არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიციის ანგარიში საქართველოს მიერ სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის შესრულების თაობაზე

აგვისტო, 2013 წელი

დაუშვებელია ნებართვის გარეშე ციტირება

UNITED NATIONS
HUMAN RIGHTS
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER

UNDP
Empowered lives.
Resilient nations.

გამოცემა მომზადებულია არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიციის მიერ, საქართველოში ადამიანის უფლებათა უმღლესი კომისრის ოფისისა (UN OHCHR) და გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) ხელშეწყობით.

წინამდებარე გამოცემაში გამოთქმული მოსაზრებები ავტორისეულია და შეიძლება არ ასახავდეს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის ოფისის ან გაეროს განვითარების პროგრამის თვალსაზრისს.

სარჩევი

შესავალი 3

1. დისკრიმინაცია სქესის, ეროვნული და ეთნიკური კუთვნილებისა და შეზღუდული შესაძლებლობების საფუძველზე 7

1.1 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 8: ოჯახური ძალადობა 8

1.2 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 12: იძულებით გადაადგილებულ პირთა უფლებების დაცვა (მუხლები 12 და 26)..........................9

1.3 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 15: რელიგიური დისკრიმინაცია (მუხლი 18) 10

1.4 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 17: უმცირესობათა გამოწვევები (მუხლები 25 და 26)...12

1.5 დისკრიმინაციის ზოგადი საკითხები 14

1.5.1 გენდერული დისკრიმინაცია 14

1.5.2 შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა დისკრიმინაცია 16

2. პოლიცია, დაკავების წესი, წინასწარი პატიმრობა და სასჯელაღსრულებითი დაწესებულებები 18

2.1 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 10: წამება და სხვა არასათანადო მოპყრობა დაკავების დროს (მე-2, მე-7 და მე-9 მუხლებთან დაკავშირებით) ...18

2.2 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 9: პოლიციისა და სასჯელაღსრულების დაწესებულებების თანამშრომელთა მიერ გადამეტებული ძალის გამოყენება (მე-6 მუხლთან დაკავშირებით) 21

2.3. ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 11: არასათანადო პირობები სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში (მე-10 მუხლთან დაკავშირებით)..............21

2.4 არამართლზომიერი თავისუფლების აღკვეთის ზოგადი პრობლემები 25

2.4.1 ხარვეზები კანონმდებლობაში...26

2.4.2 ხარვეზები პრაქტიკაში...27

3. სასამართლო ხელისუფლება და სამართლის უზენაესობა 28

3.1 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 13: სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობა (მუხლი 14) და მოსაზრებების პუნქტი 14: მოსამართლეთა დაბალი კვალიფიკაცია (მუხლი 14)..29

3.2 უფლება სამართლიან სასამართლო განხილვაზე და მასთან დაკავშირებული ზოგადი პრობლემები (მუხლი 14) 33

3.3 არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება 35

4. სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის სხვა დარღვევები 38

4.1 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 16: ჟურნალისტების დევნის ფაქტების გამოძიება (მუხლი 19)..38

4.2 მშვიდობიანი შეკრების უფლება (მუხლი 21)...41

4.3 თავისუფალი არჩევნები (მუხლი 25) 42

დანართი 1. არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიციის წევრების სია 47

შესავალი

წინამდებარე ანგარიში მომზადდა არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიციის[1] მიერ წარმოებული კვლევის შესაჯამებლად. არასამთავრობო ორგანიზაციები გაერთიანდნენ კოალიციაში, რათა შეეფასებინათ საქართველოს მიერ სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის (შემდეგში "პაქტი")[2] შესრულება.

2007 წელს, ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა დაასრულა საქართველოს მიერ პაქტით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების განხილვის ბოლო რაუნდი და წარმოადგინა რიგი მოსაზრებები. აღნიშნულ დოკუმენტში თავმოყრილია ის ძირითადი საკითხები, რომლებზედაც კომიტეტი კრიტიკულ შენიშვნებს გამოთქვამს. 2012 წელს, საქართველოს მთავრობამ კომიტეტს წარუდგინა თავისი მე-4 პერიოდული ანგარიში პაქტით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების თაობაზე. ამ დოკუმენტში გაეცა პასუხი კომიტეტის მიერ 2007 წელს გამოთქმულ მოსაზრებებს. ანგარიში აგრეთვე შეიცავს ზოგად შენიშვნებს პაქტის რიგ მუხლებთან მიმართებით საქართველოს საზოგადოებაში არსებული პროგრესის შესახებ.

არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიციამ ერთობლივად მოამზადა პასუხი 2007 წლის მოსაზრებებზე, საქართველოს მთავრობის 2012 წლის მე-4 პერიოდულ ანგარიშზე და ზოგადად, საქართველოს მიერ პაქტით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებაზე.

ანგარიშში მოცემული კვლევისა და ანალიზის ძირითადი ნაწილი პასუხობს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნით მოსაზრებებს. გარკვეულწილად, აგრეთვე განხილულია საქართველოს მთავრობის 2012 წლის ანგარიშიც. ვიმედოვნებთ, რომ ხსენებული ანალიზი ადამიანის უფლებათა კომიტეტის კონტექსტის გარეთაც იქნება საინტერესო. კოალიციის ანგარიში თემატურად დაყოფილია ოთხ თავად. ანალიზის პირველ ნაწილში განხილულია დისკრიმინაციის საკითხი; მეორე ნაწილში - ფიზიკური ხელშეუხებლობის, თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლებები (კერძოდ, პოლიციისა და სასჯელაღსრულების სისტემების კონტექსტში); ხოლო მესამე ნაწილი მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობას ეხება. ბოლო ნაწილი ეთმობა ჟურნალისტების დევნის თემას, შეკრებისა და არჩევნების უფლებებს.

დისკრიმინაციის შესახებ პირველი ნაწილი განიხილავს ოჯახურ ძალადობას (ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 8), იძულებით გადაადგილებულ პირთა უფლებებს (ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 12), რელიგიურ დისკრიმინაციას (ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 15) და უმცირესობათა გამოწვევებს (ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 17). ამას მოსდევს ზოგადი მსჯელობა გენდერულ დისკრიმინაციაზე და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა დისკრიმინაციაზე.

ადამიანის უფლებათა კომიტეტი მოსაზრებებში გამოთქვამს წუხილს ქვეყანაში ოჯახური ძალადობის ტენდენციის დონესთან და იმასთან დაკავშირებით, რომ ხელისუფლება ქმედით სისხლისსამართლებრივ დევნას არ აწარმოებს მსგავსი ქმედებების აღსაკვეთად. არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიციის დასკვნით, ოჯახური ძალადობა კვლავაც მწვავე პრობლემას წარმოადგენს. როგორც ქალთა მიმართ ოჯახში ძალადობის საკითხების ეროვნულმა კვლევამ გამოავლინა, მოსახლეობის 9% ფიზიკურ ან სექსუალურ ძალადობას ექვემდებარება.

---

1 კოალიციის წევრი არასამთავრობო ორგანიზაციების სია მოცემულია პირველ დანართში.

2 პაქტი არის მრავალმხრივი საერთაშორისო ხელშეკრულება, მიღებული გაერთიანებული ერების მიერ 1966 წელს, ხოლო საქართველოს მიერ რატიფიცირებული - 1994 წელს. პაქტის ხელშემკვრელი მხარეები კისრულობენ ვალდებულებას, პატივი სცენ და დაიცვან ადამიანის უფლებები, თანასწორობის, ფიზიკური ხელშეუხებლობის, თავისუფლებისა და უსაფრთხოების, სამართლიან სასამართლო განხილვაზე უფლებების, რიგი ინდივიდური თავისუფლებებისა და პოლიტიკური უფლებების უზრუნველყოფით.

ოჯახურ ძალადობასთან დაკავშირებით სამართლებრივი მდგომარეობა გარკვეულწილად გაუმჯობესდა. კერძოდ, მოხდა ქმედების კრიმინალიზაცია. თუმცა, კანონში შეტანილი ეს ცვლილება პრაქტიკაში ჯერ გამოყენებული არ ყოფილა. უფრო მეტიც, მთავრობა კვლავაც არ აგროვებს და არ აქვეყნებს სტატისტიკურ მონაცემებს ოჯახურ ძალადობაზე. შეიძლება ითქვას, რომ პოლიციასა და სასამართლოებს მწირი გამოცდილება აქვთ ამ დანაშაულის შემადგენლობასთან დაკავშირებით.

რაც შეეხება იძულებით გადაადგილებულ პირთა უფლებების დაცვას, ეს საკითხი კიდევ უფრო აქტუალური გახდა 2008 წლიდან მოყოლებული, როდესაც რუსეთთან ომმა საქართველოში იძულებით ადგილნაცვალ პირთა რიცხვი გაზარდა. კოალიცია გამოთქვამს წუხილს იმასთან დაკავშირებით, რომ იძულებით გადაადგილებულ პირთა შესახებ კანონის ახალი რედაქცია აღნიშნულ კატეგორიაში მხოლოდ იმ პირებს მოიაზრებს, რომლებიც იძულებით გადაადგილებამდე ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ცხოვრობდნენ. ამის შედეგად, არაგონივრულია, რომ იძულებით გადაადგილებულ პირებად არ ჩაითვალონ ისინი, ვინც ოკუპირებული ტერიტორიის გარეთ ცხოვრობდნენ, მაგრამ კონფლიქტის გამო მაინც მოუწიათ თავიანთი საცხოვრისების დატოვება და არ შეუძლიათ იქ დაბრუნება.

რელიგიურ დისკრიმინაციასთან დაკავშირებით, კომიტეტის შენიშვნა ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის უპირატესობის შესახებ კვლავაც ძალაში რჩება. ამ მიმართებით მდგომარეობა გაუმჯობესდა იმით, რომ, კანონის თანახმად, რელიგიურ ორგანიზაციებს ახლა უკვე შეუძლიათ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად დარეგისტრირება. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ საქართველოს მთავრობას ჯერაც არ დაუბრუნებია საბჭოთა რეჟიმის მიერ ჩამორთმეული ქონება რელიგიური უმცირესობების ჯგუფებისთვის. ამას გარდა, აშკარაა, რომ რელიგიური შეუწყნარებლობა უმცირესობაში მყოფი მიმდინარეობების მიმართ სხვა მხრივაც მომწიფდა ქართულ საზოგადოებაში. სახელმწიფომ უფრო გადამჭრელი ზომები უნდა მიიღოს, რათა ხელი შეუშალოს მსგავს დისკრიმინაციას, საგანმანათლებლო სისტემის მეშვეობით და უმცირესობაში მყოფი რელიგიური მიმდინარეობებისთვის უკეთესი ფინანსური და კულტურული მხარდაჭერით.

ეროვნული და ეთნიკური უმცირესობების დაცვასა და ჩართულობასთან დაკავშირებით, არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიცია მიიჩნევს, რომ ადამიანის უფლებათა კომიტეტის 2007 წლის მოსაზრებებში ასახული პრობლემები, ზოგადად, დღემდე იჩენს თავს. კერძოდ, მხოლოდ მცირედი გაუმჯობესება შეიმჩნევა ქართული ენის არაქართული მოსახლეობისთვის სწავლებასა თუ არაქართულენოვანი მასწავლებლების მომზადებაში. აღნიშნული ხელს უშლის არაეთნიკური მოსახლეობის ინტეგრაციას ქართულ საზოგადოებაში და აგრეთვე საფრთხეს უქმნის მათ კულტურულ ავტონომიას. დაბოლოს, ეროვნულ და ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენლობა სახელმწიფო სტრუქტურებში კვლავაც უკიდურესად შეზღუდულია და არაპროპორციულად ნაკლებია არაქართული მოსახლეობის რიცხვთან შედარებით.

ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მოსაზრებებში დასმული საკითხების გარდა, არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიციამ განიხილა საქართველოში გენდერული დისკრიმინაციისა და შეზღუდული შესაძლებლობების საფუძველზე დისკრიმინაციის საკითხები. გენდერულ დისკრიმინაციასთან დაკავშირებით, კოალიციამ ხაზი გაუსვა ქალთა სამართლებრივი დაცვის მექანიზმების არსებობას. თუმცა, ქალთა შრომის დაბალი ანაზღაურება და მიუხედავად მაღალი კვალიფიკაციისა, მენეჯერული ფუნქციების იშვიათად განხორციელება, აშკარად, *prima facie,* ამტკიცებს საზოგადოებაში დისკრიმინაციის არსებობასა თუ სტრუქტურულ მიკერძოებას.

