

ალტერნატიული ანგარიში სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა პაქტის შესრულების შესახებ

აგვისტო, 2020



საქართველოს
ახალგაზრდა
იურისტთა
ასოციაცია

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი

EMC

Human Rights Education and Monitoring Center



საკონტაქტო პირები:

თეონა ფირანიშვილი

EMC, პროექტების კოორდინატორი

E-mail: teo.phiranishvili@gmail.com

მერაბ ქართველიშვილი,

საია, ადამიანის უფლებათა პროგრამის დირექტორი,

E-mail: Mkartvelishvili@gyla.ge



სარჩევი

შესავალი.....	3
I. კომიტეტის დასკვნითი რეკომენდაციების ალტერნატიული შეფასება.....	4
1. ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-6 პუნქტი).....	4
2. ანტიდისკრიმინაცია და გენდერული თანასწორობა (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-7 პუნქტი).....	4
3. დისკრიმინაცია სექსუალური ორიენტაციის და გენდერული იდენტობის ნიშნით (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-8 პუნქტი).....	4
4. ოჯახში ძალადობა და ბავშვთა ფიზიკური დასჯა (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-9 პუნქტი).....	4
5. ანაგრიშვალდებულება ადამიანის უფლებათა წარსულში ჩადენილ დარღვევებზე (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-10-12 პუნქტები).....	6
6. ადმინისტრაციული დაკავებები (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-13 პუნქტი).....	8
7. საპროცესო შეთანხმება და ნარკომანიასთან ბრძოლის ნულოვანი ტოლერანტობის პოლიტიკა (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-15 პუნქტი).....	9
8. არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-16 პუნქტი).....	11
9. იძულებით გადაადგილებული პირები (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-17 პუნქტი).....	12
10. რელიგიური რწმენის თავისუფლება (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-18 პუნქტი).....	13
11. უმცირესობათა უფლებები (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-19 პუნქტი).....	13
II. პაქტის დებულებების აღსრულების ალტერნატიული შეფასება.....	14
1. მუხლი 2: ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა, კონსტიტუციური და სამართლებრივი ჩარჩო და სამართლებრივ საშუალებებზე ხელმისაწვდომობა.....	14
2. მუხლი 3: გენდერული თანასწორობა.....	16
3. მუხლი 6: სიცოცხლის უფლება.....	17
4. მუხლი 7: წამების აკრძალვა.....	19
5. მუხლი 8: მონობის აკრძალვა.....	23
6. მუხლი 9: თავისუფლების და უსაფრთხოების უფლება/უკანონო დაკავების აკრძალვა.....	24
7. მუხლი 12: გადაადგილების თავისუფლება.....	27
8. მუხლი 13: ქვეყნიდან გაძევების აკრძალვა.....	27
9. მუხლი 14: სამართლიანი სასამართლოს უფლება.....	28
10. მუხლი 16: კანონის წინაშე აღიარების უფლება.....	31
11. მუხლი 17: პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება.....	32
12. მუხლი 18: რელიგიის თავისუფლება.....	35
13. მუხლი 19: გამონატვის თავისუფლება.....	37
14. მუხლი 20: ომის პროპაგანდის აკრძალვა/რასობრივი, ეთნიკური, რელიგიური შუღლის გაღვივება.....	39
15. მუხლი 21: შეკრების თავისუფლება.....	40
16. მუხლი 22: გაერთიანების თავისუფლება.....	44
17. მუხლი 25: არჩევნებსა და საჯარო საქმეებში მონაწილეობის უფლება.....	45
18. მუხლი 26: კანონის წინაშე თანასწორობის უფლება.....	47
19. მუხლი 27: უმცირესობების უფლებების დაცვა.....	49

ანგარიში ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციებმა - ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრმა (EMC) და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ (საია) კოალიციურად მოამზადეს. მასში კრიტიკულად არის შეფასებული საქართველოს მიერ კომიტეტის მე-4 ციკლის ფარგლებში გაცემული რეკომენდაციების შესრულება, ასევე, პაქტის თითოეული მუხლის მიმართ საქართველოს ხელისუფლების ქმედებები ბოლო ექვსი წლის განმავლობაში. ინფორმაცია და შეფასებები, რომლებსაც შეიცავს ანგარიში, ეფუძნება წარმოდგენილი ორგანიზაციების კვლევას, საველე სამუშაოებს, წარმოებულ სტრატეგიულ სასამართლო საქმეებს და მათ ანალიზს. ზოგიერთ შემთხვევაში ანგარიში ეფუძნება სახელმწიფოს მიერ მოწოდებულ ინფორმაციას, სახალხო დამცველის და სხვა ადგილობრივი თუ საერთაშორისო ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციების შეფასებებს.

I. კომიტეტის დასკვნითი რეკომენდაციების ალტერნატიული შეფასება

1. ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-6 პუნქტი)

კოალიციის შეფასება იხ. მე-2 მუხლის აღსრულების შეფასების ნაწილში.

2. ანტიდისკრიმინაცია და გენდერული თანასწორობა (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-7 პუნქტი)

კოალიციის შეფასება იხ. მე-3 მუხლის აღსრულების შეფასების ნაწილში.

3. დისკრიმინაცია საქსუალური ორიენტაციის და გენდერული იდენტობის ნიშნით (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-8 პუნქტი)

კოალიციის შეფასება იხ. მე-2 და მე-3 მუხლის აღსრულების შეფასების ნაწილში.

4. ოჯახში ძალადობა და ბავშვთა ფიზიკური დასაზარალებლობა (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-9 პუნქტი)

სახელმწიფოს მხრიდან, ოჯახში ძალადობისა და გენდერული ნიშნით ქალთა მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლის მიმართულებით, ბოლო წლებში გადადგმული არაერთი ნაბიჯი დადებითად უნდა შეფასდეს. ამ მხრივ, ყველაზე მნიშვნელოვანი მოვლენაა „ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ“ ევროპის საბჭოს 2011 წლის კონვენციის (სტამბოლის კონვენცია) რატიფიცირება. კონვენციით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების მიზნით, ეროვნულ დონეზე რიგი ღონისძიებები და რეფორმები უკვე გატარდა, თუმცა კანონმდებლობა კონვენციის დებულებებს სრულად ჯერ კიდევ არ შეესაბამება.¹

გენდერული თანასწორობის საკანონმდებლო აღიარების მიუხედავად, დღემდე პრობლემად რჩება ამ უფლებათა დაცვის უზრუნველყოფა. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს პროკურატურამ და სასამართლომ ბოლო წლებში შეცვალეს მიდგომები და უფრო ყურადღებით და პასუხისმგებლობით ეკიდებიან ოჯახში ჩადენილ დანაშაულებს, პროკურატურის მხრიდან მოტივის გამოკვეთა, ხოლო შემდგომ სასამართლოს მხრიდან მისი გადაწყვეტილებაში ასახვა, კვლავაც პრობლემურია.²

პრობლემად რჩება ქალთა მიმართ გენდერულად მოტივირებული მკვლელობების პრევენცია, მართლმსაჯულებისა და სამართალდაცვითი ფუნქციების ეფექტიანი აღსრულება. ქალთა მკვლელობების ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი საქართველოში 2014 წელს იკვეთება (35 ფაქტი),

¹ „ოჯახში და ქალთა მიმართ ძალადობის აქტუალური საკითხები“ - საია, თბილისი 2019 წ. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2CO7x2y>.

² „ოჯახში და ქალთა მიმართ ძალადობის აქტუალური საკითხები“ - საია, თბილისი 2019 წ., გვ. 36. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2CO7x2y>.

მომდევნო წლებში ეს რიცხვი შემცირდა (2017-2018 წლებში 18-18 ფაქტი),³ თუმცა აღნიშნული მაჩვენებელი კვლავ საგანგაშოა 2020 წელს, რადგან 8 მარტის მონაცემებით, 8 ქალია მოკლული.⁴

აღსანიშნავია, რომ საიამ, ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ ცენტრთან (EHRAC) თანამშრომლობით, 2017 წლის 5 სექტემბერს გაეროს ქალთა დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კომიტეტში (CEDAW) ფემიციდის საქმე გაგზავნა.⁵ საქმე ეხება სახელმწიფოს უმოქმედობას, თავიდან აეცილებინა ფემიციდი, და დანაშაულის არასრულყოფილ გამოძიებას, რაც საქართველოში ქალთა დისკრიმინაციის სისტემური პრობლემაა.

ასეთი ტრაგედიები წარმოაჩენს, რომ სახელმწიფოს მიერ მიღებული ზომები მეტწილად ქაოტური და არასისტემურია, რაც ამცირებს პრევენციული სამუშაოების ეფექტიანობას.

ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობასთან ბრძოლაში ერთ-ერთი ძირითადი კომპონენტია ძალადობის მსხვერპლთა დაცვა, დახმარება და მხარდაჭერა. მსხვერპლთათვის საჭირო ნაბიჯების დასაგეგმად, აუცილებელია კოორდინირებული და კომპლექსური რეაგირების მექანიზმის დანერგვა, სადაც გათვალისწინებული იქნება როგორც მოძალადეთა პასუხისმგებლობის და შემდგომი ძალადობის პრევენციის საკითხები, ასევე, მსხვერპლის მიმართ მხარდაჭერის კომპონენტი.

რეკომენდაციები:

- შეიქმნას პრევენციის სისტემური მექანიზმი, რომელიც დაგეგმავს პრევენციული ღონისძიებების გატარებას - ქალთა თანასწორუფლებიანობის მიმართულებით, მათ შორის, შემდეგ საკითხებზე: ოჯახში ძალადობა, სექსუალური შევიწროება, ადრეული და იძულებითი ქორწინება;
- ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების მიზნით, დაინერგოს და ამუშავდეს შესაბამისი პროფესიული გადამზადებისა და თავშესაფრის შემდგომი პროგრამები;
- მოძალადე პირთათვის, რომელთა მიმართაც, ოჯახში ძალადობის შედეგად, გამოცემულია დამცავი ორდერი, დროულად დაინერგოს და შემუშავდეს ქცევის კორექციის პროგრამა;
- სამართალდამცავმა ორგანოებმა, ქალთა მკვლელთა თითოეული შემთხვევისთვის, დეტალურად შეისწავლონ, მიმართა თუ არა მსხვერპლმა პოლიციის და/ან პროკურატურის მუშაკებს და მოჰყვა თუ არა მათი მხრიდან მსგავს ფაქტებს დროული, ეფექტიანი და ჯეროვანი რეაგირება;
- უწყვეტ რეჟიმში განხორციელდეს სამართალდამცავთა და მოსამართლეთა გადამზადება, რათა მათ შეძლონ ქალთა მიმართ ჩადენილი დანაშაულის დროს გენდერული ნიშნისა და მოტივის გამოკვეთა.

³ „ფემიციდის მონიტორინგის ანგარიში 204-2018 წ.წ.“ - საქართველოს სახალხო დამცველი, თბილისი. ხელმისაწვდომია: <http://ombudsman.ge/res/docs/2020070314085795380.pdf>.

⁴ საიას შეფასება ქალთა უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ, 2020 წელი. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/333cMpt>.

⁵ საია CEDAW-ში ამტკიცებს, რომ სახელმწიფომ ჩაიღინა დისკრიმინაცია ბ.დ.-ს მიმართ, რადგან: ა) ვერ დაიცვა ბ.დ.-ს სიცოცხლე; ბ) ვერ დაიცვა ბ.დ. არაადამიანური მოპყრობისგან; გ) არ გამოიძია ბ.დ.-ს სიცოცხლის მოსპობა, როგორც გენდერული დანაშაული; დ) ვერ შეძლო ღრმად დამკვიდრებული გენდერული სტერეოტიპების და დაქვემდებარების აღმოფხვრა, რაც ბ.დ.-ს მკვლელობის გამომწვევი ძირითადი მიზეზია. საიას ეს საქმე ფემიციდის თაობაზე პირველი კომუნიკაციაა, რომელსაც CEDAW საქართველოსთან მიმართებით განიხილავს. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2CTZYqY>.

კითხვები:

- რა ნაბიჯები იგეგმება ქალთა ეკონომიკურად გასაძლიერებლად (დასაქმება; პროფესიული გადამზადება) და მუშავდება თუ არა რაიმე გეგმა თავშესაფრის შემდგომი პერიოდის პროგრამების დასაწერად;
- დამცავი ორდერის გამოცემის შემთხვევაში, არის თუ არა საკანონმდებლო დონეზე რეგულირებული მოძალადის ქცევის კორექციის პროგრამა, რა სახის ღონისძიებები ტარდება ამ მიმართულებით და არის თუ არა განსაზღვრული კონკრეტული უწყება, რომელიც დამცავი ორდერის გამოყენების შემთხვევაში უზრუნველყოფს მოძალადის მიმართ პროგრამის ამოქმედებას.

5. ანაგრიფვალდებაულება ადამიანის უფლებათა წარსულში ჩადენილ დარღვევებზე (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-10-12 პუნქტები)

2008 წლის აგვისტოს ომის დროს მომხდარი დანაშაულები

2008 წლის რუსეთ-საქართველოს აგვისტოს ომის დროს და შემდგომ პერიოდში, სავარაუდოდ, ადგილი ჰქონდა ომისა და კაცობრიობის წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულებს. ამ დანაშაულებს 2016 წლის იანვრიდან სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს პროკურორის ოფისი იძიებს.⁶ გამოძიების დაწყებას წინ უსწრებდა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს 2015 წლის მარტის წერილი, რომლითაც სამინისტრომ პროკურორის ოფისს აცნობა, რომ ეროვნულ დონეზე, 2008 წელს დაწყებული გამოძიება⁷ გაურკვეველი დროით შეჩერდა. აღნიშნულის განმაპირობებელ მიზეზად სამინისტრომ ოკუპირებულ და მის მიმდებარე ტერიტორიაზე უსაფრთხოების მწვავე პრობლემები დაასახელა.⁸ ჰააგის სასამართლოს პროკურორის ოფისი, უკვე 4 წელზე მეტია, იძიებს აგვისტოს ომის დროს მომხდარ დანაშაულებს, თუმცა პასუხისმგებელი პირები ღებმდე არ გამოვლენილან.⁹ დამნაშავეთა იდენტიფიცირების შემთხვევაშიც, პროკურორის ოფისი მხოლოდ მაღალი თანამდებობის პირთა პასუხისმგებლობას დაადგენს, დაბალი რანგის პირთა დამნაშავეობის გამოკვეთა და გასამართლება კი კვლავ ეროვნული ხელისუფლების ვალდებულებად რჩება.

შესაბამისად, ჰააგის სასამართლოს პროკურორის ოფისის მიერ გამოძიების წარმოების მიუხედავად, საქართველო ვალდებულია, ეროვნულ დონეზე განაგრძოს გამოძიება, თუმცა დაზარალებულებისთვის უცნობია, საქართველოს პროკურატურამ განაახლა თუ არა გამოძიება. მოთხოვნის მიუხედავად, პროკურატურა დაზარალებულებს ამ ინფორმაციას არ აწვდის და მათ ინფორმაციულ ვაკუუმში ამყოფებს.¹⁰ ომიდან 12 წლის შემდეგაც, პროკურატურას მოწმეთა და მსხვერპლთა ნაწილი ღებმდე არ გამოუკითხავს და მსხვერპლებისთვის არც დაზარალებულის

⁶ სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს წინასასამართლო პალატის გადაწყვეტილება გამოძიების დაწყების თაობაზე, 27.01.2016. ხელმისაწვდომია: https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2016_00608.PDF.

⁷ სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს პროკურორის ოფისის შუამდგომლობა, 17.10.2015. ხელმისაწვდომია: https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2015_21221.PDF.

⁸ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს 2015 წლის 17 მარტის წერილი. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3eS1Pcl>.

⁹ სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოსთვის საქართველოს კოალიცია (GCICC), ჰააგის სასამართლოს პროკურორის ოფისის მიერ 2008 წლის აგვისტოს ომის დანაშაულების გამოძიების დაწყებიდან 4 წელი გავიდა, 27.01.2020. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/345Up3R>

¹⁰ გამოძიების მიმდინარეობის შესახებ საიას 2017 წლის 7 თებერვლის წერილი Neg-01/57-19 და საიას იურისტის 2020 წლის 19 ივნისის წერილი საქართველოს გენერალურმა პროკურატურამ უპასუხოდ დატოვა.

სტატუსი მიუნიჭებია,¹¹ მიუხედავად იმისა, რომ ოკუპირებულ და მის მიმდებარე ტერიტორიებზე არსებული მდგომარეობა ხელს არ უშლის მსგავსი ტიპის საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარებას.

15 ივნისის საქმის გამოძიება

2009 წლის 15 ივნისს მშვიდობიანი აქციის დარბევისას, აქციის მონაწილეების, სახალხო დამცველის წარმომადგენლის და ჟურნალისტების მიმართ, პოლიციელების მხრიდან ადგილი ჰქონდა არასათანადო მოპყრობას, ჟურნალისტური საქმიანობის ხელშეშლას და აქციის მონაწილეთა შეკრების უფლების დარღვევას.¹² ამ ფაქტზე გამოძიებას საქართველოს გენერალური პროკურატურა აწარმოებს, თუმცა, 11 წლის შემდეგაც უშედეგოდ. ჩატარებული საგამოძიებო მოქმედებების საფუძველზე იკვეთება, რომ პროკურატურის მიზანია არა მაღალი თანამდებობის პირების პასუხისმგებლობის დადგენა, რომლებმაც რეალურად დაგეგმეს ამ აქციის დაშლა, მონაწილეთა ცემა და დაკავება, არამედ რიგითი ამსრულებელი პოლიციელების პასუხისმგებებაში მიცემა. გამოძიება მხოლოდ სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადამეტებით¹³ მიმდინარეობს, რაც პრობლემურია, რადგან აქციის მონაწილეთა ნაწილის მიმართ ჩადენილი ქმედებები მათი სიმძიმის, ხარისხისა და ინტენსივობის გათვალისწინებით, წამებას ან/და არაადამიანურ და დამამცირებელ მოპყრობას უტოლდება.¹⁴ მოთხოვნის მიუხედავად, საგამოძიებო ორგანოს კვალიფიკაცია არ შეუცვლია. ამასთან, 2018 წლის აგვისტოდან დღემდე პროკურატურა დაზარალებულებს არ აწვდის ინფორმაციას გამოძიების პროგრესის შესახებ.¹⁵

ციხის ბუნტის საქმეები

2006 წლის 27 მარტს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის იმდროინდელმა უფროსმა №5 ციხეში დაწყებული პატიმრების პროტესტის ჩასახშობად სპეცოპერაცია ჩატარა. სპეცოპერაციის შედეგად 7 პატიმარი გარდაიცვალა, ხოლო 22 პატიმარმა სხეულის დაზიანება მიიღო. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ, სპეცოპერაციის დროს სპეცრაზმელთა მხრიდან გამოყენებული ძალა, 2020 წლის 2 აპრილის გადაწყვეტილებით, არაპროპორციულად და გადამეტებულად შეაფასა.¹⁶

ე.წ. ციხის ბუნტის ჩახშობის დროს სპეცრაზმელთა მხრიდან ძალის გადამეტების ფაქტებზე გამოძიებას 2006 წლიდან საქართველოს გენერალური პროკურატურა აწარმოებს. მიუხედავად იმისა, რომ ციხის ბუნტიდან 14 წელი გავიდა, ეს ფაქტები დღემდე არ ყოფილა სათანადოდ გამოძიებული და არც აუცილებელი საგამოძიებო მოქმედებები ჩატარებულა. შედეგად პროკურატურას კვლავ არ გამოუვლენია დამნაშავე პირები.¹⁷

რეკომენდაცია:

- ეროვნულ დონეზე ეფექტიანად გამოიძიოს 2008 წლის აგვისტოს ომის, 15 ივნისის და ციხის ბუნტის დროს მომხდარი დანაშაულები, დაზარალებულები სათანადოდ ჩართოს მიმდინარე გამოძიებაში, პასუხისმგებელი პირები გამოვლინდნენ და ადეკვატურად დაისაჯონ.

¹¹ „GCIICC, ათი წელი აგვისტოს ომიდან - დაზარალებულთა მდგომარეობა საქართველოში“, თბილისი, 2019. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3g3IWnD>.

¹² შპს სტუდია მაესტრო და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ, №22318/10, 30.06.2015, ბეჯური და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ, №312/10, 15.09.2015 და მენაბდე საქართველოს წინააღმდეგ, №4731/10, 13.10.2015.

¹³ სისხლის სამართლის კოდექსის 333 (3) (ბ) მუხლი.

¹⁴ სისხლის სამართლის კოდექსის 144¹ და 144³ მუხლები.

¹⁵ საიას ალტერნატიული ანგარიში საქართველოს პარლამენტს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებების/განჩინებების აღსრულების მდგომარეობის შესახებ. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3eORRcc>,

¹⁶ კუხალაშვილი და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ, №8938/07 და №41891/07, 2.04.2020.

¹⁷ საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2020 წლის 24 აპრილის წერილი №13/22565 საიას იურისტს.

6. ადმინისტრაციული დაკავებები (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-13 პუნქტი)

საქართველოში სისხლის სამართლის და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსები ერთმანეთისგან დამოუკიდებლად მოქმედებენ. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი ადგენს ადმინისტრაციულ სახდელებს და განსაზღვრავს სახდელთა დადების პროცედურებს მსუბუქი გადაცდომებისთვის. შესაბამისად, სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სფეროში განხორციელებული პოზიტიური ცვლილებები გავლენას არ ახდენს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კანონმდებლობაზე, ადმინისტრაციულ პასუხისგებაში მიცემული პირები ვერ სარგებლობენ სამართლიანი სასამართლოს უფლებით და მათი დაუსაბუთებელი დაკავება, ადმინისტრაციული პატიმრობის ან ფულადი ჯარიმის გამოყენება ფართოდ გავრცელებულ პრაქტიკას წარმოადგენს.¹⁸

მიუხედავად იმისა, რომ ადმინისტრაციული პატიმრობის ვადა 2014 წლის 18 აგვისტოს განხორციელებული ცვლილებებით 90 დღიდან 15 დღემდე შემცირდა, პირის ფუნდამენტური უფლებების შელახვის რისკები არ შემცირებულა. არსებული კანონმდებლობის პირობებში, სამართალდარღვევის საქმის განხილვის თითოეულ ეტაპზე პირი ადეკვატური სამართლებრივი გარანტიების გარეშე რჩება.

არსებულ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსს ხანგრძლივი ისტორია აქვს, ის ერთადერთი ნორმატიული აქტია, რომელიც საბჭოთა პერიოდიდან შემორჩა (მიღებულია 1984 წელს). მოქმედი კოდექსი ცალკეული სამართალდარღვევის ჩადენისათვის ითვალისწინებს მძიმე სახდელებს, მათ შორის, ადმინისტრაციულ პატიმრობას, რაც თავისი ბუნებით მოითხოვს სისხლის სამართლის დანაშაულთან დაკავშირებული პროცედურული გარანტიების გამოყენებას. მიუხედავად ამისა, კოდექსი გაცილებით ნაკლებ პროცედურულ გარანტიას აწესებს, ვიდრე სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენაში ბრალდებულ პირს გააჩნია; არ ითვალისწინებს უდანაშაულობის პრეზუმფციის მოთხოვნებს; მოსამართლეს არ ავალდებულებს, იხელმძღვანელოს გონივრულ ეჭვს მიღმა სტანდარტით. საქმის განხილვის და სანქციის გამოყენების შემჭიდროებული პროცედურები ვერ უზრუნველყოფს ეფექტიანი წარმომადგენლობის განხორციელებას (საქმის განხილვა, შესაძლოა, 10-15 წუთს გაგრძელდეს). შესაბამისად, კოდექსის არსებული ფორმით მოქმედება იწვევს ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების და საქართველოს მიერ ნაკისრი საერთაშორისო ვალდებულებების დარღვევას.¹⁹

ზემოაღნიშნული მსჯელობის მართებულობას ადასტურებს 2019 წლის 20-21 ივნისის მოვლენების შემდგომ, მასობრივი დაკავებებისას სასამართლოს მხრიდან განსახილველი საკითხებისადმი ბლანკეტური და შაბლონური დამოკიდებულება. ინდივიდუალური გარემოებების გამოკვლევის და შეფასების ნაცვლად, მოსამართლეებმა უპირატესობა საქმის სწრაფად განხილვას მიანიჭეს და ერთ წარმოებად გააერთიანეს ერთმანეთთან დაუკავშირებელი საქმეები.²⁰

¹⁸ მაგ.: იხ. ა. Human Rights Watch, *Administrative Error: Georgia's Flawed System of Administrative Justice* (January 2013, <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/georgia0112ForUpload.pdf>

ბ.. 26 მაისი, აქციის დაშლის დროს და მასთან კავშირში ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტების ანალიზი, საია, 2011, shorturl.at/diLV3

გ. პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი პოლიციის სისტემაში, EMC, 2016 <https://emc.org.ge/2016/09/07/emc-130/>

დ. სამართალდარღვევად მიჩნეული პროტესტი, საია, 2017. <https://rb.gy/nnxw7f>,

ე. საიას ანგარიში „დაკარგული თვალის მიღმა - 20-21 ივნისის სამართლებრივი შეფასება“ მე-4 და მე-5 თავები. <https://rb.gy/oixxs6>

¹⁹ How to End Georgia's Unconstitutional Use of its Administrative Offenses Regime Judicial Independence and Legal Empowerment Project (JILEP) October 15, 2013, <https://bit.ly/3aoNdB6>

²⁰ საიას ანგარიში „დაკარგული თვალის მიღმა - 20-21 ივნისის სამართლებრივი შეფასება“, გვერდი: 95, წელი 2019. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2WZm5mD>

კოდექსი ითვალისწინებს ადმინისტრაციულ დაკავებასა და ადმინისტრაციულ პატიმრობას. ადმინისტრაციული დაკავება უზრუნველყოფის ღონისძიებაა, ხოლო პატიმრობა ადმინისტრაციული გადაცდომისათვის დადგენილი ყველაზე მკაცრი სახდელი. კოდექსი დაკავების მაქსიმალურ ვადად 12 საათს ადგენს, თუმცა, თუ პირის დაკავება არასამუშაო ვადას ემთხვევა, დაკავება შესაძლებელია 48 საათის განმავლობაში გაგრძელდეს.²¹

2019 წელს ადმინისტრაციული პატიმრობა 1802 პირის მიმართ იქნა გამოყენებული.²² ადმინისტრაციული პატიმრობის საქმის განხილვისას, პროცესის თითოეულ ეტაპზე სახეზეა პირის ფუნდამენტური უფლებების შელახვა და მისი ადეკვატური სამართლებრივი გარანტიების გარეშე დატოვება. ადმინისტრაციული პატიმრობა არის სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებისათვის დამახასიათებელი სანქცია. მისი სისხლისსამართლებრივი ბუნებიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევები არ შეიძლება ითვალისწინებდეს სანქციებს, რომლებიც ითხოვს პირის თავისუფლებაში მსგავსი ინტენსივობით ჩარევას.²³

რეკომენდაციები:

- განხორციელდეს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ფუნდამენტური რეფორმა, რომელიც არსებულ კანონმდებლობას კონსტიტუციისა და საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი ახალი კოდექსით ჩაანაცვლებს;
- გაუქმდეს ადმინისტრაციული პატიმრობა, როგორც ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისთვის გათვალისწინებული სანქციის სახე;
- სისხლისსამართლებრივი ბუნების სამართალდარღვევები გადავიდეს სისხლის სამართლის კოდექსში, როგორც მსუბუქი დანაშაული;
- ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით გათვალისწინებულ სისხლისსამართლებრივი ბუნების გადაცდომებზე გავრცელდეს სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობით ბრალდებულისთვის გარანტირებული საპროცესო უფლებები.

