეაბილიტაციაზე.

ცხრილი №5 სკოლებში ჩატარებულ დისციპლინურ წარმოებათა რაოდენობრივი მაჩვენებელი[1014]



შესწავლილი შემთხვევების სტატისტიკა მიუთითებს, რომ სკოლებში მაღალია ბავშვთა მიმართ ძალადობის მაჩვენებელი; მეტიც, აღნიშნული მაჩვენებელი საკმარისად არ ასახავს რეალურ სურათს, რადგან შესაძლო ძალადობის ფაქტების დროული გამოვლენა და მათზე რეაგირება აშკარად რთულია. **2018 წელს სახელმწიფოს კვლავ არ ჰქონდა ძალადობის, კერძოდ, ბულინგის დაძლევის**[1015] ერთიანი პოლიტიკა და სამოქმედო სტრატეგია. ამიტომ, საგანმანათლებლო დაწესებულებების მხრიდან ძალადობის შემთხვევებზე რეაგირება არაერთგვაროვან ხასიათს ატარებს და არ იძლევა შემთხვევათა სიღრმისეული შესწავლის, ამასთან, ბავშვის მიერ აზრის გამოხატვის შესაძლებლობას.

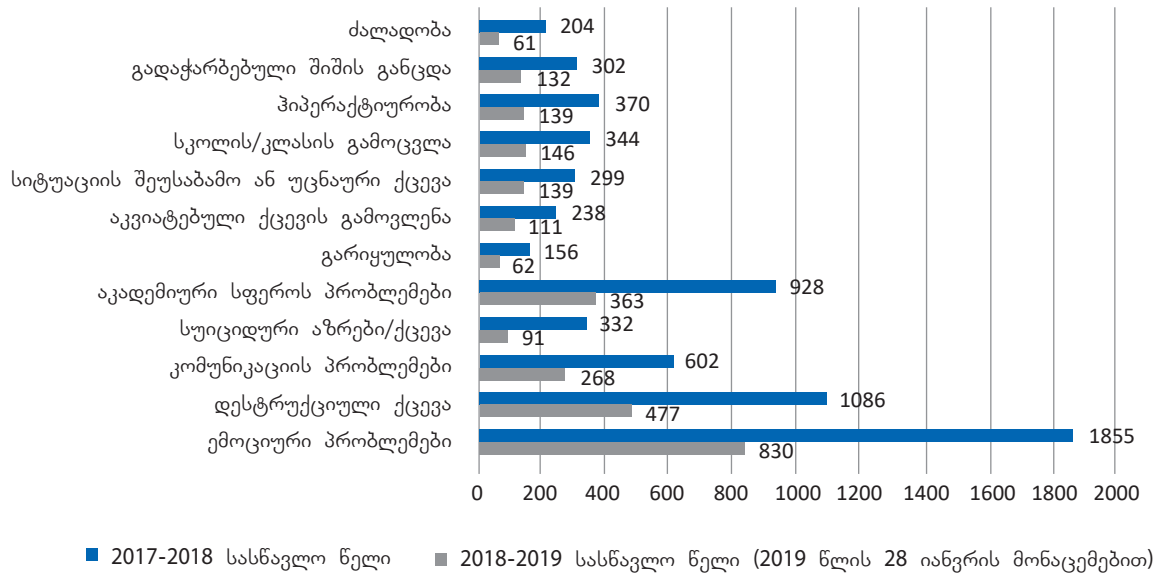
სამინისტროდან მიღებული ინფორმაციით, როგორც თვითდინებით, ისე რეფერირების მექანიზმით, 2017-2018 წელს მანდატურის ფსიქოლოგიური მომსახურების ცენტრში გადამისამართდა 2732, ხოლო 2018-2019 წელს (2019 წლის 28 იანვრის მონაცემებით) - 1203 ბენეფიციარი.

1013 11 ფსიქოლოგი მთელი საქართველოს მასშტაბით.

1014 საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს კორესპონდენცია MES 5 19 00082907, 28/01/2019.

1015 2019 წლის 29 იანვარს საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის №06/ნ ბრძანებით დამტკიცდა „ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის წესი და პირობები“, რაც მიზნად ისახავს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის წესის შემუშავებასა და პირობების გაუმჯობესებას, სკოლებში ძალადობის რისკების შეფასებასა და ადრეულ ეტაპზე ძალადობის პრევენციას. საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს კორესპონდენცია MES 5 19 00190998, 19/02/2019.

ცხრილი №6 სსიპ საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის ფსიქოლოგიური მომსახურების ცენტრში ბენეფიციართა გადამისამართების მიზეზები[1016]



მიუხედავად იმისა, რომ ზემოაღნიშნულ პერიოდში, ფსიქოლოგიური სერვისით გადამისამართებულ ბენეფიციართა 80%-მა ისარგებლა, ბენეფიციარების მიერ მომსახურების მიღება ხშირად დაკავშირებულია ტერიტორიულ სიშორესთან.[1017] შესაბამისად, ამ მიმართულებით უმნიშვნელოვანესია მანდატურის სამსახურთან არსებული ფსიქოლოგიური სერვისის საქმიანობის გაძლიერება ადამიანური რესურსების გაზრდისა და ტერიტორიული ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით.

კვლავ პრობლემურია საგანმანათლებლო დაწესებულებების მხრიდან რეფერირების პროცედურების გამოყენება. მიღებული ინფორმაციით,[1018] 2017-2018 სასწავლო წელს სკოლების მიერ შინაგან საქმეთა სამინისტროში რეფერირება განხორციელდა 40 შემთხვევაზე, რაც შეეხება რეფერირებას სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოში, მიმართვა განხორციელდა 400 შემთხვევაზე,[1019] სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოში რეფერირების ყველაზე მაღალი ხვედრითი წილი თბილისზე, იმერეთისა და ქვემო ქართლის რეგიონებზე მოდის, ხოლო რაჭა-ლეჩხუმის რეგიონიდან რეფერირება სააგენტოში საერთოდ არ განხორციელებულა; ზოგიერთ რეგიონში კი მიმართვიანობა მინიმალურია და ძალადობის გავრცელების სრულ სურათს არ ასახავს.

ოჯახში ძალადობა

ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევად კვლავ რჩება ოჯახში ძალადობის შემთხვევებში ბავშვის უსაფრთხოებისა და ინტერესების დაცვა, ბავშვის მიმართ ოჯახში ძალადობის ფაქტების

1016 საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს კორესპონდენცია MES 5 19 00082907, 28/01/2019.

1017 საქართველოს მასშტაბით, სსიპ მანდატურის სამსახურის ფსიქოლოგიური მომსახურების მხოლოდ რვა ცენტრი ფუნქციონირებს: ორი თბილისში და თითო ცენტრი რუსთავში, გორში, ქუთაისში, ბათუმსა და ფოთში. შესაბამისად, გურიის, რაჭა-ლეჩხუმისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონში საერთოდ არ არის წარმოდგენილი მანდატურის ფსიქოლოგიური მომსახურების ცენტრები.

1018 საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს კორესპონდენცია MES 5 19 00082907, 28/01/2019.

1019 სამინისტროდან მიღებული და სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს მონაცემები (სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს კორესპონდენცია №04/7779, 15/02/19) არ ემთხვევა ერთმანეთს. სააგენტოდან მიღებული ინფორმაციით, 2017-2018 წელს სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოში სკოლებიდან განხორციელდა 213 მიმართვა; ყველაზე მაღალი ხვედრითი წილი თბილისზე, ქვემო ქართლის, კახეთისა და შიდა ქართლის რეგიონებზე მოდის.

გამოვლენა, მსხვერპლი ბავშვების იდენტიფიცირება და შემდგომში მათი მხარდაჭერა შესაბამისი ფსიქოსოციალური სერვისებით. მნიშვნელოვანია გაიზარდოს საზოგადოებისა და პასუხისმგებელი უწყებების წარმომადგენელთა ცნობიერების დონე ბავშვის ოჯახში ძალადობისგან დაცვის კუთხით, რაც ხელს შეუწყობს ფაქტების დროულ გამოვლენას და მათზე ადეკვატურ რეაგირებას.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ინფორმაციით,[1020] 2018 წელს, ოჯახში ძალადობის შემთხვევებზე, სადაც არასრულწლოვანია მსხვერპლი, სულ 392 შემაკავებელი ორდერი გამოიცა. თბილისთან ერთად ყველაზე მაღალი მაჩვენებელია იმერეთში, ქვემო ქართლში, აჭარასა და კახეთში.

წლების განმავლობაში გადაუჭრელ პრობლემად რჩება ოჯახში ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების შესაბამისი სერვისებით უზრუნველყოფა და მხარდაჭერა. **ქვეყანაში ამ დრომდე არ არსებობს ოჯახში ძალადობის მსხვერპლი ბავშვების რეაბილიტაციის და უსაფრთხოების დაცვის სისტემა და მხოლოდ რიგ შემთხვევებში, ისიც მინიმალურ დონეზეა უზრუნველყოფილი ბავშვთა ფსიქოლოგის ჩართულობა.**

წლების განმავლობაში გადაუჭრელი პრობლემაა ბავშვის გადაცემასთან ან/და შვილთან მეორე მშობლის ან სხვა ოჯახის წევრის ურთიერთობის შესახებ სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულება. აღნიშნულ პროცესში, ხშირად სრულიად უგულებელყოფილია ბავშვის აზრი, ინტერესი, საჭიროებები. **მშობლების მხრიდან არასრულწლოვანი შვილებით მანიპულირება მათზე ფსიქოლოგიური ძალადობის უმძიმეს ფორმებში ვლინდება, რაც პასუხისმგებელ უწყებებს სათანადოდ არ აქვთ შესწავლილი; უმეტესად არ არსებობს დაცვის ეფექტიანი მექანიზმი.**

ოჯახში ძალადობის შემთხვევებზე რეაგირების კუთხით, კვლავ პრობლემად რჩება ადრეული ქორწინების ფაქტების გამოვლენა, ქუჩაში მცხოვრები და მომუშავე ბავშვების ინტერესებისა და უფლებრივი მდგომარეობის დაცვა, რომელთა უსაფრთხოება ქვეყანაში ამ დრომდე მხოლოდ მინიმალურ დონეზეა უზრუნველყოფილი.

საჭიროა, რომ ოჯახში ძალადობის ფაქტებზე დროული რეაგირების მიზნით, სახელმწიფომ სრულად გაიაზროს ამ პროცესში სოციალური მუშაკის როლი და პასუხიმგებლობა და აღნიშნული პროფესიის წარმომადგენლებს მიეცეთ შესაძლებლობა, მათზე დაკისრებული ვალდებულებები სათანადო სამუშაო პირობებში შეასრულონ. ისინი უნდა სარგებლობდნენ დაცვისა და მხარდაჭერის მაღალი სტანდარტით. წინააღმდეგ შემთხვევაში, სოციალური სისტემის რეფორმირებამდე განსაკუთრებული საფრთხის ქვეშ რჩებიან ოჯახში ძალადობის მსხვერპლი ბავშვები, რომლებიც საზოგადოებისა და პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყებებისგან ვერ იღებენ სათანადო მხარდაჭერას.

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას:

- ბავშვთა სიღარიბის დაძლევის მიზნით, შეფასდეს სახელმწიფოში არსებული ბავშვზე ზრუნვის პროგრამების ეფექტიანობა და განხორციელდეს ცვლილებები ბავშვზე ზრუნვის სისტემის რეფორმირების ფარგლებში იმგვარად, რომ არსებულმა პროგრამებმა ადეკვატურად უზრუნველყოს არასრულწლოვანთა დაცვა უკიდურესი სიღარიბისა და ცხოვრების არასათანადო დონისგან
- სრულწლოვანებისასაკსმიღწეულ,სახელმწიფოზრუნვიდანგასულბენეფიციართათვის შემუშავდეს მხარდაჭერის ქვეპროგრამა, რომელიც უზრუნველყოფს მათ საზოგადოებაში ინტეგრაციასა და დამოუკიდებელი ცხოვრებისთვის მომზადებას
- განახლდეს საჯარო სკოლებში წყლის, სანიტარიისა და ჰიგიენური ნორმების შესახებ საკანონმდებლო რეგულაციები; შეფასდეს წყლის ხელმისაწვდომობასა და ხარისხის

1020 კორესპონდენცია №MIA 2 19 00662003, 14.03.2019.

ზედამხედველობაზე არსებული მექანიზმის ეფექტიანობა და დაიგეგმოს ცვლილებები ზედამხედველობის სისტემური და ეფექტიანი მექანიზმის განსასაზღვრად

- პასუხისმგებელმა უწყებებმა დროულად შეიმუშაონ სექსუალური ძალადობის მსხვერპლი ბავშვებისათვის რეაბილიტაციის კონცეფცია
- „სექსუალური ექსპლუატაციისა და სექსუალური ძალადობისგან ბავშვთა დაცვის შესახებ“ ევროპის საბჭოს კონვენციის მოთხოვნების შესაბამისად, საქართველოს მთავრობამ შეიმუშაოს კონკრეტული სამოქმედო გეგმა
- დაინერგოს რეფერირების მექანიზმის შეფასების ინსტრუმენტი, რაც ოჯახში ძალადობის კუთხით პასუხისმგებელ უწყებებს შორის თანამშრომლობის ხარვეზებს და საჭიროებებს გამოკვეთს.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს:

- უზრუნველყოფილ იქნეს სიღარიბეში მცხოვრები ბავშვიანი ოჯახების საჭიროებების გამოვლენა, მათი ინფორმირებულობა ბავშვზე ზრუნვისა თუ სოციალური პროგრამების შესახებ; ყველა შესაძლო რესურსის გამოყენებით თავიდან იქნეს აცილებული ბავშვთა სახელმწიფო ზრუნვაში განთავსება ბავშვთა სიღარიბის საფუძვლით
- „მიუსაფარ ბავშვთა თავშესაფრით უზრუნველყოფის ქვეპროგრამით“ გათვალისწინებულმა მომსახურებამ, არსებული პრობლემიდან გამომდინარე, მოიცვას აჭარის რეგიონი. შეფასდეს მობილური ჯგუფების საქმიანობის ხარისხი და შემუშავდეს შეფასების ეფექტიანი ფორმა, რომლითაც ქუჩაში მცხოვრებ და მომუშავე თითოეულ იდენტიფიცირებულ ბავშვზე განისაზღვრება ინდივიდუალური საჭიროებები და რისკები
- გაძლიერდეს სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს ტერიტორიული ცენტრები როგორც ადამიანური, ისე ტექნიკური და ფინანსური რესურსით. მათ შორის, გაიზარდოს სოციალური მუშაკებისა და ფსიქოლოგების რაოდენობა
- გაუმჯობესდეს სახელმწიფო ზრუნვაში მყოფ ბავშვთა დაცვის ზედამხედველობის მექანიზმი, მათი უფლებრივი მდგომარეობის შემოწმებისა და საჭიროებების გამოვლენის კუთხით
- სახელმწიფო ზრუნვაში მყოფ ბავშვებთან მომუშავე პირები სისტემატურად გადამზადდნენ ბავშვთა უფლებებისა და საჭიროებების, ასევე, რთული ქცევის მართვის საკითხებთან დაკავშირებით
- სოციალურმა მუშაკმა მუდმივი ზედამხედველობა გაუწიოს სახელმწიფო ზრუნვაში მყოფ არასრულწლოვანთა განათლების, დამოუკიდებელი ცხოვრებისთვის მომზადების კუთხით არსებულ გამოწვევებს და პროაქტიულად მოიძიოს თემში არსებული ყველა სერვისი ბავშვების ინტერესებისა და სურვილის გათვალისწინებით
- ინიცირებულ იქნეს სახელმწიფო მზრუნველობაში მყოფი, ტრავმული გამოცდილების მქონე რთული ქცევის ბავშვთა ინდივიდუალურ საჭიროებებზე მორგებული ფსიქოსოციალური და სარეაბილიტაციო პროგრამების შემუშავებისა და დანერგვის პროცესი
- აქტიური ზედამხედველობა გაეწიოს რელიგიურ პანსიონებში მყოფ ბავშვთა უფლებრივ მდგომარეობას, ბავშვების საუკეთესო ინტერესების გათვალისწინებით
- აქტიურად გაგრძელდეს მუშაობა რელიგიური პანსიონების ლიცენზირების საკითხებზე; დაწესებულებების ადმინისტრაციებს მიეწოდოს სათანადო ინფორმაცია ლიცენზირების სავალდებულო ხასიათისა და ლიცენზირების დაკმაყოფილების კრიტერიუმების შესახებ

- დაინერგოს ბავშვის მიმართ ოჯახში ძალადობის შემთხვევებზე რეაგირების, შეფასების პროცესის, არსებული ინსტრუმენტის და შეფასების კრიტერიუმების მონიტორინგის ეფექტიანი მექანიზმი არსებული ხარვეზებისა და არასათანადო რეაგირების გამოსავლენად/თავიდან ასაცილებლად
- ოჯახში ძალადობის მსხვერპლ თითოეულ ბავშვთან მუშაობის საწყისი ეტაპიდანვე ჩაერთოს ფსიქოლოგი და დაიგეგმოს არასრულწლოვნის ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის პროცესი

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს:

- ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში დროულად შეიყვანონ წყალმომარაგების მილსადენი სისტემები, ასევე, მუნიციპალურ ორგანოებთან თანამშრომლობით, უზრუნველყონ სასმელი წყლის ხელმისაწვდომობა და ხარისხის კონტროლი
- სასწავლო პროგრამებში ჩართონ წყლის რესურსების რაციონალური გამოყენების, სანიტარიისა და ჰიგიენის ნორმების შესახებ სწავლების საკითხები
- მოსწავლის სკოლაში ზედიზედ 90 სასწავლო დღით გამოუცხადებლობის შემთხვევაში, განისაზღვროს სკოლის მხრიდან რეაგირების ეფექტიანი მექანიზმი
- საჯარო სკოლებს მიეწოდოთ ინფორმაცია სკოლის მიტოვების შემთხვევაში, ბავშვის უფლებრივი მდგომარეობისა და ინტერესების დაცვის კუთხით არსებული რეაგირების მექანიზმისა და მათი ვალდებულებების შესახებ; აღნიშნულ პროცესს სამინისტრო მუდმივ ზედამხედველობას უწევდეს
- გაიზარდოს სსიპ საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახურთან არსებული ფსიქოლოგიური მომსახურების ცენტრების რაოდენობა და გაძლიერდეს უკვე არსებულის შესაძლებლობები
- გადაიხედოს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის №11 არასრულწლოვანთა სარეაბილიტაციო დაწესებულებაში მოთავსებული არასრულწლოვნების საჯარო სკოლაში ჩარიცხვის არსებული ზოგადი წესი და საკანონმდებლო დონეზე ცვლილებები განხორციელდეს იმგვარად, რომ თითოეული ბავშვი დროულად ჩაირიცხოს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში. ამასთან, თითოეულ შემთხვევას, როდესაც არსებობს ვარაუდი და ინფორმაცია ბავშვის სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროებების შესახებ, დროულად მოჰყვეს შეფასება, სტატუსის მინიჭების შესახებ გადაწყვეტილების მიღება და სპეციალური პედაგოგის შტატის დამატება.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს:

- დროულად გატარდეს ღონისძიებები ბაგა-ბაღებში არსებული მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად და სახელმწიფო სტანდარტებთან მისასადაგებლად
- ხელი შეეწყოს წყალმომარაგების სისტემის გაუმჯობესებასა და წყლის ხარისხის ამაღლებას; გამოვლინდეს ის საჯარო სკოლები, სადაც პრობლემურია წყლის ხელმისაწვდომობა და სანიტარიულ-ჰიგიენური მდგომარეობა; დაიგეგმოს აღნიშნულ სკოლებში პრობლემის მოსაგვარებლად საჭირო ღონისძიებები

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს:

- სპეციალური პენიტენციური სამსახურის №11 არასრულწლოვანთა სარეაბილიტაციო დაწესებულებაში დაიგეგმოს ბავშვების ინტერესებსა და საჭიროებებზე მორგებული პროფესიული და სხვა სახის საგანმანათლებლო/სარეაბილიტაციო აქტივობები, რაც არასრულწლოვან მსჯავრდებულებს საშუალებას მისცემს დაეუფლონ მათთვის სასურველ პროფესიას და უზრუნველყოფს სარეაბილიტაციო პროცესის ეფექტიან წარმართვას.

24. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობა

გასული წლების მსგავსად, მრავალი გამოწვევა რჩება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების თანასწორად და ეფექტიანად რეალიზების მიმართულებით.

მნიშვნელოვანი ნაბიჯები არ გადადგმულა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ გაეროს კონვენციის[1021] განსახორციელებლად. არც ამ პროცესის კოორდინაციაზე პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყება განსაზღვრულა.[1022] ასევე არ მომხდარა კონვენციის ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება, რაც შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს აბრკოლებს, უფლებადარღვევის ფაქტები გაეროს შესაბამის კომიტეტში გაასაჩივრონ.

არსებითი ცვლილები არ განხორციელებულა ეროვნული კანონმდებლობის გაეროს შშმ პირთა უფლებების კონვენციის მოთხოვნებთან მისასადაგებლად. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ კანონის პროექტზე, რომლის განხილვა და ინიცირება პარლამენტის 2018 წლის საგაზაფხულო სესიაზე იყო დაგეგმილი[1023], ჯერ კიდევ 2017 წელს დაიწყო მუშაობა, თუმცა კანონპროექტი პარლამენტში ჯერ კიდევ არ წარდგენილა.

პოზიტიურად უნდა შეფასდეს 2018 წელს „ზოგადი განათლების შესახებ" საქართველოს კანონში[1024] შესული ცვლილებები, რომლებიც დამატებით გარანტიებს ქმნის ინკლუზიური განათლების ხელშესაწყობად. ცვლილებების თანახმად, ინკლუზიური განათლების განსახორციელებლად პირობების შექმნა ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების ვალდებულებად განისაზღვრა, ნაცვლად უფლებამოსილებისა. აღსანიშნავია სპეციალური პედაგოგისთვის მასწავლებლის სტატუსის მინიჭება, რაც მათ სისტემაში მომუშავე სხვა პედაგოგებისთვის დადგენილი უფლებებით სარგებლობის შესაძლებლობას მისცემს.

დადებითად უნდა შეფასდეს შშმ პირთა/ბავშვთა შეფასებისა და სტატუსის მინიჭების სისტემის რეფორმირების მიზნით, ახალი ინსტრუმენტების შექმნა, რომელთა პილოტირება 2019 წელს, აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაშია დაგეგმილი.[1025]

აღსანიშნავია, რომ 2018 წელს შშმ პირთა საჭიროებებზე მიმართული პროგრამების გარკვეული კომპონენტების[1026] დაფინანსება გაიზარდა, თუმცა ამან ვერ უზრუნველყო არსებული საჭიროებების სრულად დაკმაყოფილება. განსაკუთრებულ პრობლემად იკვეთება გარემოს, ინფორმაციისა და სერვისების მისაწვდომობა, ინკლუზიური განათლების ხარისხი, შშმ პირთა დასაქმების დაბალი მაჩვენებელი, ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემის მქონე ადამიანების უფლებების დაცვა, შშმ ბავშვთა და ზრდასრულთა აბილიტაცია/რეაბილიტაციის პროგრამების სიმცირე და არაეფექტიანობა, რთული ქცევისა და ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემების მქონე მოზარდთა შესაბამისი სერვისით უზრუნველყოფის პრობლემა.

1021 შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენცია. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2CqO7wZ >[ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

1022 აღნიშნული მექანიზმის შექმნის ვალდებულება დადგენილია შშმ პირთა უფლებების კონვენციის 33-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად.

1023 პარლამენტის ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის წერილი №14824/3-39-15.12.2017.

1024 „საქართველოს კანონი ზოგადი განათლების შესახებ", ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2XaiW1V> [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

1025 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წერილი №01/1852 -05.02.2019.

1026 სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის სახელმწიფო პროგრამა; ფსიქიკური ჯანმრთელობის სახელმწიფო პროგრამა.

მეტ ძალისხმევას საჭიროებს ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმით (2018-2020 წლებისთვის) შშმ პირთა უფლებების დაცვის კუთხით გათვალისწინებული ღონისძიებების განხორციელების საკითხი. აღნიშნულს განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს, რადგან აქტივობების დიდი ნაწილი წლების განმავლობაში არ სრულდება და მეორდება სამოქმედო გეგმებში.

გამოწვევად რჩება შშმ პირთა საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში თანაბარი ჩართულობა. 2018 წელს გამართულ საპრეზიდენტო არჩევნებში, კვლავ პრობლემური იყო შშმ პირთათვის ინკლუზიური საარჩევნო გარემოს უზრუნველყოფა. მიუხედავად ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მცდელობებისა, სხვა უწყებებთან თანამშრომლობით გაეუმჯობესებინა მისაწვდომი/ადაპტირებული საარჩევნო უბნების მაჩვენებელი, ასეთი, მხოლოდ 1268 უბანი იყო (35%).

პრობლემად რჩება რეგიონულ და ადგილობრივ დონეზე შშმ პირთა საკითხებზე მომუშავე საბჭოების ეფექტიანად ფუნქციონირება და ამ პროცესში შშმ პირთა ან/და მათი წარმომადგენლობითი ორგანიზაციების ჩართულობა.

საანგარიშო პერიოდში მნიშვნელოვან პრობლემად გამოიკვეთა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე არასრულწლოვანთა და ზრდასრულთა მიმართ ძალადობა, განსაკუთრებით კი, სექსუალური ძალადობა, რაზეც მიუთითებს სახალხო დამცველის წარმოებაში ამ საკითხზე არსებული საქმეების მზარდი რაოდენობა, ასევე, მედიასა და სოციალურ ქსელებში გავრცელებული ინფორმაცია.

24.1. განათლების უფლება

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა განათლების უფლების რეალიზების მიზნით საერთაშორისო და ეროვნული კანონმდებლობით ნაკისრი ვალდებულებების მიუხედავად, ქვეყანაში კვლავ გამოწვევად რჩება ხარისხიანი და უწყვეტი ინკლუზიური განათლების სისტემის დანერგვა.

საანგარიშო პერიოდში, სკოლამდელი განათლების საკითხებზე მუნიციპალიტეტებში ჩატარებული შეხვედრებისა[1027] და გამოთხოვილი ინფორმაციის[1028] საფუძველზე, გამოიკვეთა, რომ შეფერხებულია „ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ ვალდებულებათა შესრულების პროცესი. სათანადოდ არ შეისწავლება ინკლუზიური სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების კუთხით არსებული საჭიროებები და შედეგები მუნიციპალურ პროგრამებსა და ფინანსურ გეგმებში არ აისახება.

სუსტია კოორდინაცია საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროსა და მუნიციპალიტეტებს შორის, ისევე როგორც, სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოსა და სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებებს შორის.

სახალხო დამცველის აპარატის მიერ მუნიციპალიტეტებიდან გამოთხოვილმა ინფორმაციამ[1029] გამოავლინა, რომ უკიდურესად დაბალია სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების პროცესში შშმ ბავშვების ჩართულობის მაჩვენებელი. საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემების[1030] მიხედვით, 2018-2019 სასწავლო წელს სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებებში

1027 2018 წელს 12 შეხვედრა ჩატარდა 6 მუნიციპალიტეტში. მათ შორისაა: ზუგდიდი, ოზურგეთი, ბათუმი, ქუთაისი, თიანეთი და ბორჯომი. სამიზნე ჯგუფები იყვნენ: ბაგა-ბაღების გაერთიანებების წარმომადგენლები და სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებების თანამშრომლები, ასევე შშმ ბავშვების მშობლები.

1028 კორესპონდენციები: №09-2/15282-12.12.2018; №09-2/13964-05.11.2018; №09-2/13963-05.11.2018; №09-2/13962-05.11.2018; №09-2/13960-05.11.2018; №09-2/15284-12.12.2018; №09-2/104-08.01.2019; №09-2/101-08.01.2019.

1029 ინფორმაცია გამოვითხოვეთ 64 მუნიციპალიტეტიდან, თუმცა 2019 წლის 14 მარტის მდგომარეობით, სახალხო დამცველის აპარატს მონაცემები მხოლოდ 59 მუნიციპალიტეტიდან მოეწოდა.

1030 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე <https://bit.ly/2Oc56ba>, [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

სულ 161 931 ბავშვი იყო დარეგისტრირებული. საქართველოს 59 მუნიციპალიტეტებიდან მიღებული წერილებიდან ირკვევა, რომ სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებებში ამ ეტაპზე სულ დაახლოებით **805 შშმ აღსაზრდელი** ირიცხება.[1031]

ასევე სერიოზული პრობლემებია ბაგა-ბაღების გარე და შიდა ინფრასტრუქტურის მისაწვდომობის კუთხით. კერძოდ, 59 მუნიციპალიტეტში მოქმედი 1488 სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებებიდან, ნაწილობრივ ადაპტირებულია 523. უმრავლეს შემთხვევებში ადაპტირება მხოლოდ პანდუსის მოწყობით შემოიფარგლება, რაც ვერ უზრუნველყოფს სხვადასხვა სახის შეზღუდვის მქონე აღსაზრდელების საჭიროებების დაკმაყოფილებას.

დასახელებული პრობლემების გარდა, მნიშვნელოვანი ხარვეზებია საკადრო უზრუნველყოფის კუთხითაც. კერძოდ, იკვეთება ინკლუზიური განათლების სპეციალისტების[1032] სკოლამდელი აღზრდის პროცესში ჩართვისა და არსებული პერსონალის გადამზადების საჭიროება. სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების ზოგიერთ საჯარო დაწესებულებაში ჯერ არ განხორციელებულა საკონსულტაციო საბჭოს ფორმირება, რომელიც დაწესებულების ეფექტიან ფუნქციონირებას ხელს შეუწყობდა.

ზოგადი განათლების კუთხით პოზიტიურად უნდა შეფასდეს 2018 წელს „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონში[1033] შესული ცვლილებები, რომლებიც დამატებით გარანტიებს ქმნის ინკლუზიური განათლების ხელშესაწყობად. მნიშვნელოვანია, რომ ინკლუზიური განათლების განსახორციელებლად პირობების შექმნა, უფლებამოსილების ნაცვლად, ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების ვალდებულებად განისაზღვრა[1034], რაზეც არაერთხელ იყო გამახვილებული ყურადღება სახალხო დამცველის ანგარიშებში. განსაკუთრებით აღსანიშნავია სპეციალური მასწავლებლებისთვის მასწავლებლის სტატუსის მინიჭება,[1035] რაც მათ სისტემაში მომუშავე სხვა პედაგოგებისთვის დადგენილი უფლებებით[1036] სარგებლობის შესაძლებლობას მისცემს.

საანგარიშო პერიოდში, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ბრძანებით დამტკიცდა ინკლუზიური განათლების დანერგვის, განვითარებისა და მონიტორინგის წესები, აგრეთვე, სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე მოსწავლეთა გამოვლენის მექანიზმი.[1037]

ნეგატიურად უნდა შეფასდეს ის გარემოება, რომ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო კვლავ არ ფლობს სტატისტიკურ ინფორმაციას ფორმალური განათლების მიღმა დარჩენილი შშმ ბავშვების თაობაზე.[1038]

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემებით,[1039] საქართველოს საჯარო სკოლებში 2018-2019 სასწავლო წელს სულ დარეგისტრირებულია 524 000 მოსწავლე. რაც შეეხება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე მოსწავლეების რაოდენობას, საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს ინფორმაციით,[1040] მოსწავლეთა მართვის ელექტრონული ბაზის შესაბამის ველში სკოლების მიერ მონიშნულია მხოლოდ **750 შშმ მოსწავლე**, რაც მოსწავლეთა საერთო რაოდენობის 0,14%-ია.

1031 ზუსტი მონაცემის გამოთვლა გაძნელებულია, რადგან რიგ შემთხვევებში ბაგა-ბაღები ვერ ახერხებენ სპეციალური სააღმზრდელო/საგანმანათლებლო საჭიროებისა და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე აღსაზრდელების ერთმანეთისგან გამიჯვნას.

1032 სპეც. აღმზრდელი, ფსიქოლოგი, ოკუპაციური თერაპევტი, ლოგოპედი და სხვ.

1033 „საქართველოს კანონი ზოგადი განათლების შესახებ“, ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2XaiW1V> ბოლოს ნანახია [19.03.2019].

1034 „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 33-ე მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი.

1035 „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ღ[1]“ ქვეპუნქტი.

1036 კვალიფიკაციის ამაღლებაზე ზრუნვა, შრომითი ანაზღაურების ზრდის პერსპექტივა და სხვ.

1037 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2018 წლის 28 თებერვლის ბრძანება №16/ნ. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2TcJuwg> [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

1038 2018 წელს მომზადდა „განათლების მიღმა დარჩენილი ბავშვების მონიტორინგის და მათი ფორმალურ განათლებაში ჩართვის სახელმწიფო პროგრამის შესახებ“ პროექტი, რომელიც სხვა საკითხებთან ერთად, სავალდებულო ზოგადი განათლების მიღმა დარჩენილი ბავშვების შესახებ ინფორმაციის მონიტორინგისა და ანალიზისთვის უწყებათაშორის და სექტორთაშორის შესაბამისი ინფორმაციის მიმოცვლასაც დაარეგულირებს.

1039 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2HtXOyY>, [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

1040 საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს 2019 წლის 1 მარტის კორესპონდენცია - MES 0 19 00252480.

განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების მიუხედავად, გამოწვევად რჩება საჯარო სკოლებში არსებული ვითარება. განსაკუთრებით პრობლემურია მისაწვდომობა ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების ფიზიკურ გარემოზე. სამინისტროს ცნობით,[1041] საქართველოს მასშტაბით მოქმედი 2084 საჯარო სკოლიდან მხოლოდ 120-მდე საჯარო სკოლის შენობაა სრულად ადაპტირებული, ხოლო 690-მდე - ნაწილობრივ ადაპტირებული.[1042] აღსანიშნავია ისიც, რომ რესურს ოთახი მხოლოდ 350 საჯარო სკოლას აქვს.

2018 წლის ბოლოს, სახალხო დამცველის აპარატის მიერ საგანმანათლებლო დაწესებულებებში[1043] ჩატარებულმა მონიტორინგმა მნიშვნელოვანი ხარვეზები გამოავლინა, მათ შორის: ინკლუზიური განათლების დანერგვის სამოქმედო გეგმის არარსებობა, მოსწავლეთა ძალადობისგან დაცვისა და რთული ქცევის მართვისთვის არასაკმარისი მექანიზმები, მისაწვდომი გარე და შიდა ინფრასტრუქტურის/სასწავლო რესურსების არარსებობა, ინკლუზიური განათლების დამატებითი სპეციალისტების[1044] და ინდივიდუალური ასისტენტების არასაკმარისი რაოდენობა, სკოლის პედაგოგთა არასათანადო მზაობა სსსმ (შშმ) მოსწავლეების საგანმანათლებლო საჭიროებების დასაკმაყოფილებლად, ინდივიდუალური სასწავლო გეგმების არასრულყოფილად წარმოება და დაწესებულებების შიდა მონიტორინგის ეფექტიანი სისტემის არარსებობა. დასახელებული პრობლემების ერთ-ერთ მიზეზად სკოლების ადმინისტრაციის მხრიდან არასაკმარისი რესურსები (დაფინანსება) სახელდება.

რაც შეეხება სპეციალიზებული განათლების სისტემას, დღეს საქართველოში ფუნქციონირებს 8 რესურსსკოლა. გამოწვევას წარმოადგენს ის, რომ რეგიონებში შშმ ბავშვებისთვის (მათ შორის უსინათლო და სმენის არმქონე) ხელმისაწვდომი არ არის მათ საჭიროებებზე ორიენტირებული სწავლება და თბილისში უწევთ განათლების მისაღებად ჩამოსვლა.

საანგარიშო პერიოდში რიგი დარღვევები გამოვლინდა სსიპ თბილისის №202 საჯარო სკოლაში, სადაც უსინათლო და მცირემხედველი მოსწავლეები სწავლობენ. განსაკუთრებით საყურადღებოა პანსიონური მომსახურებით მოსარგებლე ბავშვთა ცხოვრების პირობები, სადაც მისაწვდომობა, უსაფრთხოება, კვება და სამედიცინო მომსახურება დამაკმაყოფილებლად ვერ ჩაითვლება; ამასთან, სკოლაში არ არის დანერგილი კანონმდებლობით გათვალისწინებული ძალადობის პრევენციის სერვისები და არც დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის საჭირო უნარების განვითარებაზე მიმდინარეობს მუშაობა. [1045]

რაც შეეხება პროფესიული განათლების საფეხურს, არსებულ საგანმანათლებლო პროგრამებში შშმ პირთა ჩართვის მიუხედავად, გამოწვევად რჩება შემდგომში მათი დასაქმება, ასევე პრობლემურია შესასწავლი პროფესიების მწირი არჩევანი[1046].

„საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის დებულებისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის №99/ნ ბრძანებით[1047] დადგენილია სტანდარტები, რომლებსაც საგანმანათლებლო დაწესებულებების მისიიდან გამომდინარე, უნდა აკმაყოფილებდეს დაწესებულება. უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესე-

1041 საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს 2019 წლის 1 მარტის კორესპონდენცია - MES 0 19 00252480.

1042 მონაცემებში არ არის ასახული აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აფხაზეთის საჯარო სკოლები. ამასთან, არის თუ არა დასახელებული სკოლები სრულად ან ნაწილობრივ ადაპტირებული, ექსპერტულ შეფასებას საჭიროებს.

1043 მონიტორინგი ჩატარდა 15 სკოლაში, სადაც 2006 წლიდან საპილოტე რეჟიმში დაიწყო ინკლუზიური განათლების დანერგვა: ხაშურის №2 საჯარო სკოლა, ახალციხის №5 საჯარო სკოლა, თელავის №7 საჯარო სკოლა, რუსთავის №28 საჯარო სკოლა, ზესტაფონის №4 საჯარო სკოლა, ონის საჯარო სკოლა, ჩოხატაურის სკოლა, ქობულეთის №3 საჯარო სკოლა, ზუგდიდის №5 საჯარო სკოლა, მცხეთის №1 საჯარო სკოლა, თბილისის №60 საჯარო სკოლა, თბილისის №180 საჯარო სკოლა, თბილისის №10 საჯარო სკოლა, თბილისის №181 საჯარო სკოლა, თბილისის №160 საჯარო სკოლა.

1044 ფსიქოლოგი, ოკუპაციური თერაპევტი, მობილობისა და ორიენტაციის სპეციალისტი, ჟესტური ენის სპეციალისტი, ჟესტური ენის თარჯიმანი, ენისა და მეტყველების თერაპევტი.

1045 სსიპ თბილისის №202 საჯარო სკოლის უსინათლო ბავშვთა სკოლა-პანსიონის მონიტორინგის ანგარიში. 2018 წელი. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2CmO31d> [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

1046 „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმების ხელშემწყობი სახელმწიფო პროგრამები“ მონიტორინგის ანგარიში. 2017 წელი. დოკუმენტი ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2UKg8Xt> [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

1047 „საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის დებულებისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ბრძანება. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2TQuDgl >[ბოლოს ნანახია:19.03.2019].

ბულების ავტორიზაციის სტანდარტები[1048] სხვა საკითხებთან ერთად, მოიცავს მატერიალურ, საინფორმაციო და ფინანსურ რესურსებს. მატერიალური რესურსების კომპონენტის თანახმად, დაწესებულებას უნდა ჰქონდეს ადაპტირებული გარემო სპეციალური საჭიროებების მქონე პირებისთვის[1049].

გამოწვევად რჩება ისიც, რომ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო კვლავ არ ფლობს სტატისტიკურ ინფორმაციას უმაღლეს განათლებაში ჩართული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე სტუდენტების შესახებ.[1050]

უნდა აღინიშნოს, რომ უნივერსიტეტებში ფიზიკური გარემოს და სასწავლო მასალების მისაწვდომობის კუთხით არსებული ბარიერების, ასევე, სპეციფიკური მხარდამჭერი ღონისძიებების არარსებობის გამო, კვლავ პრობლემას წარმოადგენს უმაღლეს საფეხურზე სწავლის გაგრძელება. აღნიშნული კი, თავის მხრივ, ვერ უზრუნველყოფს განათლების უწყვეტობას.

24.2. მისაწვდომობა

მისაწვდომობის უზრუნველყოფა არსებითი წინაპირობაა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებებისა და თავისუფლებების რეალიზებისთვის. სახალხო დამცველი აღნიშნულ საკითხზე გასული წლის ანგარიშებშიც მიუთითებდა.[1051]

2018 წლის 20 ივნისს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო „საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი," რაც განპირობებული იყო აღნიშნული სფეროს უნიფიცირების დეფიციტით.[1052] დასახელებული კოდექსის 85-ე მუხლი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის შენობა-ნაგებობისა და საზოგადოებრივი სივრცის გამოყენების უზრუნველყოფას ეხება. ამასთან, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის სივრცის მოწყობისა და არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების გაუთვალისწინებლობისთვის სანქციების განსასაზღვრად, მიმდინარეობს მუშაობა რამდენიმე კოდექსში[1053] ცვლილებების შეტანაზე.

სახალხო დამცველის მიერ „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობის ხარვეზებთან" დაკავშირებით 2018 წელს შემუშავებული სპეციალური ანგარიში[1054]

1048 საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2018 წლის 31 იანვრის ბრძანება №07/ნ. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2UHNeYf> [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

1049 შეფასების კრიტერიუმებია: სპეციალური საჭიროების მქონე პირს შეუძლია შენობაში თავისუფლად ორიენტაცია და გადაადგილება (მათ შორის: პანდუსები, ლიფტი და სხვ.); სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე სტუდენტს წვდომა აქვს პროგრამით გათვალისწინებულ ან ინდივიდუალური სასწავლო გეგმით გათვალისწინებულ სასწავლო რესურსებთან, რომლებიც ადაპტირებულია სსსმ პირების საჭიროებებსა და მოთხოვნილებებზე; ასევე წვდომა აქვს უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებისა და ფაკულტეტის ადმინისტრაციასთან; სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების მქონე სტუდენტისათვის არსებობს შესაბამისად მოწყობილი სანიტარიული კვანძი; შენობის მიმდებარედ არსებობს ავტოსადგომი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის, საიდანაც შეუფერხებლად არის შესაძლებელი შენობამდე მიღწევა.

1050 „საგანმანათლებლო დაწესებულებების რეესტრის წარმოების წესის დამტკიცების შესახებ" საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 22 ივლისის №127/ნ ბრძანებით დამტკიცებული წესი არ ითვალისწინებს შშმ სტუდენტის შესახებ ინფორმაციის უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების რეესტრში ასახვას. საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს 2019 წლის 1 მარტის კორესპონდენცია (MES 0 19 00252480).

1051 „საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ". 2016 წელი. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://bit.ly/2TiDrGh [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019]. „საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ". 2017 წელი. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://bit.ly/2USUtgz [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

1052 იხ. განმარტებითი ბარათი: <https://bit.ly/2W4eHU0> [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

1053 „საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი", „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი", „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი".

1054 სპეციალური ანგარიში: შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობის ხარვეზები. 2018 წელი. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2WbZ1hU>[ბოლოს ნანახია:

ცხადყოფს, რომ მიუხედავად გადადგმული ნაბიჯებისა, საქართველოს კანონმდებლობა კვლავ არ შეესაბამება გაეროს კონვენციის[1055] მოთხოვნებს. ხარვეზიანი და ურთიერთწინააღმდეგობრივია ეროვნულ დონეზე მოქმედი ტექნიკური რეგლამენტებით[1056] დადგენილი რეგულაციები, რაც აფერხებს „უნივერსალური დიზაინის" მოთხოვნების პრაქტიკაში დანერგვას.