დისკრიმინაცია შეზღუდული შესაძლებლობების საფუძველზე ასევე იკრძალება საქართველოს კანონმდებლობით. მიუხედავად ამისა, სოციალურ მარგინალიზაციას ფართო ხასიათი აქვს, ვინაიდან სახელმწიფო არ უზრუნველყოფს საკმარის რესურსებს,[3] რათა შეზღუდული შესაძლებლობების

3 მაგალითად, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა პირდაპირი დაფინანსება 2004 წლის შემდეგ არ გაზრდილა, მიუხედავად იმისა, რომ მთლიანი ბიუჯეტი 11-ჯერ გაიზარდა.

მქონე პირებს შეეძლოთ სოციალური ინტეგრაციის პრაქტიკული დაბრკოლებების გადალახვა. ეს განსაკუთრებით აშკარაა საგანმანათლებლო სისტემაში. აღნიშნული გამოწვეულია, ერთის მხრივ, კვალიფიციური მასწავლებლების ნაკლებობით, რომელთაც შეუძლიათ შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბავშვებისთვის საჭირო მხარდაჭერის გაწევა და მეორეს მხრივ, უნარების განსავითარებლად აუცილებელი ტექნიკური საშუალებების სიმცირით. საგანმანათლებლო სფეროს გარეთ, ასევე მწირი შესაძლებლობებია ინტეგრაციის გასაადვილებლად. კერძოდ, ძალზე მცირედი კეთდება შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა ქუჩაში გადაადგილების გასაადვილებლად, ან საზოგადოებრივი ტრანსპორტის ხელმისაწვდომობისთვის.

ანგარიშის მეორე ნაწილი ეხება პირის ფიზიკურ ხელშეუხებლობას, თავისუფლებასა და უსაფრთხოებას. მიყვება რა ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნით მოსაზრებებს, ანგარიში განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს პოლიციასა და სასჯელაღსრულების სისტემაში არსებულ პრობლემებს. კერძოდ, განხილულია წამება და სხვა არასათანადო მოპყრობა დაკავების დროს (ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 10) პოლიციის და სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის თანამშრომლების მიერ გადამეტებული ძალის გამოყენება (ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 9) და სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში არსებული არასათანადო პირობები (ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 11).

ზოგადად, წამებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე საქართველოს მთავრობა თავის მე-4 პერიოდულ ანგარიშში ამტკიცებდა, რომ გატარებული იქნა მთელი რიგი ღონისძიებები პრობლემის გადასაჭრელად. ანალოგიურად, ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მოსაზრებებზე პასუხის გაცემისას, მთავრობა ამტკიცებდა, რომ ციხეებში სისტემური არასათანადო მოპყრობის მტკიცებულებები თითქმის არ არსებობდა.

2012 წლის ოქტომბრის არჩევნებამდე ტელევიზიით გადაცემული ვიდეოებიდან გამომდინარე, ამას გარდა, პოლიციისა და სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის ძალადობის დოკუმენტურად განმტკიცებული შემთხვევების გათვალისწინებით, საქართველოს მთავრობის აღნიშნული განცხადებები სინამდვილეს ნაკლებად შეესაბამება. რჩება ერთადერთი შეკითხვა, თუ რამდენად იყო ეს ძალადობა სისტემური ანდა წინასწარგანზრახული.

ციხეებთან მიმართებით მდგომარება, სავარაუდოდ, უმჯობესდება მას შემდეგ, რაც 2012 წლის ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შედეგად ხელისუფლებაში ახალი მთავრობა მოვიდა. კერძოდ, როგორც ჩანს, სასჯელაღსრულების დაწესებულებების თანამშრომლების დაკავებამ და სისხლისსამართლებრივმა დევნამ, აგრეთვე შინაგან საქმეთა სამინისტროში, პოლიციაში ძალაუფლების გადამეტების მრავალრიცხვოვანი შემთხვევების გამოძიებამ აღნიშნულ ჯგუფებში დაუსჯელობის სინდრომს ბოლო მოუღო.

ამას გარდა, 2012 წლის ბოლოს გამოცხადებულმა ამნისტიამ სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში არსებული გადატვირთულობა შეამცირა. მართალია, არსებობს კრიტიკული შენიშვნები იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ განხორციელდა ამნისტია, მაგრამ, ცხადია, მან ხელი შეუწყო საქართველოში თავისუფლების აღკვეთის მაღალი ხარისხის დაწევას.

ამას გარდა, მეორე ნაწილში განხილულია სისხლის სამართალწარმოებაში არსებული ხარვეზები, რომელთა შედეგადაც, წინასწარი პატიმრობის შეფარდება გაადვილებულია, ხოლო მისი გასაჩივრება - გართულებული. კერძოდ, ანგარიშში ხაზგასმულია ის, რომ პატიმრობის გასაჩივრების დასაშვებობის კრიტერიუმები ზედმეტად შემზღუდველია და პრაქტიკაში არსებული დაბრკოლებები გასაჩივრებას ართულებს.

ანგარიშის მესამე ნაწილი მართლმსაჯულებას და სამართლის უზენაესობას ეხება. კერძოდ, ეს ნაწილი პასუხობს სასამართლოს დამოუკიდებლობისა (ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მოსაზრებების პუნქტი 13) და მოსამართლეთა განათლების (ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მოსაზრებების პუნქტი 9) თემებს და შემდეგ მსჯელობს სამართლიან სასამართლო განხილვაზე უფლებისა და არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების თემებზე. ყველა ეს საკითხი მოცულია სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის მე-14 მუხლით.

სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ მსჯელობის ნაწილში, ანგარიში დიდ ყურადღებას უთმობს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და დისციპლინური კოლეგიის საქმიანობას. მთავრობის მე-4 ანგარიშში ნათქვამია, რომ რიგი რეფორმების შედეგად, მნიშვნელოვნად გაიზარდა სასამართლოების დამოუკიდებლობა. თუმცა, ანგარიშის შესაბამის ნაწილში განხილულია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრობის საკითხი, საბჭოსა და დისციპლინურ კოლეგიას შორის არსებული წინააღმდეგობები.

არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიცია აღნიშნავს, რომ წევრობასთან დაკავშირებულმა გართულებებმა აღნიშნული ინსტიტუტების ქმედითუნარიანობა შეზღუდეს. თუმცა ანგარიშში ასევე გამოთქმულია მოსაზრება, რომ ამ, მართალია, არასრულყოფილმა რეფორმებმა, რომლებიც 2012 წლის ოქტომბრამდე განხორციელდა, სავარაუდოდ, მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა მდგომარეობა, რაც ასევე დადასტურებულია ვენეციის კომისიის მიერ.

აღნიშნული ნაწილი აგრეთვე ეხება მოსამართლეთა შრომის ანაზღაურებას, მათ გამწესებასა და იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობას.

ანგარიშში აგრეთვე გაანალიზებულია უფლება სამართლიან სასამართლო განხილვაზე და აღნიშნულია საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში არსებული ის სამართლებრივი და პრაქტიკული დაბრკოლებები, რომლებიც აღნიშნული უფლების განხორციელებას უშლის ხელს. კერძოდ, ხაზგასმულია კოდექსის ურთიერთგამომრიცხავი დებულებები, რომლებიც ხელს უშლის საქართველოს სასამართლო სისტემას, სრულად დაიცვას შეჯიბრებითობის პრინციპი.

არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებით, 2007 წელს, მთავრობამ დრაკონული ღონისძიებები შემოიღო, რის შედეგადაც, სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის ასაკი 14 წლიდან 12 წლამდე შემცირდა და არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება ე.წ. “ნულოვანი ტოლერანტობის” პოლიტიკას დაექვემდებარა. 2010 წელს, კანონი კიდევ ერთხელ შეიცვალა და 2007 წლის ცვლილებების რიგი გადამეტებული სიმკაცრის ღონისძიება შემსუბუქდა. კერძოდ, სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის ასაკად ისევ 14 წელი განისაზღვრა.

აღნიშნულის მიუხედავად, არასრულწლოვანთა საქმეებზე სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა კვლავაც ფართოდ გამოიყენება, თვით ნაკლებად მძიმე დანაშაულთა შემთხვევაშიც. დანიშნულ სასჯელთა სპექტრი შეზღუდულია. პირობითი სასჯელები, როგორც წესი, გამოიყენება მხოლოდ იმ შემთხვევებში, როცა საპროცესო შეთანხმება იდება. “შინაპატიმრობის” მსგავსი სასჯელის ზომა არ არსებობს.

ამას გარდა, არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების სისტემაში კვალიფიციური სპეციალისტების ნაკლებობაა. პოლიციის თანამშრომლებისთვის, პროკურორებისთვის, ადვოკატებისთვის, მოსამართლეებისა და პრობაციონერებისთვის არანაირი სპეციალური მომზადება არ არის გათვალისწინებული. ასევე არ არსებობს არასრულწლოვნათა სპეციალური სასამართლო სისტემა. დაბოლოს, სახელმწიფო თავის ზედამხედველობის ქვეშ მყოფ არასრულწლოვნებს განათლებით ვერ უზრუნველყოფს.

ანგარიშის დასკვნით ნაწილში განხილულია რიგი სხვა დარღვევები, რომლებიც პაქტის შეუსრულებლობაში გამოიხატება. მათ შორის განხილულია ხელისუფლების მიერ ჟურნალისტების დევნა (ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მოსაზრებების პუნქტი 16). აგრეთვე შეკრების უფლება და უფლება თავისუფალ და სამართლიან არჩევნებზე. აღნიშნული თემები არ არის გამოყოფილი ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მოსაზრებებში, მაგრამ არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიციის მიერ სანგარიშო პერიოდის განმავლობაში განსაკუთრებით საგულისხმო პრობლემებად იქნა მიჩნეული.

რაც შეეხება ჟურნალისტების დევნას, ანგარიშის თანახმად, მრავალ ასეთ ფაქტს ადგილი ჰქონდა, მაგრამ გამოძიებული არ ყოფილა. ანგარიში აგრეთვე პასუხს სცემს საქართველოს მთავრობის მე-4 პერიოდულ ანგარიშს, რომელიც ჩამოთვლის მედია გარემოს გასაუმჯობესებლად მიღებულ ღონისძიებებს. მიყვება რა პუნქტობრივად საქართველოს მთავრობის თითოეულ განცხადებას. გაკეთებულია დასკვნა, რომ რეფორმები, ძირითადად, საკანონმდებლო იყო, მაგრამ პრაქტიკაში არ მოყოლია არც მედია გარემოს პლურალიზაცია და არც საჯარო მაუწყებლის დამოუკიდებლობის ზრდა. მედია გარემოს პლურალიზაციას ადგილი ჰქონდა ოქტომბრის არჩევნებამდე მხოლოდ მოკლე პერიოდში მოქმედი *'Must Carry, Must Offer'* პრინციპის გამო, რომლის თანახმადაც, საკაბელო პროვაიდერებს ევალებოდათ, ეთერი დაეთმოთ სახელმწიფოში რეგისტრირებული ყველა ტელევიზიისთვის.

შეკრების თავისუფლებასთან დაკავშირებით, არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიცია გამოყოფს მთავრობის მიერ საჯარო შეკრებების დაშლის დოკუმენტირებულ შემთხვევებს. აგრეთვე აღნიშნულია, რომ საქართველოს კანონი "შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ" არ ეხება სპონტანურ შეკრებებს, რაც შესაძლებლობას აძლევს სამართალდამცავ ორგანოებს, გადამეტებული რეაქცია გამოიჩინონ მსგავსი ტიპის შეკრებების მიმართ.

