

საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური განცხადება საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებით

2020 წლის 21 მარტს ეპიდემიის გავრცელების საფრთხის გამო, საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე, 2020 წლის 21 აპრილამდე, საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებით გამოცხადდა საგანგებო მდგომარეობა. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შემდეგ გამოცემულ იქნა საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი, რომელიც გამოქვეყნებისთანავე ძალაშია.

საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ვადით, სხვადასხვა შინაარსით, იზღუდება საქართველოს კონსტიტუციის მე-13, მე-14, მე-15, მე-18, მე-19, 21-ე და 26-ე მუხლებში ჩამოთვლილი უფლებები. ეს უფლებებია: (ა) ადამიანის თავისუფლება, (ბ) მიმოსვლის თავისუფლება, (გ) პირადი და ოჯახური ცხოვრების, პირადი სივრცისა და კომუნიკაციის ხელშეუხებლობის უფლება, (დ) სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოების, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, ინფორმაციული თვითგამორკვევისა და საჯარო ხელისუფლების მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურების უფლებები, (ე) საკუთრების უფლება, (ვ) შეკრების თავისუფლება, (ზ) შრომის თავისუფლება, პროფესიული კავშირების თავისუფლება, გაფიცვის უფლება და მეწარმეობის თავისუფლება. ასევე პრეზიდენტის დეკრეტით დგინდება გარკვეული რეგულაციები.

მომეტებული საჯარო ინტერესიდან გამომდინარე საქართველოს სახალხო დამცველი მიზანშეწონილად მიიჩნევს, მოსახლეობას დამატებით განუმარტოს საგანგებო მდგომარეობის დროს არსებული სამართლებრივი რეჟიმი, შეზღუდული უფლებები და ახალი რეგულაციები, რომლებიც ადამიანის უფლებებთან არის კავშირში.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, საგანგებო მდგომარეობა უნდა იყოს რეალური და მყისიერი; გავლენა უნდა ჰქონდეს მოსახლეობაზე; ქვეყნის მცხოვრებთა ორგანიზებული ცხოვრების გაგრძელებას საფრთხეს უნდა უქმნიდეს; კრიზისი და საფრთხე უნდა იყოს იმდენად საგამონაკლისო, რომ საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ჯანმრთელობისა და წესრიგის შენარჩუნებისთვის კონვენციით დაშვებული ჩვეული შემზღუდავი ღონისძიებები აშკარად არასაკმარისი აღმოჩნდეს.

სახელმწიფოს აქვს უფლებამოსილება შეზღუდოს ადამიანის გარკვეული უფლებები საგანგებო მდგომარეობის დროს, მაგრამ ეს დისკრეცია შეუზღუდავი არ არის. სახელმწიფოს მიერ მიღებული თითოეული ზომა უნდა იყოს მკაცრად აუცილებელი მდგომარეობის სიმწვავედან გამომდინარე. ამ დროს მნიშვნელოვანია მხედველობაში იყოს მიღებული სხვადასხვა ფაქტორი, მათ შორის, გამართლებულია თუ არა კონკრეტული ღონისძიებების მოქმედების გაგრძელება, ხომ არ არსებობს სხვა, უფლების ნაკლებად მზღუდავი ალტერნატივის გამოყენების შესაძლებლობა.

საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, საგანგებო მდგომარეობა არის დროებითი ღონისძიება, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად ცხადდება ეპიდემიის და სხვა მიზეზით, როდესაც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებული არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას. საგანგებო მდგომარეობა ძალაშია პრეზიდენტის ბრძანების გამოცხადების მომენტიდან.

საგანგებო მდგომარეობის დროს, პრეზიდენტი გამოსცემს ორგანული კანონის ძალის მქონე დეკრეტებს. დეკრეტი დაუყოვნებლივ ცხადდება და ძალაში შედის მისი ოფიციალური გამოცემიდან. თუ პარლამენტი არ დაამტკიცებს მას, იგი კარგავს იურიდიულ ძალას.

აღსანიშნავია, რომ 2020 წლის 21 მარტს გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობის დროს არ შეზღუდულა საქართველოს კონსტიტუციის მე-17 მუხლით გათვალისწინებული „აზრის, ინფორმაციის, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა და ინტერნეტის თავისუფლების უფლებები“. ამგვარად, შეზღუდვას არ ექვემდებარება აზრისა და ინფორმაციის გავრცელების ისეთი საშუალებები, როგორებიცაა მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები, ინტერნეტი, პრესა და ა.შ.