პრობლემას წარმოადგენს ისიც, რომ შეუსწავლელია მისაწვდომობასთან მიმართებით ეროვნულ დონეზე არსებული საჭიროებები, არ შემუშავებულა სამოქმედო გეგმა და არ წარმოებს გაუმჯობესებული ფიზიკური გარემოს მაჩვენებელი სტატისტიკა. ამასთან, მისაწვდომობასთან დაკავშირებული სტრატეგიული დოკუმენტების მომზადებისა და გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში სათანადოდ არ არის უზრუნველყოფილი შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების და ამ პირთა საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციების მონაწილეობა.

მისაწვდომობის სტანდარტების პრაქტიკაში დანერგვის შესაფასებლად მუნიციპალიტეტებიდან გამოთხოვილი ინფორმაციის[1057] ანალიზი ცხადყოფს, რომ გამოწვევად რჩება ადგილობრივ დონეზე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის სივრცის მოწყობის/სამშენებლო სტანდარტების აღსრულების პროცესში ეფექტიანი მექანიზმების გამოყენება.

24.3. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმება

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დამოუკიდებელი ცხოვრებისთვის, უმნიშვნელოვანესია სტაბილური და თანაბარი სამუშაო გარემოს არსებობა, რაც საქართველოში წლების განმავლობაში გადაუჭრელ პრობლემად რჩება.

საანგარიშო პერიოდში სახალხო დამცველმა მოამზადა სპეციალური ანგარიში[1058], რომელიც საქართველოში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმების მარეგულირებელი საკანონმდებლო ბაზისა და სახელმწიფო პროგრამების ხარვეზებს აღწერდა და შესაბამისი რეკომენდაციებით მიმართავდა პასუხისმგებელ სახელმწიფო უწყებებს. კვლევამ დაადასტურა, რომ სათანადო სამართლებრივი გარანტიების, პრაქტიკული ხელშეწყობისა და აღსრულების ეფექტიანი მექანიზმების ნაკლებობის გამო, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა შრომის უფლება სათანადოდ არ არის რეალიზებული. ქვეყნის შიდა კანონმდებლობით და სტრატეგიული დოკუმენტებით გათვალისწინებული დებულებები დეკლარაციული ხასიათისაა, რაც, თავის მხრივ, აფერხებს მათ ეფექტიან აღსრულებას და მონიტორინგს. ამასთან, სახელმწიფო პროგრამების ღონისძიებები რიგ შემთხვევებში იდენტურია და ვერ ფარავს არსებულ საჭიროებებს.

ფიზიკური გარემოს, ტრანსპორტისა და სამუშაო სივრცის მისაწვდომობის პრობლემა მნიშვნელოვანი ბარიერია შშმ პირის სამსახურში მისვლის, სამუშაოს შესრულებისა და კოლექტივთან სოციალიზაციის პროცესში. დასაქმების შედეგად მიღებული ეკონომიკური სარგებელი ძალიან დაბალია, რაც სხვა დამატებითი ბარიერების გათვალისწინებით, საქმიანობას არამომგებიანს ხდის. გარდა ამისა, მუშაობის დაწყების შემთხვევაში, შშმ პირის ოჯახს უწყდებოდა სახელმწიფო შემწეობა.

19.03.2019].

1055 გაერთიანებული ერების 2006 წლის კონვენცია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2Fkki34 > [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

1056 „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის სივრცის მოწყობისა არქიტექტურული და გეგმარებითი ელემენტების ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე საქართველოს მთავრობის №41 დადგენილება. „შენობა-ნაგებობების უსაფრთხოების წესების" დამტკიცების თაობაზე საქართველო მთავრობის №41 დადგენილება. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2glQWqU > [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].
დოკუმენტი ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2kU01pi > [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

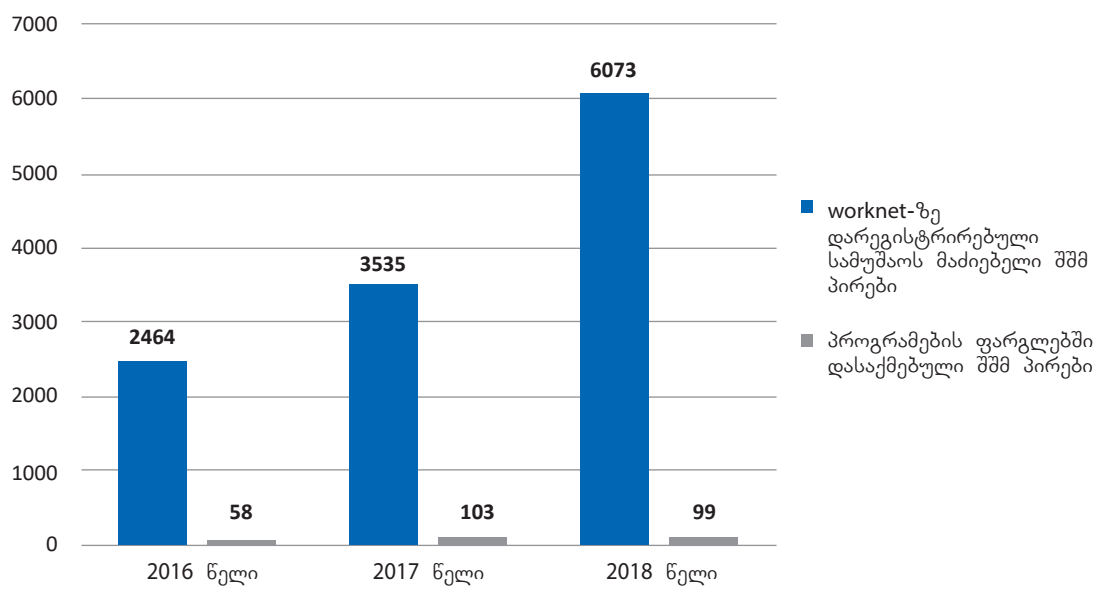
1057 კორესპონდენციები: №09-2/748-22.01.2019; №09-2/749-22.01.2019; №09-2/750-22.01.2019; №09-2/752-22.01.2019; №09-2/751-22.01.2019.

1058 საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2CBSuFV > [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

წინგადადგმულ ნაბიჯად უნდა შეფასდეს საქართველოს მთავრობის ახალი ინიციატივა[1059], რომლის შესაბამისად, დასაქმების შემთხვევაში, გარკვეული შემოსავლის ფარგლებში პირს ერთი წლის განმავლობაში უნარჩუნდება სოციალური შემწეობა. სხვა სისტემური პრობლემების აღმოფხვრისა და სახალხო დამცველის რეკომენდაციების შესრულების მიზნით, სახელმწიფოს მხრიდან ეფექტიანი ნაბიჯები არ გადადგმულა. აღნიშნულს ადასტურებს 2018 წლის განმავლობაში ჩატარებული სხვა კვლევებიც. თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის კვლევითმა ცენტრმა გააანალიზა ფაქტორები, რომლებიც გავლენას ახდენენ შშმ პირთა დასაქმების ხელშეწყობისკენ მიმართული ძირითადი სახელმწიფო პროგრამის - „დასაქმების ხელშეწყობის მომსახურებათა განვითარების პროგრამის“ მიერ შეთავაზებული მომსახურების ეფექტიანობაზე. შედეგად, გამოიკვეთა, რომ პროგრამის ძირითადი მექანიზმია მხარდაჭერითი დასაქმების კონსულტანტები, რომლებიც ქვეყნის მასშტაბით მხოლოდ თერთმეტნი არიან და მიუხედავად დაგეგმილი ზრდისა, ამ მიმართულებით დღემდე რეალური ნაბიჯები არ გადადგმულა. ამასთან, ძალიან მცირეა პროგრამის ფარგლებში კონსულტანტების დახმარებით დასაქმებულ შშმ პირთა რაოდენობა და ის ქვეყანაში შშმ პირთა დასაქმების ზოგად სურათს ვერ ცვლის. აღსანიშნავია, რომ შშმ პირის სამუშაო ადგილზე დამაგრება-შენარჩუნება მნიშვნელოვან პრობლემად რჩება. ასევე, ნათელია, რომ პროგრამა ძირითადად მსუბუქი და საშუალო შეზღუდვის მქონე პირებს ფარავს.[1060]

დასაქმების ხელშემწყობი არსებული მექანიზმების არაეფექტიანობაზე მეტყველებს სსიპ სოციალური სააგენტოს მიერ მოწოდებული[1061] სტატისტიკური მონაცემები, რომელიც ბოლო 2 წლის განმავლობაში თითქმის უცვლელია. 2018 წლის დეკემბრის მონაცემებით, შრომის მართვის საინფორმაციო სისტემა - worknet.gov.ge-ზე დარეგისტრირებული იყო დასაქმების მაძიებელი 6073 შშმ პირი. ხოლო 2018 წლის განმავლობაში სააგენტოს დასაქმების ხელშეწყობის პროგრამების ფარგლებში სულ დასაქმდა 99, გასულ წელს ეს მაჩვენებელი 103-ს შეადგენდა.

შშმ პირთა დასაქმების მაჩვენებელი 2016-2018 წლებში



1059 საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 18 იანვრის №3 დადგენილება „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2006 წლის 28 ივლისის №145 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ მუხლი 5. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2Y5wR9T > [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

1060 თამარ მახარაძე, ირინე ჟვანია, ლინდა სტივენსონი, „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმების მხარდამჭერი სოციალური სერვისების გაუმჯობესება“, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, (2018), გვ. 20-21.

1061 კორესპონდენცია №04/7368, 14.02.2019.

24.4. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიმართ ძალადობა

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ გაეროს კონვენციის მე-16 მუხლი სახელმწიფოს ავალდებულებს, ყველა ზომა მიიღოს შშმ პირთა ექსპლოატაციისგან, ძალადობისა და შეურაცხყოფისგან, სქესობრივი დისკრიმინაციისგან დასაცავად.

გაეროს ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია ხაზს უსვამს ბოლო წლებში მსოფლიოში შშმ პირთა მიმართ სავარაუდო ძალადობის შემთხვევების შესახებ შეტყობინებების რაოდენობის მატებაზე.[1062]

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში შშმ პირებზე ძალადობის, მათ შორის სექსუალური ძალადობის შემთხვევებზე უნიფიცირებული სტატისტიკა არ წარმოებს, მედიასა და სოციალურ ქსელებში გავრცელებული ინფორმაცია და სახალხო დამცველის წარმოებაში ამ საკითხზე არსებული საქმეების მზარდი რაოდენობა[1063] მეტყველებს, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე არასრულწლოვანთა და ზრდასრულთა მიმართ ძალადობა, განსაკუთრებით კი სექსუალური ძალადობა, მნიშვნელოვანი პრობლემაა, და მის თავიდან ასაცილებლად და აღმოსაფხვრელად, სახელმწიფოს შესაბამისი უწყებების მხრიდან საკმარისი ნაბიჯები არ იდგმება. ფიზიკური, სექსუალური, ფსიქოლოგიური და ეკონომიკური ძალადობა ხდება ოჯახებში, ინსტიტუციებსა და თემში.

გამოწვევად რჩება როგორც ძალადობის შემთხვევების გამოვლენა, ისე მათზე ეფექტიანი რეაგირება და მსხვერპლთა რეაბილიტაცია. ამ მიმართულებით განსაკუთრებით აღსანიშნავია კოორდინაციის პრობლემა სოციალურ სამსახურს, განათლების სისტემასა და სამართალდამცავ უწყებებს შორის. ამასთან, იკვეთება სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენელთა დაბალი კომპეტენცია შშმ ბავშვებსა და ზრდასრულებზე სავარაუდო ძალადობის ფაქტების გამოვლენის (მათ შორის, ექსპერტიზის მიმართულებით), სწორად რეფერირების და რეაბილიტაციის საჭიროებების დადგენის კუთხით. გამოწვევას წარმოადგენს ქვეყანაში სპეციალიზებული რეაბილიტაციის სერვისების არარსებობაც.

შშმ პირებზე სავარაუდო ძალადობის იმ საქმეებიდან, რომლებიც 2018 წელს სახალხო დამცველმა შეისწავლა, დაახლოებით 35%-ში იკვეთება სავარაუდო სექსუალური ძალადობის შემთხვევა[1064]. დასახელებულ საქმეთა უმრავლესობაზე დაწყებულია გამოძიება, ჩატარებულია სხვადასხვა საგამოძიებო მოქმედება, თუმცა დაზარალებულად ან ბრალდებულად კონკრეტული პირი ცნობილი არ არის. ამასთან, აპარატის წარმოებაში არსებულ ერთ-ერთ საქმეზე[1065], რომელშიც სექსუალური ძალადობის ფაქტს სავარაუდოდ ჰქონდა ადგილი შშმ პირთა პანსიონატში მყოფ ბენეფიციარებს შორის, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს შესაბამის სტრუქტურულ ქვედანაყოფს[1066] გამოძიება დაუყოვნებლივ არ დაუწყია. მიზეზად იმას ასახელებდნენ, რომ შეტყობინების ირგვლივ მოპოვებული მასალების მიხედვით, რაიმე სახის შეურაცხყოფის ან ძალადობის ფაქტი არ გამოვლენილა და გამოძიება სისხლისსამართლებრივი დანაშაულის ან დანაშაულის ნიშნების არარსებობის გამო არ დაწყებულა.[1067] თუმცა აღსანიშნავია, რომ სახალხო დამცველის აპარატის მიერ საქართველოს გენერალური პროკურატურისთვის მიმართვის[1068] შემდგომ, შინაგან საქმეთა სამინისტრომ დასახელებულ ფაქტზე დაიწყო გამოძიება. ამავე დროს, საქართველოს გენერალური პროკურატურის გენერალურმა ინსპექციამ საქმეზე დაიწყო სამსახურებრივი შემოწმება.[1069]

1062 „შშმ პირთა მიმართ ძალადობის მომეტებული რისკი: სისტემური მიმოხილვა და ანალიზი“. კვლევის ანგარიში ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2JpSXAD > [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].
1063 2018 წლის განმავლობაში სახალხო დამცველის აპარატმა შშმ პირებზე სავარუდო ძალადობის 14 საქმე შეისწავლა.
1064 2018 წლის განმავლობაში სახალხო დამცველის აპარატმა შშმ პირებზე სავარუდო ძალადობის 14 საქმე შეისწავლა, რომელთაგან 5 სავარაუდო სექსუალურ ძალადობას ეხებოდა.
1065 საქმე №17593/18
1066 ქვემო ქართლის პოლიციის დეპარტამენტის გარდაბნის რაიონული სამმართველო.
1067 2018 წლის 28 დეკემბრის კორესპონდენცია MIA 8 18 03137208
1068 წერილი №09-4/480, 19/01/2019.
1069 წერილი №13/7855, 04/02/2019.

აპარატის წარმოებაში არსებულ ერთ-ერთ საქმეზე[1070], რომელიც შშმ ბავშვის მიმართ სავარაუდოდ ჩადენილ ოჯახში ძალადობას ან/და სექსუალურ ძალადობას უკავშირდებოდა[1071], მიუხედავად სკოლისა და სახალხო დამცველის არაერთი მიმართვისა, სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს მარნეულის რაიონულმა განყოფილებამ ძალადობის ფაქტი ვერ დაადასტურა. ამასთან, კორესპონდენციებში აღნიშნული იყო, რომ სოციალურმა მუშაკმა ვერ შეძლო სავარაუდო მსხვერპლ ბავშვთან კომუნიკაციის დამყარება (იგი ვერ მეტყველებს), თუმცა შემთხვევის შესწავლის პროცესში ფსიქოლოგს ან სხვა სპეციალისტს და საგამოძიებო უწყებებს მონაწილეობა არ მიუღიათ.

დასახელებული საქმეებიდან იკვეთება, რომ ძალადობის სავარაუდო შემთხვევებზე ინფორმაციის მიღების შემდეგ, რიგ შემთხვევაში, პასუხისმგებელი სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენლები ყველა ზომას არ მიმართავენ საქმის სრულყოფილად შესასწავლად. ეს, ერთი მხრივ, შშმ პირთა ძალადობისგან დაცვის გამართული სისტემის არარსებობით არის გამოწვეული, და მეორე მხრივ, არსებული სტიგმით, რომლის გავლენითაც სახელმწიფო მოხელეები ხშირად საკითხს ზედაპირულად უდგებიან და შშმ პირთაგან მიღებულ ინფორმაციას დამაჯერებლად არ აღიქვამენ.

24.5. ფსიქიკური ჯანმრთელობა

სახელმწიფოს მიერ ფსიქიკური ჯანმრთელობის უფლების დაცვისათვის გარანტიების შექმნა, ჯანმრთელობის უფლების რეალიზების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტია. ფსიქიკური ჯანმრთელობის სახელმწიფო პროგრამის ბიუჯეტის ზრდის დადებითი ტენდენციის მიუხედავად,[1072] დარგის სათანადო განვითარება ქვეყნისთვის კვლავ სერიოზულ გამოწვევად რჩება.

სახალხო დამცველის აპარატის მიერ „ფსიქიკური ჯანმრთელობის განვითარების სტრატეგიული დოკუმენტისა და 2015-2020 წლების სამოქმედო გეგმით“[1073] გათვალისწინებული ღონისძიებების მონიტორინგმა[1074] ცხადყო, რომ პრაქტიკაში მისი დროული აღსრულება პრობლემებთან არის დაკავშირებული.

2018 წელს გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა ფსიქიკური ჯანმრთელობის სფეროში თემზე დაფუძნებული სერვისების განვითარების მიმართულებით. კერძოდ, ფსიქიკური ჯანმრთელობის პროგრამების მთლიანი ბიუჯეტიდან ჰოსპიტალური და თემზე დაფუძნებული სერვისების დაფინანსების თანაფარდობამ გადააჭარბა სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ შუალედურ მიზანს და 2018 წელს 34%/66% შეადგინა. გაიზარდა თემზე დაფუძნებული მობილური გუნდების რაოდენობა და თითოეულის ბიუჯეტი[1075], გაფართოვდა მათი მოცვის გეოგრაფიული არეალი. 2019 წლის ბოლოსთვის დაგეგმილია მობილური გუნდების რაოდენობის 31-მდე გაზრდა. თუმცა, კვლავ დაბალია სხვა ჰოსპიტალ-გარე არსებული სერვისების დაფინანსება.

პრობლემურია ფსიქიკური ჯანმრთელობის სერვისის უწყვეტობის საკითხიც. ამბულატორიულ/სათემო სერვისებში 2018 წლისთვის ჰოსპიტალიზაციის შემდგომ პაციენტთა მხოლოდ 37% ჩაერთო ამბულატორიულ/სათემო სერვისებში, რაც ასევე მიუთითებს ჰოსპიტალ-გარე არსებული სერვისების გაძლიერების საჭიროებაზე.[1076]

1070 საქმე №7796/18.

1071 საქმის გარემოებები აღწერილია საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალურ ანგარიშში, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2CmO31d> გვ. 16-17.

1072 2018 წლის - პროგრამის ბიუჯეტი განისაზღვრება 20,550.7 ათასი ლარით, 2017 წლის - 15,803.9 ათასი ლარით; 2019 წლის - 24,000,0 ათასი ლარით.

1073 საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 31 დეკემბრის დადგენილება №762 „ფსიქიკური ჯანმრთელობის განვითარების სტრატეგიული დოკუმენტის და 2015-2020 წლის სამოქმედო გეგმის“ დამტკიცების შესახებ“.

1074 გეგმის შესრულების მდგომარეობის შესახებ პასუხისმგებელი უწყებებიდან გამოთხოვილი ინფორმაცია (წერილები №09-1/754 და N09-1/755).

1075 თბილისი - 6 მობილური გუნდი, კახეთი -1, ქვემო ქართლი - 2, იმერეთი - 1, აჭარა - 1.

1076 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წერილი №01/1810 (04.02.2019).

დაგვიანებით დაიწყო მუშაობა და დღემდე არ დამტკიცებულა სუიციდის პრევენციის პროგრამა, რომლის დამტკიცებაც და განხორციელებაც ჯერ კიდევ 2016 წლისთვის იყო განსაზღვრული.[1077]

წინსვლა არ შეინიშნება სოციალურ ინტეგრაციასა და რეაბილიტაციაზე დაფუძნებული სერვისების განვითარების მიმართულებით. კვლავ არ გაზრდილა ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის ცენტრების რაოდენობა გეოგრაფიული პრინციპის დაცვით. 2018 წელს უმნიშვნელოდ გაზრდილი ბიუჯეტი, აღნიშნული მიმართულების განვითარებაში ხელშესახები ცვლილებების განხორციელების მოლოდინს არც ქმნიდა. სფეროში არსებულ ძირეულ გამოწვევებთან გასამკლავებლად, საკმარისად ვერც 2019 წელს, ფსიქიკური ჯანმრთელობის აღნიშნული კომპონენტის დაფინანსების 77.8 ათასიდან 88.0 ათასამდე ზრდა ჩაითვლება.

საანგარიშო პერიოდში ფაქტობრივად არ გადადგმულა ნაბიჯები ფსიქიკური ჯანმრთელობის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობის საერთაშორისო სტანდარტებთან ჰარმონიზების მიზნით.[1078] ცვლილებები არ განხორციელებულა არანებაყოფლობითი ფსიქიატრიული სტაციონარული მომსახურების პროცედურების საერთაშორისო რეგულაციებთან მისადაგების მიმართულებითაც. კვლავ გამოწვევად რჩება ფსიქიატრიულ მკურნალობაზე თანხმობის გაცხადების პროცესში პაციენტის ინფორმირების და მისი ნების ნამდვილობის დადგენა.

2018 წელს გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა სტაციონარული ფსიქიატრიული დაწესებულებების ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციის მიმართულებით.[1079] თუმცა არასათანადო ინფრასტრუქტურა და საცხოვრებელი პირობები კვლავ გამოწვევად რჩება ქვეყანაში მოქმედი სტაციონარული ფსიქიატრიული დაწესებულებების დიდ ნაწილში.[1080] აქვე უნდა ითქვას, რომ პაციენტთა საყოფაცხოვრებო პირობების გარკვეულწილად გაუმჯობესების მიუხედავად, დიდი ზომის დაწესებულებებში ცხოვრება მათი უფლებების დაცვის მაღალ ხარისხად ვერ ჩაითვლება.

ცალსახად უარყოფითად უნდა შეფასდეს ფსიქიკური ჯანმრთელობის სფეროში ისეთი ძირეული მიმართულების განვითარებისთვის სტრატეგიის არარსებობა, როგორიცაა დეინსტიტუციონალიზაცია. აღნიშნული სტრატეგია, რომელიც ჯერ კიდევ 2016 წელს უნდა შემუშავებულიყო, საფუძვლად უნდა დაედოს ჰოსპიტალური სერვისების თანამედროვე, თემზე დაფუძნებული მომსახურებით ჩანაცვლებას. არსებული ინფორმაციით, მხოლოდ 2018 წლის დეკემბერში დაიწყო ფსიქიკური ჯანმრთელობის სერვისების კარტირების გეგმის შემუშავება, რომელიც საფუძვლად დაედება დეინსტიტუციონალიზაციის სტრატეგიას.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს ფსიქიკური ჯანმრთელობის სფერო მწვავედ განიცდის ადამიანური რესურსების ნაკლებობას,[1081] ფსიქიატრიის დარგის ადამიანური რესურსებით უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, საანგარიშო პერიოდში ხელშესახები ცვლილებები არ ყოფილა. ქმედითი ნაბიჯები არც დარგის სუბ სპეციალობაში - ბავშვთა ფსიქიატრიაში მომუშავე ადამიანური რესურსების გაზრდის მიმართულებით გადადგმულა. არ დასრულებულა მუშაობა ფსიქიკური ჯანმრთელობის სფეროში მომუშავე ადამიანური რესურსების განვითარების გრძელვადიან სტრატეგიაზე. 2018 წელს არ გაზრდილა პირველადი ჯანდაცვის პერსონალის შესაძლებლობები ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემების გამოვლენისა და მართვის საკითხებში.[1082]

1077 გეგმით მისი შექმნა და ამოქმედება 2015-2016 წლებით განისაზღვრა.

1078 უკვე წლებია მიმდინარეობს 2016 წელს ევროსაბჭოს ტექნიკური დახმარებით ფსიქიკური ჯანმრთელობის მარეგულირებელი საქართველოს კანონმდებლობის გადახედვის შედეგად შემუშავებული რეკომენდაციების დაინტერესებულ მხარეებთან შეჯერების და კანონმდებლობაში ასახვის პროცესი. თუმცა არ მოგვწოდა ინფორმაცია, აისახა თუ არა რაიმე სახის ცვლილება კანონმდებლობაში. სამთავრობო სამოქმედო გეგმის თანახმად, კანონმდებლობის ჰარმონიზაციის პროცესი 2017 წელს უნდა დასრულებულიყო.

1079 საინვესტიციო ხელშეკრულების ფარგლებში შპს „აკად. ბ. ნანეიშვილის სახელობის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნულ ცენტრში" ექსპლოატაციაში შევიდა 2400-კვ/მ ევროპული სტანდარტის შესაბამისად მოწყობილი შენობა-ნაგებობა. გარე ინფრასტრუქტურა მოწესრიგდა ბათუმის ფსიქიატრიულ დაწესებულებაშიც. სურამის ფსიქიატრიულ კლინიკაში სრულად განახლდა საცხოვრებელი კორპუსის ინფრასტრუქტურა.

1080 პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შესაბამის ნაწილზე რეფერირება.

1081 სულ მცირე 250 ფსიქიატრის დეფიციტით. 2015 წლისთვის - 240 ფსიქიატრი და 13 ბავშვთა ფსიქიატრი; 2017 წელს 245 ფსიქიატრი და 16 ბავშვთა ფსიქიატრი.

1082 ისევე როგორც 2017 წელს, 2018 წელსაც დაგეგმილ (და არა შესრულებულ) ღონისძიებას წარმოადგენს ფსიქიკური ჯანმრთელობის დაწესებულების ექიმების, ექთნებისა და სოციალური მუშაკებისთვის ტრენინგების 6 ციკლი.

არადამაკმაყოფილებელია საანგარიშო პერიოდში ფსიქიკური ჯანმრთელობის შესახებ საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების, დამოკიდებულების შეცვლის და სტიგმის შემცირების მიზნით გატარებული ღონისძიებები.[1083] არ დამტკიცებულა ფსიქიკური ჯანმრთელობის შესახებ განათლებისა და ცნობიერების ამაღლების 2017–2020 წლების სტრატეგიული გეგმა. კვლავ არ არის შემუშავებული საზოგადოების მობილიზაციის გრძელვადიანი და მოკლევადიანი სტრატეგიები ფსიქიკური ჯანმრთელობის შესახებ განათლებისა და ცნობიერების ასამაღლებლად.

მნიშვნელოვან გამოწვევად იკვეთება სხვადასხვა ფსიქოაქტიური ნივთიერების მიღებით გამოწვეული ფსიქიკური და ქცევითი აშლილობების გამოვლენა და სათანადო მართვა. ქვეყანაში მოქმედი საკანონმდებლო რეგულაციებისა და პროგრამების შესაბამისად, ხშირ შემთხვევაში ვერ ხერხდება პაციენტებისათვის გადაუდებელი სამედიცინო დახმარების აღმოჩენა, კერძოდ ფსიქოაქტიური ნივთიერებების მოხმარებით გამოწვეულ ფსიქოზურ მდგომარეობაში მყოფი პაციენტები ვერ იღებენ საჭირო სერვისებს, რადგან ნარკოლოგიური სამსახურები მზად არ არიან შესაბამისი დახმარების აღმოსაჩენად, ფსიქიატრიულ სამსახურებს კი ამ მდგომარეობების მართვის კომპეტენცია არა აქვთ.

დასახელებული პრობლემა დაუყოვნებლივ საჭიროებს მოგვარებას, იმის გათვალისწინებით, რომ მზარდია ნივთიერებადამოკიდებულთა ფსიქიკური აშლილობის შემთხვევათა რიცხვი. კერძოდ, 2018 წელს ფსიქოაქტიური საშუალებების მოხმარების დიაგნოზით ჰოსპიტალიზებულ პაციენტთა რიცხვი წინა წელთან შედარებით 45%-ით გაიზარდა.[1084] აღნიშნული მონაცემი, ფსიქოაქტიური ნივთიერებების მოხმარებით გამოწვეული ფსიქიკური აშლილობის გამოვლენის მიმართულებით არსებული გამოწვევების ფონზე, კიდევ უფრო შემაშფოთებელია.

აპარატის წარმოებაში არსებულ ერთ-ერთ საქმეზე,[1085] რომელიც სავარაუდოდ ფსიქოაქტიური ნივთიერების მიღებით გამოწვეული ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემების მქონე პირის მიერ 13 წლის მოზარდის მკვლელობას უკავშირდება, იკვეთება პირველადი ჯანდაცვის, ნარკოლოგიისა და ფსიქიატრიული მომსახურების სფეროებს შორის რეფერალისა და ქვეყანაში მოქმედი რეგულაციების პრობლემა. საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი განაგრძობს მომხდარი ფაქტის შესწავლას.

სომატური ჯანმრთელობა

ფსიქიატრიული სტაციონარული მომსახურების მიმღებ პაციენტთა შემთხვევაში მწვავედ დგას სომატური ჯანმრთელობის სერვისების მისაწვდომობის პრობლემა, რაც სპეციფიკურ რეგულირებას და ორგანიზებას საჭიროებს.

მიუხედავად იმისა, რომ ფსიქიატრიული სტაციონარული დაწესებულებების ნაწილს გაფორმებული აქვს მომსახურების მიწოდების შესახებ ხელშეკრულებები ჯანდაცვის სფეროს სხვადასხვა სპეციალისტთან (ოჯახის ექიმი, ქირურგი, სტომატოლოგი, გინეკოლოგი და სხვ.), მათი მუშაობის გრაფიკი და იმ პაციენტთა მცირე რაოდენობა, რომელთაც წლის განმავლობაში მიიღეს საჭირო მომსახურება, კითხვებს აჩენს. ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში სომატური ჯანმრთელობის არსებული მომსახურებები არ არის ორიენტირებული პრევენციაზე. ფსიქიატრიული დაწესებულება პაციენტთა გადამისამართება/გადაყვანას შესაბამისი პროფილის სამედიცინო დაწესებულებაში, უმეტესად, მხოლოდ პაციენტის მდგომარეობის უკიდურესად გამწვავების შემთხვევაში, გადაუდებელი აუცილებლობისას მიმართავს. ფსიქიატრიულ სტაციონარულ დაწესებულებებში სომატური ჯანმრთელობის სერვისის მიწოდებისას, არ არის

1083 ფსიქიკური ჯანმრთელობის შესახებ ცნობიერების ამაღლების კამპანიის ფარგლებში გამართული აქტივობები გასული წლის ანალოგიურია. უწყების პასუხში არ არის დაკონკრეტებული აღნიშნული აქტივობები 2017 წელს განხორციელდა თუ 2018 წელს.

1084 ფსიქოაქტიური საშუალებების მოხმარების დიაგნოზით ჰოსპიტალიზებულ პაციენტთა რაოდენობა: 2017 წელს - 2398, 2018 წელს - 3472. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წერილი № 01/3090

1085 საქმე N1836/19

ჩამოყალიბებული ერთგვაროვანი მიდგომა, რაც დაწესებულების შიდა ინსპექტირებისა და მონიტორინგის მექანიზმის არარსებობის პირობებში ეჭვქვეშ აყენებს სომატური ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით მიწოდებული სერვისის ეფექტიანობას.[1086]

ამასთან, პრობლემურია სომატური ჯანმრთელობის სამკურნალოდ ექიმის მიერ დანიშნული მედიკამენტების შეძენა, რადგან ეს საყოველთაო ჯანდაცვისა და ფსიქიკური ჯანმრთელობის სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში არ ფინანსდება. პაციენტები, რომელთაც არ აქვთ ოჯახის მხარდაჭერა და არ იღებენ სოციალურ პაკეტს, უზრუნველყოფილი არ არიან შესაბამისი დახმარებით.

სომატური ჯანმრთელობის დაცვის კუთხით, კიდევ უფრო მძიმე მდგომარეობაში იმყოფებიან სტაციონარული ფსიქიატრიული დახმარების მიმღები ქალები. დაწესებულებებში არ არსებობს ქალთა სექსუალურ და რეპროდუქციულ ჯანმრთელობაზე ზრუნვის პრაქტიკა. სახალხო დამცველის აპარატმა დაიწყო ამ კუთხით არსებული მდგომარეობის შესწავლა[1087], რის შედეგადაც დადასტურდა, რომ ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში[1088] მყოფ ქალ პაციენტთა უმრავლესობა არ ფლობს ინფორმაციას ქალთა სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის ძირითად ასპექტებზე. მენეჯმენტი და სამედიცინო პერსონალი დასახელებულ საკითხზე ყურადღებას არც სამედიცინო სერვისის მიწოდების კუთხით ამახვილებს და არც ინფორმირების. ადმინისტრაცია და პერსონალი ქალთა სექსუალურ და რეპროდუქციულ ჯანმრთელობაზე ზრუნვას მათ მიერ გასაწევი მომსახურების მნიშვნელოვან კომპონენტად არ აღიქვამს.

24.6. შშმ პირთა აბილიტაცია/რეაბილიტაცია/რთული ქცევის მართვა

შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთათვის მაქსიმალური დამოუკიდებლობის, სრული ფიზიკური, მენტალური, სოციალური და პროფესიული შესაძლებლობების მიღწევისა და გამოყენების უზრუნველსაყოფად, სახელმწიფო იღებს ვალდებულებას გააძლიეროს და განავრცოს ყოვლისმომცველი სარეაბილიტაციო და სააბილიტაციო პროგრამები.[1089]

ქვეყანაში სხვადასხვა შეზღუდვის მქონე პირებისთვის, მიზნობრივი სერვისების მიწოდება ხდება „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის“ სახელმწიფო პროგრამით[1090] განსაზღვრული კომპონენტებით. გარკვეული დადებითი ასპექტების მიუხედავად, პროგრამა სრულად კვლავ ვერ ფარავს ქვეყნის მასშტაბით საჭირო მოთხოვნებს და არსებობს სხვადასხვა მომსახურებაში ჩართვის მომლოდინეთა რიგები.[1091] გამოწვევაა მიწოდებული სერვისის ხარისხის კონტროლიც.

1086 სტაციონარული ფსიქიატრიული დაწესებულებების საპასუხო კორესპონდენციების საფუძველზე მოწოდებული ინფორმაცია: №2557/19 (№630 – 15.02.2019); №2151/19 (№33 – 18.02.2019); №1927/19 (№58 – 7.02.2019); №1928/19 (№70 – 11.02.2019); №17984/18 (№105 – 31.12.2018); №2088/19 (OL-6782/-2/19 – 13.02.2019); №2037/19 (№19 – 11.02.2019); №2600/19 (№307 – 13.02.2019).

1087 საწყის ეტაპზე ჩატარდა 2 დაწესებულებაში (სურამსა და ხონში) არსებული ზოგადი სიტუაციის შეფასება.

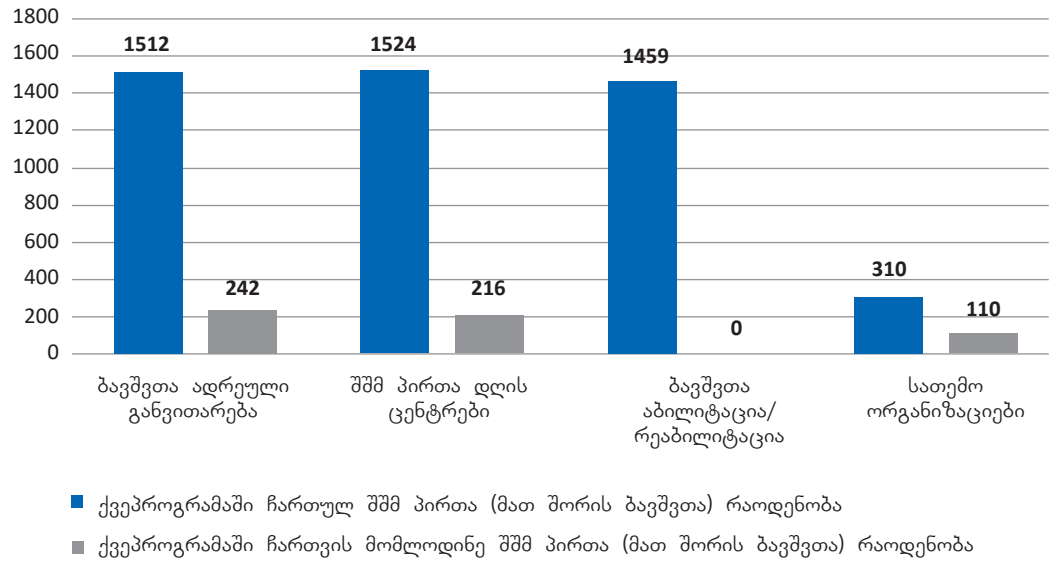
1088 სახალხო დამცველის აპარატის ვიზიტი ხონისა და სურამის დაწესებულებებში (2018 წლის 10-12 დეკემბერი).

1089 „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“ გაეროს კონვენცია, მუხლი 26.

1090 საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 29 დეკემბრის №601 დადგენილება „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2018 წლის სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“.

1091 სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს წერილი № 04/9248.

შშმ პირთა რეაბილიტაციის პროგრამები და მომლოდინეთა რიგები



2019 წლიდან დღის ცენტრების დაფინანსების მოცულობის ზრდა,[1092] არსებული ინფლაციის პირობებში, ნაკლებად აისახა სერვისის ხარისხზე. მომსახურების მიმწოდებელთა მოსაზრებით, გაზრდილი ვაუჩერი ვერ ფარავს ბენეფიციარის ინდივიდუალურ საჭიროებას. საანგარიშო პერიოდში სახალხო დამცველის აპარატის მიერ ჩატარებულმა მონიტორინგმა[1093] აჩვენა, რომ დონორი ორგანიზაციების მხარდაჭერის გარეშე დღის ცენტრებს უჭირთ არა თუ ხარისხიანი რეაბილიტაციის სერვისის მიწოდება, არამედ არსებული მინიმალური სტანდარტების[1094] დაკმაყოფილებაც.

უარყოფითად უნდა შეფასდეს ის გარემოება, რომ კვლავ არ შექმნილა ზრდასრულ შშმ პირთა აბილიტაცია/რეაბილიტაციის სერვისი. საქართველოს სახალხო დამცველმა მთავრობას ზრდასრულ შშმ პირთათვის რეაბილიტაცია/აბილიტაციის მომსახურების უზრუნველყოფის თაობაზე წინადადებით, 2017 წელს მიმართა, თუმცა აღნიშნული პროგრამის შესამუშავებლად ქმედითი ნაბიჯები არ გადადგმულა. მიუხედავად იმისა, რომ 2018 წელს აღნიშნული პროგრამების შემუშავებისა და დაგეგმვის მიზნით საქართველოში დაიწყო ფიზიკური რეაბილიტაციის პროექტის განხორციელება, და ეს ხელს შეუწყობს ქვეყანაში ფიზიკური რეაბილიტაციის პროფესიის გაძლიერებას, სპეციალისტების გადამზადებასა და შშმ პირებისათვის დამხმარე და ტექნოლოგიური საშუალებების ხელმისაწვდომობას,[1095] ზრდასრულ შშმ პირთათვის აბილიტაცია/ რეაბილიტაციის სერვისი ამ დრომდე მიუწვდომელია.

2018 წელს განსაკუთრებული სიმწვავით გამოიკვეთა რთული ქცევისა და ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემების მქონე მოზარდთა შესაბამისი სერვისით უზრუნველყოფის პრობლემა.[1096]

ქცევითი და ფსიქიკური პრობლემების მქონე ბენეფიციარები უმეტეს შემთხვევაში საჭიროებენ ფსიქოლოგისა და ფსიქოთერაპევტის კომპლექსურ ჩართულობას და ფსიქოთერაპიის ინტენსიურ კურსს, მაგრამ შესაბამისი სერვისის არარსებობის გამო, მათთვის საჭირო მომსახურების

1092 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წერილი № 01/3048.

1093 წლის განმავლობაში სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენლებმა მონიტორინგის ფარგლებში 3 დღის ცენტრი მოინახულეს.

1094 საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2011 წლის 8 აპრილის ბრძანება №01-13/ნ „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის დღის ცენტრის მომსახურების სტანდარტების დამტკიცების შესახებ“.

1095 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წერილი № 01/1852.

1096 საქმე №18014/18; №17263/18; №10806/18; №14797/18 და №16949/18.

შეთავაზება ვერ ხერხდება. ამ პირებისთვის სხვადასხვა სპეციალისტის მომსახურების მიღება და ფსიქოსოციალური რეაბილიტაცია მიუწვდომელია დღის ცენტრებშიც, რომლებიც უმეტესწილად უარს აცხადებენ მომსახურების გაწევაზე. მიზეზად დღის ცენტრების სტანდარტით განსაზღვრული მოთხოვნების მიღმა საჭირო ადამიანური რესურსები და შესაბამისი გარემოს არარსებობა სახელდება.

ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემებისა და რთული ქცევის მქონე მოზარდები, რომელთა ოჯახებს არ აქვთ ფინანსური შესაძლებლობა, ბავშვი უზრუნველყონ აუცილებელი თერაპიით, ფაქტობრივად, რეაბილიტაციის სერვისის გარეშე არიან დარჩენილი. მშობლები ვერ ახერხებენ ქცევის მართვას. მდგომარეობის გართულების შემდეგ აუცილებელი ხდება მოზარდის ფსიქიატრიულ დაწესებულებაში მოთავსება, სადაც მკურნალობის პერიოდში და შემდგომ, არ ხდება პაციენტის ფსიქოსოციალური რეაბილიტაცია.

საყურადღებოა ის გარემოება, რომ მხოლოდ სკოლის პირობებში ქცევის მართვა, თანმდევი თერაპიის გარეშე, შედეგს არ იძლევა. ქცევის გართულება შესაბამისად აისახება ინდივიდუალური სასწავლო გეგმით გათვალისწინებული მიზნების მიღწევაზეც, რაც ბავშვებს სკოლის მიღმა დარჩენის რეალურ საფრთხეს უქმნის.[1097]

მიზნობრივი პროგრამის არარსებობის გამო, სახელმწიფო პრობლემის გადაჭრის გზას რთული ქცევისა და ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემების მქონე ბავშვების მშობლებისგან განცალკევებასა და სახელმწიფო ზრუნვაში განთავსებაში ხედავს,[1098] რაც თავის მხრივ, კიდევ უფრო აუარესებს მათ მდგომარეობას. არასრულწლოვანი წყდება ოჯახს, ამასთან, სახელმწიფო ზრუნვის დაწესებულებებში მისი მდგომარეობის შესაბამისი სარეაბილიტაციო სერვისი არ მიეწოდება.[1099]

24.7. რეგიონულ და ადგილობრივ დონეზე შშმ პირთა საკითხებზე მომუშავე საბჭოების შექმნა/ამოქმედება

საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 17 აპრილის №182 დადგენილებით დამტკიცებული 2018-2020 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულია რეგიონულ და ადგილობრივ დონეზე შშმ პირთა საკითხებზე მომუშავე საბჭოების ამოქმედებისა და ეფექტიანი ფუნქციონირების ხელშეწყობა. ამ საბჭოების საქმიანობა მნიშვნელოვანია ადგილობრივ საკითხებზე გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში შშმ პირებისა და მათი წარმომადგენლობითი ორგანიზაციების ჩართულობის უზრუნველსაყოფად.

აღნიშნული საკითხის შესწავლის მიზნით, სახალხო დამცველის აპარატმა ინფორმაცია გამოითხოვა მუნიციპალიტეტებიდან. გაირკვა, რომ 2018 წლის მდგომარეობით, საბჭოები შექმნილია 50 თვითმმართველ ერთეულში. ამასთან, ზოგ მათგანში[1100] განხორციელდა საბჭოების ხელახალი ფორმირება, შეიცვალა წევრები და განახლდა საბჭოს დებულებები. მოცემული დროისთვის, ხელახალი ფორმირების პროცესი მიმდინარეობს რამდენიმე მუნიციპალიტეტში.[1101]

1097 განსაკუთრებით იმ ფონზე, როდესაც რეაბილიტაციის კომპონენტი მულტიდისციპლინური გუნდის მიერ რამდენჯერმე შეფასდა და დასკვნის თანახმად, მას არ უდასტურდება მძიმე და ღრმა ინტელექტუალური შეზღუდვა, შესაბამისად, მისი ჩარიცხვა აღნიშნულ სკოლებში არ არის რეკომენდებული.