დაბოლოს, ანგარიშში განხილულია საანგარიშო პერიოდში, თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების უზრუნველყოფის მცდელობის ღონისძიებები. კოალიცია აღნიშნავს, რომ უახლეს არჩევნებში, ხალხის გადაწყვეტილება აისახა იმაში, თუ ვინ მოიპოვა საპარლამენტო მანდატების უმრავლესობა. თუმცაღა, ანგარიშში გამოყოფილია რიგი ხარვეზები, რომლებიც ახლდა 2008 წლის საპრეზიდენტო, 2010 წლის ადგილობრივი თვითმართველობისა და 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებს და საარჩევნო გარემოს. ეს ხარვეზები ჩანს ფართომასშტაბიანი საარჩევნო რეფორმის ჩასატარებლად გამოჩენილ მიკერძოებულ ძალისხმევაში, ცენტრალური საარჩევნო კომისიის საქმიანობაში, სასამართლო სისტემის მიკერძოებაში, ადმინისტრაციული რესურსების და აღმასრულებელი ხელისუფლების ბოროტად გამოყენებაში. ანგარიშის თანახმად, არსებითი მნიშვნელობა აქვს ამ ხარვეზების აღმოფხვრას არჩევნების მომდევნო რაუნდის ჩატარებამდე, რომელიც 2013 წლის ოქტომბერში დანიშნული საპრეზიდენტო არჩევნებით იწყება.

1. დისკრიმინაცია სქესის, ეროვნული და ეთნიკური კუთვნილებისა და შეზღუდული შესაძლებლობების საფუძველზე

პაქტის მე-3 და 26-ე მუხლები ითვალისწინებს დისკრიმინაციისგან დაცვას. ამას გარდა, მე-18 მუხლი შეიცავს სპეციალურ დებულებებს, რომლებიც უზრუნველყოფენ რელიგიის თავისუფლებას და 27-ე მუხლი - უმცირესობათა სპეციალურ უფლებებს. ადამიანის უფლებათა კომიტეტის 2007 წლის დასკვნით მოსაზრებებში კომიტეტმა ხაგასმით აღნიშნა თავის წუხილი ოჯახურ ძალადობასთან, ეროვნული, ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების დაცვასთან დაკავშირებით. ანგარიშის

ეს ნაწილი ეხმიანება ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მოსაზრებებს და მათზე საქართველოს მთავრობის პასუხს. ამას მოსდევს უფრო განზოგადებული თემები გენდერულ დისკრიმინაციასა და შეზღუდული შესაძლებლობების საფუძველზე დისკრიმინაციაზე.

1.1 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 8: ოჯახური ძალადობა

2007 წელს, ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა გამოთქვა შეშფოთება იმის თაობაზე, რომ "საქართველოში ქალთა კვლავაც მნიშვნელოვანი რაოდენობაა, რომლებიც ექვემდებარებიან ძალადობას, კერძოდ, ოჯახურ ძალადობას და რომ დაზარალებულთა დასაცავად არასაკმარისი ღონისძიებები ტარდება." კომიტეტმა სამი რეკომენდაცია მისცა მთავრობას. 1) საქართველოს მთავრობამ უნდა განახორციელოს ღონისძიებები ოჯახური ძალადობის შესახებ სტატისტიკური მონაცემების სათანადოდ შეგროვების უზრუნველსაყოფად; 2) მთავრობამ დროულად უნდა გამოიძიოს ოჯახური ძალადობის შესახებ საჩივრები. 3) მთავრობამ უნდა უზრუნველყოს ოჯახური ძალადობის შედეგად დაზარალებულთა თავშესაფრების გახსნა და დაფინანსება.

ოჯახური ძალადობა კვლავაც რჩება პრობლემად. ეროვნული კვლევის თანახმად, ქალთა დაახლოებით 9% არის ფიზიკური ან სექსუალური ძალადობის მსხვერპლი.[4]

ზემოაღნიშნული პრობლემის გადასაჭრელად გარკვეულ პროგრესს ჰქონდა ადგილი. 2012 წლის 2 აპრილს, გენდერული თანასწორობის საპარლამენტო საბჭოსა და ოჯახში ძალადობის აღკვეთის ღონისძიებათა განმახორციელებლი უწყებათაშორისი საბჭოს მიერ შეიქმნა სამუშაო ჯგუფი საქართველოს კანონმდებლობის "ქალთა მიმართ ძალადობის და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ" ევროპის საბჭოს კონვენციასთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსს მუხლები 11^1 და 126^1 დაემატა, რითაც მოხდა ოჯახური ძალადობის კრიმინალიზაცია და განისაზღვრა შესაბამისი სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა.[5] ცხადია, ეს კანონმდებლობაში წინგადადგმული ნაბიჯია. მიუხედავად ამისა, დღემდე ამ ცვლილებებს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის პირველი ორი რეკომენდაციის შესრულება არ მოყოლია.

ოჯახური ძალადობის შესახებ სტატისტიკური მონაცემები ჯერაც არ გროვდება და არ არის საჯაროდ ხელმისაწვდომი. საქართველოს მთავრობა მე-4 პერიოდული ანგარიშში ხაზს უსვამს ზოგადად დანაშაულის სტატისტიკის წარმოებასა და გამოქვეყნებასთან მიმართებით განხორციელებულ პროგრესს.[6] მაგრამ, კონკრეტულად ოჯახურ ძალადობასთან დაკავშირებით რაიმე სტატისტიკა არ არის გამოცემული.

მართალია, სასამართლოები იხილავენ ოჯახური ძალადობის საქმეებს, ისინი, როგორც წესი, კვალიფიცირდება, როგორც ამა თუ იმ სახის ძალადობა. ამას გარდა, სასამართლოები არ აწარმოებენ სტატისტიკას თუ რა სახის ძალადობაზეა გამოცემული დამცავი და შემაკავებელი ორდერები,[7] ამის შედეგად, შეუძლებელია ოჯახური ძალადობის სხვა სახის ძალადობისგან გარჩევა.

---

4 მარინე ჩიტაშვილი, ნინო ჯავახიშვილი, ლუიზა არუთინოვი, ლია წულაძე, სოფო ჩაჩანიძე (2010), „ქალთა მიმართ ოჯახში ძალადობის საკითხების ეროვნული კვლევა საქართველოში", თბილისი.

5 საქართველოს კანონი „საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ".

6 საქართველოს მთავრობა (2012), "წევრი სახელმწიფოების მე-4 პერიოდული ანგარიში 2011 წლისთვის", გვ.გვ. 8-9, პუნქტი 19.

7 ინგა ბერიძე (2011), „ოჯახში ძალადობის სფეროში არსებული კანონმდებლობისა და სასამართლო პრაქტიკის გენდერული ანალიზი", თბილისი. კვლევა განხორციელდა ქალთა საინფორმაციო ცენტრის მიერ პროექტის – „სამოქალაქო საზოგადოების კონსოლიდირებული რეაქცია ქალთა უფლებების დარღვევებზე, აღნიშნულ სფეროში არსებული საერთაშორისო სტანდარტების მონიტორინგის მეშვეობით" - ფარგლებში, ეროვნული დემოკრატიული ინსტიტუტის მხარდაჭერით (NDI).

ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მეორე რეკომენდაცია ოჯახური ძალადობის შესახებ საჩივრებზე სწრაფი და სათანადო რეაგირების შესახებ, ასევე არ განხორციელებულა პრაქტიკაში. მართალია, ოჯახური ძალადობა დანაშაულად არის აღიარებული, საქმეები შესაბამისი მუხლით არ აღიძვრება. ამის მიზეზად, ხშირად, ის მიიჩნევა, რომ პოლიციამ და სასამართლოებმა არ იციან, თუ როგორ შეუფარდონ ეს მუხლი. ამის გამო ზოგიერთი არასამთავრობო ორგანიზაცია საქართველოს რიგ რეგიონებში პოლიციელებისთვის შესაბამის ტრენინგებს აწყობს.[8]

რეკომენდაციები ოჯახური ძალადობის აღსაკვეთად:

1. დაჩქარდეს ქალთა მიმართ ძალადობის და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ევროსაბჭოს კონვენციის ("სტამბულის კონვენციის") რატიფიკაცია;
2. საქართველოში არსებულმა ყველა ინსტანციის სასამართლომ დაიწყოს ოჯახური ძალადობის კუთხით განხილულ საქმეებზე სტატისტიკის წარმოება სქესის, ეროვნული და ეთნიკური კუთვნილების, ასაკისა და სხვა მახასიათებლების მიხედვით;
3. მთელი საქართველოს მასშტაბით ამაღლდეს პოლიციელთა და პირველი ინსტანციის მოსამართლეთა კვალიფიკაცია ოჯახური ძალადობის საქმეების გამოძიებისა თუ განხილვის სპეციფიკურობის კუთხით.
4. სასამართლოებმა გამოიყენონ ისეთი საერთაშორისო მექანიზმები, როგორიცაა, მაგალითად, კონვენცია ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ.

1.2 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 12: იძულებით გადაადგილებულ პირთა უფლებების დაცვა (მუხლები 12 და 26)

ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მოსაზრებების მე-12 პუნქტში საქართველოში იძულებით გადაადგილებულ პირთა თემა არის განხილული. საქართველოში დაახლოებით 270 000 იძულებით გადაადგილებული პირი ცხოვრობს. მათ უმეტესობას მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის დატოვება აფხაზეთსა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთში 1990-იანი წლების კონფლიქტების გამო მოუწია. შედარებით ნაკლები რაოდენობა 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომის შედეგად გადაადგილდა.

2011 წლის დეკემბერში, საქართველოს პარლამენტმა შეიტანა ცვლილებები „იძულებით გადაადგილებულ პირთა _ დევნილთა შესახებ" საქართველოს კანონში. აღნიშნული ცვლილებების თანახმად, იძულებით გადაადგილებულ პირად ჩაითვალა მხოლოდ ის პირი, რომლის მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მდებარეობდა. 2008 წლიდან მოყოლებული იძულებით გადაადგილებული ზოგიერთი პირი ოკუპირებული ზონის გარეთ ცხოვრობდა. ასეთი პირები უსაფრთხოების მოსაზრებების გამო ვერ ბრუნდებიან თავიანთ საცხოვრებელ ადგილას და იმავდროულად ახალი კანონის თანახმად, იძულებით გადაადგილებულ პირად არ არიან მიჩნეულნი.

რეკომენდაციები:

იქიდან გამომდინარე, რომ ოკუპირებულ და არაოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ პირებს შორის არსებითი განსხვავება არ არსებობს, აღნიშნული დებულება უნდა შეიცვალოს.

8 მაგალითად, დემოკრატ ქალთა საზოგადოებისა და ძალადობისგან დაცვის ეროვნული ქსელი ამერიკის საელჩოს მხარდაჭერით.

1.3 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 15: რელიგიური დისკრიმინაცია (მუხლი 18)

ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების მე-15 პუნქტში განხილულია დისკრიმინაცია რელიგიის საფუძველზე. კერძოდ, კომიტეტი ხაზს უსვამს იმ ფაქტს, რომ მხოლოდ ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიისთვის არის შესაძლებელი საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად რეგისტრაცია, რამაც შეიძლება განსხვავებული მოპყრობა შეადგინოს. კომიტეტი აგრეთვე გამოთქვამს წუხილს იმის თაობაზე, რომ სახელმწიფოს არ დაუბრუნებია არაქართული რელიგიური მიმდინარეობებისთვის საბჭოთა პერიოდის დროს ჩამორთმეული მიწები.

ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მოსაზრებებში აღნიშნული სამართლებრივი სტატუსის მიმართებით მდგომარეობა გაუმჯობესდა. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში შევიდა ცვლილება-დამატებები, რომელთა თანახმადაც, რელიგიურ ორგანიზაციებს მიეცა შესაძლებლობა, დარეგისტრირდნენ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად, თუ მათ აქვთ ისტორიული კავშირი საქართველოსთან, ან შესაბამისი რელიგია აღიარებულია ევროპის საბჭოს წევრ სახელმწიფოებში.

მეორე საკითხი - რელიგიური უმცირესობებისთვის ჩამორთმეული ქონების დაბრუნება კვლავაც სერიოზულ პრობლემად რჩება. ეს ყველაზე დიდი დაბრკოლებაა, რომელიც რელიგიებს შორის ჰარმონიულ თანაარსებობას ეღობება წინ. აღნიშნული პრობლემა თანმიმდევრულად აღინიშნება როგორც სახალხო დამცველის, ისე ადამიანის უფლებათა დამცველი ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ.