კითხვა:

- იგეგმება თუ არა უახლოეს მომავალში ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის ფუნდამენტური რეფორმა?

7. საპროცესო შეთანხმება და ნარკომანიასთან ბრძოლის ნულოვანი ტოლერანტობის პოლიტიკა (კოპიტაბის რეკომენდაციის მე-15 პუნქტი)

რეპრესიული ნარკოპოლიტიკა ქვეყნისთვის მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება. სახელმწიფო თავს არიდებს ამ მიმართულებით პოლიტიკური პასუხისმგებლობის აღებას და სისტემური რეფორმების გატარებას.²⁴

²¹ კოალიციის, „დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის“, მიმართვა გაეროს სპეციალური მომხსენებლისათვის, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2E1SzpV>

²² საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ გამოქვეყნებული ოფიციალური სტატისტიკა, ხელმისაწვდომია: https://info.police.ge/page?id=283&parent_id=233

²³ კოალიციის განცხადება ადმინისტრაციულ პატიმრობასთან დაკავშირებით. ხელმისაწვდომია: http://www.coalition.ge/index.php?article_id=123&clang=1

²⁴ ადამიანის უფლებათა საბჭოს უნივერსალური პერიოდული ანგარიში, EMC და საიას ერთობლივი კოალიციური ანგარიში, მე-3 ციკლი, 37-ე სეზონი, 2020 წელი., ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/39xUZlc>

2017 წელს პარლამენტში დარეგისტრირდა კანონპროექტი, რომელიც არსებული პოლიტიკის ძირეულ რეფორმას ითვალისწინებს, პასუხობს თითქმის ყველა გამოწვევას, რაც კი ნარკოპოლიტიკას ადამიანის უფლებათა დაცვის კუთხით აქვს.²⁵ თუმცა პროცესი პარლამენტში ამ ეტაპამდე შეჩერებულია.

ნარკოპოლიტიკის რეფორმის საკითხი, 2018 წლის 12 მაისის მოვლენების შემდეგ, კიდევ ერთხელ გააქტიურდა,²⁶ (დეტალურად იხილეთ პაქტის 21-ე მუხლის შეფასების ნაწილში), მას შემდეგ სახელისუფლებო ძალებს, საჯარო პოზიცია ნარკოპოლიტიკის რეფორმასთან დაკავშირებით არ წარმოუდგენიათ.

ნარკოტიკული დანაშაულისთვის პასუხისმგებლობა, ნარკოტიკული საშუალებების ოდენობებს²⁷ ეფუძნება, რაც ამ დრომდე არ არის გონივრულად განსაზღვრული. არაპროპორციულად მკაცრია უმცირესი ოდენობით ნარკოტიკული საშუალების ფლობისთვის დადგენილი სასჯელი (მაგალითად, ცარიელ შპრიცში აღმოჩენილი ნივთიერების კვალი) რაც 5-დან 8 წლამდე თავისუფლების აღკვეთით ისჯება.²⁸ პარლამენტს არ წარმოუდგენია ხედვა ნარკოტიკული საშუალებების ოდენობებთან დაკავშირებული მკაცრი სანქციების თაობაზე საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების აღსრულების შესახებ.²⁹

ნარკოდანაშაულისთვის მსჯავრდებულ პირს ავტომატურად ერთმევა სხვადასხვა სამოქალაქო უფლება. მაგალითად, სატრანსპორტო საშუალების მართვის, საჯარო დაწესებულებებში მუშაობის უფლება და სხვ. აღნიშნული ვადა 3-დან 20-წლამდე მერყეობს,³⁰ რაც ართულებს მსჯავრდებულთა რესოციალიზაციას.³¹ 2018 წლის საკანონმდებლო ცვლილებით, აღნიშნული მექანიზმი არა მხოლოდ სისხლის სამართლებრივ ქმედებებზე, არამედ მარიხუანის მოხმარებასთან დაკავშირებულ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებზეც გავრცელდა. ამ შემთხვევაში, სასამართლო უფლებამოსილია, პირს სამ წლამდე ვადით შეუზღუდოს რომელიმე სამოქალაქო უფლებით სარგებლობა.³²

კრიტიკულია ქუჩის ნარკოტესტირების მოქმედი წესი, რომელიც პოლიციას ანიჭებს უფლებამოსილებას, ნებისმიერი პირი გადაიყვანოს იძულებით ნარკოტიკულ შემოწმებაზე საექსპერტო დაწესებულებაში, მათ შორის, მხოლოდ ოპერატიული ინფორმაციის საფუძველზე³³. ოპერატიული ინფორმაციის სანდოობის/რეალურობის შემოწმებაზე კი, სასამართლო და საპროკურორო კონტროლი არ ვრცელდება.³⁴

²⁵ კანონპროექტი ფართო საზოგადოებრივი ჩართულობით, საქართველოს ნარკოპოლიტიკის ეროვნულმა პლატფორმამ შეიმუშავა. ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/#law-drafting/14119>.

²⁶ მასშტაბური საპოლიციო ოპერაცია თბილისის კლუბებში, EMC და საია, თბილისი 2018, EMC ვებგვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2ZYNMγ2>,

²⁷ „ნარკოტიკული საშუალებების, ფსიქოტროპული ნივთიერებების, პრეკურსორებისა და ნარკოლოგიური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონის დანართი №2 უკანონო მფლობელობიდან ან ბრუნვიდან ამოღებული ნარკოტიკული საშუალებებისა და ფსიქოტროპული ნივთიერებების მცირე, დიდი და განსაკუთრებით დიდი ოდენობების ნუსხის შესახებ.

²⁸ Human Rights Watch, World Report 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/32TPlz3>.

²⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 2 აგვისტოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 4 ივნისის განჩინება 1/19/1265,1318.

³⁰ „ნარკოტიკული დანაშაულის ბრძოლის წინააღმდეგ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლი.

³¹ EMC, „ნარკოპოლიტიკა საქართველოში - შეჩერებული რეფორმა და ახალი ტენდენციები“, 2019, გვ. 33, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2TGqW5>; Human Rights Watch, Harsh Punishment – The Human Toll of Georgia’s Abusive Drug Policies, 2018, გვ. 53-55, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/33eJtyr>.

³² „ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი“ მუხლი 45¹, შენიშვნის მე-12 პუნქტი.

³³ შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 30 სექტემბრის №725 ბრძანება ნარკოტიკული საშუალების ან/და ფსიქოტროპული ნივთიერების მოხმარების ფაქტის დადგენის მიზნით პირის გამოსაკვლევად წარდგენის ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე, მუხლი 3.

³⁴ „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 21-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.

ნარკოდამოკიდებული პირები სათანადოდ არ არიან უზრუნველყოფილნი ფსიქოსოციალურ საჭიროებებზე მორგებული მკურნალობით.³⁵ (იხ. დანართი 1).

რეკომენდაციები:

- განახლდეს ნარკოპოლიტიკის სისტემური რეფორმის პროცესი;
- გაუქმდეს სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა ნარკოტიკული საშუალებების მოხმარებისთვის;
- სამართლიანად განისაზღვროს ნარკოტიკული საშუალებების ოდენობები და სასჯელები, გაუქმდეს სამოქალაქო უფლებების ავტომატურად ჩამორთმევის წესი;
- შეიქმნას გადამისამართების კომისიები, მომხმარებლის საჭიროებების შესაბამისად მკურნალობის, მხარდაჭერის თუ ზრუნვის სერვისები.

კითხვა:

- როგორია სახელმწიფოს ხედვა ნარკოპოლიტიკის რეფორმასთან დაკავშირებით და რა პროცესები მიმდინარეობს ამ მიმართულებით უწყებებში, მათ შორის, საქართველოს პარლამენტში?

8. არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება (კომიტეტის რეკომენდაციის მე-16 პუნქტი)

2015 წლის 12 ივნისს პარლამენტმა მიიღო არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსი, რომელიც მეტწილად პროგრესულია, განამტკიცებს და ითვალისწინებს არასრულწლოვანთა საუკეთესო ინტერესზე მორგებულ სამართალწარმოებას. დეკლარირებულია, რომ არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების პროცესში მხოლოდ სპეციალიზებული პირები მიიღებენ მონაწილეობას, ითვალისწინებს ინდივიდუალურ მიდგომებს, განრიდების ინსტიტუტს, კანონთან კონფლიქტში მყოფი არასრულწლოვნის რესოციალიზაცია-რეაბილიტაციას, არასრულწლოვანი დაზარალებულისა და არასრულწლოვანი მოწმის უფლებათა დაცვას და სხვ.

თუმცა წლების განმავლობაში დაგროვილი პრაქტიკა ზემოაღნიშნული კანონის პრობლემურ საკითხებს წარმოაჩენს. კერძოდ, კანონიდან გამომდინარე, გარკვეულ შემთხვევებში შესაძლებელია მოწმის სტატუსის მქონე არასრულწლოვნის გამოკითხვა/დაკითხვა ადვოკატის მონაწილეობის გარეშე, არ მიმდინარეობს გამოკითხვის აუდიო/ვიდეო გადაღება.

სამწუხაროდ, საიას წარმოებაში არსებული საქმე ზემოაღნიშნული პრობლემური საკითხების საილუსტრაციო მაგალითი გახდა. არასრულწლოვან ლ.ს.-ზე, გამოკითხვის დროს, სამართალდამცავი ორგანოს თანამშრომლების მხრიდან, განხორციელდა ფსიქოლოგიური ძალადობა, რაც ტრაგიკული შედეგით დასრულდა.³⁶

შემთხვევამ დაგვანახა, ერთი მხრივ, კოდექსის, ხოლო მეორე მხრივ, კოდექსის პრაქტიკაში აღსრულების ნაკლოვანება. კერძოდ, ადვოკატის სავალდებულო წესით მონაწილეობა ყველა შემთხვევაში არ არის უზრუნველყოფილი. შესაძლო ძალადობის და ზემოქმედების რისკების შესამცირებლად, კრიტიკულად მნიშვნელოვანია ადვოკატის ჩართვა საქმეში იმ მომენტიდანვე, როდესაც არასრულწლოვანს აქვს პირველი შეხება საგამოძიებო ორგანოებთან. ასევე, პრობლემურია ჩანაწერი და მისი აღსრულება პრაქტიკაში, როდესაც გამოძიების ეტაპზე ფსიქოლოგის ჩართვის საჭიროებას აფასებს და უზრუნველყოფს მხოლოდ ბრალდების მხარე.

³⁵ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2018, გვ. 261, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2IE4Y2g>.

³⁶ 2019 წლის 11 დეკემბერს, არასრულწლოვანი ლ.ს. საცხოვრებელი კორპუსის მე-9 სართულიდან გადმოვარდნილი იპოვეს, რომელიც მოგვიანებით გარდაიცვალა. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Y4ZwNV>.

ლ.ს.-ის საქმემ დაგვანახა, რომ არასრულწლოვანისათვის ფსიქოლოგიური სტრესის გამომწვევი სწორედ ბრალდების მხარე აღმოჩნდა.

ლ.ს.-ის საქმემ ასევე გამოავლინა, რომ პრობლემურია სპეციალიზებული პროცესის მონაწილეთა მხრიდან არასათანადო მგრძობელობა.³⁷ მართალია, მოცემული საქმის გამომძიებლები სპეციალიზებულნი არიან არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულებაში,³⁸ თუმცა მხოლოდ სპეციალიზაციის ქონა არ ადასტურებს პირის კვალიფიკაციას თუ საკითხისადმი მგრძობელობას.³⁹

რეკომენდაციები:

- დროულად მიიღოს საკანონმდებლო ცვლილებები, რაც ადვოკატის მონაწილეობას სავალდებულოს გახდის არასრულწლოვანის გამოკითხვა/დაკითხვის ყველა შემთხვევაში.
- ეფექტიანად გაკონტროლდეს არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კოდექსით გარანტირებული დებულებების პრაქტიკაში აღსრულება;
- დაიხვეწოს არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების პროცესში მონაწილე პირთა სპეციალიზაციის სტანდარტი და გადამზადებამ რეგულარული ხასიათი მიიღოს, ამ საკითხებისადმი სპეციალიზებულ პირთა მგრძობელობის გასაზრდელად.

9. იძულებით გადაადგილებული პირები (კომიტების რეკომენდაციის მე-17 პუნქტი)

მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება იძულებით გადაადგილებულ პირთა ადეკვატური საცხოვრებელი უზრუნველყოფის საკითხი. 2020 წლის მდგომარეობით, 90 861 დევნილი ოჯახიდან (282 000-ზე მეტი დევნილი პირი) 41 263 ოჯახია გრძელვადიანი საცხოვრებელი უზრუნველყოფილი.⁴⁰ ხოლო ცალკეულ დასახლებებში, სადაც სახელმწიფომ დევნილთა გრძელვადიანი განსახლება მოახდინა, დევნილებისთვის გადაცემული სივრცეები არ შეესაბამება სათანადო საცხოვრებლის მინიმალურ სტანდარტებს. არსებული სოციალურ-ეკონომიკური პირობები მნიშვნელოვან დაბრკოლებას უქმნის დევნილებს განათლების უფლების რეალიზების და დასაქმების, სამედიცინო სერვისებსა და საარსებო წყაროებზე წვდომის თვალსაზრისით.⁴¹ მიუხედავად არსებული მძიმე ვითარებისა, სახელმწიფოს მიერ შეთავაზებული სერვისები არასაკმარისია მათი მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად. შესაბამისად, დევნილები სახელმწიფოსაგან ადეკვატური და ეფექტიანი მხარდაჭერის მიღმა რჩებიან.

რეკომენდაცია:

- გაძლიერდეს ძალისხმევა იძულებით გადაადგილებულ პირთა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად და მათი ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად.

³⁷ საიას განცხადება: 12 თებერვალს ლ. ს.-ის საქმეზე წინასასამართლო სხდომა გაიმართება. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/31UEWAX>;

³⁸ ლ.ს.-ის საქმეზე გამომძიებელთა ნაწილმა არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულებაში გადამზადება 2015 წლამდე, ახალი კოდექსის მიღებამდე, გაიარა.

³⁹ საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში „სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სფეროში არასრულწლოვან ბრალდებულთა, მოწმეთა და დაზარალებულთა საპროცესო უფლებების დაცვა“, 2020 წელი, ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/res/docs/2020052512261337628.pdf>;

⁴⁰ სახალხო დამცველი, საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2019 წელი, <http://www.ombudsman.ge/res/docs/2020040215365449134.pdf>

⁴¹ GCICC, ათი წელი აგვისტოს ომიდან - დაზარალებულთა მდგომარეობა საქართველოში, 17.07.2020.

კითხვა:

- რა ნაბიჯებს დგამს და გეგმავს სახელმწიფო იძულებით გადაადგილებულ პირთა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად და მათი ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად?

10. რელიგიური რწმენის თავისუფლება (კომიტეტის რეკომენდაციის მ-18 პუნქტი)

კოალიციის შეფასება იხ. მე-18 მუხლის აღსრულების შეფასების ნაწილში.

11. უმცირესობათა უფლებაები (კომიტეტის რეკომენდაციის მ-19 პუნქტი)

კოალიციის შეფასება იხ. 27-ე მუხლის აღსრულების შეფასების ნაწილში.

II. პაქტის დებულებების აღსრულების ალტერნატიული შეფასება

1. მუხლი 2: ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობა, კონსტიტუციური და სამართლებრივი ჩარჩო და სამართლებრივ საშუალებებზე ხელმისაწვდომობა

საქართველომ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონი 2014 წელს მიიღო. მას თან სდევდა ათეულ საკანონმდებლო აქტში რელიგანტური ცვლილებებიც, თუმცა აღსრულების მექანიზმების უფლებამოსილებების ჩრილში არსებული სუსტი დანაწესების გამო, კანონმა ვერ უზრუნველყო დაცვის მაღალ სტანდარტი და სამართლებრივი შედეგის მიღწევა დისკრიმინაციის მსხვერპლებისათვის. სახალხო დამცველისა და უფლებადამცველი ორგანიზაციების მხრიდან არაერთი მოწოდების მიუხედავად, აღნიშნული კანონის ეფექტიანობის უზრუნველსაყოფად ცვლილებები მხოლოდ 2019 წელს განხორციელდა, რამაც გარკვეულწილად გააძლიერა კანონის აღსრულების მექანიზმი.

მიუხედავად საკანონმდებლო ცვლილებებისა, თანასწორობის პოლიტიკის აღსრულება და მისი პრაქტიკაში ეფექტიანად განხორციელება კვლავ პრობლემურია. ეს ყველაზე მწვავედ ლგბტქ ჯგუფის მიმართ გამოიხატება, რომლებიც ერთ-ერთი ყველაზე მოწყვლადი ჯგუფია საქართველოში. მიუხედავად მრავალი საკანონმდებლო აქტისა თუ ეროვნული სამოქმედო გეგმებისა, რომელთაც უზრუნველყვეს ლგბტქ პირთა უფლებების დაცვის ვალდებულების მოაზრება, რეალურ ცხოვრებაში აღნიშნული ცვლილებები არ ასახულა, რაც სახელმწიფოს ზედაპირულ მიდგომასა და არასისტემურ მიდგომაში გამოიხატება, რის გამოც ინსტიტუციური ცვლილებები ლგბტქ თემის წევრთა ცხოვრების ხარისხის გაუმჯობესებაზე არ აისახება.

სექსუალური ორიენტაციის და გენდერული იდენტობის (სოგის) ნიშნით ძალადობისა და დისკრიმინაციისაგან დაცვის თაობაზე გაეროს დამოუკიდებელი ექსპერტის ანგარიში საქართველოს შესახებ⁴², ავლენს ლგბტქ თემის წევრების მიმართ განგრძობით დისკრიმინაციულ პრაქტიკას და აღნიშნავს, რომ „ცემა გავრცელებული პრაქტიკაა, ისევე როგორც მუდმივი შევიწროება და ბულინგი ოჯახის მხრიდან, გარიყვა სასწავლო პროცესიდან, სამუშაოდან და ჯანდაცვის დაწესებულებებიდან“.⁴³ ექსპერტის შეფასებით, თემთან დაკავშირებით არსებული სტიგმა, იდენტობის გამჟღავნების შიში, სამართალდამცავი სისტემის მიმართ უნდობლობა და პოლიციელთა მხრიდან გამოვლენილი ჰომოფობიური დამოკიდებულებები ძალადობის შესახებ პოლიციისადმი მიმართვიანობის არსებით ბარიერებს ქმნის.⁴⁴ 2019 წლის სახელმწიფოს ოფიციალური სტატისტიკის მიხედვით, სოგი-ს ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივით დანაშაულის ჩადენისათვის სისხლისსამართლებრივი დევნა 32 პირის მიმართ დაიწყო. თუმცა მითითებული ბარიერებით გამოწვეული დაბალი მიმართვიანობა ძალადობის რეალურ მასშტაბს ფარავს, რადგანაც სათემო ორგანიზაციების მიერ დოკუმენტირებული სტატისტიკა ოფიციალურ სტატისტიკას აღემატება.⁴⁵ პრობლემას ქმნის უნიფიცირებული სტატისტიკის მეთოდოლოგიის არარსებობაც, რაც დანაშაულთა ანალიზსა და პრევენციული პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში ხელშემშლელი ფაქტორია.

⁴² Report of the Independent Expert on protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity, 2019. see at: <https://bit.ly/3gUFYmO>

⁴³ იქვე, პარა. 31.

⁴⁴ იქვე, პარა. 40.

⁴⁵ მაგალითისთვის, ორგანიზაცია WISG-ის მიერ 2018 წელს ჩატარებული კვლევის თანახმად, 2015-18 წლების პერიოდში 226 რესპოდენტი გამხდარა სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულისა თუ ინციდენტის მსხვერპლი (აღდგომელაშვილი.ე., წინასწარგაწყობიდან თანასწორობამდე: ლგბტქ ადამიანები საქართველოში, 2018).

საერთაშორისო ორგანიზაციების მხრიდან, ჰომოფობიასა და ტრანსფობიასთან ეფექტიანი ბრძოლის უზრუნველსაყოფად, საქართველომ რეკომენდაცია 2015 წელს გაეროს უნივერსალური პერიოდული მიმოხილვის⁴⁶ და 2016 წელს ევროსაბჭოს რასიზმისა და შეუწყნარებლობის ევროპული კომისიის საქართველოს შესახებ ანგარიშის⁴⁷ ფარგლებში მიიღო. შედეგად, სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან ბრძოლის სრულყოფისათვის შინაგან საქმეთა სამინისტროში ადამიანის უფლებათა დაცვისა და ხარისხის მონიტორინგი სამსახური შეიქმნა. თუმცა, რამდენადაც შექმნილი დეპარტამენტი არ არის სპეციალიზებული საგამოძიებო უწყების შემცველი პოლიციის სისტემაში, ის არ წარმოადგენს სამართალდამცავ დონეზე სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გამოძიების გასაძლიერებლად მიზანმიმართულ ძალისხმევას,⁴⁸ ისევე როგორც ვერ უზრუნველყოფს მსხვერპლზე ორიენტირებული მიდგომის განვითარებასა და სისტემური პრევენციული პოლიტიკის შემუშავებას.

სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების მასშტაბზე მეტყველებს ულტრაკონსერვატიული ძალადობრივი ჯგუფების გაძლიერება და მათი მხრიდან, ლგბტქ თემის წევრების მიმართ გამოხატული განგრძობითი დისკრიმინაციული პრაქტიკა. 2019 წლის 8 ნოემბერს, თბილისში ფილმის „და ჩვენ ვიცეკვით“⁴⁹, პრემიერისას კინოთეატრთან შეკრებილი ძალადობრივი ჯგუფები ღიად დაუპირისპირდნენ როგორც ფილმის სანახავად მისულ მაყურებელს, ისე პოლიციის თანამშრომლებს. ადგილზე გამოიკვეთა 27 ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა, რომელთა მიმართაც დაიწყო გამოძიება, კერძოდ, პოლიციელებზე განხორციელებული თავდასხმისა და პოლიციის მანქანის დაზიანებასთან დაკავშირებით, თუმცა ნეგატიურად უნდა შეფასდეს სახელწმიფოს უყურადღებობა ფილმის პრემიერამდე ძალადობრივი ჯგუფების ლიდერების განცხადებების მიმართ, რომლებიც საჯაროდ იმუქრებოდნენ და მხარდამჭერებს კინოჩვენების ჩაშლისკენ მოუწოდებდნენ.⁵⁰ აღნიშნული ქმედებები მიუთითებს ულტრაკონსერვატიული და ძალადობრივი ჯგუფების მობილიზების პრაქტიკასა და მათ მიერ ჰომოფობიური და ტრანსფობიური განწყობების კულტივირებაზე საზოგადოებაში, რომელსაც სახელმწიფო ვერ უპირისპირდება ეფექტიანი პრევენციული თუ სადამსჯელო მექანიზმებით.

ლგბტქ თემში კვლავ განსაკუთრებულად მოწყვლად ჯგუფად რჩებიან ტრანსგენდერი ადამიანები. ტრანსფობიურ დანაშაულებთან ერთად, ღღემდე პრობლემურ საკითხად რჩება ის ფაქტი, რომ ტრანსგენდერი პირები ქირურგიული ოპერაციის გარეშე ვერ ახერხებენ სამოქალაქო აქტებში სქესის შესახებ ჩანაწერის შეცვლას. სქესის შესახებ ჩანაწერის შესაცვლელად ქირურგიული ჩარევის გზით ანატომიური სქესის შეცვლისა და შესაბამისი დამადასტურებელი სამედიცინო ცნობის მოთხოვნა არღვევს ტრანსგენდერ ადამიანთა პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის, არაადამიანური მოპყრობის აკრძალვის, პიროვნების თავისუფალი განვითარებისა და სამედიცინო ჩარევის შესახებ გადაწყვეტილების დამოუკიდებლად მიღების უფლებებს. სწორედ ამ საკითხზე, საიამ პარტნიორ ორგანიზაციასთან - ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ ცენტრთან (EHRAC) ერთად ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში საჩივარი გააგზავნა.⁵¹

⁴⁶ Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Georgia, 2015, Recommendation 118.10.

⁴⁷ რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისია (ECRI) (მე-5 ციკლი), ანგარიში საქართველოზე, მიღებულია 2015 წლის 8 დეკემბერს, გამოქვეყნდა 2016 წლის 1 აპრილს.

⁴⁸ რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისიის (ECRI) 2019 წლის 5 მარტს გამოქვეყნებული შუალედური დასკვნა (CRI(2019)4) საქართველოს მიმართ 2016 წლის 1 მარტის ანგარიშში გაცემული რეკომენდაციების შესრულების შესახებ, ხელმისაწვდომია: <https://women.ge/ka/news/newsfeed/226/>

⁴⁹ ფილმი შეეხება ქვიარ თემატიკას.

⁵⁰ See: <https://oc-media.org/georgian-ultraconservative-groups-vow-to-prevent-queer-romance-film-premier/>

⁵¹ ტრანსგენდერი მამაკაცის გენდერის სამართლებრივ აღიარებაზე საქართველოს უარი საიამ ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში გაასაჩივრა. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2DUp5aO>. ასევე, ევროპულმა სასამართლომ ტრანსგენდერი მამაკაცის გენდერის სამართლებრივი აღიარების საქმის არსებითი განხილვა დაიწყო. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2WTV0kR>.