საგანგებო მდგომარეობის დროს იზღუდება შემდეგი უფლებები:

1. საგანგებო მდგომარეობის შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტით, მთავრობა უფლებამოსილია შეზღუდოს საქართველოს კონსტიტუციის 13-ე მუხლით გათვალისწინებული თავისუფლების უფლება. საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ შესაბამის ორგანოებს მიეცათ უფლება, საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილი იზოლაციის ან კარანტინის წესების დარღვევისთვის პირი იძულებით გადაიყვანონ შესაბამის დაწესებულებაში საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრულ ადგილას. მნიშვნელოვანია, რომ მთავრობამ შესაბამისი დადგენილებით ნათლად და გასაგებად განსაზღვროს, როგორც იზოლაციისა და კარანტინის პირობები, რომელთა დაცვაც სავალდებულოა, ისე იმ პირთა კატეგორიები, ვინც ექვემდებარება იზოლაციას და კარანტინს.

2. საქართველოს მთავრობა უფლებამოსილია კონსტიტუციის მე-14 მუხლით გათვალისწინებული მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვისათვის დაადგინოს:

- იზოლაციისა და კარანტინის წესი
- საქართველოს ტერიტორიაზე მგზავრთა გადაყვანისა და ტვირთის გადაზიდვის მოქმედი კანონმდებლობისგან განსხვავებული წესები

ასევე ჩერდება საერთაშორისო სამგზავრო საჰაერო, სახმელეთო და საზღვარო მიმოსვლა, გარდა მთავრობის დადგენილებით გათვალისწინებული გამონაკლისისა.

უნდა აღინიშნოს, რომ მიმოსვლის (გადაადგილების) თავისუფლება არ არის შეზღუდული ქვეყნის შიგნით, რაც არ გამორიცხავს იმას, რომ მომავალში შეიზღუდოს. ამიტომ, იმ შემთხვევაში, თუ განხორციელდება აღნიშნული შეზღუდვა, მნიშვნელოვანია დეტალურად გაიწეროს ეს პირობები და მოხდეს მოსახლეობის სათანადოდ ინფორმირება მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით.

3. საქართველოს კონსტიტუციით მე-15 მუხლით გათვალისწინებული პირადი და ოჯახური ცხოვრების, პირადი სივრცისა და კომუნიკაციის ხელშეუხებლობის უფლებების მხრივ იზღუდება მხოლოდ პენიტენციურ დაწესებულებებში მყოფი ბრალდებულებისა და მსჯავრდებულთათვის განსაზღვრული პაემნის უფლების მოქმედება.

4. საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტით მთავრობას ასევე ეძლევა უფლებამოსილება დადგენილებით განსაზღვროს საჯარო სერვისებისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განხორციელების განსხვავებული წესები, კონსტიტუციის მე-18 მუხლით გათვალისწინებული სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოების, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, ინფორმაციული თვითგამორკვევისა და საჯარო ხელისუფლების მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურების უფლებების შეზღუდვის მხრივ. მაგალითისთვის აღნიშნული ნიშნავს იმას, რომ, შესაძლებელია განისაზღვროს საჯარო უწყებებიდან ინფორმაციის გამოთხოვის ან/და ადმინისტრაციული საჩივრების განხილვის განსხვავებული წესები.

5. საგანგებო მდგომარეობის შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტით, მთავრობას უფლება ენიჭება, შესაბამისი აუცილებლობის არსებობის შემთხვევაში, შეზღუდოს საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლით გარანტირებული საკუთრების უფლება, კერძოდ კი, ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა ქონება და სხვა მატერიალური საშუალებები გამოიყენოს საკარანტინო, საიზოლაციო და სამედიცინო მიზნებისთვის.

აღსანიშნავია, რომ საგანგებო მდგომარეობის შესახებ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „ი“ ქვეპუნქტის მიხედვით, ამ დროს ქონებით სარგებლობა აუცილებლად გულისხმობს სათანადო ანაზღაურების გაცემის ვალდებულებას საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ.