ზემოაღნიშნული პრობლემის შედეგად თავდაპირველ მესაკუთრეებს თავიანთ ქონებაზე ხელი არ მიუწვდებათ. ირღვევა მათი კულტურული უფლებებიც, ვინაიდან, არის შემთხვევები, როცა სადავო რელიგიური შენობის ინტერიერი, ანდა ექსტერიერი იცვლება და შენობა კარგავს თავის თავდაპირველ არქიტექტურულ და რელიგიურ თავისებურებებს.

ამ ორი პრობლემის გარდა, რელიგიური უმცირესობების უფლებები ირღვევა სხვა მრავალი ასპექტის გამო. შეიძლება ითქვას, რომ ყველაზე მძიმე დარღვევაა რელიგიური უმცირესობების სიტყვიერი და ფიზიკური შეურაცხყოფა, ასევე მათ საკულტო ნაგებობებზე თავდასხმა.

ზოგიერთ შემთხვევაში, სამართალდამცავი ორგანოები არასათანადო ყურადღებას უთმობენ მსგავს საქმეებს, რაც გამოიხატება გამოძიების გაჭიანურებასა და დანაშაულის არასათანადო კვალიფიკაციაში. თვალსაჩინო მაგალითია უკანასკნელ პერიოდში სოფლებში, ნიგვზიანსა და წინწყაროში, ქართული მართლმადიდებლური რელიგიის მიმდევრების მხრიდან უმცირესობაზე განვითარებული ძალადობრივი ქმედებები, სადაც სახელმწიფოს არ უზრუნველუყვია უმცირესობათა უფლებების ქმედითი დაცვა.

სახელმწიფო არ იჩენს კოორდინირებულ ძალისხმევას რელიგიურ უმცირესობათა ინფორმაციის ცოდნის ნაკლებობის საკითხთან დაკავშირებით. რელიგიური ნეიტრალიტეტის შესახებ პრინციპი სკოლებში არ არის დაცული. საქართველოს კანონმდებლობა კრძალავს არაკეთილსინდისიერ პროზელიტიზმს, ინდოქტრინაციას, რელიგიური სიმბოლოების გამოფენას არააკადემიური მიზნებისთვის და ბავშვების ჩართვას რელიგიურ რიტუალებში. ამის მიუხედავად, მსგავსი საქმიანობა ძალიან ხშირია. სკოლის ტერიტორიაზე არსებობს საკულტო ნაგებობები და სამლოცველო კუთხეები, ზოგჯერ რიგდება რელიგიური ხასიათის ლიტერატურა. ამას გარდა, ზოგიერთ შემთხვევაში, არ ხდება ამა თუ იმ რელიგიის მიმდევართა რელიგიური ინტერესის გათვალისწინება სასწავლო კალენდრის შედგენისას, ცენტრალიზებული გამოცდებისა და ოლიმპიადების ჩატარებისას და გაცდენილი დღეების ანაზღაურების დროს.

ზოგადსაგანმანათლებლო სკოლების სახელმძღვანელოები რიგ შემთხვევაში ვერ ასახავს ქვეყანაში არსებულ რელიგიურ და ეთნიკურ მრავალფეროვნებას. 2010 წლის 15 მარტიდან ანტიდისკრიმინაციული სახელმძღვანელოს შექმნის მოთხოვნა წაყენებული ჰქონდათ სასკოლო სახელმძღვანელოების გამომცემლებს, თუმცა 2011 წლის 25 თებერვლიდან აღნიშნული მოთხოვნა საერთოდ გაუქმებულია.

სავარაუდოდ, ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითი, რომელიც სახელმწიფოს მხრიდან ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის მიმართ განსაკუთრებულ კეთილგანწყობაზე მეტყველებს, საბიუჯეტო მხარდაჭერაა. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი ასევე განსხვავებულ მიდგომას ითვალისწინებს. სახელმწიფო წლიურად გამოყოფს თანხებს კულტურული მემკვიდრეობის შესანარჩუნებლად. მაშინ, როდესაც რელიგიური უმცირესობები საკმარის დაფინანსებას ვერ იღებენ თავიანთი საკულტო ნაგებობების შესანარჩუნებლად.

რეკომენდაციები

1) სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს პროპორციული დაფინანსება ყველა რელიგიური დაწესებულებისთვის;
2) საქართველოს პარლამენტმა უნდა შეიტანოს ცვლილებები საგადასახადო კანონმდებლობაში ყველა რელიგიური გაერთიანებისადმი თანასწორი საგადასახადო-სამართლებრივი რეჟიმის ჩამოსაყალიბებლად, რაც უნდა მოიცავდეს შემდეგს:
3) თანაბრად განთავისუფლდეს ყველა რელიგიური გაერთიანება ქონების გადასახადისაგან;
4) ნებისმიერი რელიგიური გაერთიანების დაკვეთით ტაძრებისა და ეკლესიების მშენებლობა, რესტავრაცია და მოხატვა განთავისუფლდეს დამატებითი ღირებულების გადასახადისაგან ჩათვლის უფლების გარეშე;
5) სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში, რამდენადაც ეს შესაძლებელი იქნება, შეიქმნას სათანადო პირობები, ცალკეული რელიგიის წარმომადგენლების მიერ მათი რელიგიური წეს-ჩვეულებების აღსრულებისათვის;
6) შესაძლებელი იყოს სასაჯლაღსრულების დაწესებულებებში ყველა რელიგიური გაერთიანების ღვთისმსახურთა შესვლა;
7) სამართალდამცავმა ორგანოებმა უზრუნველყონ რელიგიური ნიშნით ჩადენილი დანაშაულების სათანადო კვალიფიკაცია და მათი დროული და ქმედითი გამოძიება. გატარდეს დისციპლინური ღონისძიებები იმ თანამშრომელთა მიმართ, ვინც აღნიშნულ დაკისრებულ მოვალეობებს არ შეასრულებს;
8) სახელმწიფომ აღადგინოს საჯარო სკოლების სახელმძღვანელოების გრიფირების კრიტერიუმში მოთხოვნა ეთნიკური და რელიგიური მრავალფეროვნების ასახვის შესახებ;
9) სახელმწიფომ გამოარკვიოს საჯარო სკოლებში რელიგიური ნეიტრალიტეტის დარღვევის ფაქტები და გაატაროს შესაბამისი ზომები მათ აღსაკვეთად; შესაბამისი დისციპლინური გადაცდომისა თუ სისხლისსამართლებრივი დანაშაულის ნიშნების არსებობის შემთხვევაში გაატაროს ადეკვატური ღონისძებები.
10) ზოგადსაგანმანათლებლო და უმაღლესმა სასწავლებლებმა სასწავლო კალენდრის შედგენისას გაითვალისწინონ საკუთარი მოსწავლეებისა და სტუდენტების რელიგიური ინტერესები.
11) მთავრობამ უმოკლეს ვადაში წარმოადგინოს ე.წ. სადავო ტაძრებისა და საკულტო ნაგებობების სათანადო მოვლა–პატრონობისა და მათი ისტორიული მემკვიდრისთვის დაბრუნების კონკრეტული სამოქმედო გეგმა.

12) სახელმწიფომ თანაბრად გაითვალისწინოს ყველა რელიგიური ორგანიზაციის საკულტო ნაგებობების შენარჩუნებისა და რესტავრირების საჭიროება. ამასთან, არ მოხდეს მათთვის ინტერიერისა და ექსტერიერის იმგვარად შეცვლა, რომ დაიკარგოს პირვანდელი არქიტექტურული თუ რელიგიური იერსახე.

1.4 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 17: უმცირესობათა გამოწვევები (მუხლები 25 და 26)

ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 17 ეხება ეროვნული და ეთნიკური უმცირესობების მიმართ მოპყრობას. კომიტეტი გამოთქვამს წუხილს უმცირესობების მიერ თავიანთი კულტურული უფლებების რეალიზების შესაძლებლობის ნაკლებობასა და პოლიტიკაში წარმომადგენლობის დაბალი ხარისხის თაობაზე. კომიტეტი აგრეთვე შიშობს, რომ ქართული ენის ცოდნის დაბალმა დონემ შეიძლება ზოგიერთი ეთნიკური ჯგუფის მარგინალიზაცია გამოიწვიოს.

ზემოაღნიშნული საკითხები კვლავაც პრობლემად რჩება. მართალია, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო ახორციელებს სპეციალურ პროგრამებს, კომიტეტის შენიშვნა, რომ სამცხე-ჯავახეთში, ქვემო ქართლში, აგრეთვე აზერბაიჯანული მოსახლეობით მჭიდროდ დასახლებულ კახეთის სოფლებში მცხოვრები ეროვნულ და ეთნიკურ უმცირესობათა დიდი რიცხვი ქართულ ენაზე კომუნიკაციას ჯერ კიდევ ვერ ახერხებს, კვლავაც სიმართლეს შეესაბამება. ქართულ ენაზე მეტყველების შეუძლებლობა უმცირესობათა სამოქალაქო ინტეგრაციას აფერხებს.

ქართული ენის ცოდნის გასაუმჯობესებლად, ცხადია, საჭიროა, მსურველებს შეეძლოთ ქართული ენის მაღალ დონეზე შესწავლა. მაგრამ, არაქართულენოვანი მოსახლეობისთვის ქართული ენის სწავლების სკოლამდელი დაწესებულებები ხელმიუწვდომელი და დაბალი დონისაა.

გარდა იმისა, რომ საქართველოში მცხოვრებ უმცირესობებს სჭირდებათ, რომ ისწავლონ ქართული ენა, მნიშვნელოვან პრობლემად რჩება მშობლიური ენის შენარჩუნება „ზოგადი განათლების შესახებ" საქართველოს კანონის მიხედვით, საქართველოს მოქალაქეებს, რომლებისთვისაც ქართული ენა მშობლიური არ არის, უფლება აქვთ, მიიღონ სრული ზოგადი განათლება მათ მშობლიურ ენაზე. აღნიშნულის შესაბამისად, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო ეროვნული უმცირესობების ენებზე სწავლების მქონე საჯარო სკოლებში ახორციელებს მრავალენოვანი სწავლების პროგრამას.

და მაინც, პრაქტიკაში, არაქართულ ენებზე სწავლებას მასალებისა და მასწავლებლების მთელი რიგი პრობლემები ახლავს. უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში ბილინგვური სწავლების დროს გამოიყენება ორენოვანი სახელმძღვანელოები. ამ სახელმძღვანელოების შინაარსის გაგება არამცთუ მოსწავლეებს, არამედ პედაგოგებსაც კი უჭირთ. ამას გარდა, საჯარო სკოლების პედაგოგთა ძალზე მცირე ნაწილი ფლობს ქართულს და უმცირესობის ენას იმ დონეზე, რომ შეძლოს საგნის სწავლება ორივე ენაზე.

ქართული უნივერსიტეტები სკოლის მასწავლებელებისთვის უმცირესობათა ენებზე უმაღლეს განათლებას არ უზრუნველყოფენ. აღსანიშნავია ზურაბ ჟვანიას სახელობის სახელმწიფო ადმინისტრირების სკოლა, როგორც გამონაკლისი. იგი სთავაზობს ქართული ენის სამთვიან კურსებს ეროვნულ უმცირესობათა კომპაქტურად დასახლებული რეგიონებიდან საჯარო სკოლების პედაგოგებსა და სკოლის ადმინისტრაციის თანამშრომლებს.

ხსენებული სკოლის გარდა, აღსანიშნავია არაქართული მოსახლეობისთვის უმცირესობათა ენების

ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის სხვა მაგალითებიც. 2012 წლის განმავლობაში, ახალმა მაუწყებლებმა ეთერი დაუთმეს უმცირესობათა ენებს. ახალ პროგრამებში უმცირესობათა ენებზე დისკუსია წარმოებდა ქვეყანასა და მსოფლიოში არსებულ მოვლენებზე. თუმცა, ამ გადაცემებში არ განხილულა მაცხოვრებლებისთვის მნიშვნელოვანი ადგილობრივი თემები, როგორებიცაა ეკონომიკური განვითარება თუ ადგილობრივი არჩევნები. ამას გარდა, საზოგადოებრივი რადიოს შესაძლებლობები არასრულფასოვნად არის გამოყენებული ეროვნული უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში.