რეკომენდაციები:

- სახელმწიფომ, სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის ნიშნით ჩადენილ დანაშაულებთან ეფექტიანად საბრძოლველად, გააძლიეროს ინსტიტუციური მექანიზმები სამართალდამცავ სისტემაში, ეფექტიანად გამოიძიოს და თავიდან აირიდოს ამგვარი დანაშაულები;
- სახელმწიფომ ასევე უნდა უზრუნველყოს პრევენციული პოლიტიკის შექმნა, მსხვერპლის დაცვის, დახმარებისა და გაძლიერების ინტერუწყებრივი და კომპლექსური ინსტრუმენტების შემუშავებით;
- სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს ტრანსგენდერი ადამიანებისათვის გენდერის სამართლებრივი აღიარების გამჭვირვალე და ეფექტიანი ადმინისტრაციული მექანიზმის შექმნა, რომელიც გაიმიჯნება სამედიცინო სფეროსგან და არ მოახდენს აღიარების პროცესისათვის არასათანადო და ინტერუხიული სამედიცინო ჩარევის წინაპირობად მოაზრებას.

2. მუხლი 3: გენდერული თანასწორობა

საქართველოში ქალთა მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში დაბალია. ქალები პარლამენტში 15%-ს, საკრებულოებში კი 13.4%-ს შეადგენენ.⁵² პარლამენტმა შემოიღო სავალდებულო კვოტირების მექანიზმი. 2028 წლამდე საპარლამენტო სიებისთვის გენდერული კვოტა 1/4-ია, ხოლო 2028 წლიდან 2032 წლამდე 1/3.⁵³ ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე კი, პროპორციულ სიაში ეს კვოტა 50%-ია.⁵⁴ 2032 წელს საპარლამენტო დონეზე, ხოლო 2028 წელს თვითმმართველობის დონეზე, კვოტირების სისტემა წყვეტს მოქმედებას. ეს სიანლე წინ გადადგმული, თუმცა კი, არასაკმარისი ნაბიჯია. კვოტირების წილი დაბალია, ხოლო სისტემის მოქმედების დრო ბუნებრივი თანასწორობის მისაღწევად - მოკლე.

რეკომენდაციები:

- პოლიტიკაში ქალთა როლის გასაზრდელად, საარჩევნო კოდექსში შევიდეს ცვლილებები და საარჩევნო რეგისტრაციისას გენდერული კვოტირების წილი ცენტრალურ დონეზე 50%-მდე გაიზარდოს;
- რეგულაცია ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე თანასწორი წარმომადგენლობის მიღწევამდე უნდა მოქმედებდეს.

კითხვები:

- რა ზომებს მიმართავს სახელმწიფო ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის გასაზრდელად ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე?
- არის თუ არა არსებული მექანიზმები საკმარისი ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის გასაზრდელად?

⁵² გენდერული თანასწორობა საქართველოში: ბარიერები და რეკომენდაციები, | ნაწილი, იანვარი 2018, გვ. 9, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/331FtDx>,

⁵³ საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 203-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁵⁴ საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 203-ე მუხლის მე-8 პუნქტი.

3. მუხლი 6: სიცოცხლის უფლება

თემირლან მაჩალიკაშვილის სიცოცხლის ხელყოფის საქმე

საანგარიშო პერიოდში, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის (სუს) მიერ დაგეგმილი სპეცოპერაციის დროს 19 წლის თემირლან მაჩალიკაშვილის სიცოცხლის ხელყოფის საქმე, სახელმწიფოს მხრიდან სიცოცხლის უფლების ნეგატიური ხელყოფის ერთ-ერთი ყველაზე მძიმე შემთხვევაა. 2017 წლის 26 დეკემბერის დამეს, პანკისის ხეობაში სპეცოპერაციის დროს თემირლან მაჩალიკაშვილი ღამით, საკუთარ საძინებელ ოთახში დაჭრეს და რამდენიმე დღეში საავადმყოფოში გარდაიცვალა. გამოძიების ფარგლებში გამოკითხული მოწმეების დიდი ნაწილი უთითებდა, რომ თ. მაჩალიკაშვილის ოთახში შესვლა და გასროლა თანადროულად მოხდა და ოთახში შესულ სპეცრაზმელებს იგი არ გაუფრთხილებიათ. ჩატარებული ექსპერტიზის შედეგები აჩვენებს, რომ გასროლის მომენტში თ. მაჩალიკაშვილი ჰორიზონტალურ მდგომარეობაში იმყოფებოდა. მაჩალიკაშვილის სატელეფონო აქტივობის ისტორია და დაზიანებული ყურსასმენები ბადებსეჭვებს, რომ მაჩალიკაშვილმა, მაღალი ალბათობით, ვერც კი გაიგო სპეცოპერაციის დაწყების შესახებ.

სუს-ის განმარტებით, მაჩალიკაშვილს კავშირი ჰქონდა 1 თვით ადრე თბილისში ჩატარებული ანტიტერორისტული ოპერაციის დროს ლიკვიდირებულ პირებთან. მაგრამ ეს ბრალდება, გონივრულ ეჭვს მიღმა სტანდარტით არცერთ მტკიცებულებას არ გაუმაგრებია. მიუხედავად ამისა, სუს-ი ყოველგვარი დათქმისა და სამართლებრივი შეფასების გარეშე ცდილობდა წარმოეჩინა მაჩალიკაშვილის ბრალი, რაც უხეშად არღვევდა უდანაშაულობის პრეზუმფციას და ლახავდა მის ღირსებას.⁵⁵

ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის ფუნდამენტური პრინციპის დარღვევით, სუს-მა თვითნებურად განახორციელა პირველადი და ყველაზე მნიშვნელოვანი საგამოძიებო მოქმედებები მთავარი მტკიცებულებების ჩხრეკისა და მოპოვების მიმართულებით (მათ შორის, ოფიცრის იარაღი, ე.წ. ხელყუმბარა და სხვ.) პროკურატურამ საგამოძიებო მასალები მხოლოდ ორი თვის შემდეგ მიიღო. ამ დროისთვის ყველა მნიშვნელოვანი მტკიცებულება უკვე განაგურებული/შეცვლილი იყო (მათ შორის, იარაღი და ხელყუმბარა).

გამოძიების პროცესში ასევე გამოჩნდა, რომ სპეცოპერაციის დაგეგმვის ეტაპზე, სუს-ს სათანადოდ არ შეუფასებია გარემოებები და არ უცდია ძალის გამოყენების მინიმუმიზაცია. გამოკითხული თანამდებობის პირები არ მიუთითებდნენ იმ კონკრეტულ გარემოებებზე, რომლებიც უქმნიდა მათ დასაბუთებულ ვარაუდს, რომ დასაკავებელი პირებისგან წინააღმდეგობის გაწევის რეალური რისკები არსებობდა. აღსანიშნავია, რომ არცერთ დაკავებულს არ აღმოაჩნდა იარაღი.

გამოძიების პროცესთან დაკავშირებული მნიშვნელოვანი კითხვებისა და დამატებითი გარემოებების დადგენის აუცილებლობის მიუხედავად, სათანადო დასაბუთების გარეშე, პროკურატურამ 2020 წლის 27 იანვარს საქმეზე გამოძიება მოულოდნელად შეწყვიტა. მაჩალიკაშვილის სიცოცხლის ხელყოფის საქმეს დღეს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო განიხილავს.⁵⁶

მაჩალიკაშვილის სიცოცხლის ხელყოფის საქმე პანკისის ხეობაში რეპრესიული პოლიტიკის მაგალითი და შედეგია.⁵⁷ აღსანიშნავია, რომ მაჩალიკაშვილის საქმეზე ასევე კრიტიკულად დადგა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის ჭარბი ძალაუფლებისა და კონფლიქტური

⁵⁵ EMC-მ, მაჩალიკაშვილის მშობლების სახელით, სუს-ის წინააღმდეგ თბილისის საქალაქო სასამართლოში სარჩელი შეიტანა: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-im-temirlan-machalikashvilis-mshoblebis-sakhelit-sus-is-tsinaaghmddeg-tbilisis-sakalako-sasamartloshi-sarcheli-sheitana>

⁵⁶ EMC-მ მაჩალიკაშვილის საქმეზე ევროსასამართლოს მიმართა, იხ: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-m-temirlan-machalikashvilis-sakmeze-evrosasamartlos-mimarta>

⁵⁷ უსაფრთხოების მზერის ქვეშ: ისტორია, პოლიტიკა და რელიგია პანკისის ხეობაში, EMC, 2019: <https://emc.org.ge/ka/products/usaftrkhoebis-mzeris-kvesh-istoria-politika-da-religia-pankisis-kheobashi>

კომპეტენციების, ასევე, სუსტი საპარლამენტო კონტროლის საკითხი.⁵⁸ მიუხედავად იმისა, რომ მაჩალიკაშვილის ოჯახი ორი წლის განმავლობაში ითხოვდა აღნიშნულ საქმეზე პარლამენტში დროებითი საგამოძიებო კომისიის შექმნას, მმართველმა პოლიტიკურმა გუნდმა ამგვარი კომისიის შექმნის აუცილებლობა არ გაიზიარა.

რეკომენდაციები:

- გამოიძიოს თემირლან მაჩალიკაშვილის სიცოცხლის ხელყოფის საქმე და დააყენოს სპეცოპერაციის დაგეგმვასა და ჩატარებაზე პასუხისმგებელი პირების სამართლებრივი პასუხისმგებლობის საკითხი;
- განახორციელოს სუს-ის რეფორმა მისი ჭარბი ძალაუფლების დეკონცენტრაციისთვის და მასზე საპარლამენტო და სამოქალაქო კონტროლის გასაძლიერებლად.

კითხვა:

- რა საფუძვლით შეწყდა თემირლან მაჩალიკაშვილის სიცოცხლის ხელყოფის საქმის გამოძიება და რა მტკიცებულებებით იყო ის გამართლებული?

შრომის უსაფრთხოება და მშრომელთა გარდაცვალების შემთხვევები

2006 წლიდან, შრომის კანონდებლობის დერეგულაციის ფონზე, მკვეთრად გაიზარდა სამუშაო ადგილებზე უსაფრთხოების ნორმების უგულებელყოფის ფაქტები, შესაბამისად, გახშირდა მშრომელთა ჯანმრთელობის დაზიანებისა და სიცოცხლის მოსპობის შემთხვევები. 2011 წლიდან 2016 წლამდე პერიოდში სამუშაო ადგილებზე 270 ადამიანი გარდაიცვალა. 2014 წლიდან, საქართველოსა და ევროკავშირის შორის გაფორმებული ასოცირების შეთანხმების ფარგლებში, სახელმწიფომ აიღო ვალდებულება შრომითი კანონმდებლობის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოების თაობაზე, რაც, თავის მხრივ, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) კონვენციებითა და რეკომენდაციით გათვალისწინებული პრინციპების შიდა კანონმდებლობაში ასახვას და მისი აღსრულების ქმედითი ბერკეტების შექმნას ითვალისწინებს.⁵⁹ 2015 წლიდან საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში შეიქმნა შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტი. თუმცა საერთაშორისო და ადგილობრივმა ორგანიზაციებმა, არაერთხელ მიუთითეს საქართველოში არსებული ინსპექტირების მექანიზმის ხარვეზიანობის თაობაზე.⁶⁰ 2018 წელს მიღებული „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი მომეტებული საფრთხის შემცველ ობიექტებზე ინსპექტირების განხორციელების სავალდებულო მანდატს ითვალისწინებდა. 2019 წლის პირველი სექტემბრიდან ამ კანონს ორგანული კანონის სტატუსი მიენიჭა, რომლითაც შრომის ინსპექტირების დეპარტამენტს, სასამართლოს წინასწარი ნებართვის გარეშე, დღისა და ღამის ნებისმიერ მონაკვეთში, ეკონომიკური საქმიანობის განმახორციელებელი ყველა სუბიექტის შრომის უსაფრთხოების შემოწმების მანდატი განესაზღვრა, ასევე მოწესრიგდა საჯარიმო თუ გამაფრთხილებელი სანქციები.⁶¹ შრომის უსაფრთხოების ზედამხედველობის

⁵⁸ უსაფრთხოების სამსახურის რეფორმა საქართველოში: შედეგები და გამოწვევები, EMC და TI, 2018, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/ka/products/usaftrtkhoebis-samsakhuris-reforma-sakartveloshi-shedegebi-da-gamotsvevebi>

⁵⁹ ევროკავშირისა და საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმება. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959?publication=0> - მუხლი 229, ნაწილი 2.

⁶⁰ JOINT STAFF WORKING DOCUMENT – EUROPEAN COMMISSION
https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/1_en_jswd_georgia.pdf

⁶¹ შრომის უსაფრთხოების შესახებ საქართველოს ორგანული კანონი. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4486188?publication=0> - თავი 6, თავი 7.

მიმართულებით ინსპექტირების დეპარტამენტის უფლებამოსილების გაფართოების შედეგად, სამუშაო ადგილებზე დაღუპულთა რიცხვი, 2019 წლის შეჯამებული მონაცემებით, შემცირებულია.⁶²

ყოველივე ამის ფონზე სახელმწიფოში კვლავ გამოწვევად რჩება უსაფრთხო სამუშაო ადგილები და აღუსრულებელი შრომითი უფლებები, რაც დასაქმებულთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის ზიანის მიყენების მუდმივ პრაქტიკებს წარმოშობს. საქართველოს პარლამენტის წევრებმა 2020 წლის აპრილში ინიცირება გაუკეთეს შრომის საკანონმდებლო პაკეტს.⁶³ მნიშვნელოვანია, რომ პაკეტი შრომის ინსპექციის გაზრდილ მანდატსა და შრომითი უფლებების სრული მონიტორინგის შესაძლებლობას ითვალისწინებს, რაც მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს საფრთხის შემცველი შრომის პრაქტიკების შემცირებას.

რეკომენდაცია:

- საქართველოს მთავრობამ, შრომის ინსპექციის ინსტიტუციურად გასაძლიერებლად, გაზარდოს ინსპექციის მანდატი, შექმნას ტერიტორიული ორგანოები, უზრუნველყოს ისინი შესაბამისი ადამიანური და ფინანსური რესურსითა და ტექნიკური საშუალებებით.

კითხვა:

- რა ზომებს მიმართავს სახელმწიფო სამუშაო ადგილებზე დასაქმებულთა სიცოცხლის მოსპობისა და ჯანმრთელობის დაზიანების მაქსიმალურად აღმოსაფხვრელად?

4. მუხლი 7: წამების აკრძალვა

(დამატებით იხილეთ კომიტეტის რეკომენდაციის მე-11-მე-12 პუნქტებთან მიმართებით შეფასება)

დამოუკიდებელი საგამოძიებო მექანიზმი

სამართალდამცავი სისტემის თანამშრომელთა მხრიდან ჩადენილი დანაშაულების ობიექტური გამოძიება, წლების განმავლობაში მნიშვნელოვანი გამოწვევა იყო სახელმწიფოსთვის,⁶⁴ რამაც დღის წესრიგში დააყენა ამ სფეროში ჩადენილი დანაშაულების დამოუკიდებელი საგამოძიებო ინსტიტუციის ჩამოყალიბება.⁶⁵

დამოუკიდებელი საგამოძიებო მექანიზმის სახით შეიქმნა სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური (შემდგომში - სამსახური). თუმცა მარეგულირებელი კანონმდებლობის ძალაში შესვლა რამდენჯერმე გადაიდო, რის გამოც სამსახურის ამოქმედება 2019 წლის 1 ნოემბრამდე ვერ მოხერხდა.⁶⁶ ამ მიზეზით სამსახურის რეაგირების გარეშე დარჩა ბევრი მნიშვნელოვანი საქმე.⁶⁷

⁶² შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის 2019 წლის ანგარიში. ხელმისაწვდომია: https://www.moh.gov.ge/uploads/files/2019/Failebi/LCID_Geo_a4_1.pdf - გვ. 21.

⁶³ საკანონმდებლო ცვლილებათა პაკეტი - <https://info.parliament.ge/#law-drafting/20311>

⁶⁴ წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტის (CPT) ანგარიში 2018 წლის სექტემბერში საქართველოში ვიზიტის შედეგების შესახებ. პარ. 13-15. ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/38p44kK>; Human Rights Watch-ის 2019 წლის ანგარიშში საქართველოს შესახებ, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2Q4VOA7>; Amnesty International-ის 2017-2018 წლის ანგარიში საქართველოს შესახებ, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2Ind9A0>

⁶⁵ ვრცლად იხილეთ: <https://bit.ly/3jImdRj>

⁶⁶ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2019 წელი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3jLnxTi>

სახელმწიფომ ასევე ვერ შეძლო სამსახურისთვის საკმარისი ფინანსური რესურსების დროულად მობილიზება.⁶⁸

კანონმდებლობით სათანადოდ არ არის დაზღვეული უწყების ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა. სახელმწიფო ინსპექტორის თანამდებობაზე განწესების არსებული წესი, უწყების პოლიტიზების რისკებს შეიცავს. ინსპექტორს თანამდებობაზე ამტკიცებს პარლამენტი (აბსოლუტური უმრავლესობით),⁶⁹ თუმცა ამ პროცესში გადამწყვეტი როლი ენიჭება პრემიერ-მინისტრს, რომელიც საკანონმდებლო ორგანოში წარადგენს კანდიდატს.⁷⁰ ეს მმართველ გუნდს აძლევს შესაძლებლობას, თანამდებობაზე მისადმი ლოიალური პირი გაამწესოს.

სამსახურს არ აქვს საკმარისი მანდატი საიმისოდ, რომ სამართალდამცავი სისტემის თანამშრომელთა მიერ ჩადენილ ყველა დანაშაულზე ეფექტიანი გამოძიება წარმართოს. საგამოძიებო უფლებამოსილება შეზღუდულია დანაშაულის კონკრეტული სახეებით.⁷¹ ამასთან, ინსპექტორს არ აქვს საგამოძიებო უფლებამოსილება შინაგან საქმეთა მინისტრის, გენერალური პროკურორის, ან სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უფროსის მიმართ⁷² (დანართი №2).

სამსახურს არ აქვს საგამოძიებო პროცესის დამოუკიდებლად წარმართვის შესაძლებლობა. ქვეყანაში გამოძიების პროცესი აბსოლუტურად დამოკიდებულია პროკურატურაზე. კანონმდებლობით პროკურორს და გამომძიებელს შორის კომპეტენციები ცხადად გამიჯნული არ არის, გამომძიებელი დამოუკიდებლად ვერ იღებს გადაწყვეტილებას გამოძიების წარმართვისას, პროკურორის მითითება კი მისთვის შესასრულებლად სავალდებულოა.⁷³ ამ ვითარებაში სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური დამოუკიდებლად ვერ ახორცილებს თავის უფლებამოსილებას⁷⁴ (დანართი №3).

სახელმწიფომ, მართალია, დაიწყო მუშაობა საგამოძიებო სისტემის რეფორმაზე, თუმცა ამჟამად პროცესი შეჩერებულია და მმართველი გუნდის პოზიცია რეფორმის გატარების თაობაზე, საჯაროდ მკაფიოდ გაცხადებული არ არის.

სამართალდამცავთა მიერ ჩადენილი დანაშაულები

პრობლემურია უშუალოდ სამართალდამცავთა მხრიდან ჩადენილი დანაშაულის ჯეროვნად და ობიექტურად გამოძიების საკითხიც. სამართალდამცავთა მხრიდან სავარაუდო ცემის თუ სხვაგვარი ძალადობის შესახებ დაზარალებულთა მიმართვის საპასუხოდ, როგორც წესი, გამოძიება იწყება, თუმცა საგამოძიებო პროცესი კონკრეტული შედეგით არ სრულდება.⁷⁵ 2019

⁶⁷ არასათანადო მოპყრობის პრევენცია პოლიციის საქმიანობაში, ადამიანის უფლებების სწავლების და მონიტორინგის ცენტრი (EMC), თბილისი, 2019, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/39HmPIL>

⁶⁸ Human Rights Watch, World Report 2020, Georgia, Lack of Accountability for Law Enforcement Abuses, available: <https://bit.ly/3h1UQob>

⁶⁹ სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-6 პუნქტი.

⁷⁰ სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-5 პუნქტი.

⁷¹ „სისხლის სამართლის საქმეთა საგამოძიებო და ტერიტორიული საგამოძიებო ქვემდებარეობის განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს გენერალური პროკურორის 2019 წლის 23 აგვისტოს ბრძანება №3.

⁷² არასათანადო მოპყრობის პრევენცია პოლიციის საქმიანობაში, EMC, თბილისი, 2019, გვ. 18, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/39HmPIL>;

⁷³ Investigative System Analysis, EMC, Tbilisi 2018, available: <https://bit.ly/302hd23>;

⁷⁴ ადამიანის უფლებათა საბჭოს უნივერსალური პერიოდული ანგარიში, ადამიანის უფლებების სწავლების და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის კოალიციური ანგარიში, მე-3 ციკლი, 37-ე სეზონი, 2020 წელი, გვ. 1, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/39xUZlc>;

⁷⁵ სახალხო დამცველისა და არასამთავრობო სექტორის ერთობლივი სტატისტიკის თანახმად, 2017 წლიდან 2019 წლის აპრილამდე, მათ პროკურატურას 50 საქმეზე მიმართეს, თუმცა სისხლისსამართლებრივი დევნა დაიწყო მხოლოდ 1 საქმეზე, 1 საქმეზე გამოძიება შეწყდა და 48 საქმეში გამოძიება დღემდე უშედეგოდ მიმდინარეობს, სახალხო

წელს სამართალდამცავთა მხრიდან ჩადენილი არასათანადო მოპყრობის 128 განცხადება დარეგისტრირდა. სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის შესაძლო ჩამდენი სუბიექტები იყვნენ: პენიტენციური დაწესებულების თანამშრომლები 54 განცხადების, ხოლო პოლიციის თანამშრომლები - 50 განცხადების შემთხვევაში.⁷⁶

გამოძიების პროცესის მნიშვნელოვანი ხარვეზია ქმედების სწორი კვალიფიკაცია. როგორც წესი, სამართალდამცავთა მხრიდან სავარაუდოდ ჩადენილი ფიზიკური ძალადობის ფაქტზე გამოძიება სისხლის სამართლის კოდექსის 333-ე მუხლით მიმდინარეობს, რაც სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადამეტებას გულისხმობს. ზემოაღნიშნული მუხლი საკმაოდ ზოგადი ხასიათისაა და, რიგ შემთხვევებში, სათანადოდ ვერ აღწერს სავარაუდო დანაშაულის შემადგენლობას.⁷⁷

წამებისა და არასათანადო მოპყრობის საქმეების გამოძიებისას ასევე პრობლემურია სავარაუდო დანაშაულის მსხვერპლის დაზარალებულად ცნობა. 2019 წელს საიას წარმოებაში აღებული არასათანადო მოპყრობის ათი საქმიდან მსხვერპლი მხოლოდ ერთ შემთხვევაშია ცნობილი დაზარალებულად.⁷⁸ დაზარალებულად ცნობის პრობლემა გამოიკვეთა 2019 წლის 20-21 ივნისის აქციის დაშლის დროს დაზიანებულ პირთა მიმართაც. დაშავებულ პირთა უმრავლესობას პროკურატურა ამ დრომდე დაუსაბუთებლად არ ანიჭებს დაზარალებულის სტატუსს, მათ შორის, საიას დაცვის ქვეშ მყოფი 27 დაზარალებულიდან (აქედან 11 ჟურნალისტი) ამ დროისთვის სტატუსი მხოლოდ 3-ს აქვს მინიჭებული.⁷⁹

სამართალდამცავები ძალადობას ყველაზე ხშირად მიმართავენ დაკავების, ტრანსპორტირებისა და პოლიციის განყოფილებაში გამოკითხვის დროს.⁸⁰ ასეთ დროს მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს ვიდეოკამერების არარსებობა პოლიციის განყოფილებების შიდა პერიმეტრზე, გამოსაკითხ ოთახებსა და იმ ადგილებში, სადაც ყველაზე ხშირია სავარაუდო არასათანადო მოპყრობა.⁸¹

აფგან მუხთარლის საქმე

არაადამიანური და დამამცირებელი მოპყრობის აკრძალვა, ასევე, თავისუფლების უკანონო აღკვეთის აკრძალვა დაირღვა 2017 წლის 29 მაისს აზერბაიჯანელი ჟურნალისტის და აქტივისტის, აფგან მუხთარლის თბილისიდან აზერბაიჯანში გატაცების და დაკავების საქმეში. გატაცებამდე 1 წლით ადრე აფგან მუხთარლი ოჯახთან ერთად თბილისში ჩამოვიდა და აზერბაიჯანის რესპუბლიკაში კრიტიკული აქტივისტების და ჟურნალისტების დევნის გამო, ჟურნალისტურ საქმიანობას საქართველოდან ეწეოდა. მისთვის, ისევე როგორც არაერთი

დამცველის აპარატის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2018, ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/res/docs/2019101108583612469.pdf>

⁷⁶ საქართველოს სახალხო დამცველის საპარლამენტო ანგარიში, 2019, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/30I73Tz>

⁷⁷ საიას ანგარიში „არასათანადო მოპყრობის პრევენცია და რეაგირება მომხდარ ფაქტებზე“, 2019, <https://gyla.ge/files/news/2006/Report.%20Geo.pdf>

⁷⁸ საიას ანგარიში „წამებისა და არასათანადო მოპყრობის ფორმები და პრევენცია“, 2020, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2Ecfl4M>

⁷⁹ საიას განცხადება „20-21 ივნისის მოვლენები გამოძიებელია“, 2020, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/3hKlln1>

⁸⁰ საიას ანგარიში „წამებისა და არასათანადო მოპყრობის ფორმები და პრევენცია“, 2020, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2Ecfl4M>

⁸¹ საიას კვლევა „არასათანადო მოპყრობის პრევენცია და რეაგირება მომხდარ ფაქტებზე“, 2019, გვ. 30-31, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/3cfiy9E>

საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“, 2018, გვ. 25, 63, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2wvFJB2>;

პოლიტიკური და სამოქალაქო აქტივისტისა და ჟურნალისტისთვის, საქართველო პოლიტიკური თავშესაფრის ადგილი იყო. თუმცა აღსანიშნავია, რომ აზერბაიჯანელი დისიდენტების დიდი ნაწილი მუხთარლის გატაცების შემდეგ და უსაფრთხოების რისკების, ასევე, ბინადრობისა და ლტოლვილის სტატუსის მოპოვების პროცესში შექმნილი დაბრკოლებების გამო, იძულებული გახდა ევროპაში გადასულიყო.⁸²

მუხთარლი 29 მაისს თბილისის ცენტრალური უბნიდან გაუჩინარდა და 24 საათზე ნაკლებ დროში, საზღვრის უკანონო გადაკვეთის, კონტრაბანდის და ხელისუფლების წარმომადგენლებისათვის წინააღმდეგობის გაწევის ბრალდებებით, აზერბაიჯანის სასაზღვრო პოლიციის საპატიმროში აღმოჩნდა. მუხთარლის მტკიცებით, ის ქართული პოლიციის ფორმიანმა და ქართულად მოსაუბრე რამდენიმე ადამიანმა მის საცხოვრებელ სახლთან ახლოს გააჩერა, თავზე ტომარა ჩამოაცვა, მანქანაში ძალით ჩასვა, სცემა და გაიტაცა.⁸³ 2018 წლის 12 იანვარს აზერბაიჯანის სასამართლომ აფგან მუხთარლის სასჯელის სახით 6 წლით თავისუფლების აღკვეთა განუსაზღვრა.⁸⁴

გენერალური პროკურატურა, სამი წელია, უშედეგოდ აწარმოებს გამოძიებას სისხლის სამართლის კოდექსის 143-ე მუხლის პირველი ნაწილით (თავისუფლების უკანონო აღკვეთა), სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის საკითხი ჯერჯერობით არავის მიმართ არ დამდგარა.