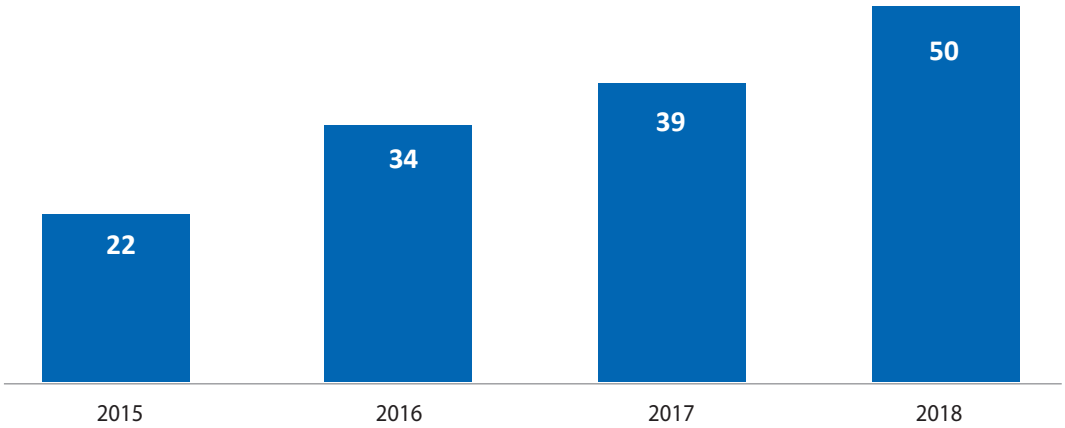
1098 საქმე №17263/18; №10806/18; №17797/18.

1099 სააგენტოს ადგილობრივ ერთეულებში დასაქმებულ ფსიქოლოგთა რაოდენობა ვერ სწვდება ბენეფიციარებთან ინტენსიური მუშაობის და ფსიქოსარეაბილიტაციო თერაპიის ჩატარებას.

1100 თბილისი, ოზურგეთი, სიღნაღი, ლანჩხუთი, ქედა.

1101 სენაკი, ყვარელი, ხონი.

მუნილიციპალიტეტებში მოქმედი შშმ პირთა საკითხზე მომუშავე საბჭოები



საბჭოების რაოდენობის ზრდის ტენდენციის მიუხედავად, კვლავ გამოწვევას წარმოადგენს სათათბირო ორგანოების ეფექტიანად ფუნქციონირებისა და ამ პროცესში შშმ პირთა ან/და მათი წარმომადგენლობითი ორგანიზაციების ჩართულობა. ამ პრობლემებთან დაკავშირებით, საანგარიშო პერიოდში სახალხო დამცველის აპარატს პერიოდულად მიმართავდნენ სხვადასხვა რეგიონის წარმომადგენლები. აპარატის მიერ მუნიციპალიტეტებში ორგანიზებული საინფორმაციო შეხვედრებისას გამოიკვეთა, რომ შშმ პირები და/ან მათი წარმომადგენლები არ ფლობენ ინფორმაციას ადგილობრივი საბჭოების არსებობის, მისი შემდგომი ფუნქციონირების, ასევე, საბჭოს წევრების შერჩევის პროცესის შესახებ. გარდა ამისა, შესაძლოა, ინტერესთა კონფლიქტის ნიშნებს აჩენდეს ის ფაქტი, რომ რამდენიმე მუნიციპალიტეტში საბჭოს წევრებად მიწვეულნი არიან მომსახურების მიმწოდებელი ორგანიზაციების წარმომადგენლები. პრობლემურია ადგილობრივ თვითმმართველობებთან არსებულ საბჭოებში, შშმ ქალების ჩართულობის საკითხი.

უარყოფითად უნდა შეფასდეს ის გარემოება, რომ საბჭოების შექმნა/ამოქმედების პროცესი, გამონაკლისი შემთხვევების გარდა,[1102] კვლავ ფორმალური ხასიათისაა. იმ მუნიციპალიტეტებში, რომლებშიც საბჭოები გასულ წლებში შეიქმნა, საერთოდ ან რეგულარულად არ ტარდება სხდომები. იშვიათი გამონაკლისის გარდა, გაურკვეველია, გაითვალისწინეს თუ არა ადგილობრივმა თვითმმართველობებმა საბჭოს მიერ ინიცირებული წინადადებები. აღნიშნული წინადადებები სხვადასხვა სახისაა, თუმცა ყურადღება ძირითადად გამახვილებულია შიდა და გარე ობიექტების ადაპტირებაზე, სპორტულ აქტივობებში შშმ პირთა ჩართულობასა და მათი დამხმარე საშუალებებით უზრუნველყოფაზე.

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას:

- დამტკიცდეს მისაწვდომობის ეროვნული სტანდარტი „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“ გაეროს კონვენციის, უნივერსალური დიზაინის პრინციპების და ამერიკის ეროვნული სტანდარტის, „მისაწვდომი და გამოყენებადი შენობები და ობიექტები“ (ICC ANSI A.117.1.2009), მოთხოვნათა გათვალისწინებით
- შემუშავდეს მისაწვდომობის ეროვნული გეგმა კონკრეტული ღონისძიებების, პასუხისმგებელი უწყებების, შესრულების ვადების, დაფინანსების კომპონენტის და შედეგების გაზომვადი ინდიკატორების მითითებით

1102 დაახლოებით 15 მუნიციპალიტეტი.

- სამინისტროებმა დანერგონ მათ კონტროლს დაქვემდებარებულ დაწესებულებებზე/ობიექტებზე შშმ პირთა წვდომის გაუმჯობესების მაჩვენებელი სტატისტიკის წარმოება
- მისაწვდომობასთან დაკავშირებული საკითხების დარეგულირებისას გაითვალისწინონ ყველა სახის შეზღუდვის მქონე პირთა საჭიროებები
- მისაწვდომობის უზრუნველყოფის კუთხით გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში, მაქსიმალურად ჩაერთონ სფეროს ექსპერტები (როგორც საერთაშორისო, ისე ადგილობრივი), შშმ პირები და მათი წარმომადგენელი ორგანიზაციები
- უზრუნველყოს სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის სახელმწიფო პროგრამის შესაბამის კომპონენტებში რთული ქცევისა და ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემების მქონე ბავშვების სამიზნე ჯგუფად გათვალისწინება და მათთვის შესაბამისი სერვისის მიწოდება
- ხელი შეუწყოს ფსიქიკური ჯანმრთელობისა და ქცევის პრობლემების მქონე არასრულწლოვნების სერვისის გეოგრაფიულ დაფარვას, მათ შორის, არსებული სარეაბილიტაციო სერვისების გაფართოების, დაფინანსების გაზრდისა და ეფექტიანი მონიტორინგის გზით
- უზრუნველყოს ზრდასრულ შშმ პირთა აბილიტაცია/რეაბილიტაციის ქვეპროგრამის შექმნა და ამოქმედება გეოგრაფიული დაფარვის გათვალისწინებით
- უზრუნველყოს ბავშვთა ადრეული განვითარების, ბავშვთა აბილიტაცია/რეაბილიტაციის, შშმ პირთა დღის ცენტრებისა და სათემო ორგანიზაციების მომსახურების ქვეპროგრამების მისაწვდომობა შესაბამისი საჭიროების მქონე ყველა პირისთვის ქვეყნის მასშტაბით, ამ სერვისების დაფინანსების გაზრდითა და მომსახურების მიმწოდებელთა სწავლება/გადამზადებით.

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს:

- სსსმ მოსწავლეთა დაფინანსება გაზარდოს იმ ოდენობით, რომ შესაძლებელი იყოს მათი კომპლექსური საჭიროებების დაკმაყოფილება
- უზრუნველყოს პედაგოგებისთვის პრაქტიკაზე ორიენტირებული სატრენინგო მოდულების შეთავაზება სსსმ (შშმ) მოსწავლეთა საგანმანათლებლო საჭიროებების თაობაზე, მათ შორის, ინდივიდუალური სასაწავლო გეგმების შედგენასთან, რთული ქცევის მართვასთან, აუტიზმის სპექტრის დარღვევის მქონე, მძიმე და მრავლობითი დარღვევის მქონე მოსწავლეთა სწავლების მეთოდებთან დაკავშირებით
- უზრუნველყოს უმაღლეს განათლებაში ჩართული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე სტუდენტების სტატისტიკის წარმოება
- უზრუნველყოს უმაღლესი განათლების საფეხურზე შშმ პირთათვის სწავლის გაგრძელებისთვის დამაბრკოლებელი გარემოებების და შშმ სტუდენტთა საჭიროებების შესწავლა. ამასთან, შედეგების მიხედვით, მიზნობრივი ღონისძიებების ორგანიზება
- კომპეტენციის ფარგლებში გასწიოს კოორდინაცია და ზედამხედველობა, რათა ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებმა:

ა) შეიმუშაონ ინკლუზიური განათლების დანერგვის სამოქმედო გეგმა

ბ) უზრუნველყონ, საჭიროების შესაბამისად, მულტიდისციპლინური გუნდის დასკვნის საფუძველზე ინკლუზიური განათლების დამატებითი სპეციალისტების (ფსიქოლოგი, ოკუპაციური თერაპევტი, მობილობისა და ორიენტაციის სპეციალისტი, ჟესტური

ენის სპეციალისტი, ჟესტური ენის თარჯიმანი, ენისა და მეტყველების თერაპევტი) დაქირავება

გ) უზრუნველყონ ინდივიდუალური ასისტენტის/ასისტენტების შტატში აყვანა, თუ სკოლაში სწავლობენ სსსმ (შშმ) მოსწავლეები, რომლებსაც გადაადგილების დროს დახმარება სჭირდებათ, განვითარებული არ აქვთ თვითმომსახურების ჩვევები ან აქვთ სირთულეები ქცევის მართვაში

დ) უზრუნველყონ სკოლების გარე და შიდა ინფრასტრუქტურის, ასევე, სასწავლო მასალების მისაწვდომობა სსსმ (შშმ) მოსწავლეთა საჭიროებების შესაბამისად

ე) უზრუნველყონ ინკლუზიური განათლების შიდა მონიტორინგის ჯგუფის შექმნა (მშობლების ჩართულობით) ინტერესთა კონფლიქტის გამომრიცხავი შემადგენლობით და პერიოდული მონიტორინგის ჩატარება

ვ) შეიმუშაონ მოსწავლეთა ძალადობისგან დაცვის შიდა ინსტრუქცია.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს:

- უზრუნველყოს სამუშაოს მაძიებელ და დასაქმებულ შშმ პირთა მონაცემთა ბაზის სრულყოფა. სისტემურად აწარმოოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საჯარო და კერძო სექტორში დასაქმების, ასევე, დასაქმების ხელშემწყობი სახელმწიფო პროგრამის სხვადასხვა კომპონენტების სტატისტიკური მაჩვენებლების ანალიზი
- დაასრულოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა დასაქმების ხელშეწყობის ერთიანი კონცეფციის და სხვა ნორმატიული დოკუმენტების შემუშავების პროცესი, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა ჩართულობით
- გააძლიეროს კერძო სექტორში შშმ პირთა დასაქმების წახალისების და დამსაქმებელთა და საზოგადოების სხვა წევრების ცნობიერების ამაღლებისკენ მიმართული ღონისძიებები
- უზრუნველყოს სახელმწიფო პროგრამებში შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მხარდაჭერითი დასაქმების კომპონენტების გაძლიერება და ხარისხის ამაღლება, მათ შორის, დასაქმების კონსულტანტთა რაოდენობის, სულ მცირე, გაორმაგება და კვალიფიკაციის ამაღლება, ასევე, სუბსიდირების კომპონენტით გათვალისწინებული ვაუჩერის თანხის მატება
- უზრუნველყოს სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოს რაიონული განყოფილებების სოციალურ მუშაკთა, სულ მცირე, 50%-ის სწავლება/გადამზადება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვთა და ზრდასრულთა მიმართ ძალადობის შემთხვევების გამოვლენის სპეციფიკურ საკითხზე, ასევე, შშმ პირებთან კომუნიკაციის ეთიკურ სტანდარტსა და თავისებურებებზე
- დაინერგოს შშმ პირთა მიმართ ძალადობის შემთხვევებზე ზედამხედველობის ეფექტიანი მექანიზმი, შემუშავდეს შესაბამისი მეთოდოლოგია
- უმოკლესვადებშიუზრუნველყოსდეინსტიტუციონალიზაციისსტრატეგიისშემუშავება და სტრატეგიის შესაბამისად, წამოიწყოს თემზე დაფუძნებული სერვისების დანერგვა, მათ შორის თავშესაფრის, დღის ცენტრებისა და თანამედროვე თემზე დაფუძნებული „დაცული საცხოვრებლების“ მოწყობის გზით
- უზრუნველყოს სოციალურ ინტეგრაციასა და რეაბილიტაციაზე დაფუძნებული სერვისების განვითარება, მათ შორის, ფსიქიკური ჯანმრთელობის პროგრამის ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის კომპონენტის ბიუჯეტის გაზრდის გზით

- უზრუნველყოს ფსიქიკური ჯანმრთელობის სფეროს მარეგულირებელი ეროვნული კანონმდებლობის ჰარმონიზება საერთაშორისო სტანდარტებთან. მათ შორის, განახორციელოს ცვლილებები არანებაყოფლობითი ფსიქიატრიული სტაციონარული მომსახურების პროცედურების საერთაშორისო სტანდარტებთან მისასადაგებლად
- უზრუნველყოს ფსიქიატრიული დაწესებულებების შიდა ინსპექტირებისა და მონიტორინგის მექანიზმის შემუშავება და აღნიშნული მექანიზმის პრაქტიკაში დანერგვა
- მიიღოს ქმედითი ზომები ფსიქიატრიის დარგში ადამიანური რესურსების (ფსიქიატრები, ფსიქოთერაპევტები, ფსიქიატრიის ექთნები და სოციალური მუშაკები) რაოდენობის გასაზრდელად და ქვეყნის მასშტაბით მათ სწორად გასანაწილებლად, ამასთან შეიმუშაოს ადამიანური რესურსების განვითარების გრძელვადიანი სტრატეგია
- უზრუნველყოს ფსიქიკური ჯანმრთელობის საკითხებში პირველადი ჯანდაცვის პერსონალის გეგმით გათვალისწინებული რაოდენობის (30%) გადამზადება
- დაინტერესებულ უწყებებთან თანამშრომლობით უზრუნველყოს ბაღებში, საჯარო სკოლებსა და სამუშაო ადგილებზე ფსიქიკური ჯანმრთელობის ხელშეწყობის პროგრამების შემუშავება
- უზრუნველყოს ფსიქიკური ჯანმრთელობის შესახებ განათლებისა და ცნობიერების ამაღლების სტრატეგიული გეგმის დამტკიცება
- დაუყოვნებლივ გადადგას ნაბიჯები სხვადასხვა ფსიქოაქტიური ნივთიერებების მიღებით გამოწვეული ფსიქიკური და ქცევითი აშლილობების დროულად და ეფექტიანად გამოსავლენად და პირთა სათანადო, როგორც ფსიქიატრიული, ისე ნარკოლოგიური სერვისებით უზრუნველსაყოფად, საჭიროების შემთხვევაში, შესაბამისი საკანონმდებლო თუ საკადრო ცვლილებებით
- უზრუნველყოს ფსიქიატრიული სტაციონარული მომსახურების (როგორც ნებაყოფლობითი, ისე არანებაყოფლობითი (მათ შორის, მსჯავრდებულთა და ბრალდებულთა) და იძულებით სტაციონარული ფსიქიატრიული სერვისის მიმღებ პირთა საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამაში ჩართვის წესისა და პროცედურის დეტალური რეგულირება ერთგვაროვანი ეფექტიანი პრაქტიკის ჩამოსაყალიბებლად
- უზრუნველყოს იმ პაციენტთა საჭირო მედიკამენტებით უზრუნველყოფა, რომლებიც არ სარგებლობენ სოციალური ბენეფიტით და არ ჰყავთ მხარდამჭერთა ქსელი
- სტაციონარულ ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში უზრუნველყონ ქალთა სექსუალური და რეპროდუქციული ჯანმრთელობის დაცვა როგორც პაციენტებისთვის ინფორ-მაციის მათთვის გასაგები ფორმით მიწოდების, ისე შესაბამისი სპეციალისტის დროული და ეფექტიანი მომსახურების გზით.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- უზრუნველყოს შშმ პირებზე ძალადობის, მათ შორის, სექსუალური ძალადობის შემთხვევების უნიფიცირებული და დეტალური სტატისტიკის წარმოება და ყოველწლიურად გამოქვეყნება
- შინაგან საქმეთა სამინისტროს შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულების თანამშრომელთათვის შეიმუშაოს სასწავლო მოდული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ბავშვთა და ზრდასრულთა მიმართ ძალადობის შემთხვევების გამოვლენის სპეციფიკურ საკითხზე, ასევე, შშმ პირებთან კომუნიკაციის ეთიკურ სტანდარტსა და თავისებურებებზე. უზრუნველყოს დასახელებული მოდულების ინტეგრირება სასწავლო პროგრამებში

- სამინისტროს ადამიანის უფლებათა დაცვისა და გამოძიების ხარისხის მონიტორინგის დეპარტამენტის დებულებაში შესაბამისი ცვლილებების შეტანით, უზრუნველყოს, დეპარტამენტის საქმიანობაში შშმ პირთა მიმართ ჩადენილ დანაშაულებზე დროული რეაგირებისა და მიმდინარე გამოძიების ეფექტიანობის მონიტორინგის კომპონენტის ინტეგრირება.

ადგილობრივ თვითმმართველობებს:

- სკოლამდელი ინკლუზიური განათლების დანერგვის მიზნით, უზრუნველყონ კოორდინაციის გაუმჯობესება საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროსთან
- არანაკლებ წელიწადში ერთხელ, კომპლექსურად შეისწავლონ სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების დაწესებულებების საჭიროებები (ინკლუზიური განათლების კუთხით) და ასახონ ისინი მუნიციპალურ პროგრამებსა და ფინანსურ გეგმებში
- უზრუნველყონ ფინანსური სახსრების გამოყოფა სკოლამდელი აღზრდის პროცესში ინკლუზიური განათლების სპეციალისტების ჩართვისა და ბაგა-ბაღების შიდა და გარე ინფრასტრუქტურაზე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე აღსაზრდელთა წვდომის გასაუმჯობესებლად
- უზრუნველყონ სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების დაწესებულებების პერსონალის არანაკლებ 50%-ის გადამზადება შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე აღსაზრდელების საჭიროებებსა და სათანადო მიდგომის მეთოდებზე
- კომპეტენციის ფარგლებში გასწიონ კოორდინაცია და ზედამხედველობა, რათა სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების დაწესებულებებმა:

ა) უზრუნველყონ საკონსულტაციო საბჭოების შექმნა და მისი ფუნქციონირება „ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად

ბ) უზრუნველყონ მჭიდრო თანამშრომლობა სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოსთან (ადგილობრივ სამსახურებთან), განსაკუთრებით, აღსაზრდელთა ძალადობისგან დაცვის კუთხით, „ბავშვთა დაცვის მიმართვიანობის (რეფერირების) პროცედურების“ შესაბამისად

- უზრუნველყონ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის სივრცის მოწყობის/სამშენებლო სტანდარტების პრაქტიკაში დანერგვა და მათ აღსრულებაზე ეფექტიანი ზედამხედველობა
- გადამზადდეს შესაბამისი არქიტექტურული და საზედამხედველო სამსახურების პერსონალი, სივრცის მოწყობის/სამშენებლო სტანდარტებზე, საჭიროების შემთხვევაში, შეიქმნას სამსახური, რომელიც ეფექტიანი ინსპექტირებისთვის საჭირო ცოდნით იქნება აღჭურვილი
- ყოველწლიურად აწარმოონ მუნიციპალურ დონეზე გაუმჯობესებული ფიზიკური გარემოს მაჩვენებელი სტატისტიკა
- უზრუნველყონ ადგილობრივ დონეზე შშმ პირთა საკითხებზე მომუშავე საბჭოების ეფექტიანი საქმიანობა, შშმ პირთა და მათი წარმომადგენლების ჩართულობით.
- **გარდაბნის, დუშეთის, ვანის, ზესტაფონის, თიანეთის, კასპის, მარნეულის, ყაზბეგის, წალკის, ჭიათურის, ხაშურის, საჩხერის, მცხეთის, აბაშის მუნიციპალიტეტების ორგანოებმა** უზრუნველყონ ადგილობრივ დონეზე შშმ პირთა საკითხებზე მომუშავე საბჭოების შექმნა და მათი ეფექტიანი საქმიანობა, შშმ პირთა და მათი წარმომადგენლების ჩართულობით.

25. ხანდაზმულ პირთა უფლებრივი მდგომარეობა

ხანდაზმულთა უფლებრივი მდგომარეობის კუთხით, საქართველოში კვლავ მრავალი გამოწვევაა. სახალხო დამცველი ყოველწლიურად საუბრობს ამ მიმართულებით ქვეყანაში არსებულ პრობლემებზე და შესაბამის სახელმწიფო უწყებებსაც არაერთი რეკომენდაციით მიმართავს. თუმცა, სამწუხაროდ, უნდა ითქვას, რომ სახელმწიფო ვერ დგამს ეფექტიან ნაბიჯებს ხანდაზმულ პირთა ყოფის გასაუმჯობესებლად.

სისტემურ პრობლემებს შორის კვლავ აქტუალურია ხანდაზმულთა ასაკის ნიშნით დისკრიმინაცია, მათ მიმართ ძალადობა, მათ შორის, ოჯახში ძალადობა, მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური და საცხოვრებელი პირობები, სიღარიბისა და უსახლკარობის საფრთხე, ფიზიკური გარემოს მისაწვდომობის პრობლემა, ხანდაზმულებზე ზრუნვის ყოვლისმომცველი გრძელვადიანი სტრატეგიის არარსებობა, სოციალური მომსახურების არაეფექტიანობა, არასაკმარისი მიზნობრივი პროგრამები, ადგილობრივ დონეზე ხანდაზმულთა კეთილდღეობაზე ზრუნვის მიზნით გატარებული ღონისძიებების ნაკლებობა და სხვა.

დასახელებულ პრობლემებზე ყურადღება ასევე გამახვილდა ხანდაზმულ პირთა უფლებების საკითხებზე გაეროს დამოუკიდებელი ექსპერტის, როზა კორნფელდ-მატეს ანგარიშში[1103], რომელიც 2018 წელს საქართველოში მისი ოფიციალური ვიზიტის შედეგებს ასახავს. ექსპერტი ვიზიტის ფარგლებში შეხვდა სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენლებს, გაიზიარა სახალხო დამცველის შეფასებები ხანდაზმული მოსახლეობის უფლებების დაცვის კუთხით არსებულ გამოწვევებთან დაკავშირებით და მათი მოგვარების მიზნით, რეკომენდაციებით მიმართა სახელმწიფოს.

საანგარიშო პერიოდში ამოიწურა საქართველოში მოსახლეობის დაბერების საკითხებზე სახელმწიფო პოლიტიკის კონცეფციის 2017–2018 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის[1104] მოქმედების ვადა, თუმცა დოკუმენტით გათვალისწინებული ვალდებულებები სათანადოდ არ შესრულებულა, რის ერთ-ერთ გამომწვევ მიზეზადაც უნდა დასახელდეს სამოქმედო გეგმის დამტკიცების გაჭიანურებული პროცესი.[1105] პასუხისმგებელ უწყებებს მხოლოდ ერთი წელი ჰქონდათ სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესასრულებლად, რაც იმთავითვე ქმნიდა გეგმის მხოლოდ ფორმალურად დამტკიცების შთაბეჭდილებას. ამასთან, ნაბიჯები არ გადადგმულა დაბერების თაობაზე ახალი ეროვნული სამოქმედო გეგმის მოსამზადებლად და დასამტკიცებლად.

25.1. ხანდაზმულ პირთა მიმართ ძალადობა

ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა შორის, ერთ-ერთი ყველაზე მოწყვლადი ჯგუფია ხანდაზმული პირები, რომელთა მიმართაც ოჯახში ძალადობა განსაკუთრებით მძიმედ აისახება. საქართველოს

1103 ანგარიში ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://bit.ly/2TLJmsS [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019]

1104 საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 2 ნოემბრის №490 დადგენილება საქართველოში მოსახლეობის დაბერების საკითხებზე სახელმწიფო პოლიტიკის კონცეფციის 2017-2018 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის დამტკიცების თაობაზე. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2CqSDLX> [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

1105 საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ. გვ. 311-313. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2USUtgz > [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

სახალხო დამცველის აპარატის მიერ შესწავლილი საქმეების ანალიზი ცხადყოფს, რომ ხანდაზმულ პირთა მიმართ ოჯახში ძალადობა ძირითადად ფსიქოლოგიური და ეკონომიკური ხასიათისაა.

შესწავლილი საქმეების ანალიზის საფუძველზე, შეიძლება ითქვას, რომ მსხვერპლები თავს არიდებენ ოჯახში ძალადობის საქმეში სამართალდამცავი უწყების ჩართვას. ამასთან, ხშირია საქმისწარმოების გაგრძელებაზე უარის თქმა იმ მიზეზით, რომ მოძალადე ხანდაზმული პირისთვის, ხშირად, მინიმალური სოციალური გარანტიის წყაროა. სამწუხაროდ, ძალადობის მსხვერპლთათვის არსებული ფსიქოსოციალური და ეკონომიკური რეაბილიტაციის სპეციფიკური პროგრამები ხანდაზმულ მსხვერპლთათვის არ არსებობს, ხოლო არსებული, მათ საჭიროებებს სრულად ვერ პასუხობს. შედეგად, პრობლემურია ხანდაზმული პირების მიმართ ეფექტიანი დაცვისა და დახმარების სერვისების განხორციელება.

ზემოთ აღნიშნული ფაქტორების გათვალისწინებით, კვლავ გამოწვევად რჩება სამართალდამცავი უწყებებისა და სოციალური სამსახურის წარმომადგენლების მიერ ძალადობის გამოვლენა და შემდგომი ნაბიჯების დაგეგმვა, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვა და სოციალურ-ეკონომიკური რეაბილიტაცია.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, 2018 წელს სულ 7646 შემაკავებელი ორდერი გამოიცა, აქედან 45 წელზე მეტი ასაკის პირთა დასაცავად - 2430 (ქალი - 1865; კაცი - 565)[1106]. გამოცემული შემაკავებელი ორდერების ანალიზის შედეგად შეიძლება ითქვას, რომ მამრობითი სქესის მსხვერპლთა შორის, 45 წელს ზემოთ ასაკობრივი ჯგუფი ყველაზე მოწყვლადია ძალადობისადმი.

მნიშვნელოვანი იქნებოდა შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ ხანდაზმულთა მიმართ ძალადობის შემთხვევათა, მათ შორის, სტატისტიკური მონაცემების, სიღრმისეული ანალიზი, რაც შესაძლებლობას მოგვცემდა მკაფიოდ დაგვენახა ხანდაზმული პირების მიმართ ძალადობის მახასიათებლები, ხოლო პასუხისმგებელ უწყებებს დაეხმარებოდა უფრო ეფექტიანი და სპეციფიკურად ხანდაზმულ პირებზე მორგებული პრევენციისა და დაცვის და დახმარების ღონისძიებების დაგეგმვის პროცესში.

25.2. დაბერების ეროვნული სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების შესრულების მდგომარეობა

საანგარიშო პერიოდში შესწავლილ იქნა „საქართველოში მოსახლეობის დაბერების საკითხებზე სახელმწიფო პოლიტიკის კონცეფციის 2017-2018 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმით“ გათვალისწინებული ღონისძიებების შესრულების საკითხი. პასუხისმგებელი უწყებებიდან მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე გაირკვა, რომ მათ დაიწყეს გარკვეული აქტივობების განხორციელება, თუმცა დადგენილ ვადაში თითქმის არცერთი ვალდებულება არ შესრულებულა.

საკმარისი ნაბიჯები არ გადადგმულა ხანდაზმული მოქალაქეებისათვის სოციალური მომსახურების უზრუნველყოფისა და ბიო-ფსიქო-სოციალური მიდგომის საფუძველზე ინტეგრირებული ზრუნვის მოდელების განსავითარებლად. ამ მიმართულებით მნიშვნელოვან საქმიანობებად განსაზღვრული იყო შინ მოვლის პროგრამის შემუშავება და გრძელვადიანი ზრუნვის კონცეფციისა და განხორციელების სტრატეგიის დამტკიცება. თუმცა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროდან მიღებული ინფორმაციით[1107], დასახელებულ თემაზე სამუშაო ჯგუფის შექმნა მხოლოდ 2019 წლის სექტემბრიდან იგეგმება.

1106 შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი №MIA 6 19 00258547, 31/01/2019

1107 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2018 წლის 22 აგვისტოს წერილი №01/2443-ს.

არ დამტკიცებულა სადღეღამისო სპეციალიზებულ დაწესებულებებში შშმ პირთა და ხანდაზმულთა მომსახურების ახალი სტანდარტი და მონიტორინგის ახალი მექანიზმი. პრობლემად რჩება ხანდაზმულთა საჭიროებებზე მორგებული სადღეღამისო დაწესებულებების არასაკმარისი რაოდენობით ფუნქციონირებაც. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროდან მიღებული ინფორმაციით[1108], ქვეყნის მასშტაბით არსებული 64 მუნიციპალიტეტიდან სათემო ორგანიზაცია ფუნქციონირებს მხოლოდ 11 მუნიციპალიტეტში.

დასახელებული საკითხების პრობლემურობაზე საუბრობს ხანდაზმულ პირთა უფლებებზე გაეროს დამოუკიდებელი ექსპერტი თავის 2018 წლის ანგარიშში. დოკუმენტში ხაზგასმით არის აღნიშნული, რომ საქართველოს არ გააჩნია გრძელვადიანი ზრუნვის ყოვლისმომცველი სტრატეგია, მიუხედავად ასეთი ზრუნვის გარკვეული ელემენტების არსებობისა, საჭიროა მისი ყველა მიმართულების დაუყოვნებლივ განვითარება.[1109] ამასთან, შინ მოვლის არსებული სერვისები ვერ ფარავს არსებულ საჭიროებას. არასაკმარისია ხანდაზმულთათვის არსებული დღის ცენტრების რაოდენობაც. არსებული ინფორმაციით, საქართველოში მოქმედი 28 დღის ცენტრიდან, შინ მოვლის სერვისს მხოლოდ 60 ასაკოვანი ბენეფიციარი იღებდა.[1110]

დაბერების სამოქმედო გეგმა ასევე ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებად ითვალისწინებდა ხანდაზმულ პირთა დასაქმებას, მათი შრომითი პოტენციალის განვითარებისა და გამოყენების გზით. თუმცა მოწოდებული ინფორმაციით დასტურდება, რომ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ მოსახლეობის დასაქმების ხელშეწყობის მიზნით განხორციელებული ღონისძიებები თვისობრივად მორგებული არ არის ხანდაზმულ პირთა საჭიროებებზე. შრომის ბაზრის კვლევების საფუძველზე, უწყებას არც ხანდაზმული მოსახლეობის დასაქმების შესაძლებლობები შეუფასებია და არც მათი პროფორიენტაციისა და პროფესიული საჭიროებები. სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში არ გროვდება ასაკოვან პირთა დასაქმების თაობაზე დიფერენცირებული მონაცემები.

სამოქმედო გეგმის ფარგლებში ქმედითი ღონისძიებები არ გატარებულა ხანდაზმულთა მიმართ ძალადობის პრევენციისა და რეაგირების მექანიზმის გაძლიერების, ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ ცნობიერების ასამაღლებლად.

25.3. ხანდაზმულთა სოციალურ კეთილდღეობაზე ზრუნვა ადგილობრივ დონეზე

ხანდაზმულ პირთა არასახარბიელო უფლებრივი მდგომარეობის განმაპირობებელი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი ადგილობრივ დონეზე რესურსების სიმწირე, ხშირად კი, არაეფექტიანად დაგეგმილი და განხორციელებული პროგრამებია.

მნიშვნელოვანია მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე მცხოვრებ ხანდაზმულთა საჭიროებების შესწავლა, მათთვის მიზნობრივი პროგრამების, მომსახურებების დაგეგმვა და შესაბამისი ფინანსური რესურსებით უზრუნველყოფა. ამ მიმართულებით არსებულ გამოწვევებზე საუბარია ხანდაზმულთა უფლებებზე გაეროს დამოკიდებელი ექსპერტის ანგარიშშიც. ექსპერტის მოსაზრებით[1111], იმისათვის, რათა ხანდაზმულთა და მათი ოჯახებისთვის შეძლონ სერვისების შექმნა, აუცილებელია მუნიციპალიტეტები ფინანსურად და ტექნიკურად ადეკვატურად იყვნენ უზრუნველყოფილნი საჭირო ექსპერტიზითა და ადამიანური რესურსებით.

1108 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2018 წლის 22 აგვისტოს წერილი №01/2443-ს.

1109 დამოუკიდებელი ექსპერტის საქართველოში მისიის ანგარიში ხანდაზმულთა მიერ ადამიანის ყველა უფლებით სარგებლობის შესახებ, გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია, ადამიანის უფლებათა საბჭო, სექტემბერი 2018. პარ. 68. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://bit.ly/2TLJmsS [ბოლოს ნანახია:19.03.2019].

1110 იქვე, პარ. 80-81.

1111 დამოუკიდებელი ექსპერტის საქართველოში მისიის ანგარიში ხანდაზმულთა მიერ ადამიანის ყველა უფლებით სარგებლობის შესახებ, გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია, ადამიანის უფლებათა საბჭო, სექტემბერი 2018. პარ. 80. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2TLJmsS> [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

სახალხო დამცველის აპარატის მიერ თვითმმართველი ერთეულების 2019 წლის ბიუჯეტების ანალიზის საფუძველზე უნდა ითქვას, რომ არსებითად არ შეცვლილა ხანდაზმულ პირთა საჭიროებებზე მორგებული მიზნობრივი პროგრამები და მომსახურებები. გასული წლების ანალოგიურად, არსებული პროგრამები შემოიფარგლება კომუნალური გადასახადების დაფინანსებით, ერთჯერადი ფულადი დახმარებით, რომელიც გათვლილია მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებული 100 და 100 წელს გადაცილებული პირებისთვის და მეორე მსოფლიო ომის მონაწილეებისთვის. გარდა ამისა, ხანდაზმულთა მრავალფეროვანი საჭიროებების საპასუხოდ, თვითმმართველობები მათ ხშირად სთავაზობენ მხოლოდ გარკვეული სამკურნალო-სარეაბილიტაციო ხარჯების დაფარვასა და მედიკამენტებით დახმარებას. მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტით, მიზნობრივი პროგრამის სახით, კვლავ არ არის გათვალისწინებული ისეთი მნიშვნელოვანი სერვისი, როგორიცაა ხანდაზმულ პირთა შინ მოვლის მომსახურება. იშვიათ შემთხვევაში,[1112] აღნიშნული მომსახურების შეთავაზება ხდება ადგილობრივი ბიუჯეტის თანადაფინანსებით პროექტის ფარგლებში, რომელსაც ახორციელებენ სხვადასხვა ორგანიზაციები.

25.4. ხანდაზმულ პირთა უფლებრივი მდგომარეობა სადღეღამისო სპეციალიზებულ დაწესებულებებში

ხანდაზმულ პირებზე არაეფექტიანი გრძელვადიანი ზრუნვის პოლიტიკის მთავარ გამოწვევათა შორის აღსანიშნავია მათი რეზიდენტულ დაწესებულებებში, ზოგჯერ არადამაკმაყოფილებელ პირობებში განთავსება. ზრუნვის საჭიროების მქონე ასაკოვან პირებს, ფაქტობრივად, სახელმწიფო მხოლოდ ამ ტიპის სერვისს სთავაზობს, რომელსაც აწვდის 2 დიდი ზომის ინსტიტუცია[1113] და რამდენიმე სათემო ორგანიზაცია. აღსანიშნავია, რომ ხშირ შემთხვევაში, ასეთ დაწესებულებებში განთავსებაც პრობლემურია ადგილების სიმწირის გამო და ხანდაზმულ პირებს თვეების განმავლობაში უწევთ მომლოდინეთა რიგში ყოფნა. 2019 წლის მარტის მონაცემებით,[1114] 72 ხანდაზმული ელოდებოდა სათემო ორგანიზაციაში ჩარიცხვას.

საანგარიშო პერიოდში სახალხო დამცველმა ხანდაზმულთა რამდენიმე სადღეღამისო სპეციალიზებული დაწესებულების მონიტორინგი განახორციელა[1115]. ვიზიტების შედეგად გაირკვა, რომ დაწესებულებებში უმეტესად შექმნილია ოჯახურ გარემოსთან მიახლოებული პირობები, დაცულია სანიტარიულ-ჰიგიენური ნორმები, ბენეფიციარები უზრუნველყოფილნი არიან სამჯერადი კვებით და სეზონის შესაბამისი ტანსაცმლით. ვიზიტების დროს არ გამოვლენილა ხანდაზმულთა მიმართ ძალადობის ან/და არასათანადო მოპყრობის ფაქტები. ამასთან, მონიტორინგის შედეგად გამოიკვეთა, რომ მწირია მომსახურების ბიუჯეტი.[1116] ხანდაზმულები, მათი სპეციფიკური საჭიროებების შესაბამისად არ არიან უზრუნველყოფილი მედიკამენტებით, ექიმისა და ფსიქოლოგის მომსახურებით (თბილისის ხანდაზმულთა პანსიონატის გარდა). პრობლემურია შენობების ადაპტირებისა და ეზოების კეთილმოწყობის საკითხი. სატრანსპორტო საშუალებაზე წვდომის არქონის გამო, ბენეფიციარები ვერ ახერხებენ თემში გადაადგილებას.

ხანდაზმულთა სათემო მომსახურების მიმწოდებელთა ინფორმაციით, ერთ-ერთ პრობლემას წარმოადგენს დაწესებულებებში გარდაცვლილ მზრუნველობამოკლებულ ხანდაზმულთა

1112 ქალაქები თბილისი, ზუგდიდი, ქუთაისი. ბოლნისის და დუშეთის მუნიციპალიტეტები.

1113 თბილისის ხანდაზმულთა პანსიონატი, ქუთაისის ხანდაზმულთა პანსიონატი.

1114 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 6 მარტის წერილი №04/11627.

1115 სსიპ ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დაცვისა და დახმარების სახელმწიფო ფონდის ტერიტორიული ერთეული (ფილიალი) – „თბილისის ხანდაზმულთა პანსიონატი“, „სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის 2018 წლის სახელმწიფო პროგრამის“ სათემო ორგანიზაციების ქვეპროგრამის ფარგლებში მომსახურების მიმწოდებელი 3 დაწესებულება - ა(ა)იპ ხანდაზმულთა პანსიონატი - „ბასილიადა“, ა(ა)იპ მოხუცებულთა პანსიონატი - „სათნოების გზა“, ა(ა)იპ მოხუცებულთა და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა პანსიონატი „ჩემი ოჯახი“.

1116 ერთი ბენეფიციარის მომსახურების დაფინანსება შეადგენს 16 ლარს.

დაკრძალვის ხარჯები. საკითხთან დაკავშირებით ინფორმირებულია საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, თუმცა ამ ეტაპზე აღნიშნული ხარჯების გაწევა პროგრამის ბიუჯეტით არ არის შესაძლებელი.

აღსანიშნავია, რომ ხანდაზმულთა რეზიდენტულ დაწესებულებებში არსებული მდგომარეობა ასევე მწვავედ არის შეფასებული გაეროს დამოუკიდებელი ექსპერტის ანგარიშში, სადაც საუბარია მომსახურების დაბალ ხარისხზე, არაადეკვატურ საცხოვრებელ პირობებზე, ძალადობისა და არასათანადო მოპყრობის შემთხვევების გამოვლენისა და აღრიცხვის პრობლემაზე, ხანდაზმულთა არასაკმარის ცოდნაზე მათი უფლებებისა და დაცვის მექანიზმების შესახებ და მონიტორინგის ნაკლებობაზე.[1117] ექსპერტი მთავრობას მოუწოდებს, გაამკაცროს მსგავს დაწესებულებებში მიწოდებული სერვისის ხარისხის კონტროლი და შექმნას ზრუნვის ალტერნატიული სერვისები ამგვარი საჭიროების მქონე ხანდაზმულ პირთათვის.[1118]

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას:

- დროულად დაამტკიცოს დაბერების საკითხზე ახალი ეროვნული სამოქმედო გეგმა, საზოგადოების, მათ შორის, ხანდაზმულ პირთა საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციათა ფართო ჩართულობით
- ახალ სამოქმედო გეგმაში, სხვა ღონისძიებებთან ერთად, გაითვალისწინოს „საქართველოში მოსახლეობის დაბერების საკითხებზე სახელმწიფო პოლიტიკის კონცეფციის 2017–2018 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმით“ განსაზღვრული ყველა ის საქმიანობა, რომელიც პასუხისმგებელი უწყებების მიერ არ შესრულდა დადგენილ ვადებში; თითოეული საქმიანობისთვის განსაზღვროს კონკრეტული დაფინანსების წყარო და შესრულების ინდიკატორი
- სამოქმედო დოკუმენტით განსაზღვრული ამოცანების შესაბამის ვადებში შესრულების უზრუნველსაყოფად, შექმნას ქმედითი საკოორდინაციო მექანიზმი
- სოციალური რეაბილიტაციისა და ბავშვზე ზრუნვის სახელმწიფო პროგრამის სათემო ორგანიზაციების ქვეპროგრამის ხანდაზმულთა და შშმ პირთა სათემო მომსახურებით უზრუნველყოფის კომპონენტის ბიუჯეტი იმგვარად გაზარდოს, რომ შესაძლებელი გახდეს ბენეფიციარების საჭიროებების დაკმაყოფილება
- უზრუნველყოს ხანდაზმულ პირთათვის ალტერნატიული ზრუნვის სერვისების, მათ შორის, შინ მოვლისა და დღის ცენტრების მომსახურებების განვითარება და გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობა, სახელმწიფო ბიუჯეტით ადეკვატური რესურსების გამოყოფის გზით.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს:

- უზრუნველყოს ხანდაზმულთა 24-საათიანი სათემო სერვისების სტანდარტების დროული დამტკიცება და სტანდარტის შესაბამისად მონიტორინგის ეფექტიანი სისტემის დანერგვა

1117 დამოუკიდებელი ექსპერტის საქართველოში მისიის ანგარიში ხანდაზმულთა მიერ ადამიანის ყველა უფლებით სარგებლობის შესახებ, გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია, ადამიანის უფლებათა საბჭო, სექტემბერი 2018. პარ. 77. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2TLJmsS> [ბოლოს ნანახია: 19.03.2019].

1118 იქვე, პარ. 116-117.