როგორც კომიტეტმა აღნიშნა 2007 წელს, ქვეყნის მასშტაბით უმცირესობათა მონაწილეობა საზოგადოებრივ პოლიტიკურ პროცესებში კვლავაც ზედმეტად შეზღუდულია. ეროვნული და ეთნიკური უმცირესობები არ არიან საკმარისად წარმოდგენილნი ხელისუფლების აღმასრულებელ შტოში, პოლიტიკურ პარტიებსა, თუ სამოქალაქო საზოგადოების ჯგუფებში. ამას გარდა, ბოლო რამდენიმე წლის განმავლობაში, სახელმწიფო ადმინისტრაციამ უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში მათ მიერ საზოგადოებრივ პოლიტიკურ პროცესებში მონაწილეობას რიგი დაბრკოლებები შეუქმნა. შინაგან საქმეთა სამინისტრო და სხვა სამართალდამცავი უწყებები რეგულარულად ერეოდნენ სხვადასხვა საკითხზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. არსებობს ინფორმაცია იმის თაობაზე, რომ უმცირესობათა წარმომადგენლებს უშიშროების ორგანოებში იბარებდნენ და აიძულებდნენ, ხელისუფლების სასურველი სცენარით ემოქმედათ.

აგრეთვე აღსანიშნავია ქართულ საზოგადოებაში თითქმის ყველა დონეზე მზარდი ეთნიკური, რელიგიური, და სხვა ჯგუფების მიმართ სიძულვილის ენის გამოყენების ტენდენცია. განსაკუთრებით შემაშფოთებელია ის ფაქტი, რომ ხელისუფლების ზოგიერთი წარმომადგენელიც აქტიურად იყენებს აღნიშნულ ფრაზეოლოგიას.

გარდა აზერბაიჯანული და სომეხი ეთნიკური ჯგუფების წინაშე არსებული გამოწვევებისა, უნდა აღინიშნოს უფრო მცირე ეთნიკური ჯგუფების პრობლემებიც. მაგალითად, საქართველოში დაახლოებით 1500-მდე ბოშა ცხოვრობს. ბოშათა ქართულ საზოგადოებაში ინტეგრაციის საკითხი რთული და მრავალწახნაგოვანია. ბოშათა თემისთვის ცხოვრების ყველა სფერო (განათლება, ჯანდაცვა, სამოქალაქო ინტეგრაცია, კულტურული ტრადიციების შენარჩუნება, დასაქმება და სხვ.) პრობლემურია. მიუხედავად იმისა, რომ ბოშები, ძირითადად, უკიდურეს სიღარიბეში ცხოვრობენ, მათი ძალზე მცირე ნაწილი იღებს სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფთათვის განკუთვნილ სოციალურ შემწეობას, რისი მიზეზიც, როგორც წესი, არის დოკუმენტების არქონა. იგივე მიზეზის გამო, ბოშათა უდიდესი ნაწილი არ იღებს პენსიებსა და სხვა სოციალურ დახმარებებს. ბოშები ძალზე იშვიათად მიმართავენ სამედიცინო დაწესებულებებს.

რეკომენდაციები

1. სახელმწიფომ უმცირესობებისთვის უნდა უზრუნველყოს მაღალი ხარისხის სკოლამდელი განათლების ხელმისაწვდომობა.
2. ქართული ენის შესწავლის ყველა მოსურნე უმცირესობათა ჯგუფისთვის სახელმწიფომ უნდა გააძლიეროს სწავლების პროგრამები.
3. სახელმწიფომ უნდა შეიმუშავოს სტარატეგია, რომელიც წაახალისებს და ხელს შეუწყობს უმცირესობათა ენებში სკოლის პედაგოგების მომზადებას.
4. სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს უმცირესობებისთვის მშობლიური ენის სწავლა-შენარჩუნება. მათ უნდა მიეცეთ შესაძლებლობა, ზოგადი განათლება მიიღონ სრულად (სახელმწიფო ენის სწავლების გათვალისწინებით) საკუთარ ენაზე.

5. საზოგადოებრივმა მაუწყებლმა მაუწყებლობა უნდა მოარგოს უმცირესობათა ინტერესებსა და საჭიროებებს.
6. სახელმწიფოს ქმედებები ხელს უნდა უწყობდეს საჯარო პოლიტიკაში უმცირესობათა წარმომადგენლების მონაწილეობას. უმცირესობებს უნდა მიეცეთ საშუალება, გამოიყენონ თავისი ენა ადგილობრივ თვითმმართველობებში.
7. მთავრობამ უნდა გააძლიეროს სიძულვილის ენის წინააღმდეგ ბრძოლის სახელმწიფო პოლიტიკა. რეკომენდებულია სპეციალური ორგანოს შექმნა, რომელიც იმუშავებს სახალხო დამცველის სამსახურის ან რეინტეგრაციის სამინისტროს სისტემაში.
8. უმცირესობათა ჯგუფებს უნდა შეეძლოთ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან შესაბამისი ფინანსური რესურსების მიღება, რათა აქტიური საინფორმაციო კამპანიები გაატარონ და პარლამენტისთვის შესაბამისი პოლიტიკის თაობაზე წინადადებები შეიმუშავონ.
9. სახელმწიფომ უნდა დასახოს სტატეგია ბოშათა პრობლემების სისტემური გადაჭრის შესახებ.

1.5 დისკრიმანიციის ზოგადი საკითხები

არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიციას დისკრიმინაციის შესახებ ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების გარდა რიგი სხვა რელევანტური საკითხებიც აქვს განხილული.

1.5.1 გენდერული დისკრიმინაცია

როგორც საქართველოს მთავრობის მე-4 პერიოდულ ანგარიშში არის აღნიშნული, საქართველოში მოქმედებს რიგი საკანონმდებლო აქტები, რომლებიც ქალისა და მამაკაცის თანასწორობას აღიარებს. ამას გარდა, 2010 წლის მარტში "გენდერული თანასწორობის შესახებ" მიღებული საქართველოს კანონი კრძალავს როგორც პირდაპირ, ასევე არაპირდაპირ დისკრიმინაციას და სახელმწიფოს ავალდებულებს, მიიღოს სათანადო ღონისძიებები იმისთვის, რომ ქალსა და მამაკაცს ჰქონდეთ თანასწორი უფლებები და შესაძლებლობები მთელ რიგ სფეროებში.

მიუხედავად აღნიშნული კანონისა თუ სხვა საკანონმდებლო აქტებისა, საქართველოში გენდერული უთანასწორობა არსებობს მრავალ სფეროში, სადაც მთავრობის მხრიდან უფრო მეტ ქმედით ღონისძიებას შეეძლო ამჟამინდელი მდგომარეობა გამოესწორებინა. ქვემოთ განხილულია განათლების, შრომითი ურთიერთობების, ეროვნული და ეთნიკური უმცირესობების, ქალთა და კონკრეტულად, მსჯავრდებულ ქალთა პრობლემები.

განათლება

მართალია, ქალები საკმარისად არიან წარმოდგენილნი სკოლებსა და უნივერსიტეტებში, მაღალ მენეჯერულ თანამდებობებზე ქალთა უკიდურესი ნაკლებობა საგანამანათლებლო სისტემაში გენდერულ უთანასწორობაზე მეტყველებს. იმის მიუხედავად, რომ სკოლის პედაგოგთა 85% ქალია, სკოლების ადმინისტრატორთა უმეტესობას მამაკაცები შეადგენენ.[9]

მსგავსი ტენდენცია შეინიშნება უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებშიც. სტუდენტებს და ასისტენტ პროფესორებს შორის ქალები ჭარბობენ, ხოლო ასოცირებულ და სრულ პროფესორებს შორის - მამაკაცები, რომელთა რიცხვი ორჯერ აღემატება ქალთა რიცხვს. უნივერსიტეტებში, რექტორის ან დეკანის თანამდებობაზე, როგორც წესი, მამაკაცები მუშაობენ. ეს არამარტო ასახავს

9 საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, www.geostat.ge/index.php?action=page&p_id=205&lang=geo

განათლების სისტემაში მიკერძოებული დასაქმებისა და დაწინაურების ტენდენციებს, არამედ აძლიერებს გენდერულ სტერეოტიპებსაც.

ამას გარდა, საგანმანათლებლო სისტემაში თითქმის არ არსებობს რაიმე მცდელობა გენდერის შესახებ ცნობიერების ასამაღლებლად. მასწავლებლები და სახელმძღვანელოები შეიძლება აგრძელებდნენ კიდევაც გენდერულ სტერეოტიპებს, რადგანაც არც მასწავლებელთა მომზადება და არც სახელმძღვანელოები ამ საკითხებს არ ეხება.

უფრო ფართო მასშტაბით, სოციალური მომსახურების სფეროში, მთავრობა არ მისდევს გენდერულ ბიუჯეტირებას. ასე, რომ შეუძლებელია ბიუჯეტის გასავლების გენდერული ასპექტების ცოდნა ჯანმრთელობის დაცვის, განათლებისა და სახელმწიფო სოციალური სერვისების სხვა სფეროებში.

შრომითი ურთიერთობები

შრომითი ურთიერთობების სფეროში ქალთა დისკრიმინაცია საქართველოში ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევაა სახელმწიფოსთვის. მიუხედავად იმისა, რომ უმაღლესი სასწავლებლების სტუდენტების 55% ქალები არიან, ისინი დაბალანაზღაურებად პოზიცებზე მუშაობენ. შესაბამისად, მათი საშუალო ნომინალური თვიური ხელფასი მამაკაცების ხელფასის მხოლოდ ნახევარია.[10] ეს ხდება ჰორიზონტალური და ვერტიკალური უთანასწორობის შედეგად. ვერტიკალურად, ქალებს ნაკლები შანსი აქვთ, დაიკავონ მაღალი პოზიციები ბიზნესში. ეს შეიძლება მომდინარეობდეს ბავშვის მოვლის მოთხოვნებიდან და ამასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიერ ადეკვატური ზომების მიუღებლობიდან.

ამას გარდა, ქალები უფრო მეტად დასაქმებულები არიან უფრო ნაკლებადანაზღაურებად სფეროებში, როგორებიცაა განათლება და ჯანდაცვა. სახელმწიფო განსაკუთრებით დაბალ ანაზღაურებას ითვალისწინებს ამ სფეროებში. მასწავლებლების ანაზღაურება თვეში შეადგენს 311 ლარს (დაახლოებით, 188 აშშ დოლარი), რაც ქვეყნის საშუალო მაჩვენებელის 35%-ია. ჯანდაცვისა და სოციალური დახმარების სფეროში ანაზღაურება 459 ლარია (ქვეყნის საშუალო მაჩვენებლის 50%).[11]

ბოლო ხანებში, მდგომარეობა გარკვეულწილად გაუმჯობესდა. მიმდინარე წლის დასაწყისში, საქართველოს ახალმა ხელისუფლებამ საქართველოს შრომის კოდექსი გადასინჯა. სპეციალური ყურადღება მიექცა სამუშაო ადგილას ქალის როლთან დაკავშირებულ ისეთ საკითხებს, როგორებიცაა: ქალთა დეკრეტული შვებულება, ქალთა დასაქმების პირობები, ორსული ქალების სამსახურიდან განთავისუფლების საკითხები და სხვ.

ქალი მსჯავრდებულები

პატიმრობის კოდექსი ქალ მსჯავრებულებს საოჯახო და ხანგრძლივი პაემნით სარგებლობის უფლებას ანიჭებს, თუმცა, პრაქტიკაში შესატყვისი ნორმების რეალიზაცია შეზღუდული თუ შეუძლებელი იყო ინფრასტრუქტურის არქონის გამო, ანდა ქალი პატიმრების დაორსულების თავიდან აცილების მიზეზით. 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ, ახალი ხელისუფლება ციხეების ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებაზე მუშაობს, რათა მსჯავრდებული ქალებისთვის საოჯახო პაემნებით სარგებლობა შესაძლებელი იყოს.

---

10 Ricardo Hausmann, Laura D. Tyson, Saadia Zahidi (2012), “The Global Gender Gap Report”, გვ.184, http://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2012.

11 ჩარიტა ჯაში (2011), “გენდერული პარადოქსები ჯანდაცვაში”, თბილისი.