მუხთარლი აზერბაიჯანმა 2020 წლის 17 მარტს გაათავისუფლა. გაათავისუფლების შემდეგ მუხთარლი აღნიშნავს, რომ მისი გატაცება აზერბაიჯანსა და საქართველოს შორის კორუფციული გარიგების შედეგია, რისთვისაც აზერბაიჯანის ხელისუფლებამ საქართველოს 3 მილიონი დოლარი გადაუხადა.⁸⁵

რეკომენდაციები:

- გაუმჯობესდეს სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის დამოუკიდებლობის ხარისხი და მისი თანამდებობაზე დანიშვნის წესი, გაფართოვდეს უწყების მანდატი, ფინანსური და ადამიანური რესურსი;
- განახლდეს მუშაობა საგამოძიებო სისტემის რეფორმაზე. რეფორმამ უნდა უზრუნველყოს გამოძიების დამოუკიდებლობის და კომპეტენციის ხარისხის ზრდა;
- წამებისა და არასათანადო მოპყრობის ფაქტებს მოჰყვეს სწრაფი და ეფექტიანი მართლმსაჯულება;
- კანონმდებლობით სავალდებულო გახდეს პოლიციის თანამშრომელთა მიერ მოქალაქეებთან კომუნიკაციის სამხრე ვიდეოკამერებით ჩაწერა. ასევე სავალდებულო გახდეს საგამოძიებო უწყებაში გამოკითხვის თუ დაკითხვის აუდიო-ვიდეო ჩაწერა;
- წამების/არასათანადო მოპყრობის საქმეები დაკვალიფიცირდეს ქმედების შესაბამისი მუხლებით;

⁸² რეპრესია საზღვრებს მიღმა: აზერბაიჯანიდან დევნილი მოქალაქეები საქართველოში, იხ: <https://emc.org.ge/ka/products/represia-sazghvrebs-mighma-azerbaijanidan-devnili-mokalakeebi-sakartveloshi> იხ. ასევე აზერბაიჯანელი ჟურნალისტების და აქტივისტების საქმეების მიმოხილვა, <https://emc.org.ge/ka/products/azerbaijaneli-zhurnalistebis-da-aktivistebis-sakmeebis-mimokhilva>

⁸³ Human Rights Watch, 2018 World Report, pg. 56.

https://www.hrw.org/sites/default/files/world_report_download/201801world_report_web.pdf

⁸⁴ On the Sentencing of Afgan Mukhtarli: <https://www.state.gov/on-the-sentencing-of-afgan-mukhtarli/>

⁸⁵ EMC: გათავისუფლებული აფგან მუხთარლის საჯარო განცხადებები პროკურატურის და პარლამენტის მხრიდან დაუყოვნებელ რეაგირებას მოითხოვს, <https://emc.org.ge/ka/products/emc-gatavisuflebuli-afgan-mukhtarlis-sajarogantskhadebebi-prokuraturis-da-parlamentis-mkhridan-dauqovnebel-reagirebas-moitkhovs>

- გონივრულ ვადებში მოხდეს პირებისთვის დაზარალებულის სტატუსის მინიჭება და მათი ეფექტიანი ჩართვა საგამოძიებო პროცესში;
- პოლიციის თანამშრომლებმა სამხრე ვიდეოკამერებით ჩაწერონ მოქალაქეებთან კომუნიკაცია, პოლიციის სარგებლობაში არსებული სატრანსპორტო საშუალებები და განყოფილებები ტექნიკურად აღიჭურვოს პოლიციის ეფექტიანი კონტროლის ქვეშ მოქალაქეთა ყოფნის მთელი პერიოდის ვიდეოჩანაწერის საწარმოებლად.
- დროულად გამოიძიოს მუხთარლის აზერბაიჯანში გატაცების საქმე და დადგეს შესაბამისი პირების პოლიტიკური და სამართლებრივი პასუხისმგებლობის საკითხი.

კითხვები:

- რა ეტაპზეა საგამოძიებო სისტემის რეფორმა და როდის აპირებს მთავრობა კანონპროექტის ინიცირებას პარლამენტში?
- განიხილავს თუ არა სახელმწიფო სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის მანდატის გაფართოებას და რა სამუშაოებია გაწეული ამ მიმართულებით?
- რა რეაგირება მოჰყვა სახელმწიფოს მხრიდან აფგან მუხთარლის ინტერვიუს, სადაც ის საქართველოს ხელისუფლებას აზერბაიჯანის ხელისუფლებასთან კორუფციულ გარიგებაში ადანაშაულებს?

5. მუხლი 8: მონობის აკრძალვა

იძულებითი შრომისა და შრომის ექსპლუატაციაზე ზედამხედველ ორგანოდ ქვეყანაში შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტი განსაზღვრული.⁸⁶ საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში დეპარტამენტი ყოველწლიურად განსაზღვრული გეგმური ან/და არაგეგმური ინსპექტირების, გონივრული ეჭვის, საჩივრის არსებობის ფარგლებში ამოწმებს საქმიანობის განმახორციელებელი სუბიექტების სამუშაო ადგილებს. 2015 - 2019 წლების მონაცემებით, დეპარტამენტმა სულ 127 კომპანია შეამოწმა 111 გეგმური, ხოლო 16 არაგეგმური ინსპექტირების საფუძველზე. ამ პერიოდში მხოლოდ ერთ კომპანიაში გამოვლინდა იძულებითი შრომისა და შრომითი ექსპლუატაციის შესაძლო შემთხვევა, რის თაობაზეც ინფორმაცია საგამოძიებო ორგანოებს მიეწოდათ.⁸⁷ ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის 2020 წლის ანგარიშის მიხედვით, **იძულებითი შრომის** კრიმინალიზების მიუხედავად, სახელმწიფო უწყებები ამ პრობლემასთან ბრძოლას ეფექტიანად ვერ ახერხებენ. კერძოდ, განსაკუთრებით დაბალია მსგავსი საქმეების შესახებ გამოძიებები, რაც იძულებითი შრომის წახალისების რისკებს შეიცავს. დეპარტამენტის შეფასებით, სახელმწიფოს ადეკვატურ მუშაობას ძირითადად შრომის ინსპექტორების სიმცირე აფერხებდა.⁸⁸

აღსანიშნავია, რომ იძულებით შრომას ქართული კანონმდებლობა ვიწროდ განმარტავს, ხოლო შრომითი ექსპლუატაცია სრულიად არ არის განმარტებული. დაურეგულირებელი სამუშაო, დასვენებისა და შესვენების დრო, არასათანადო ანაზღაურება (კანონმდებლობით განსაზღვრულია მინიმალური ხელფასი - 20 ლარი - 5.5 ევრო) და ზეგანაკვეთური შრომის მუდმივი პრაქტიკები,⁸⁹ კომპლექსურად იძულებითი შრომის/შრომითი ექსპლუატაციის

⁸⁶ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 7 მარტის №112 დადგენილება. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/document/view/3215791?publication=1>

⁸⁷ შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის 2019 წლის ანგარიში. ხელმისაწვდომია: https://www.moh.gov.ge/uploads/files/2019/Failebi/LCID_Geo_a4_1.pdf - გვ. 20.

⁸⁸ TRAFFICKING IN PERSONS REPORT 20TH EDITION - <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/06/2020-TIP-Report-Complete-062420-FINAL.pdf> - გვ. 217.

⁸⁹ CRRC, გამოკითხვა პოლიტიკური და სოციალური საკითხების შესახებ - <https://osgf.ge/wp-content/uploads/2019/04/CRRC-research.pdf> - გვ. 30.

დამახასიათებელი ნიშნებია, რომელთა გამოვლენისა და სათანადო პასუხისმგებლობის დაკისრების ბერკეტიც უნდა ჰქონდეს შრომის ინსპექციას.

მითითებული გამოწვევების ფონზე აღსანიშნავია პარლამენტის წევრების მიერ ინიცირებული შრომის საკანონმდებლო პაკეტი.⁹⁰ პაკეტი ითვალისწინებს შრომითი უფლებების საკანონმდებლო დონეზე დადგენილ სტანდარტებს, მათ შორის, შესვენებისა და დასვენების უფლების რეალიზებას, დამით მუშაობის შეზღუდვას, ცვლაში შრომისას დადგენილ სტანდარტებს, ზეგანაკვეთური შრომის ანაზღაურების გაზრდილ ტარიფს და შრომის ინსპექციის მანდატს, რომლის მეშვეობითაც ინსპექციას შრომის კოდექსით განსაზღვრული ყველა უფლების მონიტორინგისა და გადამოწმების შესაძლებლობა ექნება, სათანადო საჩუქრების გამოყენების უფლებით.

რეკომენდაციები:

- საქართველოს პარლამენტმა უზრუნველყოს შრომის ინიცირებული კანონმდებლობის მიღება;
- იძულებითი შრომის სხვადასხვა ფორმის მაქსიმალურად აღმოსაფხვრელად, შრომის ინსპექციას მიენიჭოს შრომის კოდექსით დადგენილი უფლებების მუდმივი მონიტორინგის უფლებამოსილება.

კითხვები:

- შრომითი ექსპლუატაციის საკანონმდებლო დეფინიციის არარსებობის ფონზე, როგორ მიმდინარეობს აღნიშნული საკითხის მონიტორინგი?
- რა ზომებს იღებს სახელმწიფო იძულებითი შრომის ყველა ფორმის აღმოსაფხვრელად?

6. მუხლი 9: თავისუფლების და უსაფრთხოების უფლება/უკანონო დაპაპების აკრძალვა

შშმ პირთა ინსტიტუციონალიზაციის პრაქტიკა

თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლების დარღვევის ერთ-ერთი ყველაზე ნათელი გამოვლინება ინსტიტუციონალიზაციის პრაქტიკა - იძულებით ან ფორმალურად ნებაყოფლობით (თუმცა ალტერნატივაზე არჩევანის გარეშე), შშმ პირთა ფსიქიატრიულ დაწესებულებებსა და პანსიონატებში განთავსებაა. თემზე დაფუძნებული, მათ შორის, საცხოვრისის, სერვისების არარსებობა/არასაკმარისობა ფსიქოსოციალური და ინტელექტუალური ნიშნით შშმ პირების უფლებრივ მდგომარეობაზე აისახება. სახელმწიფოს უმოქმედობის გათვალისწინებით, დიდი ზომის ინსტიტუციები მისი ბენეფიციარებისათვის მუდმივი საცხოვრისის ფუნქციის მატარებელია.⁹¹ დიდია ფსიქიატრიულ დაწესებულებებში 6 თვეზე მეტი ვადით დაყოვნებულ პაციენტთა რაოდენობა (2019 წელს - 1067 პირი), მეორე მხრივ, მცირეა ამგვარი პაციენტების მიერ ინსტიტუციების დატოვების ფაქტები (68 შემთხვევა).⁹²

ინსტიტუციების მძიმე ფიზიკურ და ინფრასტრუქტურულ გარემოსთან ერთად, გამოწვევად რჩება ფიზიკური და ქიმიური შეზღუდვების პრაქტიკა, პაციენტების შრომითი ექსპლუატაცია, პერსონალის მიერ ან/და პაციენტთა შორის ძალადობის პრევენციის მექანიზმების სიმწირე.⁹³

⁹⁰ საკანონმდებლო ცვლილებათა პაკეტი - <https://info.parliament.ge/#law-drafting/20311>

⁹¹ უფლება სათანადო საცხოვრებელზე - ძირითადი გამოწვევების ანალიზი, EMC, 2018, გვ. 153.

⁹² საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2019, გვ. 359.

⁹³ საქართველოს სახალხო დამცველი, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის 2019 წლის ანგარიში, გვ. 126 – 130.

პრობლემურია ფსიქიატრიულ დახმარებაზე თანხმობის მიცემის პროცესში ბენეფიციარების შესაბამისად ინფორმირება და მათი ნების ნამდვილობის დადასტურება.⁹⁴ ფორმალურად ნებაყოფლობით მოთავსებული პაციენტები ფსიქიატრიულ დაწესებულებას თავისივე ნებით ვეღარ ტოვებენ.

უფლებადარღვევების უმძიმესი ფაქტებისა და სისტემური გამოწვევების მიუხედავად, მთავრობას ჯერ კიდევ არ მიუღია დეინსტიტუციონალიზაციის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, რომელიც განსაზღვრავდა ამ სფეროში სახელმწიფოს ნაბიჯებს. დეინსტიტუციონალიზაციის ვალდებულება ასევე არ ასახულა 2020 წლის ივლისში მიღებულ „მშმ პირთა უფლებების შესახებ“ საქართველოს კანონში.⁹⁵

რეკომენდაციები:

- უმოკლეს ვადაში შემუშავდეს დეინსტიტუციონალიზაციის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, და ეს პროცესი წარიმართოს და დასრულდეს ეფექტიანად;
- უზრუნველყოფილ იქნას ფსიქიატრიული დახმარების შესახებ ინფორმირებული თანხმობის მიღება ყველა პაციენტისგან;
- მიღებულ იქნას ყველა ზომა ფიზიკური და ქიმიური შეზღუდვების აღმოსაფხვრელად და დეესკალაციის ალტერნატიული საშუალებების დასანერგად, ასევე, ბენეფიციართა მიმართ ძალადობის, უგულვებლყოფისა და ექსპლუატაციის თავიდან ასაცილებლად.

კითხვები:

- რას აკეთებს სახელმწიფო დეინსტიტუციონალიზაციის პროცესის ეფექტიანად წარმართვის მიმართულებით?

ოკუპაციის პირობებში თავისუფლების უკანონო აღკვეთის პრაქტიკა

რუსეთის მიერ ოკუპირებულ და მათ მიმდებარე ტერიტორიებზე ადამიანის უფლებების დაცვის კუთხით არსებული მდგომარეობა კვლავ საგანგაშოა. საოკუპაციო ზოლის მიმდებარედ, როგორც ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის, ისე აფხაზეთის მიმართულებით, ადამიანთა უკანონო და თვითნებური დაკავებები მასობრივასიათს ატარებს.⁹⁶ ყოველწლიურად ასობით საქართველოს მოქალაქე ხდება ამ დანაშაულის მსხვერპლი, მათ შორის ქალები და ბავშვები.⁹⁷ უმეტეს შემთხვევაში, გატაცებულებს ადმინისტრაციული წესით აკავებენ და ჯარიმის გადახდის სანაცვლოდ ათავისუფლებენ. თუმცა, ბოლო წლებში გახშირდა სისხლისსამართლებრივი წესით დაკავების შემთხვევებიც.⁹⁸ ასეთ დროს დაკავებულების ბრალდება და მსჯავრდება რუსეთის

⁹⁴ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2019, გვ. 360.

⁹⁵ „მშმ პირები და ორგანიზაციები „მშმ პირთა უფლებების შესახებ“ კანონის მიღებას ეხმებიან, <https://bit.ly/2PIYdWc>.

⁹⁶ GCIICC, *რუსეთის მხრიდან საქართველოს მოქალაქეთა უფლებების უხეში ხელყოფა კვლავ გრძელდება*, 21.07.2020, <https://bit.ly/2BqHMMV7>;

⁹⁷ სახალხო დამცველი, საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2019 წელი.

⁹⁸ 2019 წლის 29 სექტემბერს, სისხლისსამართლებრივი წესით სოფელ ხურვალეთის მკვიდრი მაია ოთინაშვილი, 2019 წლის 9 ნოემბერს ექიმი ვაჟა გაფრინდაშვილი, 2019 წლის 21 ნოემბერს გორის მუნიციპალიტეტის სოფელ ზარდიანთკარის მცხოვრები, გენადი ბესტაევი, 2020 წლის 3 ივლისს ხვიჩა მღებრიშვილი, 11 ივლისს კი, ზაზა გახელაძე დააკავეს.

სისხლის სამართლის კოდექსის საფუძველზე, საქმის სამართლიანი განხილვისა და პროცედურულ გარანტიებზე სათანადო წვდომის გარეშე ხდება.

ოკუპირებულ და მათ მიმდებარე ტერიტორიებზე არსებულ მძიმე უფლებრივ მდგომარეობაზე პასუხისმგებლობა რუსეთის ფედერაციას ეკისრება, როგორც ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის და აფხაზეთის ტერიტორიებზე ეფექტიანი კონტროლის განმანორციელებელ სახელმწიფოს. თუმცა, პოზიტიური ვალდებულების ფარგლებში, საქართველოს ასევე ეკისრება თავისი მოქალაქეების უფლებების დაცვის უზრუნველყოფა. გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვაზე საქართველოს ხელისუფლების ანგარიშშიც არის მითითებული, თუმცა საპასუხო ზომების შესახებ ინფორმაცია არ ჩანს.⁹⁹

გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის ტალღა ცხინვალის რეგიონისთვის, და მეტწილად ახალგორში მცხოვრები ეთნიკური ქართველებისთვის, 2019 წლის სექტემბრიდან დაიწყო, როცა ცხინვალის დე ფაქტო ხელისუფლებამ ერთადერთი გამშვები პუნქტი ჩაკეტა, რომლის საშუალებითაც ადგილობრივი მოსახლეობა საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოდიოდა.¹⁰⁰ დე ფაქტო ხელისუფლებამ, საქართველოს ხელისუფლების წინააღმდეგ გამშვები პუნქტის ჩაკეტვით, პოლიტიკური ზეწოლის ბერკეტები აამუშავა, ე.წ. საზღვართან ახლოს ცენტრალური ხელისუფლების მიერ განხილვი პოლიციის საგუშაგოს გაუქმების მოთხოვნით. ახალგორში სიტუაცია უკიდურესად დამძიმდა, რადგან ადგილობრივ მცხოვრებლებს არ ჰქონდათ შესაძლებლობა სასიცოცხლო სერვისების მისაღებად თბილისში გადმოსულიყვნენ. რამდენიმე შემთხვევა ფატალურადც დასრულდა, როდესაც პაციენტებისთვის სწრაფი და ხარისხიანი ჯანდაცვის უზრუნველყოფა ვერ მოხერხდა.¹⁰¹ გამშვები პუნქტების თვითნებური ჩაკეტვა ცხინვალის რეგიონის, ისევე როგორც აფხაზეთისთვის დამახასიათებელი პრაქტიკაა, თუმცა ეს უკანასკნელი ყველაზე ხანგრძლივი აღმოჩნდა, და მისი სოციალური და უფლებრივი შედეგებიც, განსაკუთრებით მძიმე აღმოჩნდა.

ცხინვალის რეგიონში ქართველი სამოქალაქო აქტივისტის დევნის, შევიწროებისა და გადაადგილების თავისუფლების უკანონო შეზღუდვის, და ადამიანის უფლებების დარღვევის ერთ-ერთი მძიმე მაგალითია თამარ მერაყიშვილის საქმე. თამარი ხშირად გამოირჩევა კრიტიკული განცხადებებითა და პოზიციებით არაღიარებული de facto ხელისუფლების, ისევე როგორც საქართველოს ხელისუფლების მიმართ. სწორედ კრიტიკული საჯარო პოზიციების გამო, ადგილობრივმა de facto ხელისუფლებამ ღიად დაიწყო თამარის დევნა და იზოლაცია. თამარი დე ფაქტო რეჟიმის უშიშროების სამსახურებმა 2017 წლის 8 ივნისს გაიტაცეს და 15 საათის განმავლობაში კითხავდნენ, დაძინებით ცდილობდნენ მისგან აღიარებითი ჩვენების მიღებას, რომ ის თითქოს საქართველოს სამართალდამცავ და უშიშროების სამსახურებთან თანამშრომლობდა.¹⁰² 2017 წლიდან დაიწყო თამარის წინააღმდეგ სისხლისსამართლებრივი დევნა რუსეთის ფედერაციის სისხლის სამართლის კოდექსის მიხედვით, ცილისწამების, დოკუმენტების ფალსიფიკაციის და ოფიციალური დოკუმენტების უკანონოდ მიღების ბრალდებით. მას მერე თამარს ჩამორთმეული აქვს დოკუმენტები და შეზღუდული აქვს გადაადგილების თავისუფლება.¹⁰³

⁹⁹ იხ. საქართველოს ხელისუფლების ანგარიში, პარა. 205-206.

¹⁰⁰ EMC ახალგორში შექმნილ ჰუმანიტარულ კრიზისს ეხმანება: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-akhalgorshi-shekmnil-humanitarul-kriziss-ekhmianebea>; იხ ასევე, არასამთავრობო ორგანიზაციების მიმართვა საერთაშორისო ორგანიზაციებს ახალგორში არსებული ჰუმანიტარული კრიზისის შესახებ <https://emc.org.ge/ka/products/arasamtavrobo-organizatsiebis-mimartva-saertashoriso-organizatsiebs-akhalgorshi-arsebuli-humanitaruli-krizisis-sheesakheb>

¹⁰¹ The EU Monitoring Mission statement in connection with the case of Ms. Margo Martiashvili: https://eumm.eu/en/press_and_public_information/press_releases/36659/

¹⁰² Georgian civic activist illegally detained in Russian-occupied region released - <https://agenda.ge/en/news/2017/1779>

¹⁰³ EMC ახალგორელი აქტივისტის, თამარ მერაყიშვილის წინააღმდეგ დევნისა და შევიწროების საქმეს აფასებს - <https://emc.org.ge/ka/products/emc-akhalgoreli-aktivistis-tamar-mearaqishvilis-tsinaagmdeg-devnisa-da-shevitsroebis-sakmes-afasebs>

მძიმე უფლებრივი და სოციალური მდგომარეობის ფონზე განსაკუთრებით პრობლემურია საქართველოს ხელისუფლების წარმომადგენლების მხრიდან დაწესებული შეზღუდვები, რომელიც მედიის წარმომადგენლებს, პოლიტიკურ პარტიებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებს არ აძლევთ თბილისის მიერ კონტროლირებად ტერიტორიაზე, საოკუპაციო ზოლთან ახლოს მდებარე სოფლებში შესვლისა და გადაადგილების შესაძლებლობას. ამგვარი ბლანკეტური და თვითნებური შეზღუდვების დაწესება გადაადგილების და გამონატვის თავისუფლების დაცვას ეწინააღმდეგება.

რეკომენდაციები:

- გამოიყენოს მის ხელთ არსებული ყველა დიპლომატიური და სამართლებრივი საშუალება საქართველოს მოქალაქეთა უფლებების ხელყოფის შესაჩერებლად;
- გააძლიეროს შერიგებისა და დიალოგის გზით კონფლიქტის მოგვარება და შეიმუშაოს მკაფიო პოლიტიკა, რომელიც მიმართული იქნება კონფლიქტების ტრანსფორმაციის, ადამიანის უფლებების და კეთილდღეობის დაცვისკენ;
- პროაქტიულად გამოიყენოს ადამიანის უფლებების დარღვევის საქმეებზე ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სამართლებრივი მექანიზმები;
- განაგრძოს თანამშრომლობა საერთაშორისო ორგანიზაციებთან და დიპლომატიურ დონეზე, ადამიანის უფლებათა მონიტორინგის და ჰუმანიტარული მექანიზმების ოკუპირებულ ტერიტორიებზე დაშვების უზრუნველსაყოფად.
- განავითაროს სპეციალური ჰუმანიტარული მხარდაჭერის პროგრამები გამშვები პუნქტების თვითნებური ჩაკეტვის დროს ჰუმანიტარული კრიზისის თავიდან ასაცილებლად;
- გააუქმოს საოკუპაციო ხაზთან და მის მიმდებარე სოფლებში მედიის, სამოქალაქო საზოგადოებისა და პოლიტიკური პარტიების დაშვების ბლანკეტური აკრძალვა და შეიმუშაოს ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაფუძნებული მიდგომები, რომლებიც არ გაცდება გადაადგილებისა და გამონატვის თავისუფლების შეზღუდვის ლეგიტიმურ ჩარჩოებს.

კითხვები:

- რა ნაბიჯებს დგამს საქართველო შერიგებისა და დიალოგის გზით კონფლიქტის მოსაგვარებლად?
- რა ზომებს მიმართა საქართველომ ახალგორში შექმნილი ჰუმანიტარული კრიზისის საპასუხოდ?
- რა ზომებს მიმართა საქართველომ ახალგორელი აქტივისტის, თამარ მეარაყიშვილის დევნის შესაჩერებლად და მისი უფლებების აღსადგენად?
- რა მექანიზმებს იყენებს საქართველოს ხელისუფლება საზღვრის თვითნებურად ჩაკეტვის პრევენციის და შესაბამისი რეაგირების მიზნით?

7. მუხლი 12: გადაადგილების თავისუფლება

იხ. მე-9 მუხლის შეფასება.

