



საქართველოს
სახალხო დამცველი

საქართველოს სახალხო დამცველი

თავსაფრის მაძიებლთა, ღბოლვილთა და
ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა
უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში



2015 წელი
www.ombudsman.ge



წინამდებარე ანგარიშში გამოთქმული მოსაზრებები არ გამოხატავს
გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატის ოფიციალურ
პოზიციას

ანგარიშის გამოქვეყნება დაფინანსებულია გაეროს ლტოლვილთა
უმაღლესი კომისარიატის საქართველოს ოფისის მიერ

სარჩევი:

1. შესავალი.....	4
2. თავშესაფრის მაძიებელ, ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა შესახებ ზოგადი ინფორმაცია	6
3. საკანონმდებლო რეგულაციები და მათი შესაბამისობა ევროპულ სტანდარტებთან	9
4. თავშესაფრის მაძიებელთა საქართველოს ტერიტორიაზე დაშვება/საზღვრის მონიტორინგი	17
4.1. თბილისის, ბათუმისა და ქუთაისის საერთაშორისო აეროპორტები	21
4.2. სავიზო პოლიტიკა და სავიზო პროცედურებზე ხელმისაწვდომობა საზღვარზე.....	22
5. საქართველოში ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების მინიჭების პროცედურა	25
6. სასამართლოს მონიტორინგი თავშესაფრის მაძიებელთა საქმეების შესწავლის კუთხით.....	28
7. სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს პენიტენციურ დაწესებულებებში განთავსებულ თავშესაფრის მაძიებელ, ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა მდგომარეობის მონიტორინგი	33
8. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს თავშესაფრის მაძიებელთა მიმღები ცენტრის მონიტორინგი.....	36
9. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს, მიგრაციის დეპარტამენტის დროებითი განთავსების ცენტრის მონიტორინგი.....	38
10. დასკვნა	39

1. შესავალი

მსოფლიოში განვითარებული მოვლენები, უსაფრთხოების თვალსაზრისით, ადამიანის უფლებათა დაცვის მდგომარეობის ზოგადი გაუარესებისკენ მიუთითებს, რაც პირდაპირ აისახება თავშესაფრის მაძიებელ პირთა უფლებრივ მდგომარეობაზე. ომებმა და კონფლიქტურმა სიტუაციებმა მილიონობით ადამიანი აქცია ლტოლვილად და საგრძნობლად გაზარდა თავშესაფრის მაძიებელთა რიცხვი. მეტად შემაშფოთებელია, რომ ადამიანებს საკუთარი სიცოცხლის ფასად უწევთ ევროპისკენ გზის გაკვლევა, რასაც ბოლო დროს დაღუპული მიგრანტების, მათ შორის, ლტოლვილთა რაოდენობა მოწმობს. აღნიშნული უკვე შეფასდა, როგორც ჰუმანიტარული კრიზისი. ერაყში, სირიასა და აღმოსავლეთ უკრაინაში მიმდინარე კონფლიქტებმა საქართველოში თავშესაფრის მაძიებელთა რიცხვის ზრდა გამოიწვია. უფრო და უფრო მნიშვნელოვანი ხდება როგორც საკუთარი, ასევე უცხო ქვეყნის მოქალაქეების ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის უზრუნველყოფა; განსაკუთრებით, როცა საქმე ეხება ისეთ მოწყვლად კატეგორიას, როგორსაც თავშესაფრის მაძიებლები, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირები განეკუთვნებიან.

2014 წლის ბოლოსთვის, დაახლოებით 59.9 მილიონი ადამიანია იძულებით გადაადგილებული დევნის, კონფლიქტების, ძალადობის ან ადამიანის უფლებათა დარღვევების შედეგად¹. თავშესაფრის უფლება ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლით გარანტირებული უფლებაა. ნებისმიერ ადამიანს უფლება აქვს ეძებოს და ისარგებლოს თავშესაფრით.² აღნიშნული უფლებები განმტკიცებულია გაეროს „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ 1951 წლის კონვენციასა და 1967 წლის დამატებით ოქმში.

წინა წლებთან შედარებით, სახალხო დამცველის აპარატში გაიზარდა მომართვიანობა უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა, მათ შორის თავშესაფრის მაძიებელ, ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსების მქონე პირთა მხრიდან. საქართველოს სახალხო დამცველი ზედამხედველობას უწევს საქართველოს ტერიტორიაზე ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვას. მათ შორის, საქართველოს

¹ გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატი, Global trends 2014; World at War, June, 2015

² გაეროს გენერალური ასამბლეა, ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, 10 დეკემბერი 1948, 217 A (III), ხელმისაწვდომია: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3712c.html> [ბოლოს ნანახია: 30 October 2015]

სახალხო დამცველის აპარატი აქტიურად ახორციელებს თავშესაფრის მაძიებელ, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობის მონიტორინგს. სწორედ ამ მიზნით, 2015 წლის იანვრიდან საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატში, საქართველოში გაერთიანებული ერების ლტოლვილთა უმაღლესი კომისრის წარმომადგენლობის (UNHCR) ფინანსური მხარდაჭერით, განხორციელდა პროექტი „სახალხო დამცველის აპარატის ხელშეწყობა ლტოლვილთა, ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა და თავშესაფრის მაძიებელთა მდგომარეობის შესწავლაში“, რომლის ფარგლებში მოხდა თავშესაფრის მაძიებელთა ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობის შესწავლა.

წინამდებარე ანგარიში ასახავს თავშესაფრის მაძიებელ, ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა უფლებრივ მდგომარეობას საქართველოში.

2015 წელს სახალხო დამცველის აპარატმა გაააქტიურა მუშაობა თავშესაფრის მაძიებელ, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობის შესწავლის მიზნით. საანგარიშო პერიოდში განხორციელდა საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის, სასაზღვრო პუნქტებისა და პრობაციის სამინისტროს პენიტენციურ დაწესებულებებში მოთავსებული თავშესაფრის მაძიებელთა, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა, თავშესაფრის მაძიებელ პირთა მიმღები ცენტრის, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის დროებითი განთავსების ცენტრის, საერთო სასამართლოებში თავშესაფრის მაძიებელ პირთა საქმეების განხილვის მონიტორინგი. საანგარიშო პერიოდში თავშესაფრის სისტემის გაუმჯობესების მიზნით, მოხდა კანონმდებლობის გადახედვა და ხარვეზების გამოკვეთა, რომელთა აღმოფხვრაზე მუშაობაში სახალხო დამცველი გამოთქვამს მზადყოფნას. სახალხო დამცველის წარმომადგენლები ჩართული არიან საქართველოს 2016–2020 წლების მიგრაციის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესში. აღნიშნული დოკუმენტები მეტად მნიშვნელოვანია მიგრაციის მართვის, მათ შორის თავშესაფრის სისტემის გაუმჯობესებისა და ევროპულ სტანდარტებთან მიახლოების კუთხით.

ანგარიშის მომზადებისას სხვა უწყებებიდან გამოთხოვილ მასალებთან ერთად გამოყენებულ იქნა პროექტის მონიტორისა და რეგიონებში სახალხო დამცველის წარმომადგენელთა ანგარიშები და მონიტორინგების დროს მოპოვებული ინფორმაცია.

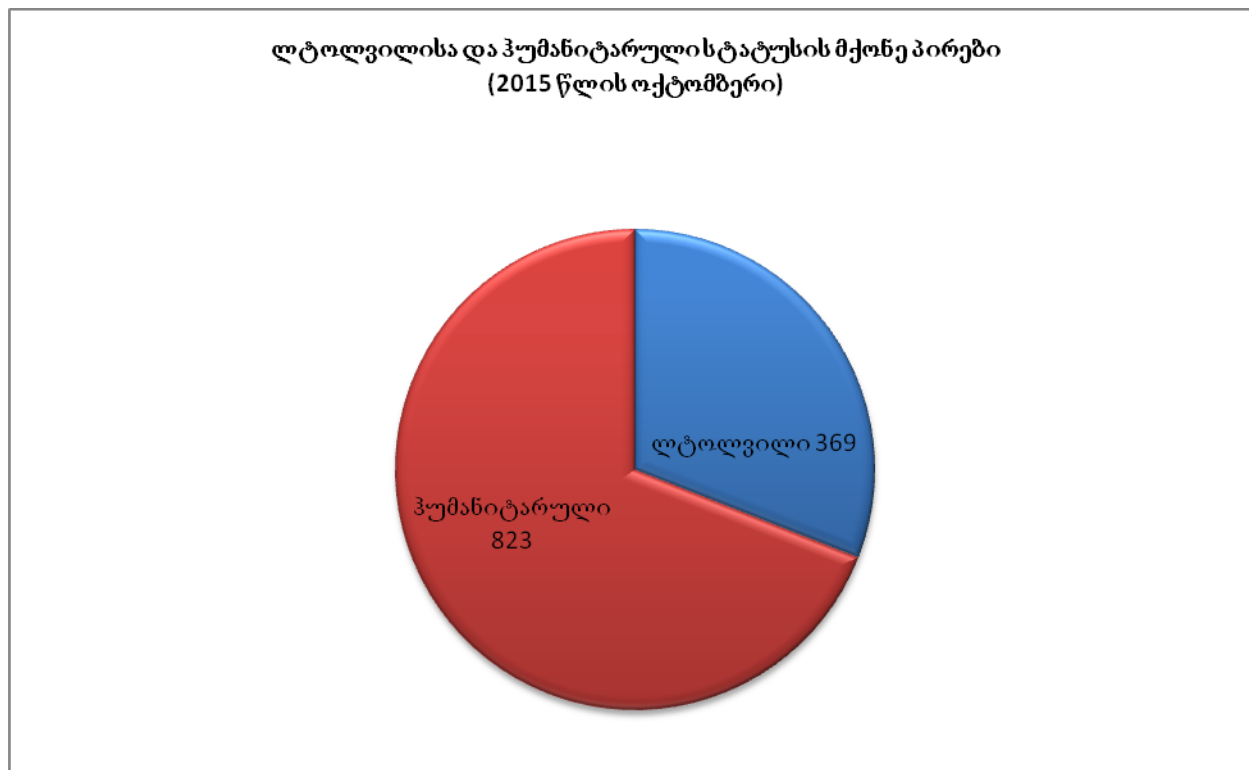
საანგარიშო პერიოდში გამოიკვეთა ძირითადი პრობლემური მიმართულებები, რომლებზეც აუცილებელია დაიწყოს დროული რეაგირება, რათა გაუმჯობესდეს ბენეფიციართა მდგომარეობა საქართველოში და თავშესაფრის სისტემა ევროპულ სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოვიდეს; საჭიროა თავშესაფრის მაძიებელ, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობის თვალსაზრისით არსებული ხარვეზების გამოსწორება. თუმცა ანგარიშში ასევე, დადებითად არის შეფასებული ბოლო წლებში თავშესაფრის სისტემის გაუმჯობესება.

2. თავშესაფრის მაძიებელ, ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა შესახებ ზოგადი ინფორმაცია

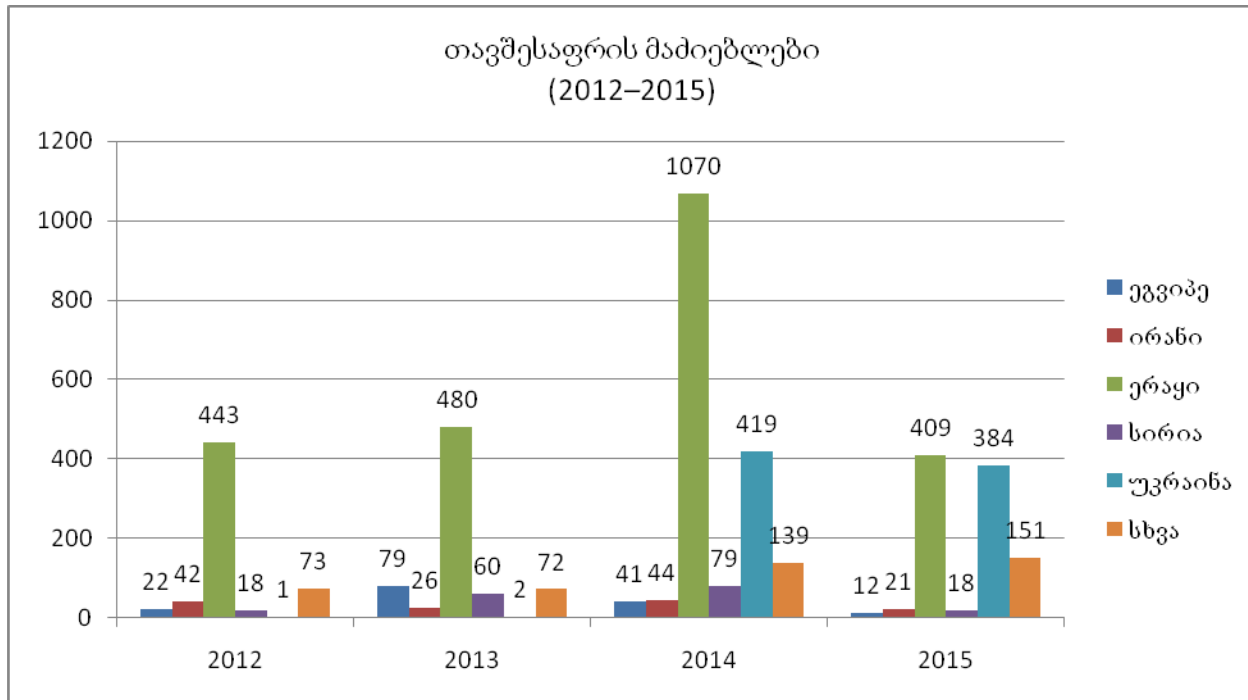
„ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ ქენევის 1951 წლის კონვენციასა და მის 1967 წლის დამატებით ოქმს საქართველო 1999 წლიდან მიუერთდა, რითაც თავშესაფრის მაძიებელთა, ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა დაცვის ვალდებულება აიღო. „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომელიც ძალაში 2012 წლის მარტიდან შევიდა, სრულ შესაბამისობაში უნდა იყოს აღნიშნულ კონვენციასთან და მის დამატებით ოქმთან ლტოლვილთა დაცვის ეფექტიანი განხორციელებისა და მათი უფლებების დაცვის მიზნით. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო (შემდგომში ლტოლვილთა სამინისტრო) ერთადერთი ადმინისტრაციული ორგანოა, რომელიც პასუხისმგებელია თავშესაფრის მაძიებელ პირთა განცხადების მიღებაზე, განხილვასა და გადაწყვეტილების მიღებაზე. მიმდინარე წლის ოქტომბრის დასაწყისის მონაცემებით³, საქართველოში 1192 ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე

³ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს წერილი N02-01/05/26501 (08.10.2015)

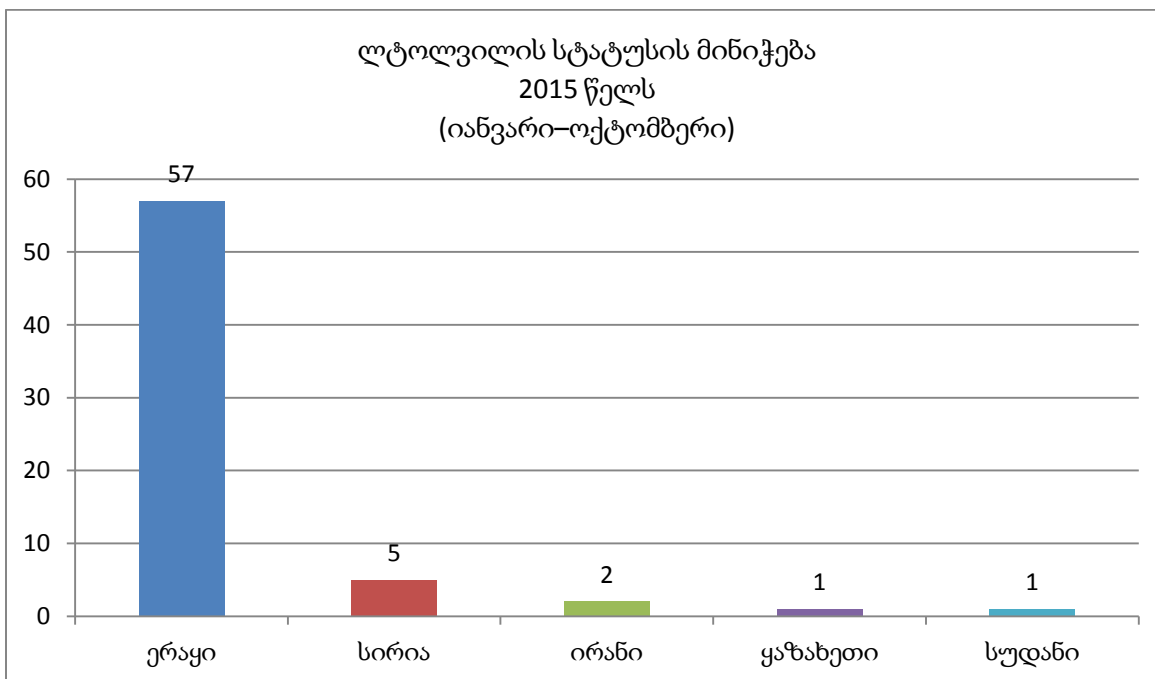
პირი არის რეგისტრირებული. აქედან 233 პირს ლტოლვილის სტატუსი მინიჭებული აქვს prima facie (ლათ. პირველი შეხედვით) პრინციპით.

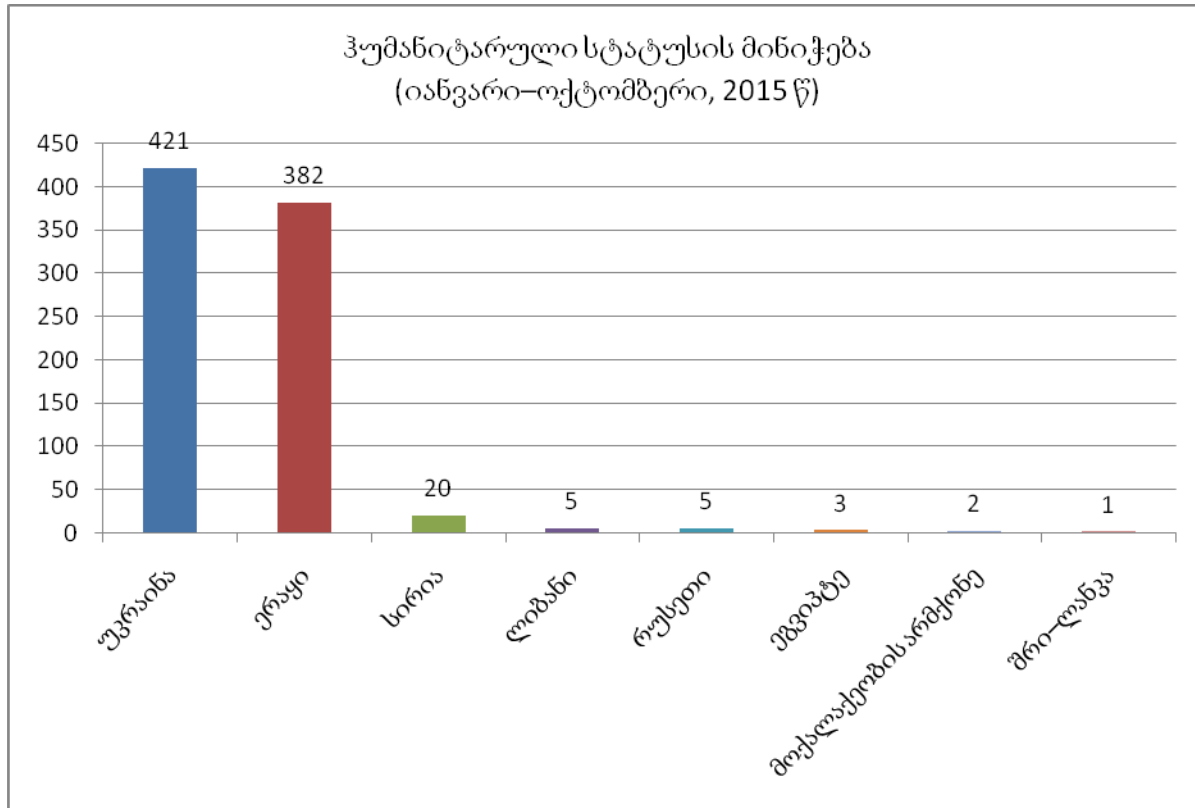


რაც შეეხება თავშესაფრის მაძიებელ პირებს, საანგარიშო პერიოდში 995 პირმა მიმართა ლტოლვილთა სამინისტროს თავშესაფრის მოთხოვნით. აქედან უმრავლესობა ერაყის (409 პირი) და უკრაინის (384 პირი) მოქალაქეები არიან. თავშესაფრის მაძიებელთა რიცხვის ზრდა 2012 წლიდან დაიწყო და ყველაზე მაღალ მაჩვენებელს 2014 წელს მიაღწია, როდესაც მათი რიცხვი 1792 პირს შეადგენდა.



მნიშვნელოვანია აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ წინა წლებთან შედარებით საგრძნობლად გაიზარდა ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების მინიჭების მაჩვენებელი. 2015 წლის ოქტომბრის დასაწყისის მონაცემებით, ლტოლვილის სტატუსი მიენიჭა 66, ხოლო ჰუმანიტარული – 839 პირს. მათგან უმრავლესობა კვლავ ერაყისა და უკრაინის მოქალაქეები არიან.





3. საკანონმდებლო რეგულაციები და მათი შესაბამისობა ევროპულ სტანდარტებთან

ევროკავშირთან ინტეგრაციის გზაზე ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებას ეროვნული კანონმდებლობის ევროკავშირის სტანდარტებთან და ევროპულ სამართლებრივ სივრცესთან დაახლოება წარმოადგენს. „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომელიც მიღებულია 2011 წლის 6 დეკემბერს, განსაზღვრავს საქართველოში თავშესაფრის მაძიებლის, ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირის სამართლებრივ სტატუსს, უფლება-მოვალეობებს, სამართლებრივ გარანტიებს, ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირის სოციალურ-ეკონომიკურ გარანტიებს, ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭების, შეწყვეტისა და გაუქმების საფუძვლებსა და პროცედურებს. მართალია, კანონში შეძლებისდაგვარად გათვალისწინებულია „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ ჟენევის 1951 წლის კონვენციით დადგენილი სტანდარტები ლტოლვილის ცნების, ოჯახის ერთიანობის, თანხმლები

პირის გარეშე მყოფ არასრულწლოვანთა დაცვის, non-refoulement (იძულებით დაბრუნება) პრინციპის გამოყენების კუთხით, თუმცა კანონი კვლავ შეიცავს გარკვეულ ხარვეზებს, რომლებზეც აღნიშნულ თავში იქნება საუბარი და რომლებმაც შეიძლება შეაფერხოს კანონით დაცული პირების მიერ მათი უფლებებითა და თავისუფლებებით სარგებლობა.

2015 წელს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრომ თავშესაფრის სისტემასთან დაკავშირებული რამდენიმე სამართლებრივი დოკუმენტი განიხილა, გაითვალისწინა საქართველოს მიერ სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის იმპლემენტაციის შესახებ ევროკომისიის⁴ და „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის 2014 წლის⁵ ანგარიშებში მითითებული რეკომენდაციები, მხედველობაში მიიღო „ლტოლვილთა შესახებ“ 1951 წლის კონვენციის დებულებები და „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში“, „საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში“, „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“, „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“ და „იურიდიული დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონებში ცვლილებების შეტანის ინიცირებით გამოვიდა. საქართველოს პარლამენტმა ცვლილებები მიიღო, რასაც სახალხო დამცველი მიესალმება, თუმცა ცვლილებებს მიღმა დარჩენილი ყველა ხარვეზის აღმოფხვრას მიიჩნევს საჭიროდ.

ლტოლვილმა, რომელიც იძულებით ტოვებს სამშობლოს, იშვიათია, დააკმაყოფილოს კანონიერად საზღვრის კვეთისთვის საჭირო ყველა მოთხოვნა (პასპორტისა და ვიზის ქონა) თავშესაფრის ქვეყანაში შესვლისას. ხშირად პიროვნების სიცოცხლე ან თავისუფლება რისკის ქვეშ არის და საკუთარ ქვეყანიდან გამოდევნისთვის, ხშირად იძულებულია, გამოიყენოს არალეგალური საშუალებები, როგორცაა ყალბი დოკუმენტები. მსგავს შემთხვევაში ყალბი დოკუმენტების გამოყენება დევნისთვის თავის დაღწევის ერთადერთი გარდაუვალი ქმედებაა.