რეკომენდაციები

1) განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ სასკოლო სახელმძღვანელოების შემუშავებისას და შერჩევისას მეტი ყურადღება დაუთმოს გენდერული თანასწორობის შესახებ ცნობიერების ამაღლებას.
2) განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ უზრუნველყოს ტრენინგები საჯარო სკოლებისა და საბავშვო ბაღების პედაგოგთათვის გენდერულ თანასწორობაზე.
3) დაინერგოს გენდერული ბიუჯეტი, რათა ქალებისა და მამაკაცებისთვის განკუთვნილი პროგრამები და სახელმწიფო ხარჯები იყოს თანაბარი.
4) სახელმწიფომ განსაკუთრებით უნდა შეუწყოს ხელი საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებას გენდერული თანასწორობის შესახებ უმცირესობებით დასახლებულ რაიონებში.
5) საზოგადოებასა და ოჯახში ქალისა და მამაკაცის როლის, მათი თანასწორობის შესახებ ცნობიერების ამაღლების მიზნით, უნდა გაძლიერდეს მუშაობა ჟურნალისტებთან, არასამთავრობო ორგანიზაციებთან, რელიგიურ ჯგუფებთან, ეროვნულ უმცირესობებთან და სხვ.

1.5.2 შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა დისკრიმინაცია

საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მონაცემების თანახმად, ამჟამად, საქართველოში 141,000 ადამიანი იღებს შეზღუდული შესაძლებლობების პენსიას. პირთა ეს კატეგორია ერთ-ერთ ყველაზე უფრო მარგინალიზებულ სოციალურ ჯგუფს წარმოადგენს.

შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთათვის განათლების ხელმისაწვდომობა

სხვადასხვა სახის შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ბავშვთა დიდ რიცხვთან შედარებით, გაცილებით ნაკლებია მათთვის განკუთვნილი სპეციალური სკოლების რიცხვი. ინკლუზიური განათლების სკოლებში არცერთი უსინათლო ბავშვი არაა ჩართული. რაც შეეხება სმენადაქვეითებულ ბავშვებს, მხოლოდ რამდენიმე თუ არის ჩართული განათლების პროცესში. საქართველოს მასშტაბით, უსინათლო ბავშვებისათვის მხოლოდ ერთი სკოლა არსებობს თბილისში და ორი სპეცსკოლა სმენადაქვეითებული ბავშვებისათვის: თბილისსა და ქუთაისში. სმენადაქვეითებულთა სპეცსკოლებში 230 მოსწავლეა, ხოლო უსინათლოთა ერთადერთ სკოლაში - 44.[12] შესაბამისად, ბავშვების უმეტესობა დარჩენილია დაწყებითი განათლების გარეშე.

სმენადქვეითებული ბავშვებისათვის მხოლოდ ქართულისა და მათემატიკის წიგნებია ადაპტირებული და ისიც მხოლოდ პირველი და მეორე კლასებისათვის.[13] რაც შეეხება უსინათლო ბავშვებს, მათთვის მხოლოდ „დედა ენა“ არის დაბეჭდილი ბრაილის შრიფტით. გამომდინარე იქიდან, რომ უსინათლო ბავშვებისათვის თითქმის არ არსებობს ბრაილის შრიფტით დაბეჭდილი წიგნები, განათლების მიღების ერთადერთი საშუალება არის მშობლების, მასწავლებლების ან მომვლელების მიერ წაკითხულის მოსმენა.

12 თბილისისა და ქუთაისის სპეციალური სკოლების ადმინისტრაციისა და თბილისის უსინათლოთა სკოლის ადმინისტრაციისგან ინფორმაცია შეაგროვა არასამთავრობო ორგანიზაციამ "კოალიცია დამოუკიდებელი ცხოვრებისთვის".

13 განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს ინფორმაცია, http://www.mes.gov.ge/.

ამას გარდა, უსინათლო სკოლების მასწავლებლებმა არ იციან, თუ როგორ გამოიყენონ დამხმარე ტექნოლოგიები უსინათლო და მხედველობადაქვეითებულ ბავშვებთან მუშაობისას და არ იყენებენ განსხვავებულ მეთოდოლოგიებს მათთან მიმართებაში.

სპეციალურ და ინკლუზიურ სკოლებში კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა მნიშვნელოვნად აფერხებს სმენადაქვეითებულ და უსინათლო ბავშვებში კითხვის უნარების განვითარებასა და დაწყებითი განათლების პროცესში მათ წარმატებულად გამოყენებას. ასევე არ არსებობს არავითარი საგანმანათლებლო პროგრამა, რომელიც ხელს შეუწყობდა მშობელს დამხმარე ტექნოლოგიების გამოყენების ათვისებაში.

შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა ფინანსური მხარდაჭერის უკიდურესად მცირე დონე

2006 წლის ივლისიდან მოყოლებული, სიღარიბის დონის შემცირების მიზნით, მთავრობამ მოახდინა პროგრამის ინიცირება და ქვეყნის მასშტაბით დაიწყო სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფი ოჯახების აღწერა, მათთვის ფინანსური და ჯანდაცვის პაკეტების შეთავაზება. თუმცა, სამწუხაროდ, იმ შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისათვის, ვინც სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ არ მოხვდა, სახელმწიფოს მხრიდან არანაირი დახმარება არ იქნა გათვალისწინებული გარდა პენსიისა (33 ევრო).

ის, რომ სახელმწიფო არ ზრდის შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთათვის ფინანსურ დახმარებას, ნათლად ჩანს ქვეყნის ბიუჯეტიდან. საქართველოს ბიუჯეტი 2004 წელს შეადგენდა 600 მილიონ ლარს, 2011 წლისათვის იგი გაიზარდა შვიდ მილიარდ ლარამდე, თუმცა შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირების სოციალური ინტეგრაციისათვის განკუთვნილი თანხა დარჩა უცვლელი – ოთხი მილიონი.

ამას გარდა, ძალზე მცირე რამ კეთდება ქვეყანაში შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთათვის საზოგადოებრივი ტრანსპორტის ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად. მაგალითად, პანდუსები ხშირად ისეთი ციცაბოა, რომ მათი გამოყენება, პრაქტიკულად, შეუძლებელია. თითქმის საერთოდ არ არსებობს ადაპტირებული საჯარო ტრანსპორტი და ინფრასტრუქტურა.[14] ეს ყველაფერი, ერთობლიობაში, ძალზე აფერხებს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირების მობილურობასა და სოციალურ ინტეგრაციას.

რეკომენდაციები

სახელმწიფომ უნდა

1) მიიღოს ზომები შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისათვის განათლების უფლების ხელმისაწვდომობის უზრუნველსაყოფად;
2) უზრუნველყოს სმენადაქვეითებული და უსინათლო ბავშვებისთვის ადაპტირებული სახელმძღვანელოების გამოცემა;
3) უზრუნველყოს სმენადაქვეითებული და უსინათლო ბავშვების პედაგოგთა კვალიფიკაციის ამაღლება;
4) გაზარდოს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთათვის განკუთვნილი ფინანსური დახმარება;

14 შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა პრობლემებზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციის მიერ ჩატარებული მონიტორინგის შედეგები.

5) უზრუნველყოს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთათვის ხელმისაწვდომი ინფრასტრუქტურა და საზოგადოებრივი ტრანსპორტი;

6) უზრუნველყოს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების დამცველი ორგანიზაციების ჩართულობა მათთან დაკავშირებული პროგრამების მომზადებაში.

2. პოლიცია, დაკავების წესი, წინასწარი პატიმრობა და სასჯელაღსრულების დაწესებულებები

ანგარიშის ამ ნაწილში, არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიცია განიხილავს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მოსაზრებებს პოლიციის სისტემაზე, დაკავების დროს მის მიერ ძალის გამოყენებაზე, წამებასა და სხვა არასათანადო მოპყრობაზე, აგრეთვე სასჯელაღსრულების დაწესებულებების პირობებზე.

2.1 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 10: წამება და სხვა არასათანადო მოპყრობა დაკავების დროს (მე-2, მე-7 და მე-9 მუხლებთან დაკავშირებით)

ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მოსაზრებების მე-10 პუნქტში გამოთქმულია შეშფოთება, რომ “ძალზე ხშირია განცხადებები პოლიციის მიერ არასათანადო მოპყრობაზე, განსაკუთრებით, ეჭვმიტანილების დაკავებისას”. კომიტეტის რეკომენდაციით, სახელმწიფომ უნდა გამოიძიოს საჩივრები არასათანადო მოპყრობაზე, მისცეს კომპენსაცია დაზარალებულებს, შეიმუშავოს წამების თავიდან აცილების ქმედითი მექანიზმი და გაატაროს წამების აღმოფხვრის სამოქმედო გეგმა, წამებაზე გაეროს სპეციალური მომხსენებლის რეკომენდაციების გათვალისწინებით.

არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიციის საანგარიშო პერიოდში ადგილი ჰქონდა შეკრებების დაშლის შემთხვევებს[15] მანიფესტანტების მიმართ გადამეტებული ძალის გამოყენებით.[16] პოლიციის სისასტიკის ყველაზე საგულისხმო ინციდენტი 2011 წლის 26 მაისს მოხდა, როდესაც პოლიციის დემონსტრანტებზე თავდასხმას რამდენიმე ადამიანის სიკვდილი მოყვა.[17] სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის ფაქტებზე გამოძიება გაჭიანურებულია და დღემდე მიმდინარეობს.[18]

თავის მე-4 პერიოდულ ანგარიშში, საქართველოს მთავრობა (პუნქტებში 24-28) მიუთითებს რიგ ღონისძიებებზე, რომლებიც ზემოაღნიშნული პრობლემების გადასაჭრელად გატარდა. კერძოდ, აღნიშნულია, რომ პოლიციელების მიერ დროებითი მოთავსების იზოლატორებში არასათანადო მოპყრობას, როგორც სისტემურ პრობლემას, ადგილი აღარ აქვს. აგრეთვე ხაზი ესმევა ადამიანთა წამების, არაჰუმანური, სასტიკი ან პატივისა და ღირსების შემლახავი მოპყრობის ან დასჯის წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს შექმნას.

მიუხედავად ამისა, 2011 წლის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ დროებითი მოთავსების იზოლატორებში თავისუფლებააღკვეთილ პირთა გარკვეულ ნაწილს აღენიშნებოდა დაზიანებები დაკავებისას, თუმცა, უმეტესი მათგანი თავს იკავებდა საჩივრის წარდგენისგან.[19] პატიმრებს, როგორც წესი, პოლიციის თანამშრომლებისგან შურისძიების შიშით თავს იკავებენ მათი დასმენისგან.

---

15 ბაქარ ჯიქია (2012), "საქართველოში მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლების მონიტორინგი: კანონმდებლობა და პრაქტიკული გამოყენება", ადამიანის უფლებათა ცენტრი, თბილისი.

2007 წლის 7 ნოემბრის დემონსტრაცია, 2009 წლის 6 მაისისა და 15 ივნისის დემონსტრაციები, 2011 წლის 3 იანვრისა და 26 მაისის დემონსტრაციები. http://humanrights.ge/admin/editor/uploads/pdf/02%20English_final.pdf.

16 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის განცხადება 2009 წლის 15 ივნისის დარბევის თაობაზე http://gyla.ge/eng/news?info=1002;

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის განცადება 2009 წლის 6 მაისის დემონსტრატთა დარბევის თაობაზე http://gyla.ge/eng/news?info=994;

საქმე ლევან ასათიანი, ლევონ ასატრიანი, ილია ჩიღოშვილი, მალხაზ თოფურია, ამურ რევიშვილი, შოთა ზღუდაძე, ზაზა გერმანოზაშვილი, შოთა იამანიძე, ვალერიან ძებისაშვილი, თეიმურაზ ელისაშვილი და ელგუჯა ჩხაიძე საქართველოს წინააღმდეგ;

საქმე მურმან დუმბაძე, ბესიკ ტაბატაძე, ზაზა სანიკიანი და ანდრეი გორა საქართველოს წინააღმდეგ.

17 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (2011), "26 მაისი: აქციის დაშლის დროს და მასთან კავშირში ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტების ანალიზი", თბილისი, http://gyla.ge/uploads/publications/2011/26_maisi_geo.pdf.