8. მუხლი 13: ქვეყნიდან გაქცევის აკრძალვა

საანგარიშო პერიოდში გახშირდა საქართველოდან რუსეთის ფედერაციაში ჩრდილოკავკასიელების ექსტრადიციის შემთხვევები, რაც პაქტით გათვალისწინებულ გაუძევებლობის პრინციპს არ შესაბამეობა. როგორც წესი, რუსეთის ფედერაცია აღნიშნულ პირებს ტერორისტულ ორგანიზაციაში გაერთიანების ან სხვა მძიმე დანაშაულის ჩადენის ბრალდებით ეძებს, თუმცა,

უმეტეს შემთხვევაში, ბრალდებები აბსოლუტურად დაუსაბუთებელია და არსებობს გონივრული ეჭვი, რომ ისინი რუსეთის ხელისუფლებისადმი და, მათ შორის, ადგილობრივი რესპუბლიკების ავტორიტარული რეჟიმების მიმართ კრიტიკულად განწყობილი პირები არიან. მსგავს შემთხვევას ჰქონდა ადგილი ეთნიკურად ჩეჩენი რამზან ახიადოვის რუსეთში/ჩეჩნეთში ექსტრადირების დროსაც.¹⁰⁴ აქვე აღსანიშნავია, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა ტერორიზმში ბრალდებული პირების შემთხვევაშიც კი არ უშვებს ექსტრადირებას ან გაძევებას იმ ქვეყნებში, სადაც კონკრეტული პირები შეიძლება წამებას ან არაადამიანურ მოპყრობას დაექვემდებარონ.¹⁰⁵

უცნაურია, რომ სახელმწიფო, ექსტრადირების გადაწყვეტილებების მიღებისას, ბოლო დროს უთითებს, რომ რუსეთის ფედერაციაში ადამიანის უფლებების დარღვევის შემთხვევები ნაკლებად შეინიშნება, თუმცა ევროპულ სასამართლოს რუსეთის ციხეებში ევროპული კონვენციის მე-3 მუხლის დარღვევის პრაქტიკაზე არაერთი გადაწყვეტილება აქვს გამოტანილი.¹⁰⁶ აშშ სახელმწიფო დეპარტამენტის 2018 წლის ანგარიში ასევე უთითებს რუსეთის ციხეებში არაადამიანურ მოპყრობაზე.¹⁰⁷

რეკომენდაცია:

- იუსტიციის სამინისტრომ ექსტრადირების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას იხელმძღვანელოს საერთაშორისო და ეროვნული კანონმდებლობის პრინციპებით.

9. მუხლი 14: სამართლიანი სასამართლოს უფლება

სამართლიანი სასამართლოს უფლება, გულისხმობს პირის შესაძლებლობას, მისი საქმე განიხილოს მიუკერძოებელმა და დამოუკიდებელმა სასამართლომ, ასეთის ფორმირება კი, მოსამართლეთა დანიშნისა და პასუხისმგებლობის გამართული სისტემის გარეშე, შეუძლებელია. საერთო სასამართლოების დამოუკიდებლობისა და უფექტიანობის უზრუნველყოფის, აგრეთვე სხვა ამოცანების შესრულების მიზნით, არსებობს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო.¹⁰⁸ პრობლემურია საბჭოს დაკომპლექტების წესი, რომელიც არ იძლევა საკმარის გარანტიებს საბჭოს დამოუკიდებელი წევრებით დასაკომპლექტებლად, შედეგად, ხელისუფლება და მასთან გარიგებული მოსამართლეთა გავლენიანი ჯგუფი („კლანი“) აკონტროლებს სასამართლოს მართვის ბერკეტებს.

2019 წელს, უზენაეს სასამართლოს მოსამართლეთა შერჩევასა გატარებულმა საკანონმდებლო რეფორმამ ვერ უზრუნველყო საუკეთესო კანდიდატთა გამოვლენა, რაც საფრთხეს უქმნის სამართლიანი სასამართლოს უფლებას. სამოქალაქო სექტორი,¹⁰⁹ საერთაშორისო

¹⁰⁴ EMC რამზან ახიადოვის რუსეთის ფედერაციაში ექსტრადირების ფაქტს ეხმაურება, იხ: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-ramzan-akhiaodovis-rusetis-federatsiashi-ekstradirebis-fakts-ekhmaureba>

¹⁰⁵ „შამაევი და 12 სხვა პირი საქართველოსა და რუსეთის წინააღმდეგ“; ECHR, no: 36378/02; 12.04.2005; პარა. 335.

¹⁰⁶ CASE OF MAGNITSKIY AND OTHERS v. RUSSIA; Applications nos. 32631/09 and 53799/12, 27.08.2019.

¹⁰⁷ <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/03/RUSSIA-2018-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf> გვ. 8-10.

¹⁰⁸ საქართველოს კონსტიტუციის 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო შედგება 15 წევრისგან. საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს 8 წევრს, რომელთაგან თითო წევრი მაინც წარმოადგენს თითოეული ინსტანციის სასამართლოს, ამ კანონით დადგენილი წესით ირჩევს საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა თვითმმართველობის ორგანო, 5 წევრს ირჩევს საქართველოს პარლამენტი, ხოლო 1 წევრს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი. უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე თანამდებობრივად არის საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრი.

¹⁰⁹ იურიდიულ კომიტეტში უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეობის კანდიდატების მოსმენის პროცესის შეფასება, კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2Qu56po>,

ორგანიზაციები¹¹⁰ და სახალხო დამცველი,¹¹¹ უარყოფითად აფასებდნენ პროცესს. ეჭვქვეშ იდგა არჩეულ მოსამართლეთა კვალიფიკაცია და კეთილსინდისიერება.

პრობლემურია, პირველი და მეორე ინსტანციის სასამართლოში მოსამართლეთა დანიშვნის პროცესიც. კერძოდ: მოსამართლის ვაკანტურ თანამდებობაზე გამოცხადებულ კონკურსში მონაწილე კანდიდატებისთვის, რომლებიც კენჭისყრის ეტაპზე არ დაიშვებიან, არ არის გათვალისწინებული გასაჩივრების მექანიზმი;¹¹² სამ წელზე მეტი გამოცდილების მქონე მოსამართლეების უვადოდ დანიშვნისას კი, არ საჯაროვდება მათი განცხადებების შემოსვლის თარიღი და ინფორმაცია საკითხის განხილვის ეტაპების შესახებ.¹¹³ არ არის დადგენილი გადაწყვეტილების მიღების ვადები.¹¹⁴ შესაძლოა, საბჭომ ეს მოსამართლეზე ზეწოლის ბერკეტად გამოიყენოს;¹¹⁵ პირველი და მეორე ინსტანციის სასამართლოებში, ვაკანტურ ადგილებზე კონკურსის დროს გასაუბრებები დახურულ ფორმატში ტარდება, რაც, გამჭვირვალობის თვალსაზრისით, პრობლემებს წარმოშობს;¹¹⁶ პირველ და მეორე ინსტანციაში მოსამართლეები თავდაპირველად გამოსაცდელი, 3-წლიანი ვადით ინიშნებიან, რაც ძირს ურთხის მათ დამოუკიდებლობას.¹¹⁷

გარდა ამისა, ხარვეზებია მოსამართლეთა პასუხისმგებლობის სისტემაშიც. დამოუკიდებელ ინსპექტორს ევალება მოსამართლის სავარაუდო დისციპლინური გადაცდომის ობიექტური, მიუკერძოებელი, ყოველმხრივი გამოკვლევა და წინასწარი შემოწმება.¹¹⁸ ის დასკვნას გადასცემს საბჭოს, ეს უკანასკნელი კი იღებს საბოლოო გადაწყვეტილებას დისციპლინური პასუხისმგებლობის შესახებ.¹¹⁹ სამწუხაროდ, ნორმატიული აქტებით ამ დრომდე არ არის შექმნილი ინსპექტორის საქმიანობისთვის აუცილებელი დამოუკიდებლობის სათანადო გარანტიები.¹²⁰ მნიშვნელოვანია ისიც, რომ დამოუკიდებელი ინსპექტორის შერჩევის წესი არ განსაზღვრავს მთელ რიგ მნიშვნელოვან საკითხებს.¹²¹ არ არის დადგენილი: კონკურსის ჩატარების ძირითადი პრინციპები (ობიექტურობა, საჯაროობა, დისკრიმინაციის აკრძალვა, ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილება) და პროცედურები (შერჩევის კრიტერიუმები, გასაუბრების ჩატარების მიზანი და წესი, გასაუბრებაზე გამოსარკვევი საკითხები, კანდიდატის შეფასების წესი და მისი დასაბუთება).¹²² ამავე დროს, ინსპექტორის ასარჩევად საკმარისია ხმების აბსოლუტური უმრავლესობა,¹²³ რაც მოსამართლე წევრებს აძლევს შესაძლებლობას, თანამდებობაზე მათი კოპორატიული ინტერესების გამტარებელი პირი დანიშნონ.

¹¹⁰ Office for Democratic Institutions and Human Rights, ODIHR Report, Second Report on the Nomination and Appointment of Supreme Court Judges in Georgia, June – December 2019, OSCE-ს ვებგვერდი, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/33tmwYx>, განახლებულია: 21.03.2020; ასევე, European Commission, Joint staff working document Implementation Report on Georgia, par. 2.3 Justice, freedom and security, European Commission-ის ვებგვერდი, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2UeDzJC>,

¹¹¹ ვრცლად: საქართველოს სახალხო დამცველი უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების შერჩევის პროცესთან დაკავშირებით სპეციალურ ანგარიშს აქვეყნებს, სახალხო დამცველის ვებგვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Y6UHMz>,

¹¹² იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში №8, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, საიას ვებგვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2X6HFFI>,

¹¹³ იქვე.

¹¹⁴ იქვე.

¹¹⁵ იქვე.

¹¹⁶ იქვე.

¹¹⁷ იქვე.

¹¹⁸ საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონის 51¹ მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹¹⁹ საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონი, იქვე: 75¹³ მუხლის 1-ლი ნაწილი.

¹²⁰ იქვე.

¹²¹ ნოზაძე ნ., იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში №8, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, საიას ვებგვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2X6HFFI>,

¹²² იქვე.

¹²³ საერთო სასამართლოების შესახებ კანონის 51¹ მუხლის, მე-2 პუნქტი.

რეკომენდაციები:

- საბჭოს მოსამართლე და არამოსამართლე წევრების არჩევისას კანონით განისაზღვროს გენდერული კვოტები (ყოველი მეორე უნდა იყოს განსხვავებული სქესის¹²⁴ - გარდა ex officio წევრისა), მოსამართლე წევრთა შემთხვევაში კი, რეგიონული კვოტები, უფრო მეტად პროპორციული გახდეს ინსტანციობრივი კვოტები. ძალაუფლების კონცენტრაციის თავიდან ასარიდებლად აიკრძალოს სასამართლოს თავმჯდომარისა და საბჭოს წევრის თანამდებობის ერთდროულად დაკავება; მოსამართლეთა კონფერენციაზე მოსამართლე წევრის ასარჩევად, კენჭისყრის ყველა ეტაპზე უნდა შენარჩუნდეს 2/3-იანი უმრავლესობის მოთხოვნა;
- შეიცვალოს უზენაესი სასამართლოს მოსამართლეების თანამდებობაზე დანიშვნის წესი. იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში შერჩევის ეტაპზე, კონკურსანტიებიდან უნდა ნომინირდეს ის, ვინც ცალ-ცალკე მოიპოვებს საბჭოს მოსამართლე და არამოსამართლე წევრების ხმათა 2/3-ს.¹²⁵ პარლამენტის ეტაპზე კი, მოსამართლეთა არჩევის პროცედურა უნდა უზრუნველყოფდეს მოსამართლის კანდიდატურის შესახებ უმცირესობისა და უმრავლესობის კონსენსუსს;
- კანონმდებლობით, პირველი და მეორე ინსტანციის მოსამართლეთა შერჩევის კონკურსის დროს, მონაწილე კანდიდატებს გასაუბრებიდან კენჭისყრის ეტაპზე გადასვლაზე უარის გასაჩივრების შესაძლებლობის უფლება უნდა მიენიჭოთ; გამოსაცდელი ვადით დანიშვნა უნდა გაუქმდეს, მანამდე კი მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნისას უნდა გაიწეროს კონკრეტული ვადები და შერჩევა უნდა იყოს მეტად გამჭვირვალე. მოსამართლედ უნდა დაინიშნოს ის, ვინც ცალ-ცალკე მოიპოვებს საბჭოს მოსამართლე და არამოსამართლე წევრების ხმათა 2/3-ს.
- უნდა განისაზღვროს დამოუკიდებელი ინსპექტორის შერჩევის პროცედურები, რომელშიც გათვალისწინებული იქნება ისეთი პრინციპები, როგორცაა: ობიექტურობა, საჯაროობა, დისკრიმინაციის აკრძალვა, ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილება. ინსპექტორის ასარჩევად საჭირო უნდა იყოს საბჭოს წევრების ხმათა 2/3.

კითხვები:

- რა ქმედითი ნაბიჯები გადაიდგა სასამართლო სისტემის გასაჯანსაღებლად და გავლენიანი ჯგუფების ინტერესებისგან გასათავისუფლებლად?
- იგეგმება თუ არა იუსტიციის საბჭოს დაკომპლექტების წესის შეცვლა?
- იგეგმება თუ არა მოსამართლეთა დანიშვნისა და პროცედურების გადახედვა იმგვარად, რომ უზრუნველყოფდეს კონსენსუსზე ორიენტირებულ მოდელს საბჭოში და ოპოზიციის მონაწილეობას პარლამენტის ეტაპზე?
- იგეგმება თუ ინსპექტორის ასარჩევად საბჭოში საჭირო ხმების რაოდენობის გაზრდა?

¹²⁴ დეტალურად იხილეთ: Council of Europe Office in Georgia News, Why women judges are underrepresented in the management of the common courts in Georgia – the Council of Europe has published a study, Council of Europe-ს ვებგვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2zKGrqZ>,

¹²⁵ ნოზაძე ნ., იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში №8, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, საიას ვებგვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2X6HFFI>,

10. მუხლი 16: კანონის წინაშე ალიარების უფლება

შშმ პირთა სამართლებრივი ქმედუნარიანობა

მეურვეობის კონცეფცია ფსიქოსოციალური და ინტელექტუალური ნიშნით შშმ პირებთან მიმართებით, 2015 წელს გაუქმდა და შემოვიდა გადაწყვეტილების მხარდაჭერის მოდელი.¹²⁶ ქმედუნარიანობის რეფორმის შედეგად, ცვლილებები შევიდა მთელ რიგ საკანონმდებლო ნორმებში. რეფორმამ შემოიტანა სიახლეები, მათ შორის, მულტიდისციპლინური გუნდის მიერ პირის ფსიქოსოციალური შეფასებისა თუ სასამართლოს მიერ მხარდაჭერის დანიშვნის რეგულაციები.

ქმედუნარიანობის რეფორმა უმეტესწილად შეესაბამება გაეროს შშმ პირთა უფლებების კონვენციას, თუმცა ჯერ კიდევ არსებობს მნიშვნელოვანი და ამ კონცეფციის დანერგვის შემაფრხველებელი გამოწვევები. კანონმდებლობა ბლანკეტურად ზღუდავს მხარდაჭერის მიმღებ პირთა უფლებებს მთელ რიგ სფეროებში - მათ შორის, შრომისა და დასაქმების, ჯანმრთელობის დაცვის, არჩევნებში მონაწილეობის, პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლებების განხორციელების მიმართულებით.¹²⁷ ამასთან, არასათანადო და ბუნდოვანი რეგულირება ხშირად იწვევს პირებისათვის „მხარდაჭერის ყველა სფეროში“ დანიშვნას, მათი ინდივიდუალური საჭიროებების სიდრმისეული შესწავლის გარეშე.¹²⁸

გამოწვევას წარმოადგენს რეფორმის აღსრულება. ამ მიზნით, მთავრობას არ მოუხდენია შესაბამისი ადამიანური და ფინანსური რესურსების ალოკაცია. განსაკუთრებული პრობლემაა შესაბამისი სახელმწიფო უწყებების წარმომადგენლების (მათ შორის, სოციალური მუშაკების, შეფასებაში ჩართული ექსპერტების, მოსამართლეების), ასევე, უშუალოდ შშმ პირების, მათი მხარდამჭერებისა და ოჯახის წევრების სიდრმისეული ინფორმირება მხარდაჭერის ინსტიტუტის შინაარსის შესახებ. შესაბამისად, რეფორმა ჯერჯერობით მხოლოდ ფურცელზე რჩება და არსებითად არ ცვლის ფსიქოსოციალური და ინტელექტუალური ნიშნით შშმ პირების უფლებრივ მდგომარეობას.

რეკომენდაციები:

- უმოკლეს დროში გადაიდგას ნაბიჯები შშმ პირთა უფლებების კონვენციასთან ქმედუნარიანობის მარეგულირებელი კანონმდებლობის სრულად მისასადაგებლად და მხარდაჭერის მიმღები პირებისათვის ნებისმიერი უფლების დაუბრკოლებლად განსახორციელებლად;
- სახელმწიფომ გასწიოს სათანადო ძალისხმევა და გამოყოს შესაბამისი ფინანსური და ადამიანური რესურსები ქმედუნარიანობის რეფორმის აღსასრულებლად. ამ მიზნით, შეიქმნას და დაუბრკოლებლად ამოქმედდეს შესაბამისი კონცეფცია.

კითხვები:

- რა ზომები მიიღება ქმედუნარიანობის რეფორმის გასატარებლად და საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისი მხარდაჭერის მოდელის ჩამოსაყალიბებლად? გთხოვთ,

¹²⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე - „საქართველოს მოქალაქეები - ირაკლი ქემოკლიძე და დავით ხარაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, 2014, №2/4/532,533.

¹²⁷ ქმედუნარიანობის რეფორმისა და მისი იმპლემენტაციის პროცესის შეფასება - კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზი, EMC, 2016.

¹²⁸ იქვე, გვ. 45.

მოგვარდოთ ინფორმაცია რეფორმის აღსასრულებლად გამოყოფილი ფინანსური, ადამიანური და სხვა ტიპის რესურსების შესახებ, 2015 წლიდან დღემდე.

11. მუხლი 17: პირადი ცხოვრების ხელშეწყობის უფლება

იძულებითი გამოსახლებისგან დაცვა

საანგარიშო პერიოდში ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრობლემა იყო სათანადო საცხოვრებლის უფლების გარანტირება და გამოსახლებისგან დაცვის სტანდარტების დანერგვა. 2016 წლიდან ე.წ. საპოლიციო გამოსახლებების გაუქმების მიუხედავად, ამ მიმართულებით არსებული ვითარება კვლავაც არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს.¹²⁹ მიუხედავად სისტემური გამოწვევებისა, სახელმწიფოს ჯერ კიდევ არ შეუმუშავებია უსახლკარობასთან ბრძოლის პოლიტიკა - სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა - რომელიც გამოსახლებასთან დაკავშირებულ გამოწვევებსაც უპასუხებდა.

ამ სფეროში სახელმწიფოს უმოქმედობა ასობით პირს უსახლკარობის საფრთხის წინაშე აყენებს. ამას ადასტურებს გამოსახლების საქმეების აღსრულებაზე პასუხისმგებელ უწყებაში - სსიპ - აღსრულების ეროვნულ ბიუროში - შესული განაცხადების რაოდენობის ფაქტობრივად გაორმაგებული მაჩვენებელი. 2018-2019 წლებში უწყებაში გამოსახლების პროცედურების დაწყების შესახებ 1 300 განაცხადზე მეტი დარეგისტრირდა, რაც წინა ოთხი წლის ერთად აღებულ მონაცემებს უახლოვდება.¹³⁰

ამ სფეროში მნიშვნელოვან ბარიერს ქმნის ხარვეზიანი კანონმდებლობა. მაგალითისთვის, არ არსებობს გამოსახლების ერთიანი დეფინიცია, ხოლო უნებართვოდ აშენებული ნაგებობების დემონტაჟს, რომელსაც თან ახლავს მასში მცხოვრები პირების გამოყვანა, კანონმდებლობა საერთოდ არ მიიჩნევს გამოსახლების ფორმად, შესაბამისად, ეს ადამიანები მინიმალური სამართლებრივი დაცვის გარეშე რჩებიან.¹³¹

სამწუხაროდ, მნიშვნელოვანი გამოწვევები გამოსახლების პროცედურის ყველა ეტაპზე გვხვდება. ერთი მხრივ, სახელმწიფოს არ გააჩნია გამოსახლებების პრევენციის პოლიტიკა, რომელიც, მინიმუმამდე დაიყვანდა ამგვარ შემთხვევებს. მეორე მხრივ, პრობლემურია გამოსახლების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესი, რომლის დროსაც არ ხდება ისეთ საკითხებზე მსჯელობა, როგორცაა, გამოსახლებას დაქვემდებარებულ პირთა მოწყვლადობა და მათი უსახლკაროდ დარჩენის რისკები. ამასთან, მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს უშუალოდ საცხოვრისიდან გამოყვანის პროცესის რეგულირება და ადამიანის ღირსებისა და საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად წარმართვა.

ერთ-ერთ უდიდესი პრობლემაა გამოსახლების შემდგომ პირების ადეკვატური საცხოვრისით უზრუნველყოფა. საცხოვრისის სერვისები უმეტესწილად მოკლევადიანია, არ არის ბენეფიციარების ინდივიდუალურ საჭიროებებზე გათვლილი და მხოლოდ ცალკეულ მუნიციპალიტეტებში გვხვდება. მაგალითისთვის, 69 მუნიციპალიტეტიდან მხოლოდ 13-ს აქვს დამტკიცებული პირის უსახლკაროდ რეგისტრაციისა და საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესები.¹³² საცხოვრისის ერთიანი პოლიტიკის არარსებობა და ფრაგმენტულობა გამოსახლებულ პირებს უსახლკარობის მნიშვნელოვანი რისკის წინაშე აყენებს.

¹²⁹ უფლება სათანადო საცხოვრებელზე - ძირითადი გამოწვევების ანალიზი, EMC, 2018, გვ. 82 – 101.

¹³⁰ საქართველოს აღსრულების ეროვნული ბიუროს კორესპონდენცია №87316, 9.12.2019.

¹³¹ უფლება სათანადო საცხოვრებელზე - ძირითადი გამოწვევების ანალიზი, EMC, 2018, გვ. 90 – 91.

¹³² საგარეჯოს, ქუთაისის, სენაკის, სამტრედიის, თეთრიწყაროს, გორის, ზუგდიდის, რუსთავის, ვანის, თბილისის, ამბროლაურის, მესტიისა და ხარაგაულის მუნიციპალიტეტები.

რეკომენდაციები:

- გამოსახლების მარეგულირებელი კანონმდებლობა, ასევე, ინსტიტუციური ჩარჩო და პრაქტიკა, უმოკლეს დროში მიესადაგოს საერთაშორისო სტანდარტებს და ამ სფეროში ჩამოყალიბდეს ეფექტიანი პრევენციული და რეაგირებითი მექანიზმები;
- შემუშავდეს და ამოქმედდეს საცხოვრისის ეროვნული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, რომელიც დაეფუძნება უსახლკარობის მასშტაბის, უსახლკარობის მიზეზებისა და მოწყვლადი ჯგუფების საჭიროებების კვლევის შედეგებს და ერთ-ერთ მთავარ სტრატეგიულ მიზნად გამოსახლების პრევენციასა და მისი რაოდენობის შემცირებას დაისახავს.

კითხვები:

- რა ზომებს მიმართავს სახელმწიფო გამოსახლების საკითხების მარეგულირებელი კანონმდებლობის, ასევე, ინსტიტუციური ჩარჩოსა და პრაქტიკის დასახვეწად და საერთაშორისო სტანდარტებთან მის მისასადაგებლად?
- როგორ უზრუნველყოფს სახელმწიფო გამოსახლებულებს საცხოვრისით? გთხოვთ, მოგვაწოდოთ ინფორმაცია, თუ რამდენი ამგვარი პირი უზრუნველყო სახელმწიფომ საცხოვრისით და რამდენს ეთქვა უარი საცხოვრისით დაკმაყოფილებაზე.

პერსონალური მონაცემების დაცვა

2014 წლიდან დღემდე, „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონში შეტანილი ცვლილებები პერსონალურ მონაცემთა ინსპექტორის (შემდგომში სახელმწიფო ინსპექტორის) საქმიანობის მანდატის გაფართოებას უკავშირდებოდა, მაგრამ ამავე პერიოდში პერსონალური მონაცემების დამუშავების, შენახვის ან წაშლის თაობაზე რაიმე სახის მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებები არ განხორციელებულა.

2019 წლის 22 მაისს საქართველოს პარლამენტში დარეგისტრირდა „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების პროექტი, რომლის მიზანია პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მარეგულირებელი კანონმდებლობის მისადაგება ევროკავშირის ახალ რეგულაციებთან (GDPR) და ასოცირების დღის წესრიგით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულება.¹³³ კანონპროექტი მოიცავს ისეთ პოზიტიურ ცვლილებებს, როგორიცაა: მონაცემთა დამუშავების საფუძვლების ნათლად ჩამოყალიბება; განსაკუთრებული კატეგორიის მონაცემებისა და არასრულწლოვანი პირის მონაცემების დამუშავების სპეციალური წესი; დავიწყების უფლების რეალიზაცია; პირდაპირი მარკეტინგის მიზნით მონაცემების დამუშავება მხოლოდ სუბიექტის თანხმობის შემთხვევაში; საჯარო უწყებებსა და მსხვილ ორგანიზაციებში პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ოფიცრის ინსტიტუტის შექმნა; ინციდენტის შესახებ სახელმწიფო ინსპექტორისთვის შეტყობინების ვალდებულება; სახელმწიფო ინსპექტორის მიერ საქმის წარმოების, ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის განხილვისა და სახდელის დაკისრების წესის დეტალური მოწესრიგება და ა. შ.¹³⁴

¹³³ საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმების I დანართის თანახმად, საქართველო ვალდებულია უზრუნველყოს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის კანონმდებლობის მისადაგება ევროკავშირის №95/46/EC დირექტივასთან. ასევე, ევროპის საბჭოს 108-ე კონვენციასთან და მის დამატებით ოქმთან, ასევე, ევროკავშირის 2008 წლის 27 ნოემბრის 2008/977/JHA ჩარჩო გადაწყვეტილებასთან და ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 1987 წლის 15 ნოემბრის №R (87)15 რეკომენდაციასთან.