- უზრუნველყოს გრძელვადიანი ზრუნვის კონცეფციისა და განხორციელების სტრატეგიის დროული შემუშავება საზოგადოების ფართო ჩართულობით
- უზრუნველყოს შინ მოვლის პროგრამის დროული შემუშავება და განხორციელება გეოგრაფიული მისაწვდომობის გათვალისწინებით
- შრომის ბაზრის კვლევის საფუძველზე, შეაფასოს ხანდაზმულ პირთა დასაქმების შესაძლებლობები; დასაქმების ხელშემწყობი სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში გაითვალისწინოს ხანდაზმულ პირთა სპეციალური საჭიროებები
- აწარმოოს სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში დასაქმებულ ხანდაზმულ პირთა დიფერენცირებული სტატისტიკა, დასაქმების სფეროების გათვალისწინებით
- უზრუნველყოს ხანდაზმულთა სპეციფიკური პროფორიენტაციისა და პროფესიული საჭიროებების შესწავლა და შესაბამის პროგრამებში მათი გათვალისწინება.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- ხანდაზმულ პირთა მიმართ განხორციელებული ძალადობის შესახებ შეგროვდეს დეტალური მონაცემები, პასუხისმგებელი უწყებების მიერ ეფექტიანი და სპეციფიკურად ხანდაზმულ პირებზე მორგებული პრევენციის, დაცვის და დახმარების ღონისძიებების დაგეგმვის ხელშესაწყობად.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს:

- მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე მცხოვრებ ხანდაზმულ პირთა საჭიროებების შესწავლის საფუძველზე, შეიმუშაონ მიზნობრივი პროგრამები და ადეკვატურად ასახონ ადგილობრივი თვითმმართველობის ბიუჯეტში.

26. ეროვნული უმცირესობების დაცვა და სამოქალაქო ინტეგრაცია

2018 წლის განმავლობაში თანასწორობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნული სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის ფარგლებში არაერთი მნიშვნელოვანი პროგრამა განხორციელდა.[1119] მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენლების ნაწილი ხედავს და აღიარებს ამ სფეროში არსებულ სიღრმისეულ პრობლემებს, სამწუხაროდ, მათი გადაჭრისთვის ეფექტიანი და მასშტაბური ნაბიჯები არ იდგმება.

განხორციელებული პროგრამების მიუხედავად, ამ სფეროში არსებული სისტემური გამოწვევები წლიდან წლამდე უცვლელი რჩება. კვლავ აქტუალურია ეროვნული უმცირესობების განათლების, სახელმწიფო ენის სწავლების, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობისა და სხვა მრავალი მნიშვნელოვანი საკითხი.

დღეს გაცილებით მეტი ადამიანი საუბრობს ქართულად, ვიდრე 10–15 წლის წინ საუბრობდა, გამოიცა სხვადასხვა სახელმძღვანელო, ლიტერატურა, მაგრამ განხორციელებულ საქმიანობას ის დადებითი შედეგი არ გამოუღია, რისი მოლოდინიც, მრავალწლიანი მუშაობის შედეგად, სახელმწიფოსა და საზოგადოების მხრიდან არსებობდა.

2018 წლის განმავლობაში საქართველოს სახალხო დამცველს ეთნიკური წარმოშობის ანდა რასის გამო ჩადენილ დანაშაულებთან დაკავშირებული 5 საქმე ჰქონდა წარმოებაში, თუმცა შემთხვევების ინდივიდუალური გარემოებები ცხადყოფს, რომ ქვეყანაში, ეთნიკურ და რასობრივ ნიადაგზე მიუღებლობა კვლავ მწვავე პრობლემაა. ამ მხრივ, განსაკუთრებულად შემაშფოთებელი ფაქტი იყო ვიტალი საფაროვის მკვლელობა ქსენოფობიურ ნიადაგზე. საქმის ფაქტობრივი გარემოებების თანახმად, მსხვერპლს სასიკვდილო დაზიანებები ბარში მიაყენეს. კონფლიქტისა და მკვლელობის გამომწვევი ერთ-ერთი მიზეზი ის იყო, რომ საფაროვი ბარში სტუმრებს ქართულ ენაზე არ ესაუბრებოდა. ფაქტის თვითმხილველთა განცხადებით, კონფლიქტის დროს საუბარი სამშობლოსა და ქართველობას ეხებოდა.

26.1. ეროვნული უმცირესობების მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში

გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ეროვნული უმცირესობების მონაწილეობის გაზრდის ხელშესაწყობად, ეფექტიანი ნაბიჯები კვლავ არ გადადგმულა. ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ მარნეულის მუნიციპალიტეტში 2018 წლის განმავლობაში საპასუხისმგებლო პოზიციებზე ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები მინიმალურად იყვნენ წარმოდგენილნი. 2014 წლის აღწერის მონაცემებით, მარნეულის მუნიციპალიტეტში 104 300 მოსახლეა, საიდანაც 83.77% აზერბაიჯანელია, 8.58% ქართველი და 6.99% სომეხი[1120]. ამ ფონზე გასათვალისწინებელია, რომ მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიის 8 სამსახურიდან მხოლოდ ერთის ხელმძღვანელია ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელი, ხოლო საკრებულოს 5 კომისიის ხელმძღვანელიდან[1121] – არცერთი. მარნეულის საკრებულოს

1119 სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის 2018 წლის სამოქმედო გეგმის შესრულების ანგარიში; ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2HADo7G > [ბოლოს ნანახია: 22.03.2019].
1120 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2FzeH9e > [ბოლოს ნანახია: 22.03.2019].
1121 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2TXZDLi > [ბოლოს ნანახია: 22.03.2019].

ბიუროს 11 წევრიდან მხოლოდ ერთია ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელი. ეს მაგალითი ნათლად მიუთითებს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლობითობისა და მონაწილეობის თვალსაზრისით არსებულ შემაშფოთებელ მდგომარეობაზე, რომელიც სათუოს ხდის ინტეგრაციის საკითხში სახელმწიფო პოლიტიკის ეფექტიანობას.

ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული მუნიციპალიტეტების ნაწილში – გარდაბანი, დმანისი, ბოლნისი, ახალციხე, წალკა – საპასუხისმგებლო პოზიციებზე ეროვნული უმცირესობები გარკვეული პროპორციით არიან წარმოდგენილნი, ხოლო ახალქალაქისა და ნინოწმინდის მუნიციპალიტეტებში ეს საკითხი სრულად არის უზრუნველყოფილი. ნინოწმინდისა და ახალქალაქის გამგეობისა და საკრებულოს წამყვან პოზიციებზე ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები არიან[1122]. პრობლემურია ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლობის დაბალი მაჩვენებელი სამცხე-ჯავახეთის სახელმწიფო რწმუნებულის–გუბერნატორის ადმინისტრაციაში, სადაც ეროვნული უმცირესობები არცერთ წამყვან პოზიციაზე (გუბერნატორი, მისი მოადგილე, აპარატის და სამსახურების ხელმძღვანელები და მათი მოადგილეები[1123]) არ არიან წარმოდგენილნი, მაშინ როდესაც რეგიონში მოსახლეობის ნახევარზე მეტი ეროვნულ უმცირესობებს მიეკუთვნება (სამცხე-ჯავახეთში 50.52 % სომეხია, ხოლო 48.28 % ქართველი[1124]).

კვლავ პრობლემურია დედაქალაქში ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლობა. საკრებულოსთან შექმნილია ეროვნული უმცირესობების საკითხებზე მომუშავე საბჭო/სამუშაო ჯგუფი, მაგრამ მისი უფლებამოსილება არ იძლევა იმის საშუალებას, რომ უზრუნველყოს დედაქალაქის მმართველობაში ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლობა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობა. დედაქალაქის მმართველობაში (მერია, საკრებულო, მუნიციპალიტეტების გამგეობები) უკვე მრავალი წელია, რაც ეროვნული უმცირესობები არ არიან წარმოდგენილნი საპასუხისმგებლო პოზიციებზე. სტატისტიკური მონაცემებით, დედაქალაქის მოსახლეობის 10%-ზე მეტი ეროვნულ უმცირესობას მიეკუთვნება[1125].

საქართველოს პარლამენტში ეროვნული უმცირესობების 11 წევრია, მაგრამ ამავე დროს გასათვალისწინებელია, რომ არცერთი მათგანი არ არის წარმოდგენელი საპარლამენტო თანამდებობაზე (პარლამენტის თავმჯდომარე, მოადგილე, კომიტეტის თავმჯდომარე, მოადგილე).

საქართველოს მთავრობაში, მინისტრის, მინისტრის მოადგილის და დეპარტამენტების ხელმძღვანელისა და მოადგილის დონეზეც, იშვიათი გამონაკლისის გარდა, არ არიან წარმოდგენილნი ეროვნული უმცირესობები. აღსანიშნავია, რომ ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომელთა შორისაც ძალზე მცირე რაოდენობით არიან წარმოდგენილნი.

შერიგებისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატმა სახელმწიფო უწყებებში ეროვნული უმცირესობების სტუდენტებისთვის სტაჟირების პროგრამა განახორციელა. მასში 200–ზე მეტმა ახალგაზრდამ მიიღო მონაწილეობა. ამ პროგრამის განხორციელება სამომავლოდ ქმნის გარკვეულ წინაპირობას ეროვნული უმცირესობების მონაწილეობის გასაზრდელად და ხელშესაწყობად, მაგრამ მთლიანობაში, ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლობითობისა და გადაწყვეტილების პროცესში მონაწილეობის საკითხი, მხოლოდ სტაჟირების პროგრამით ვერ გადაწყდება.

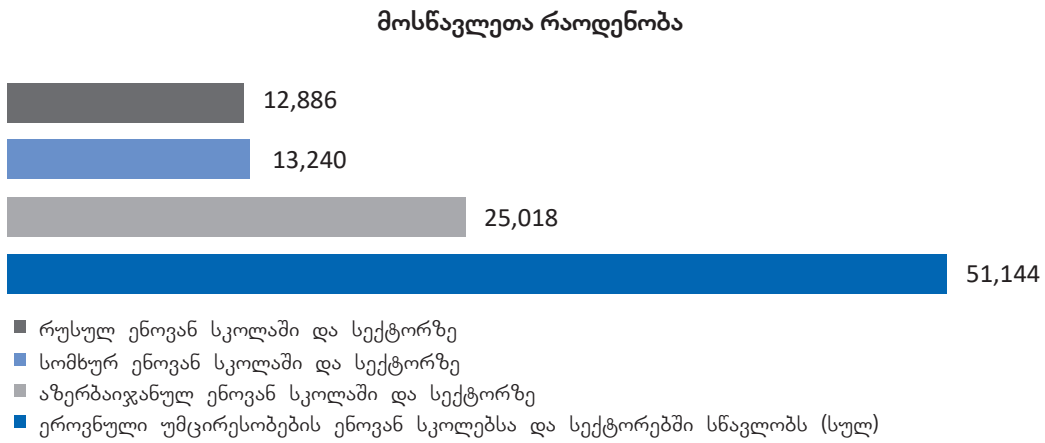
1122 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2WgixK2 > [ბოლოს ნანახია: 22.03.2019].
1123 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2TTuNn4> [ბოლოს ნანახია: 22.03.2019].
1124 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2HylP89 > [ბოლოს ნანახია: 22.03.2019].
1125 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: < https://bit.ly/2HylP89 > [ბოლოს ნანახია: 22.03.2019].

26.2. განათლების ხელმისაწვდომობა

ეროვნული უმცირესობების სკოლამდელი, სასკოლო და უმაღლესი განათლების ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით, გასულ წლებში არსებული გამოწვევები კვლავ აქტუალურია.

საქართველოში ეროვნული უმცირესობების ენებზე (აზერბაიჯანული, სომხური, რუსული) სწავლა მიმდინარეობს 290-მდე საჯარო სკოლასა და სექტორზე[1126], საიდანაც მხოლოდ ეროვნული უმცირესობის ენაზე სწავლა მიმდინარეობს 208 სკოლაში[1127], ხოლო სახელმწიფო და ეროვნული უმცირესობების ენებზე (სექტორებად დაყოფილი სკოლები) – 76 სკოლაში[1128].

ეთნიკური უმცირესობების ენოვან სკოლებში სხვადასხვა საგანს ასწავლის 7741 პედაგოგი. მათ შორის აზერბაიჯანულენოვან სკოლებში 3411, სომხურენოვანი სკოლებში 2985, რუსულენოვანში - 1372 პედაგოგი.



ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში ფუნქციონირებს რამდენიმე ათეული სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულება, რომელთა ნაწილი 2018 წელს აშენდა ან გარემონტდა, ხოლო ნაწილი შესაბამისი ინვენტარით აღიჭურვა. სკოლამდელი დაწესებულებების ნაწილში გაიხსნა ქართულენოვანი ჯგუფები. აღნიშნულის მიუხედავად, 2018 წელს, ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, ისევე როგორც მთელ ქვეყანაში, კვლავ მწვავედ იდგა (მოთხოვნასთან შესაბამისი რაოდენობის) სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებების ნაკლებობის საკითხი. სახელმწიფო და მშობლიური ენის შესწავლის ხელშესაწყობად, ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში, კვლავ არ არის ეფექტიანად გამოყენებული სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულების შესაძლებლობა. მნიშვნელოვანია, რომ სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებებში უფრო ფართოდ დაინერგოს მშობლიური და სახელმწიფო ენის სწავლება.

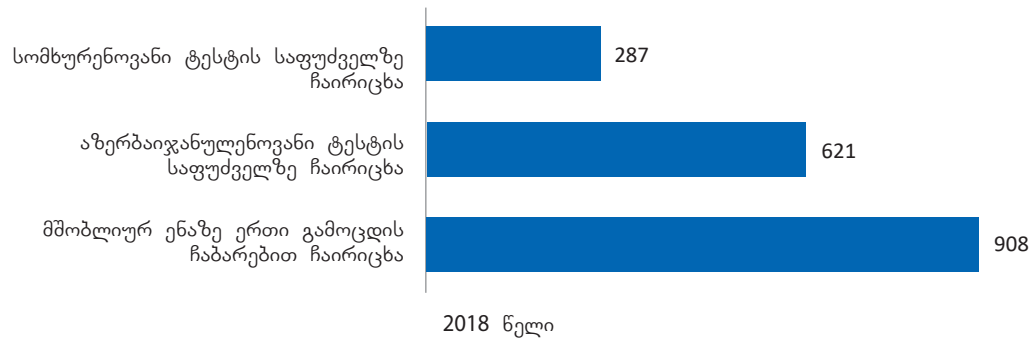
საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს ინფორმაციით,[1129] მულტილინგვური სწავლების გასაუმჯობესებლად, 2018 წლის სექტემბერში სასწავლო გეგმას დაემატა „ენობრივი განათლება არაქართულენოვან სკოლებში/სექტორებზე“, რომლითაც განისაზღვრა ბილინგვური სწავლის მიდგომები. სამინისტროს მიერ განხორციელებული ამ ცვლილების მიუხედავად, სკოლებში, სადაც დანერგილია ეროვნული უმცირესობების ენებზე სწავლება, ეფექტიანი მულტილინგვური (ბილინგვური) სწავლების მოდელის და სასკოლო სახელმძღვანელოების შედგენისა და მულტილინგვური პედაგოგების მომზადების საკითხი, კვლავ აქტუალურ პრობლემად რჩება. აღნიშნულს ემატება სკოლებში კვალიფიციური ორენოვანი კადრების მოზიდვასთან დაკავშირებული სირთულეები.

1126 საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს წერილი – MES 4 19 00294145.
1127 აზერბაიჯანულენოვანი - 80; სომხურენოვანი - 117; რუსულენოვანი 11.
1128 ქართულ-აზერბაიჯანული სექტორი - 31; ქართულ-რუსული სექტორი - 30; ქართულ-სომხური სექტორი - 9; ქართულ-აზერბაიჯანულ-რუსული სექტორი - 1; ქართულ-რუსულ-სომხური სექტორი -1; აზერბაიჯანულ–სომხური სექტორი - 2; რუსულ-აზერბაიჯანული სექტორი – 2. ორ სექტორიანი 5 სკოლა მოსწავლის გარეშეა დაფიქსირებული.
1129 საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს წერილი – MES 4 19 00294145.

კვლავ პრობლემად რჩება სკოლებში მშობლიური ენისა და ლიტერატურის (სომხურ/აზერბაიჯანულ/რუსულენოვანი) არაგრიფირებული სახელმძღვანელოებით სწავლების საკითხი. განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს ინფორმაციით,[1130] ამ პრობლემის აღმოსაფხვრელად გამოცხადებულ კონკურსში არცერთი განაცხადი არ შესულა.

2018 წელს საქართველოს უმაღლეს სასწავლებლებში ერთიან ეროვნულ გამოცდებზე, მხოლოდ ზოგად უნარებში მშობლიურ ენაზე ერთი გამოცდის ჩაბარებით ჩაირიცხა 908 აბიტურიენტი. სამოქალაქო ინტეგრაციის ხელშეწყობის თვალსაზრისით, აღნიშნული პროგრამა ერთ–ერთი წარმატებულია. ამ პროგრამის (ე.წ. 1+4) კურსდამთავრებულების ნაწილი კარგად ფლობს სახელმწიფო და მშობლიურ ენას, აქვს შესაბამისი სპეციალობის კვალიფიკაცია და მნიშვნელოვანია, რომ მათ ხელი შეეწყოთ დასაქმებასა და კარიერულ წინსვლაში.

საქართველოს უმაღლეს სასწავლებლებში ერთიან ეროვნულ გამოცდებზე მშობლიურ ენაზე გამოცდის ჩაბარება



პედაგოგების მომზადებისა და გადამზადების ხელშესაწყობად, მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნულმა ცენტრმა[1131] ათასწლეულის გამოწვევის ფონდის მხარდაჭერით, იმ სკოლების დირექტორებისა და პედაგოგებისთვის, რომლებშიც დანერგილია ეროვნული უმცირესობების ენებზე სწავლება, განახორციელა პროფესიული განვითარების კურსები, რომელშიც მონაწილეობა მიიღო რამდენიმე ასეულმა პედაგოგმა. ამ პროგრამის განხორციელების მიუხედავად, ამ სკოლების პედაგოგების მომზადებისა და გადამზადების საკითხი კვლავ მნიშვნელოვან სირთულედ რჩება. ეს პედაგოგები მრავალი წლის განმავლობაში ძალიან მნიშვნელოვან სამუშაოს ასრულებენ, მათ მნიშვნელოვან ნაწილს აქვს შესაბამისი კვალიფიკაცია, მაგრამ ამის მიუხედავად, უნდა აღინიშნოს, რომ პედაგოგების ნაწილი გადაცილებულია საპენსიო ასაკს, ნაწილს არ აქვს შესაბამისი პროფესიის სწავლებისთვის საჭირო კომპეტენცია, ხოლო ნაწილი საჭიროებს დამატებით მომზადებას. იმ სკოლების პედაგოგების მოსამზადებლად, გადასამზადებლად და კვალიფიციური კადრების მოსაზიდად, სადაც სწავლება მიმდინარეობს ეროვნული უმცირესობების ენებზე, საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრომ უფრო ფართომასშტაბიანი და შედეგზე ორიენტირებული პროგრამები უნდა განახორციელოს.

საქართველოს განათლების სამინისტრო განათლების რეფორმის ფარგლებში ე.წ. „ახალი სკოლის მოდელს“ ნერგავს, რომელიც ბუნებრივია, იმ სკოლებზეც აისახება, რომლებშიც სწავლება ეროვნული უმცირესობების ენებზე მიმდინარეობს. მნიშვნელოვანია, რომ რეფორმის სტრატეგიის განსაზღვრისას გაითვალისწინონ ამ სკოლების სპეციფიკა და მოთხოვნები. ასევე მნიშვნელოვანია ეროვნულ უმცირესობებთან დაკავშირებული საკითხების შესახებ კონსულტაციების გამართვა ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებთან.

1130 საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს წერილი – MES 4 19 00294145.
1131 საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს წერილი – MES 4 19 00294145

26.3. სახელმწიფო ენის სწავლება და პოპულარიზება

2018 წლის განმავლობაში, ეროვნული უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში, სხვადასხვა ასაკობრივ და სამიზნე ჯგუფებში, სახელმწიფო ენის სწავლის ხელსაშეწყობად, მრავალი მნიშვნელოვანი პროგრამა განხორციელდა.

საქართველოს განათლების, მეცნიერებისა და კულტურის სამინისტროს ინფორმაციით, მთლიანობაში ქვეყნის მასშტაბით, სკოლებში, სადაც ეროვნული უმცირესობების ენებზე მიმდინარეობს სწავლა ქართულს ასწავლის 1196 პედაგოგი. მათგან 539 ასწავლის აზერბაიჯანულ, 219 - რუსულ და 438 - სომხურენოვან სკოლასა და სექტორზე.

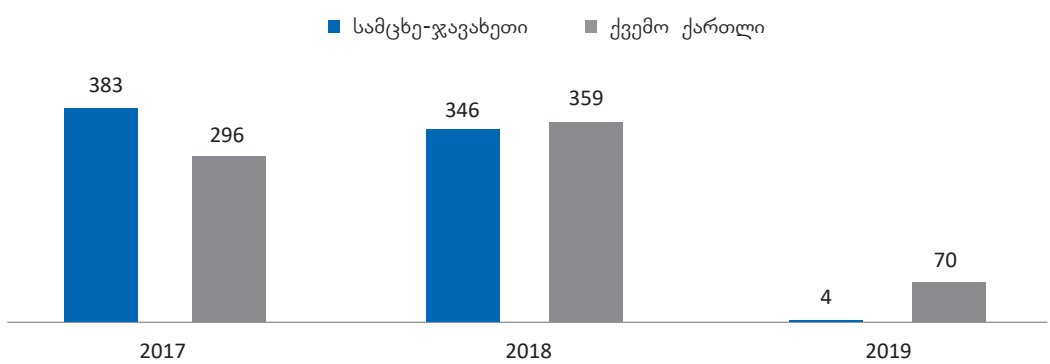
ეროვნული უმცირესობების ენაზე სწავლების მქონე 175 სკოლაში

2018 წელს ზურაბ ჟვანიას სახელობის საჯარო ადმინისტრირების სკოლის 10 რეგიონული სასწავლო ცენტრი და 171 მობილური ჯგუფი უზრუნველყოფდა სახელმწიფო ენის სწავლებას ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, სამხარეო ადმინისტრაციების, განათლების სამინისტროს რესურსცენტრების თანამშრომლების, პედაგოგებისა და სხვა დაინტერესებული პირებისთვის. „სახელმწიფო ენის სწავლების პროგრამა“–ში ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ 10 ქალაქსა და 67 სოფელში ჩართული იყო ეთნიკური უმცირესობის 3386 წარმომადგენელი. სტატისტიკა ცხადყოფს სახელმწიფო ენის სწავლების ხელშესაწყობად განხორციელებული სამუშაოების მასშტაბურობას, მაგრამ ამის მიუხედავად, სახელმწიფო ენის ცოდნისა და სწავლების საკითხში არსებული სირთულეები კვლავ აქტუალურია.

ეროვნული უმცირესობებით დასახლებული რეგიონების სკოლებში ქართული ენის პედაგოგების ნაწილი კვლავ ვერ ფლობს ქართულს საკომუნიკაციო დონეზეც კი, ხოლო მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ცენტრის მიერ რეგიონებში მივლენილი ქართული ენის პედაგოგების რაოდენობა საკმარისი არ არის სასკოლო განათლების ფარგლებში სახელმწიფო ენის სწავლების საკითხის სრულად გადასაჭრელად.

ეროვნული უმცირესობების ენოვან პედაგოგებში საგრძნობლად შემცირდა სახელმწიფო ენის შესწავლის მსურველთა რაოდენობა, რაც, პერსპექტივაში, პედაგოგებსა და მოსწავლეებში სახელმწიფო ენის ცოდნის ხარისხზე, სავარაუდოდ, ნეგატიურად აისახება.

სახელმწიფო ენის სწავლება პროგრამაში ჩართული პედაგოგების რაოდენობა



26.4. მცირერიცხოვანი ეთნოსების მშობლიური ენის სწავლება

სახალხო დამცველის და მასთან არსებული ეროვნულ უმცირესობათა საბჭოს მრავალწლიანი მუშაობისა და რეკომენდაციების შედეგად, 2015 წლიდან დაიწყო მცირერიცხოვანი ეროვნული უმცირესობების მშობლიური ენის სწავლება ეროვნული უმცირესობებით დასახლებული რეგიონების სკოლებში.[1132] პროგრამა მცირერიცხოვან ეროვნულ უმცირესობებს შესაძლებლობას აძლევს, შეინარჩუნონ და განავითარონ თავიანთი ლინგვისტური და კულტურული მემკვიდრეობა. კერძო ინიციატივებისა და ძალისხმევის მიუხედავად, ჯერჯერობით სრულფასოვნად არ არის გადაწყვეტილი მცირერიცხოვანი ეროვნული უმცირესობების ენებისა და ლიტერატურის სასწავლო სახელმძღვანელოების შედგენისა და გამოცემის საკითხი. სახელმძღვანელოები მოძველებულია და სხვა ქვეყნებიდან, ძირითადად რუსეთიდან შემოტანილი. მცირერიცხოვანი ენების სწავლება სხვადასხვა სკოლაში განსხვავებულად მიმდინარეობს (ზოგ სკოლაში დაწყებით კლასებში, ზოგ სკოლაში მაღალ კლასებში). მცირერიცხოვანი ენების პედაგოგების კვალიფიკაციის ასამაღლებლად ასევე საჭიროა სხვადასხვა საგანმანათლებლო პროგრამის განხორციელება.

26.5. ეროვნულ უმცირესობებთან დაკავშირებული საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობა

კულტურულ ღონისძიებებს დიდი მნიშვნელობა აქვს ეროვნული უმცირესობების კულტურული მემკვიდრეობისა და თვითიდენტიფიკაციის შესანარჩუნებლად, განვითარებისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ხელშეწყობის თვალსაზრისით. 2018 წლის განმავლობაში არაერთი კონცერტი, გამოფენა, სპექტაკლი და სახალხო დღესასწაული მოეწყო, სადაც ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლებმა წარმოაჩინეს საკუთარი კულტურული მემკვიდრეობა. ასევე გამოიცა და ითარგმნა სხვადასხვა ლიტერატურა.

ეროვნული უმცირესობების მატერიალური კულტურული მემკვიდრეობის დასაცავად და განსავითარებლად, მხოლოდ ცალკეული ნაბიჯები გადაიდგა. 2018 წელს 40-მდე ძეგლს მიენიჭა კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის სტატუსი, ნინოწმინდის სოფელ თორიაში სომხურ კათოლიკურ ეკლესიას ჩაუტარდა რეკონსტრუქცია. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ეროვნულ უმცირესობებთან დაკავშირებული საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების დიდი ნაწილი სავალალო მდგომარეობაშია და მათ რეაბილიტაციასა და რეკონსტრუქციას უფრო მასშტაბური ღონისძიებები სჭირდება.

საქართველოში მრავალი ათასი კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლია, რომლის ნაწილიც სრულად ან ნაწილობრივ უკავშირდება საქართველოს ეროვნულ უმცირესობებს. 2016 და 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიშში ასახული იყო ეროვნულ უმცირესობებთან დაკავშირებული კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების[1133] მძიმე მდგომარეობა, რომლებიც მრავალი წელია საჭიროებენ გამაგრებით და სარეაბილიტაციო სამუშაოებს. აღნიშნული ძეგლების მდგომარეობა კვლავ მძიმეა და მათი რეაბილიტაციის მიზნით, 2018 წლის განმავლობაში ნაბიჯები არ გადადგმულა.

თბილისში ფუნქციონირებს საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს სსიპ მირზა ფათალი ახუნდოვის სახელობის აზერბაიჯანული კულტურის, სმირნოვების და დავით ბააზოვის სახელობის საქართველოს ებრაელთა და ქართულ-ებრაული ურთიერთობების მუზეუმები. მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოში ეთნიკური უმცირესობების კულტურული მემკვიდრეობის უფრო ეფექტიანად დასაცავად და განსავითარებლად, მირზა

1132 ამ პროგრამის ფარგლებში მიმდინარეობს ასურული, უდიური, ქისტური, ოსური, ხუნძური ენების სწავლება, პედაგოგიური კადრების დეფიციტის გამო ვერ დაიწყო ქურთული ენის სწავლება.

1133 მუღნის „სურბ გევორგი“ (ახოსპირელის ქუჩა №6); შამხორეცოც „კარმირ ავეტარანი“ (ფერისცვალების ქუჩა №6); ერევანცოც „სურბ მინასი“ (გელათის ქუჩა №13); „სურბ ნშანი“ ვერცხლის ქუჩა №6.; თანდოიან „სურბ ასტვანაწინ“, დავით აღმაშენებლის გამზირი №40.

ფათალი ახუნდოვის სახელობის აზერბაიჯანული კულტურის მუზეუმმა და სმირნოვების მუზეუმმა, მეზობელი ქვეყნების მნიშნელოვანი თარიღების აღნიშვნის პარალელურად, განსაკუთრებული ყურადღება დაუთმონ საქართველოში მცხოვრები შესაბამისი ეთნოსების ავთენტური კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის, წარმოჩენისა და პოპულარიზების საკითხებს.

26.6. პანკისის ხეობაში ადამიანის უფლებების დაცვისა და ინტეგრაციის თვალსაზრისით არსებული მდგომარეობა

პანკისის ხეობაში ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ მრავალი პროექტი განხორციელდა. კახეთში სახელმწიფო რწმუნებულის ადმინისტრაციის ინფორმაციით,[1134] პანკისის ხეობაში 5 საჯარო და 2 საბაზო სკოლა, 11 ბაგა-ბაღი და კულტურის ოთხი სახლი, სამუსიკო და სახელოვნებო სკოლის ფილიალი ფუნქციონირებს. ხეობაში დანერგილია „სასკოლო მზაობის პროგრამა“. ასევე ფუნქციონირებს ძიუდოს სკოლის სამი საჭიდაო დარბაზი, სხვადასხვა სოფლებში საფეხბურთო კლუბის ოთხი და სპორტის სხვა სახეობების რამდენიმე ჯგუფი. განხორციელდა სკოლების (ომალო და ქორეთი), ხეობის დამაკავშირებელი გზებისა და ხიდების მშენებლობა და რეაბილიტაცია. საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს ინფორმაციით,[1135] საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნულმა სააგენტომ პანკისის ხეობაში კულტურული მემკვიდრეობის ობიექტების ინვენტარიზაცია და რეინვენტარიზაცია ჩაატარა, რომლის ფარგლებშიც მოხდა 60-მდე ძეგლისა და ობიექტის შესწავლა და ფოტოფიქსაცია.

ამ პროექტების მიუხედავად, ხეობაში მძიმე სოციალური და ეკონომიკური მდგომარეობაა. მოსახლეობის ძალიან მცირე ნაწილია დასაქმებული. მოსახლეობის 2014 წლის საყოველთაო აღწერის მონაცემებით,[1136] ახმეტის მუნიციპალიტეტში 5.581 ქისტი ცხოვრობს, რაც მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის 17.39%-ია. სახალხო დამცველის წარმომადგენლებთან შეხვედრების დროს, ადგილობრივი თემის ლიდერების მნიშვნელოვანი ნაწილი დადებითად აფასებს სახელმწიფოს მიერ ხეობაში განხორციელებულს პროექტებს.[1137]

ამავე დროს, სახალხო დამცველის წარმომადგენლებთან შეხვედრებისას, პანკისის ხეობის თემის ლიდერების ნაწილი უკმაყოფილებას გამოხატავს და მიიჩნევს, რომ „სახელმწიფო, ყველა ხელისუფლების დროს პერიოდულად მიმართავს გაუმართლებელ ძალადობას ხეობის წარმომადგენლების მიმართ და შემდეგ ამ საქმეებს არ იძიებს“. მაგალითად მოჰყავთ სხვადასხვა პერიოდში განხორციელებული სპეცოპერაციებისას გარდაცვლილ პირთა საქმეები, მათ შორის ლაფანყურის მოვლენები, თემირლან მაჩალიკაშვილის საქმე და სხვ. სახალხო დამცველის წარმომადგენლებთან შეხვედრებისას პანკისის ხეობის თემის ლიდერების გამოთქმული მოსაზრებების მიხედვით, ხეობაში ბოლო წლებში სახელმწიფოს მიმართ ნდობა და დამოკიდებულება გაუმჯობესებული იყო, თემის ლიდერების მნიშვნელოვანი ნაწილი დადებითად აფასებდა სახელმწიფოს მიერ ბოლო წლებში ხეობაში განხორციელებულ პროექტებს, მაგრამ მათი ნაწილის აზრით, თემირლან მაჩალიკაშვილის საქმის ობიექტურად გამოძიების პრობლემებმა სახელმწიფოს მიმართ სკეპტიკური დამოკიდებულება ჩამოაყალიბა და გააძლიერა.

ხეობის განვითარებისა და ინტეგრაციისთვის, მოსახლეობის საჭიროებებზე მორგებული პროგრამების განხორციელება აუცილებელია სხვადასხვა სფეროში. მნიშვნელოვანია, რომ აქტივობები განხორციელდეს განათლების, კულტურის, სპორტის, კადრების მომზადების და გადამზადების, სხვა რეგიონებთან დაკავშირების, დასაქმების, უცხოეთის გამოცდილების გაცნობის, ბიზნეს იდეების ხელშეწყობის, ტურიზმისა და სხვა მიმართულებით. მათ შორის ძალზე მნიშვნელოვანია პანკისის ხეობაში სამოქალაქო ცნობიერების ამაღლებისა და

1134 კახეთში სახელმწიფო რწმუნებულის ადმინისტრაციის წერილი – №428-01-2-201903071652.
1135 საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს წერილი – MES 4 19 00294145.
1136 http://csem.ge/wp-content/uploads/2016/07/ethnic_groups_of_georgia.jpg
1137 საგზაო ინფრასტრუქტურა, სამედიცინო ამბულატორია, სპორტული დარბაზი და სხვ.

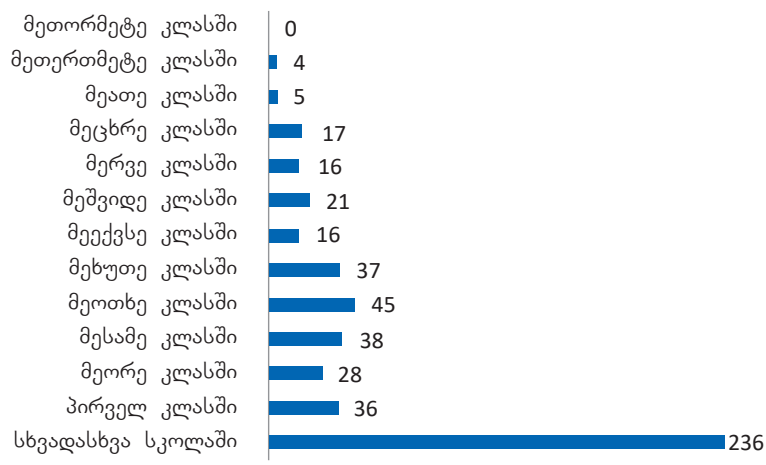
სამოქალაქო ღირებულებების დამკვიდრების ხელშეწყობა. ქისტ ახალგაზრდებს უნდა გაუჩნდეთ განათლების მიღებისა და თვითრეალიზების დამატებითი საშუალებები. ხეობასთან დაკავშირებული პროგრამების განხორციელებისას, მნიშვნელოვანია, რომ გათვალისწინებული იყოს ადგილობრივი მოსახლეობის განწყობები, ღირებულებები, სურვილები და ამის მიხედვით დაიგეგმოს საგანმანათლებლო და სხვა პროგრამები.

26.7. ბოშების უფლებების დაცვა და ინტეგრაცია

საქართველოს ბოშათა თემის მდგომარეობა განათლების, ჯანდაცვის, სოციალური დაცვის, ინტეგრაციის და დასაქმების თვალსაზრისით, განსკუთრებით მძიმეა. 2014 წლის აღწერის მონაცემებით, საქართველოში 604 ბოშა ცხოვრობს. ბოშები კომპაქტურად ცხოვრობენ თბილისში, ქობულეთში, ქუთაისში და დედოფლისწყაროს სოფელ ჭოეთში. ბოშების დიდ ნაწილს არ აქვს მუდმივი საცხოვრებელი, ან, თუ აქვს, თავის საქმიანობიდან გამომდინარე, ხშირად უწევს საცხოვრებელი ადგილის შეცვლა – ბინის დაქირავება, რაც, თავის მხრივ, ბავშვების სკოლაში სიარულსა და აკადემიურ მოსწრებაზე ნეგატიურად აისახება. ასევე პრობლემურია ისიც, რომ ბოშა ბავშვების ძალიან მცირე ნაწილი დადის ბაგა-ბაღში და სასკოლო მზაობის ცენტრებში.

განათლების სამინისტროს ინფორმაციით,[1138] საქართველოს მასშტაბით სხვადასხვა სკოლაში 263 ბოშა ბავშვი სწავლობს.

სკოლებში ბოშა ბავშვების რაოდენობა



აღნიშნული სტატისტიკა საგანგაშოა, რადგან ბოშა მოსწავლეების დიდი ნაწილი დაწყებითი კლასების დამთავრების შემდეგ თავს ანებებს სწავლას. ეს, უმეტესწილად ბოშების მძიმე სოციალური მდგომარეობითა და მათი აკადემიური მოსწრების დაბალი მაჩვენებლით არის განპირობებული, რაც ასევე მძიმე სოციალური პირობებისა და განათლების მისაღებად საჭირო გარემოს არარსებობით არის გამოწვეული. აღსანიშნავია, რომ განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ინფორმაციით,[1139] ბოშა მოზარდების საგანმანათლებლო სივრცეში მოზიდვისა და სამოქალაქო ცხოვრებაში სრულფასოვანი მონაწილეობის ხელშესაწყობად, სპეციალური პროგრამები განხორციელდა ზუგდიდის №4, ქობულეთის №5, დედოფლისწყაროს №2, რუსთავის №11 და გარდაბნის სოფელ გამარჯვების სკოლებში. სულ ამ პროგრამაში 63 ბოშა მოზარდი მონაწილეობდა.

1138 საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს წერილი – 11/03/2019, MES 4 19 00293524

1139 განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს წერილი – 11/03/2019, MES 4 19 00293524.

საჯარო სკოლებში პირველკლასელთა საყოველთაო ელექტრონული რეგისტრაციის წესი ბოშა ბავშვებს სასკოლო განათლების მიღების გზაზე დამატებით სირთულეებს უქმნის, რადგანაც ბოშების უდიდესი უმრავლესობა არ ფლობს კომპიუტერს და ვერ ახერხებს ელექტრონული წესით თავისი შვილებისა და ოჯახის წევრების რეგისტრაციას.

ბოშების ძალიან მცირე ნაწილია სტაბილურად დასაქმებული. მოუწესრიგებელი დოკუმენტაციის, განათლების დაბალი დონისა და საზოგადოების ნაწილის მიერ მათი მიუღებლობის გამო, ბოშები ძალიან იშვიათად და ისიც, დროებით სამუშაოებზე თუ საქმდებიან. რამდენიმე გამონაკლისის გარდა, არცერთ ბოშას არ აქვს სტაბილური სამუშაო. მძიმე სოციალური მდგომარეობის გამო, ბოშების ნაწილი იძულებულია თავი დახმარების თხოვნით ირჩინოს. თემის წარმომადგენლებთან გასაუბრებისას აღმოჩნდა, რომ ბოლო პერიოდში გახშირდა ბოშების შრომითი მიგრაცია ევროპის ქვეყნებსა და თურქეთში.

26.8. ეთნიკურ და რასობრივ ნიადაგზე ჩადენილი სავარაუდო დანაშაულები

2018 წლის განმავლობაში საქართველოს სახალხო დამცველს ეთნიკური წარმოშობის, ანდა რასის გამო ჩადენილ დანაშაულებთან დაკავშირებული სულ 5 საქმე ჰქონდა წარმოებაში, თუმცა, შემთხვევების ინდივიდუალური გარემოებები ცხადყოფს, რომ ქვეყანაში, ეთნიკურ და რასობრივ ნიადაგზე დისკრიმინაციული დანაშაულების გავრცელება კვლავ გამოწვევად რჩება. ამ მხრივ, განსაკუთრებით შემაშფოთებელი იყო ვიტალი საფაროვის მკვლელობა ქსენოფობიურ ნიადაგზე.

სახალხო დამცველის მიერ შესწავლილი შემთხვევები, ასევე შეეხებოდა ფიზიკური ძალადობის, ცალკეული ფიზიკური პირებისა და პოლიტიკოსების მხრიდან ეთნიკურად არაქართველი პირებისთვის სახელმწიფო სერვისების ხელმისაწვდომობის შეზღუდვას და დისკრიმინაციულ გამონათქვამებს.

2018 წლის 11 აპრილს, თბილისში, ბელიაშვილის ქუჩაზე მდებარე სპორტულ მოედანზე რამდენიმე ფერადკანიანი სტუდენტი დაახლოებით 2 საათის განმავლობაში ფეხბურთს თამაშობდა, ვიდრე აგრესიული კაცების ჯგუფი ფიზიკური და სიტყვიერი შეურაცხყოფის ფონზე არ გააძევებდა ტერიტორიიდან. ამ ფაქტთან დაკავშირებით, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს გენერალურმა ინსპექციამ სახალხო დამცველს განუმარტა, *რომ შემთხვევის ადგილზე მყოფი შს სამინისტროს მოსამსახურეები მკაცრად გაფრთხილდნენ, სამსახურებრივი მოვალეობის ჯეროვნად შესრულებისა და საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნათა სრული დაცვით მოქმედების შესახებ.* საქართველოს მთავარმა პროკურატურამ კი განმარტა, რომ აღნიშნულ ფაქტთან დაკავშირებით *დაიწყო გამოძიება სისხლის სამართლის კოდექსის 126-ე (ძალადობა) მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებით.*

სხვა საქმეში, კამერუნის მოქალაქეს რუსთავში მიკროავტობუსში მიაყენეს ფიზიკური შეურაცხყოფა, რის შემდეგაც მან გამოიძახა პოლიცია, თავად კი საავადმყოფოში გადაიყვანეს. საქართველოს მთავარი პროკურატურის ცნობით, გამოძიება მიმდინარეობს რასობრივი დისკრიმინაციის ფაქტზე, ჩადენილი ჯანმრთელობისათვის საშიში ძალადობით და ასეთი ძალადობის გამოყენების მუქარით, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 142[1]-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებით. საქმეზე ჩატარდა სხვადასხვა საგამოძიებო მოქმედებები. კამერუნის მოქალაქე დაზარალებულად ცნეს, ერთ პირს კი, წარედგინა ბრალდება საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 142[1]-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტით და აღკვეთის ღონისძიების სახით შეეფარდა პატიმრობა. კიდევ ერთ საქმეში, ეთნიკურად რუს პირს, თბილისში, ერთ-ერთი ავტომობილის მძღოლმა, რუსულ ენაზე საუბრის გაგონების შემდეგ, ეროვნულ წარმოშობაზე აქცენტის გაკეთებით მიაყენა ფიზიკური

და სიტყვიერი შეურაცხყოფა, რისი ამსახველი კადრებიც განმცხადებლის ავტომანქანაში დამონტაჟებული კამერით არის გადაღებული. საქართველოს მთავარი პროკურატურის განმარტებით, განმცხადებელი დაზარალებულად ცნეს და ერთ პირს წარედგინა ბრალდება საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 126-ე (ძალადობა) მუხლის პირველი ნაწილით. ამ ეტაპზე დისკრიმინაციული მოტივით შესაძლო დანაშაულის ჩადენის ფაქტი არ დგინდება და საქმეზე გამოძიება გრძელდება.

ამასთან, 2018 წლის 10 დეკემბერს „ქართული მარში", „პატრიოტთა ალიანსი" და ქსენოფობიური იდეოლოგიის მხარდამჭერი სხვა პირები იუსტიციის სახლთან საკონსტიტუციო სასმართლოს გადაწყვეტილებას აპროტესტებდნენ, რომლითაც სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწების უცხოელებზე გასხვისების შემზღუდველი მორატორიუმი გაუქმდა. ისინი იუსტიციის მინისტრს მიმართავენ, არ დაუშვან მიწების უცხოელებზე გასხვისება. აქციის მონაწილეები უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს იუსტიციის სახლში შესვლას უზღუდავენ და სერვისებით სარგებლობის უფლებას არ აძლევენ. აღნიშნულ აქციაზე პოლიციამ იუსტიციის სახლში შესასვლელი გადაკეტა. საქართველოს გენერალური პროკურატურის განმარტებით, გამოძიება მიმდინარეობს სსკ-ის 142-ე (ადამიანთა თანასწორუფლებიანობის დარღვევა) მუხლის პირველი ნაწილით. გამოიკითხნენ შს სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის და სსიპ დაცვის პოლიციის დეპარტამენტის თანამშრომლები, ასევე, აქციის ორგანიზატორები და სხვა პირები. მოცემულ სისხლის სამართლის საქმეზე შემაჯამებელი გადაწყვეტილება მიღებული არ არის, გამოძიება გრძელდება.