18 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (2012), "სავარაუდოდ პოლიტიკური მოტივაციის მქონე სისხლის სამართლისა და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეების სამართლებრივი ანალიზი",

მურმან დუმბაძის საქმე, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, http://gyla.ge/uploads/publications/2012/legal_analysis_of_cases_of_criminal_and_administrative_offences_with_alleged_political_motive.pdf;

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის წერილები საქართველოს პროკურატურას 2011 წლის 3 იანვრის აქციის დემონსტრანტთა მიმართ არაპროპორციული ძალის გამოყენებასთან დაკავშირებით გამოძიების დაწყებისა და მიმდინარეობის თაობაზე:

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის 2011 წლის 10 მარტის წერილი №გ-01/57-11;

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის 2011 წლის 26 აპრილის წერილი №გ-01/87-11;

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის 2011 წლის 13 აპრილის წერილი №გ-01/77-11;

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის 2011 წლის 6 ივნისის წერილი №გ-01/104-11;

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის 2011 წლის 28 ივნისის წერილი №გ-01/110-11.

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის წერილები საქართველოს პროკურატურას 2011 წლის 26 მაისის დემონსტრანტთა მიმართ არაპროპორციული ძალის გამოყენებასთან დაკავშირებით გამოძიების დაწყებისა და მიმდინარეობის თაობაზე:

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის 2011 წლის 26 ივლისის წერილი №გ-01/120-11;

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის 2011 წლის 28 ნოემბრის წერილი №გ-01/190-11.

19 სახალხო დამცველი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (2012), "არასათანადო მოპყრობა აღმოსავლეთ საქართველოს სასჯელაღსრულების დაწესებულებებსა და დროებითი მოთავსების იზოლატორებში", http://gyla.ge/uploads/publications/2012/prevenciis_erovnuli_meqanizmi_eng.pdf.

ადამიანთა წამების, არაჰუმანური, სასტიკი ან პატივისა და ღირსების შემლახავი მოპყრობის ან დასჯის წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებების განმახორციელებელი უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს არსებობა დადებითი მოვლენაა. თუმცა მისი საქმიანობა გარკვეულწილად ფორმალურ ხასიათს ატარებდა. ხელისუფლების მიერ ადამიანის უფლებათა სისტემური დარღვევის წინააღმდეგ ბრძოლაში მისი როლი, გადამეტებული ბიუროკრატიის გამო, ძალზე შეზღუდული იყო. ფაქტობრივად, შეუძლებელი იყო მონაწილე არასამთავრობო ორგანიზაციათა ინიციატივით საბჭოს შეკრება და ამა თუ იმ საკითხისა თუ საკანონმდებლო ინიციატივის განხილვა.

გარდა იმისა, რომ პასუხობს ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მოსაზრებებს, საქართველოს მთავრობა ასევე გამოთქვამს ზოგად შენიშვნებს კომიტეტის 2007 წლის მოსაზრებების შემდეგ საქართველოში წამების წინააღმდეგ კონტექსტში გაუმჯობესებულ მდგომარეობაზე. კერძოდ, საქართველოს მთავრობა გამოყოფს სისხლის სამართლის კანონმდებლობაში განხორციელებულ ცვლილება-დამატებებს.

სახელმწიფოს მიერ მითითებული ახალი საკანონმდებლო ცვლილებების მიუხედავად, არსებული კანონმდებლობა ბევრ ხარვეზს შეიცავს. ეს ხარვეზები არაქმედითად აქცევს წამებასა და სხვა არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლას. კერძოდ, აღსანიშნავია შემდეგი:

1) სისხლის სამართლის კოდექსში წამების ისევე, როგორც დამამცირებელი ან არაადამიანური მოპყრობის მუხლები, დამამძიმებელ გარემოებების ჩამონათვალში არ ითვალისწინებს ქმედებას, რომელმაც გამოიწვია სიცოცხლის მოსპობა. ამის გამო, სიკვდილი, რომელიც დადგა წამების შედეგად, დაკვალიფიცირდება, უბრალოდ, როგორც "მკვლელობა" მაშინ, როდესაც ასეთ ქმედება უფრო მძიმე დანაშაულად უნდა კვალიფიცირდებოდეს.

2) დაზარალებულის მიმართ საგამოძიებო ორგანოს არა აქვს ანგარიშვალდებულება. დაზარალებული არ არის უზრუნველყოფილი უფლებით, გამოითხოვოს ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რა სტადიაზე იმყოფება გამოძიება, არა აქვს გამოძიებაში მონაწილეობის უფლება.

3) კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს საჩივრის განმხილველი ორგანოს ან თანამდებობის პირის მიერ არასათანადო მოპყრობის სავარაუდო მსხვერპლის უსაფრთხოების საკითხის შესწავლას და შესაბამისი ზომების მიღებას. ეს საკითხი განსაკუთრებით აქტუალური იყო საანგარიშო პერიოდში, ვინაიდან, არსებული პრაქტიკის მიხედვით, სავარაუდო მსხვერპლები არ საუბრობენ არასათანადო მოპყრობის ფაქტებზე სხვა დაწესებულებაში გადაყვანამდე. ხშირია შემთხვევებიც, როდესაც საჩივრის წარდგენის შემდეგ კვლავ გრძელდება ზეწოლა და სავარაუდო მსხვერპლის სხვა დაწესებულებაში გადაყვანა პირადი უსაფრთხოების მიზნით, სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს.[20]

4) სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობა შეიცავს იმ შემთხვევების ჩამონათვალს, რა დროსაც, პროკურორი და გამომძიებელი ვერ მიიღებენ მონაწილეობას სისხლის სამართლის საქმის წარმოებაში. მათ შორის არ არის გათვალისწინებული რაიმე ისეთი საფუძველი, რომელიც არასათანადო მოპყრობის ფაქტის გამოძიების მიუკერძოებლობას უწყობს ხელს.

5) სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით, მოსამართლის როლი არასათანადო მოპყრობასთან ბრძოლის საკითხში ზედმიწევნით მცირეა. ამ მხრივ, მოსამართლე მხოლოდ ბრალდებულისთვის უფლებების განმარტებით შემოიფარგლება.[21] პრაქტიკაში დაფიქსირდა შემთხვევები, როდესაც მოსამართლეები ბრალდებულს არ განუმარტავდნენ ან სრულყოფილად არ განუმარტავდნენ

---

20 პრევენციის ეროვნული მექანიზმი (2011 წლის I ნახევარი), "სპეციალური ანგარიში საქართველოს სასჯელაღსრულების დაწესებულებებსა და დროებითი მოთავსების იზოლატორებში განხორციელებული მონიტორინგის შესახებ", http://www.ombudsman.ge/files/downloads/en/wlkxwtamrxzqzvysxoyk.pdf.

21 სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 197-ე მუხლი.

არასათანადო მოპყრობასთან დაკავშირებული საჩივრის შეტანის უფლებას.[22] საპროცესო კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ისეთ პროცედურას, რომელიც უფლებათა დარღვევის სავარაუდო გამოვლენის დროს მოსამართლეს ქმედითი რეაგირების საშუალებას მისცემდა.

6) მიმდინარე კანონმდებლობა დაზარალებულებს არ უზრუნველყოფს სამედიცინო პერსონალით. აღნიშნული პრობლემურია ორი მიზეზის გამო. ერთი, რომ დაზარალებულები ვერ იღებენ სასიცოცხლო მკურნალობას; მეორე - ექიმებს არ შეუძლიათ დაზარალებულის შემოწმება, რის შედეგადაც მტკიცებულება იკარგება.

პერიოდული ანგარიშის 70-ე და 71-ე პუნქტებში, საქართველოს მთავრობა ხაზს უსვამს საქართველოს სასჯელაღსრულების, პრობაციის და იურიდიული დახმარების საკითხთა სამინისტროსა და მთავარ პროკურატურაში ადამიანის უფლებათა დეპარტამენტის შექმნის მნიშვნელობას. ზედაპირულად ამ დეპარტამენტის შექმნა აღნიშნულ უწყებებში წინგადადგმული ნაბიჯია. თუმცა, ამ დროისთვის არ არსებობს საკმარისი ინფორმაცია დეპარტამენტის საქმიანობის ეფექტიანობის შესაფასებლად. არსებული ინფორმაციით, დეპარტამენტის მუშაობა ქმედითი არ არის.

2.2 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 9: პოლიციის და სასჯელაღსრულების დაწესებულებების თანამშრომელთა მიერ გადამეტებული ძალის გამოყენება (მე-6 მუხლთან დაკავშირებით)

2.3 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 11: არასათანადო პირობები სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში (მე-10 მუხლთან დაკავშირებით)

ადამიანის უფლებათა დასკვნითი მოსაზრებების მე-9 პუნქტში კომიტეტი გამოთქვამს შეშფოთებას სავარაუდოდ გადამეტებული ძალის გამოყენების თაობაზე თბილისის მე-5 საპყრობილეში მომხდარი კონფლიქტის დროს, როდესაც შვიდი პატიმარი გარდაიცვალა. კომიტეტი მოუწოდებს ხელისუფლებას, დაიწყოს ქმედითი გამოძიება ამ ფაქტთან დაკავშირებით, სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მისცეს დამნაშავეები და მისცეს კომპენსაცია დაზარალებულებსა და მათ ოჯახებს, აგრეთვე უზრუნველყოს ტრენინგების ჩატარება, რომ მსგავსი მოვლენები მომავალში აღარ განმეორდეს.

ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების მე-11 პუნქტში ხაზგასმულია საპატიმროებში არასათანადო პირობები და რეკომენდებულია, რომ ხელისუფლებამ მიიღოს ყველა ზომა, რათა დანერგოს პატიმრების მოპყრობის შესახებ გაეროს მინიმალური სტანდარტები, მათ შორის, აღმოფხვრას გადატვირთვის პრობლემა.

უფლებების დარღვევები თავისუფლების აღკვეთის ადგილებში

ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მოსაზრებებში გამოთქმული შეშფოთების პასუხად, საქართველოს მთავრობა, თავის მე-4 პერიოდულ ანგარიშში, უარყოფს მსჯავრდებულთა უფლებების დარღვევის არსებობას. თუმცა 2012 წლის სექტემბერში, ტელევიზიით გავრცელდა ვიდეობი, სადაც ნაჩვენები

22 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (2013), "თბილისის და ქუთაისის საქალაქო სასამართლოების სისხლის სამართლის საქმეთა მონიტორინგის ანგარიში", http://gyla.ge/uploads/tbilisidakutaisi_ge.pdf.

იქნა ფიზიკური ძალადობა, გაუპატიურების ჩათვლით, როგორც სასჯელაღსრულების სისტემის თანამშრომელთა მიერ პატიმრების მოპყრობის სისტემატური პრაქტიკა.

მართალია ვიდეოებში თვალსაჩინოდ წარმოჩენილი ძალადობა შოკისმომგვრელი იყო, ისინი ამ სფეროში მომუშავე მრავალი სპეციალისტისთვის სიახლე არ ყოფილა. სახალხო დამცველი და არასამთავრობო ორგანიზაციები გამუდმებით მსჯელობდნენ ამ საკითხზე საქართველოს მთავრობასთან. განსაკუთრებით გამოარჩევდნენ რამდენიმე დაწესებულებას, მათ შორის, ქსნის N15, გლდანის N8 დაწესებულებას[23] და სამედიცინო დაწესებულებას.

პატიმრები საუბრობდნენ როგორც ფიზიკურ, ასევე ფსიქოლოგიური ძალადობისა და უკანონო სადამსჯელო ღონისძიებებზე. ამავდროულად, ხშირი იყო შემთხვევები, როდესაც პატიმრები თავს იკავებდნენ ვინაობის გასაჯაროებისგან თავიდანვე ან მოგვიანებით ამბობდნენ უარს საჩივრის შეტანაზე.[24] დაფიქსირდა ასევე შემთხვევები, როდესაც საჩივრის წარდგენის შემდეგ მსჯავრდებული კვლავ იმავე დაწესებულებაში დარჩა და მასზე გაგრძელდა ზეწოლა.[25] ასევე იყო შემთხვევები, როდესაც ადმინისტრაცია სხვადასხვა მეთოდით ცდილობდა, გადაერწმუნებინა, ან აეძულებინა პატიმრები, საჩივრების გაგზავნისგან თავი შეეკავებინათ. შესაბამისად, სახელმწიფო ანგარიშში ხელისუფლების მტკიცება, რომ საჩივრების კონფიდენციური მექანიზმის მეშვეობით, მსჯავრდებულებს შეეძლოთ, ხელი შეეშალათ ციხის თანამშრომლების გადამეტებული სასჯელების გამოყენების პრაქტიკისთვის, სინამდვილეს არ შეესაბამება.