ასევე ძალაშია საქართველოს კონსტიტუციის მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტით განსაზღვრული წესი, რომლის მიხედვითაც „აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის საკუთრების ჩამორთმევა დასაშვებია კანონით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევებში, სასამართლოს გადაწყვეტილებით ან ორგანული კანონით დადგენილი გადაუდებელი აუცილებლობისას წინასწარი, სრული და სამართლიანი ანაზღაურებით.“

6. დეკრეტით ასევე იზღუდება კონსტიტუციის 21-ე მუხლით გარანტირებული პირთა უფლება შეიკრიბონ წინასწარი ნებართვის გარეშე, საჯაროდ და უიარაღოდ. ნიშანდობლივია ის გარემოება, რომ დეკრეტით არ არის განსაზღვრული შეკრებაში მონაწილეთა რაოდენობის დასაშვები ზღვარი, ისევე, როგორც გამონაკლისები ამ შეზღუდვიდან, რაც უნდა განხორციელდეს მთავრობის დადგენილებით. აქედან გამომდინარე, ამ ეტაპისთვის მდგომარეობით იკრძალება ნებისმიერი შეკრება, კერძოდ:

- შეკრება - „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით განიმარტება, როგორც - „მოქალაქეთა ჯგუფის შეკრება ჭერქვეშ ან გარეთ, მიტინგი საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილებში, სოლიდარობის ან პროტესტის გამოხატვის მიზნით“
- მანიფესტაცია - „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით განიმარტება, როგორც - „მოქალაქეთა დემონსტრაცია, მასობრივი საჯარო გამოსვლა, ქუჩაში მსვლელობა სოლიდარობის ან პროტესტის გამოხატვის მიზნით, ან მსვლელობა პლაკატების, ლოზუნგების, ტრანსპარანტების და სხვა სახვითი საშუალებების გამოყენებით“
- ადამიანების თავშეყრა - ამ ტერმინის საკანონმდებლო განმარტება არ გვაქვს და მის ქვეშ უნდა მოვიანოთ ადამიანთა ნებისმიერი შეკრება ერთობლივად გარკვეულ ადგილას (ჭერქვეშ ან გარეთ). მისი მოქმედება არ უნდა გავრცელდეს ადამიანთა ისეთ შეკრებებზე, რომელიც თავისი არსით ადამიანთა კოლექტიურ, ნაგულისხმევ თავმოყრას იწვევს (ტრანსპორტით გადაადგილება, სამუშაოს სპეციფიკა და სხვა).

ამ წესიდან შესაძლებელია გამონაკლისის დადგენა მთავრობის დადგენილებით.

7. შეზღუდვას ექვემდებარება ასევე საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლით განსაზღვრული შრომისა და მეწარმეობის თავისუფლება. კერძოდ:

- საქართველოს მთავრობის დადგენილებით გათვალისწინებულ კერძო სამართლის სუბიექტებს შეიძლება აეკრძალოთ, შეეზღუდოთ ან დაევალოთ ცალკეული საქმიანობის განხორციელება, იმავე დადგენილებით გათვალისწინებული წესის შესაბამისად. მნიშვნელოვანია, რომ მთავრობის დადგენილებით ზუსტად განისაზღვროს ის საქმიანობები, რომლებიც ექვემდებარება შეზღუდვას.
- საქართველოს მთავრობის დადგენილებით შესაძლებელია განისაზღვროს ფიზიკური და იურიდიული პირებისა და საჯარო დაწესებულებების მიერ სანიტარიულ-ჰიგიენური წესების დაცვის სპეციალური წესები;
- საქართველოს მთავრობამ აუცილებლობის შემთხვევაში შეიძლება უზრუნველყოს ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის

მნიშვნელოვან მედიკამენტებზე, სამედიცინო პრეპარატებზე, მომსახურებაზე და პირველადი მოხმარების პროდუქტებზე ფასების რეგულირება;

გარდა ამისა საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტში განსაზღვრულია, რომ საქართველოს მთავრობას ეძლევა უფლება, მოახდინოს შესაბამისი სამედიცინო განათლებისა და უფლებამოსილების მქონე პირების მობილიზაცია საჭიროებისამებრ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული წესის შესაბამისად. გარდა აღნიშნულისა, მთავრობას უფლება აქვს დაადგინოს განათლების შესახებ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესისგან განსხვავებული რეგულირებები (წესები და პირობები).