⁴ http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/visa/20150508vlap_en.pdf

⁵ <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/2/2439.pdf>, გვ. 890

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში შესული ცვლილებები ვრცელდება მუხლებზე⁶, რომლებიც განსაზღვრავს პასუხისმგებლობას ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლის წესების დარღვევისას, საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის უკანონოდ გადაკვეთის, ყალბი დოკუმენტის, ბეჭდის, შტამპის ან ბლანკის დამზადების, გასაღებას ან გამოქვეყნებაზე. განსაკუთრებით მისასალმებელია ის ფაქტი, რომ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში შესული ცვლილებები ზუსტად იმეორებს „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ გაეროს 1951 წლის კონვენციის 31 მუხლს⁷, რომელიც ეხება თავშესაფრის ქვეყანაში უკანონოდ მყოფ ლტოლვილებს, თუმცა მეტად მნიშვნელოვანია ამ ცვლილებების რეალიზაცია და სწორი ინტერპრეტაცია სახელმწიფო უწყებების მიერ. აღნიშნული მუხლის განმარტებასა და განსაკუთრებულ მნიშვნელობაზე სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიშებში არაერთხელ იყო საუბარი. მუხლის პირველი პუნქტით იკვეთება რამდენიმე აუცილებელი ელემენტი. ცნებაში „შემოვიდნენ უშუალოდ იმ ტერიტორიიდან, სადაც საფრთხე ემუქრებათ“ – არ იგულისხმება პირდაპირ წარმოშობის ქვეყნიდან შემოსვლა. კონვენციის თანახმად, აქ იგულისხმება ყველა ის ქვეყანა, სადაც მათ შესაძლოა საფრთხე ემუქრებოდათ ან დაემუქროთ. აქ ასევე იგულისხმება სატრანზიტო ქვეყანა, რომლის გავლა მოუხდათ თავშესაფრის მაძიებელ პირებს, რადგან შესაძლოა ამ ქვეყანაშიც არ იყო ხელმისაწვდომი დაცვის მიღება. ასევე მნიშვნელოვანია კონვენციის 31-ე მუხლში დაფიქსირებული ცნება – „დაუყოვნებლივ გამოცხადდებიან ხელისუფლების ორგანოებში“, რადგან „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მეორე პუნქტის თანახმად, მიმართვის ვადა არის 24 საათი, თუმცა შესაძლოა გაგრძელდეს დამოუკიდებელი ხელისშემშლელი გარემოებების არსებობისას, რაც ბუნდოვანს ხდის აღნიშნულ ვალდებულებას. იმისათვის, რომ არ მოხდეს თავშესაფრის მაძიებელ პირთა უფლებების დარღვევა, აღნიშნული ფრაზის განმარტება უნდა მოხდეს ინდივიდუალურად, საქმის კონკრეტული გარემოებებისა და კონვენციის მიზნების გათვალისწინებით.

⁶ ცვლილებები შევიდა „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის“ 322¹, 344, 362-ე მუხლებში.

⁷ „ხელშემკვრელი სახელმწიფოები არ დასჯიან მათ ტერიტორიაზე უკანონო შემოსვლის ან ყოფნისთვის ლტოლვილებს, რომლებიც შემოვიდნენ უშუალოდ იმ ტერიტორიიდან, სადაც მათ სიცოცხლეს ან თავისუფლებას პირველი მუხლით გათვალისწინებული საშიშროება ემუქრებოდა, იმ პირობით, რომ ასეთი ლტოლვილები დაუყოვნებლივ გამოცხადდებიან ხელისუფლების ორგანოებში და სათანადო განმარტებებს წარმოადგენენ თავიანთი უკანონო ქმედების, შემოსვლის ან ყოფნის შესახებ“ – „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ 1951 წლის კონვენცია, მუხლი 31, პუნქტი 1.

მართალია, პრაქტიკაში არ გამოყენებულა „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მეორე პუნქტი, რომლის მიხედვით საზღვრის უკანონო კვეთის დროს, თავშესაფრის მაძიებელი პირი ვალდებულია 24 საათის განმავლობაში მიმართოს შესაბამის ორგანოს, თუმცა არ არის გამორიცხული აღნიშნულმა ჩანაწერმა არ შექმნას პრობლემა მომავალში და არ მოხდეს მისი არაგონივრული გამოყენება სახელმწიფოს მიერ. მიზანშეწონილად მიგვაჩნია ამოღებულ იქნეს აღნიშნული ჩანაწერი ან გაიზარდოს გონივრულ ვადამდე.

საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსში შევიდა ცვლილება⁸, რომლის თანახმად, ოკუპირებული ტერიტორიიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს მიერ თავშესაფრის მაძიებელ პირთათვის ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭებაზე უარის შესახებ გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრების ვადები გაიზარდა 10-დან 15 დღემდე. გასაჩივრების მსგავსი ვადის დაწესება გარკვეულწილად დისკრიმინაციულ ხასიათს ატარებს და არღვევს თავშესაფრის მაძიებელ პირთა უფლებებს, რადგან „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ 1951 წლის კონვენციის მე-16⁹ მუხლის თანახმად, თავშესაფრის მაძიებლები უნდა სარგებლობდნენ იგივე უფლებებით, რითაც საქართველოს მოქალაქეები. საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის მიხედვით, ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრების ვადა არის ერთი თვე, შესაბამისად, თავშესაფრის მაძიებელი პირებისათვის სამინისტროს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების ვადის 15 დღემდე შეზღუდვა, კონვენციის მიზნებიდან გამომდინარე, მათი უფლებების დარღვევად უნდა განვიხილოთ. აუცილებელია გასაჩივრების ვადის ერთ თვემდე გაზრდა, ისე როგორც ამას ყველა სხვა შემთხვევაში ითვალისწინებს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი.

⁸ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, მუხლი 21²⁴

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2923101>

⁹ „1. ყველა ლტოლვილს აქვს ნებისმიერი ხელშემკვრელი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე სასამართლოებისათვის მიმართვის უფლება.

2. ყველა ლტოლვილი ხელშეკრულების დამდები სახელმწიფოს ტერიტორიაზე, სადაც მისი ჩვეული საცხოვრებელი ადგილია, მისი მოქალაქეობის მსგავსი მდგომარეობით ისარგებლებს სასამართლოსათვის მიმართვის უფლების კერძოდ, იურიდიული დახმარებისა და სასამართლო ხარჯების დაფარვისაგან განთავისუფლების საკითხებში *cautio judicatum solvi*.

3. ყველა ლტოლვილს ნებისმიერ სხვა ქვეყანაში, გარდა მისი ადრინდელი საცხოვრებელი ქვეყნისა, მე-2 პუნქტში აღნიშნულ შემთხვევებში ექნება იგივე გარემო, როგორიც აქვთ მისი ადრინდელი საცხოვრებელი ქვეყნის მოქალაქეებს“. „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ 1951 წლის კონვენცია, მუხლი 16.

ასევე საყურადღებოა ცვლილება¹⁰ სასამართლოს გადაწყვეტილების გასაჩივრების წესთან დაკავშირებით, რომლის თანახმად, ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭებაზე უარის შესახებ გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრება ხდება ჯერ რაიონულ (საქალაქო), ხოლო შემდეგ სააპელაციო სასამართლოში და გადაწყვეტილება, რომელსაც გამოიტანს აღნიშნული ინსტანცია არის საბოლოო და გასაჩივრებას არ ექვემდებარება.

პოზიტიურად უნდა შეფასდეს ის გარემოება, რომ „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“ საქართველოს კანონპროექტის შემუშავების დროსაც გათვალისწინებული იყო „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს სახალხო დამცველის 2014 წლის ანგარიში¹¹ და მასში მითითებული რეკომენდაციები. ცვლილებების შედეგად, „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლიდან ამოღებულ იქნა თავშესაფრის მაძიებლად რეგისტრაციისთვის განსაზღვრული 10 დღიანი ვადა, რაც არ მიგვაჩნდა ფაქტობრივი გარემოებების საფუძვლიანი შესწავლისათვის საკმარის ვადად.

მიუხედავად არაერთი პოზიტიური ცვლილებებისა, აღნიშნული კანონი კვლავ საჭიროებს გადახედვას. მაგალითად, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების განსაზღვრის პროცედურისთვის საჭირო ვადა, ექვსი და გაგრძელების შემთხვევაში 9 თვე შესაძლოა მიმდინარეობდეს; ამას ემატება სასამართლოში გასაჩივრებული საქმის შესწავლის ვადები. მიგვაჩნია, რომ საქმის განხილვის ვადები საკმაოდ ხანგრძლივია და განსაკუთრებით უარყოფითად მოქმედებს იმ თავშესაფრის მაძიებლებზე, რომლებსაც არ აქვთ საარსებო წყარო (იმ გამონაკლისების გარდა, რომლებიც ცხოვრობენ თავშესაფრის მაძიებელთა მიმღებ ცენტრში და ყოველთვიურ შემწეობასთან ერთად სხვა შეღავათებითაც სარგებლობენ) იცხოვრონ უცხო ქვეყანაში.

¹⁰ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, მუხლი 21²⁵

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2923101>

¹¹ <http://www.ombudsman.ge/uploads/other/2/2439.pdf>, გვერდი 889.

განსაკუთრებით პრობლემურ საკითხს წარმოადგენს „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“ საქართველოს კანონის მეორე თავის მე-3 მუხლის „ე“ ქვეპუნქტი¹², რომელიც ეხება სახელმწიფო უსაფრთხოების საფუძვლებით ლტოლვილის სტატუსზე უარის თქმას. სამინისტროს მიერ აღნიშნული მუხლის გამოყენებას საფუძვლად უდევს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის წერილი. სახალხო დამცველის აპარატის მიერ განხორციელებული შესწავლის შედეგების მიხედვით, სახელმწიფო უშიშროების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის მიერ გაცემული დოკუმენტი არ არის დასაბუთებული და არ შეიცავს ფაქტობრივ საფუძვლებს, რაც მეტად მნიშვნელოვანია შესაბამისი გადაწყვეტილების მისაღებად. მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული წერილი იყოს შეძლებისდაგვარად დასაბუთებული და მითითება კეთდებოდეს იმ ფაქტობრივ საფუძვლებზე მაინც, რომელთა გამჟღავნება ხელს არ შეუშლის უსაფრთხოების ინტერესებს ან/და არ წარმოადგენს საიდუმლო ინფორმაციას. მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული ინფორმაცია კონფიდენციალური ხასიათისაა, სახელმწიფოს არ შეუძლია ახსნა-განმარტებებისა და პროცედურული სამართლიანობის მოთხოვნების უგულებელყოფით უარი უთხრას თავშესაფრის მაძიებელ პირს. ისეთ პირობებში, როდესაც ადმინისტრაციული ორგანოს პასუხი არ შეიცავს დასაბუთებას ფაქტობრივი გარემოებების არცოდნის გამო, არ არსებობს იმის შემოწმების შესაძლებლობა, ადგილი აქვს თუ არა თავშესაფრის მაძიებელი პირის უფლებების დარღვევას ან შესაძლო დისკრიმინაციას, თანასწორ მდგომარეობაში მყოფი პირების მიმართ უთანასწორო მოპყრობის კუთხით. სახალხო დამცველის აპარატის მიერ შესწავლილი საქმეების შედეგად ირკვევა, რომ აღნიშნული მუხლი შესაბამისი შეფასების განუხორციელებლად გამოიყენება, თავშესაფრის მაძიებელ პირს არ განემარტება უარის თქმის მიზეზების შესახებ მინიმალური ინფორმაციაც კი.

მოცემულ საკითხთან მიმართებაში მნიშვნელოვანია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკა. საქმეზე, ლიუ და ლიუ რუსეთის წინააღმდეგ¹³ სასამართლომ სცადა გაერკვია ეროვნული სამართალი შეიცავდა, თუ არა საკმარის დამცავ

¹² ე) რომლის მიმართაც არსებობს საფუძვლიანი ვარაუდი, რომ საფრთხეს შეუქმნის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებას, ტერიტორიულ მთლიანობას, საზოგადოებრივ წესრიგს და საჯარო მართლწესრიგს – „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მეორე თავი, 3-ე მუხლი. ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის საფუძვლები.

¹³ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განჩინება საქმეზე ლიუ და ლიუ რუსეთის წინააღმდეგ (Liu and Liu v. Russia), გან. ნო. 42086/05, პარა. 49

მექანიზმებს, აღმასრულებელი ხელისუფლების დისკრეციის ბოროტად გამოყენების გარეშე აღსრულების უზრუნველსაყოფად. ამასთან დაკავშირებით სასმართლომ აღნიშნა, რომ „მაშინაც კი, როდესაც საქმე ეხება ეროვნულ უსაფრთხოებას, კანონიერებისა და სამართლის უზენაესობის ცნებები დემოკრატიულ საზოგადოებაში მოითხოვს, რომ ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებებთან დაკავშირებული ზომები დაექვემდებაროს რაიმე ფორმის შეჯიბრებით სამართალწარმოებას ისეთი დამოუკიდებელი ორგანოს წინაშე, რომელსაც შეუძლია შეამოწმოს ამ გადაწყვეტილების მიზეზები და შესაბამისი მტკიცებულებები (თუ ეს საჭირო იქნება სათანადო პროცედურული შეზღუდვებით გასაიდუმლოებულ ინფორმაციასთან დაკავშირებით)“. სასამართლომ იმსჯელა გასაჩივრების მექანიზმის არსებობაზე, შეეძლო თუ არა გაესაჩივრებინა აღმასრულებელი ხელისუფლების მტკიცება, რომ ეროვნული უშიშროების საკითხებთან გვაქვს საქმე. სასამართლოს აზრით, ბუნებრივია, აღმასრულებელი ხელისუფლების მოსაზრებას იმისთან დაკავშირებით, თუ რა ითვლება ეროვნული უშიშროების საფრთხედ მნიშვნელოვანი წონა მიენიჭება, მაგრამ დამოუკიდებელ ორგანოს უნდა შეეძლოს რეაგირება მოახდინოს იმ შემთხვევაში, როდესაც ეროვნული უსაფრთხოების ცნების გამოყენებას არავითარი გონივრული საფუძველი არ გააჩნია ან ვლინდება, რომ ეროვნული უსაფრთხოების განმარტება არაკანონიერია, საღ აზრთან შეუსაბამოა ან თვითნებურია. ამგვარი განმარტების არსებობის პირობებში პოლიციას ან სხვა ხელისუფლების ორგანოს შეეძლება თვითნებურად ჩაერიოს კონვენციით დაცულ უფლებებში.