ზოგადი ტენდენციის სახით, შეიძლება ითქვას, რომ ეთნიკურ ნიადაგზე ჩადენილი დანაშაულები რაოდენობრივად ჩამორჩება რელიგიის ნიშნით ჩადენილ ქმედებებს, თუმცა მისგან განსხვავებით, დამდგარი შედეგის სიმძიმითა და ჩამდენი პირების მრავალფეროვნებით გამოირჩევა. თუ რელიგიის ნიშნით ჩადენილი დანაშაულებების შემთხვევებში დანაშაულის ამსრულებლად გვევლინებოდა კერძო ფიზიკური პირები, ეთნიკური ნიშნით ჩადენილი დანაშაულების შემთხვევაში, უმცირესობაში მყოფი პირები ხშირად ცალკეულ პირთა ჯგუფური აგრესიის და პროტესტის მსხვერპლნი ხდებიან.

რეკომენდაციები:

საქართველოს მთავრობას; ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონების (სამცხე-ჯავახეთი, ქვემო ქართლისა და კახეთის) ადგილობრივ თვითმმართველობებს:

- განსაკუთრებული ყურადღება მიექცეს ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლობითობის გაზრდისა და გაუმჯობესების საკითხს ახალი კადრების მოზიდვის, მომზადება-გადამზადების გზით.

ეროვნული უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონების (სამცხე-ჯავახეთი, ქვემო ქართლისა და კახეთის) ადგილობრივ თვითმმართველობებს:

- ხელი შეეწყოს სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებებში მშობლიური და სახელმწიფო ენის შემსწავლელი ჯგუფების ჩამოყალიბებას, რათა მოსწავლეებს ადრეული პერიოდიდანვე მიეცეთ ქართული და მშობლიური ენის შესწავლის შესაძლებლობა
- ხელი შეეწყოს საბავშვო ბაღებსა და სასკოლო მზაობის ცენტრებში ბოშა ბავშვების მოზიდვასა და ჩარიცხვას.

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს:

- ხელი შეეწყოს მულტილინგვური (ბილინგვური) სწავლების ეფექტიანობის ზრდას შესაბამისი სახელმძღვანელოების შედგენის, პედაგოგების მოზიდვისა და მათი კვალიფიკაციის ამაღლების გზით
- გაგრძელდეს მუშაობა სომხურ, აზერბაიჯანულ და რუსულენოვანი მშობლიური ენისა და ლიტერატურის სახელმძღვანელოების მომზადებისა და გრიფირების პროცედურის განსახორციელებლად
- განათლების სისტემის რეფორმის ფარგლებში მათ შორის, ე.წ. „ახალი სკოლის მოდელში“ გათვალისწინებულ იქნას ეროვნული უმცირესობების მონაწილეობა და, ეროვნული უმცირესობის ენებზე სწავლების მქონე სკოლების ჩართულობა
- ხელი შეეწყოს ეროვნული უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში სახელმწიფო ენის სწავლებას, მათ შორის, შესაბამისი კვალიფიკაციის პედაგოგების მოზიდვის, მათთვის სათანადო ანაზღაურების და მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლების გზით
- ხელი შეეწყოს მცირერიცხოვანი ეროვნული უმცირესობების ენების სწავლებას, კერძოდ, განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმოს სასწავლო სახელმძღვანელოების შედგენასა და გამოცემას, პედაგოგების კვალიფიკაციის ამაღლებას და სწავლების ინტეგრირებას სკოლის ყველა სასწავლო საფეხურზე
- გადაიდგას ქმედითი და ეფექტიანი ნაბიჯები ეროვნულ უმცირესობებთან დაკავშირებული კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების რეაბილიტაციისთვის
- ხელი შეეწყოს ავთენტური ქისტური კულტურული მემკვიდრეობის შესწავლას, შენარჩუნება-განვითარებასა და ყოფით კულტურაში გამოყენების წახალისებას
- გადაიდგას ქმედითი ნაბიჯები ბოშა ბავშვების განათლების უფლების რეალიზების ხელშესაწყობად; მონიტორინგი გაეწიოს მათ მიერ სკოლის მიტოვების მიზეზებს და ხელი შეეწყოს მათ სასწავლო სისტემაში ინტეგრაციას
- განხორციელდეს ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში მომუშავე პედაგოგების სისტემური გადამზადების პროგრამები, მათ შორის, დემოკრატიის, ადამიანის უფლებების დაცვის, ღირებულებებისა და ინსტიტუტების შესახებ.

შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრს:

- ქისტ სტუდენტებსა და ახალგაზრდებს შეეთავაზოთ დამატებითი საგანმანათლებლო და სტაჟირების პროგრამები, მათ შორის, მიეწოდოთ დამატებითი ინფორმაცია დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის ნორმების და ინსტრუმენტების შესახებ
- ხელი შეეწყოს ბოშების ინფორმირებას და ცნობიერების ამაღლებას ჯანდაცვის, განათლების, ადამიანის უფლებების დაცვისა და სხვა საკითხებში
- ბოშების უფლებების დაცვისა და ინტეგრაციის მიზნით, შემუშავდეს და განხორციელდეს სპეციალური სახელმწიფო პროგრამა და სამოქმედო გეგმა.

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს:

- შესწავლილ იქნას პანკისის ხეობის ტურისტული პოტენციალი. ხელი შეეწყოს ტურისტული მარშრუტების შედგენას, ტურისტული ინფრასტრუქტურის მოწყობას,

ხეობის ტურისტული პოტენციალის პოპულარიზებას, საოჯახო სასტუმროების განვითარების სტიმულირებას

- უკვე არსებული ბიზნესის ხელშემწყობი საგრანტო კომპონენტების პარალელურად ან ამ საგრანტო კომპონენტებში, წახალისდეს ის პროექტები, რომლებსაც მეზობელი ქართულ-ქისტური სოფლების შერეული ჯგუფები წარმოადგენენ.

კახეთში სახელმწიფო რწმუნებულს/რწმუნებულის ადმინისტრაციას:

- მეზობელ ქისტურ და ქართულ სოფლებს შორის ინტეგრაციის მიზნით, ხელი შეეწყოს სხვადასხვა პროგრამის განხორციელებასა და თანამშრომლობას კულტურის, განათლების, სპორტის, ბიზნესისა და სხვა სფეროებში.

2018

27. ადამიანის უფლებები თავდაცვის სფეროში

თავდაცვის სფეროში ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტმა 2018 წელს, მონიტორინგის ფარგლებში, შინაგან საქმეთა სამინისტროს[1140] დაქვემდებარებაში მყოფი 15 და საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს[1141] 8 სამხედრო ნაწილი მოინახულა.

სახალხო დამცველი არაერთი წელია ითხოვს ცვლილებას საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 11 იანვრის №4 დადგენილებაში, რათა გათანაბრდეს საყოფაცხოვრებო სუბსიდიით მოსარგებლეთა მდგომარეობა და საყოფაცხოვრებო სუბსიდიით სარგებლობა შეძლოს ვეტერანის სტატუსის მქონე ყველა პირმა, როგორც ეს იყო განსაზღვრული 2012 წლის 1 სექტემბრამდე არსებული მდგომარეობით. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს პარლამენტმა დაავალა საქართველოს მთავრობას ზემოთ აღნიშნული ცვლილების განხორციელება, შესაბამისი ცვლილებები არ განხორციელებულა და საპარლამენტო განხილვისას ფინანსთა სამინისტროს წარმომადგენლებმა განაცხადეს, რომ არც 2019 წელს იგეგმებოდა საბიუჯეტო ასიგნებების გაზრდა ამ მიმართულებით. აღნიშნულის გათვალისწინებით, სახალხო დამცველმა 2018 წლის 17 ოქტომბერს (18-4/13146) კონსტიტუციური სარჩელით მიმართა საკონსტიტუციო სასამართლოს „სოციალური შეღავათების მონეტიზაციის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2007 წლის 11 იანვრის №4 დადგენილებით დამტკიცებული წესის მე-8 მუხლის მე-7 პუნქტის არაკონსტიტუციურად ცნობისა და ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით. საკონსტიტუციო სარჩელის წარდგენის შემდგომ, საქართველოს მთავრობამ მიიღო გადაწყვეტილება რომ ყველა პირს მიეცეს აღნიშნული შეღავათი.[1142] იმედს ვიტოვებთ, დროულად მოხდება აღნიშნულის ასახვა შესაბამის ნორმატიულ აქტში.

27.1. საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო

თავდაცვის სისტემის სხვადასხვა სამხედრო ნაწილებში გამოვლინდა ინფრასტრუქტურული პრობლემები. ასევე საქართველოს შეიარაღებული ძალების სპეციალური ოპერაციების ძალების რეინჯერთა ბატალიონის სამედიცინო პუნქტი არ არის უზრუნველყოფილი გრილ ადგილას შესანახი მედიკამენტებისთვის საჭირო ინვენტარით.

1140 შსს-ს განსაკუთრებულ დავალებათა დეპარტამენტის I სამმართველო; შსს-ს ობიექტების დაცვის დეპარტამენტის საბრძოლო მომზადების და გადამზადების სამმართველოს პირადი შემადგენლობის წვრთნისა და მომზადების განყოფილების პირადი შემადგენლობის წვრთნისა და მომზადების უზრუნველყოფის ქვეგანყოფილება; შსს-ს დაცვის პოლიციის დეპარტამენტის დიპლომატიური წარმომადგენლობისა და ეროვნული საგანძურის დაცვის სამმართველოს სხვადასხვა განყოფილებები: გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის საელჩო; თურქეთის რესპუბლიკის საელჩო; ჩეხეთის საელჩო; რუსეთის ინტერესების სექცია; ირანის რესპუბლიკის საელჩო; უკრაინის საელჩო; საფრანგეთის საელჩო; დიდი ბრიტანეთის საელჩო; ლიეტუვას საელჩო, შვეიცარიის საელჩო; იაპონიის საელჩო; პოლონეთის საელჩო და რუმინეთის საელჩო.

1141 საქართველოს შეიარაღებული ძალების ლოგისტიკის სარდლობის შეიარაღების, საბრძოლო მასალებისა და სამხედრო ტექნიკური ქონების ბაზის შენახვის მე-2 განყოფილება; საქართველოს შეიარაღებული ძალების I ბრიგადის მე-12 მსუბუქი ქვეითი ბატალიონი; საქართველოს შეიარაღებული ძალების განათლების სარდლობის მხარდამჭერი ცენტრი „კრწანისი“ (სასწავლო ცენტრი); საქართველოს შეიარაღებული ძალების სპეციალური ოპერაციების ძალების რეინჯერთა ბატალიონი; საქართველოს შეიარაღებული ძალების მე-5 საარტილერიო ბრიგადა; გენერალური შტაბის კავშირგაბმულობის ცენტრის დისლოცირებადი კავშირგაბმულობის სამსახური; საქართველოს შეიარაღებული ძალების ლოგისტიკის სარდლობის შეიარაღების, საბრძოლო მასალებისა და სამხედრო ტექნიკური ქონების ბაზა; გიორგი ანწუხელიძის სახელობის სერჟანტთა აკადემია.

1142 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია საქართველოს მთავრობის ვებ-გვერდზე: < http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=520&info_id=70743 > [ბოლოს ნანახია 2019 წლის 26 მარტს].

საქართველოს შეიარაღებული ძალების ლოგისტიკის სარდლობას დაქვემდებარებულ სამხედრო ნაწილებში მომსახურე ვადიან სამხედრო მოსამსახურეებთან ინდივიდუალური გასაუბრების შედეგად გამოვლინდა რომ ისინი ყოველდღიურად ვერ სარგებლობენ მობილური ტელეფონებით, როგორც ეს არის დადგენილი საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 2013 წლის 3 ოქტომბრის N 1154 ბრძანებით.

27.2. შსს-ს დაცვის პოლიციის დეპარტამენტის დიპლომატიური წარმომადგენლობისა და ეროვნული საგანძურის დაცვის სამმართველო

შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაცვის პოლიციის დეპარტამენტის დიპლომატიური წარმომადგენლობისა და ეროვნული საგანძურის დაცვის სამმართველოს შემადგენლობაში შედის მე-6 და მე-7 ქვეგანყოფილებები, რომლებიც ახორციელებენ დიპლომატიური წარმომადგენლობების გარე დაცვას. ამ ქვეგანყოფილებებში მსახურობენ როგორც შტატიანი, ისე სავალდებულო სამხედრო მოსამსახურეები, შტატზე დანიშნული თანამშრომლების საშუალო ხელფასია 700 ლარი, სავალდებულო სამხედრო მოსამსახურეების ხელფასი - 75 ლარი. სამხედროები არ არიან უზრუნველყოფილი კვებით[1143] და ტრანსპორტირებით.[1144] **ერთი დიპლომატიური წარმომადგენლობის დაცვას ყოველდღიურად ახორციელებს 3-4 სამხედრო მოსამსახურე, რომლებიც განთავსებული არიან წარმომადგენლობის შესასვლელთან მოწყობილ ჯიხურებში. ყველა ჯიხური დაახლოებით ერთი ზომისაა 3,5-4 კვადრატული მეტრის, სადაც ორ ადამიანზე მეტი ფიზიკურად ვერ მოთავსდება, შესაბამისად, სივიწროვეა იმ პირობების გათვალისწინებით, რომ აღნიშნული ჯიხურები გამოიყენება განწესში მყოფი სამხედროების საძინებელ, მოსასვენებელ და სამუშაო ოთახად, რაც არ შეესაბამება არსებულ სტანდარტებს.[1145] ჯიხურში არის ერთი ე.წ. „ტაფჩანის“ ტიპის საწოლი და ერთი სკამი. „ტაფჩანი“ არის დაახლოებით 180 სანტიმეტრის სიგრძის, რაც მისი მცირე ზომიდან გამომდინარე, არ აძლევს სამხედრო მოსამსახურეს, ჯეროვნად მოსვენების საშუალებას. არცერთ ჯიხურში არ არის კონდიცირება, აქვთ მხოლოდ ვენტილატორები. ჯიხურებში არ არის მაცივარი და საკვების შესანახი პირობები, შესაბამისად, შეუძლებელია სახლიდან მოტანილი საკვების შენახვა, რის გამოც უწევთ საკვების მაღაზიაში შეძენა, რაც დამატებით ხარჯებთან არის დაკავშირებული.**

რიგ განყოფილებებში (თურქეთის საელჩო, რუსეთის ინტერესების სექცია, ლიეტუვას საელჩო) ადგილზე არ აქვთ სასმელი წყალი და სველი წერტილები, არც საპირფარეშო, და გადასვლა უწევთ ახლომდებარე ობიექტზე, დაახლოებით 300-400 მეტრში. შვეიცარიის საელჩოს დაცვის მოსამსახურეებისთვის, შსს ახლო მდებარე კორპუსის ეზოში ქირაობს საპირფარეშოს კერძო პირისგან, თუმცა საპირფარეშოს არ ჰყავს დამლაგებელი და არის ანტისანიტარია, უნიტაზის ჩასარეცხად მიერთებული ონკანიდან იღებენ სასმელ წყალსაც.

მონიტორინგის პერიოდში სამხედრო მოსამსახურეებთან გასაუბრებისას გაირკვა, რომ დაცვის პოლიციის დეპარტამენტის დიპლომატიური წარმომადგენლობისა და ეროვნული საგანძურის დაცვის სამმართველოს მე-6 და მე-7 ქვეგანყოფილებებში არათანაბრად ნაწილდება პირადი შემადგენლობა, როგორც შტატზე დანიშნული თანამშრომლები, ისე ვადიანი სამხედრო მოსამსახურეები. მე-6 ქვეგანყოფილება პრაქტიკულად, ყოველთვის სრულად არის დაკომპლექტებული საკმარისი რაოდენობის სამხედროებით, მე-7 განყოფილების ქვეგანყოფილებებში კი თითქმის არასდროს ჰყავთ საკმარისი პირადი შემადგენლობა და **ხშირად უწევთ ყოველ მეორე დღეს სადღეღამისო განწესში გასვლა**. სამსახურებრივი საჭიროებიდან

1143 საქართველოს კანონი „სამხედრო მოსამსახურის სტატუსის შესახებ“, მუხ. 12, პუნ. 1, სამხედრო მოსამსახურე სრულ სახელმწიფო კმაყოფაზე იმყოფება.

1144 საქართველოს კანონი „სამხედრო მოსამსახურის სტატუსის შესახებ“, მუხ. 19, შეღავათები ტრანსპორტით მგზავრობასა და კომუნალურ მომსახურებაზე.

1145 საქართველოს შეიარაღებული ძალების შინაგანი სამსახურის წესდება, მუხ. 143; 144, „საძინებელ ოთახებში პირადი შემადგენლობის განლაგებისათვის გამოიყოფა 2,5 – 4 კვ.მ. ფართობი, თითოეულ სამხედრო მოსამსახურეზე“.

გამომდინარე, ვადიანი სამხედრო მოსამსახურეები, შეიძლება გადაყვანილ იქნენ ყაზარმულ ან დღეგამოშვებით მუშაობის რეჟიმზე[1146]. კანონმდებლობით კი არ არის დაკონკრეტებული, თუ რა შემთხვევებში და რა მაქსიმალური ვადით არის შესაძლებელი დღეგამოშვებით რეჟიმზე სამხედრო მოსამსახურეების გადაყვანა, რაც ბუნებრივია დაზუსტებას საჭიროებს.

27.3. თვითნებური და ჯგუფური დასჯა

შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და თავდაცვის სამინისტროს შეიარაღებულ ძალებში მომსახურე სავალდებულო სამხედრო მოსამსახურეებთან ინდივიდუალური გასაუბრების შედეგად გამოიკვეთა, რომ მცირე დისციპლინური გადაცდომების შემთხვევაში, სავალდებულო სამხედრო მოსამსახურეებს, უშუალო ხელმძღვანელები სჯიან არა წესდებით გათვალისწინებული ნორმების მიხედვით, არამედ არაოფიციალურად. კერძოდ, რიგგარეშე ფიზიკური დატვირთვით (აზიდვები, ბუქნები, სირბილი და ა.შ.) და ხშირ შემთხვევაში, ერთი ჯარისკაცის დისციპლინური გადაცდომის დროს, პრინციპით, „ერთი ყველასთვის, ყველა ერთისთვის", მისი ოცეულიც ისჯება, რაც ასევე არ არის წესდებით გათვალისწინებული.[1147]

2017 წლის 27 ოქტომბერს, ტაბელური იარაღის გავარდნის შედეგად, გარდაიცვალა შსს განსაკუთრებულ დავალებათა დეპარტამენტის სამხედრო მოსამსახურე ბ. რ., რომლის კუთვნილ მობილურ ტელეფონში წვევამდელების მიმართ არაადამიანური და დამამცირებელი მოპყრობის ამსახველი კადრები აღმოჩნდა. აღნიშნულ საქმეზე პროკურატურამ დაიწყო გამოძიება სსკ 333-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „ბ" და „გ" ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებით.

27.4. სამხედრო ნაწილებში მომხდარი გარდაცვალების ფაქტები

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ თავდაცვის სამინისტროს სამხედრო ნაწილებში 2015 წელს მომხდარი ორი გარდაცვალების ფაქტზე აღძრულ სისხლის სამართლის საქმეებზე დღემდე გრძელდება გამოძიება.

2015 წლის 4 ოქტომბერს, სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულების დროს, სამხედრო მოსამსახურე თ. თ., მასზე განპიროვნებული ავტომატური ცეცხლსასროლი იარაღიდან გასროლის შედეგად გარდაიცვალა. სისხლის სამართლის საქმე აღიძრა საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 115-ე მუხლით გათვალისწინებული დანაშაულის ნიშნებით. დაიკითხნენ მოწმეები, ჩატარდა შესაბამისი ექსპერტიზა, გარდაცვლილის ოჯახის წევრების და მათი ადვოკატის შუამდგომლობის საფუძველზე, განმეორებით გამოიკითხნენ მოწმეები და დათვალიერდა შემთხვევის ადგილი, თუმცა კონკრეტული პირი დაზარალებულად ან ბრალდებულად ცნობილი ამ დრომდე არ არის და საქმეზე გამოძიება გრძელდება, გამოძიების შედეგები და მდგომარეობა უცვლელია. ასევე არ შეცვლილა მდგომარეობა სამხედრო მოსამსახურის, გ. კ.-ს გარდაცვალების ფაქტზე აღძრულ სისხლის სამართლის საქმეზე. გ. კ. 2015 წლის 20 ოქტომბერს ნორიოს საწვრთნელი ცენტრის მიმდებარე ტერიტორიაზე გარდაცვლილი იპოვეს. გარდაცვალების ფაქტზე გამოძიება დაიწყო საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 115-ე მუხლით, გამოძიების დაწყების შემდეგ კი გადაკვალიფიცირდა

1146 „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამხედრო სავალდებულო სამსახურის მოხდის წესის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე" საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის №1009 ბრძანება.

1147 შინაგან საქმეთა სამინისტროს ვადიან სამხედრო მოსამსახურეებთან მიმართებით - საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 3 ნოემბრის №615 დადგენილება „სამხედრო სადისციპლინო წესდების დამტკიცების შესახებ", მუხ. 35, 36. საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს ვადიან სამხედრო მოსამსახურეებთან მიმართებით - საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 17 მარტის №124 დადგენილება „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს სისტემის სამხედრო მოსამსახურეთა სამხედრო სადისციპლინო წესდების დამტკიცების შესახებ", მუხ. 10, 12.

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 117-ე მუხლის მე-2 ნაწილზე, ჩატარდა შესაბამისი საგამოძიებო მოქმედებები და ექსპერტიზა, თუმცა გამოძიების მიერ საქმისთვის მნიშვნელოვანი გარემოებების დადგენა ვერ მოხერხდა, ამ დრომდე არ არის კონკრეტული პირი ცნობილი დაზარალებულად ან ბრალდებულად და გამოძიება გრძელდება.

გამომდინარე იქიდან, რომ სახელმწიფო ვალდებულია, პირთა გარდაცვალების შემთხვევაში, აწარმოოს ეფექტიანი გამოძიება, ასევე, იმ ფაქტის მხედველობაში მიღებით, რომ გამოძიების დაწყებიდან 3 წელზე მეტი ხანი გავიდა, მნიშვნელოვანია ანგარიშვალდებულება და წარმოდგენილი გამოძიების შედეგების შესახებ, საზოგადოებისთვის დეტალური ინფორმაციის მიწოდება. აუცილებელია წარმოდგენილ იქნეს ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რამდენად დროულად, ზედმიწევნით და ადეკვატურად ჩატარდა საგამოძიებო და საპროცესო მოქმედებები. სახალხო დამცველის აპარატი გამოთქვამს მზადყოფნას, საგამოძიებო ორგანოს თანხმობის შემთხვევაში, გაეცნოს აღნიშნულ სისხლის სამართლის საქმეებს.

27.5. ვეტერანების უფლებრივი მდგომარეობა

დღეის მდგომარეობით, საქართველოში ვეტერანის სტატუსის მქონე პირებისთვის არსებობს მცირე შეღავათები,[1148] მაგრამ მიგვაჩნია, რომ ეს არასაკმარისია. ვეტერანებისთვის დამატებითი სოციალური და ეკონომიკური ღონისძიებების შემოღების აუცილებლობა განპირობებულია რამდენიმე ფაქტორით: (1) ქვეყანაში არსებული მძიმე ეკონომიკური მდგომარეობა; (2) ვეტერანების წვლილი სახელმწიფოს წინაშე; (3) მათ მიერ მიღებული სხვადასხვა დაზიანება, რაც შეიძლება ართულებდეს მათ აქტიურ საქმიანობას; (4) ვეტერანების ჯეროვანი მხარდაჭერა განაპირობებს მოქმედი სამხედრო მოსამსახურეების მოტივაციას.

საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 82-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა.ა“ ქვეპუნქტით, მეორე მსოფლიო ომის, საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის, თავისუფლებისა და დამოუკიდებლობისათვის საბრძოლო მოქმედებების და სხვა სახელმწიფოთა ტერიტორიაზე საბრძოლო მოქმედების ვეტერან საქართველოს მოქალაქეთა მიერ კალენდარული წლის განმავლობაში მიღებული დასაბეგრი შემოსავალი 3000 ლარამდე, საშემოსავლო გადასახადით არ იბეგრება. აღსანიშნავია, რომ „ომისა და სამხედრო ძალების ვეტერანების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, სახელმწიფო პოლიტიკა ვეტერანების მიმართ ითვალისწინებს სახელმწიფო პროგრამების შემუშავებასა და განხორციელებას, რომლებიც უზრუნველყოფენ ვეტერანებისა და მათი ოჯახის წევრებისათვის სამართლებრივი და სოციალურ-ეკონომიკური შეღავათების გარანტიების და მათი პრაქტიკული შესრულებისათვის ღონისძიებათა სისტემის შექმნას. აღნიშნულის გათვალისწინებით, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, 3 000 ლარიანი საშეღავათო ლიმიტი 6 000 ლარამდე გაიზარდოს, ხოლო მკვეთრად და მნიშვნელოვნად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ვეტერანი საქართველოს მოქალაქეების დასაბეგრი შემოსავალი - 9 000 ლარამდე.[1149] ეს ხელს შეუწყობს ვეტერანების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას და მათი სხვა უფლებების დაცვას.

რეკომენდაციები

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაცვის პოლიციის დეპარტამენტის დიპლომატიური წარმომადგენლობისა და ეროვნული საგანძურის დაცვის სამმართველოს

1148 საყოფაცხოვრებო სუბსიდია 22 ლარის ოდენობით; სარიტუალო სამსახურის გაწევა; სამედიცინო დაზღვევა; საზოგადოებრივი ტრანსპორტით უფასო მგზავრობა.

1149 ეს არ იქნება დიდი ტვირთი სახელმწიფო ბიუჯეტისთვის. 3000 ლარზე სახელმწიფო ვერ იღებს შემოსავალს მხოლოდ 600 ლარის ოდენობით (საშემოსავლო გადასახადო 20%-ს შეადგენს), 6000 ლარზე აღნიშნული თანხა იქნება 1200 ლარი და 9000 ლარზე - 1800 ლარი წლიურად. აღნიშნული თანხის ზემოთ მიღებული შემოსავალი დაიბეგრება ჩვეულებრივად.

განყოფილებებში მოწესრიგდეს სველი წერტილების პრობლემა და დაიცვან სანიტარიულ-ჰიგიენური ნორმები, არსებული ჯიხურების ნაცვლად, მოეწყოს მოზრდილი, კეთილმოწყობილი ოთახები განწესში მყოფი პირადი შემადგენლობის მოსასვენებლად

- შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაცვის პოლიციის დეპარტამენტის დიპლომატიური წარმომადგენლობისა და ეროვნული საგანძურის დაცვის სამმართველოს მე-6 და მე-7 ქვეგანყოფილებებში მომსახურე სამხედრო მოსამსახურეები კვებით და ტრანსპორტირებით უზრუნველყონ „სამხედრო მოსამსახურის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12, მე-19 მუხლების შესაბამისად
- შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაცვის პოლიციის დეპარტამენტის დიპლომატიური წარმომადგენლობისა და ეროვნული საგანძურის დაცვის სამმართველოს მე-6 და მე-7 განყოფილებებში თანაბრად განაწილდეს პირადი შემადგენლობა, რათა თანაბრად შეძლონ დასვენების დროით სარგებლობა
- დაცვის პოლიციის დეპარტამენტის დიპლომატიური წარმომადგენლობისა და ეროვნული საგანძურის დაცვის სამმართველოს მე-6 და მე-7 განყოფილებებში მომსახურე სამხედრო მოსამსახურეებს შრომის ანაზღაურება დაუანგარიშდეთ თვის განმავლობაში სადღეღამისო განწესში გასული დღეების რაოდენობის მიხედვით
- შევიდეს ცვლილება საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში სამხედრო სავალდებულო სამსახურის მოხდის წესის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 31 დეკემბრის №1009 ბრძანებაში და კონკრეტულად განისაზღვროს სამხედრო მოსამსახურის დღეგამოშვებით სამუშაო რეჟიმზე გადაყვანის საფუძველი, მაქსიმალური ვადა და პირობები.

საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს:

- საქართველოს შეიარაღებული ძალების ლოგისტიკის სარდლობის ქვედანაყოფებში მომსახურე სავალდებულო სამხედრო მოსამსახურეებმა თანაბრად შეძლონ მობილური ტელეფონებით სარგებლობა, საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 2013 წლის 3 ოქტომბრის №1154 ბრძანების შესაბამისად[1150]
- საქართველოს შეიარაღებული ძალების საცხოვრებელ ყაზარმებში გაუმჯობესდეს ინფრასტრუქტურული მდგომარეობა[1151] და მოწესრიგდეს საქართველოს შეიარაღებული ძალების შინაგანი სამსახურის წესდებით დადგენილი სტანდარტების შესაბამისად
- სპეციალური ოპერაციების ძალების რეინჯერთა ბატალიონის სამედიცინო პუნქტი აღიჭურვოს მედიკამენტების შესანახი ყველა საჭირო ინვენტარით.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს, საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს

- აღმოიფხვრას სავალდებულო სამხედრო მოსამსახურეების მიერ დისციპლინური გადაცდომის ჩადენის შემთხვევაში, პასუხისმგებლობის ზომად არასაწესდებო

1150 საქართველოს შეიარაღებული ძალების ლოგისტიკის სარდლობის შეიარაღების, საბრძოლო მასალებისა და სამხედრო ტექნიკური ქონების ბაზის შენახვის განყოფილებები.

1151 მოწესრიგდეს: ელექტროგაყვანილობის და განათების, კონდიცირების და სავენტილაციო სისტემა საქართველოს შეიარაღებული ძალების ყველა სამხედრო ნაწილში (საძინებელ ოთახებში, კლასებში, სასადილო-სამზარეულოებში); აღმოიფხვრას სპეციალური ოპერაციების რეინჯერთა ბატალიონის, განათლების სარდლობის მხარდამჭერი ცენტრი „კრწანისის“, საქართველოს შეიარაღებული ძალების მე-5 საარტილერიო ბრიგადის სველ წერტილებსა და საპირფარეშოებში არსებული პრობლემები.

სასჯელის გამოყენება (რიგგარეშე ფიზიკური დატვირთვა დასჯის მიზნით) და ამ მიზნით, საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს სამხედრო პოლიციის დეპარტამენტს დაევალოს, სისტემატური კონტროლი გაუწიოს სამხედრო ნაწილებში არასაწესდებო სასჯელის გამოყენებას და ყოველწლიურად გაანალიზოს ამ კუთხით არსებული მდგომარეობა;

- აღმოიფხვრას სავალდებულო სამხედრო მოსამსახურეების მიერ დისციპლინური გადაცდომის ჩადენის შემთხვევაში, პასუხისმგებლობის ზომად არასაწესდებო სასჯელის გამოყენება (რიგგარეშე ფიზიკური დატვირთვა დასჯის მიზნით) და ამ მიზნით, შინაგან საქმეთა სამინისტროს გენერალურ ინსპექციას დაევალოს, სისტემატური კონტროლი გაუწიოს სამხედრო ნაწილებში არასაწესდებო სასჯელის გამოყენებას და ყოველწლიურად გაანალიზოს ამ კუთხით არსებული მდგომარეობა;

საქართველოს გენერალურ პროკურორს:

- საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 172-ე მუხლის შესაბამისად, წარდგენილ ანგარიშში, საქართველოს გენერალურმა პროკურორმა წარმოადგინოს მოსაზრება თავდაცვის სამინისტროს ნაწილებში მომხდარი გარდაცვალების ფაქტებზე აღძრული სისხლის სამართლის საქმეების გამოძიების ეფექტიანობის თაობაზე

საქართველოს მთავრობას:

- განახორციელოს საგადასახადო კოდექსის ცვლილებებისა და დამატებების ინიცირება და 2020 წლიდან ვეტერანების მიმართ არსებული საშემოსავლო გადასახადის შეღავათი გაიზარდოს 6 000 ლარამდე (9 000 - მკვეთრად და მნიშვნელოვნად გამოხატული შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე ვეტერანთა მიმართ).

28. კონფლიქტებით დაზარალებული მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობა

საანგარიშო პერიოდში ათი წელი შესრულდა 2008 წლის საქართველო-რუსეთის ომიდან, რომელმაც მძიმე დარტყმა მიაყენა საქართველოს დემოკრატიულ, სოციალურ და ეკონომიკურ განვითარებას. კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობის უფლებადარღვევები შეიარაღებული კონფლიქტით არ დასრულებულა და ომიდან 10 წლის შემდეგაც, ადამიანები კვლავ აწყდებიან უკანონო ქმედებებს და გაუმართლებელ ბარიერებს.

სახალხო დამცველის აპარატის მიერ შესწავლილი საქმეებიდან საანგარიშო პერიოდში ყველაზე მძიმე იყო არჩილ ტატუნაშვილის სიცოცხლის უფლების დარღვევა ოკუპირებული ცხინვალის რეგიონში. აღნიშნულმა საქმემ საქართველოს ხელისუფლებას ბიძგი მისცა, რუსეთის ფედერაციის წინააღმდეგ, ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში, რიგით მესამე სახელმწიფოთაშორისი საჩივარი წარედგინა.

წინამდებარე თავი მიმოიხილავს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე და საოკუპაციო ხაზების გასწვრივ საქართველოს მოქალაქეების სიცოცხლის, უსაფრთხოების, განათლების და ბავშვთა უფლებების დარღვევის, გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის და ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციის ფაქტებს და წარმოადგენს სახალხო დამცველის შესაბამის რეკომენდაციებს.

28.1. სიცოცხლის უფლება და უსაფრთხოების საკითხი

2018 წელს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ადამიანის უფლებათა დარღვევის ერთ-ერთი ყველაზე მძიმე შემთხვევა იყო ცხინვალში საქართველოს მოქალაქის გარდაცვალება. 2018 წლის 23 თებერვალს დე ფაქტო ხელისუფლებამ გაავრცელა ინფორმაცია ახალგორში დაკავებული საქართველოს მოქალაქის, არჩილ ტატუნაშვილის გარდაცვალების შესახებ. მათი ინფორმაციით, დაკითხვის შემდეგ ტატუნაშვილმა ერთ-ერთი თანამშრომლისთვის იარაღის წართმევა სცადა. ამის პასუხად მის მიმართ ფიზიკური ძალა გამოიყენეს, ამ დროს იგი კიბეზე დაგორდა და ტრავმები მიიღო. ცხინვალის საავადმყოფოში მიყვანიდან ორ საათში კი, იგი გულის მწვავე უკმარისობით გარდაიცვალა.[1152] სახალხო დამცველისათვის მიწოდებული ინფორმაციით, არჩილ ტატუნაშვილი ცხინვალის საავადმყოფოში უკვე გარდაცვლილი მიიყვანეს და სამედიცინო პერსონალის შეფასებით, დაზიანებები მიანიშნებდა, რომ იგი ნაცემი იყო, რის თაობაზეც სახალხო დამცველმა საჯარო განცხადებაც გაავრცელა. ცხინვალის დე ფაქტო ხელისუფლებამ ქართულ მხარეს ცხედარი მხოლოდ ერთი თვის თავზე გადმოსცა. თუმცა, შინაგანი ორგანოების გარეშე, რომელთა გადმოცემას ქართული მხარე დღემდე უშედეგოდ ითხოვს.[1153]

საქართველოს ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს შეფასებით, ცხედარს აღენიშნება მრავლობითი დაზიანება, რაც, დიდი ალბათობით, წამების კვალზე მიუთითებს.[1154] გარდაცვალების ზუსტი მიზეზის დადგენა კი, შინაგანი ორგანოების არარსებობის გამო, შეუძლებელი აღმოჩნდა. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ ტატუნაშვილის მკვლელობის საქმეზე გამოძიება

1152 „ოსური მხარე: საქართველოს მოქალაქე ცხინვალის იზოლატორის კიბეზე დაგორდა და გარდაიცვალა“, 23.02.2018, „ნეტგაზეთი“, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: http://netgazeti.ge/news/255030/ [20.03.2019].

1153 „ინციდენტების ხუთსაათიანი განხილვა ერგნეთში - პირველად სამი თვის შემდეგ“, 18.12.2018 „რადიო თავისუფლება“ ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://www.radiotavisupleba.ge/a/29663376.html [20.03.2019].

1154 „ნათია მეზვრიშვილი - არჩილ ტატუნაშვილის საქმის გამოძიებას წამების კვალიფიკაცია დაემატა“, 6.06.2018, „საზოგადოებრივი მაუწყებელი“, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე:https://ces.to/vXFicw [20.03.2019].

დაიწყო და ბრალი ცხინვალის დე ფაქტო სამართალდამცავი ორგანოს ორ თანამშრომელს დაუსწრებლად წარუდგინა. ეს პირები ინტერპოლის წითელი ცირკულარით იძებნებიან, მაგრამ ისინი ჯერაც არ დაუკავებიათ. ცხინვალის დე ფაქტო საგამოძიებო ორგანოებმა ტატუნაშვილის საქმეზე გამოძიება შეწყვიტეს.

აღნიშნულმა საქმემ კიდევ ერთხელ წარმოაჩინა უსაფრთხოების ის გარემო, რომელშიც უწევს ცხოვრება როგორც ოკუპირებულ ტერიტორიებზე, ისე საოკუპაციო ხაზის მიმდებარე სოფლებში მცხოვრებ მოსახლეობას. არაკონტროლირებად ტერიტორიებზე განსაკუთრებული საფრთხის ქვეშ არიან საქართველოს ის მოქალაქეები, რომლებიც იქ მუდმივად ცხოვრობენ ან რეგულარულად გადაადგილდებიან საოკუპაციო ხაზზე. სახალხო დამცველისათვის ცნობილია ცხინვალის რეგიონის საოკუპაციო ხაზის კვეთისას მამაკაცების გაჩერებისა და სიტყვიერი თუ ფიზიკური ზეწოლის ფაქტების შესახებ, თუმცა ამის თაობაზე ადგილობრივი მცხოვრებლები ხმამაღლა ვერ საუბრობენ. მათი აზრით, აღნიშნული ზომების მთავარი მიზანი მათი დაშინებაა და ისინი თავს დაუცველად გრძნობენ.[1155]

საანგარიშო პერიოდში დე ფაქტო სამართალდამცავების მხრიდან ძალის გადამეტების რამდენიმე შემთხვევა გამოვლინდა. 2018 წლის 30 ივლისს ქალაქ ცხინვალში დე ფაქტო სამართალდამცავები ფიზიკურად გაუსწორდნენ რამდენიმე პირს, რომელთაც, მათი აზრით, შესაძლოა კავშირი ჰქონოდათ ცხინვალის ციხიდან გაქცეულ პატიმართან. დე ფაქტო სამართალდამცავებმა თავდაპირველად ციხეში სცემეს გაქცეული პატიმრის თანამესაკნე, ასევე, პატიმრის ძებნის პროცესში, ერთ-ერთ რესტორანში მყოფი, წარსულში ნასამართლევი რამდენიმე პირი. მათგან ერთმა ჯანმრთელობის მძიმე დაზიანება მიიღო. ინციდენტში მონაწილე არცერთი დე ფაქტო სამართალდამცველი არ დაუკავებიათ. ამ შემთხვევის შემდეგ, ცხინვალში სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები ადამიანის უფლებათა დაცვის მექანიზმის საჭიროებაზე საუბრობენ.[1156]

გადაადგილების თავისუფლების კუთხით, კვლავ გამოწვევაა უკანონო დაკავებები გამყოფ ხაზზე, რაც ადგილობრივ მცხოვრებთა უსაფრთხოების სერიოზული პრობლემაა. განსაკუთრებით საგანგაშო იყო 2018 წლის 29 სექტემბერს გორის მუნიციპალიტეტის სოფელ ხურვალეთიდან, საკუთარი ბაღიდან ოკუპირებული ტერიტორიის მიმართულებით საქართველოს მოქალაქის, მაია ოთინაშვილის გატაცება.[1157] ოჯახის წევრებს რამდენიმე დღის განმავლობაში არ ჰქონიათ ინფორმაცია დაკავებულის ზოგადი მდგომარეობის და უსაფრთხოების შესახებ. წითელი ჯვრის საერთაშორისო კომიტეტმა, რომელიც ცხინვალის რეგიონში დარჩენილი ერთადერთი საერთაშორისო ორგანიზაციაა, დაკავებულის მონახულება მხოლოდ მეექვსე დღეს შეძლო. ეს ფაქტი დაკავებულთა შესახებ ინფორმაციის გაცვლის უფრო ეფექტიანი მექანიზმის აუცილებლობაზე მიუთითებს.

ოფიციალური მონაცემებით, საოკუპაციო ხაზზე 2018 წელს, ცხინვალის რეგიონის მიმართულებით 96 პირი დააკავეს (იგულისხმება საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე ან საოკუპაციო ხაზის კვეთისას დაკავებული პირები, 2017 წლის ანალოგიური მონაცემი 126-ს შეადგენს); ოსური მონაცემებით კი, დაკავებულია 607 პირი (წინა წლის მონაცემებით - 514),[1158] რაც ნათელი მაგალითია იმისა, რომ წლების განმავლობაში იმ ადამიანების რაოდენობა, რომლებიც ოკუპირებული ცხინვალის რეგიონიდან საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოდიან ჯანდაცვის, ვაჭრობის, ოჯახის წევრებისა და ნათესავების მოსანახულებლად, მატულობს, ხოლო მავთულხლართები და უკანონო დაკავებები უფრო და უფრო აზარალებს ადგილობრივ მოსახლეობას, განურჩევლად მათი ეთნიკური კუთვნილებისა. ცხინვალში ღიად საუბრობენ გადაადგილების შეზღუდვის მოხსნის აუცილებლობაზე,[1159] თუმცა, დე ფაქტო ხელისუფლება კვლავაც უგულებელყოფს ადგილობრივ მკვიდრთა საჭიროებებს.

1155 სახალხო დამცველისათვის საკონტაქტო პირის მიერ მიწოდებული ინფორმაცია, 2018.

1156 „ცხინვალი: ადამიანის უფლებების შესახებ სკანდალის შემდეგ ალაპარაკდნენ“, 30.08.2018, „ჯემნიუსი“, ხელმისაწვდომია: https://jam-news.net/?p=119912&lang=ka [20.03.2019].

1157 თვითმხილველების მიერ სახალხო დამცველისათვის მიწოდებული ინფორმაციით, შეიარაღებული, ნიღბიანი პირების მიერ მოქალაქის გატაცება საქართველოს კონტროლირებადი ტერიტორიიდან, მავთულხლართიდან დაახლოებით 50 მეტრის დაშორებით, ფიზიკური ძალადობით მოხდა.

1158 „ოსური სტატისტიკა - 2018 წელს საქართველოს მოქალაქეებზე 6-ჯერ მეტი ცხინვალის მოქალაქე დააკავეს“, 11.01.2019, „რადიო თავისუფლება“, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://ces.to/36wBr3 [20.03.2019].

1159 სახალხო დამცველისათვის საკონტაქტო პირის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია, თებერვალი, 2019.

ოფიციალური მონაცემებით, აფხაზეთის საოკუპაციო ხაზზე 2018 წელს 28 პირი დააკავეს (ეს მაჩვენებელი 2017 წელს 52 იყო), ხოლო აფხაზური მონაცემებით, დაკავებულთა რიცხვი 300-ზე მეტი იყო[1160] (2017 წელს მათი რაოდენობა 1000-ს აღწევდა).