საყურადღებოა ის, რომ ზემოაღნიშნულ უფლებათა შეზღუდვის პარალელურად, განსხვავებული რეგულაციები დაწესდა რიგ სფეროებში. კერძოდ,

1. საქართველოს იუსტიციის მინისტრს მიეცა უფლება მიეცა უფლება, (1) პირობით მსჯავრდებულისა და (2) პირობით ვადამდე გათავისუფლებული პირის მიმართ კანონით დადგენილი რეჟიმის დაცვის ვალდებულება, ასევე, (3) პრობაციის ოფიცრის მიერ დადგენილ დროსა და ადგილას გამოცხადების საკითხი დაარეგულიროს საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობისგან განსხვავებული წესით. ამ შემთხვევაში, დამატებით უნდა მოხდეს შესაბამისი დროებითი წესების შემუშავება იუსტიციის სამინისტროს მიერ და დადგინდეს განსხვავებული წესები.

2. საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებული სასამართლო სხდომები შესაძლებელია, გაიმართოს დისტანციურად, კომუნიკაციის ელექტრონული საშუალებების გამოყენებით. ამ წესით სხდომის გამართვის შემთხვევაში, მასში მონაწილე არცერთ პირს არ აქვს უფლება, უარი განაცხადოს დისტანციურად სხდომის ჩატარებაზე მასზე უშუალო დასწრების სურვილის მოტივით.

ამგვარად, სპეციალური რეგულაცია გავრცელდება მხოლოდ სისხლის სამართლის საქმეების სასამართლო განხილვაზე, რომლებიც ჩატარდება დისტანციურად, კომუნიკაციის ელექტრონული საშუალებების გამოყენებით. საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი, შესაძლებლობის პირობებში დააკვირდება და შეისწავლის აღნიშნული წესის მოქმედებას.

საყურადღებოა, რომ ყველა ფიზიკური თუ იურიდიული პირი ვალდებულია დაემორჩილოს საგანგებო მდგომარეობით გამოცხადებულ რეჟიმს. წინააღმდეგ, შემთხვევაში, ფიზიკური პირები დაჯარიმდებიან 3 000 ლარით, ხოლო, იურიდიული პირები კი - 15 000 ლარის ოდენობით. ხოლო, საგანგებო მდგომარეობის დროს არსებული რეჟიმის დარღვევისათვის ადმინისტრაციული წესით დაჯარიმებული პირის მიერ, რეჟიმის განმეორებით დარღვევა გამოიწვევს სისხლის სამართლებრივ

პასუხისმგებლობას, რომელიც ითვალისწინებს 3 წლამდე თავისუფლების აღკვეთას. ხოლო იურიდიული პირი კი, დაისჯება ჯარიმით, საქმიანობის უფლების ჩამორთმევით ან ლიკვიდაციითა და ჯარიმით.

პრეზიდენტის დეკრეტის მიხედვით, სამართალდამცავმა ორგანოებმა, საგანგებო მდგომარეობის დროს დადგენილი რეჟიმის დაცვის მიზნით შეიძლება გამოიყენონ საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული იძულების ღონისძიებები.¹

საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება არ იწვევს სახალხო დამცველის საქმიანობის შეჩერებას. სახალხო დამცველის აპარატი პროაქტიულად დააკვირდება მიმდინარე მოვლენებს და ასევე მოქალაქეთა მომართვის შემთხვევაში განიხილავს შესაბამის საჩივრებს/განცხადებებს.

¹ იძულების ღონისძიებებია ფიზიკური ძალა, სპეციალური საშუალებები და ცეცხლსასროლი იარაღი. სპეციალური საშუალებებს მიეკუთვნება: ჯავშანჭილკეტი, ჩაფხუტი, ფარი, აირწინალი და სხეულის დაცვის სხვა სპეციალური საშუალებები, ხელობრკილი და შებორკვის სხვა საშუალება, სპეციალური ხელკეტი, ცრემლსადენი გაზი, წიწაკის გაზი, აკუსტიკური საშუალება, არალეტალური იარაღი (მათ შორის, არალეტალური ჭურვი), ფსიქოლოგიური ზემოქმედების შუქბგერითი მოწყობილობა, ტრანსპორტის იძულებითი გაჩერების საშუალება, დაბრკოლების დამანგრეველი საშუალება, წყალსატყორცნი, ჯავშანმანქანა და სხვა სპეციალური სატრანსპორტო საშუალება, სპეციალური საღებავი, სასამსახურო ძაღლი და სასამსახურო ცხენი, ელექტროშოკური მოწყობილობა და შესაბამისი ბადე.