უნდა აღინიშნოს, რომ 2012 წლის მარტში ამოქმედებული, „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარულის სტატუსების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის მეორე პუნქტის შესაბამისად, ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირზე გაიცემა სამგზავრო დოკუმენტი, რომლის ფორმასა და გაცემის წესს ადგენს საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო. სამწუხაროდ, სახელმწიფოს აღნიშნული სახის დოკუმენტი ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებზე დღემდე არ გაუცია.

რეკომენდაციები:

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს:

საქართველოს პარლამენტს:

1. გადაიხედოს „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“ საქართველოს კანონი და მომზადდეს შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები საქართველოს პარლამენტში წარდგენის მიზნით. კერძოდ:
 - კანონის მე-11 მუხლის მეორე პუნქტიდან, ამოღებულ იქნეს საზღვრის უკანონო კვეთის დროს სამინისტროსათვის მიმართვის 24-საათიანი ვადა ან ამავე მუხლით განისაზღვროს მიმართვის გონივრული ვადა
 - შემცირდეს კანონის მე-14 მუხლით დადგენილი სამინისტროს მიერ განცხადების განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღების ვადები
2. მომზადდეს „საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის“ 21²⁴ მუხლში შესატანი ცვლილებები, რომლითაც ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გასაჩივრების ვადა გაიზრდება ერთ თვემდე
3. ეროვნული უსაფრთხოების არგუმენტით, ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსების მინიჭებაზე უარის თქმის შესახებ გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტში მიეთითოს შესაბამისი დასაბუთება იმ ფაქტობრივი გარემოებების გადმოცემით, რომელიც არ შეიცავს საიდუმლო ან/და სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის საზიანო ინფორმაციას.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- უზრუნველყოს ეროვნული უსაფრთხოების არგუმენტით ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსების მინიჭების მიზანშეუწონლობის დასკვნის დასაბუთება და, შესაძლებლობის ფარგლებში, იმ პირთა ან მათი წარმომადგენლების სათანადო ინფორმირება, რომლებსაც უარი ეთქვათ აღნიშნული უფლებით სარგებლობაზე.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს

- უზრუნველყოს „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის მეორე პუნქტით გათვალისწინებული ვალდებულების შესრულება და გაიცეს სამგზავრო დოკუმენტები ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირებზე.

საქართველოს საერთო სასამართლოებს:

- საქმის განხილვის დროს სასამართლომ გამოითხოვოს და გაეცნოს საქართველოს შს სამინისტროს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტში არსებულ ყველა იმ ინფორმაციას, რომელიც გახდა პირისათვის ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსების მინიჭებაზე უარის თქმის საფუძველი.

4. თავშესაფრის მაძიებელთა საქართველოს ტერიტორიაზე დაშვება/საზღვრის მონიტორინგი

სახელმწიფო საზღვრის კონტროლი მეტად მნიშვნელოვანია ქვეყნის ეროვნული ინტერესების დასაცავად. საქართველოს კონსტიტუციის 47-ე მუხლის თანახმად, სახელმწიფო თავშესაფარს აძლევს უცხო ქვეყნის მოქალაქეს ან მოქალაქეობის არმქონე პირებს საერთაშორისოდ აღიარებული საერთაშორისო სამართლის ნორმების შესაბამისად. საზღვარი არის ადგილი, საიდანაც იწყება თავშესაფრის მაძიებლის შესვლა უსაფრთხო ქვეყანაში და თავშესაფრის პროცედურაზე წვდომა.

სახალხო დამცველის აპარატმა საქართველოში გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატისა და გაეროს ასოციაციის წარმომადგენლებთან ერთად წინასწარ შემუშავებული გრაფიკით განახორციელა საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის მონიტორინგი. მათ შორის მნიშვნელოვანია საპატრულო პოლიციის წინასწარი ინფორმირებულობის გარეშე ჩატარებული მონიტორინგი და მისი შედეგები.

მონიტორინგის მეთოდოლოგია ითვალისწინებდა ერთი წლის განმავლობაში ვიზიტებს აზერბაიჯანთან, თურქეთთან, რუსეთსა და სომხეთთან საქართველოს სახელმწიფო საზღვარზე, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის შემდეგ სასაზღვრო-

სამიგრაციო კონტროლის განყოფილებებში: „სარფი“, „ბათუმის აეროპორტი“, „ქუთაისის აეროპორტი“, „ცოდნა“ (ლაგოდეხი), „დარიალი“ (ყაზბეგი), „ფოთის პორტი“, „ვალე“ „სამება“ (ნინოწმინდა), „წითელი ხიდი“, „გეგუთი“, „სადახლო“, რკინიგზის განყოფილება „სადახლო“. ასევე, სასაზღვრო-სამიგრაციო კონტროლის სამმართველო „თბილისის აეროპორტი“. განხორციელდა ვიზიტები საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების – საქართველოს სასაზღვრო პოლიციის სტრუქტურულ ერთეულებში, სექტორების ჩათვლით და საპატრულო პოლიციის სასაზღვრო-სამიგრაციო განყოფილებებში. წლის განმავლობაში განხორციელდა 21 ვიზიტი.

მონიტორინგის მიზანი იყო საზღვარზე თავშესაფრის მაძიებელთა იდენტიფიცირება, მათ შესახებ ინფორმაციის მოძიება და ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა და შინაგან საქმეთა მინისტრების ერთობლივი ბრძანებით გათვალისწინებული პროცედურების განხორციელებაზე ზედამხედველობა. ყველაზე მნიშვნელოვანი იყო იმის დადგენა, თუ რამდენად შესაძლებელია უცხოელისთვის, რომელიც ეძებს თავშესაფარს და შემოდის ან სურს (კანონიერად ან უკანონოდ) საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსვლა, საზღვარზე გამოიყენოს თავშესაფრის მოთხოვნის უფლება.

სახალხო დამცველის, საქართველოში გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატისა და გაეროს ასოციაციის წარმომადგენლები თავშესაფრის მოთხოვნასთან დაკავშირებული საკითხებისა და თავშესაფრის მაძიებელი პირების იდენტიფიკაციისათვის საზღვარზე გასატარებელი პროცედურების გასარკვევად შეხვდნენ და ესაუბრნენ საპატრულო და სასაზღვრო პოლიციის ხელმძღვანელ პირებს, ასევე რიგით მესაზღვრეებს ; დააკვირდნენ მგზავრთა საზღვარზე გადაადგილებისა და საპასპორტო კონტროლის მიმდინარეობას; დაათვალიერეს კონკრეტული სასაზღვრო დაწესებულების, მათ შორის, მგზავრის დროებითი დაყოვნებისა და გასაუბრების ოთახები.

მონიტორინგი შეფერხებების გარეშე ჩატარდა, თუ არ ჩავთვლით , აეროპორტების ტერიტორიაზე დაშვების დროს არსებულ გარკვეული სახის ტექნიკურ დაბრკოლებებს. განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს საპატრულო პოლიციის დახმარება და თანამშრომლობა, რის შედეგადაც სახალხო

დამცველის რწმუნებულებს საქმიანობის შეუფერხებლად განხორციელების შესაძლებლობა მიეცათ. ასევე აღსანიშნავია როგორც სასაზღვრო, ისე საპატრულო პოლიციის თანამშრომელთა კეთილგანწყობა და პროაქტიული თანამშრომლობა მთელი მონიტორინგის განმავლობაში.

მიუხედავად იმისა, რომ მონიტორინგის პროცესმა მშვიდ გარემოში ჩაიარა, მონიტორინგის დროს გამოიკვეთა ხარვეზები, რომლებზეც გვინდა გავამახვილოთ ყურადღება აღნიშნულ თავში. დაფიქსირდა შემთხვევები, როდესაც საპატრულო პოლიციის თანამშრომელი არ ფლობდა კვალიფიციურ ინფორმაციას საზღვარზე თავშესაფრის მამიებელი პირის გამოჩენის შემთხვევაში განსახორციელებელი ღონისძიებების შესახებ, რაც გათვალისწინებულია საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრისა და ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრების, 2014 წლის 23 დეკემბრის №1033-№2975, ერთობლივი ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს შორის თავშესაფრის მამიებელთა იდენტიფიკაციის, სახელმწიფო საზღვარზე მიღების, მათი გადაცემისა და ინფორმაციის გაცვლის სფეროში ურთიერთთანამშრომლობის წესით“. აქვე უდავოდ მისასალმებელია ორმხრივი ბრძანების ინსტრუმენტები, რომლებიც საშუალებას იძლევა, ზოგადი კითხვარის მეშვეობით, ადგილზე მოძიებულ იქნას მოკლე ინფორმაცია თავშესაფრის მამიებელი პირის მიერ ქვეყნის დატოვების მიზეზების შესახებ რაც ამცირებს პირის გამეფების რისკს იმ ქვეყანაში, სადაც საფრთხე ემუქრება. აღნიშნული კითხვარი ეხმარება მიმღებ ქვეყანას, თავშესაფრის მამიებელი პირი მიგრანტისაგან განასხვავოს, რითაც ბუნებრივია მისთვის თავშესაფრის პროცედურაზე ხელმისაწვდომობის შესაძლებლობა იზრდება. მიგვაჩნია, რომ მსგავსი კითხვების დასმა მიზანშეწონილია ისეთი შემთხვევების დროს, როდესაც ადგილი აქვს ყალბი სამგზავრო დოკუმენტით ან ვიზით გადაადგილებას. მიუხედავად იმისა დააფიქსირა თუ არა პირმა თავშესაფრის მოთხოვნა, მესაზღვრე კითხვარის საშუალებით უნდა შეეცადოს დაადგინოს პირის წარმოშობის ქვეყანა და ის მიზეზები, თუ რატომ დატოვა იგი. ამით თავიდან იქნება აცილებული non-refoulment (არგამეფება) პრინციპის დარღვევა, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც საქმე გვაქვს სპეციალური საჭიროების მქონე

პირებთან¹⁴. მონიტორინგის დროს მოპოვებული ინფორმაციის თანახმად, იმ შემთხვევაში თუ პირი არ ითხოვს თავშესაფარს და ადგილი აქვს ყალბი დოკუმენტებით მგზავრობის ფაქტს, აღნიშნული გამოკითხვა არ ხორციელდება.

ცალკე განხილვის თემაა სასაზღვრო პოლიციისა და სასაზღვრო გამტარი პუნქტების შენობების კეთილმოწყობის საკითხი. მხოლოდ რამდენიმე სასაზღვრო გამტარი პუნქტი აკმაყოფილებს თანამედროვე სტანდარტებს. ხშირ შემთხვევაში შენობები არ არის აღჭურვილი სპეციალური გასაუბრების ოთახებით, სადაც ხდება გასაუბრება დროებით დაკავებულ, გარკვეული პრობლემების მქონე მგზავრებთან. უმრავლეს შემთხვევაში გასაუბრება ხდება საკონფერენციო ან ცვლის უფროსის ოთახში, სადაც აბსოლუტურად არ არის უზრუნველყოფილი კონფიდენციალური გარემო. პრობლემას ასევე წარმოადგენს საზღვრის კვეთის დროს, სხვადასხვა მიზეზებით შეფერხებული მგზავრის დაკავების ოთახი. როგორც მონიტორინგის დროს დაფიქსირდა, მხოლოდ რამდენიმე საზღვრის შენობა არის უზრუნველყოფილი იზოლირებული დაკავების ოთახით, რომელიც ხშირ შემთხვევაში ნაკლებად შეესაბამება თანამედროვე სტანდარტებს. ისეთ შემთხვევებში კი, როდესაც შენობაში არ არის გათვალისწინებული მსგავსი ოთახი, უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს მესაზღვრეების მოსასვენებელ ოთახში აჩერებენ. მგზავრის მინიმალურ პირობებში მოთავსება მნიშვნელოვანია, რადგან საზღვარზე დაკავებისას, კონკრეტული საკითხის შესწავლას ხშირად ესაჭიროება დრო და დამატებითი რესურსები. სტანდარტების დაცვა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია თავშესაფრის მაძიებლის შემთხვევაში, რადგან სხვა პროცედურებთან ერთად, აუცილებლობას წარმოადგენს შესაბამისი ენის და, მოთხოვნის შემთხვევაში, შესაბამისი სქესის თარჯიმნით უზრუნველყოფა. მონიტორინგისას დადგინდა, რომ არცერთ საზღვარზე არ არის მუდმივად თარჯიმანი. მხოლოდ საჭიროების შემთხვევაში ხდება შესაბამისი ენის თარჯიმნის გამოძახება დედაქალაქიდან ან კონკრეტული ქალაქიდან. მისასალმებელია, რომ სასაზღვრო და საპატრულო პოლიციის შემადგენლობაში ქალებიც მუშაობენ, რომელებიც შესაბამის შემთხვევებში შემოწმებას და შემდგომ პროცედურებს ატარებენ.