¹³⁴ საიამ პარლამენტს „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ ახალი კანონის თაობაზე მოსაზრებები წარუდგინა. 2019 წელი. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3hGwT0X>

მიუხედავად პოზიტიური ცვლილებებისა, კანონპროექტში ჯერ კიდევ არის გარკვეული პრობლემური საკითხები, რომლებიც საჭიროებს გაუმჯობესებას, მათ შორის: აუდიო მონიტორინგის განხორციელების ფარგლები; ელექტრონული კომუნიკაციის მაიდენტიფიცირებელი მონაცემების შენახვის ვადები და ა.შ. მიუხედავად ზემოთ აღნიშნული ცვლილებების საჭიროებისა, აღნიშნული კანონპროექტის განხილვა პირველი საკომიტეტო მოსმენის შემდეგ გაურკვეველი მიზეზითა და ვადით შეჩერდა, რაც საქართველოში პერსონალური მონაცემების დაცვის მდგომარეობაზე უარყოფითად აისახება.¹³⁵

საქართველოში არსებული საკანონმდებლო მოწესრიგების პირობებში, საჯარო დაწესებულებათა და კერძო კომპანიების დიდი ნაწილი კვლავ უგულებელყოფს პერსონალურ მონაცემთა დაცვის მნიშვნელობას. არსებულ მდგომარეობას ადასტურებს სახელმწიფო ინსპექტორის საქმიანობის 2019 წლის ანგარიშიც, სადაც მითითებულია, რომ საჯარო სექტორში დანერგილ ელექტრონულ პროგრამებში არ არის მიღებული სათანადო ზომები პერსონალური მონაცემების დასაცავად, კერძოდ, არ აღირიცხება მონაცემებზე წვდომისა და დათვალიერების ფაქტები არ ინახება ისტორია მომხმარებლის მიერ სისტემაში მოძიებული ინფორმაციის შესახებ. პრობლემებია არასრულწლოვანთა მონაცემების, თუ ჯანდაცვის სფეროში განსაკუთრებული კატეგორიის მონაცემების დამუშავების თვალსაზრისითაც.¹³⁶

„ინფორმაციული უსაფრთხოების შესახებ“ კანონში შესატანი ცვლილებების პრობლემურობა

საქართველოს პარლამენტში განიხილება კანონპროექტი „ინფორმაციული უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონში შესატანი ცვლილებების თაობაზე. აღნიშნული კანონპროექტი შეიცავს ინფორმაციულ სისტემებსა და მათში დაცულ პერსონალურ თუ კომერციული სახის ინფორმაციაზე ტოტალური კონტროლის რისკს და ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის ნორმებსა და საერთაშორისო ვალდებულებებს.

კერძოდ, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის ოპერატიულ-ტექნიკურ სააგენტოს (სააგენტო)პირდაპირი წვდომა ექნება საკანონმდებლო, აღმასრულებელი თუ სასამართლო ხელისუფლების, ცალკეული საჯარო უწყებების, მათ შორის, ცესკოს, ასევე, ეროვნული ბანკის და სატელეკომუნიკაციო სექტორის ინფორმაციულ სისტემებზე და შესაბამისად - არაპირდაპირი წვდომა სისტემებში დაცულ პერსონალურ და კომერციულ ინფორმაციაზე. კანონპროექტი ქმნის პერსონალურ მონაცემთა დამუშავების შესაძლებლობას სასამართლოს ნებართვის გარეშე, ხოლო ნორმათა ბუნდოვანება აჩენს პერსონალურ მონაცემთა არაკანონიერად და არაპროპორციულად დამუშავების რეალურ საშიშროებას. შესაბამისად, კანონპროექტი პირად ცხოვრებაში გაუმართლებელი ჩარევისა და თვალთვალის რისკს შეიცავს.¹³⁷ აღსანიშნავია ისიც, რომ სააგენტოს უფლებამოსილება ფარულ საგამოძიებო მოქმედებათა ზედამხედველობაზე, რაც ინიცირებული კანონპროექტის მსგავსად, პირად ცხოვრებაში გაუმართლებლად ჩარევის შესაძლებლობას იძლევა, საკონსტიტუციო სასამართლოში ასობით მოქალაქემ გაასაჩივრა.¹³⁸

კანონპროექტი არ შეესაბამება „ქსელური უსაფრთხოების მაღალი სტანდარტისა და ინფორმაციული სისტემების დაცვის თაობაზე“ ევროპული დირექტივის მთელ რიგ პრინციპებს, რომელთა გათვალისწინებაც საქართველოსთვის სავალდებულოა ევროკავშირთან ასოცირების

¹³⁵ IRC, საია, EMC და RIVG განცხადება: მივმართავთ საქართველოს პარლამენტს მიიღონ კანონი „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“, 2020 წელი. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/341LsIT>.

¹³⁶ საქართველოს სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის 2019 წლის საქმიანობის ანგარიში. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3g7vkbP>

¹³⁷ საიას განცხადება: „ინფორმაციული უსაფრთხოების შესახებ“ კანონში შესატანი ცვლილებები, სახელმწიფოს მხრიდან მასობრივი კონტროლის საშუალებას იძლევა, 2020 წელი. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3kKk7AR>

¹³⁸ საქართველოს მოქალაქეები - ავთანდილ ბარამიძე, გივი მითაიშვილი, ნუგზარ სოლომონიძე და სხვები საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. ხელმისაწვდომია: <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=1957>.

ხელშეკრულების ფარგლებში. შემოთავაზებულ ცვლილებებთან დაკავშირებით არ არსებობს საზოგადოებრივი კონსენსუსი და პარლამენტში კანონპროექტის განხილვის პროცესში არ ყოფილა ჩართული ყველა შესაბამისი კომიტეტი.¹³⁹

რეკომენდაციები:

- დროულად განახლდეს „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტის განხილვა და გატარდეს პროგრესული ცვლილებები;
- პრაქტიკაში განხორციელდეს „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული დებულებები;
- ინფორმაციული უსაფრთხოების კანონმდებლობის ცვლილება ფართო საზოგადოებრივი კონსენსუსისა და ყველა დაინტერესებული პირის ჩართულობით განხორციელდეს, და არ მიიღოს ისეთი კანონმდებლობა, რომელიც არ შეესაბამება საქართველოს კონსტიტუციასა და საერთაშორისო შეთანხმებებს.

12. მუხლი 18: რელიგიის თავისუფლება

რელიგიის თავისუფლების კუთხით, საქართველოში ვითარება მიმდინარე საანგარიშო პერიოდში არ გაუმჯობესებულა. ხშირად, რელიგიური უმცირესობები უსაფრთხოების პერსპექტივიდან უფრო არიან დანახული, რაც, მათ შორის, მათი გაერთიანებების კონტროლსა და რელიგიური საქმიანობის ხელშეშლის პოლიტიკაში გამოიხატება.¹⁴⁰

საკანონმდებლო სისტემა და ადმინისტრაციული პრაქტიკა ასიმეტრიულია და მთელ რიგ პრეფერენციებს მხოლოდ მართლმადიდებელი ეკლესიის მიმართ აწესებს. სახელმწიფოს მართლმადიდებელი ეკლესიის გარდა, არცერთ რელიგიურ ორგანიზაციასთან არ დაურეგულირებია სამართლებრივად ურთიერთობები, და არც უცდია სამართლებრივი ხარვეზების და დისკრიმინაციის აღმოფხვრა, რამაც უმცირესობებისთვის მკვეთრად უთანასწორო გარემო წარმოშვა.

2014 წელს პრემიერ-მინისტრის აპარატის ქვეშ შეიქმნა სსიპ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტო, რომელიც იმთავითვე აჩენდა რელიგიური ორგანიზაციების კონტროლის და მათი უსაფრთხოების პერსპექტივიდან დანახვის ეჭვებს. ამგვარი მიდგომები უწყების სტრატეგიის პროექტის დოკუმენტშიც გამოვლინდა, სადაც სააგენტო ღიად მსჯელობს რელიგიის თავისუფლების უსაფრთხოების პერსპექტივიდან დანახვის პერსპექტივის გაძლიერების აუცილებლობაზე.¹⁴¹ მიუხედავად იმისა, რომ სააგენტო უშუალოდ ექვემდებარება პრემიერ-მინისტრს და გავლენის მაღალი რესურსი უნდა ჰქონდეს, მას არ შეუტანია წვლილი რელიგიის თავისუფლების კუთხით კანონმდებლობისა და პოლიტიკის გაუმჯობესებაში. სააგენტოს ასევე არ შეუსრულებია პოზიტიური როლი 2012-2016 წლებში გამოვლენილი რელიგიური კონფლიქტების ტრანზფორმაციის პროცესში. ამ კუთხით, ნდობის და მულტიკულტურული გარემოს მშენებლობისთვის სპეციალური ინტერვენციის მნიშვნელობა სრულად არის გამოტოვებული მისი საქმიანობიდან. ძირითადი ძალისხმევა, რომელსაც სააგენტო დაფუძნების დღიდან მიმართავს, ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსების პროცესის მართვას და მონიტორინგს

¹³⁹ საზოგადოებრივი ორგანიზაციების განცხადება: კანონპროექტი „ინფორმაციის უსაფრთხოების შესახებ“ და მასთან დაკავშირებული საფრთხეები. 2020 წელი. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2CZEHMt>.

¹⁴⁰ რელიგიის თავისუფლება - სახელმწიფოს დისკრიმინაციული და არასაკულარული პოლიტიკის კრიტიკა, ნაწილი 2, EMC, 2016. <https://emc.org.ge/en/products/kvleva-religiis-tavisufleba-sakhelmtsifos-diskriminatsiuli-da-arasekularuli-politikis-kritika>

¹⁴¹ „საქართველოს სახელმწიფოს რელიგიური პოლიტიკის განვითარების სტრატეგიის“ შეფასება, EMC, 2015. <https://emc.org.ge/ka/products/sakartvelos-sakhelmtsifos-religiuri-politikis-ganvitarebis-strategiis-shefaseba>

უკავშირდება, რომელიც, თავის მხრივ, დისკრიმინაციული და არასეკულარული დაფინანსების პრაქტიკაა და რელიგიური ორგანიზაციების კონტროლის მაღალ რისკებს შეიცავს.¹⁴²

ევროპის საბჭოს რასიზმისა და შუწყნარებლობის წინააღმდეგ კომიტეტის (ევრი) მეოთხე ციკლის ფარგლებში კომიტეტის დასკვნითი რეკომენდაციების (პარა. 18) მიუხედავად, საქართველოს ხელისუფლებამ ჯერაც ვერ შეიმუშავა რესტიტუციის პოლიტიკა და კანონმდებლობა. რესტიტუციის პროცესი აშკარად დისკრიმინაციულია არაღმინანტური რელიგიური ჯგუფების მიმართ,¹⁴³ იმ პირობებში, როცა ხელისუფლებამ სპეციალური კონსტიტუციური შეთანხმების საფუძველზე აღიარა მართლმადიდებელი ეკლესიის საკუთრების უფლება საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეულ ეკლესიებსა და მონასტრებზე, მათ ნანგრევებსა და მიმდენარე ტერიტორიაზე. ცალკეული ისტორიული რელიგიური ძეგლები, რომლებიც მართლმადიდებელმა ეკლესიამ დაიკავა, დღესაც სადავოა არაერთ კონფესიასთან (5 კათოლიკური ეკლესია და რამდენიმე სომხური ეკლესია). აღსანიშნავია, რომ 2014 წელს, ამ ნიადაგზე რელიგიური კონფლიქტი გამოვლინდა ისტორიული მეჩეთის დემონტაჟის საკითხზე სოფელ მოხეში, რასაც პოლიციის მიერ სპონტანურ აქციაზე გამოსული ადგილობრივი მუსლიმების ცემისა და დაკავების მძიმე პრაქტიკა მოჰყვა. ეს საქმე დღეს ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში განიხილება.

დისკრიმინაციულია რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების პრაქტიკაც. 2002 წლიდან, კონსტიტუციური შეთანხმების შესაბამისად, სახელმწიფო აფინანსებს საქართველოს მართლმადიდებელ ეკლესიას. სახელმწიფოს ეკლესიისთვის ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება უნდა შეესრულებინა, თუმცა, რეალურად სუბსიდირების სახე მიიღო.¹⁴⁴ 2014 წლიდან სახელმწიფომ დაიწყო ოთხი რელიგიური ორგანიზაციის დაფინანსება. ეს პრაქტიკა შინაარსით ეწინააღმდეგება სეკულარიზმის და თანასწორობის პრინციპებს, რადგან სახელმწიფო ყველა იმ ორგანიზაციისთვის არ ითვალისწინებს ზიანის ანაზღაურებას, ვინც ეს საბჭოთა პერიოდში განიცადა.¹⁴⁵

2020 წლის მაისში სახელმწიფოს მატერიალური რესურსების უთანასწორო გადაცემის პრაქტიკა იმით გაგრძელდა, რომ მართლმადიდებელ ეკლესიას უფლება მისცა საკუთრებაში მიეღო ეკლესიების გარშემო არსებული ტყის მასივი 20 ჰექტარის ოდენობით. სტრატეგიული მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების ერთი რელიგიური ორგანიზაციისთვის გადაცემა ცალსახად დისკრიმინაციული მიდგომების მატარებელია,¹⁴⁶ გარდა იმისა, რომ ამგვარი საჯარო რესურსების პრივატიზების მიზანშეწილობა არ არსებობს ზოგადად.

რელიგიური ორგანიზაციებისთვის პრობლემურია საკულტო ნაგებობების მშენებლობის საკითხიც, რომლის ნათელი მაგალითიც არის ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობაზე სახელმწიფო უწყებების დისკრიმინაციული უარი. ბათუმის სასამართლომ ამ საქმეზე დაადგინა დისკრიმინაციის ფაქტი, თუმცა ბათუმის მერიის მხრიდან საქალაქო სასამართლოს გასაჩვრების გამო, დავა ამ საქმეზე გრძელდება და დემოკრატიულად, ქვემოდან ორგანიზებულ და დაფუნდებულ მეჩეთის მშენებლობის ფონდს, დღემდე არ აქვს შესაძლებლობა მიიღოს მშენებლობის ნებართვა.

¹⁴² რელიგიის თავისუფლება - სახელმწიფოს დისკრიმინაციული და არასეკულარული პოლიტიკის კრიტიკა, ნაწილი 2, EMC, 2016.

¹⁴³ STUDY OF RELIGIOUS DISCRIMINATION AND CONSTITUTIONAL SECULARISM IN GEORGIA, Part 3, TDI, 2014, available at: https://tdi.ge/sites/default/files/study_of_religious_discrimination_and_constitutional_secularism_tdi.pdf

¹⁴⁴ რელიგიის თავისუფლება - სახელმწიფოს დისკრიმინაციული და არასეკულარული პოლიტიკის კრიტიკა, ნაწილი 2, EMC, 2016.

¹⁴⁵ იქვე.

¹⁴⁶ EMC: ტყის კოდექსით მხოლოდ ეკლესიისთვის ტყის რესურსების გადაცემა არაკონსტიტუციური იქნება, <https://emc.org.ge/ka/products/emc-tqis-kodeksit-mkholod-eklesiistvis-tqis-resursebis-gadatsema-arakonstitutsiuri-ikneba>

ცალკე პრობლემად უნდა დასახელდეს საჯარო განათლების სისტემაში რელიგიური ინდოქტრინაციისა და პროზელიტიზმის პრაქტიკები.¹⁴⁷

რეკომენდაციები:

- სსიპ რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტოს პრობლემური მანდატის გათვალისწინებით, გაუქმდეს იგი და ნაცვლად ამისა, გაძლიერდეს კოორდინაცია სახალხო დამცველის აპარატის ქვეშ არსებულ რელიგიათა საბჭოსთან, ასევე გაითვალისწინონ მათი რეკომენდაციები;
- შეიქმნას საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული რელიგიური ნაგებობების ისტორიული მესაკუთრისთვის დაბრუნების (რესტიტუციის) მომწესრიგებელი კანონმდებლობა და პრაქტიკა. მანამდე კი, სახელმწიფომ უზრუნველყოს ისტორიული კულტურული მემკვიდრეობის ავთენტურობის და განუსხვისებლობის პრინციპის დაცვა;
- აღმოიფხვრას რელიგიური ნაგებობების მშენებლობასთან დაკავშირებული დისკრიმინაციული პრაქტიკები, მათ შორის, სახელმწიფომ დაიცვას ქართველი მუსლიმი თემის უფლებები, რომელიც არასაკმარისი სალოცავი სივრცის გამო ბათუმში ახალი მეჩეთის მშენებლობას ითხოვს;
- სახელმწიფომ რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსების პრაქტიკაში აღმოიფხვრას დისკრიმინაციული და რელიგიური ორგანიზაციების კონტროლის რისკების შემქმნელი მიდგომები;
- სახელმწიფომ, რელიგიური კონფლიქტების გამოცდილების მქონე თემებში, უზრუნველყოს ნდობის, მშვიდობის მშენებლობა და ინტეგრაციაზე ორიენტირებული პოზიტიური პოლიტიკის გატარება;
- გამკაცრდეს სკოლებში ეთნოცენტრისტულ, რასისტულ და ქსენოფობიურ გამოვლინებებზე რეაგირების მექანიზმები და პრაქტიკა;
- სახელმწიფომ დანერგოს საჯარო სკოლებში მულტიკულტურული და თანასწორი გარემოს შექმნასა და პრაქტიკაზე ორიენტირებული პოზიტიური პოლიტიკა.

13. მუხლი 19: გამოსაბთვის თავისუფლება

მედიის თავისუფლება

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კანონმდებლობა სრულად იცავს გამოსაბთვის თავისუფლებას, პრაქტიკაში მაინც არსებობს გარკვეული პრობლემური საკითხები. 2017-2019 წლებში განვითარებულმა მოვლენებმა აჩვენა, რომ ხელისუფლებას სურს მედიის რეგულირება. პრეზიდენტი და დეპუტატების ნაწილი ცილისწამების კრიმინალიზების ინიციატივით გამოვიდნენ. კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ კი, პარლამენტს წარუდგინა კანონპროექტი, რომლის მიღების შემთხვევაშიც, მაუწყებელთა ქვეყნის ნორმების დარღვევა თვითრეგულირებიდან სახელმწიფო რეგულირების სფეროში გადავა.

2019 წლის განმავლობაში, მედიის წარმომადგენლების პროფესიულ საქმიანობაში უკანონოდ ჩარევის შემთხვევების რაოდენობა გაიზარდა. კერძოდ, 20-21 ივნისის საპროტესტო აქციის დაშლისას მედიის წარმომადგენლებს ხელი ეშლებოდათ პროფესიული მოვალეობის შესრულებაში. მათგან, მედიის 32 წარმომადგენელმა სხულის სხვადასხვა დაზიანება მიიღო,

¹⁴⁷ „რელიგია საჯარო სკოლებში“, EMC, 2014, <https://emc.org.ge/ka/products/religia-sajaro-skolebshi>; EMC მაღალმთიან აჭარაში საჯარო სკოლების რელიგიური ინდოქტრინაციის ფაქტს ეხმიანება, 2019, <https://emc.org.ge/ka/products/emc-maghamltian-acharashi-sajaro-skolebis-religiuri-indoktrinatsiis-fakts-ekhmianebe>

ხოლო 1 პირს უკანონოდ შეუზღუდეს თავისუფლება.¹⁴⁸ არსებული ინფორმაციით, საქართველოს გენერალური პროკურატურა იძიებს ჟურნალისტების მიმართ ჩადენილ სავარაუდო დანაშაულს, მაგრამ დღეის მდგომარეობით, პროკურატურას ეს საკითხები ჯერ არ გამოუძიებია.¹⁴⁹

დროული და ეფექტიანი გამოძიება ასევე არ მიმდინარეობს ჟურნალისტების და მედიასაშუალებების წინააღმდეგ ჩადენილ დანაშაულებთან დაკავშირებით, მათ შორის, ტელეკომპანია „რუსთავი 2“-ის დამფუძნებლების საკუთრების საქმეზე,¹⁵⁰ 2017 წლის 29 მაისს გატაცებული აზერბაიჯანელი ჟურნალისტის, აფგან მუხთარლის საქმეზე,¹⁵¹ აგრეთვე, არჩევნების პერიოდში ჟურნალისტურ საქმიანობაში უკანონო ჩარევებთან დაკავშირებით.

საზოგადოებრივი მაუწყებლის დამოუკიდებლობა კვლავ გამოწვევად რჩება. „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონში 2018 წლის თებერვალში შეტანილი ცვლილებების შემდეგ, სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონი აღარ ვრცელდება საზოგადოებრივი მაუწყებლის შესყიდვებზე, რაც კორუფციის რისკებს ზრდის. ამასთან, იგივე საკანონმდებლო ცვლილებები ზრდის მაუწყებლის რეკლამირების მაქსიმალურ დროს, ამით კი საზოგადოებრივ მაუწყებელზე კომერციული გავლენა მნიშვნელოვნად ფართოვდება.

მიუხედავად მკვეთრი მედიაპოლარიზაციისა, 2018 წელს აჭარის საზოგადოებრივი მაუწყებელი ობიექტურ და მიუკერძოებელ ტელევიზიად შეფასდა.¹⁵² 2019 წლის აპრილში მრჩველთა საბჭომ კანონის დარღვევით თანამდებობიდან გაათავისუფლა ტელევიზიის დირექტორი.¹⁵³ ახალი დირექტორის დანიშნის შემდეგ, რაც მნიშვნელოვანი დარღვევებით წარიმართა,¹⁵⁴ დირექტორის მოადგილეს შეუმცირდა უფლებამოსილებები და იგი იძულებული გახდა დაეტოვებინა სამსახური.¹⁵⁵ ამის შემდეგ გაათავისუფლეს საინფორმაციო სამსახურის ხელმძღვანელი და მისი მოადგილე¹⁵⁶ და ეთერს ჩამოაშორეს და სამსახურიდან გაათავისუფლეს ჟურნალისტები,¹⁵⁷ რომლებიც კრიტიკულად აფასებდნენ ამ მოვლენებს. ამ მოვლენებმა სარედაქციო პოლიტიკის ცვლილება გამოიწვია.¹⁵⁸

განსხვავებული შეხედულებების გამო თანამშრომლების სამსახურიდან განთავისუფლება და სხვა თანამდებობაზე იძულებითი გადაყვანა, კრიტიკულად შეფასდა სახალხო დამცველის ანგარიშში და გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის ნათელ პრაქტიკად იქცა.¹⁵⁹

¹⁴⁸ „დაკარგული თვალის მიღმა - 20-21 ივნისის სამართლებრივი შეფასება“. საია, თბილისი, 2019, გვ. 65. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2DMQn CZ>;

¹⁴⁹ იქვე, გვ. 61-69.

¹⁵⁰ კოალიცია მედიის ადვოკატებისთვის განცხადება: პროკურატურას მოუწოდებს „რუსთავი 2“-ის საქმის გამოძიება ლოგიკურ დასასრულამდე მიიყვანოს, 2019 წელი. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2E4ZCho>;

¹⁵¹ საზოგადოებრივი ორგანიზაციების განცხადება: ორი წელი აფგან მუხთარლის სავარაუდო გატაცებიდან და დაუსრულებელი გამოძიება, 2019 წელი. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2DcRBqg>;

¹⁵² საპრეზიდენტო არჩევნები (28 ოქტომბერი და 28 ნოემბერი, 2018), უეთო / ODIHR ადამიანის უფლებების ოფისის საერთაშორისო საარჩევნო სადამკვირვებლო მისია, გვ. 35, ხელმისაწვდომია: <https://www.osce.org/files/f/documents/a/c/414827.pdf>

¹⁵³ „რა მოხდა აჭარის მაუწყებელში“, საია და ჟურნალისტური ეთიკის ქარტია, თბილისი, 2020 წელი, გვ. 9-12. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/32V5rZc>

¹⁵⁴ იქვე, გვ. 13.

¹⁵⁵ Reporters without Border's statement: Georgian TV channel's deputy director resigns under pressure. Available at: <https://rsf.org/en/news/georgian-tv-channels-deputy-director-resigns-under-pressure>

¹⁵⁶ აჭარის მაუწყებლის საინფორმაციო სამსახურის უფროსი თანამდებობიდან გაათავისუფლეს. Available at: <https://bit.ly/39GYhHK>.

¹⁵⁷ EMC აჭარის საზოგადოებრივი მაუწყებლის თანამშრომელთა ინტერესებს სასამართლოში დაიცავს. Available at: <https://bit.ly/2P2vRQC>.

¹⁵⁸ „აჭარის საზოგადოებრივი მაუწყებლის მონიტორინგის ანგარიში“, ჟურნალისტური ეთიკის ქარტია, თბილისი, 2020 წელი, გვ. 2. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/30PsOAV>.

¹⁵⁹ საქართველოს სახალხო დამცველის 2019 წლის ანგარიში. ხელმისაწვდომია: <http://www.ombudsman.ge/res/docs/2020040215365449134.pdf> - გვ. 224.

საერთაშორისო ორგანიზაციამ, „რეპორტიორები საზღვრების გარეშე“, ასევე კრიტიკულად შეაფასა აჭარის საზოგადოებრივ მაუწყებელში მიმდინარე მოვლენები და ეს პროცესი სახელმწიფო საკუთრებაში არსებულ მედიაზე პოლიტიკური ზეწოლის ზრდას დაუკავშირა.¹⁶⁰ 2020 წლის მარტში საქართველოში მოქმედმა 38-მა საზოგადოებრივმა ორგანიზაციამ კოლექტიურად მიმართა საერთაშორისო ორგანიზაციებს აჭარის მაუწყებელში გამონატვის უფლების შეზღუდვისა და საგანგაშო მდგომარეობის თაობაზე.¹⁶¹

რეკომენდაციები:

- სახელმწიფომ უარი თქვას კანონის მიღებაზე, რომლითაც მაუწყებლის თვითრეგულირების მექანიზმებით გათვალისწინებული საკითხები რეგულირებისთვის გადაეცემა და გახდება მედიაზე გავლენის დამატებითი საშუალება კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის ხელში;
- უზრუნველყოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის რეალური დამოუკიდებლობა; მისი საქმიანობის მარეგულირებელი საკანონმდებლო აქტები მიუსადაგოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის პრინციპებს;
- დროულად და ეფექტიანად გამოიძიოს მედიის წარმომადგენლებისთვის პროფესიულ საქმიანობაში უკანონოდ ხელშეშლის და ძალის გადამტების ფაქტები (განსაკუთრებით კი, 2019 წლის 20-21 ივნისს გამოვლენილი შემთხვევები).