საოკუპაციო ხაზზე საქართველოს მოქალაქეთა სიცოცხლის ხელყოფის შემთხვევებმა დაძაბა მოლაპარაკებების პროცესი და მოლაპარაკებების არსებულ ფორმატებს საფრთხე შეუქმნა. 2018 წლის 27 ივნისს აფხაზურმა მხარემ საქართველოს პარლამენტის მიერ „ოთხოზორია-ტატუნაშვილის“ სიის[1161] მიღების გამო, პროტესტის ნიშნად დატოვა ინციდენტების პრევენციისა და მათზე რეაგირების მექანიზმის შეხვედრა და მოლაპარაკებებში დაბრუნების სანაცვლოდ, გ. ოთხოზორიას მკვლელობის საკითხის დღის წესრიგიდან ამოღება მოითხოვა. 2018 წლის 14 სექტემბერს, ასევე დატოვა მოლაპარაკებები ერგნეთში ოსურმა მხარემ, რითიც ინტერპოლის მიერ არჩილ ტატუნაშვილის თავისუფლების უკანონო აღკვეთასა და წამებაში ბრალდებული ორი ოსი სამართალდამცავის წითელი ცირკულარით ძებნის დაწყება გააპროტესტა. ოსური მხარე მხოლოდ სამი თვის შემდეგ, 2018 წლის 18 დეკემბერს დაუბრუნდა მოლაპარაკებების მაგიდას, შეხვედრები გალში კი, დღემდე არ განახლებულა.

აღსანიშნავია, რომ კვლავ გაურკვეველი რჩება 2008 წლის ომის შემდეგ უგზო-უკვლოდ დაკარგული ხუთი ეთნიკურად ოსი პირის ადგილსამყოფელი, მათ შორის, სამი ეთნიკურად ოსი ახალგაზრდას ბედი, რომლებიც 2008 წლის 13 ოქტომბერს სავარაუდოდ საქართველოს მიერ კონტროლირებად ტერიტორიაზე გაუჩინარდნენ.[1162] გენერალური პროკურატურის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, გამოძიება გრძელდება, ხოლო ჩატარებული საგამოძიებო მოქმედებების მიუხედავად, უგზო-უკვლოდ გაუჩინარებული პირების ადგილსამყოფელის დადგენა ვერ მოხერხდა.[1163] აღნიშნული საკითხის გადაჭრა მნიშვნელოვანი იქნებოდა როგორც ადამიანის უფლებების დაცვის, ისე ნდობის აღდგენის მხრივ.

28.2. დოკუმენტაციის საკითხი და საოკუპაციო ხაზებზე გადაადგილება

კვლავ პრობლემად რჩება ოკუპირებულ გალის რაიონში ადგილობრივი მოსახლეობის დოკუმენტირების საკითხი. 2017 წლამდე, რაიონში დაახლოებით 12 000 პირი ფლობდა ე. წ. ფორმა №9-ს, 200-მდე პირი მოქმედ ე. წ. აფხაზურ პასპორტს,[1164] 26 000 პირი კი - 2014 წელს გაუქმებულ, ე. წ. ძველ აფხაზურ პასპორტს, რომელთა მეშვეობითაც მოსახლეობის უმეტეს ნაწილს ენგურის ხიდზე გადაადგილება შეეძლო.[1165] 2017 წლიდან, დე ფაქტო ადმინისტრაციამ კიდევ უფრო დაამძიმა მდგომარეობა, როდესაც ძველი აფხაზური პასპორტების ხმარებიდან ამოღების, ხოლო ფორმა №9-ის ბინადრობის მოწმობით ჩანაცვლების გადაწყვეტილება მიიღო.

გალელთა დიდი ნაწილი ეწინააღმდეგება ბინადრობის მოწმობის აღებას, რომელიც მათ უცხოელის სტატუსს ანიჭებს. ბინადრობის მოწმობას მკაცრი კრიტერიუმები და 5-წლიანი ვადა აქვს, რაც გალელებზე დამატებით ზეწოლის მექანიზმად შეიძლება გამოიყენონ. ის ასევე არ ანიჭებს ამ დოკუმენტის მქონე პირს უძრავ ქონებაზე საკუთრების უფლებას, რაც ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ფაქტორია. თუმცა, ამავდროულად, გალელებისათვის

1160 „სოხუმის ინფორმაციით, შემცირდა საოკუპაციო ხაზის უკანონო კვეთის ფაქტები“, 26.03.3019, „ლაივპრესი“, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://ces.to/zpWd32 [28.03.2019].

1161 იხ. „საქართველოს პარლამენტის რეზოლუცია რუსეთის ფედერაციის მიერ ოკუპირებულ აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში ადამიანის უფლებების უხეში დარღვევისა და „ოთხოზორია-ტატუნაშვილის სიის“ შესახებ“, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://ces.to/sVXYco [20.03.2019].

1162 ვრცლად იხ. საქართველოს სახალხო დამცველის 2014 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 848.

1163 საქართველოს მთავარი პროკურატურის 2017 წლის 7 ივლისის №13/44830 წერილი.

1164 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 ამ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობისათვის ბევრ საბაზისო უფლებასთან არის დაკავშირებული. იხ. ვრცლად საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 1193.

1165 „გალის რაიონის მოსახლეობა ვერ მიიღებს მონაწილეობას აფხაზეთის პრეზიდენტის არჩევნებში“, 13.06.2014, „ლაივპრესი“, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://ces.to/17ExDp [20.03.2019].

ეს დოკუმენტი საოკუპაციო ხაზზე გადაადგილების ერთადერთი საშუალებაა, შესაბამისად ადგილობრივი მცხოვრებლები იძულებული ხდებიან, ეს დოკუმენტი აიღონ.[1166] სახალხო დამცველის ინფორმაციით, ბინადრობის მოწმობის ასაღებას დიდი დ ადგილობრივებს დიდი ხნის განმავლობაში რიგში უწევთ დგომა. ასევე ადგილობრივები უჩივიან ადგილზე გამეფებულ კორუფციას.[1167]

ბინადრობის მოწმობის აღება განსაკუთრებით უჭირთ სტუდენტებს, რადგან ადგილობრივი ადმინისტრაცია არ გასცემს მათი რაიონში ცხოვრების დამადასტურებელ ცნობას. შესაბამისად, მათ საკუთარ სახლში დაბრუნება ვიზით უწევთ.[1168]

2017-2018 წლებში ბინადრობის მოწმობის მისაღებად სულ 10 332 განაცხადი გაკეთდა და 4528 მოწმობა გაიცა.[1169] ერთი წლით გაგრძელდა ფორმა №9-ის აღების შესაძლებლობა, რომელიც მხოლოდ იმ შემთხვევაში გაიცემა, თუ პირს შეტანილი აქვს განაცხადი ბინადრობის მოწმობის ასაღებად. თუმცა არის შემთხვევებიც, როდესაც გაუგებარი მიზეზებით, პირს ფორმა №9-ს არ აძლევენ, და ამ შემთხვევაში გამყოფ ხაზზე გადაადგილება შეუძლებელი ხდება.

2018 წლის აგვისტოდან საბოლოოდ აიკრძალა საბჭოთა პასპორტით, ხოლო 2019 წლის იანვრიდან - ე. წ. ძველი აფხაზური პასპორტით გადაადგილება. 2019 წლიდან ენგურის ხიდზე გადაადგილება დაიშვება მხოლოდ ე. წ. ახალი აფხაზური პასპორტით, ფორმა №9-ით ან ბინადრობის მოწმობით და 14 წლამდე პირებისთვის - დაბადების მოწმობით. გადაადგილება ასევე დასაშვებია ქართული პასპორტით იმ პირებისათვის, რომელთაც აქვთ აფხაზეთის ტერიტორიაზე შესვლის ნებართვა (ე. წ. ვიზა).

ბინადრობის მოწმობა ან რაიმე სხვა ადგილობრივი დოკუმენტი არ გაიცემა კოდორის ხეობაში მცხოვრებ პირებზე. მათ გამყოფ ხაზზე გადაადგილება მხოლოდ სპეციალური საშვით შეუძლიათ. საშვს, მაქსიმუმ 2 კვირის ვადით, ადგილზე დე ფაქტო უსაფრთხოების სამსახური გასცემს. მითითებული ვადის გადაცილების შემთხვევაში, პირს აფხაზეთის ტერიტორიაზე აღარ შეუშვებენ.[1170] კოდორის ხეობის მაცხოვრებლებისათვის სირთულეს წარმოადგენს ისიც, რომ მათ საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსასვლელად დაახლოებით 200 კმ-მდე მანძილის გავლა უწევთ ხეობიდან ჯერ სოხუმის, ხოლო სოხუმიდან ენგურის ხიდის მიმართულებით. გზა ხეობიდან სოხუმამდე გაუმართავია, რაც განსაკუთრებულ დაბრკოლებას უქმნის ასაკოვან ან ჯანმრთელობის მძიმე მდგომარეობის მქონე პირებს.

ცხინვალის დე ფაქტო ხელისუფლებამ, 2018 წლის დეკემბრის ბოლოს, ახალგორში ე. წ. ოსური პასპორტის მქონე პირების საოკუპაციო ხაზზე გადაადგილების შემზღუდველი ცვლილებების შესახებ ინფორმაცია გაავრცელა. ცვლილება, რომელიც 2019 წლის 1 იანვრიდან უნდა ამოქმედებულიყო, ითვალისწინებს ე. წ. ოსური პასპორტის მქონე პირებისათვის დამატებით სპეციალური საშვის აუცილებლობას გამშვებ პუნქტზე გადასაადგილებლად. ამან ადგილობრივ მკვიდრთა საკმაოდ დიდი უკმაყოფილება გამოიწვია, ვინაიდან საოკუპაციო ხაზზე ახალგორელების დიდი ნაწილი ყოველდღიურად გადაადგილდება, მათ შორის ე. წ. ოსური პასპორტის მქონე პირებიც.[1171] რეგულაცია 29 მარტიდან ამოქმედდება და საშვის მისაღებად, ადგილობრივ მოსახლეობას შესაბამისი საბუთების ჩაბარება დე ფაქტო უშიშროების სამსახურის ადგილობრივ წარმომადგენლობებში მოუწევს. ეს ცვლილება, არსებული მონაცემებით, გავლენას დაახლოებით 800-მდე ადამიანზე იქონიებს.[1172]

საოკუპაციო ხაზზე დე ფაქტო ორგანოებისა და რუსეთის სასაზღვრო ძალების მიერ დადგენილი ფორმალური რეჟიმი, რომელიც ისედაც ზღუდავს ადგილობრივ მკვიდრთა გადაადგილებას,

1166 იხ. სახალხო დამცველის 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 321; „სოხუმმა ეთნიკური ქართველებისთვის ბინადრობის ნებართვების გაცემა დაიწყო“, 25.04.2017, „სივილ.ჯი“, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://civil.ge/ka/archives/155946 [20.03.2019].

1167 სახალხო დამცველისათვის საკონტაქტო პირის მიერ მიწოდებული ინფორმაცია, თებერვალი, 2019.

1168 სახალხო დამცველისთვის საკონტაქტო პირის მიერ მიწოდებული ინფორმაცია, ივლისი, 2018.

1169 2017 წელს ბინადრობის მოწმობა გაიცა 1573 პირზე; 2018 წელს, ნოემბრის მონაცემებით კი - 2955 პირზე. სახალხო დამცველისათვის საკონტაქტო პირის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია, იანვარი, 2019.

1170 ზემო აფხაზეთში აფხაზეთის ა/რ მთავრობის წარმომადგენლობის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია, თებერვალი, 2019.

1171 სახალხო დამცველისათვის საკონტაქტო პირის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია, იანვარი, 2019.

1172 სახალხო დამცველისათვის საკონტაქტო პირის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია, თებერვალი, 2019.

პერიოდულად სრულად იკეტება. გამშვები პუნქტები წყვეტს ფუნქციონირებას არჩევნების და დღესასწაულების პერიოდში. თუმცა, 2019 წლის დასაწყისში, როგორც აფხაზეთის (10 იანვარს), ისე ცხინვალის რეგიონის მიმართულებით (11 იანვარს) სრულად ჩაიკეტა გამყოფი ხაზი, რაც დე ფაქტო უწყებებმა საქართველოს ტერიტორიაზე H1N1 გრიპის ვირუსის გავრცელებას დაუკავშირეს. აფხაზეთის მიმართულებით ჩაკეტვის ვადად 2 თვე დასახელდა, თუმცა ენგურის ხიდზე მიმოსვლა 25 დღეში აღდგა. ცხინვალის მიმართულებით კი, აკრძალვა 2 თვეზე მეტ ხანს გაგრძელდა და მიმოსვლა მხოლოდ 15 მარტს განახლდა.[1173]

შეზღუდვის გამო პრობლემები შეექმნათ სკოლის მოსწავლეებსა და სტუდენტებს, რომლებიც არდადეგების პერიოდში იყვნენ გადასული აფხაზეთსა და ცხინვალში. მათ სწავლის დაწყებისათვის ვეღარ მოახერხეს საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე დაბრუნება. გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც პაციენტებს აფხაზეთიდან გადმოსასვლელად რამდენიმე დღე დასჭირდათ; ხოლო ცხინვალიდან პაციენტებს საქართველოს კონტროლირებად ტეროტორიაზე სამკურნალოდ გადასვლის ნება არ დართეს და მათ ცხინვალში მოუწიათ მკურნალობა. საოკუპაციო ხაზზე გადაადგილების შეზღუდვის გამო, 2019 წლის თებერვალში გადაუდებელი პაციენტის, 52 წლის მამაკაცის გადაყვანა 10 საათით დაგვიანდა, რამაც მკვეთრად გააუარესა მისი ჯანმრთელობის მდგომარეობა.[1174]

გამყოფ ხაზებზე გადაადგილების შეზღუდვამ ასევე იმოქმედა ადგილზე საკვები პროდუქტების და მედიკამენტების ხელმისაწვდომობაზე. ამავე პერიოდში, 8 დღე-ღამის განმავლობაში ჩაკეტილი იყო ტრანსკავკასიური მაგისტრალიც. პროდუქტებზე ფასები გაიზარდა როგორც ცხინვალში, ისე აფხაზეთში. რთულ მდგომარეობაში აღმოჩნდა ადგილობრივი მოსახლეობა, რომელიც ქართულ პენსიას ან სხვა დახმარებას იღებს, ან სესხი აქვს ბანკში. ახალგორის რაიონში 2 თვის განმავლობაში ვერ ბრუნდებოდნენ დასაქმებულები, რომლებიც მცირე ხნით იყვნენ გასული რაიონიდან. შესაბამისად, ამ პირებმა ვერ შეძლეს ორი თვის შრომის ანაზღაურების მიღება.[1175]

გამყოფ ხაზზე გადაადგილების კუთხით კიდევ ერთი მტკივნეული თემა სამძიმარზე ნათესავების გადასვლაა. პროცედურა არაერთგვაროვანია და ადგილობრივი მოსახლეობა ხშირად ბევრ სირთულეს აწყდება. ნათესავების შეყვანა გალის ტერიტორიაზე დიდ ხარჯთანაა დაკავშირებული. 2015 წლამდე ეს პროცედურა შედარებით მარტივი და მოქნილი იყო. დღეს თითოეულ პირზე 100 ლარის ეკვივალენტის გადახდა უწევს ოჯახს, რაც ხშირად იმას ნიშნავს, რომ ნათესავებს დაკრძალვაზე ვერ იწვევენ.[1176]

28.3. გამოხატვის თავისუფლება

საქართველოს სახალხო დამცველი საგანგაშოდ მიიჩნევს იმ ფაქტს, რომ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მზარდია ქალ აქტივისტებსა და ჟურნალისტებზე ზეწოლის ფაქტები. ახალგორელი აქტივისტი და ბლოგერი თამარ მეარაყიშვილი, საკუთარი სიცოცხლის, უსაფრთხოების და ჯანმრთელობის რისკის ფასად, ასაჯაროვებს და აშუქებს ოკუპირებულ ახალგორში შექმნილ მძიმე უფლებრივ მდგომარეობას და დე ფაქტო ხელისუფლების მიერ ადგილობრივი მოსახლეობის უფლებათა დარღვევის შემთხვევებს. ამის გამო, მის მიმართ დე ფაქტო ახალგორის პროკურატურამ საანგარიშო პერიოდში კიდევ ერთი სისხლის სამართლის

1173 20 თებერვალს 3 დღით ცალმხრივად გაიხსნა გამშვები პუნქტები და საქართველოს მიერ კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსვლა 200-ზე მეტმა პირმა შეძლო, საკონტაქტო პირის მიერ სახალხო დამცველისათვის მიწოდებული ინფორმაცია, მარტი, 2019.

1174 სახალხო დამცველისათვის საკონტაქტო პირის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია, თებერვალი, 2019.

1175 სახალხო დამცველისათვის საკონტაქტო პირის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია, მარტი, 2019.

1176 წლის განმავლობაში სახალხო დამცველის აპარატმა რამდენიმე ასეთი შემთხვევის შესახებ მიიღო ინფორმაცია; საკონტაქტო პირების მიერ სახალხო დამცველის აპარატისათვის მიწოდებული ინფორმაცია; იხ. აგრეთვე „მავთულხლართით გაყოფილი სამგლოვიარო პროცესია - მიცვალებული აფხაზეთში სამეგრელოდან დაიტირეს“, 20.02.2019, „რადიო ათინათი“, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://ces.to/AQchOV [20.03.2019].

საქმე აღძრა, რაც 2017 წლიდან უკვე მეოთხე ბრალდებაა.[1177] მას ჩამორთმეული აქვს პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტები, რის გამოც ვერ ახერხებს თავისუფლად გადაადგილებას, დროული და ხარისხიანი სამედიცინო მომსახურების და სხვა სერვისების მიღებას.

ცხინვალელი ჟურნალისტი ირინა ქელეხსაევა 2018 წლის თებერვალში „რადიო თავისუფლების" რუსულენოვანი გამოცემისთვის დე ფაქტო პრეზიდენტის შესახებ კრიტიკული მასალის მომზადების გამო,[1178] ძალოვანი სტრუქტურების წარმომადგენლების მხრიდან ფსიქოლოგიური ზეწოლის მსხვერპლი გახდა. იგი ასევე მუშაობდა ადგილობრივ რადიო „ირ"-ში, საიდანაც ის გაათავისუფლეს.

სოხუმელი ჟურნალისტი იზიდა ჭანია კი დე ფაქტო სასამართლომ ცილისწამებაში ცნო დამნაშავედ, იმ სტატიისათვის, რომელშიც იგი ყოფილ დე ფაქტო შინაგან საქმეთა მინისტრს და დეპუტატს, რაულ ლოლუას აკრიტიკებდა.[1179] სასამართლო პროცესი თითქმის 2 წელიწადი გრძელდებოდა. 2018 წლის 4 სექტემბერს იზიდა ჭანიამ და მისმა ადვოკატმა პროტესტის ნიშნად დატოვეს სასამართლო პროცესი მოსამართლის არაობიექტურობისა და მიკერძოებულობის მიზეზით. ამის შემდეგ, მოსამართლემ ერთ დღეში დაასრულა საქმის განხილვა და იზიდა ჭანიას ლოლუასათვის მორალური ზიანის მიყენებისათვის კომპენსაცია და სასამართლო ხარჯების ანაზღაურება დააკისრა.

ეს ინციდენტები გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვად უნდა შეფასდეს. საერთაშორისო ორგანიზაცია Freedom House-ის 2018 წლის ანგარიშში, აფხაზეთის ტერიტორია კვლავ ნაწილობრივ თავისუფალ[1180] და ცხინვალის რეგიონი კი, არათავისუფალ ტერიტორიად[1181] არის შეფასებული.

28.4. სოციალური უფლებები

განათლების უფლება

განათლების უფლების რეალიზება აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მრავალი გამოწვევის წინაშე დგას. 2015 წელს გალის რაიონში, ხოლო 2017 წელს ახალგორის მუნიციპალიტეტში, მშობლიურ ენაზე განათლების მიღების შეზღუდვამ ეთნიკურად ქართველების უფლებრივი მდგომარეობა, მშობლიური ენის ცოდნა და ზოგადად, განათლების ხარისხი, მკვეთრად გააუარესა.[1182] დღეს გალისა და ახალგორის ყველა სკოლამდელ დაწესებულებაში და დაწყებით კლასებში სრულად არის აკრძალული ქართულ ენაზე სწავლება, ხოლო ქართული, როგორც უცხო ენა, მხოლოდ მაღალ კლასებში ისწავლება, ისიც მხოლოდ სკოლების ნაწილში. მიუხედავად არაერთი მოწოდებისა, მოლაპარაკებისა თუ სხვა ქვეყნების გამოცდილების მიხედვით მშობლიურ ენაზე სწავლების სხვადასხვა მოდელის შეთავაზებისა, დე ფაქტო ხელისუფლებები გადაწვეტილების ცვლილებას არ განიხილავენ. ამასთან, უარესდება განათლების ხარისხი. გალის რაიონში რუსულენოვანი კადრების დეფიციტია, შესაბამისად, ხშირია შემთხვევები, როდესაც საბავშვო ბაღებსა და სკოლებში პედაგოგებად ისეთ პირებს ნიშნავენ, რომელთაც შესაბამისი განათლება, საგნის სპეციალიზაცია და სამუშაო გამოცდილება არ აქვთ, თუმცა საუბრობენ რუსულად. მაგალითად, სახალხო დამცველისათვის ცნობილია

1177 „თამარ მეარაყიშვილი: ჩემ მიმართ მეოთხე სისხლის სამართლის საქმე აღძრეს", 5.11.2018, „ნეტგაზეთი", ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: http://netgazeti.ge/news/317169/ [20.03.2019].

1178 „როგორ იჩხუბეს პრეზიდენტმა და ინვესტორმა", 16.02.2019, „ეხო კავკაზა", [Как поссорились президент и инвестор] ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://www.ekhokavkaza.com/a/29044281.html [20.03.2019].

1179 „აფხაზმა დეპუტატმა ეხოკავკაზას ჟურნალისტის წინააღმდეგ სასამართლო პროცესი მოიგო", 7.09.2018, „ნეტგაზეთი", ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: http://netgazeti.ge/news/302760/ [20.03.2019].

1180 თავისუფლება მსოფლიოში 2019, აფხაზეთი, „ფრიდომ ჰაუსი", ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/abkhazia [20.03.2019];

1181 თავისუფლება მსოფლიოში 2019, სამხრეთ ოსეთი, „ფრიდომ ჰაუსი", ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/south-ossetia [20.03.2019].

1182 იხ. სახალხო დამცველის 2015 წლის სპეციალური ანგარიში „განათლების უფლება გალის რაიონში: 2015-2016 სასწავლო წლის სიახლეები და თანმდევი პრობლემები".

ეკონომისტის მათემატიკის მასწავლებლად, ხოლო იურისტის - რუსულისა და ისტორიის მასწავლებლად დანიშვნის შემთხვევები.[1183]

გარდა ამისა, მოსწავლეთა განათლების ხარისხზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს სკოლის გარემო და განვითარების სხვა სივრცეები. საქართველოს სახალხო დამცველთან საუბრისას ეთნიკურად ქართველი ახალგაზრდები აღნიშნავენ, რომ სკოლაში (განსაკუთრებით, ქალაქ გალის სკოლებში) არ აქვთ საკუთარი აზრის თავისუფლად გამოხატვის საშუალება. ხშირად აწყდებიან ეთნიკური ნიშნით შეურაცხყოფას და დევნას, მათ შორის, აფხაზი მასწავლებლებისგანაც. ამ დანაკლისის ასანაზღაურებლად ახალგაზრდებისთვის მნიშვნელოვანია არასამთავრობო ორგანიზაციების საგანმანათლებლო პროექტები, რომლებიც მათ საკუთარი აზრისა და ემოციების თავისუფლად გამოხატვის უსაფრთხო სივრცეს და კრიტიკული აზროვნების განვითარების შესაძლებლობას სთავაზობენ. ბევრი მსგავსი პროექტი დონორების მხრიდან დაფინანსების შეწყვეტის გამო დღეს უკვე აღარ ხორციელდება. დარჩენილი მცირე ნაწილიც, გალის დე ფაქტო ადმინისტრაციის ხელმძღვანელის გადაწყვეტილებით, 2018 წლიდან კიდევ უფრო შეიზღუდა. გადაწყვეტილების თანახმად, იკრძალება არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ გალის რაიონის სკოლის მოსწავლეებისათვის ნებისმიერი ღონისძიებისა თუ პროექტის ჩატარება, რაიონის დე ფაქტო ადმინისტრაციასთან შეუთანხმებლად.[1184] ამის პარალელურად, რაიონის ადმინისტრაცია მკაცრად ეწინააღმდეგება და ზღუდავს საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიებზე არსებულ ბავშვთა ბანაკებში გალის სკოლის მოსწავლეების მონაწილეობას. 2018 წელს გამოკითხვაზე დაიბარეს გალის რაიონიდან საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე საზაფხულო ბანაკში მონაწილე მოსწავლეები, მათი მშობლები და სკოლის მასწავლებლები.[1185]

უაღრესად შემაშფოთებელია ბავშვებზე ფსიქოლოგიური ზეწოლისა და ომის პროპაგანდის, გასულ წელს გამოვლენილი ფაქტები. ადგილობრივთა განცხადებით, გალის რაიონის სკოლების ზეიმების პროგრამა მკაცრ ცენზურას გადის გალის დე ფაქტო ადმინისტრაციის წარმომადგენლების მხრიდან, რათა პროგრამაში არ გაიპაროს ქართული ცეკვის, სიმღერისა თუ სხვა კულტურული ელემენტები.[1186] 2018 წელს, ტყვარჩელის რაიონის სკოლაში გალელი მოსწავლეებისათვის მეგრულ ენაზე სიმღერის ნების დართვის გამო სკოლის აფხაზი დირექტორი თანამდებობიდან გაათავისუფლეს.[1187]

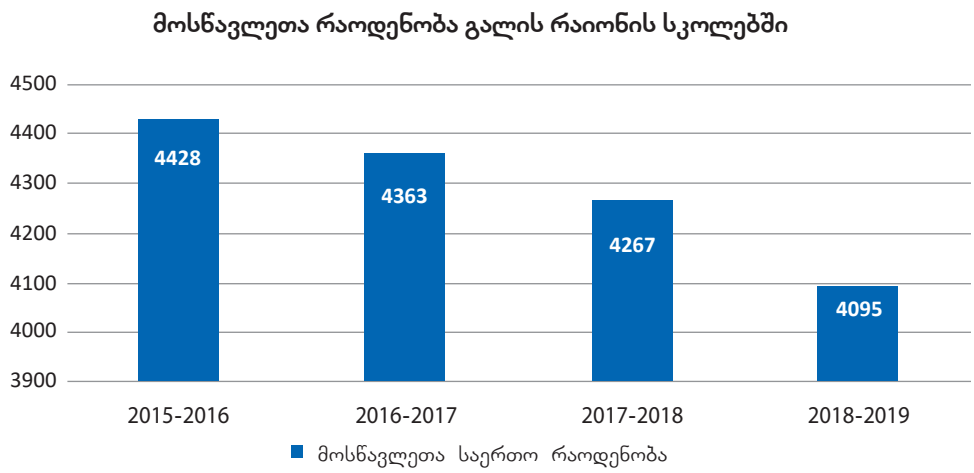
ცალკე აღნიშვნის ღირსია საიუბილეო თარიღები, როდესაც ბავშვებს, მათი ან ოჯახების ნების საწინააღმდეგოდ, რუსეთის ფედერაციისადმი მიძღვნილ სიმღერებს ამღერებენ, ან სამხედრო სიმულაციურ თამაშებში აღებინებენ მონაწილეობას. 2018 წელი განსაკუთრებით გამოირჩეოდა ამ კუთხით. აფხაზეთის „გამარჯვების“ 25 წლისთავთან დაკავშირებით, საბავშვო ბაღებისა და დაწყებითი სკოლების მოსწავლეები მთელ აფხაზეთში სამხედრო ფორმებში გამოაწყვეს და სამხედრო სიმღერები ამღერეს,[1188] რაც ცალსახად ბავშვებში ომის პროპაგანდად უნდა შეფასდეს.

მოვლენათა და გატარებული პოლიტიკის ერთობლიობა მიუთითებს, რომ გალის რაიონში მცხოვრებ ბავშვთა უფლებრივი მდგომარეობა კიდევ უფრო მძიმეა, ვიდრე აფხაზეთის სხვა რაიონებში, რადგან სოციალურ პრობლემებთან და ძალადობრივ გარემოსთან ერთად, გალის რაიონში მცხოვრები ბავშვები განიცდიან ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაციას და ილახება მათი განათლებისა და კულტურული უფლებები.

მიუხედავად არსებული პრობლემებისა, გალის რაიონში სკოლის მოსწავლეთა რაოდენობა ბოლო წლებში შედარებით სტაბილური იყო. 2014-2016 წლებში პირველკლასელთა რიცხვი იზრდებოდა კიდეც. თუმცა, 2018 წელს სკოლის მოსწავლეთა რაოდენობა მკვეთრად შემცირდა.

1183 სახალხო დამცველისათვის საკონტაქტო პირის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია, თებერვალი, 2019.
1184 სახალხო დამცველისათვის საკონტაქტო პირის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია, ივნისი, 2018.
1185 სახალხო დამცველისათვის საკონტაქტო პირის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია; იხ. აგრეთვე: „ბავშვებზე ფსიქოლოგიური ზემოქმედება და იდენტობის დათრგუნვა გალში – ციხელაშვილის მოხსენება“, 31.10.2018, „ნეტგაზეთი“, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://ces.to/R98VqY [20.03.2019].
1186 სახალხო დამცველისათვის საკონტაქტო პირის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია, ივნისი, 2018.
1187 სახალხო დამცველისათვის საკონტაქტო პირის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია, ივნისი, 2018.
1188 იხილეთ ვიდეო: http://netgazeti.ge/news/315893/ [20.03.2019].

სავარაუდოა, რომ შექმნილმა მდგომარეობამ ბევრი მშობელი აიძულა ბავშვები ზუგდიდში, ქართულ სკოლებში გადაეყვანა.[1189]



ყოველწლიურად მცირდება ახალგორის სკოლებში პირველკლასელთა რაოდენობა. მაგალითისათვის, 2017 წელს ახალგორის შვიდი სკოლიდან მხოლოდ 5-მა მიიღო პირველკლასელები, 2018 წელს კი, მხოლოდ სამმა სკოლამ (ჯამში 13 და 11 პირველკლასელი შესაბამისად).[1190]

ქართული ენის ცოდნის პრობლემის აღმოფხვრისა და განათლების ხარისხის გაუმჯობესებისაკენ გადადგმული ერთ-ერთი ნაბიჯია საქართველოს მთავრობის ახალი ინიციატივა „ნაბიჯი უკეთესი მომავლისაკენ",[1191] რომლის ერთ-ერთი კომპონენტი ითვალისწინებს სკოლის შემდგომი განათლებისათვის მოსამზადებელი პროგრამის შექმნას ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები ახალგაზრდებისათვის. კურსზე ეროვნული გამოცდების სავალდებულო და არჩევითი საგნები იქნება შეთავაზებული, მათ შორის, ქართული ენა და ლიტერატურა, ასევე, კომპიუტერული პროგრამები. მნიშვნელოვანი სიახლეა ისიც, რომ პროგრამაზე ჩარიცხული ახალგაზრდები უზრუნველყოფილნი იქნებიან საცხოვრებლით და სტიპენდიით. პროგრამის ამოქმედება 2019 წელსვე იგეგმება თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტისა და ზუგდიდის სახელმწიფო სასწავლო უნივერსიტეტის ბაზაზე.

მართალია, პროგრამა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ ყველა ახალგაზრდაზე ვრცელდება, თუმცა, მნიშვნელოვანია, შესაბამისმა უწყებებმა განსაკუთრებული ყურადღება მიაქციონ იმას, რომ პრაქტიკაში, გალისა და ახალგორის რაიონებში მცხოვრები ახალგაზრდები ამ პროგრამის მიღმა არ აღმოჩნდნენ.

ჯანმრთელობის დაცვის უფლება

ჯანდაცვისა და სოციალური დაცვის სფერო ოკუპირებულ ტერიტორიებზე განსაკუთრებული გამოწვევების წინაშე დგას. კლინიკები აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში კვალიფიციური კადრებისა და თანამედროვე სამედიცინო ინფრასტრუქტურის ნაკლებობას განიცდიან. მოსახლეობის უმეტესობა სამედიცინო დახმარების მიღებას ოკუპირებული ტერიტორიების მიღმა ცდილობს. ისეთი მოწყვლადი ჯგუფები, როგორიცაა შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები, ძალადობის მსხვერპლები, სოციალურად დაუცველი პირები და სხვები, საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე მოქალაქეებისათვის ხელმისაწვდომი სერვისებით ვერ

1189 გალის რაიონის საგანმანათლებლო რესურს-ცენტრის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია, იანვარი, 2019.
1190 სამხრეთ ოსეთის ადმინისტრაციის განათლების სამსახურის მიერ სახალხო დამცველის წარმომადგენლებისათვის მოწოდებული ინფორმაცია, იანვარი, 2019.
1191 იხ. სამშვიდობო ინიციატივა „ნაბიჯი უკეთესი მომავლისკენ - აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის მოსახლეობისათვის განათლების შესაძლებლობების განვითარება", ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: http://smr.gov.ge/Uploads/__a2beda36.pdf [20.03.2019].

სარგებლობენ, დე ფაქტო სტრუქტურების მიერ შეთავაზებული სერვისები კი, ხშირ შემთხვევაში, არასაკმარისია და ადგილობრივთა უფლებების სათანადო დაცვას ვერ უზრუნველყოფს.

მიუხედავად მძიმე მდგომარეობისა, გარკვეულ შეზღუდვებს აწყდებიან პაციენტები, რომელთაც საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე სურთ მკურნალობის გაგრძელება. მაგალითად, საქართველოს სახალხო დამცველისათვის ცნობილია, რომ ცხინვალის რეგიონის დე ფაქტო ხელისუფლება პაციენტის გადმოყვანის ნებართვას მხოლოდ უკიდურეს შემთხვევაში გასცემს,[1192] რაც ხშირად ამძიმებს პაციენტის ჯანმრთელობის მდგომარეობას.

ასევე პრობლემურია გადაუდებელი საჭიროების მქონე პაციენტების ტრანსპორტირება აფხაზეთიდან საქართველოს კონტროლირებადი ტერიტორიის მიმართულებით. 2012 წლამდე გალის რაიონის სასწრაფო დახმარების ბრიგადებს შეეძლოთ გამშვები პუნქტების (ზედა, ქვედა ზონები და ენგურის ხიდით) გავლით პაციენტი ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის კლინიკებამდე გადაეყვანათ. თუმცა დღეს მათ პაციენტის მიყვანა მხოლოდ ენგურის ხიდამდე შეუძლიათ. პაციენტს უწევს მოძებნოს ჩვეულებრივი ავტომობილი გადასაადგილებლად, რაც, ცხადია, მძიმე პაციენტების ტრანსპორტირებისათვის შეუფერებელია. მნიშვნელოვანია, რომ გამშვებ პუნქტებზე სასწრაფო დახმარების მანქანების გადაადგილების საკითხი რეგულარულად იდგეს მოლაპარაკებების დღის წესრიგში.

ამ ფონზე განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს საქართველოს სახელმწიფო პროგრამები ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ პირთა ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვისათვის. საქართველოს მთავრობის ყველაზე წარმატებულ პროგრამად რეფერალური მომსახურების სახელმწიფო პროგრამა უნდა ჩაითვალოს, რომლის ფარგლებშიც, ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები პირები სრულიად უფასოდ მკურნალობენ საქართველოს სამედიცინო დაწესებულებებში. წლიდან წლამდე ასეთი პაციენტების რაოდენობა და მათი მკურნალობის ხარჯი იზრდებოდა. თუმცა, 2017 წლის დასაწყისში პაციენტთა დაფინანსების წესში შეტანილი ცვლილების შედეგად, რომლის მიხედვითაც დაფინანსებას აღარ დაექვემდებარება პირველადი დიაგნოსტიკა, 2017 და 2018 წლებში მნიშვნელოვნად იკლო პაციენტთა რიცხვმა.[1193] აღნიშნული ცვლილება უკან გადადგმულ ნაბიჯად უნდა შეფასდეს.

ასევე პრობლემაა აფხაზეთიდან გადაუდებელი პაციენტების დროული ტრანსპორტირება. გარდა იმისა, რომ პაციენტს ენგურის ხიდზე სასწრაფო დახმარების მანქანის გამოცვლა უწევს, ასევე დროში იწელება საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე სასწრაფო დახმარების მანქანის ან რეანიმობილის გამოძახება. პაციენტის ოჯახის წევრს პირადად აფხაზეთის ა/რ ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსა და შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის ხელმძღვანელ პირებთან უწევს დაკავშირება, რაც გადაუდებელი დახმარების მექანიზმს დამოკიდებულს ხდის რამდენიმე ადამიანზე. სახალხო დამცველისათვის ცნობილი გახდა შემთხვევების შესახებ, როდესაც რეანიმობილის გაგზავნაზე გადაწყვეტილება რამდენიმე საათიდან რამდენიმე დღემდეც გაიწელა, ხოლო გარკვეულ შემთხვევებში უარიც ითქვა, იმ მოტივით, რომ პაციენტს დიაგნოზიდან გამომდინარე „აღარაფერი ეშველებოდა“.[1194]

მნიშვნელოვანია, დაიხვეწოს სასწრაფო დახმარების მანქანისა და რეანიმობილის გამოძახების მექანიზმი აფხაზეთიდან გადმოსული პაციენტებისათვის, რათა ის აღარ იყოს დამოკიდებული კონკრეტულ პიროვნებებზე და შეუფერხებლად უზრუნველყოს პაციენტებისათვის გადაუდებელი სამედიცინო დახმარების მიწოდება.

არსებული მდგომარეობის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია ოკუპირებულ ტერიტორიებზე სამედიცინო დაწესებულებებისა და სამედიცინო პერსონალის მხარდაჭერა, რათა ადგილზე გაუმჯობესდეს საბაზო სამედიცინო დახმარება. ამ მიმართულებით კვლავ გამოწვევად რჩება

1192 სახალხო დამცველისათვის საკონტაქტო პირის მიერ მიწოდებული ინფორმაცია.

1193 წლიდან წლამდე პაციენტების რაოდენობა საგრძნობლად იზრდებოდა. მაგალითად, თუ 2014 წელს 837 პაციენტი დაფინანსდა, 2015 წელს დაფინანსების რიცხვმა 1537 შეადგინა, 2016 წელს კი - 2052. 2017 წელს ეს დინამიკა შეიცვალა და დაფინანსების 1644 შემთხვევა, 2018 წელს კი 1169 შემთხვევა აღირიცხა.

1194 აღნიშნული პრობლემების თაობაზე, არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებმა სახალხო დამცველთან შეხვედრაზე ისაუბრეს, 4 მაისი, 2018.

სამედიცინო პერსონალის ჩართვა გადამზადების პროგრამებში, რომლებშიც ისინი რეგულარულად ვერ იღებენ მონაწილეობას, განსხვავებით საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე მომუშავე ექიმებისგან. დაბალი ანაზღაურებისა და მოძველებული ინფრასტრუქტურის პირობებში, გადამზადების ნაკლებობა კიდევ უფრო ამცირებს გაწეული სერვისის ხარისხს და ექიმთა მოტივაციას.

28.5. ეკონომიკური მდგომარეობა

ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობის ეკონომიკური მდგომარეობა ყოველთვის რთული იყო, თუმცა, 2018 წელს მდგომარეობა რამდენიმე ფაქტორის გამო გაუარესდა: რუსეთის ფედერაციამ შეამცირა აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის ფინანსური დახმარება;[1195] მძიმე დარტყმა მიაყენა ადგილობრივთა ეკონომიკურ მდგომარეობას აზიურმა ფაროსანამ, რომელმაც გაანადგურა გალის რაიონის მოსახლეობის ერთ-ერთი მთავარი შემოსავლის წყარო - თხილის მოსავალი; ცხინვალის რეგიონში კი, 2018-2019 წლის ზამთარში ხანგრძლივი დროით ჩაიკეტა რუსეთსა და რეგიონს შორის ერთადერთი დამაკავშირებელი როკის გვირაბი. პარალელურად, დე ფაქტო ცხინვალის ხელისუფლებამ 2019 წლის იანვარში ორი თვით ჩაკეტა ახალგორის გამშვები პუნქტი, საიდანაც ცხინვალის რეგიონში საკვები პროდუქტების მნიშვნელოვანი მარაგი შედის. ამავე პერიოდში, დაახლოებით ერთი თვით, ასევე ჩაიკეტა ენგურის ხიდი. შედეგად, მოიმატა ფასებმა პროდუქტებზე და შეიქმნა დეფიციტი გარკვეულ საკვებზე.

განსაკუთრებით მძიმე მდგომარეობაში აღმოჩნდა გალის მოსახლეობა, რომელსაც თხილის და ციტრუსის მოსავლის გარდა, სხვა შემოსავალი არ გააჩნია. დაიხურა თხილის გადამამუშავებელი პატარა საწარმოები, რომლებიც გარკვეულ სამუშაო ადგილებს ქმნიდა რაიონში. აფხაზეთის სხვა მოსახლეობისაგან განსხვავებით, რომელთაც რუსეთის ფედერაციის პასპორტები აქვთ, გალელებს რუსეთში გადასვლა ან ვაჭრობა არ შეუძლიათ, დე ფაქტო ხელისუფლება კი ზღუდავს მათ გადაადგილებას და ვაჭრობას საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე. შესაბამისად, ერთეული გამონაკლისების გარდა, გალის მოსახლეობას შემოსავლის მიღების და ეკონომიკური საქმიანობის ალტერნატიული საშუალება აღარ დარჩა.[1196] ადგილობრივ მცხოვრებთა მიერ სახალხო დამცველისათვის მიწოდებული ინფორმაციით, შექმნილი მდგომარეობა მოსახლეობას აიძულებს, დროებითი სამუშაო საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე და საზღვარგარეთ ეძებონ, ან სხვადასხვა არარეგულარული გზებით გაიჩინონ შემოსავლის წყარო, მათ შორის, საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე არააქციზური პროდუქტების გადმოტანა-რეალიზების გზით.

სსიპ შემოსავლების სამსახურიდან მიღებული სტატისტიკაც ადასტურებს, რომ 2017 წელთან შედარებით, 2018 წელს გაზრდილია იმ პირთა რაოდენობა, რომელთა მიმართაც აფხაზეთის საოკუპაციო ხაზზე გადაადგილებისას შემოსავლების სამსახურის მიერ შედგენილი იყო ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმი საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 155^2 მუხლით (მარკირებას დაქვემდებარებული აქციზური საქონლის აქციზური მარკის გარეშე გამოშვება, შენახვა, რეალიზაცია და გადაზიდვა).[1197]

1195 „საერთაშორისო კრიზისის ჯგუფის“ 2018 წლის ანგარიში: „აფხაზეთს და სამხრეთ ოსეთი: დროა ვილაპარაკოთ ვაჭრობაზე“ [Abkhazia and South Ossetia: Time to Talk Trade], ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://ces.to/hvdhCf [20.03.2019].

1196 განსხვავებით ახალგორისაგან, სადაც კომერციული მიზნებით საკვების შეტანა დე ფაქტო ხელისუფლების მიერ ფორმალიზებულია, იხ. „საერთაშორისო კრიზისის ჯგუფის“ 2018 წლის ანგარიში: „აფხაზეთი და სამხრეთ ოსეთი: დროა ვილაპარაკოთ ვაჭრობაზე“ [Abkhazia and South Ossetia: Time to Talk Trade], ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://ces.to/vUdxlY [20.03.2019].