¹⁴ ბავშვები (თანმზღვრე პირებთან ერთად, თანმზღვრე პირების გარეშე), წამების, სექსუალური ძალადობის ამ ადამიანის ვაჭრობის მსხვერპლი, მარტოხელა ქალები, ლგბტ პირები, ტრამვირებული პირები, გონებრივად და ფიზიკურად შეზღუდული შესაძლებლობების პირები, მოხუცები.

მიუხედავად იმისა, რომ თითქმის ყველა საზღვარზე უარყოფდნენ ქვეყნების ე.წ. „შავი სიის“ არსებობას, მონიტორინგის მსვლელობისას დაფიქსირდა კონკრეტული შეზღუდვები რიგი ქვეყნების მოქალაქეების მიმართ. საპატრულო პოლიციის თანამშრომელთა განცხადებით, ასეთი ქვეყნის მოქალაქეები განსაკუთრებულ შემოწმებას გადიან. მაღალი რისკის მქონე ქვეყანათა სიაში კვლავ რჩება: ერაყი, ირანი, სირია, პაკისტანი და სხვა მუსლიმური ქვეყნები.

4.1. თბილისის, ბათუმისა და ქუთაისის საერთაშორისო აეროპორტები

აეროპორტების მონიტორინგისას სახალხო დამცველის წარმომადგენლებმა აღმოაჩინეს, რომ თავშესაფრის მაძიებელთა მიღებისა და შესაბამისი პროცედურების შესახებ ინფორმირებული იყო სამივე აეროპორტის შესაბამისი სამსახურის თანამშრომლები. განსხვავებული ინფორმაცია დაფიქსირდა საპატრულო პოლიციის თანამშრომელთა მხრიდან მხოლოდ ჰუმანიტარული მიზნებისთვის ვიზების გაცემასთან დაკავშირებით, რაზეც ვრცლად შემდეგ ქვეთავში ვისაუბრებთ.

მონიტორინგის განმავლობაში სახალხო დამცველის რწმუნებულები არ გამხდარან უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მხრიდან თავშესაფრის მოთხოვნის ფაქტის მხილველები, არც პირის დაკავების ან ქვეყანაში არშემოშვების მოწმეები. თბილისის საერთაშორისო აეროპორტის საპატრულო პოლიციის ხელმძღვანელის ინფორმაციით, 2015 წლის განმავლობაში დაფიქსირდა თავშესაფრის შვიდი მოთხოვნა. რაც შეეხება ბათუმისა და ქუთაისის აეროპორტებს, მსგავსი მოთხოვნა არ დაფიქსირებულა.

თბილისის საერთაშორისო აეროპორტის მონიტორინგის ფარგლებში, განხორციელდა მგზავრის დროებითი გაჩერებისა და გასაუბრების ოთახების დათვალიერება. აღსანიშნავია, რომ ორივე ოთახი მდებარეობს იმავე სართულზე, სადაც მიმდინარეობს საპასპორტო კონტროლი. გასაუბრების ოთახი არ არის განკუთვნილი მხოლოდ გასაუბრებისთვის, ეს არის ჩვეულებრივი საკონფერენციო დარბაზი, რომელიც აღჭურვილია მაგიდა-სკამებით, ბუნებრივი და ხელოვნური ვენტილაციითა და განათებით, ხელოვნური გათბობით. ოთახში ასევე არის სხვადასხვა ინვენტარი, კერძოდ, კარადა, ტელევიზორი, დაფა და სხვა. რაც შეეხება მგზავრთა დროებითი გაჩერების სივრცეს, აღნიშნული

მოიცავს ორ ერთმანეთის იდენტურ ოთახს, რომელშიც არის თითო ორიარუსიანი რკინის საწოლი. ერთი პატარა კარადა და ორი რბილი სკამი. ორივე ოთახს აქვს იზოლირებული, ინდივიდუალური სანიტარული კვანძი, სადაც შესაძლებელია შხაპის მიღება, თუმცა ოთახები არ არის უზრუნველყოფილი თეთრეულით/პირსახოცებით. ოთახებში არ არის ფანჯრები, ვენტილაცია, გათბობა და განათება ხელოვნურია. ოთახებში გაჩერებული პირებისთვის არ არის განკუთვნილი საკვები და შესაბამის ზონაში გადაადგილებაც შეზღუდული აქვთ. თუმცა არის შემთხვევები, როდესაც საპატრულო პოლიციის თანამშრომლები საკუთარი სახსრებით ყიდულობენ საკვებს დროებით გაჩერებული მგზავრისთვის. როგორც უფლებამოსილმა პირმა განგვიცხადა, აღნიშნულ ოთახებში არ ხდება პირის გრძელვადიანი გაჩერება.

4.2. სავიზო პოლიტიკა და სავიზო პროცედურებზე ხელმისაწვდომობა საზღვარზე

2014 წლის 1 სექტემბერს, „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს ახალი კანონის ძალაში შესვლის შემდეგ, რიგ ქვეყნებს სავიზო რეგულაციები დაუწესდა. ახალმა საიმიგრაციო წესებმა უცხოელებს საქართველოში შემოსვლისა და ცხოვრების კუთხით გარკვეული ბარიერები და პრობლემები შეუქმნა. თუმცა, ელექტრონული სავიზო პორტალის (e-visa) შექმნით (ამოქმედდა 2015 წლის 9 თებერვალს) ტურისტული ან საქმიანი ვიზიტებისთვის მოკლევადიანი ვიზის აღება გამარტივდა. მონიტორინგის დროს მოპოვებული ინფორმაციის საფუძველზე გამოიკვეთა, რომ საკმაოდ ხშირია შემთხვევები, როდესაც უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს უარს ეუბნებიან ქვეყანაში შემოსვლაზე ვიზის უქონლობის გამო კანონმდებლობის შესაბამისად. თუმცა, ასეთ შემთხვევებში განსაკუთრებით შემაფოთებელია ის ფაქტები, რომ აღნიშნულ პირებში ჭარბობს ერაყის, სირიისა და ირანის მოქალაქეები, ქვეყნების, რომლებიც, იქ მიმდინარე შეიარაღებული კონფლიქტების შედეგად, წარმოშობენ საერთაშორისო დაცვის საჭიროების მქონე პირთა დიდ ნაკადს.¹⁵

სავიზო პოლიტიკის განხილვისას მეტად მნიშვნელოვანია აღინიშნოს მინისტრთა ერთობლივ ბრძანებაში შესული ცვლილება¹⁶, რომელმაც, ერთი მხრივ, მოაგვარა თავშესაფრის მაძიებელ პირზე

¹⁵ UNHCR Mid-Year Trends 2014, <http://www.unhcr.org/54aa91d89.html>, p.5.

¹⁶ „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტმა თავშესაფრის მაძიებელზე უნდა გასცეს C4 კატეგორიის ერთჯერადი ვიზა 30 კალენდარული დღის მოქმედების ვადით“ –

ვიზის გაცემის საკითხი, თუმცა, ამავე დროს წარმოშვა გარკვეული გაურკვევლობაც. ფაქტია, რომ თავშესაფრის მაძიებლებს ხშირად უწევთ ყალბი სამგზავრო დოკუმენტებით ან სულაც მათ გარეშე მგზავრობა. შესაბამისად, მსგავსი შემთხვევებისას ტექნიკურად შეუძლებელი იქნება მათზე ვიზის გაცემა. ამასთან, ცვლილების თანახმად, თავშესაფრის მაძიებელზე გაიცემა C4¹⁷ კატეგორიის ორდინალური ვიზა, რომელიც ითვალისწინებს სახელმწიფო ბაჟის გადახდას 50 ლარის ოდენობით, რაც შესაძლოა სირთულეს წარმოადგენდეს თავშესაფრის მაძიებელი პირისთვის.

მონიტორინგის დროს, რამდენიმე განყოფილებაში (მათ შორის აეროპორტებში) დაფიქსირდა განსხვავებული ინფორმაცია ჰუმანიტარული მიზნებისთვის ვიზის გაცემის პირობებთან დაკავშირებით. კერძოდ, გაურკვეველი იყო ვიზის მისაღებად საჭირო იყო თუ არა სახელმწიფო ბაჟის გადახდა, რადგან ზოგიერთი თანამშრომლის განცხადებით, ვიზა უფასოდ გაიცემოდა, ზოგი კი ასახელებდა ვიზის მისაღებად საჭირო კონკრეტულ თანხას. მონიტორინგის დროს მიღებული ინფორმაციით, თავშესაფრის განაცხადის გაკეთების მიუხედავად, თავშესაფრის მაძიებელი პირები არ სარგებლობენ შეღავათებით. „სახელმწიფო ბაჟის შესახებ“ საქართველოს კანონში სახელმწიფო ბაჟის გადახდისგან გათავისუფლებულ პირთა სიაში არ არიან მითითებული თავშესაფრის მაძიებლები¹⁸. ვფიქრობთ, შესამუშავებელია სტანდარტი, რომლის მიხედვით, მოწყვლადი კატეგორიის თავშესაფრის მაძიებელზე, გარკვეული პირობების დაკმაყოფილების შემთხვევაში, გამონაკლისის წესით, უფასო გახდება ვიზის აღნიშნული ტიპი. შინაგან საქმეთა სამინისტროს

„საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს შორის თავშესაფრის მაძიებელთა იდენტიფიკაციის, სახელმწიფო საზღვარზე მიღების, მათი გადაცემისა და ინფორმაციის გაცემის სფეროში ურთიერთთანამშრომლობის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრისა და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2014 წლის 23 დეკემბრის №1033-№2975 ერთობლივი ბრძანება

¹⁷ „C4 კატეგორიის – სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის საფრთხის შემცველი მდგომარეობის არსებობისას ჰუმანიტარული დახმარების მისაღებად ან გასაწევად, საქველმოქმედო საქმიანობის განსახორციელებლად საქართველოში მომავალ პირებზე, საქართველოს მოქალაქის მეურვეზე ან მზრუნველზე, საქართველოს მოქალაქის მეურვეობის ან მზრუნველობის ქვეშ მყოფ პირზე, სამკურნალოდ, ნათესავებისა და ახლობლების საფლავების მოსანახულებლად, წმინდა ადგილების მოსალოცავად და რელიგიური კონტაქტების დასამყარებლად საქართველოში მომავალ პირებზე“ – „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-7 მუხლი მესამე პუნქტი „გ.დ“) ქვეპუნქტი

¹⁸ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ბაჟის შესახებ“ – მე-5 მუხლი.

ინფორმაციით, საანგარიშო პერიოდში, საქართველოს სახელმწიფო საზღვარზე გაცემულ იქნა C4 კატეგორიის 191 ვიზა¹⁹.

თანამშრომლობა საპატრულო და სასაზღვრო პოლიციასთან კარგად წარიმართა. მნიშვნელოვან მიგნებად შეიძლება აღინიშნოს მხარეებს შორის კომუნიკაციის გაუმჯობესება ინფორმაციის მიწოდებით კუთხით, როგორც საპატრულო და სასაზღვრო პოლიციების ასევე, სახალხო დამცველის მხრიდან. მონიტორინგის შედეგად, განსაკუთრებით გამოიკვეთა სახალხო დამცველის ჩართულობა თავშესაფრის მაძიებელ, ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა უფლებების დაცვის საკითხებში. ამასთან, საზღვრის მონიტორინგი განიხილება, როგორც კარგი გამოცდილება, რომელიც დაიხვეწება და გაგრძელდება მომავალ წელსაც. მონიტორინგის ფაქტები, ადამიანის უფლებათა და თავშესაფრის მოთხოვნის შესახებ სრულყოფილი ინფორმაციის მიწოდება მნიშვნელოვანი ხელისშემწეობი ფაქტორი იქნება იმისა, რომ დაცვის საჭიროების მქონე პირებმა გააცნობიერონ თავშესაფრის ძიების საშუალება და თავშესაფრის უფლება უფრო ეფექტიანად გამოიყენონ.

რეკომენდაციები

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

1. უზრუნველყოფილ იქნას სასაზღვრო პოლიციის, საპატრულო პოლიციისა და შსს-ს სხვა შესაბამისი ერთეულების (ოპერატიულ-საგამომძიებო განყოფილებების), განსაკუთრებით ახალ თანამშრომელთა, გადამზადება თავშესაფრის საკითხებზე
2. უზრუნველყოფილი იქნეს თავშესაფრის მაძიებელ პირთათვის საზღვარზე თავშესაფრის პროცედურაზე ხელმისაწვდომობა
3. დაიხვეწოს თავშესაფრის მაძიებელთა საზღვარზე მიღებისა და შესაბამისი სტრუქტურისთვის გადაცემის პრაქტიკა
4. უზრუნველყოფილი იქნეს თანამედროვე სტანდარტებთან შესაბამისი გასაუბრებისა და დროებითი განთავსების ოთახები.