14. მუხლი 20: ომის პროპაგანდის აკრძალვა/რასობრივი, ეთნიკური, რელიგიური შუღლის გაღვივება

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კანონმდებლობა ღიად კრძალავს ეთნიკური, რელიგიური, რასობრივი თუ სხვა ნიშნის მქონე ჯგუფებს შორის შუღლის გაღვივებას და ძალადობისკენ მოწოდებას ზეპირი, წერილობითი ან გამონატვის სხვა საშუალებებით, საქართველოში ბოლო პერიოდში ულტრამემარჯვენე ძალადობრივი ჯგუფების მხრიდან მსგავსი მოწოდებები გააქტიურდა და, ზოგიერთ შემთხვევაში, დაძაბულობის სერიოზული სახეც შეიძინა. ეს პროცესი განსაკუთრებით შეინიშნებოდა საქართველოს აზერბაიჯანელებით კომპაქტურად დასახლებულ ქვემო ქართლის რეგიონში COVID 19 პანდემიის დროს და მის შემდგომ პერიოდში. კერძოდ, ქვემო ქართლის ერთ-ერთ მუნიციპალიტეტში პირველი ინფიცირებულის გამოვლენას მთავრობის მხრიდან რამდენიმე მუნიციპალიტეტის კარანტინის რეჟიმში გადაყვანის გადაწყვეტილება მოჰყვა.¹⁶² აღნიშნულ გადაწყვეტილებას საზოგადოებაში სიძულვილის ენის და დისკრიმინაციული, ზოგჯერ ეთნიკური ნიშნით ძალადობისკენ მოწოდებების მძიმე ტალღა მოჰყვა. სამწუხაროდ, სიძულვილის ენის და შოვინიზმის ეს ტალღა ხელისუფლების სათანადო რეაგირების მიღმა დარჩა, მათ შორის, რეაგირება არ მოჰყოლია საჯარო მოხელის - ხელნაწერთა ეროვნული ცენტრის დირექტორის უკიდურესად პრობლემურ და შოვინისტურ განცხადებას.¹⁶³

კარანტინის შემდგომ პერიოდში, ეთნიკური დაძაბულობის მეორე ტალღა ისევ ქვემო ქართლში, მარნეულის მუნიციპალიტეტში, ეთნიკურად აზერბაიჯანელი რევულუციონერის, ბოლშევიკისა და მწერლის, ნარიმან ნარიმანოვის ძეგლის რესტავრაციას მოჰყვა.¹⁶⁴ მარნეულის ეთნიკურად

¹⁶⁰ Georgian TV channel's deputy director resigns under pressure: <https://rsf.org/en/news/georgian-tv-channels-deputy-director-resigns-under-pressure?fbclid=IwAR2Sy1h9vdfhLjf7ww1Kyl8j2bQ7KCYcGBPK0SSnszTUVE9H7s9qtap3PA>

¹⁶¹ საზოგადოებრივი ორგანიზაციები აჭარის მაუწყებელში მიმდინარე საგანგაშო პროცესებზე საერთაშორისო ორგანიზაციებს კოლექტიურად მიმართავენ, EMC, 2020. <https://emc.org.ge/ka/products/sazogadoebrivi-organizatsiebi-acharis-mautsqebelshi-mimdinare-sagangasho-protsebeze-saertashoriso-organizatsiebs-kolektiurad-mimartaven>

¹⁶² მარნეული და ბოლნისი დაიკეტა – კარანტინი, <https://netgazeti.ge/news/436606/>

¹⁶³ სოლიდარობის პლატფორმა ზაზა აბაშიძის გადაყენებას ითხოვს: <https://formulanews.ge/News/27853>

¹⁶⁴ EMC სუს-ში მიმდინარე გამოძიებასა და თამთა მიქელაძის გამოკითხვის პროცესს ეხმიანება: <https://emc.org.ge/ka/products/emc-sus-shi-mimdinare-gamodziebasa-da-tamta-mikeladzis-gamokitkhvis-protsess-ekhmianebs>

აზერბაიჯანელი მერის ამგვარი ქმედება ადგილობრივი მართლმადიდებელი ეპარქიის მწვავე კრიტიკის საგანი გახდა, რომლის განცხადებასაც მკვეთრად შოვინისტური კონოტაცია ჰქონდა. ადგილობრივ ეპისკოპოსს მხარი დაუჭირეს ულტრამემარჯვენე ჯგუფებმა. ამ პროცესთან დაკავშირებით სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურმა გამოძიება რასობრივი დისკრიმინაციის მუხლით დაიწყო. გამოძიების ფარგლებში სუს-მა არაერთი აზერბაიჯანელი აქტივისტი და ადამიანის უფლებებზე მომუშავე პირები დაიბარა. სუს-ის მიერ დაწყებული გამოძიება სამოქალაქო აქტივისტების გამოხატვის თავისუფლებისა და აქტივისტური საქმიანობის შემოწმებისა და კონტროლის ნიშნებს შეიცავდა. გამოძიების ფარგლებში აქტივისტების საჯარო პოზიციების და კრიტიკის შემოწმებამ, შესაძლოა, გამოხატვის თავისუფლებისა და სოციალური აქტივიზმის შესუსტების ეფექტი იქონიოს. აღნიშნული გამოძიება კიდევ ერთხელ აჩვენებს უმცირესობების უსაფრთხოების ჭრილში დანახვის პრობლემას. მიუხედავად იმისა, რომ ძველთან დაკავშირებული დისკუსია და ულტრაკონსერვატიული ჯგუფების მხრიდან პროცესების რადიკალიზება დროულ პოლიტიკურ გადაწყვეტას საჭიროებდა, არცერთი პოლიტიკური უწყება, მათ შორის, შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატი, ამ პროცესში არც კი გამოჩენილა.¹⁶⁵

რეკომენდაციები:

- თანასწორობასთან დაკავშირებული დანაშაულების გამოძიების განსჯადობა გადაეცეს შინაგან საქმეთა სამინისტროს;
- მთავრობამ, სიძულვილის ენის კამპანიების საპირისპიროდ, გააძლიეროს ადამიანის უფლებებზე დაფუძნებული რიტორიკა და საფუძველი დაუდოს შესაბამის საგანმანათლებლო პროცესებს საჯარო სამსახურსა და საზოგადოებაში.

15. მუხლი 21: შეკრების თავისუფლება

ბოლო პერიოდში, სახელმწიფომ რამდენჯერმე დაარღვია მშვიდობიანი შეკრების უფლება არაპროპორციული და არააუცილებელი ძალა გამოიყენა, რაც კრიტიკულად შეაფასეს სახალხო დამცველმა¹⁶⁶, ადგილობრივმა¹⁶⁷ და საერთაშორისო ორგანიზაციებმა.¹⁶⁸

2019 წლის 20-21 ივნისის მოვლენებს მშვიდობიან მომიტინგეთა (ჟურნალისტების, დაახლოებით 200-ზე მეტი ადამიანის) ჯანმრთელობის დაზიანება მოჰყვა. ჟურნალისტებს ხელი შეუშალათ პროფესიულ საქმიანობაში. პოლიციამ, აქცია წინასწარი გაფრთხილების გარეშე, ცრემლსადენი გაზის, წყლის ჭავლის და რეზინის ტყვიების გამოყენებით დაშალა.¹⁶⁹ (იხილეთ დანართი №4, გვ. 157-178)

¹⁶⁵ იქვე.

¹⁶⁶ საქართველოს სახალხო დამცველის განცხადება 2019 წლის 20-21 ივნისის განვითარებული მოვლენების თაობაზე, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/341kdhz>;

¹⁶⁷ არასამთავრობო ორგანიზაციების განცხადება 20 ივნისის განვითარებულ მოვლენებზე, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2GIXqzZ>; EMC ანგარიშები, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2sV9ODW>; <https://bit.ly/2TXZfLs>; საიას ანგარიში „დაკარგული თვალის მიღმა“, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე <https://bit.ly/30Yb0Vh>;

¹⁶⁸ იხ. Amnesty International-ის განცხადება, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/30QaXcA> Human Rights Watch-ის ანგარიში, ხელმისაწვდომია ვებგვერდზე: <https://bit.ly/2t0tV3M>

¹⁶⁹ იხ: საქართველოს სახალხო დამცველის 2019 წლის ანგარიში, საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2CZTTZU>

აქციის მსვლელობისას პოლიციამ ადმინისტრაციული წესით დააკავა 342 ადამიანი. მნიშვნელოვანი დარღვევებით წარიმართა დაკავებულთა სასამართლო პროცესები, დაკავებულებს დაცვის უფლებით უფექტიანად სარგებლობის შესაძლებლობაც კი არ მიეცათ.¹⁷⁰

პრობლემურია ამ მოვლენებთან დაკავშირებით მიმდინარე გამოძიების ხარისხი. ამასთან, პროცესში პოლიციელთა მიმართ სახელმწიფოს მიკერძოება და ლოიალურობა იკვეთება. ბრალდებულ პოლიციელთა რაოდენობას მნიშვნელოვნად აღემატება ბრალდებული დემონსტრანტების რაოდენობა, პოლიციელთა მიმართ შედარებით მსუბუქი საპროცესო ღონისძიებები გამოყენებული.¹⁷¹

შედარებით მსუბუქი, თუმცა არაპროპორციული და არააუცილებელი ძალა გამოიყენა სახელმწიფომ მოგვიანებით ორგანიზებული აქციების მიმართაც.¹⁷²

ამ მოვლენების დროს, ერთდროულად პრობლემური იყო როგორც მშვიდობიანი შეკრების უფლებაში ჩარევის საფუძვლების განსაზღვრა, ისე აქციის დაშლის აუცილებელი წინაპირობების დაცვა, გამოყენებული ძალის და საშუალებების კანონიერების, პროპორციულობის საკითხები.¹⁷³

აშკარა გახდა, რომ საკანონმდებლო დონეზე არ არსებობს სხვადასხვა სახის შეკრების (მათ შორის, სპონტანური (*ვრცლად იხილეთ ქვემოთ*) და ერთდროული შეკრებების) გამართვის წესის, წინასწარი გაფრთხილების/აქციის ორგანიზატორებთან მოლაპარაკებების ინსტიტუტის დეტალური რეგულირება, აქციის მართვისას თვითმმართველობის ორგანოებსა და პოლიციას შორის კომპეტენციის გამიჯვნა, სპეციალური საშუალების გამოყენების ერთიანი სამართლებრივი მოწესრიგება.¹⁷⁴ სახელმწიფოს არ გააჩნია პროტესტზე რეაგირების ალტერნატიული მექანიზმების გამოყენების პოლიტიკური ნება, საზოგადოებრივი მოთხოვნების მშვიდობიან ფორმატში განხილვის, ან კომპრომისის პოლიტიკური რესურსი. შესაბამის ორგანოებს/პირებს არ აქვთ საზოგადოებრივი პროტესტის მართვის ცოდნა.

საქართველოს კონსტიტუციით დაცულია როგორც წინასწარ დაგეგმილი, ისე სპონტანური შეკრებები და მანიფესტაციები, თუმცა, „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ საქართველოს კანონი სპეციალური წესით არ არეგულირებს სპონტანურ აქციებს და მათზეც ვრცელდება ზოგადი პროცედურული წესრიგი, მათ შორის, წინასწარი შეტყობინების ნაწილშიც. ვენეციის კომისიის რეკომენდაციის მიუხედავად,¹⁷⁵ სპონტანური შეკრების უფლების დაცვის უზრუნველსაყოფად, ამ დრომდე ცვლილება არ შესულა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ კანონში. კანონმდებლობა ამ დრომდე არ ითვალისწინებს წინასწარი გაფრთხილების გარეშე სპონტანური შეკრების ჩატარების უფლებას. ადამიანებს არა აქვთ შესაძლებლობა, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს 5 დღით ადრე გაუფრთხილებლად, ტრანსპორტის სავალ ნაწილზე ჩაატარონ დემონსტრაცია ისეთ მოვლენაზე, რომლის დადგომასაც ვერ განსაზღვრავდნენ.

აღნიშნული ცვლილებების საჭიროება გამოიკვეთა 2018 წლის 12 მაისს, მშვიდობიანი სპონტანური შეკრების უფლების დარღვევის მასშტაბური შემთხვევის დროს თბილისში. აქცია

¹⁷⁰ ერთ წელი 20-21 ივნისის მოვლენებიდან, EMC, 2020, გვ. 2-4, *ხელმისაწვდომია*: <https://bit.ly/3031UpL>

¹⁷¹ იქვე, გვ. 4-8.

¹⁷² 26 ნოემბრის მოვლენების პირველადი შეფასება, EMC, *ხელმისაწვდომია*: <https://bit.ly/2E9Ryfi> 0

¹⁷³ EMC ანგარიშები, *ხელმისაწვდომია*: <https://bit.ly/2sV9ODW>; <https://bit.ly/2TXZfLs>; საიას ანგარიში „დაკარგული თვალის მიღმა“, *ხელმისაწვდომია* ვებგვერდზე <https://bit.ly/30Q1zpo>, საქართველოს სახალხო დამცველის 2019 წლის ანგარიში, საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, *ხელმისაწვდომია*: <https://bit.ly/2CZTTZU>

¹⁷⁴ საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში - მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლება (უფლებით დაცული სფერო და შეკრების მართვის სტანდარტი), *ხელმისაწვდომია*: <https://bit.ly/3hG9mgM>.

¹⁷⁵ Final Opinion On The Amendments To The Law On Assembly And Manifestations Of Georgia – Adopted by the Venice Commission at its 88th Plenary Session (Venice, 14-15 October 2011) – Opinion no.547/2009, CDLAD(2011)029 –Strasbourg, 17 October, 2011; Available at: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)029-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)029-e)

დამის კლუბებში - „ბასიანსა“ და „გალერიში“ სამართალდამცავი ორგანოების მასშტაბურ საპოლიციო ოპერაციას მოჰყვა. სპონტანურ აქციას 1000-მდე პირი შეუერთდა, რომლებიც მშვიდობიანად გამოხატავდნენ პროტესტს. მიუხედავად აქციის მშვიდობიანი ხასიათისა, პოლიციამ ფიზიკური ძალის გამოყენებით დაიწყო ტროტუარების გათავისუფლება აქციის მონაწილეებისგან ისე, რომ მათთვის მიღებული გადაწყვეტილების შესახებ წინასწარ არ უცნობებია, სამართლებრივი ან ფაქტობრივი საფუძვლები არ განუმარტავს და არ მიუცია გონივრული დრო ტერიტორიის მშვიდობიანად დასატოვებლად. უფრო მეტიც, მშვიდობიანი საპროტესტო აქციის დროს, პოლიციამ ადმინისტრაციული წესით დააკავა 44 პირი.¹⁷⁶

რეკომენდაციები:

- მშვიდობიანი შეკრების უფლებით სარგებლობასთან დაკავშირებული საკითხები დარეგულირდეს საკანონმდებლო დონეზე;
- სახელმწიფომ განუხრელად დაიცვას მშვიდობიანი შეკრების უფლება და შეძლოს საზოგადოებრივი პროტესტების მშვიდობიანი მართვა, გამოიყენოს საზოგადოებასთან მოლაპარაკების მეთოდი და მინიმუმამდე დაიყვანოს საპოლიციო ძალებით აქციებზე რეაგირება;
- მშვიდობიანი შეკრების უფლებაში მხოლოდ კანონით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევებში და ძირითადი საერთაშორისო სტანდარტების დაცვით ჩაერიოს;
- პოლიციის შესაბამისმა დანაყოფებმა, მათმა ხელმძღვანელმა პირებმა, უნდა გაიარონ შეკრების მართვასთან დაკავშირებით გადამზადების სპეციალური კურსები;
- ეროვნულ კანონმდებლობაში შევიდეს ცვლილება ვენეციის კომისიის რეკომენდაციების შესაბამისად და დარეგულირდეს სპონტანურ შეკრებასთან დაკავშირებული საკითხები, კერძოდ, განისაზღვროს გამონაკლისი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს წინასწარი გაფრთხილების ზოგადი წესიდან და მშვიდობიანი შეკრებისა და მანიფესტაციის მონაწილეებს მიენიჭოთ ტრანსპორტის სავალი ნაწილის გადაკეტვის შესაძლებლობა მაშინ, როდესაც შესაბამისი ორგანოების წინასწარი გაფრთხილება შეუძლებელია.

კითხვები:

- რა ნაბიჯები გადაიდგა სხვადასხვა სახის, მათ შორის, სპონტანური შეკრების საკანონმდებლო დონეზე დასარეგულირებლად?
- რა ნაბიჯები გადაიდგა პოლიციის სისტემაში, შეკრების მართვასთან დაკავშირებით, გადამზადების სპეციალური კურსის შესამუშავებლად?
- რა ეტაპზეა 20-21 ივნისს მოქალაქეების მიმართ სამართალდამცავთა ძალადობრივ ქმედებებზე პროკურატურაში მიმდინარე გამოძიება?

ღებტქ პირთა შეკრების უფლება

საქართველოში ღებტქ პირთა მიერ შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლებით სარგებლობა კვლავ არსებითი პრობლემაა, რაც საზოგადოებაში ცალკეული ჯგუფების მხრიდან საჯარო სივრცის პრივატიზების მცდელობას უკავშირდება. 2012 და 2013 წლიდან დღემდე არსებულმა ნეგატიურმა გამოცდილებამ შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების დაცვის შესახებ საჯარო სივრცეში ძალადობის პროვოცირებას შეუწყო ხელი, რაც ასევე გამოიხატა

¹⁷⁶ მასშტაბური საპოლიციო ოპერაცია თბილისის კლუბებში, EMC და საია, თბილისი 2018, EMC ვებგვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2ZYNNMy2>,

სახელმწიფოს მარცხში, უზრუნველყო როგორც ადამიანის ფუნდამენტური უფლება გამოხატვასა და შეკრებაზე, ასევე, დაესაჯა ის ადამიანები, რომლებმაც ეს უფლება ხელყვეს.¹⁷⁷ შედეგად, 17 მაისი (IDAHOT), როგორც ჰომოფობიის, ტრანსფობიის და ბიფობიის წინააღმდეგ ბრძოლის საერთაშორისო დღე, წლიდან წლამდე ინსტიტუციური და საზოგადოებაში არსებული ჰომოფობიური განწყობების მანიფესტირების დღედ იქცა.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 2015 წლის გადაწყვეტილებაში, რომელიც 2012 წელს IDAHOT შეკრებისას ლგბტქ თემის წევრების შეკრების უფლებაში ჩარევას ეხება, ისევე, როგორც მომხდარ ინციდენტებზე არაეფექტიან გამოძიებას, აღნიშნულია, რომ „შიდასა-ხელმწიფოებრივმა სახელისუფლებო ორგანოებმა ვერ უზრუნველყვეს ჰომოფობიური და ძალადობრივი კონტრდემონსტრანტების სათანადოდ შეკავება და 2012 წლის 17 მაისის მარშის მშვიდობიანი ჩატარება [...] ამ წინდაუხედაობის გათვალისწინებით, სახელისუფლებო ორგანოებმა ვერ შეასრულეს კონვენციის მე-11 მუხლით გათვალისწინებული თავიანთი პოზიტიური ვალდებულება, მე-14 მუხლთან ერთობლიობაში“.¹⁷⁸ მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული გადაწყვეტილება ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის გაძლიერებული ზედამხედველობის ქვეშ არის, და მის საფუძველზე სახელმწიფოს ევალება კონკრეტული ინდივიდუალური და ზოგადი ზომების მიღება, საქმეში ლგბტქ პირთა შეკრებისა და დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპის ეფექტიანი აღსრულების უზრუნველყოფა, 2013 წლის შემდგომ ლგბტქ თემის წევრებს არ მისცემიათ შესაძლებლობა IDAHOT დღე შეუზღუდავად, უსაფრთხო და პოლიტიკური მნიშვნელობის სივრცეში აღენიშნათ.¹⁷⁹

2019 წლის ივნისში „თბილისი პრაიდის კვირეულის“ ფარგლებში „ღირსების მარშის“ ჩატარებასთან დაკავშირებით, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ უარი განაცხადა, შეკრების გამართვის შემთხვევაში უზრუნველყო მონაწილეთა უსაფრთხოება,¹⁸⁰ ამასთან, საქართველოს საპატრიარქომ ოფიციალური განცხადება გამოაქვეყნა, სადაც საქართველოს მთავრობას მოუწოდებდა, არ დაეშვა „თბილისი პრაიდის“ მიერ ორგანიზებული „ღირსების მარშის“ გამართვა.¹⁸¹ საპასუხოდ, 14 ივნისს, „თბილისი პრაიდის“ მხარდამჭერებმა მთავრობის კანცელარიასთან გამართეს აქცია, სახელმწიფოსგან მათი შეკრების უფლების გარანტირების მოთხოვნით. აქციის ორგანიზატორებისა და აქტივისტების ნაწილს ულტრაკონსერვატიული პოლიტიკური და კლერიკალური ჯგუფები დაუპირისპირდნენ, რომელთა ლიდერები და წევრები ღიად გამოხატავდნენ ძალადობრივ ქმედებებსა და განზრახვებს.

ყურადსაღებია, რომ ულტრაკონსერვატიული და ძალადობრივი ჯგუფის ლიდერების მხრიდან აღნიშნული შეკრების საწინააღმდეგოდ არაერთი საჯარო ძალადობრივი მოწოდება (ძალადობისკენ საჯაროდ მოწოდება)¹⁸² გაკეთდა, კერძოდ მათ, „სახალხო ლეგიონების“ შექმნა და ქუჩებში პატრულირება დაანონსეს, თუმცა მიუხედავად იმისა, რომ შსს-მ ამ ფაქტზე,

¹⁷⁷ ჯალაღანია ლ. „ლგბტი ადამიანთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში“, EMC, 2015.

¹⁷⁸ Case of Identoba and Others v. Georgia (Application no. 73235/12) 12 may 2015, para. 100, see: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-154400>

¹⁷⁹ გარდა 2017 წლისა, როდესაც ლგბტქ სათემო ორგანიზაციები შეიკრიბნენ საქართველოს მთავრობის კანცელარიასთან, სამართალდამცავი სისტემის მხრიდან დაცვის მაღალი ხარისხის დაცვის უზრუნველყოფის ფარგლებში, ლიმიტირებული დროითა და სივრცით, რაც არ შეიძლება მივიჩნიოთ შეკრების თავისუფლების დაცვის მაგალითად.

¹⁸⁰ შსს-მ ლგბტქ თემის წევრთა უსაფრთხოებიდან გამომდინარე, მარშის ორგანიზატორებს არაპროპორციული ალტერნატივა, მარშის დახურულ სივრცეში - ღამის კლუბში ან საფეხბურთო მოედანზე ჩატარება შესთავაზა, See: <https://netgazeti.ge/news/368709/> Also, See: <https://police.ge/en/shinagan-saqmeta-saministros-gantskhadeba/12775>

¹⁸¹ იხ: <http://tbl.ge/3rm1>

¹⁸² იხ: <https://oc-media.org/tbilisi-pride-cancelled-after-location-leaks-online/>

ფორმალურად გამოძიება დაიწყო,¹⁸³ გამოძიების ეფექტიანობისა და მისი შედეგების შესახებ საზოგადოებასა და დაზარალებულებს ინფორმაცია ამ დრომდე არ მიუღიათ.¹⁸⁴

რეკომენდაციები:

- სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს ლგბტქ პირთა მიერ შეკრებისა და მანიფესტაციის უფლებით, ასევე, გამოხატვის თავისუფლებით სრულყოფილად სარგებლობა და მასზე დაკისრებული პოზიტიური ვალდებულების ეფექტიანი განხორციელება;
- სახელმწიფომ შესაბამისი ზომები უნდა მიიღოს საზოგადოებაში არსებული სტიგმისა და ნეგატიური წინასწარგანწყობების აღმოსაფხვრელად, მათ შორის, განათლების სისტემური რეფორმის საშუალებით.

16. მუხლი 22: გაერთიანების თავისუფლება

საქართველოს კანონმდებლობით გაერთიანების თავისუფლების და კოლექტიური მოლაპარაკების უფლების გარანტირების მიუხედავად, დღის წესრიგში კვლავ რჩება პრობლემური საკითხები. მიუხედავად იმისა, რომ აკრძალულია პროფკავშირების წევრობის ნიშნით პირის მიმართ დისკრიმინაცია, კანონი ცხადად არ ადგენს ამგვარი დასაქმებულების სამუშაოზე ადგენის აუცილებლობის საკითხს. გამოწვევად რჩება გაფიცვის უფლების რეალიზების საკითხიც. კერძოდ, გადასახედია ნორმატიულად დადგენილი იმ საქმიანობების ჩამონათვალი, რომლებშიც გაფიცვა დაუშვებელია. ასევე პრობლემურადაა მიჩნეული ამ სფეროებში გაფიცვის უფლების შეზღუდვისთვის კომპენსაციის გარანტიის არარსებობა.

ასევე აღსანიშნავია დასაქმებულთა გაერთიანების უფლების რეალიზების არაეფექტიანობის პრობლემები, რასაც მედიაციის სისტემის არასათანადო და სანდოობის არმქონე საქმიანობა, შრომის ინსპექციის შეზღუდული მანდატი და ადეკვატური სანქციების მექანიზმების არარსებობა იწვევს. ამას ადასტურებს ამერიკის სახელმწიფო დეპარტამენტის ანგარიშიც.¹⁸⁵ აქვე აღსანიშნავია სამმხრივი მოლაპარაკების ფორმატები, რომლის ხელშეწყობა და საკანონმდებლო დონეზე განვითარება საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შეთანხმების დღის წესრიგით არის გათვალისწინებული.¹⁸⁶ მითითებული ვალდებულების მიუხედავად, სამმხრივი კომისია ვერ იქცა ეფექტიან მექანიზმად, რაც მნიშვნელოვნად აბრკოლებს პროფესიული კავშირების, როგორც ქმედით აქტიურებად ჩამოყალიბების შესაძლებლობას.