1197 433 ოქმი 392 პირის მიმართ 2018 წელს, ხოლო 72 ოქმი 73 პირის მიმართ 2017 წელს, სსიპ შემოსავლების სამსახურის 2018 წლის 21 დეკემბრის №21-12/154152 წერილი. თუმცა, ასევე გასათვალისწინებელია, რომ ამ მუხლით ძირითადად უაქციზო სიგარეტის გადმოტანის დროს ჯარიმდებიან. იქიდან გამომდინარე, რომ საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე, სიგარეტის აქციზის და, შესაბამისად, სიგარეტის ფასმა 2018 წელს მოიმატა, უფრო მომგებიანი ხდება აფხაზეთიდან იაფი, უაქციზო სიგარეტის გადმოტანა და რეალიზაცია.

საქართველოს მთავრობის ახალი სამშვიდობო ინიციატივა „ნაბიჯი უკეთესი მომავლისთვის“, საოკუპაციო ხაზების გასწვრივ ვაჭრობის წახალისების მიზნით სპეციალური ეკონომიკური სივრცის შექმნასაც ითვალისწინებს; მეწარმეებს გადამხდელის სპეციალური სტატუსი მიენიჭებათ, რომელიც ინიციატივით განსაზღვრულ საქმიანობაზე საგადასახადო შეღავათით სარგებლობას გულისხმობს; ამოქმედდება საქონლის სტატუს-ნეიტრალური მარკირების წესი და გაჩნდება აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში წარმოებული პროდუქტის ექსპორტზე გატანის შესაძლებლობა.

ახალი სამშვიდობო ინიციატივა ასევე ითვალისწინებს სპეციალური დამოუკიდებელი ფონდის შექმნას, რომელიც გამყოფი ხაზების გასწვრივ ვაჭრობის ხელშესაწყობად, თანხებს მოიზიდავს სხვადასხვა დონორებისა და საერთაშორისო პარტნიორებისგან.

სახალხო დამცველი მიესალმება აღნიშნულ ინიციატივას. დაგეგმილ ცვლილებათა დიდი ნაწილი პირდაპირ ეხმიანება და ასრულებს სახალხო დამცველის რეკომენდაციებს.[1198] მართალია, ეს ინიციატივები ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ ყველა პირს ეხება, მაგრამ განსაკუთრებულად მძიმე ეკონომიკური მდგომარეობის გათვალისწინებით, შესაბამისმა უწყებებმა დამატებითი ყურადღება უნდა მიაქციონ გალის რაიონის მოსახლეობის ჩართვას ახალ სავაჭრო და ეკონომიკურ პროექტებში.

28.6. საოკუპაციო ხაზის მიმდებარე სოფლებში მცხოვრებ პირთა უფლებები

2013-2018 წლებში საქართველოს ხელისუფლებამ მიზნად დაისახა 2008 წლის ომისა და მავთულხლართების გავლების შედეგად დაზარალებული მოსახლეობის საჭიროებების დაკმაყოფილება და სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემების მოგვარება. შიდა ქართლის, იმერეთის, რაჭა-ლეჩხუმისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის გამყოფი ხაზის გასწვრივ მდებარე სოფლებში პრიორიტეტულად განხორციელდა გაზიფიცირების, სასმელი და სარწყავი წყლის სისტემების, გზების, საბავშვო ბაღების, სკოლებისა და ამბულატორიების მშენებლობა-რეაბილიტაციის სამუშაოები. ადგილობრივი მოსახლეობისათვის მნიშვნელოვანი შეღავათი იყო შეშითა და ბუნებრივი აირის ვაუჩერებით უზრუნველყოფა, სტუდენტებისათვის უმაღლესი განათლების დაფინანსება და ზოგიერთი მაღალმთიანი სოფლისთვის სპეციალური პროგრამების ფარგლებში შეღავათების შეთავაზება.[1199] აღნიშნულმა პროექტებმა მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა ადგილობრივ მკვიდრთა უფლებები განათლების და ჯანდაცვის ხელმისაწვდომობის, ასევე, სოციალური უზრუნველყოფის კუთხით.

თუმცა კვლავ გამოწვევად რჩება საოკუპაციო ხაზის პირა სოფლებში მიწების და უძრავი ქონების რეგისტრაცია, ომის დროს დაზიანებული სახლების რეაბილიტაცია/კომპენსაციის საკითხი, ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმებისა და შემოსავლის წყაროს მოძიების პრობლემა. ამ საკითხებზე სახალხო დამცველი 2015, 2016 და 2017 წლების ანგარიშებში დეტალურად საუბრობდა და შესაბამისი რეკომენდაციებიც იყო შემუშავებული. მიუხედავად იმისა, რომ 2013 წელს შექმნილმა გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლებში დაზარალებული მოსახლეობის საჭიროებებზე რეაგირების დროებითმა სამთავრობო კომისიამ ამ საკითხებზე 2018 წელსაც იმსჯელა, გადაწყვეტილების მიღება და პრობლემების მოგვარება ჯერაც ვერ მოხერხდა. საქართველოს ინფრასტრუქტურისა და რეგიონული განვითარების სამინისტრომ სახალხო დამცველს წერილობით აცნობა, რომ მხარს უჭერს ომის დროს დაზიანებული სახლების რეაბილიტაციის საკითხს.[1200] ამასვე იზიარებს შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის

1198 იხ. საქართველოს სახალხო დამცველის 2016 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 776-777.

1199 დეტალური ინფორმაცია იხილეთ სამთავრობო კომისიის 2013-2018 წლების ანგარიშში, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: http://smr.gov.ge/Uploads/__82bbbe45.pdf [20.03.2019]; იხ. აგრეთვე შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის 2018 წლის საქმიანობის ანგარიში.

1200 საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს 2018 წლის 22 თებერვლის №01/811 წერილი.

საკითხებში სახელმწიფო მინისტრი, თუმცა გამოცანად რჩება, რატომ ვერ მოხერხდა 5 წლის განმავლობაში ამ პრობლემის საბოლოოდ გადაჭრა.

აღსანიშნავია, რომ 2018 წელს კომისიამ, რომელიც წლის განმავლობაში მხოლოდ ერთხელ შეიკრიბა, განაახლა მსჯელობა გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის შემუშავების საკითხთან დაკავშირებით.[1201] მუნიციპალიტეტებსა და კომისიის წევრ სამინისტროებს, გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიის შესახებ, ხედვებისა და მოსაზრებების წარდგენა ეთხოვათ. მნიშვნელოვანია, სტრატეგიის შემუშავებაში განსაკუთრებული ყურადღება მიექცეს სახალხო დამცველის რეკომენდაციებს უძრავი ქონების რეგისტრაციის, ომის დროს დაზიანებული ქონების რეაბილიტაცია/კომპენსაციისა და ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმებისა და შემოსავლის წყაროს მოძიების პრობლემის გადაჭრის თაობაზე.

რეკომენდაციები

შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატს:

- მოლაპარაკების დღის წესრიგში შეიტანოს დაკავებულთა შესახებ ინფორმაციის გაცვლის უფრო ეფექტიანი მექანიზმის შექმნა ან არსებულის დახვეწა. ეს შეიძლება მოიცავდეს დაკავებულის პირდაპირ სატელეფონო კავშირს ოჯახთან, კონკრეტული პირებისათვის პატიმართა/დაკავებულთა მდგომარეობის, დაკავების პირობების შემოწმების მანდატის მინიჭებას
- რეგულარული გახადოს კონსულტაციები სამოქალაქო საზოგადოების წარმო-მადგენლებთან, მათ შორის, შესაძლებლობების ფარგლებში ოკუპირებული ტერიტორიებიდან, მოლაპარაკებების დღის წესრიგის საკითხებთან დაკავშირებით და გაითვალისწინოს მათი რეკომენდაციები
- აწარმოოს მოლაპარაკებები სხვადასხვა დონორ და საერთაშორისო ორგანიზაციასთან, აფხაზეთში და განსაკუთრებით გალის რაიონში სკოლის მოსწავლეებისა და ახალგაზრდებისათვის არაფორმალური განათლების მიღების შესაძლებლობების ხელშესაწყობად.

ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს:

- ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მომუშავე ექიმები ჩართოს გადამზადების იმ პროგრამებში, რომლებსაც საქართველოს დანარჩენ ტერიტორიაზე მომუშავე ექიმები გადიან, ასევე გაზარდოს მხარდაჭერა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მოქმედი სამედიცინო დაწესებულებებისა და პერსონალისათვის
- უზრუნველყოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან პაციენტებისათვის სასწრაფო სამედიცინო დახმარების ეფექტიანად მიწოდებისათვის შესაბამისი ღონისძიებების გატარება.

საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს:

- დაინერგოს ქართული ენის სწავლება ცენტრალური ხელისუფლების მიერ ორგანიზებულ ან დაფინანსებულ საზაფხულო ბანაკებსა და საზაფხულო სკოლებში ოკუპირებულ ტერიტორიიდან მონაწილე ბავშვებისა და ახალგაზრდებისათვის;

1201 გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლებში დაზარალებული მოსახლეობის საჭიროებებზე რეაგირების დროებითი სამთავრობო კომისიის სხდომის ოქმი №19, 2018 წლის 5 ნოემბერი.

სტუდენტებს, საგანმანათლებლო დაწესებულებებში სწავლის პარალელურად, შეეთავაზოთ ქართული ენის სასწავლო პროგრამები

- შემუშავდეს სტიპენდიის ან/და საცხოვრებლით უზრუნველყოფის პროგრამა სტუდენტებისათვის ოკუპირებული ტერიტორიებიდან, რათა მათ შეძლონ უნივერ-სიტეტში სწავლის გაგრძელება გამოცდების წარმატებით ჩაბარების შემთხვევაში
- შეიმუშაოს კვალიფიკაციის ასამაღლებელი, სასწავლო პროცესის დახმარების და ინვენტარით უზრუნველყოფის ახალი პროგრამები ან გააფართოოს არსებული ინიციატივები და მოარგოს ისინი ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მომუშავე მასწავლებლებისა და მოსწავლეების საჭიროებებს, რათა ნაწილობრივ მაინც შეივსოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საშუალო განათლების ეტაპზე მიღებული დანაკლისი და ხარვეზები.

გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლებში დაზარალებული მოსახლეობის საჭიროებებზე რეაგირების დროებით სამთავრობო კომისიას და მის წევრ უწყებებს:

- 2008 წლის ომის დროს დაზიანებული ქონების რეაბილიტაცია/კომპენსაციის სამუშაოების და ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმებისა და შემოსავლის წყაროს მოძიების პროგრამების განხორციელება.

საქართველოს მთავარ პროკურატურას:

- საზოგადოებას, პერიოდულად, 6 თვეში ერთხელ, მიაწოდოს ინფორმაცია 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდგომ უგზო-უკვლოდ გაუჩინარებული პირების საქმის გამოძიების მიმდინარეობისა და პროგრესის თაობაზე.

29. იძულებით გადაადგილებულ პირთა-დევნილთა უფლებრივი მდგომარეობა

სახალხო დამცველი, წინა წლების მსგავსად, აქტიურად შეისწავლიდა დევნილთა უფლებრივ მდგომარეობას. საანგარიშო პერიოდში გამოვლინდა ე. წ. ნგრევადი ობიექტებიდან დევნილთა განსახლებასთან დაკავშირებული არათანმიმდევრული მიდგომა, ასევე პრობლემურია თბილისში დევნილთა გრძელვადიანი განსახლების გაჭიანურების საკითხიც. ამასთან, 2018 წელს დევნილთა განსახლების აქტში[1202] შესული ცვლილებების შედეგად, განსახლების თაობაზე განაცხადების შეფასებისას, დევნილ ოჯახებს მძიმე საცხოვრებელ პირობებში გათვალისწინებული ქულა წინასწარ აღარ ენიჭებათ, რაც კიდევ უფრო ნეგატიურად აისახა სოციალურად შეჭირვებული დევნილების უფლებრივ მდგომარეობაზე.

29.1. დევნილთა გრძელვადიანი განსახლება

2018 წლის მონაცემებით, საქართველოში 282 485 დევნილი პირი და 89 970 ოჯახია რეგისტრირებული. მათგან 39 782 ოჯახი გრძელვადიანი საცხოვრებლით არის უზრუნველყოფილი, ხოლო 50 188 ოჯახი განსახლების მოლოდინშია. 2018 წელს 1 406 ოჯახი განსახლდა,[1203] მათ შორის, ნგრევად და სიცოცხლისათვის ან ჯანმრთელობისათვის მომეტებული საფრთხის შემცველ ობიექტში მცხოვრები 337 ოჯახი. ასევე, 1 531 ოჯახს მართლზომიერ მფლობელობაში არსებული ფართი კერძო საკუთრებაში გადაეცა.[1204]

განსახლების პროცესთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ თბილისში 2016 წლის შემდგომ დევნილთა გრძელვადიანი განსახლება განხორციელდა მხოლოდ ნგრევად და სიცოცხლისათვის ან ჯანმრთელობისათვის მომეტებული საფრთხის შემცველი და სახელმწიფოსთვის მნიშვნელოვანი ობიექტებიდან (ჯამში 190 ოჯახი).[1205] შესაბამისად, 2017-2018 წლებში თბილისში რეგისტრირებულ დევნილებს არ მისცემიათ შესაძლებლობა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსთვის (შემდგომში სამინისტრო) საცხოვრებლით უზრუნველყოფის თაობაზე განაცხადით მიემართათ და კონკურსის საფუძველზე განსახლებულიყვნენ. სამწუხაროდ, სახალხო დამცველისათვის უცნობია, რა იყო ის ხელისშემშლელი გარემოებები. იმის გათვალისწინებით, რომ დევნილთა საკმაოდ დიდი რაოდენობა[1206] თბილისშია რეგისტრირებული, დედაქალაქში გრძელვადიანი განსახლების თაობაზე მიმართვიანობა ყოველთვის მაღალია, რასაც დროებითი განსახლების -

1202 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 9 აგვისტოს №320 ბრძანება.

1203 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 28 იანვრის №01/1299 წერილის მიხედვით, საცხოვრებელი სახლის შესყიდვის პროგრამით 709 ოჯახი, იპოთეკური სესხის დაფარვის პროგრამით 116 ოჯახი, რეაბილიტირებულ, ახალაშენებულ ან მენაშენეებისაგან გამოსყიდულ შენობებში - 581 ოჯახი განსახლდა.

1204 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 28 იანვრის №01/1299 წერილი.

1205 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 24 იანვრის №01/1212 წერილისა და 2019 წლის 21 თებერვლის №01/2961 წერილის თანახმად, 2017 წელს განსახლდა 10, ხოლო 2018 წელს - 180 ოჯახი.

1206 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 28 იანვრის №01/1299 წერილის მიხედვით, თბილისში 110 013 დევნილი პირი და 37 017 ოჯახია რეგისტრირებული.

ქირის პროგრამის გამოყენების მაჩვენებელი და ამ მიზნით გაწეული ფინანსების რაოდენობაც ადასტურებს.[1207]

სამინისტროს ინფორმაციით, თბილისში დევნილთა გრძელვადიანი განსახლების მიზნით 826 ბინაა გამოსყიდული, სადაც დევნილები 2019-2020 წლებში განსახლდებიან.[1208] გამოსყიდული საცხოვრებლებიდან ძალიან მცირეა ერთოთახიანი (40 ბინა) და ოთხოთახიანი (23 ბინა) ბინები. დედაქალაქში ბოლოს განხორციელებულ (2016 წელი) განსახლების ეტაპზე, გრძელვადიანი განსახლების მსურველი განაცხადების დაახლოებით 40% იმ ოჯახებს ეკუთვნოდა, რომლებიც სწორედ ერთოთახიან ბინებში განსახლებას საჭიროებდნენ.[1209] შესაბამისად, უნდა ითქვას, რომ დღესდღეობით გამოსყიდული ბინების რაოდენობა ვერ პასუხობს ერთოთახიან ბინებში განსახლების მსურველი ოჯახების საჭიროებას. წინა განსახლების ეტაპზე, სამინისტრომ აპარატს დამატებით აცნობა, რომ დევნილთა განსასახლებლად საცხოვრებელი ფართ(ებ)ის შესყიდვის მიზნით, 2019 წელს დაგეგმილია კონკურსის გამოცხადება, სადაც პრიორიტეტი ერთ და ორ ოთახიან ბინებს მიენიჭება.[1210] იმის გათვალისწინებით, რომ ამ ეტაპისათვის უკვე არსებობს განსასახლებელი ბინების რესურსი, მნიშვნელოვანია, სამინისტრომ იმგვარად დაგეგმოს 2019 წელს დევნილთა განსახლება, რომ გამოსყიდული 826 ბინა სრულად გადანაწილდეს დევნილებზე, ასევე, შეისყიდოს ახალი ბინები, ხოლო პროცესი არ გაჭიანურდეს.

29.2. სიცოცხლისათვის ან ჯანმრთელობისათვის მომეტებული საფრთხის შემცველი ობიექტებიდან დევნილთა განსახლება

იძულებით გადაადგილებულ პირთა უფლებების რეალიზაციის პროცესში, მათი სიცოცხლისათვის ან ჯანმრთელობისათვის მომეტებული საფრთხის შემცველ შენობებში ცხოვრების ფაქტი, ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხია. სამოქმედო გეგმაში,[1211] წლებია ერთ-ერთ პრიორიტეტად დასახულია მსგავსი ობიექტების დახურვის საკითხი. მიუხედავად აღნიშნული გადაწყვეტილებისა, არსებობს გარკვეული პრობლემები.

სამინისტროს ინფორმაციით, 2018 წელს სიცოცხლისათვის მომეტებული საფრთხის შემცველი 28 ობიექტი დაიხურა. დახურული ობიექტებიდან, გრძელვადიანი საცხოვრებლით უზრუნველყოფის პროგრამის ფარგლებში 337 ოჯახი განსახლდა. უნდა აღინიშნოს, რომ დახურულ ობიექტებს შორისაა სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიშებში მოხვედრილი განსაკუთრებით მძიმე მდგომარეობაში მყოფი ობიექტებიც.[1212]

ამასთან, **პრობლემაა ისიც, რომ ამ დრომდე არ არსებობს ზუსტი მონაცემები სიცოცხლისთვის და ჯანმრთელობისთვის მომეტებული საფრთხის შემცველი ობიექტების რაოდენობის თაობაზე. მართალია, სამინისტრო ყოველწლიურად ამოწმებს გარკვეული რაოდენობის ობიექტების ტექნიკურ მდგრადობას, თუმცა აღნიშნული არ მოიცავს ყველა იმ ობიექტს, რომელიც შესაძლებელია საფრთხის შემცველი იყოს მობინადრეთათვის.**

სამინისტროს განმარტებით, უკვე განხორციელებულ განსახლებებში პრიორიტეტი მიენიჭა ექსპერტიზის დასკვნის საფუძველზე მეტად მძიმე მდგომარეობაში მყოფ ობიექტებს. ასევე

1207 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 24 იანვრის №01/1212 წერილის თანახმად, 2018 წლის განმავლობაში თბილისში ქირით უზრუნველყოფილი 1 015 ოჯახი იყო, რაზეც 547 315 ლარი დაიხარჯა.

1208 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 24 იანვრის №01/1212 წერილის მიხედვით, ერთოთახიანი - 40 ბინა, ოროთახიანი - 216 ბინა, სამოთახიანი - 547 ბინა, ოთხოთახიანი - 23 ბინა.

1209 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 21 თებერვლის №01/2961 წერილის თანახმად, 2016 წელს განსახლების თაობაზე შესული 11 016 განაცხადიდან 4 465 ერთოთახიან ბინას შეეხებოდა.

1210 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 24 იანვრის №01/1212 წერილი.

1211 საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 31 დეკემბრის №2566 განკარგულების 1.11 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი.

1212 მაგ.: ზუგდიდში, ვაჟა-ფშაველას ქ. №26-ში მდებარე ობიექტი, ქუთაისში, ორბელიანის ქ. №5-ში მდებარე ბაგა-ბაღი „მართვე“, თბილისში, მეველის ქ. №5 ში მდებარე საწარმო „კიკიჩა“.

გაითვალისწინეს გასანაწილებელი ფართების ოდენობაც, რათა შესაძლებელი გამხდარიყო ობიექტების სრულად დახურვა. სამინისტროდან მიღებული საექსპერტო დასკვნების ანალიზით კი, ირკვევა, რომ ზოგიერთი დახურული ობიექტი დამაკმაყოფილებელ მდგომარეობაშია, ხოლო შეფასებული ობიექტების ნაწილი - არადამაკმაყოფილებელ მდგომარეობაში, თუმცა მსგავსი ობიექტებიდან დევნილები არ გაუსახლებიათ. ამასთანავე, გამოიკვეთა დახურულსა და დასახურ ობიექტებში მცხოვრებ დევნილ ოჯახებს შორის რაოდენობრივი სხვაობა. კერძოდ, დახურულ ობიექტებში ნაკლები დევნილი ოჯახი ცხოვრობდა, ვიდრე იმ ობიექტებში, რომელთა დახურვის თაობაზეც დადებითი გადაწყვეტილება არ მიუღიათ.[1213] სამწუხაროდ, აღნიშნული გადაწყვეტილების ლეგიტიმური მიზანი სათანადოდ არ არის დასაბუთებული. იმ პირობებში, როდესაც უცნობია ამგვარი ობიექტებისათვის მინიჭებული პრიორიტეტის თაობაზე, რთულდება მისი კანონიერების შეფასება. ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ სამინისტრო არც მსგავს ობიექტებში მცხოვრებ დევნილ ოჯახებს უზრუნველყოფს დროებითი საცხოვრებლით.[1214] ამდენად, სახალხო დამცველს მნიშვნელოვნად მიაჩნია, მომავალში ნგრევადი ობიექტებიდან დევნილთა განსახლებისას პრიორიტეტი მიანიჭოს იმ ოჯახებს, რომლებიც სიცოცხლისათვის და ჯანმრთელობისათვის მომეტებული საფრთხის შემცველ ობიექტებში ცხოვრობენ.

29.3. საკანონმდებლო ცვლილებები

საანგარიშო პერიოდში დევნილთა მიმართ პასუხისმგებელი ორგანო შეიცვალა და დევნილთა საკითხებზე კომპეტენცია საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს გადაეცა.[1215] დღესდღეობით, აღნიშნულ სფეროში პოლიტიკას სწორედ სამინისტრო განსაზღვრავს,[1216] ხოლო დაგეგმილი პოლიტიკის განმახორციელებელი სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოა.[1217]

გარდა ზემოაღნიშნულისა, 2018 წელს, იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლების მარეგულირებელ აქტში შესული ცვლილებების მიხედვით, წინასწარი შეფასების ეტაპზე დევნილ ოჯახს მძიმე საცხოვრებელ პირობებში გათვალისწინებული ქულა მხოლოდ მონიტორინგის სამმართველოს მიერ შეიძლება მიენიჭოს, საცხოვრებელი პირობების ადგილზე შესწავლის შემდეგ, ან იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს შესაბამისი საექსპერტო დასკვნა მძიმე საცხოვრებელი პირობების თაობაზე.[1218] მოცემული ცვლილებები სახალხო დამცველმა უარყოფითად შეაფასა.[1219] მიგვაჩნია, რომ ზოგიერთი კატეგორიის ოჯახი ვერ დაექვემდებარება მონიტორინგს. კერძოდ, შესაძლებელია ოჯახს მართლაც ჰქონდეს მძიმე საყოფაცხოვრებო პირობები, თუმცა ვინაიდან განაცხადის წინასწარი შეფასების ეტაპზე ვერ მიიღებს შესაბამის ქულას, ვერც მონიტორინგს დაექვედებარება. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ზოგიერთი, ყველაზე მოწყვლადი ოჯახი, შესაძლოა, საერთოდ ვერ მოხვდეს შესაფასებელ პირთა კატეგორიაში და ასეთი ოჯახების განაცხადის დაკმაყოფილების შანსი ფაქტობრივად არ არსებობს. უწყების წარმომადგენელთან შეხვედრების დროს გაკეთებული განმარტების გათვალისწინებით, ზემოაღნიშნულ ცვლილებებს შესაძლებელია ჰქონდეს კიდეც გამართლება, თუმცა სახალხო დამცველს მიაჩნია, რომ იმისათვის, რათა არ დაზიანდეს მოწყვლად დევნილთა ინტერესები, უმჯობესია მიეცეთ

1213 მაგ.: დაიხურა ქუთაისში გუგუნავას ქ. №12-ში, „ელტექნიკის ლიცეუმის“ შენობა, რომელშიც ცხოვრობდა 39 დევნილი და მდგომარეობა იყო დამაკმაყოფილებელი. ხოლო, არ დახურულა „წყალწითელა“-ს შენობა, სადაც 311 დევნილი ცხოვრობს, მდგომარეობა კი, არადამაკმაყოფილებელია. ასევე არ დახურულა ქუთაისში, არადამაკმაყოფილებელ მდგომარეობაში მყოფი სასტუმრო „თბილისი“, სადაც 210 დევნილი ცხოვრობს.

1214 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 24 იანვრის №01/1193 წერილის მიხედვით, სამინისტრომ ე.წ. ნგრევად ობიექტში ცხოვრების გამო მხოლოდ 6 ოჯახი განასახლა ქირით.

1215 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტი.

1216 საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 14 სექტემბრის №473 დადგენილების მე-2 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი.

1217 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2018 წლის 3 ოქტომბრის №01-14/ნ ბრძანების მე-2 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

1218 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 9 აგვისტოს №320 ბრძანების №6 დანართის მე-4 შენიშვნა.

1219 შენიშვნები გამოითქვა ცვლილებების სამუშაო ჯგუფის განხილვისას 2018 წლის 3 მაისს, ზეპირ განხილვაზე.

შესაძლებლობა, განაცხადით მიმართვისა და კითხვარის შევსების ეტაპზე, წარადგინონ საკუთარი საცხოვრებელი პირობების ამსახველი ფოტო-მასალა. ხოლო, თავის მხრივ, სამინისტრო, დასაბუთებული ვარაუდის შემთხვევაში, ადგილზე შეისწავლის მდგომარეობას და თუკი პირობები დადასტურდება, ოჯახს შესაბამის კრიტერიუმში გათვალისწინებული ქულა მიენიჭება.

დევნილთა საკითხების მიმართულებით გარკვეული საკანონმდებლო ცვლილებები 2019 წელსაც განხორციელდა. კერძოდ, დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების სამთავრობო 2019-2020 წლების გეგმა[1220] ორ სიახლეს გვთავაზობს: ვეტერანების განსახლებისა და თბილისში რეგისტრირებულ დევნილთა თანადაფინანსებით საცხოვრებლის შესყიდვის პროგრამებს, რომლებიც 2019 წლიდან ამოქმედდა. ცხადია სახალხო დამცველი მონიტორინგს გაუწევს პროექტების შესრულებას და მისი ეფექტიანობის შეფასებაც აღნიშნულის შემდეგ იქნება შესაძლებელი.

29.4. ოკუპირებულ ტერიტორიებზე უძრავი ქონების აღრიცხვასთან დაკავშირებული პრობლემა

კიდევ ერთი საკითხი, რაზეც სახალხო დამცველს ყურადღების გამახვილება სურს, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე უძრავი ქონების აღრიცხვაა. აღნიშნულ საკითხს თავდაპირველად საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება,[1221] ხოლო 2018 წლიდან მთავრობის დადგენილება არეგულირებს.[1222] მითითებული აქტი, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ, უძრავ ქონებაზე საკუთრების უფლების რეგისტრაციის მიზნით ამავე ტერიტორიაზე არსებული უძრავი ქონების დეკლარირებასა და აღრიცხვას ითვალისწინებს. აღნიშნული მიზნის განსახორციელებლად მთავრობამ შესაბამისი ფინანსები გამოყო.[1223] ქონების დეკლარირებას სამინისტრო, ხოლო მის აღრიცხვას სსიპ საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო ახორციელებს.[1224] მიუხედავად სამართლებრივი რეგულაციებისა, ამ დრომდე უცნობია ამ კუთხით გატარებული ღონისძიებების თაობაზე. კერძოდ, ინტერესის საგანს წარმოადგენს, აღრიცხა თუ არა სსიპ საჯარო რეესტრის ეროვნულმა სააგენტომ უძრავი ქონება ოკუპირებულ ტერიტორიებზე. სახალხო დამცველი იმედს გამოთქვამს, რომ ამ კუთხით შესაბამისი ნაბიჯები გადაიდგმება და საზოგადოებას ინფორმაცია მიეწოდება.

რეკომენდაციები

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს:

- თბილისში დევნილთა გრძელვადიანი განსახლების მიზნით, მაქსიმალურად შემჭიდროებულ ვადებში დაიწყოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული პროცედურები და 2019 წელს, გამოსყიდული 826 ბინა სრულად განაწილდეს დევნილებზე
- მაქსიმალურად შემჭიდროებულ ვადებში დაიწყოს თბილისში დაგეგმილი ერთოთახიანი და ოროთახიანი ბინების შესყიდვის პროცედურები და განხორციელდეს შესაბამისი სულადობის მქონე ოჯახების განსახლება

1220 საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 31 დეკემბრის №2566 განკარგულება.
1221 საქართველოს პრეზიდენტის 2011 წლის 21 ივნისის №326 ბრძანებულება, *ძალადაკარგულია 2018 წლის 22 აგვისტოდან.*
1222 საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 6 აგვისტოს №400 დადგენილება.
1223 საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 22 მაისის №1123 განკარგულება.
1224 საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 6 აგვისტოს №400 დადგენილების 1-ლი მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტები.

- გრძელვადიანი განსახლების კრიტერიუმებში არსებული მძიმე საცხოვრებელი პირობებისთვის განკუთვნილი ქულა დევნილ ოჯახს მიენიჭოს წინასწარი შეფასების ეტაპზევე, შესაბამისი მტკიცებულებების (მაგალითად ფოტოსურათების) წარდგენის შემთხვევაში.

სსიპ საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოს:

- საზოგადოებას მიაწოდოს ინფორმაცია ოკუპირებულ ტერიტორიებზე უძრავი ქონების აღრიცხვის კუთხით გატარებული ღონისძიებების თაობაზე, ხოლო დამატებითი კონსულტაციების საჭიროების შეთხვევაში, წარმართოს დისკუსია ყველა უწყებისა და დაინტერესებული ჯგუფის მონაწილეობით.

30. ეკომიგრანტების უფლებრივი მდგომარეობა

საქართველოს სახალხო დამცველი, წინა წლების მსგავსად, აქტიურად ახორციელებდა ეკომიგრანტთა უფლებრივი მდგომარეობის მონიტორინგს. მონიტორინგმა ცხადყო, რომ ეკომიგრანტთა გასახლებისათვის გამოყოფილი თანხები კვლავაც მცირეა, ასევე არ არსებობს უკუმიგრაციისა და ეკომიგრაციის პრევენციის ეფექტიანი მექანიზმები.

30.1. ეკომიგრანტთა განსახლება

იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში სტიქიური მოვლენები ხშირია, ეკომიგრანტების რიცხვი ყოველწლიურად იზრდება. გასული საანგარიშო პერიოდის მონაცემებით, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ბაზაში (შემდგომში სამინისტრო) 2017 წელს 5 009,[1225] ხოლო 2018 წელს 5 457 ასეთი ოჯახია რეგისტრირებული. მათგან სახელმწიფო უწყებებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ საცხოვრებლით უზრუნველყოფილია 1 728 ოჯახი, 3 729 კი განსახლების მოლოდინშია.[1226] გასული წლების მსგავსად, საანგარიშო პერიოდში ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევად ეკომიგრანტთა განსახლების კუთხით გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების სიმწირე რჩებოდა. 2018 წლის განმავლობაში განსახლების მიზნით 617 განცხადება იქნა წარდგენილი და საცხოვრებლით 240 ოჯახი დაკმაყოფილდა,[1227] მათგან 27 ოჯახი მომეტებული საფრთხის ქვეშ ცხოვრების გამო.[1228] 20 ოჯახზე ასევე გაიცა ფულადი კომპენსაცია.[1229] 2019 წელს გამოყოფილი თანხის ფარგლებში კი, 291 ოჯახის განსახლებაა შესაძლებელი.[1230] ამასთან, საანგარიშო პერიოდში 2004-2012 წლებში განსახლებულ 117 ეკომიგრანტ ოჯახს საცხოვრებელი ფართი კერძო საკუთრებაში გადაეცა.[1231]

მიუხედავად იმისა, რომ 2019 წლის განმავლობაში იზრდება განსასახლებელი ოჯახების რაოდენობა, ეს ვერ იქნება მიჩნეული საკმარისად. იმის გათვალისწინებით, რომ ეკომიგრანტთა რაოდენობა მზარდია და განსახლების მოთხოვნაც იზრდება, მნიშვნელოვანია, ეკომიგრანტთა განსახლების კუთხით გამოყოფილი ბიუჯეტი გაიზარდოს. ამასთან, პრობლემას ქმნის ის გარემოებაც, რომ 2004-2012 წლებში განსახლებული ეკომიგრანტების ნაწილს დღემდე არ გადასცემია საცხოვრებელი კერძო საკუთრებაში. როგორც ცნობილია, აღნიშნულ პერიოდში

1225 იხ. 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 242.

1226 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 2019 წლის 24 იანვრის №01/1210 წერილი.

1227 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ 122, აჭარის ა/რ-ის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ 118 ოჯახი განსახლდა.

1228 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 13 ნოემბრის №779 ბრძანება, №1 დანართი, მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

1229 საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 9 ივნისის №1182 განკარგულების 1-ლი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტით.

1230 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ 174, აჭარის ა/რ-ის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ 117 ოჯახის განსახლება იგეგმება.

1231 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 24 იანვრის №01/1210 წერილი.

საქართველოს სხვადასხვა რეგიონში განსახლდა 1062 ოჯახი[1232] და მათგან მხოლოდ 529[1233] ოჯახს აქვს ამ დრომდე უძრავი ქონება საკუთრებაში გადაცემული.

კიდევ ერთი პრობლემა მომეტებული საფრთხის ქვეშ მცხოვრებ ოჯახებს უკავშირდება.[1234] 2018 წელს ამგვარი პირობების არსებობის შესახებ დასკვნა 255 ოჯახზე გაიცა (დასკვნას სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტო გასცემს).[1235] თუმცა სამინისტროში[1236] 70 ოჯახზე გაცემული დასკვნა შევიდა. რაც იმას ნიშნავს, რომ ეკომიგრანტთა განსახლებაზე პასუხისმგებელი ცენტრალური ადმინისტრაციული ორგანო ამგვარი ოჯახების შესახებ ერთიან ინფორმაციას საანგარიშო პერიოდში კვლავაც არ ფლობდა[1237] და დასკვნების წარდგენას ინდივიდუალური ხასიათი ჰქონდა.

მისასალმებელია, რომ მოპოვებული ინფორმაციით,[1238] სამინისტროს მიერ სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოდან გამოთხოვილ იქნა ამავე უწყების მიერ 2013 წლიდან გაცემული გეოლოგიური დასკვნები. ვიმედოვნებთ, რომ სამინისტროში აღნიშნული მონაცემების თავმოყრა ხელს შეუწყობს არსებული ბიუჯეტის ფარგლებში ეკომიგრანტთა განსახლების პროცესის განხორციელებას და მომეტებული საფრთხის ქვეშ მცხოვრები ოჯახების პრიორიტეტულად განსახლებას. ამასთან, მნიშვნელოვანია აღნიშნული ოჯახების რაოდენობის მხედველობაში მიღება ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზევე.

კიდევ ერთი პრობლემა, რაზეც ყურადღება უნდა გამახვილდეს, უკუმიგრაციის თავიდან აცილებაა. მნიშვნელოვანი გარემოებაა ის, რომ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა გარკვეულწილად შეეცადა უკუმიგრაცია დაერეგულირებინა. კერძოდ, განსახლებულ ოჯახსა და თვითმმართველ ერთეულს შორის ფორმდება მემორანდუმი, დაზიანებული საცხოვრისის მუდმივ საცხოვრებლად გამოყენების შეზღუდვის თაობაზე.[1239] უნდა აღინიშნოს, რომ ეკომიგრანტთა განსახლებაზე პასუხისმგებელი სამინისტრო, აპარატისათვის მოწოდებული კორესპონდენციით,[1240] ასევე გამოთქვამს მზადყოფნას საკითხის დასარეგულირებლად სამართლებრივ აქტში ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით.

30.2. ეკომიგრაციის პრევენცია

ეკომიგრაციით გამოწვეული ზიანის თავიდან აცილებისა და ფინანსური რესურსის დაზოგვის კუთხით, უმნიშვნელოვანესი როლი აკისრია მოსალოდნელი სტიქიური უბედურებების პროგნოზირებასა და პრევენციას. საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა კატასტროფის რისკის შემცირების 2017-2020 წლების ეროვნული სტრატეგია და მისი შესრულების სამოქმედო გეგმა.[1241]

1232 სახალხო დამცველის 2013 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ. 620.

1233 2016 წელს 311 ოჯახს, 2017 წელს 101 ოჯახს და 2018 წელს 117 ოჯახს გადაეცა საკუთრებაში. იხ. საქართველოს სახალხო დამცველის 2016 წლის საპარლამენტო ანგარიში გვ. 780, 2017 წლის საპარლამენტო ანგარიში გვ. 242, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 24 იანვრის №01/1210 წერილი.

1234 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 13 ნოემბრის №779 ბრძანების №1 დანართის მე-3 მუხლის, მე-3 პუნქტის მიხედვით, მომეტებული საფრთხის ქვეშ ცხოვრება ქულათა სისტემის გაუთვალისწინებლად განსახლების საფუძველია.

1235 სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს 2019 წლის 31 იანვრის №21/285 წერილი.

1236 2018 წელს ეკომიგრანტთა მიმართებით შეიცვალა პასუხისმგებელი ორგანო. კერძოდ, ეკომიგრანტთა საკითხებზე პასუხისმგებელ უწყებად საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო განისაზღვრა. ხოლო დაგეგმილი პოლიტიკის განმახორციელებელი სსიპ სოციალური მომსახურების სააგენტოა.

1237 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 24 იანვრის №01/1210 წერილი.

1238 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 24 იანვრის №01/1210 წერილი.

1239 აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 18 იანვრის №05/90 წერილი.

1240 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2019 წლის 24 იანვრის №01/1210 წერილი.

1241 საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 11 იანვრის №4 დადგენილება.

სტრატეგია ძირითადად ეკოლოგიისა და გარემოსდაცვითი საკითხებით შემოიფარგლება. ის დამატებით ისახავს მიზნად გარკვეულ გეოგრაფიულ არეალებში ეკომიგრაციის გამომწვევი სტიქიური უბედურებების[1242] შედეგების გამოვლენასა და მათი რისკების შემცირებას.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, აუცილებლად უნდა აღინიშნოს სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს (შემდგომში სააგენტო) როლი, რომლის საქმიანობის ერთ-ერთი ამოცანაც მაღალი საფრთხის მქონე ტერიტორიებზე გასატარებელი პრევენციული ღონისძიებების გატარების ხელშეწყობაა.[1243] სააგენტოს მიერ შემუშავებულ ყოველწლიურ საინფორმაციო ბიულეტენში მითითებულია მოსალოდნელი საშიშროების რისკი და ცალკეული რეგიონების მიხედვით დასახულია გასატარებელი პრევენციული ღონისძიებები.[1244] საგულისხმოა, რომ გარემოს ეროვნული სააგენტოს საინფორმაციო ბიულეტენითა[1245] და საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული კატასტროფის რისკის შემცირების 2017-2020 წლების ეროვნული სტრატეგიის შესრულების სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული სტიქიასაშიში არეალები არ არის თანხვედრაში,[1246] რის გამოც, შესაძლებელია ვერ განხორციელდეს პრევენციული ღონისძიებები და აუცილებელი გახდეს ოჯახის განსახლება.

საბოლოო ჯამში უნდა ითქვას, რომ ეკომიგრაციის პრევენცია ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევად რჩება. კერძოდ, არ ხორციელდება სააგენტოს მიერ გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგი,[1247] საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს კომპეტენცია მხოლოდ ოჯახების განსახლებით შემოიფარგლება და ეკომიგრანტთა სფეროში მომუშავე უწყებებთან მიმართებით არ აქვს მაკოორდინირებელი ფუნქცია. ყოველივე აღნიშნული კი ერთიანი, სპეციალური კანონის არარსებობით არის გამოწვეული, რაზეც სახალხო დამცველი წლებია, საუბრობს, თუმცა ამ მიმართულებით ნაბიჯები ჯერაც არ გადადგმულა.

რეკომენდაციები

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს:

- საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2013 წლის 13 ნოემბრის №779 ბრძანებაში შევიდეს ცვლილებები, რომლებიც დაარეგულირებს ეკომიგრანტთა უკუმიგრაციას
- მოხდეს მომეტებული საფრთხის ქვეშ მცხოვრები ოჯახების რაოდენობის გათვალისწინება ბიუჯეტის დაგეგმვის ეტაპზევე და განსახლებისათვის გამოყოფილი თანხის მინიმუმ 30% მოხმარდეს ამგვარი ოჯახების განსახლებას
- 2019 წელს დასრულდეს 2004-2012 წლებში განსახლებული ეკომიგრანტებისათვის საცხოვრებელი ფართების საკუთრებაში გადაცემის პროცესი.

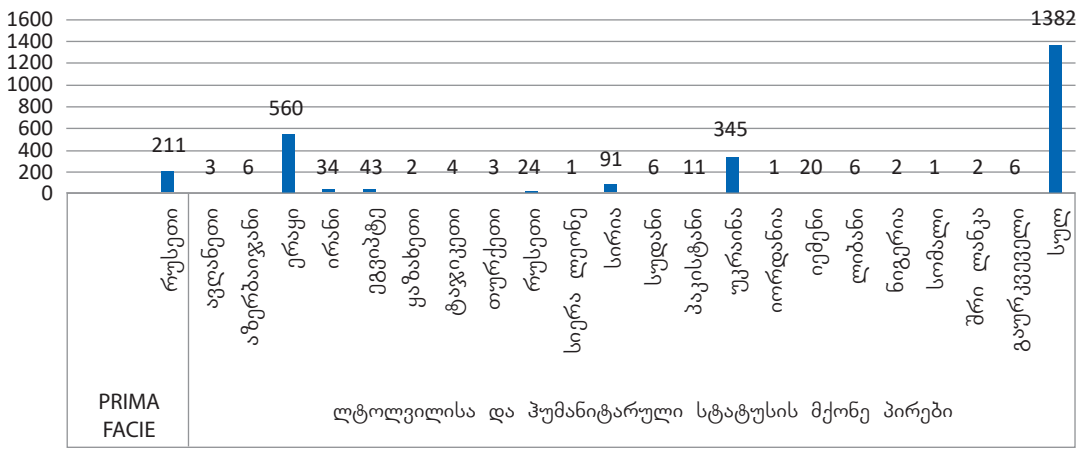
1242 მაგ.: მეწყერი, ღვარცოფი, ზვავი და ა.შ.
1243 საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2018 წლის 19 აპრილის №2-225 ბრძანების მე-2 მუხლის „კ“ ქვეპუნქტი.
1244 საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის მინისტრის 2018 წლის 19 აპრილის №2- 225 ბრძანების მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი.
1245 საქართველოში 2017 წელს სტიქიური გეოლოგიური პროცესების განვითარების შედეგები და პროგნოზი 2018 წლისთვის.
1246 მაგ.: სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს საინფორმაციო ბიულეტენში, „2017 წელს სტიქიური გეოლოგიური პროცესების განვითარების შედეგები და პროგნოზი 2018 წლისთვის“, მოხვედრილია ისეთი ტერიტორიები, როგორიცაა სოფელი დიდი ვანის ტერიტორია, სადაც ჩოხატაური-სურების საავტომობილო გზის გასწვრივ მცირე ზომის კლდეზვავსა და ქვათაცვენას აქვს ადგილი, რაც ერთ-ერთ საცხოვრებელ სახლს უქმნის საფრთხეს. ასევე, სოფელი ქვემო ხეთი, სადაც მეწყერი გააქტიურების სტადიაშია, გვ. 93; სოფელ ღესაში არსებული მეწყერი, გვ. 111. და ა.შ.
1247 სსიპ გარემოს ეროვნული სააგენტოს 2019 წლის 31 იანვრის №21/285 წერილი.

31. უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობა საქართველოში

31.1. თავშესაფრის მაძიებელთა და საერთაშორისო დაცვის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობა

2018 წელს სახალხო დამცველის აპარატი აქტიურად განაგრძობდა თავშესაფრის მაძიებელთა და საერთაშორისო დაცვის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობის შესწავლას.

საერთაშორისო დაცვის მქონე პირები (2018 წლის 31 დეკემბერი)



2018 წლის დეკემბრის მონაცემებით[1248], 1 382 საერთაშორისო დაცვის მქონე პირი ცხოვრობს საქართველოში. მათ შორის, 211 prima facie ლტოლვილი, 252 ლტოლვილი და 919 ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირია. ასევე საინტერესოა ამ მონაცემების წარმოშობის ქვეყნების შესაბამისად გადანაწილება.

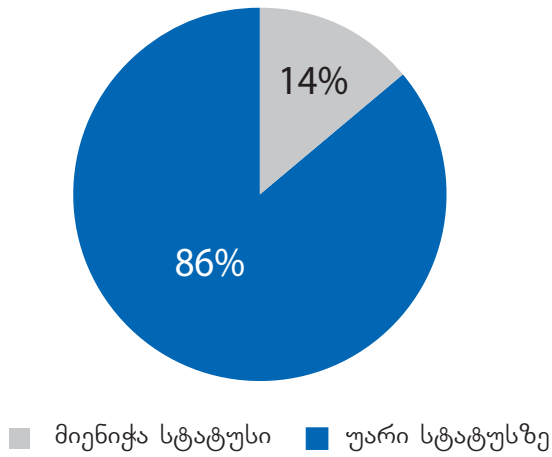
მსგავსად წინა პერიოდისა, წელსაც გაგრძელდა საერთაშორისო დაცვის მინიჭების მაჩვენებლის შემცირება. გამოწვევები რჩება ინტეგრაციის მიმართულებითაც. საყურადღებოა თავშესაფრის საკითხებზე სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენელთა კვალიფიკაციის ამაღლება. ამ მიმართულებით, საანგარიშო პერიოდში სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენლებმა არაერთი ტრენინგი ჩაატარეს თავშესაფრის შესახებ კანონმდებლობასა და ლტოლვილთა საერთაშორისო დაცვის საკითხებზე.

აღსანიშნავია, რომ სახალხო დამცველის აპარატი, უკვე მეხუთე წელია, სამხრეთ კავკასიაში გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისრის წარმომადგენლობის ფინანსური მხარდაჭერით, ახორციელებს პროექტს „სახალხო დამცველის აპარატის მხარდაჭერა თავშესაფრის მაძიებელთა და საერთაშორისო დაცვის მქონე პირთა მდგომარეობის შესწავლაში“. პროექტის მიზანია აპარატის გაძლიერება და თავშესაფრის მაძიებელთა და საერთაშორისო დაცვის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესება.

1248 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს, მიგრაციის დეპარტამენტის წერილი MIA 9 19 00254940.

სტატუსის მინიჭების მაჩვენებელი და საერთაშორისო დაცვის საჭიროების მქონე პირთა მდგომარეობა

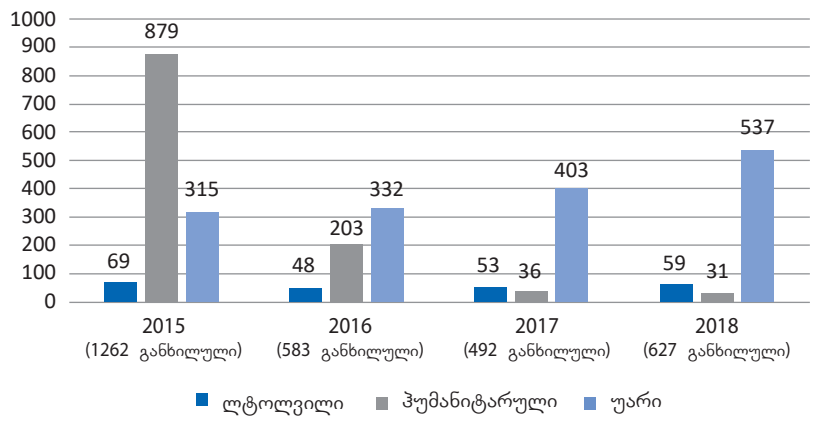
საერთაშორისო დაცვის მინიჭების მაჩვენებელი 2018 წელს



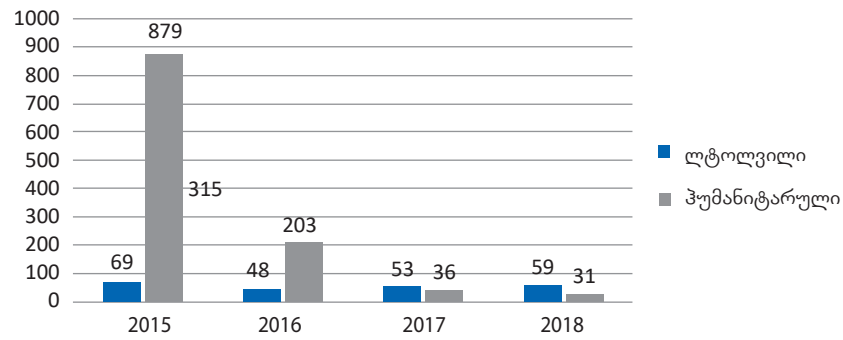
საანგარიშო პერიოდში წინა წლების მსგავსად გრძელდებოდა საერთაშორისო დაცვის მინიჭების მაჩვენებლის შემცირება. 2018 წელს სტატუსის მინიჭების მაჩვენებელმა დაახლოებით 14% შეადგინა. 2017 წელს კი ეს მაჩვენებელი 18% იყო.

რაც შეეხება რაოდენობრივ მაჩვენებელს, წლების მიხედვით, იგი ასე გამოიყურება:

განხილული განცხადების სტატისტიკა 2015-2018 წლებში



ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების მინიჭება 2015, 2016, 2017 და 2018 წლებში



საინტერესოა სტატუსის მინიჭებაზე უარის მაჩვენებლის სტატისტიკა თავშესაფრის მაძიებელთა წარმოშობის ქვეყნებთან და უარის მიზეზებთან მიმართებით. საანგარიშო პერიოდში სირიის არაბული რესპუბლიკის 25 მოქალაქეს ეთქვა უარი სტატუსის მინიჭებაზე სახელმწიფო უსაფრთხოების საფუძვლით.[1249] სხვადასხვა უფლებადამცველი ორგანიზაციის შეფასებით, სირია კვლავ საომარ ვითარებაშია და იქ სისტემატურად უხეშად ირღვევა ადამიანის უფლებები. Human Rights Watch-ის ანგარიშის[1250] თანახმად, სირიაში გრძელდება უკანონო თავდასხმები მშვიდობიან მოსახლეობაზე, სამედიცინო დაწესებულებებსა და სკოლებზე. ანალოგიური ვითარებაა ერიტრეასა და იემენის მოქალაქეებთან მიმართებითაც. საგულისხმოა, რომ საანგარიშო პერიოდში ერიტრეას 48, ხოლო იემენის 58 მოქალაქეს ეთქვა უარი სტატუსის მინიჭებაზე, ასევე უსაფრთხოების საფუძვლით.[1251] Human Rights Watch-ის ანგარიშის მიხედვით, ერიტრეაში ბოლო 26 წლის განმავლობაში დიქტატორული მმართველობაა.[1252] ქვეყანაში არ არის დამოუკიდებელი მედია, სასამართლო, შეზღუდულია რელიგიური თავისუფლება. 18 წლის შესრულების შემდეგ, ერიტრეას ყველა მოქალაქე ვალდებულია განუსაზღვრელი ვადით იმსახუროს ნაციონალურ (სამხედრო) სამსახურში. მოსახლეობის დაახლოებით 15%-მა დატოვა ქვეყანა 1998 წლის ომის შემდეგ.[1253] რაც შეეხება იემენში არსებულ მდგომარეობას, იმავე ანგარიშში აღნიშნულია, რომ 2018 წლის ნოემბრის მონაცემებით, მშვიდობიანი მოქალაქეებიდან 6 872 დაიღუპა და 10 768 პირი დაიჭრა ქვეყანაში მიმდინარე შეიარაღებული კონფლიქტის გამო.[1254]

მსგავსი მდგომარეობის შემთხვევებში, სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ თავშესაფრის მაძიებლები დაცულები უნდა იყვნენ ისეთ ქვეყნებში გაძევებისგან, სადაც კონფლიქტური სიტუაციაა და მასობრივად ირღვევა ადამიანის უფლებები, მიუხედავად მათი სამართლებრივი სტატუსისა. აღნიშნულ პირთა უფლებების დაცვის მიზნით, მნიშვნელოვანია, „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 59-ე მუხლის მეორე და მესამე პუნქტის და მე-60 მუხლის გამოყენება, რაც გულისხმობს უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისთვის საქართველოში დროებითი ყოფნის უფლების მინიჭებასა და დაცვას ისეთ ქვეყნებში გაძევებისგან, სადაც ისინი შესაძლოა დევნის ან წამების და არაადამიანური მოპყრობის მსხვერპლი გახდნენ და მათ სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას საფრთხე დაემუქროს.

ზოგადად, სტატუსის მინიჭებაზე უარყოფითი გადაწყვეტილებების 86%-დან, 32%-ის უარის საფუძველი სახელმწიფო უსაფრთხოების საკითხებია. სახალხო დამცველის წინა წლების ანგარიშებში დეტალურადაა მიმოხილული[1255] აღნიშნული საკითხი. კვლავაც აქტუალურია და დიდი მნიშვნელობა აქვს, ასეთი საფუძვლის არსებობის შემთხვევაში საქმის ინდივიდუალური გარემოებების გათვალისწინება და საერთაშორისო დაცვის მინიჭებაზე უარის დასაბუთება იმგვარად, რომ ზიანი არ მიადგეს საიდუმლო ინფორმაციას. მნიშვნელოვანია ამ მიმართულებით სტანდარტის გაუმჯობესება და შსს მიგრაციის დეპარტამენტის მიერ გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთების ხარისხის გაზრდა. ასევე საგულისხმოა, უსაფრთხოების არგუმენტით მიღებული უარყოფითი გადაწყვეტილებების სასამართლოში გასაჩივრება. სახალხო დამცველის აპარატის მიერ საანგარიშო პერიოდში განხორციელებული სასამართლოს სხდომების მონიტორინგით[1256] და გამოთხოვილი ინფორმაციიდან[1257] ირკვევა, რომ ისეთი საქმეები, რომლებიც მოსამართლის გადაწყვეტილებით იგზავნება სამინისტროში ხელახლა შესასწავლად, კვლავ ანალოგიური გადაწყვეტილებით სრულდება. 2018 წელს სასამართლოდან დაბრუნებული ასეთი 34 საქმიდან მხოლოდ 7 გადაიხედა და სამწუხაროდ, არცერთი გადაწყვეტილება არ შეცვლილა. დანარჩენი 27 საქმის განხილვა კი გრძელდება.

1249 საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს, მიგრაციის დეპარტამენტის წერილი MIA 9 19 00254940.
1250 ანგარიში ხელმისაწვდომია <https://bit.ly/2JIbq6J> [ბოლოს ნანახია 20.03.2019].
1251 შინაგან საქმეთა სამინისტროს, მიგრაციის დეპარტამენტის წერილი NMIA 9 19 00254940.
1252 ანგარიში ხელმისაწვდომია https://bit.ly/2C3IYfI [ბოლოს ნანახია 20.03.2019].
1253 ანგარიში ხელმისაწვდომია <https://bit.ly/2FkT4YZ > [ბოლოს ნანახია 20.03.2019].
1254 ანგარიში ხელმისაწვდომია <https://bit.ly/2FkT4YZ > [ბოლოს ნანახია 20.03.2019].
1255 იხ. საქართველოს სახალხო დამცველის 2015-2017 წწ. ანგარიშები ,,საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“.
1256 საანგარიშო პერიოდში განხორციელდა სულ 15 საქმის მონიტორინგი.
1257 შინაგან საქმეთა სამინისტროს, მიგრაციის დეპარტამენტის წერილი № MIA 7 19 00740597.

თავშესაფრის მაძიებელთა და საერთაშორისო დაცვის მქონე პირთა ინტეგრაცია

2018 წელს განხორციელებული სამთავრობო ცვლილებების შედეგად, უცხოელთა, მათ შორის, სართაშორისო დაცვის მქონე პირთა ინტეგრაციის საკითხებზე პასუხისმგებელ ორგანოდ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო განისაზღვრა. „საერთაშორისო დაცვის შესახებ" საქართველოს კანონის 65-ე მუხლის თანახმად, საერთაშორისო დაცვის მქონე პირთა ადგილობრივი ინტეგრაციის პროგრამებს შეიმუშავებს და ახორციელებს აღნიშნული სამინისტრო და მიღებული ინფორმაციის თანახმად[1258], ლტოლვილები და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირები რეგისტრირებულნი არიან შრომის ბაზრის მართვის საინფორმაციო სისტემაში (www.worknet.gov.ge); „სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიანი ბაზის" საფუძველზე არიან ფულადი სოციალური დახმარების - „საარსებო შემწეობის" მიმღებები; აღირიცხებიან „საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამაში" და ითვლებიან „2018 წლის ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამების" მოსარგებლეებად. თუმცა აღნიშნულ პირთა ჩართულობა ინტეგრაციის პროგრამებში დაბალია, რაზეც ყურადღება წინა წლის ანგარიშშიც იყო გამახვილებული[1259].

ადგილობრივი ინტეგრაციის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება ენის პრობლემა, რადგან ბენეფიციართა უმრავლესობამ არ იცის ქართული ენა და შესაბამისად, ნაკლებად ხელმისაწვდომი ხდება, როგორც განათლებისა და დასაქმების, ასევე ჯანდაცვის პროგრამებით სარგებლობა. მნიშვნელოვანი საკითხია ინფორმაციის ნაკლებობაც აღნიშნული სერვისებით სარგებლობის თაობაზე. წინა წლების ანგარიშში აღნიშნული იყო ქართული ენის კურსების ხელმისაწვდომობის გაზრდა თავშესაფრის მაძიებელთათვისაც, რაც კვლავ პრობლემად რჩება. ინტეგრაციის ცენტრის ფარგლებში[1260] მხოლოდ შეზღუდული რაოდენობის ბენეფიციარებსა და სამიზნე ჯგუფებს უწევდნენ მომსახურებას. როგორც 2017 წელს, საანგარიშო პერიოდშიც, ამ მიმართულებით ცენტრის სამიზნე ჯგუფი განისაზღვრებოდა მხოლოდ საერთაშორისო დაცვის მქონე პირებით. იგეგმებოდა თავშესაფრის მაძიებელთა ჩართვაც, თუმცა აღნიშნული გეგმა არ განხორციელებულა.[1261] საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს ინფორმაციით,[1262] პროგრამის, „ზოგადი განათლების ხელშეწყობა", ქვეპროგრამის - „თავშესაფრის მაძიებელი, საერთაშორისო დაცვის მქონე და შსს მიგრაციის დეპარტამენტში მოთავსებული არასრულწლოვნებისათვის ზოგადი განათლების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა", ფარგლებში 2018 წლის იანვარში ქართული ენის შემსწავლელ კურსებზე ჩაირიცხა 8 მსმენელი, მათგან 4 მსმენელი საერთოდ არ გამოცხადებულა, ხოლო 4 მსმენელი ოქტომბრის თვეში ამოირიცხა. 2018 წლის აგვისტოში ქართული ენის შემსწავლელ კურსებზე ჩაირიცხა 64 მსმენელი, რომელთაგან 51 ამჟამადაც განარძობს სწავლას. თუმცა აქვე აღსანიშნავია, რომ ამავე სამინისტროს ინფორმაციით, რეესტრში სტუდენტების სოციალური სტატუსების (ლტოლვილის სტატუსი. ჰუმანიტარული სტატუსი და სხვ.) შესახებ ინფორმაცია არ აისახება[1263].

წარმატებული ინტეგრაციის მნიშვნელოვანი ფაქტორია საერთაშორისო დაცვის მქონე პირთათვის განსახლებისა და სათანადო საცხოვრებელი პირობების შეთავაზება. მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს ხელშეწყობა აღნიშნულ პირთა საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის საქმეში.

1258 საქათველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს წერილი № 01/3899.

1259 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს წერილები №02-01/05/28006 და №02-01/05/29052.

1260 ინტეგრაციის ცენტრი ფუნქციონირებს 2017 წლიდან UNHCR-ის ფინანსური და ტექნიკური მხარდაჭერით.

1261 ინტეგრაციის ცენტრის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია საერთაშორისო დაცვის მქონე პირთა ინტეგრაციის შესახებ 01.01.2018-31.12.2018 წწ. ანგარიშის თაობაზე.

1262 საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტროს წერილი MES 1 19 00293008.

1263 „საგანმანათლებლო დაწესებულებების რეესტრის წარმოების წესის დამტკიცების შესახებ" საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2011 წლის 22 ივლისის №127/ნ ბრძანება.

31.2. მიგრანტთა უფლებრივი მდგომარეობა

წინა წლის[1264] მსგავსად, სახალხო დამცველის აპარატს 2018 წელსაც მომართავდნენ უცხო ქვეყნის მოქალაქეები,[1265] რომლებსაც უარი ეთქვათ საქართველოში შემოსვლასა და საზღვრის კვეთაზე. განცხადებების შესწავლის შედეგად დადგინდა, რომ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს ქვეყანაში შემოსვლაზე უარი „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტის „ი" ქვეპუნქტის - „საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა შემთხვევების" - საფუძველზე ეთქვათ. კანონის აღნიშნული ნორმა გულისხმობს, რომ „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის გარდა, უნდა არსებობდეს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა საფუძველი, რომელზე დაყრდნობითაც უცხოელ პირს საქართველოში შემოსვლის უფლება შეეზღუდება. აქედან გამომდინარე, დასახელებული ნორმა ცალკე აღებული არ წარმოშობს სამართლებრივ შედეგებს და მისი გამოყენებისთვის საჭიროა არსებობდეს კანონით განსაზღვრული კონკრეტული შემთხვევა, როდესაც ინდივიდი საზღვრის გადმოკვეთის შეზღუდვას დაექვემდებარება. მიუხედავად ამისა, შესწავლილი საქმეები ადასტურებს, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ აღნიშნული ნორმა გამოიყენება, როგორც დამოუკიდებელი საფუძველი, რომელიმე სხვა საკანონმდებლო აქტზე მიუთითებლად. სახალხო დამცველის შეფასებით, კანონის მოთხოვნებთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად, საჭიროა ზემოთ განხილული საფუძვლით საქართველოში შემოსვლის შეზღუდვის ყველა შემთხვევა დაკავშირებული იყოს კანონმდებლობის კონკრეტულ ნორმასთან. აღნიშნული ნორმის გამოყენებისას, გასათვალისწინებელია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტება, რომლის თანახმადაც: „კანონი არ უნდა იძლეოდეს შესაძლებლობას, რომ აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ დამოუკიდებლად დაადგინოს საკუთარ ქმედებათა დიაპაზონი"[1266].

2018 წელს უცხოელი პირები საქართველოს სახალხო დამცველს მიმართავდნენ[1267] სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის არგუმენტით[1268] ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ, სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს გადაწყვეტილებების კანონიერებასთან დაკავშირებითაც. განცხადებების შესწავლის შედეგად, საქართველოს სახალხო დამცველის წარმოებაში არსებულ საქმეებში არ დადგენილა უცხოელ პირთა უფლების დარღვევის შემთხვევები. თუმცა საგულისხმოა საერთო სასამართლოებიდან[1269] და სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოდან[1270] მიღებული სტატისტიკური მონაცემები, რომელთა თანახმადაც, 2017 და 2018 წლებში კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილებებით, სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის არგუმენტით ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის შესახებ სააგენტოს გადაწყვეტილებების მეოთხედი თითოეულ წელს ბათილად იქნა ცნობილი და სააგენტოს განმეორებით განსახილველად ეგზავნება.[1271] აღნიშნულ სტატისტიკურ

1264 „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს სახალხო დამცველის 2017 წლის ანგარიში, თავი: „მიგრანტთა უფლებრივი მდგომარეობა", გვ. 337-339

1265 საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის წარმოებაში იყო 7 უცხოელი პირის საქმე.

1266 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 26.12.2007 წლის №1/3/407 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქეები ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ", პარ. 14.

1267 საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატის წარმოებაში იყო 13 უცხოელი პირის საქმე.

1268 „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა" და „გ" ქვეპუნქტები.

1269 თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2018 წლის 26 ნოემბრის №2726665 წერილი და თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2019 წლის 28 თებერვლის №01/56(ა) წერილი.

1270 2019 წლის 11 მარტის №01/77943 წერილი.

1271 სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით, 2018 წელს საერთო სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილებებიდან 455 საქმეზე არ დაკმაყოფილდა უცხოელი პირის სარჩელი, ხოლო 79 შემთხვევაში სადავო საკითხის გადაუწყვეტად ბათილად იქნა ცნობილი სააგენტოს გადაწყვეტილება და სააგენტოს საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე გარემოებების გამოკვლევისა და შეფასების შემდეგ ახალი აქტის გამოცემა დაევალა (ნაწილობრივ დაკმაყოფილებული საქმე). ამასთან, 4 საქმეზე ბათილად იქნა ცნობილი სააგენტოს გადაწყვეტილება და ადმინისტრაციულ ორგანოს ბინადრობის ნებართვის გაცემა დაევალა. 2017 წელს საერთო სასამართლოს კანონიერ ძალაში შესული გადაწყვეტილებებიდან 207 საქმეზე არ დაკმაყოფილდა უცხოელი პირის სარჩელი, ხოლო 42 შემთხვევაში ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა.

ინფორმაციაზე დაყრდნობით, საგულისხმოა ზემოთდასახელებული საფუძვლით ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილებების დასაბუთებულობის პრობლემა, რაც ასევე საჭიროებს შესაბამის რეაგირებას.

რეკომენდაციები:

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- უზრუნველყოს „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონის 59-ე მუხლის მეორე პუნქტისა და ამავე კანონის მე-60 მუხლით გათვალისწინებული მოქმედება იმ თავშესაფრის მაძიებელთა მიმართ, რომლებსაც უარი ეთქვათ საერთაშორისო დაცვის მინიჭებაზე სახელმწიფო უსაფრთხოების საფუძვლით, თუ არ არსებობს კანონით გათვალისწინებული სხვა შემთხვევები.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს:

- უზრუნველყოს საერთაშორისო დაცვის მქონე პირთა ინტეგრაციის პროგრამების შესახებ საინფორმაციო შეხვედრების ჩატარება და ცნობიერების ამაღლება, როგორც ბენეფიციარებში, ისე ადგილობრივ საზოგადოებაში
- უზრუნველყოს ქართული ენის კურსების ხელმისაწვდომობა თავშესაფრის მაძიებელი პირებისთვისაც.

32. მოქალაქეობის არმქონე პირების უფლებრივი მდგომარეობა

მოქალაქეობის არმქონე პირების უფლებრივ მდგომარეობას სახალხო დამცველი ყოველწლიურ ანგარიშში პირველად ეხება. საქართველოში ასეთი სტატუსი კანონში 2012 წელს გაჩნდა.[1272] მანამდე[1273] ქვეყანა შეუერთდა „მოქალაქეობის არმქონე პირთა სტატუსის შესახებ“ 1954 წლის კონვენციას, მოგვიანებით[1274] კი - „მოქალაქეობის არმქონე პირთა შემცირების შესახებ“ 1961 წლის კონვენციას და შესაბამისი ვალდებულებები იკისრა. კონვენციებით გარანტირებული დებულებები საქართველოში ძირითადად დანერგილია და მოქმედებს, თუმცა იკვეთება შეუსაბამობებიც.

მოქალაქეობის არქონა, როდესაც პირს არცერთი სახელმწიფო არ მიიჩნევს თავის მოქალაქედ, საკუთარი კანონმდებლობის შესაბამისად, სამართლებრივი დაცვის განსაკუთრებულ რეჟიმსა და გარანტიებს მოითხოვს, რათა ამ პირებმა ადამიანის უფლებათა, რაც შეიძლება, ფართო სპექტრით ისარგებლონ.[1275] მოქალაქეობის არმქონე პირებისათვის სტატუსის დადგენა მნიშვნელოვანია ფუნდამენტური უფლებებით სარგებლობისათვის, ასევე, სამომავლოდ, შესაბამისი ქვეყნის მოქალაქეობაზე ხელმისაწვდომობისათვის.

მოქალაქეობა ადამიანის ფუნდამენტური უფლებაა.[1276] საქართველოში მოქალაქეობის არქონა სხვადასხვა მიზეზითაა განპირობებული. დოკუმენტირებასთან დაკავშირებული პრობლემების გამო, მაგალითად, ბოშათა ნაწილს მოქალაქეობის არმქონე პირის სტატუსი აქვს.[1277] ბოშების ნაწილის გაურკვეველ სამართლებრივ სტატუსსა და მათთვის დოკუმენტების არქონის პრობლემაზე არაერთ დოკუმენტშია საუბარი.[1278] **ამ დროისათვის საქართველოში მოქალაქეობის არმქონე პირის სტატუსი მინიჭებული აქვს 566 პირს. თუმცა, იმის გამო, რომ მოსახლეობის მცირე ნაწილს კვლავ მოუგვარებელი აქვს სამართლებრივი დოკუმენტების არქონის პრობლემა, არ მიუმართავს სახელმწიფოსთვის და არ დადგენია მოქალაქეობის არმქონე პირის სტატუსი, რეალობაში მათი რაოდენობა გაცილებით მეტი შეიძლება იყოს.** ისიც აღსანიშნავია, რომ ზოგიერთი პირი დოკუმენტაციის არქონის გამო მოქალაქეობის არქონის რისკის ქვეშ იმყოფება, თუმცა, შესაძლოა სამართლებრივი პროცედურების გამოყენებისას დაუდგინდეს მოქალაქეობა და შეძლოს უფლებებით სრულად სარგებლობა.

1272 2012 წლის 25 მაისის ცვლილებები „უცხოელთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონში.

1273 2011 წლის 9 დეკემბერს (ძალაშია 2012 წლის 22 მარტიდან).

1274 2014 წლის 2 აპრილს (ძალაშია 2014 წლის 29 სექტემბრიდან).

1275 სწორედ ამის უზრუნველყოფა მიიჩნევა 1954 წლის კონვენციის მიზნად და დანიშნულებად, მოქალაქეობის არმქონე პირთა დაცვის შესახებ სახელმძღვანელოს შესაბამისად (ჟენევა, 2014, გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატის გამოცემა, გვ.7).

1276 ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის მე-15 მუხლი, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ სამოქალაქო პაქტის 24-ე მუხლის მე-3 პუნქტი და სხვ.

1277 2011 წლიდან 2018 წლის I ნახევრის ჩათვლით, 75 ბოშადან, რომლებზეც დოკუმენტები გაიცა, 18-ს დაუდგინდა მოქალაქეობის არმქონე პირის სტატუსი. წყარო: სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის სახელმწიფო სტრატეგიის 2018 წლის სამოქმედო გეგმის შესრულების შუალედური ანგარიში (იანვარი - ივნისი), გვ. 5.

1278 ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციის მრჩეველთა კომიტეტის მოსაზრებები საქართველოსთან დაკავშირებით, 2015 წლის ივნისი, გვ. 10. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://ces.to/hJ0uyg [ნანახია: 01.03.19 წ.] იხ. ასევე, ეუთო/ოდირის მესამე ანგარიში ბოშებისა და სინტების მდგომარეობის გაუმჯობესების სამოქმედო გეგმის შესრულებაზე. გვ. 22. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://ces.to/ItnqcR [ნანახია: 01.03.19 წ.].

32.1. მოქალაქეობის არმქონე პირის სტატუსის დადგენის პროცედურები

ამჟამად, მოქალაქეობის არმქონე პირისათვის სტატუსის დადგენა მთავრობის დადგენილების[1279] შესაბამისად ხდება. ყველა პირს აქვს შესაძლებლობა მოითხოვოს შესაბამისი პროცედურების დაწყება. არსებული პროცედურა გარკვეულ ხარვეზებს შეიცავს და მათი გამოსწორება მნიშვნელოვანია. კერძოდ, პირს, რომლის მიმართაც საქართველოდან გაძევების გადაწყვეტილებას გამოიტანენ, არა აქვს სტატუსის დადგენის მოთხოვნის უფლება.[1280] ასეთი აბსოლუტური აკრძალვა ეწინააღმდეგება 1954 წლის კონვენციას.[1281] მოქალაქეობის არმქონე პირისთვის სტატუსის მინიჭების პროცესში, უფასო იურიდიული დახმარება გათვალისწინებული არ არის. სტატუსის მაძიებელი მოკლებულია შესაძლებლობას, დააკმაყოფილოს გადახდისუუნარობის ზოგადი კრიტერიუმი,[1282] ვინაიდან ხელი არ მიუწვდება სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრაციაზე. მოქალაქეობის არმქონე პირის სტატუსის დადგენის მომსახურების საფასურისაგან გათავისუფლების პირობები დადგენილი არ არის,[1283] რაც პრაქტიკაში, შესაძლოა, დამატებითი დამაბრკოლებელი გარემოება აღმოჩნდეს. სტატუსის მაძიებელი პირის უფლებები კანონში არ არის მითითებული, მაშინ, როდესაც სტატუსის მინიჭებისთვის დაწესებული პროცედურა საკმაოდ ხანგრძლივია.[1284]

32.2. საკანონმდებლო ცვლილებები

2018 წელს კანონში[1285] შეტანილმა ცვლილებებმა გარკვეული გავლენა აღნიშნული ჯგუფის უფლებრივ მდგომარეობაზეც იქონია. საერთაშორისო სტანდარტით, მთავარი მიზანი მოქალაქეობის არმქონე პირებისათვის მოქალაქეობის მიღებაა და ამ მხრივ, მათთვის ხელსაყრელი რეჟიმი უნდა არსებობდეს.[1286] საქართველოში მოქმედი კანონი, რომელიც მოქალაქეობის მინიჭების წინაპირობად 5 წლის განმავლობაში საქართველოში კანონიერ საფუძველზე ცხოვრებას ითვალისწინებდა, მოქალაქეობის არმქონე პირებისთვის რაიმე გამონაკლისს არ ადგენდა, თუმცა დაწესებული ვადის ხანმოკლეობის გათვალისწინებით, საკმაოდ ხელსაყრელ რეჟიმად მიიჩნეოდა. 2018 წელს შეტანილი ცვლილებით,[1287] 5-წლიანი ვადა 10 წლამდე გაიზარდა ისე, რომ რაიმე დათქმა მოქალაქეობის არმქონე პირებთან მიმართებით, არ გაკეთებულა, რამაც უარყოფითი გავლენა იქონია. მეორე მნიშვნელოვანი საკითხი,

1279 „საქართველოში მოქალაქეობის არმქონე პირის სტატუსის დადგენის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 1 სექტემბრის №523 დადგენილება.

1280 იქვე, მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტი.

1281 „მოქალაქეობის არმქონე პირთა სტატუსის შესახებ“ 1954 წლის კონვენციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტი: „ხელშემკვრელი სახელმწიფო არ გაასახლებს მოქალაქეობის არმქონე პირს, რომელიც კანონიერად იმყოფება მის ტერიტორიაზე, თუ საფრთხე არ ემუქრება ეროვნულ უსაფრთხოებასა და მართლწესრიგს“. „სახელმძღვანელო მოქალაქეობის არმქონე პირთა დაცვის შესახებ“ მიუთითებს, რომ „როგორც კონვენციის შექმნის ისტორიით დასტურდება, პირი, რომელმაც განაცხადი შეიტანა მოქალაქეობის არმქონე პირის სტატუსის მისაღებად, რომლის მიმართაც ხორციელდება დადგენის პროცედურა, შესაბამისად, „კანონიერად იმყოფება“ წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე. ამის საპირისპიროდ, პირი, რომელსაც ქვეყანაში არ აქვს საიმიგრაციო სტატუსი და **უარს აცხადებს** მოქალაქეობის არქონის დადგენის პროცედურის დაწყებაზე, „კანონიერად არ იმყოფება“ ქვეყანაში“. (ჟენევა, 2014, გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატის გამოცემა, გვ.39).

1282 „პირის გადახდისუუნარობის დადასტურების წესის განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის №424 დადგენილება (30.06.2014).

1283 ერთადერთი შემთხვევა, როდესაც გათვალისწინებული არ არის მომსახურების საფასურის გადახდა, ეს არის – „თუ განცხადების განხილვის საფუძველია მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოს მიმართვა იმ პირთან დაკავშირებით, რომელიც იმყოფება ამ ორგანოს მეურვეობის/მზრუნველობის ქვეშ“. იხ. „საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს და დელეგირებული უფლებამოსილების ფარგლებში საკონსულო თანამდებობის პირის მიერ განეული მომსახურების ვადების, ამ მომსახურებისათვის დაწესებული საფასურების ოდენობების და საფასურის გადახდის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის №508 დადგენილების (29.12.2011) მე-8 მუხლის 6^1 პუნქტი.

1284 „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-6 პუნქტის მიხედვით, აღნიშნული ვადა არ უნდა აღემატებოდეს 9 თვეს.

1285 „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში 2018 წლის 21 ივლისს შეტანილი ცვლილებები.

1286 „მოქალაქეობის არმქონე პირთა სტატუსის შესახებ“ 1954 წლის კონვენციის 32-ე მუხლი.

1287 2018 წლის 21 ივლისის ცვლილებები „მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-12 მუხლში.

რომელიც ამ კონტექსტში გამოყოფას და ნეგატიურ შეფასებას საჭიროებს, მოქალაქეობასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებების გასაჩივრების შეზღუდვაა.[1288]

32.3. მოქალაქეობის არმქონე პირთა მიერ სოციალური უფლებებით სარგებლობა

განსაკუთრებით პრობლემატურად იკვეთება მოქალაქეობის არმქონე პირთა მიერ სოციალური უფლებებით სარგებლობა. ზოგიერთი სამართლებრივი აქტი პირდაპირ მოიხსენიებს მოქალაქეობის არმქონე პირებს, როგორც უფლებით მოსარგებლეებს, თუმცა, ზოგიერთ შემთხვევაში ეს საკითხი დამოკიდებულია მათ მიერ მუდმივი ბინადრობის ნებართვის ფლობასთან, რამაც შესაძლოა აღნიშნული სტატუსის მქონე ბევრი პირი უფლებით სარგებლობაში დააბრკოლოს.

მაგალითად, საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირებს ხელი მიუწვდებათ სახელმწიფო პენსიაზე,[1289] საყოველთაო ჯანმრთელობის დაცვის სახელმწიფო პროგრამის მთელ რიგ პირობებზე,[1290] რაც მათ მიერ კონკრეტული სახის ბინადრობის ნებართვის ფლობასთან დაკავშირებული არ არის. 2018 წელს სახელმწიფო პენსიას საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე 52 პირი იღებდა.[1291] ამავე დროს, იმისათვის, რათა საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირმა ბაზისური სოციალური დახმარება მიიღოს, მას უნდა ჰქონდეს მუდმივი ბინადრობის ნებართვა.[1292] ასეთი ტიპის ნებართვა გარანტირებულია მხოლოდ მოქალაქეობის არმქონე პირების გარკვეული ნაწილისათვის.[1293] 2018 წელს სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული იყო მოქალაქეობის არმქონე 28 პირი, საარსებო შემწეობას კი მათგან 13 იღებდა.[1294] აღსანიშნავია, რომ ეს არის საგრძნობი ვარდნა 2017 წლის შემდეგ, როდესაც სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული იყო 98 მოქალაქეობის არმქონე პირი, საარსებო შემწეობას კი მათგან 51 იღებდა.[1295] 2017 წლის ბოლოს კანონმდებლობაში შესული ცვლილებით,[1296] სწორედ ბინადრობის ნებართვის ტიპს მიექცა ყურადღება და სავალდებულოდ იქცა მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მოწმობის ქონა მაშინ, როდესაც ცვლილებებამდე ბინადრობის მოწმობის ქონა საკმარისი იყო (ბინადრობის ნებართვის სახის მიუხედავად). ამ ცვლილებამ საგრძნობი გავლენა იქონია საქართველოში მოქალაქეობის არმქონე პირთა სოციალური დაცვის მდგომარეობაზე და 2018 წელს, 2017 წელთან შედარებით, დაახლოებით 80%-ით შეამცირა სოციალური დახმარების მიმღებთა ოდენობა. 2019 წლის მიმდინარე პერიოდში მათი რიცხვი კიდევ უფრო

1288 „მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 29-ე მუხლის პირველი პუნქტის ახალი რედაქციის მიხედვით, „საქართველოს მოქალაქეობის საკითხზე საქართველოს პრეზიდენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, გარდა საქართველოს მოქალაქეობის შეწყვეტის თაობაზე გადაწყვეტილებისა, არ ექვემდებარება სასამართლოში გასაჩივრებას“.

1289 „სახელმწიფო პენსიის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.

1290 „საყოველთაო ჯანდაცვაზე გადასვლის მიზნით გასატარებელ ზოგიერთ ღონისძიებათა შესახებ“ საქართველოს მთავრობის №36 დადგენილება (21.02.2013).

1291 სოციალური მომსახურების სააგენტოს 2019 წლის 13 მარტის №04/12904 წერილის მიხედვით, 2012 წელს სახელმწიფო პენსიას იღებდა 18 მოქალაქეობის არმქონე პირი, 2013 წელს - 24, 2014 წელს - 31, 2015 წელს - 41, 2016 წელს - 52, 2017 წელს - 49, 2018 წელს - 52, 2019 წლის მიმდინარე პერიოდში კი - 47.

1292 „მიზნობრივი სოციალური დახმარების დანიშვნისა და გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ“ შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის №225/ნ ბრძანების (22.08.2006) მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

1293 „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, „მოქალაქეობის არმქონე პირის ბინადრობის ნებართვა გაიცემა 3 წლის ვადით. მოქალაქეობის არმქონე პირზე, რომელსაც საქართველოს მოქალაქეობა შეუწყდა საქართველოს მოქალაქეობიდან გასვლით ან რომელიც 1993 წლის 31 მარტისათვის მუდმივად ცხოვრობდა საქართველოში, საქართველოს მოქალაქედ არ ჩაითვალა და 1993 წლის 31 მარტის შემდეგ არ მოხსნილა საქართველოში მუდმივი რეგისტრაციიდან, ბინადრობის ნებართვა გაიცემა მუდმივი ცხოვრების უფლებით“.

1294 სოციალური მომსახურების სააგენტოს 2019 წლის 13 მარტის №04/12904 წერილის მიხედვით, 2012 წელს სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული იყო მოქალაქეობის არმქონე 105 პირი, საარსებო შემწეობას კი მათგან იღებდა 20 პირი, 2013 წელს - 116 პირი, საარსებო შემწეობას იღებდა - 31, 2014 წელს - 124 პირი და საარსებო შემწეობას იღებდა 38, 2015 წელს - 130 პირი და საარსებო შემწეობას იღებდა 45, 2016 წელს - 138 პირი და საარსებო შემწეობას იღებდა 56 პირი.

1295 სოციალური მომსახურების სააგენტოს 2019 წლის 13 მარტის №04/12904 წერილი.

1296 „მიზნობრივი სოციალური დახმარების დანიშვნისა და გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2006 წლის 22 აგვისტოს №225/ნ ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2017 წლის 11 დეკემბრის №01-68/ნ ბრძანების პირველი მუხლი.

შემცირდა. სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიან ბაზაში რეგისტრირებული მოქალაქეობის არმქონე 22 პირიდან საარსებო შემწეობას მხოლოდ 7 პირი იღებს.[1297]

1954 წლის კონვენციით, მოქალაქეობის არმქონე პირებისათვის სახელმწიფო შემწეობა და დახმარება გარანტირებულია მოქალაქეების თანასწორად.[1298] საცხოვრისით უზრუნველყოფის ნაწილში, აღნიშნული კონვენციით,[1299] მოქალაქეობის არმქონე პირებისთვის გარანტირებულია, სულ მცირე, უცხოელებისთვის მინიჭებული უფლებები. მოცემული კონვენციის მიღმა, აღსანიშნავია, რომ „მოქალაქეობის არმქონე პირის სტატუსი ეროვნულ კანონმდებლობაში უნდა ასახავდეს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის დებულებებს.“[1300] ადამიანის უფლებათა უმრავლესობა ვრცელდება ყველა ადამიანზე, მისი მოქალაქეობრივი ან საიმიგრაციო სტატუსის მიუხედავად, მათ შორის მოქალაქეობის არმქონე პირებზე.[1301] სახელმწიფოებმა თავიდან უნდა აიცილონ მოპყრობის განსხვავებული სტანდარტები მოქალაქეებსა და არამოქალაქეებთან დაკავშირებით, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს არათანასწორი სარგებლობა ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებებით.[1302] ამ კონტექსტში, პრობლემურად გამოიყურება მუნიციპალიტეტების დონეზე უსახლკარო მოქალაქეობის არმქონე პირების გამორიცხვა, ისარგებლონ სათანადო საცხოვრებლის უფლებით.[1303]

წინადადება საქართველოს პარლამენტს:

- მოქალაქეობის არმქონე პირებთან დაკავშირებით, უზრუნველყოს მოქალაქეობის მიღების ხელსაყრელი პროცედურა, მათ შორის, საქართველოში ცხოვრების ვადის შემცირებით. ასევე, გადახედოს „მოქალაქეობის შესახებ“ კანონის იმ დებულებას, რომელიც ზღუდავს მოქალაქეობის საკითხზე პრეზიდენტის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებათა გასაჩივრებას.

რეკომენდაციები

საქართველოს მთავრობას:

- ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში (2018-2020 წლებისათვის) აისახოს მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად განსახორციელებელი საქმიანობა, მათ შორის, ამ მიმართულებით არსებულ საერთაშორისო სტანდარტებთან კანონმდებლობაში არსებული შეუსაბამობების აღმოფხვრა.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს:

- „მიზნობრივი სოციალური დახმარების დანიშვნისა და გაცემის წესის შესახებ“ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2006 წლის 22 აგვისტოს №225/ნ ბრძანებაში, პირდაპირ მიეთითოს საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირი, როგორც ბენეფიციარი, ბინადრობის ნებართვის ტიპის მიუხედავად.

1297 სოციალური მომსახურების სააგენტოს 2019 წლის 13 მარტის №04/12904 წერილი.
1298 „მოქალაქეობის არმქონე პირთა სტატუსის შესახებ“ 1954 წლის კონვენციის 23-ე მუხლი.
1299 იქვე, 21-ე მუხლი.
1300 სახელმძღვანელო მოქალაქეობის არმქონე პირთა დაცვის შესახებ, მოქალაქეობის არმქონე პირთა სტატუსის შესახებ 1954 წლის კონვენციის შესაბამისად. ჟენევა, 2014. გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატის გამოცემა. გვ.41.
1301 იქვე.
1302 არამოქალაქეთა უფლებები, გაეროს გამოცემა, 2006 წელი. გვ.24. ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: https://www.ohchr.org/documents/publications/noncitizensen.pdf [ნანახია: 01.03.19 წ.]
1303 მაგალითისათვის, იხ. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს №37-14 დადგენილება (12.02.2019) „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და თავშესაფრით/საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ“, რომელიც უსახლკარო პირის სტატუსს მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეს ანიჭებს. „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონი და ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი მსგავს შეზღუდვას არ იცნობს.