¹⁹ შინაგან საქმეთა სამინისტროს წერილი N2613257.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს
და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს

1. გადაიხედოს თავშესაფრის მამიებელთათვის ვიზის გაცემის საფასურის გადახდის წესი, იმგვარად, რომ ვიზის მიღებაში დაბრკოლებამ არ შეუქმნას საფრთხე თავშესაფრის მამიებელ პირთა უფლებებს.

5. საქართველოში ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების მინიჭების პროცედურა

2014-2015 წლები განსაკუთრებით გამოირჩეოდა თავშესაფრის სისტემის გაუმჯობესებისა და ევროკავშირის სტანდარტებთან მიახლოების კუთხით. დაინერგა და ამოქმედდა სახელმწიფო საზღვარზე თავშესაფრის მამიებელი პირის იდენტიფიკაციის, საზღვარზე მიღების, გადაცემისა და ურთიერთანამშრომლობის წესი, რომელიც დამტკიცდა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრების ერთობლივი ბრძანებით.²⁰ ლტოლვილის სტატუსის დადგენის პროცედურა მიუახლოვდა „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ ჟენევის კონვენციისა და 1967 წლის 31 იანვრის დამატებითი ოქმით გათვალისწინებულ სტანდარტებსა და მოთხოვნებს.

2014 წლის პირველი იანვრიდან ლტოლვილთა სამინისტროში ფუნქციონირებს წარმოშობის ქვეყნის შესახებ ინფორმაციის მოპოვების განყოფილება, რომელიც იკვლევს, აგროვებს და ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის დამდგენ სპეციალისტებს უგზავნის სანდო და საქმესთან დაკავშირებულ, ხელმისაწვდომ ინფორმაციას თავშესაფრის მამიებელთა წარმოშობის ქვეყნის

²⁰ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრსა და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის ერთობლივი ბრძანება N1033–N2975 (23 დეკემბერი, 2014 წელი)

შესახებ²¹. დაინერგა ანკეტირებისა და გასაუბრების ელექტრონული ფორმით დაფიქსირება, ხმის ჩამწერი მოწყობილობის საშუალებით.

საანგარიშო პერიოდში სახალხო დამცველის აპარატი ჩართული იყო თავშესაფრის პროცედურისა და ინდივიდუალური საქმეების მონიტორინგში. პროგრესის მიუხედავად, კვლავ აქტუალურია ხარვეზები და გამოწვევები, რაც ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების განსაზღვრის პროცედურას უკავშირდება. რაც შეეხება ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების განსაზღვრაზე პასუხისმგებელი ორგანოს ადამიანურ რესურსს, ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროდან მიღებული ინფორმაციით²², ლტოლვილის სტატუსის დადგენის პროცედურებზე სულ თავშესაფრის საკითხთა სამმართველოს რვა სპეციალისტი მუშაობს, რაც არასაკმარისია, თუ გავითვალისწინებთ თავშესაფრის მაძიებელთა რიცხვის ზრდას წლიდან წლამდე. სპეციალისტებს შორის უმრავლესობა ახლად აყვანილი თანამშრომელია, რომელთაც მართალია გადამზადების კურსები გავლილი აქვთ, თუმცა ცოდნის გასაუმჯობესებლად და კვალიფიკაციის ასამაღლებლად უფრო ინტენსიური სახის ტრენინგებს საჭიროებენ, რაც მეტად მნიშვნელოვანია ხარისხიანი პროცედურის ჩატარებისა და შესაბამისი გადაწყვეტილების მისაღებად. რაც შეეხება, სამმართველოს მიერ შემუშავებული დასკვნის ხარისხს, მართალია მათი ხარისხი საგრძნობლად გაუმჯობესდა, თუმცა აქვე აღსანიშნავია, რომ სამინისტროში არ ფუნქციონირებს სპეციალური განყოფილება/სამმართველო, რომელიც განახორციელებს შედგენილი დოკუმენტის ხარისხის მონიტორინგს. საჭიროა, არსებობდეს სპეციალური განყოფილება ან შესაბამისი ცოდნისა და კვალიფიკაციის მქონე გარკვეულ პირთა ჯგუფი, რომლებიც განახორციელებენ ზედამხედველობას ან მონიტორინგს გაუწევნ შესრულებულ დასკვნებს და სპეციალისტების მიერ შესრულებულ სამუშაოს, რითაც გაუმჯობესდება აღნიშნული დოკუმენტის და შესაბამისად პროცედურების ხარისხი. თუმცა, ამ კუთხით მისასალმებელია ცვლილებები საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს დებულებაში, რომლებიც ძალაში შევა 2016

²¹ „ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭების პროცედურის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2012 წლის 16 აგვისტოს №100 ბრძანება, მუხლი 41. თავშესაფრის მაძიებლის წარმოშობის ქვეყნის შესახებ ინფორმაციის მოპოვება.

²² საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს წერილი N 02-01/05/20716 (05.08.2015)

წლის იანვრიდან. კერძოდ, იქმნება მიგრაციის, რეპატრაციისა და ლტოლვილთა საკითხების დეპარტამენტის სტრუქტურული ქვედანაყოფები: (1) სტატუსის დადგენის და (2) ხარისხის კონტროლისა და ტრენინგების განყოფილება.

არანაკლებ მნიშვნელოვანია გასაუბრების პროცესებში ჩართული თარჯიმნების კვალიფიკაციისა და გადამზადების საკითხი. როგორც მოგეხსენებათ, თარჯიმნების დახმარება საჭირო ხდება თავშესაფრის მაძიებელი პირის რეგისტრაციისა და ლტოლვილის სტატუსის დადგენის პროცედურისას ანკეტირებისა და გასაუბრებების ჩატარების დროს.

მონიტორინგის შედეგად დაფიქსირდა შემთხვევები, როდესაც თარჯიმანს უჭირდა სწორი თარგმნა თავშესაფრის მაძიებლის მონათხრობის. დაფიქსირდა შემთხვევა, როდესაც თავშესაფრის მაძიებელმა გამოთქვა უკმაყოფილება თარგმნასთან დაკავშირებით. ასევე ადგილი ჰქონდა, თარჯიმნის მხრიდან არათანმიმდევრულ თარგმნასა და საკუთარი ინიციატივით კითხვების დასმას ან პასუხების მოკლე შინაარსის გადმოცემასა და საკუთარი აზრის გამოხატვას, რაც დაუშვებელია გასაუბრების პროცედურისას.²³ UNHCR-ის თარჯიმნის ქცევის კოდექსის თანახმად, თარჯიმანი უნდა გამოირჩეოდეს ენობრივი სიზუსტით და შეინარჩუნოს ნეიტრალიტეტი, მიუკერძოებლობა, დაიცვას კონფიდენციალობის პრინციპი.

რეკომენდაციები:

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს:

1. ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების დამდგენი სპეციალისტების სისტემატური გადამზადება, მათ შორის ახლად აყვანილი თანამშრომლების

²³ გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატი (UNHCR), *Interpreting in a Refugee Context*, 1 January 2009, ხელმისაწვდომია: <http://www.refworld.org/docid/49b6314d2.html> [ნანახი 17 ნოემბერი 2015]

2. ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების დამდგენი სპეციალისტების რიცხვის გაზრდა
3. ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის დადგენის პროცედურებისთვის საჭირო ცოდნისა და უნარების მქონე თარჯიმანთა აყვანა და გადამზადება ლტოლვილის კონტექსტში თარგმნის კუთხით

6. სასამართლოს მონიტორინგი თავშესაფრის მაძიებელთა საქმეების შესწავლის კუთხით

ადამიანის ნებისმიერი უფლების დასაცავად მნიშვნელოვანია, სახელმწიფოში შესაბამისი სამართლებრივი გარანტიების არსებობა. აღნიშნულთან მიმართებაში საყურადღებოა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებების გაანალიზება:

„ადამიანის უფლებები და თავისუფლებების ყოველი ადამიანის წარუვალი და უზენაესი ... ღირებულებებია. უფლებათა შეზღუდვა შესაძლებელია, მაგრამ იმ ზღვრამდე, სანამ ეს თავად უფლებას არ დაუკარგავს არსს. კონსტიტუციის მე-7 მუხლი ადგენს სახელმწიფოს ორ ვალდებულებას: 1) ცნოს და 2) დაიცვას ადამიანის უფლებები. თავად უფლებების არსიდან გამომდინარე, სახელმწიფოს მიერ მათი ცნობა, პირველ რიგში, გულისხმობს, მათი, როგორც ყოველი ადამიანის თანმდევი სიკეთის აღიარების ვალდებულებას. დაცვა კი გულისხმობს ამ უფლებებით სრულყოფილად სარგებლობის უზრუნველყოფელი ყველა საჭირო ბერკეტის გარანტირებას, მათ შორის, ამ უფლებების სასამართლოში დაცვის შესაძლებლობის ჩათვლით.“²⁴

საანგარიშო პერიოდში, 2015 წლის ივნისიდან ოქტომბრამდე შესწავლილ იქნა თავშესაფრის მაძიებელ პირთა საქმეები საერთო სასამართლოებში. გამოთხოვილ იქნა გადაწყვეტილებები (საქალაქო სასამართლო – 58 გადაწყვეტილება, სააპელაციო სასამართლო – 20 გადაწყვეტილება, უზენაესი სასამართლო – 5 განჩინება) და განხორციელდა სასამართლო სხდომების მონიტორინგი (საქალაქო სასამართლო – 13 სხდომა, სააპელაციო სასამართლო – 6 სხდომა). საერთო სასამართლოების მონიტორინგის მიზანია, თავშესაფრის მაძიებელ პირთა საქმეების განხილვისას,

²⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის N1/466 გადაწყვეტილება საქართველოს სახალხო დამცველის საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, II.პ.3;

სასამართლო პროცესებზე დაკვირვებითა და სასამართლოებიდან გამოთხოვილი საქმეების შესწავლით გამოვლინდეს მართლმსაჯულების სისტემის სუსტი და ძლიერი მხარეები და რეკომენდაციების საშუალებით გააუმჯობესოს ადამიანის უფლებათა დაცვისა და კანონის უზენაესობის დამკვიდრების კუთხით არსებული მდგომარეობა.

მონიტორინგისას ყურადღება გამახვილდა სასამართლო სხდომის ჩატარების ტექნიკურ მხარეებზე, რაც ასევე გარკვეულ გავლენას ახდენდა სამართალწარმოების პროცესზე. იყო ფაქტები, როდესაც მხარეები არ იყვნენ სათანადოდ ინფორმირებული ჩანიშნული სხდომის თაობაზე და ამის გამო საჭირო გახდა სხდომის გადადება. თავშესაფრის მაძიებელთა არაინფორმირებულობას ჰქონდა ადგილი საქმის განხილვის პროცედურებისა და დეტალების ცოდნის საკითხებში. განსაკუთრებით საყურადღებო იყო ის სხდომები, სადაც მხარეს არ ჰყავდა წარმომადგენელი/ადვოკატი და მისთვის გაუგებარი იყო ის ტერმინოლოგია, რასაც იყენებდა მოსამართლე, განსაკუთრებით კი ახსნა-განმარტებებისა და რეპლიკების ეტაპზე, როდესაც მოსარჩელეს/აპელანტს ეძლევა სიტყვის თქმის უფლება. მართალია, კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს უფლებების განმარტების ვალდებულებას, თუმცა აღნიშნული შემთხვევების დროს აუცილებელია, მხარე სათანადოდ იყოს ინფორმირებული საკუთარი უფლებების შესახებ, რათა ზუსტად ჩამოაყალიბოს აზრი. აღნიშნულთან დაკავშირებით მეტად მნიშვნელოვანია საკანონმდებლო ცვლილება უფასო იურიდიული დახმარების შესახებ თავშესაფრის მაძიებელ, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთათვის, რომელიც ძალაში შევა 2016 წლიდან, რითაც ვიმედოვნებთ, გარკვეულწილად მოიხსნება აღნიშნული სახის პრობლემები.

არანაკლებ პრობლემატურია სასამართლო პროცესებზე მომუშავე თარჯიმნების საკითხი. მონიტორინგის შედეგად დაფიქსირდა, რომ ერთეული გამონაკლისების გარდა, მოწვეული თარჯიმნები არ არიან კვალიფიციურები სპეციფიკური სასამართლო ენის თარგმანში. დაფიქსირდა შემთხვევები, როდესაც მოსარჩელის მხრიდან გამოითქვა პრეტენზია არადაამაკმაყოფილებელი თარგმნის შესახებ, რაც მეტად მნიშვნელოვანია ადმინისტრაციული სამართალწარმოების დროს, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც თავშესაფრის მაძიებელს არ ჰყავს წარმომადგენელი და თავად უწევს მოსამართლის მითითებების გაგება და შესაბამისი პასუხი.