რეკომენდაციები:

- საკანონმდებლო დონეზე ცხადად მოწესრიგდეს სხვადასხვა პროფკავშირის წევრობის შემთხვევაში სამსახურიდან გათავისუფლებისას დასაქმებულის იმავე თანამდებობაზე აღდგენის სავალდებულო ხასიათი;
- სახელმწიფომ უზრუნველყოს სამმხრივი კომისიის ეფექტიანი ფუნქციონირება;

¹⁸³ იხ: <https://imedineews.ge/ge/dzalovnebi/108905/shssm-lgbtqpraidis-tsinagmdeglegionissheqmnis-shesakheb-levan-vasadzis-gantskhadebisshemdeg-gamodzieba-daitsko>

¹⁸⁴ საქართველოს სახალხო დამცველის ზოგადი წინადადება დისკრიმინაციის თავიდან აცილებისა და მის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხზე: <http://www.ombudsman.ge/geo/qvela-zogadi-tsinadadeba/sakhalkho-damtsvelma-khelisuflebas-lgbttemistsarmomadgenlebis-gamokhatvis-tavisuflebis-datsvisken-moutsoda>

¹⁸⁵ Georgia 2019 Human Rights Report - <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/03/GEORGIA-2019-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf>

¹⁸⁶ საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების დღის წესრიგი 2017-2020, გვ. 22. <http://www.parliament.ge/uploads/other/78/78447.pdf>

- მედიაციის პროცესის პრაქტიკული პრობლემების საფუძველზე, სახელმწიფომ საკანონმდებლო დონეზე უზრუნველყოს ამ პროცესის გამართულად მიმდინარეობა.

კითხვა:

- რა ზომებს მიმართავს სახელმწიფო პროფესიული გაერთიანებების შექმნის ხელშესაწყობად, მათ გასაძლიერებლად და განსავითარებლად და აქვს თუ არა ქვეყანას ამ კუთხით გაცნადებული პოლიტიკა?

17. მუხლი 25: არჩევნებსა და საჯარო საქმეებში მონაწილეობის უფლება

ამომრჩევლის ნების გამოვლენის კონტროლი

ამომრჩევლის ნების კონტროლი „ძირითადად ხორციელდება მსტოვართა საარჩევნო უბნებთან განლაგებით, რათა აღრიცხონ გამოცხადებულ მხარდამჭერთა რაოდენობა“.¹⁸⁷ კონტროლის ფორმებს აგრეთვე წარმოადგენს საარჩევნო უბნებთან დიდი რაოდენობით ხალხის მობილიზება,¹⁸⁸ ამომრჩევლის მონაცემების და პოლიტიკური პრეფერენციების მონიშვნა¹⁸⁹ და ამომრჩევლის არაფორმალური აღრიცხვა (tracking of voters).¹⁹⁰ ეს პრაქტიკა დისკომფორტს უქმნის და კონტროლის განცდას უჩენს, რაც ამცირებს დამოუკიდებელი და თავისუფალი არჩევანის გაკეთების ალბათობას,¹⁹¹ თესავს მათში შურისძიების შიშს.¹⁹²

ბოლო ცვლილებებით კენჭისყრის შენობის შესასვლელიდან 25 მეტრის მანძილზე იკრძალება სააგიტაციო მასალის განთავსება, ასევე ამავე მანძილზე „არჩევნებზე გამოცხადებული ამომრჩევლის გადაადგილების ფიზიკურად შეფერხება“.¹⁹³ ეს მექანიზმები ვერ იქნება ეფექტიანი ამომრჩევლის ნებაზე ზემოქმედების პრობლემების აღმოსაფხვრელად, რადგან არ კრძალავს თვალთვალის გარემოს შექმნას, რაც ერთ-ერთი მთავარი გამოწვევაა.

სიჩუმის პერიოდი

კენჭისყრის შენობაში კენჭისყრის დღეს იკრძალება წინასაარჩევნო აგიტაცია.¹⁹⁴ თუმცა ეს პერიოდი არასაკმარისია. ამომრჩეველს დრო სჭირდება განტვირთვისთვის, რომელსაც ცხელი წინასაარჩევნო კამპანიის შემდეგ მშვიდი არჩევანისთვის გამოიყენებს.¹⁹⁵

¹⁸⁷ Election Observation Mission of May 19, 2019, Monitorig Report of Pre-Election Environment, Election Day and Post-Election Period, GYLA, გვ. 4, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის ვებგვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://rb.gy/a5jfs6>,

¹⁸⁸ International Election Observation Mission, Georgia, Parliamentary Elections, Second Round, 30 October 2016 Statement of Preliminary Findings and Conclusions, 2, <https://tinyurl.com/y8tetgt3>,

¹⁸⁹ Georgia Presidential Election, 28 October and 28 November 2018, ODIHR Election Observation Mission Final Report, 2:

¹⁹⁰ იგივე, 3.

¹⁹¹ II ტურის გამოწვევად საია და ISFED კვლავ ამომრჩევლის ნების კონტროლს ასახელებენ, ნეტგაზეთი, ხელმისაწვდომია: <https://netgazeti.ge/news/370880/>.

¹⁹² International Election Observation Mission, Georgia, Presidential Election, 28 October 2018 Statement of Preliminary Findings and Conclusions, 2.

¹⁹³ საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 45-ე მუხლის მე-12 პუნქტი.

¹⁹⁴ საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 45-ე მუხლის მე-11 პუნქტი.

¹⁹⁵ Campaign Silence, ACE, The Electoral Knowledge Network, November 15. 2006, ace Project-ის ვებგვერდი, ხელმისაწვდომია: <http://aceproject.org/electoral-advice/archive/questions/replies/699408090>.

რეკომენდაციები:

- აუცილებელია: (1) სააგიტაციო მასალის განთავსების შეზღუდვის დისტანციის გაზრდა 100 მ.-მდე, (2) იმავე რადიუსში ნებისმიერი არაუფლებამოსილი პირის ყოფნის აკრძალვა;
- არჩევნების წინა დღე „სიჩუმის დღედ“ უნდა გამოცხადდეს.

კითხვები:

- რა მექანიზმები არსებობს ამომრჩევლის ნების თავისუფალი გამოვლენის უზრუნველსაყოფად?
- არის თუ არა არსებული რეგულაციები საკმარისი ამომრჩევლის ნებაზე ზემოქმედების აღმოსაფხვრელად?

უმცირესობების საჯარო ცხოვრებაში მონაწილეობა

არჩევნებში და საჯარო ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლების რეალიზაცია სხვადასხვა მოწყვლადი და მარგინალიზებული ჯგუფებისთვის მხოლოდ ფორმალისტურია და ის სათანადოდ ვერ რეალიზდება. პოლიტიკური რეპრეზენტაცია და მონაწილეობა განსაკუთრებით პრობლემურია ეთნიკური უმცირესობების მიმართ. ინტეგრაციის და მონაწილეობის უფლების განხორციელების ფორმალისტური მიდგომა ვლინდება შერიგებისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის სახელმწიფო მინისტრის აპარატის მუშაობაში. ის ინტეგრაციის პოლიტიკის წარმმართველი ძირითადი ორგანოა. თუმცა მათ საქმიანობაზე დაკვირვება აჩვენებს, რომ უწყებას მხოლოდ მაკოორდინირებელი ფუნქცია აქვს და რეალური პოლიტიკა უმცირესობების მიმართ უსაფრთხოების პერსპექტივიდან და შესაბამისი უწყებების ინტერვენციით წარიმართება.

იმ პირობებში, როცა უმცირესობებს არაერთი ბარიერი ხვდებათ საჯარო ცხოვრებაში მონაწილეობის გზაზე, ქვეყანაში არ არსებობს მათი მონაწილეობის წამახალისებელი სპეციალური მექანიზმები, ისევე როგორც საკონსულტაციო მექანიზმები, დელიბერაციისთვის და ინტერეთნიკური დიალოგის წასახალისებლად. ერთადერთი ორგანო, რომელიც უმცირესობების საკონსულტაციო მექანიზმის ფუნქციას ითავსებს, არის სახალხო დამცველის აპარატის ქვეშ ორგანიზებული უმცირესობათა საბჭო, რომელიც, თავის მხრივ, უმცირესობათა ხმების გაქდერების დირექტორის ფორუმია, თუმცა უმცირესობათა საბჭო არ არის საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებისთვის მუდმივი, რეგულარული და სათანადოდ ინსტიტუციონალიზებული საკონსულტაციო ორგანო.¹⁹⁶ შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის ქვეშ ორგანიზებული სხვადასხვა საკონსულტაციო ფორმატი ასევე ვერ აკმაყოფილებს ღია, მდგრადი და რეგულარული საკონსულტაციო მექანიზმის სტანდარტებს.¹⁹⁷

ბოლო სოციოლოგიური კვლევებიც ადასტურებს, რომ უმცირესობების 46% ვერ ხედავს მათი ჯგუფის ინტერესებს და წუხილებს პოლიტიკური პარტიების დღის წესრიგში.¹⁹⁸ იგივე სოციოლოგიური კვლევა მიუთითებს, რომ უმცირესობების 69.9% საკუთარი საჭიროებებისთვისაც არ მიმართავს ხელისუფლების წარმომადგენლებს, ხოლო 75%-მდე საჯარო წუხილებსაც არ ახმოვანებს შესაბამის უწყებებთან.¹⁹⁹ ამ პირობებში საგანგაშოა, რომ უმცირესობებით

¹⁹⁶ ეთნიკური უმცირესობების საკონსულტაციო მექანიზმები - რეალობა საქართველოში და საერთაშორისო გამოცდილება, EMC, 2020: <https://emc.org.ge/ka/products/etnikuri-umtsiresobebis-sakonsultatsio-mekanizmebi-realoba-sakartveloshi-da-saertashoriso-gamotsdileba>

¹⁹⁷ იგივე.

¹⁹⁸ სოციალური კვლევებისა და ანალიზის ინსტიტუტი (ISSA), ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლობა პოლიტიკურ ცხოვრებაში, 2019, გვ. 77.

¹⁹⁹ იგივე.

დასახლებულ რეგიონებში, სადაც ენობრივი ბარიერები არსებობს, თვითმმართველობები არ ქმნიან ინფორმაციის გავრცელების პროაქტიულ პლატფორმებს და არც საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნისა და გაცემის პროცესში ქმნიან თარგმნის რესურსებს.²⁰⁰ მიუხედავად იმისა, რომ პარლამენტში წარმოდგენილი არიან დეპუტატები, რომლებიც თავს უმცირესობათა ეთნიკურ ჯგუფს მიაკუთვნებენ, მათი რეალური პოლიტიკური ლეგიტიმაცია სუსტია და, როგორც წესი, უმცირესობების წარმოსახვით რეპრეზენტაციას უფრო ემსახურება. მათი დიდი ნაწილი არ ფლობს სახელმწიფო ენას და საპარლამენტო ცხოვრებაში პასიურობი არიან.

ენობრივ ბარიერებთან არის დაკავშირებული უმცირესობათა ინფორმაციული ვაკუუმი. საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებელი არ უზრუნველყოფს ტელეეთერით უმცირესობების ენაზე ინფორმაციის სტაბილურ მიწოდებას და მეტწილად ონლაინ პლატფორმებზე ათავსებს თარგმნილ ინფორმაციას. იმ პირობებში კი, როცა მოსახლეობის დიდ ნაწილს რეგიონებში არ აქვს წვდომა ინტერნეტზე, ამ მიდგომის გამოყენება მიზანშეუწონელია.

რეკომენდაციები:

- გაძლიერდეს შერიგების და სამოქალაქო თანასწორობის სამინისტროს მანდატი ინტეგრაციის პოლიტიკის ეფექტიანად განსახორციელებლად;
- სახელმწიფომ შექმნას სხვადასხვა სახელმწიფო პროგრამის ეთნიკური პერსპექტივით გაზომვის მიდგომა და უფლებებით, სერვისებით, რესურსებით სარგებლობის პროცესში გამოვლენილ ასიმეტრიას სათანადო სპეციალური ღონისძიებებით უპასუხოს;
- შექმნას აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლებების, ასევე, ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე მყარი საკონსულტაციო მექანიზმები უმცირესობებისთვის;
- საზოგადოებრივმა მაუწყებელმა უზრუნველყოს უმცირესობების ენებზე მთავარი საინფორმაციო და ანალიტიკური გამოშვებების ტრანსლირება, ასევე წაახალისოს ტელევიზიით მულტიკულტურული პროგრამები.

კითხვები:

- რა პოზიტიური მექანიზმები არსებობს უმცირესობათა საჯარო ცხოვრებაში მონაწილეობის გასაძლიერებლად?
- რა საკონსულტაციო ფორმატებია შექმნილი აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლების დონეზე უმცირესობათა ჯგუფების მონაწილეობის გასაზრდელად?

18. მუხლი 26: კანონის წინაშე თანასწორობის უფლება

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კანონმდებლობით, კანონის წინაშე თანასწორობა გარანტირებულია განურჩევლად ნებისმიერი ნიშნისა, ეთნიკური უმცირესობები კვლავ აწყდებიან თანაბარუფლებიანობასთან დაკავშირებულ პრობლემებს. მათთვის ხარისხიან განათლებაზე წვდომა პრობლემურია განათლების სისტემაში წლების განმავლობაში გამოუსწორებელი ჩავარდნების გამო. ხარისხიან განათლებაზე ხელმიუწვდომლობას მოწმობს გამოცდებში ჩაჭრების მაჩვენებელი, რომელიც უმცირესობებით (აზერბაიჯანელები და სომხები) დასახლებულ რეგიონებში გაცილებით მაღალია. კერძოდ, არაქართულენოვან სკოლებში სასკოლო გამოცდებში ჩაჭრების მაჩვენებელი მერყეობს 8%-დან 29%-მდე, მაშინ როცა ეს

²⁰⁰ EMC მოუწოდებს მარნეულის მუნიციპალიტეტს, შექმნას უმცირესობის ენაზე თარგმნის რესურსები, 2019, <https://emc.org.ge/ka/products/emc-moutsodebs-marneulis-munitsipalitet-shekmnas-umtsiresobis-enaze-targmnis-resursebi>

მაჩვენებელი ქართულენოვან სკოლებში 1.5%-4.5%-ია.²⁰¹ განათლების სამინისტროს მონაცემებით, 2011-2018 წლებში სასკოლო გამოცდებში ჩაჭრის მაჩვენებლით უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული სამცხე-ჯავახეთი და ქვემო ქართლი გამოირჩეოდა.

უმაღლესი განათლების სისტემაში დანერგილმა საშეღავათო პროგრამამ (“1+4”), მართალია, უმცირესობების ჯგუფებს ხელი შეუწყო მაღალ საფეხურზე განათლების მიღებაში, მაგრამ სასკოლო განათლების დონეზე არსებული სისტემური პრობლემები ვერ აღმოფხვრა. სისტემური ხარვეზებია როგორც საკმარისი კვალიფიციური და ბილინგვური მასწავლებლების არარსებობაში - საჭირო 15375 მასწავლებლის ნაცვლად, არაქართულენოვან სკოლებში მხოლოდ 6830 მასწავლებელი ასწავლის.²⁰² ბილინგვურ სახელმძღვანელოებში მეთოდოლოგიური პრობლემებია და შეუსაბამოა უმცირესობების საჭიროებებთან. მშობლიურ ენაზე წიგნები კი, რომლებიც სომხეთიდან და აზერბაიჯანიდან არის იმპორტირებული, ეროვნული განათლების სისტემაში შესაბამის შემოწმებას არ ექვემდებარება. უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში ასევე ლიდერობს სკოლის ადრეული მიტოვების მაჩვენებელი.²⁰³

გარდა ამისა, თანასწორობას ხელს უშლის უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში არსებული მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა. ეს, თავის მხრივ, მათი საჯარო ცხოვრებაში მონაწილეობის დამაბრკოლებელი გარემოებაა. უმცირესობების რეგიონში სუსტად არის განვითარებული ინფრასტრუქტურა,²⁰⁴ პრობლემურია წვდომა წყალზე, მიწაზე.²⁰⁵

უთანასწორობა ვლინდება ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში სამართალდამცავი უწყებების პრაქტიკაში. უსაფრთხოების სამსახურების და საპოლიციო კონტროლის მძიმე პრაქტიკები გვხვდება პანკისის ხეობაში, სადაც ეთნიკური ქისტები ცხოვრობენ.²⁰⁶ ეს მიდგომა განსაკუთრებით მწვავედ გამოჩნდა პანკისის ხეობაში ჰესების კასკადის მშენებლობასთან დაკავშირებული პროტესტის დროს, როცა შინაგან საქმეთა მინისტრის მოადგილე და ადგილობრივი პოლიციის უფროსი უშუალოდ ერეოდნენ დიდი ინფრასტრუქტურული პროექტების მშენებლობასთან დაკავშირებული უკმაყოფილების მედიაციის პროცესში და ბოლოს მთავრობა მასშტაბური საპოლიციო დონისძიებით შეეცადა ჰესების მშენებლობის დაწყებას. საპოლიციო ჯგუფების და ტექნიკის შეყვანა ხეობაში მოულოდნელად მოხდა, როცა ადგილობრივი მოსახლეობა კაბინეტის წევრებისგან საჯარო

²⁰¹ საატესტატო და ეროვნულ გამოცდებზე არაქართულენოვანი მოსწავლეების ჩაჭრის რიცხვი მაღალია: <https://edu.aris.ge/news/saatestato-da-erovnul-gamocdebze-araqartulenovani-moswavleebis-chachris-ricxvi-magalia.html>; ტაბაბაძე და გორგაძე: ენის ერთწლიანი პროგრამის შესახებ კვლევა, 2016, ხელმისაწვდომია: <https://www.cciir.ge/images/pdf/CCIIR%20research%20document.pdf>; გვ. 28: (სასკოლო გამოცდებში ჩაჭრის მაჩვენებელი ყველაზე მაღალია რეგიონებში, სადაც უმცირესობები ცხოვრობენ: სამცხე-ჯავახეთი (38,6%) და ქვემო ქართლი (47.4%), ყველაზე დაბალია თბილისში - 9.6%.)

²⁰² CCIR, პოლიტიკის დოკუმენტი უმცირესობების სკოლების მასწავლებლებისთვის თანაბარი შესაძლებლობების შესახებ, 2015. გვ. 8-9 ხელმისაწვდომია:

<https://cciir.ge/images/pdf/axali%20dokumenti.pdf?fbclid=IwAR2LclCChCYpTV3oYgQO6Xclj1MPkQtRSH7ySsUH96cv8djNq6sVLLXmr4>

²⁰³ სახალხო დამცველის 2018 წლის ანგარიში, გვ. 137-138. ანგარიშში აღნიშნულია, რომ ადრეული ქორწინების შემთხვევების რიცხვი 2017 წელს იყო 835, 2018 წელს 715 მცირეწლოვანი დედა და 23 მამა დარეგისტრირდა. იხ. ასევე, სამოქალაქო განათლების ინსტიტუტი, ეთნიკური უმცირესობების მოსწავლეების საგანმანათლებლო საჭიროებები, კვლევა და პოლიტიკის დოკუმენტი, 2017, გვ. 14.

²⁰⁴ მოქალაქეობა და მეორეხარისხოვანი მოქალაქეობა: უფლებების შეზღუდვა, ინფრასტრუქტურა, ინსტიტუციური და არაფორმალური პრაქტიკები, EMC, 2020. <https://emc.org.ge/ka/products/mokalakeoba-da-meorekhariskhovani-mokalakeoba-ufleebis-shezghudva-infrastruktura-institutsiuri-da-araformaluri-praktikebi>

²⁰⁵ EMC მოუწოდებს ხელისუფლებას, ვირუსის პრევენციისთვის, უზრუნველყოს უწყლოდ დარჩენილი სოფლების მომარაგება, <https://emc.org.ge/ka/products/emc-moutsodebs-khelisuflebas-virusis-preventsiiistvis-uzrunvelqos-tsqli-gareshe-darchenili-soflebis-momaraageba>

²⁰⁶ იხ. EMC კვლევა უსაფრთხოების მზერის ქვეშ: ისტორია, პოლიტიკა და რელიგია პანკისის ხეობაში, 2018, ხელმისაწვდომია: <https://emc.org.ge/en/products/usaftrkhoebis-mzeris-kvesh-istoria-politika-da-religia-pankisis-kheobashi>

დისკუსიების გაგრძელების შესახებ საჯარო დაპირების შესრულებას ელოდა.²⁰⁷ ამას მოჰყვა ადგილობრივი მოსახლეობის დაპირისპირება პოლიციასთან და სიტუაცია დღეს ჩიხშია შესული, რადგან ხელისუფლებამ არ შექმნა დიალოგის და კონსულტაციის ფორმატები.

მკაცრი საპოლიციო მიდგომებით მუშაობდა ხელისუფლება პანდემიის დროს ჩაკეტილ უმცირესობების რეგიონებში, სადაც პოლიციამ არ გაითვალისწინა ადგილობრივი მძიმე სოციალური კონტექსტი და კარანტინის რეჟიმის დარღვევების გამო, არასათანადოდ დიდი ოდენობის ჯარიმები გამოუწერა ადგილობრივ მცხოვრებლებს,²⁰⁸ ნიშადობლივი იყო ისიც, რომ მარნეულში მოსახლეობის მიერ მანქანების სიგნალით ორგანიზებული აქციების საპასუხოდ, სახელწიფო უსაფრთხოების სამსახურმა საბოტაჟის მუხლით გამოძიება დაიწყო.

რეკომენდაციები:

- სახელმწიფომ შეისწავლოს უმცირესობების განათლების კუთხით არსებული გამოწვევები, მათ შორის, სახელმწიფო ენის სწავლების კუთხით არსებული ჩავარდნები;
- შეიმუშაოს მულტიკულტურული და მულტილინგვური სასკოლო განათლების რეფორმა, რომელსაც გააჩევა რეგულარული ზედამხედველობა და გამოკვლევითი იქნება შესაბამისი მონაცემების საფუძველზე;
- გააძლიეროს 1+4 პროგრამის კურსდამთავრებულების დასაქმება საჯარო სკოლებში;
- შექმნას ბილინგვური სასკოლო სახელმძღვანელოები პარალელური თარგმანით, რომელიც დაეფუძნება არსებულ გამოცდილებას და საჭიროებებს;
- აღმოფხვრას მკაცრი და თვითნებური საპოლიციო კონტროლის პრაქტიკები უმცირესობების რეგიონებში და მას თემზე ორიენტირებული საპოლიციო მუშაობით უპასუხოს.

19. მუხლი 27: უმცირესობების უფლებების დაცვა

27-ე მუხლის მიხედვით, ეთნიკურ უმცირესობებს სახელმწიფომ უნდა შეუქმნას საკუთარი კულტურით, აღმსარებლობით და ენით თავისუფლად სარგებლობის და განვითარების უფლება. ეთნიკური უმცირესობების კულტურის პოლიტიკა არ ეფუძნება თანასწორობის მიდგომებს და რეგიონებში ხშირად მას ინტეგრაციის ნაცვლად, ასიმილაციის სახე უფრო აქვს. საჯარო ცხოვრებაში დაბალი მონაწილეობის პირობებში უმცირესობის კულტურა ნაკლებად ან არასწორად არის წარმოდგენილი. უმცირესობების დღესასწაულების გადაკეთება და მათთვის სახელის შეცვლა, ასევე, სოფლებისთვის სახელების გადაქმევა ბოლო პერიოდის პრაქტიკაა.²⁰⁹ ქვემო ქართლის ერთ-ერთი რეგიონის, სადაც 80% უმცირესობები ცხოვრობენ, კულტურის ცენტრის ანალიზი იმასაც მოწმობს, რომ უმცირესობების კულტურული დღესასწაულები პრაქტიკულად არ არის წარმოდგენილი - 2018 წელს 68 კულტურული ღონისძიებიდან მხოლოდ 4 ეძღვნებოდა უმცირესობების კულტურას, 2017 წელს - 58-დან - 4 და 2016 წელს - 47-დან 1.²¹⁰ უმცირესობების კულტურა არ არის წარმოდგენილი კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლებს

²⁰⁷ ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციები ეხმარებიან პანკისის ხეობაში საპოლიციო ძალის გამოყენებას, 2019, <https://emc.org.ge/en/products/adamianis-uflebebe-momushave-organizatsiebi-ekhmianebian-pankisis-kheobashi-sapolitsio-dzalis-gamoqenebas>; თემირლან მაჩალიკაშვილის წინააღმდეგ მიმდინარე გამოძიების კრიტიკული შეფასება, 2020, <https://emc.org.ge/en/products/temirlan-machalishvili-tsinaaaghmddeg-mimdinare-gamodziebis-kritikuli-shefaseba>

²⁰⁸ EMC ბოლნისსა და მარნეულში პოლიციას თემზე და ადამიანის უფლებებზე ორიენტირებული მუშაობის გაძლიერებისკენ მოუწოდებს, 2020, <https://emc.org.ge/ka/products/emc-bolnissa-da-marneulshi-politsias-temze-da-adamianis-uflebebe-orientireni-mushaobis-gadlierebisen-moutsodebs>

²⁰⁹ დმანისობა - გადაწერილი დღესასწაული და კულტურული დომინაციის მექანიზმი, EMC, 2019. <https://emc.org.ge/ka/products/dmanisoba-gadatserili-dghesastsauli-da-kulturuli-dominatsiis-mekanizmi>

²¹⁰ მარნეულის კულტურის ცენტრის პოლიტიკის შეფასება, 2019, <https://emc.org.ge/ka/products/marneulis-kulturis-tsentr-politikis-shefaseba>

შორის და ისინი ტურისტული რუკებიდანაც გამქრალია. სახელმწიფო მათ დაცული ძეგლის სტატუსს არ ანიჭებს და ამით საფრთხე ემუქრება მათ შენარჩუნებას და არსებობას. თვითმმართველობები ძირითადად იმგვარ ტურისტულ რუკებს და ვიდეოებს აწარმოებენ, სადაც უმცირესობები საკუთარ თავს ვერ ხედავენ.

რეკომენდაციები:

- შექმნას სია უმცირესობების კულტურული მემკვიდრეობების საჭიროებების და პრიორიტეტების შესაბამისად, და მიიღოს შესაბამისი ზომები მათი დაცვისა და პოპულარიზებისთვის;
- მუნიციპალური კულტურის ცენტრებმა სპეციალური ყურადღება დაუთმონ უმცირესობების კულტურას და შექმნან შესაბამისი საკონსულტაციო მექანიზმები;

კითხვები:

- კულტურული მემკვიდრეობის სიაში უმცირესობათა რამდენი კულტურული ძეგლია შეტანილი?
- უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში, არსებობს თუ არა უმცირესობათა კულტურის შენარჩუნებისა და განვითარებისთვის შესაბამისი სტრატეგია/სამოქმედო გეგმა და შესაბამისი საკონსულტაციო მექანიზმი უმცირესობათა ჯგუფებთან?