ყველაზე მნიშვნელოვანი საკითხი, რაც საჭიროებს დახვეწას და გაუმჯობესებას, არის ლტოლვილთა სამინისტროს იმ უარყოფითი გადაწყვეტილებების გასაჩივრება და საქმისწარმოება, რომლებიც დაფუძნებულია საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონსტრუქციული დეპარტამენტის დასკვნაზე. მონიტორინგის განმავლობაში განსაკუთრებული ყურადღება მიმართული იყო სწორედ ამგვარი გადაწყვეტილებების გასაჩივრებაზე და სასამართლო განხილვებზე.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო მიიჩნევს, რომ კონფიდენციალური მასალის გამოყენება შეიძლება გარდაუვალი გახდეს, როდესაც ეროვნულ უსაფრთხოებას ეხება საქმე. თუმცა, სასამართლოს აზრით, ეს არ ნიშნავს, რომ ეროვნული ხელისუფლების ორგანოები სასამართლოების ეფექტური კონტროლისგან უნდა განთავისუფლდნენ, როდესაც ისინი გადაწყვეტენ ამტკიცონ, რომ საქმე ეროვნულ უსაფრთხოებას და ტერორიზმს ეხება. არსებობს ტექნიკა, რომელიც საშუალებას იძლევა, რომ ლეგიტიმური, უშიშროების დაცვის მოსაზრებები დაზვერვის ინფორმაციის წყაროებთან და ხასიათთან დაკავშირებით გათვალისწინებული იქნეს და ამასთანავე არსებითი პროცედურული სამართლიანობის ზომები მიიღოს ინდივიდმა.²⁵

აღნიშნული ტექნიკა შემოღებული იქნა გაერთიანებულ სამეფოში სასამართლოს გადაწყვეტილების²⁶ საპასუხოდ. როდესაც დეპორტაცია ხდება ეროვნული უსაფრთხოების საფუძველზე და გადაწყვეტილების საფუძველს წარმოადგენს კონფიდენციალური ინფორმაცია, ეს პროცედურა გულისხმობს დახურული სასამართლო სხდომის ჩატარებას, რომელზეც წარმოდგენილია საიდუმლო ინფორმაცია, რომელსაც არ ესწრება განმცხადებელი ან მისი წარმომადგენელი, მაგრამ განმცხადებლის ინტერესებს იცავს უშიშროების მიერ შემოწმებული და დამტკიცებული ადვოკატი²⁷. ასევე მნიშვნელოვანია ამგვარი გადაწყვეტილებების მიღებისას სასამართლომ გააკეთოს ბალანსი ეროვნულ უსაფრთხოებასა და პირის უსაფრთხოებას შორის.

²⁵ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განჩინება საქმეზე ლიუ და ლიუ რუსეთის წინააღმდეგ (Liu and Liu v. Russia), გან. ნო. 42086/05, პარ 56–57 და 63.

²⁶ საქმე ჩაჰალი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ, ნო. 22414/93, 15 ნოემბერი, 1996, პარა. 131–132.

²⁷ Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001, Part 4: Immigration and Asylum.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის ანალიზი ცხადყოფს, რომ სახელმწიფოს ხელისუფლების ორგანოებმა უნდა გაითვალისწინონ შემდეგი გარემოებები:

- როდესაც პირის უფლებები იზღუდება ეროვნული უსაფრთხოების დაცვის მოტივით, მას აქვს უფლება ისარგებლოს რაიმე გარანტიით თვითნებობის წინააღმდეგ;
- აღმასრულებელი ხელისუფლების მხრიდან იმის მტკიცება, რომ საქმე ეხება ეროვნული უშიშროების ინტერესებს, არ ათავისუფლებს მას სასამართლოს ეფექტური კონტროლისგან, რაც შეიძლება მოითხოვდეს სასამართლოს მიერ კონფიდენციალური ინფორმაციის შემოწმებას;
- საჭიროა არსებობდეს მექანიზმი, რომელიც სასამართლოს მისცემს აღმასრულებელი ხელისუფლების გადაწყვეტილების ფაქტობრივი საფუძვლის შემოწმების საშუალებას და იმავდროულად ეროვნული უშიშროების ინტერესების დაცვას.

ეროვნული კანონმდებლობის მიხედვით, საერთო სასამართლოების მოსამართლეთათვის ხელმისაწვდომია²⁸ საიდუმლო ინფორმაცია, რომლის საფუძველზეც შესაბამისი სამსახური გამოსცემს დასკვნას სტატუსის მინიჭების მიზანშეუწონლობის შესახებ. სახელმწიფო უსაფრთხოებაზე დაფუძნებული უარის გასაჩივრების საქმეების შესწავლის შედეგად გამოიკვეთა, რომ უმეტეს შემთხვევაში, სასამართლოს მიერ არ ხდება ინკვიზიციური²⁹ უფლებამოსილების გამოყენება საიდუმლო ინფორმაციის მოთხოვნის მიზნით. როგორც წესი, სასამართლო მხარეთა შუამდგომლობის არსებობის შემთხვევაში ითხოვდა საიდუმლო ინფორმაციას შესაბამისი უწყებიდან, რაც ახანგრძლივებდა საქმის განხილვას. ამასთან, იმ ფონზე როდესაც საქართველოს შს სამინისტროს მიერ გამოცემული დასკვნა, როგორც წესი არ შეიცავს არანაირ დასაბუთებას, სასამართლოში საქმის სრულყოფილი განხილვის მიზნებისათვის, არსებითი მნიშვნელობისაა მოსამართლეებმა გამოითხოვონ უსაფრთხოების სამსახურსა თუ სხვა შესაბამის უწყებაში დაცული ის საიდუმლო ინფორმაცია, რომელიც გახდა პირისათვის ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მიღებაზე უარის თქმის საფუძველი. მხოლოდ ამ ფორმით სასამართლოში საქმის

²⁸ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ – მე-6 მუხლი.

²⁹ „...სასამართლო უფლებამოსილია თავისი ინიციატივით მიიღოს გადაწყვეტილება დამატებითი ინფორმაციის ან მტკიცებულების წარმოსადგენად“ – საქართველოს ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსი, მუხლი 4. შეჯიბრებითობა და საქმის გარემოებების გამოკვლევა სასამართლოს მიერ.

განხილვის შედეგად იქნება შესაძლებელი პროცედურული სამართლიანობისა და სამართლიანი სასამართლოს უფლების დაცვა.

თავის მხრივ პრობლემას წარმოადგენს ის ფაქტიც, რომ არც მოსარჩელე/აპელანტს და არც მის წარმომადგენელს არ აქვს უფლება გაეცნოს იმ მასალას, რის საფუძველზეც უარი ეთქვა სტატუსზე. იმ შემთხვევაშიც კი თუ სასამართლო გამოითხოვს საქმის საიდუმლო მასალებს. ამ ფონზე განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მოსამართლის როლი და მის მიერ, სამართლიანი სასამართლოს პრინციპების შესაბამისი დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღება.

სასამართლო მონიტორინგისას დაფიქსირდა, რომ საერთო სასამართლოებში საქმეების განხილვა მიმდინარეობს არსებითად, თუმცა, ხშირ შემთხვევაში, სასამართლო მხოლოდ სამინისტროს მიერ გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის გადაწყვეტილებას იღებს, რის შემდეგ საქმე უბრუნდება კვლავ სამინისტროს და როგორც წესი, სამინისტროს მიერ მიღებული პირველადი გადაწყვეტილება უცვლელი რჩება. უნდა აღინიშნოს, რომ მართალია იშვიათად, მაგრამ ყოფილა შემთხვევები, როდესაც სასამართლო აქტის ბათილად ცნობასთან ერთად მოპასუხე მხარეს კონკრეტული გადაწყვეტილების მიღებას ავალებს. 2014 წელს პირველი ინსტანციის სასამართლომ ლტოლვილთა სამინისტროს მიერ ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების მინიჭებაზე უარის თქმის შესახებ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი სადაო საკითხის გადაუწყვეტლად ბათილად ცნო და მოპასუხე მხარეს საქმის არსებითი გარემოებების შესწავლის შედეგად ახალი აქტის გამოცემა დაავალა. ხოლო, სააპელაციო სასამართლომ ამავე საქმეზე მიიღო პრეცედენტული გადაწყვეტილება³⁰, როდესაც დააკმაყოფილა თავშესაფრის მაძიებელთა საჩივარი, გააუქმა პირველი ინსტანციის გადაწყვეტილება, ბათილად ცნო ლტოლვილთა სამინისტროს მიერ გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ლტოლვილის/ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭებაზე უარის შესახებ და დაევალა სამინისტროს ახალი აქტის გამოცემა ლტოლვილის სტატუსის მინიჭების თაობაზე, რაც გათვალისწინებული იქნა ლტოლვილთა სამინისტროს მიერ.

³⁰ თბილისის სააპელაციო სასამართლო, საქმის N38/1231-14, 30 ოქტომბერი, 2014წ.

რეკომენდაციები:

საერთო სასამართლოებს:

1. როდესაც გასაჩივრებულია სახელმწიფო უსაფრთხოების ინტერესების საფუძვლით გამოცემული ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის შესახებ, საერთო სასამართლოებმა იხელმძღვანელონ მსგავსი საქმეების განხილვისათვის ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ დადგენილი სტანდარტებით და სასამართლოების მიერ ყოველთვის მოხდეს იმ საიდუმლო ინფორმაციისა და მასალების შესწავლა, რომელიც საფუძვლად დაედო სამინისტროს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას
2. მოხდეს მოსამართლეთა გადამზადება ლტოლვილთა სამართალში
3. მოხდეს სასამართლოში მიწვეულ თარჯიმანთა გადამზადება საჭირო ტერმინოლოგიის ათვისების მიზნით

7. სასჯელადსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს პენიტენციურ დაწესებულებებში განთავსებულ თავშესაფრის მაძიებელ, ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა მდგომარეობის მონიტორინგი

საანგარიშო პერიოდში განხორციელდა სასჯელადსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს, სასჯელადსრულების დეპარტამენტის N8³¹ და N5³² დაწესებულებებში განთავსებული უცხო ქვეყნის მოქალაქეების, მათ შორის – თავშესაფრის მაძიებელთა, ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა მონიტორინგი.

³¹ სასჯელადსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს N8 პენიტენციური დაწესებულება მდებარეობს თბილისში, გლდანის მე-7 მ/რ, მე-2 კმ.

³² სასჯელადსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს N5 (ქალთა) პენიტენციური დაწესებულება მდებარეობს გარდაბნის მუნიციპალიტეტის სოფელ მთისძირში.

მონიტორინგი მოიცავდა, როგორც საკნებში ვიზიტს, ასევე ინდივიდუალურ გასაუბრებებს ყველა თავშესაფრის მადიებელთან, რომლებიც მოცემულ პერიოდში იმყოფებოდა სასჯელაღსრულების დაწესებულებაში. მონიტორინგისას იყო შემთხვევები, როდესაც კონკრეტული საჭიროებიდან გამომდინარე, ერთ პირთან რამდენიმე ვიზიტი განხორციელდა. ინფორმაცია პატიმრების შესახებ მოპოვებულ იქნა, როგორც სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის, ისე ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იმულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროდან, თუმცა აღსანიშნავია, რომ თავშესაფრის მადიებელთა რაოდენობა და პირადი მონაცემები არ იყო სრულყოფილი და ასევე არ ემთხვეოდა ერთმანეთს. რამდენიმე თავშესაფრის მადიებელი და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირის დადგენა შემთხვევით მოხდა მონიტორინგის დროს, რადგან ისინი არ ფიქსირდებოდნენ არცერთი სამინისტროს მონაცემთა ბაზაში. საანგარიშო პერიოდში, პენიტენციურ დაწესებულებებში სულ 35 ვიზიტი განხორციელდა.

მონიტორინგისას ადმინისტრაციის მხრიდან ხელის შეშლის ფაქტებს ადგილი არ ჰქონია. ნებისმიერი სახის საკითხის წამოჭრისა და ინფორმაციის მოთხოვნისას ადმინისტრაცია მზად იყო შესაბამისი დახმარების გასაწევად.

საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 177-ე მუხლის მეორე პუნქტის შესაბამისად, უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა დაკავების შემთხვევაში პროკურორმა ან მისი დავალებით გამომძიებელმა ინფორმაცია უნდა მიაწოდოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს და შესაბამისი სახელმწიფოს საკონსულოს. თუმცა, განსაკუთრებულად გასათვალისწინებელია თავშესაფრის მადიებელი პირების ან ლტოლვილების დაკავების შემთხვევები, როდესაც მიზანშეუწონელია წარმოშობის ქვეყნის საელჩოსთვის ნებისმიერი სახის ინფორმაციის მიწოდება. ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი უზრუნველყოფს პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობასა და იცავს ინდივიდს თვითნებური ან უკანონო ჩარევისგან.³³ თავშესაფრის მადიებელთა შემთხვევაში, საჭიროა ეფექტური ზომების მიღება, რადგან ინფორმაცია, რომელიც ეხება ადამიანის პირად ცხოვრებას, არ მოხვდეს ისეთი პირის ან სახელმწიფოს ხელში, რომელმაც ინფორმაცია შესაძლოა ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალთან შეუსაბამოდ გამოიყენოს.

³³ გაეროს გენერალური ასამბლეა, ადამიანის უფლებათა უნივერსალური დეკლარაცია, 10 დეკემბერი, 1948, 217 A (III), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3712c.html> [ნანახია 30 ოქტომბერი 2015]

ინდივიდუალური საქმეების მონიტორინგისას დაფიქსირდა შემდეგი სახის მიგნებები:

- უცხო ქვეყნის მოქალაქეების/მოქალაქეობის არმქონე, თავშესაფრის მაძიებელი, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირების უმრავლესობა დამაკმაყოფილებლად მიიჩნევს საპატიმროების ზოგად პირობებს და ადმინისტრაციის მხრიდან დამოკიდებულებას დადებითად აფასებს;
- უკმაყოფილება იყო გამოთქმული კვებასთან დაკავშირებით ისლამის მიმდევარი პატიმრების მხრიდან, რადგან მათი თქმით, ისინი ვერ ჰამდნენ მათთვის განკუთვნილ საჭმელს, ხოლო მაღაზიაში კი პროდუქტის ნაკლებობა იყო;
- სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს თარჯიმნის არარსებობა დაწესებულებებში. ბენეფიციარებს, რომლებიც ვერ ფლობენ ენას, უჭირთ კომუნიკაციის დამყარება ადმინისტრაციასთან. ასევე პრობლემებთანაა დაკავშირებული იმ განცხადებისა თუ დოკუმენტური მასალის თარგმნა, რომლის გაგზავნაც სურს პატიმარს, რადგან კონკრეტული შემთხვევის შესწავლისას დადგინდა, რომ ზოგჯერ დოკუმენტის თარგმნას, ორ თვეზე მეტი ჭირდება.

რეკომენდაციები:

სასჯელადსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს:

1. განხორციელდეს მონაცემთა ბაზის განახლება, უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა/თავშესაფრის მაძიებელ, ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პატიმართა შესახებ სრულყოფილი ინფორმაციის არსებობის მიზნით
 2. უცხო ქვეყნის მოქალაქეების/მოქალაქეობის არმქონე პირების/თავშესაფრის მაძიებელთა, ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პატიმართა პრობლემების იდენტიფიცირებისა და გადაჭრის მიზნით, მოხდეს დაწესებულებათა თარჯიმნის მომსახურებით უზრუნველყოფა
- განხორციელდეს სპეციალური ღონისძიებები თანამშრომელთა ცნობიერების ამაღლების მიზნით თავშესაფრის მაძიებელთა, ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა შესახებ

ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს:

1. განხორციელდეს სისტემატური განახლება იმ ბენეფიციართა მონაცემების, რომლებიც იმყოფებიან პენიტენციურ დაწესებულებებში
2. იმ შემთხვევებში, როდესაც ვერ ხერხდება ბენეფიციართან დაკავშირება კანონით გათვალისწინებული პროცედურების გავლის მიზნით, მოხდეს საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროებიდან ინფორმაციის მოძიება იმის შესახებ, ხომ არ იმყოფება აღნიშნული პირი პატიმრობაში

8. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს თავშესაფრის მაძიებელთა მიმღები ცენტრის მონიტორინგი

თავშესაფრის მაძიებელთა მიმღები ცენტრი ფუნქციონირებს 2010 წლის ივნისიდან დაბა მარტყოფში. ცენტრი გათვლილია 60 ადამიანზე. ცალკეა გამოყოფილი ქალთა, მამაკაცთა და ოჯახების განთავსების განყოფილებები, რომლებიც უზრუნველყოფილია მოსასვენებელი, სამზარეულო, სამრეცხაო და სააბაზანო ოთახებით. ცენტრი ასევე აღჭურვილია ინტერნეტ ოთახით, ბიბლიოთეკითა და მცირე გასართობი დარბაზით. ცენტრის მთელ ტერიტორიაზე, საძინებლებისა და სველი წერტილების გარდა, ხორციელდება ვიდეო-მონიტორინგი.

თავშესაფრის მიმღებ ცენტრში განთავსებულთა ცხოვრება უფასოა. თავშესაფრის მაძიებელი ლტოლვილთა სამინისტროს მიგრაციის, რეპატრაციისა და ლტოლვილთა საკითხების დეპარტამენტს მიმართავს განცხადებით ცენტრში ჩასახლების სურვილის შესახებ, რის შემდეგაც გადაწყვეტილებას იღებს სპეციალური კომისია, თუმცა არ არსებობს სპეციალური წესები, რის საფუძველზეც იღებს კომისია გადაწყვეტილებას და განსაზღვრავს პირის მოწყვლადობას. არსებობს დიდი ალბათობა იმისა, რომ მოწყვლადი კატეგორიის პირი აღმოჩნდეს ცენტრს მიღმა.

თავშესაფრის ადმინისტრაციისაგან ზოგადი ინფორმაციის მისაღებად, შედგენილ იქნა სპეციალური კითხვარი. გასაუბრების შედეგად გამოიკვეთა ის ხარვეზები და დადებითი მხარეები, რომლებიც შესაძლოა თავს იჩენდეს მართვის პროცესში.

მონიტორინგის დროს განხორციელდა:

- თავშესაფრის ცენტრში არსებული მდგომარეობის შესწავლა;
- თავშესაფრის ცენტრში არსებული სერვისებისა და მომსახურების შესახებ ინფორმაციის მიღება;
- თავშესაფრის ცენტრში განთავსებულ პირთაგან ინფორმაციის მიღება;
- მიმღებ ცენტრში განთავსებულ პირთა მოლოდინების შესწავლა;
- რეკომენდაციების შემუშავება, რომლებიც შესაძლებელს გახდის სერვისების ხარისხის გაუმჯობესებასა და მდგომარეობის გამოსწორებას.

ცენტრში არსებული მდგომარეობა დამაკმაყოფილებელი, რასაც ადასტურებენ თავშესაფრის მამიებლები, რომლებიც დროებით ცხოვრობენ ცენტრში. რაც შეეხება კვებას, ცენტრი უზრუნველყოფს ბენეფიციარს საკვებითა და პირველადი დახმარების საგნებით მხოლოდ ერთჯერადად, განთავსების დღეს, სანამ თავშესაფრის მამიებელი მიიღებს ფულად დახმარებას. ცენტრში ცხოვრების განმავლობაში ბენეფიციარი თავად უზრუნველყოფს საკუთარ თავს კვებითა და სხვა საჭიროებებით, რის გამოც კვების ხარისხის შეფასება ვერ განხორციელდა. დადებითი ტენდენციაა სამედიცინო მომსახურების კუთხით, რასაც ცენტრი უზრუნველყოფს, კონკრეტული საჭიროების შემთხვევაში.

რეკომენდაციები:

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს

1. საჭიროა ცენტრის ადაპტირება და აღჭურვა შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა საჭიროებებისათვის
2. აუცილებელია სწრაფად დასრულდეს ახალი ცენტრის მშენებლობა, რაც უზრუნველყოფს მეტი თავშესაფრის მაძიებლის დროებით განსახლებას

9. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს, მიგრაციის დეპარტამენტის დროებითი განთავსების ცენტრის მონიტორინგი

საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისი, უახლესი ტექნიკითა და საჭირო ინვენტარით აღჭურვილი მიგრაციის დეპარტამენტის დროებითი განთავსების ცენტრი საქართველოში ლეგალური საფუძვლის გარეშე მყოფი პირებისათვის 2015 წლის 8 ოქტომბერს გაიხსნა და იგი 94 ადამიანზეა გათვლილი.

ცენტრში ერთმანეთისგანაა გამოყოფილი მამაკაცთა და ქალთა განთავსების ოთახები. არის როგორც საოჯახო ტიპის ოთახები, რომლებიც აღჭურვილია შესაბამისი ინვენტარითა (საბავშვო საწოლი და ეტლი) და ცალკე სამზარეულო ოთახით, ასევე ინდივიდუალური ოთახები, ორიარუსიანი საწოლებით. დროებით დაკავებულ პირთათვის ხელმისაწვდომია სამედიცინო და ფსიქოლოგიური დახმარება; დასვენების ოთახი, რომელიც აღჭურვილია შესაბამისი ტექნიკითა და ავეჯით. ცენტრში ასევე არსებობს ადაპტირებული ოთახები შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთათვის. განთავსების ცენტრის გარე პერიმეტრი ასევე კეთილმოწყობილია. დაკავებულ პირთათვის უზრუნველყოფილია სპორტული მოედანი, რომელსაც იცავს გარე პერიმეტრის დაცვა. ასევე ბავშვებისთვის მოწყობილია საბავშვო-გასართობი მოედანი.

ზოგადი შეფასებით, ცენტრი აკმაყოფილებს საერთაშორისო სტანდარტებს. მონიტორინგის დროს იქ განთავსებული პირების მიერ არაერთხელ აღინიშნა ცენტრის პერსონალის დამაკმაყოფილებელი დამოკიდებულება მათ მიმართ. თუმცა პრობლემა მაინც არსებობს, რაც დაკავშირებულია ცენტრის ტერიტორიაზე ბენეფიციარების გადაადგილებასთან. როგორც მონიტორინგისას გაირკვა, უცხო ქვეყნის მოქალაქეები შენობაში გადაადგილდებიან დაცვის თანხლებით, სასადილო ოთახშიც მათი

მეთვალყურეობის ქვეშ მოძრაობენ. ასევე პრობლემას წარმოადგენს გასაუბრების სივრცე, რომელიც არ შეესაბამება სტანდარტებს. კერძოდ, გასაუბრების ოთახები მდებარეობს მინუს პირველ სართულზე, სადაც ერთ დიდ სივრცეში განლაგებულია რამდენიმე, ერთმანეთისგან ტიხრებით გამოყოფილი ოთახი, შესაბამისად თავისუფლად ისმინება გვერდითა ოთახში მიმდინარე საუბარი, რითაც დარღვეულია კონფიდენციალური გარემო.

აღსანიშნავია, რომ გამოკითხული ბენეფიციარებიდან ყველამ დაადასტურა, რომ კმაყოფილი არიან, როგორც ცენტრში არსებული გარემოთი, ასევე პერსონალის დამოკიდებულებით.

რეკომენდაციები:

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს და მიგრაციის დეპარტამენტის დროებითი განთავსების ცენტრს:

1. უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს მიეცეთ მეტი თავისუფლება შენობასა და მის პერიმეტრს გარეთ, ეზოში გადაადგილების დროს
2. გასაუბრებისთვის გამოყოფილ იქნეს იზოლირებული ოთახი, რომელსაც ექნება ხმა გაუმტარი კედლები და კარი, რითაც უზრუნველყოფილი იქნება კონფიდენციალური გარემო

10. დასკვნა

საქართველოს სახალხო დამცველის საქმიანობის ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებად 2016 წელსაც კვლავ რჩება თავშესაფრის მაძიებელ, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების მქონე პირთა უფლებებზე მუშაობა, მათი დაცვისა და გაუმჯობესების მიზნით. საკითხი კვლავ აქტუალურია, რასაც ადასტურებს წინა წლებთან შედარებით აღნიშნულ ბენეფიციართა მხრიდან

მომართვიანობის ზრდა სახალხო დამცველის აპარატში. მართალია სახელმწიფომ გადადგა გარკვეული ნაბიჯები საქართველოში თავშესაფრის სისტემის გაუმჯობესებისა და ევროკავშირის სტანდარტებთან დაახლოების მიზნით, თუმცა მიღწევების მიღმა არის ახალი პრობლემები, გამოწვევები და დაბრკოლებები, რომელთა გადალახვა უწევთ თავშესაფრის მაძიებელ, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების მქონე პირებს.

საქართველოს კონსტიტუციით, საერთაშორისო აქტებითა და ადგილობრივი კანონმდებლობით, თავშესაფრის უფლება ერთ-ერთი ძირითადი უფლებაა. ამასთან, საქართველო თითქმის ყველა საერთაშორისო თუ რეგიონული ხელშეკრულების ხელმომწერი მხარეა. შესაბამისად, საქართველოში თავშესაფრის მაძიებელ, ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსების მქონე პირთა დაცვა უნდა განხორციელდეს კონსტიტუციური და საერთაშორისო სტანდარტებისა და ნორმების დაცვით. თუმცა, სამართლებრივ ჩარჩოსთან ერთად მეტად მნიშვნელოვანია თავშესაფრის უფლების პრაქტიკული რეალიზების საშუალება და მექანიზმების შემუშავება. სწორედ პრობლემების აღმოფხვრისა და უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით, სახალხო დამცველი კვლავ აგრძელებს მონიტორინგს და ზედამხედველობას თავშესაფრის მაძიებელ, ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა უფლებების დაცვის კუთხით. მსოფლიოში განვითარებული ომებისა და კონფლიქტების შედეგად, საქართველოში თავშესაფრის მაძიებელთა რიცხვის ზრდა მოითხოვს შესაბამის რეაგირებასა და მოქმედებას, როგორც საკანონმდებლო, ისე აღმასრულებელი ხელისუფლების მხრიდან საერთაშორისო დაცვის საჭიროების მქონე პირთა უფლებების დასაცავად.