არასათანადო მოპყრობის სისტემურ პრობლემად ჩამოყალიბების ორი ძირითადი მიზეზი წამებისა და სხვა არასათანადო მოპყრობის ფაქტების არაეფექტიანი გამოძიება და დაუსჯელობის სინდრომის წახალისება იყო. გამოძიების დაწყება არ ხდებოდა აქტიურად, დაწყებული გამოძიებები კი დროში გაჭიანურებული და არაეფექტიანი იყო. აღსანიშნავია ისიც, რომ გამოძიება, ძირითადად, იწყებოდა არა წამებისა და არასათანადო მოპყრობის მუხლებით, არამედ სამსახურებრივი უფლებამოსილების გადამეტებით ან ბოროტად გამოყენებით, რომლებიც უფრო მსუბუქ სანქციას ითვალისწინებს.

დაბოლოს, უარყოფით ფაქტორად უნდა ჩაითვალოს სასჯელაღსრულების დაწესებულებებზე საზოგადოებრივი კონტროლის გაუქმება. სამოქალაქო საზოგადოების არაერთი მცდელობის მიუხედავად, ციხეებში მონიტორინგის უფლება მხოლოდ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის წარმომადგენლებს აქვთ.

აუცილებლად უნდა აღინიშნოს, რომ 2012 წლის ბოლომდე საქართველოს სახელმწიფო არ ახორციელებდა წამების მსხვერპლთა სარეაბილიტაციო პროგრამებს. აღნიშნული ნაწილობრივ განპირობებული იყო სასჯელაღსრულების სისტემაში სახელმწიფოს მიერ წამების, როგორც სისტემური პრობლემის არაღიარებით. აუცილებლად მიგვაჩნია სახელმწიფოს მიერ აღნიშნული მიმართულებით მნიშვნელოვანი ნაბიჯების გადადგმა და სახელმწიფო სარეაბილიტაციო პროგრამების დანერგვა.

23 გლდანის N8 დაწესებულებაში მოთავსებული არიან როგორც მისჯილი, ასევე მიუსჯელი პატიმრები. გლდანის ციხე გამოირჩეოდა განსაკუთრებით მკაცრი რეჟიმით, უკანონო ტიპის სადამსჯელო ღონისძიებებით და პატიმართა შორის დამკვიდრებული შიშის სინდრომით.

24 საქართველოს სახალხო დამცველი (2011), “ადამიანის უფლებათა მდგომარეობა საქართველოში, სახალხო დამცველის ანგარიში”, http://www.ombudsman.ge/files/downloads/ge/dzympimgpvvrngdlhnno.pdf, საქართველოს სახალხო დამცველი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (2012), “არასათანადო მოპყრობა აღმოსავლეთ საქართველოს სასჯელაღსრულების დაწესებულებებსა და დროებითი მოთავსების იზოლატორებში”, http://gyla.ge/uploads/publications/2012/prevenciis_erovnuli_meqanizmi_eng.pdf.

25 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის განცხადება მსჯავრდებულ ბარათაშვილთან დაკავშირებით განხორციელებულ განმეორებით ზეწოლაზე, http://gyla.ge/eng/news?info=1498.

გადატვირთულობა

საქართველოში მკაცრი სისხლის სამართლის პოლიტიკის შედეგად, თავისუფლებაღკვეთილ პირთა რაოდენობა საგრძნობლად გაიზარდა და 2011 წლისთვის 24 114 შეადგინა.[26] ამის გამო, მსოფლიო მასშტაბით, საქართველო იმ ქვეყნებს შორისაა, სადაც, მოსახლეობის რაოდენობასთან შედარებით, ყველაზე მაღალია თავისუფლებაღკვეთილ პირთა რიცხვი. მსჯავრდებულ პირთა რაოდენობის ზრდამ სასჯელაღსრულების დაწესებულებების გადატვირთულობა გამოიწვია.

სახელმწიფო თავის მე-4 პერიოდულ ანგარიშში აღნიშნავს, რომ აშენდა სასჯელაღსრულების ახალი დაწესებულებები, ასევე ჩატარდა რამდენიმე უკვე არსებულის რეკონსტრუქცია. თუმცა, ციხეების გადატვირთულობა კვლავაც პრობლემად რჩებოდა. რამდენიმე ციხის აუტანელ საყოფაცხოვრებო და არასათანადო პირობებზე მითითებები მუდმივად კეთდებოდა როგორც სახალხო დამცველის, ასევე არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ.[27]

არც კანონმდებლობა და არც არსებული მდგომარეობა არ აკმაყოფილდება თითოეულ პატიმარზე გამოყოფილი ფართის დადგენილ სტანდარტს. 2012 წლის მაისში, სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში განთავსების ლიმიტები გაიზარდა ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესების გარეშე.[28]

სასჯელაღსრულების დაწესებულებების გადატვირთულობას ხელი შეუწყო ასევე ვადამდე განთავისუფლების მექანიზმების არაეფექტიანობამ და პრაქტიკაში გამოუყენებლობამ.

მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფოს მე-4 პერიოდულ ანგარიშში მითითებულია, რომ 2010 წლიდან დაიწყო სისხლის სამართლის პოლიტიკის ლიბერალიზაცია, აღნიშნული არ ასახულა არც პატიმართა რაოდენობაზე და არც ვადამდე განთავისუფლების მექანიზმების გამოყენებაზე.

პრობლემური იყო ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო მსჯავრდებულთა განთავისუფლებისა და სასჯელის გადავადების მექანიზმებიც. მსჯავრდებულთა განთავისუფლების საკითხს განიხილავს საქართველოს სასჯელაღსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკითხთა სამინისტროსა და საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ერთობლივი მუდმივმოქმედი კომისია. როგორც პრაქტიკამ და კვლევებმა აჩვენა, უმეტეს შემთხვევებში კომისია, რომელსაც არ გააჩნდა საქმიანობის ვადები, არ განიხილავდა განცხადებებს. ყოფილა შემთხვევები, როდესაც პატიმრები გარდაიცვალნენ კომისიის მიერ საქმის განხილვამდე. არსებულ მდგომარეობას შემაშფოთებელს ხდიდა როგორც კომისიის მახინჯი პრაქტიკა, ასევე საკანონმდებლო რეგულირება.

სოციალური სერვისები და ჯანდაცვა

2011 წლისთვის, რამდენიმე დაწესებულებაში არსებული ინფრასტრუქტურა არ იძლევა გრძელვადიანი ვიზიტების განხორციელების საშუალებას. ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ ქალთა დაწესებულება ერთ-ერთი მათგანია.

---

26 საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, სისხლის სამართლის სტატისტიკა, http://www.geostat.ge/index.php?action=page&p_id=602&lang=eng.

27 საქართველოს სახალხო დამცველი (2004-2011), "ადამიანის უფლებათა მდგომარეობა საქართველოში", http://www.ombudsman.ge/index.php?page=21&lang=1;

საქართველოს სახალხო დამცველი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (2012), "არასათანადო მოპყრობა აღმოსავლეთ საქართველოს სასჯელაღსრულების დაწესებულებებსა და დროებითი მოთავსების იზოლატორებში," http://gyla.ge/uploads/publications/2012/prevenciis_erovnuli_meqanizmi_eng.pdf.

28 საქართველოს სასჯელაღსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკითხთა მინისტრის 2010 წლის 27 დეკემბერი ბრძანება N184.

რაც შეეხება კანონმდებლობას, რომელიც პრობლემის შესამსუბუქებლად იქნა მიღებული 2011 წელს, ხარვეზიანია. არსებული კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ხანგრძლივი პაემნის შესაძლებლობას იმ პატიმართათვის, რომლებიც სასჯელს დახურული ტიპის დაწესებულებაში იხდიან, გარდა უვადოდ თავისუფლებაღკვეთილი პირებისა. ამ კვლევის პოზიციაა, რომ ხანგრძლივვადიანი ვიზიტები ყველა პატიმრისთვის უნდა იყოს უზრუნველყოფილი.

ჯანდაცვა პენიტენციური სისტემის ერთ-ერთ ყველაზე პრობლემურ საკითხს წარმოადგენდა, რომელზეც ყოველთვის საუბრობდნენ არასამთავრობო ორგანიზაციები.[29] უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ მსჯავრდებულთა უმეტესობის დაავადება, განსაკუთრებით, ტუბერკულოზით, მოხდა სასჯელაღსრულების დაწესებულებაში მოთავსების შემდეგ.

სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში ჯანმრთელობის დაცვის უმწვავესი პრობლემაა ის, რომ პატიმრებს ხშირად დიდხანს უწევთ ლოდინი ექიმთან ვიზიტისათვის, ხოლო სათანადო გამოკვლევების შემდეგ ადეკვატური მკურნალობის ჩატარება ხელმისაწვდომი არ არის, ვინაიდან დაწესებულებები არ არის უზრუნველყოფილი შესაბამისი მედიკამენტებით.

ფსიქიკური ჯანმრთელობის პრობლემა კვლავ ერთ-ერთ უმთავრეს გამოწვევად რჩება ციხეების სისტემაში. წამებისა და არაადამიანური მოპყრობის ფონზე ვითარდება პოსტტრავმული სტრესული აშლილობა, კატასტროფულად არის გაზრდილი თვითდაზიანებისა და აგრესიულობის რეაქციები. ჩატრებული კვლევების შედეგად ვლინდება, რომ მოცემული პრობლემის გადაჭრის გზად არჩეული იქნა სრულიად არაადეკვატური მკურნალობის მეთოდი, რაც გამოიხატა ფსიქოტროპული და ტკივილგამაყჩებელი პრეპარატების ჭარბ დანიშვნა-მოხმარებაში. ხშირ შემთხვევაში, ეს, პირიქით, ამძიმებს პატიმართა მდგომარეობას იმით, რომ ქმნის დამოკიდებულებას და აუარესებს ფსიქიკურ დაავადებათა სიმპტომებს.

“პაციენტის უფლებების შესახებ” საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის თანახმად, პაციენტს აქვს ექიმის არჩევის და შეცვლის უფლება. შესაბამისად, რაიმე სპეციალური და დამატებითი პროცედურა (დეპარტამენტის თავმჯდომარის თანხმობა) პირადი ექიმის მომსახურებით სარგებლობაზე არ უნდა იყოს საჭირო. დასაბუთებული მოთხოვნის და თავმჯდომარის თანხმობის მიღება დროში გაჭიანურებული და უფლების შეზღუდვის შეუსაბამო პროცედურაა. რაც შეეხება ზოგადად ამ უფლების შეზღუდვას, წერილობით დასაბუთებული მოტივაციის შემთხვევაში, თუ საფრთხე ექმნება დაწესებულების ფუნქციონირებას და უსაფრთხოებას, შესაძლოა, გამონაკლის შემთხვევებში, უფლების შეზღუდვა ციხის ადმინისტრაციის მიერ.

ასევე 24-ე მუხლის მე-2 ნაწილის შესაბამისად, პატიმრის ჯანმრთელობის მდგომარეობის შემოწმება სავალდებულოა მისი დაწესებულებაში შესახლებისას. პრაქტიკაში შემოწმება ხდება მხოლოდ ვიზუალურად და ზედაპირულად.

კანონით გათვალსწინებული მიზნის მისაღწევად საჭიროა, დაზუსტდეს, რომ შესახლებისთანავე და შემდგომ, ყოველ 6 თვეში ერთხელ, პატიმარს უნდა ჩაუტარდეს სრული და ამომწურავი სამედიცინო გამოკვლევა.

ცვლილებები 2012 წლიდან მოყოლებული

წამების და სხვა არასათანადო მოპყრობის ფაქტების გამოაშკარავებამ, რაც წინ უძღოდა 2012 წლის ოქტომბრის არჩევნებს და არჩევნების შემდეგ ხელისუფლებაში მოსულმა ახალმა მთავრობამ

29 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (2011-2012), წლიური ანგარიშები, თბილისი, http://gyla.ge/geo/publications?category=13.

სასჯელაღსრულების სისტემაში მნიშვნელოვანი ცვლილებები მოიტანა. რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, მსჯავრდებულთა წამებაში ეჭვმიტანილ სასჯელაღსრულების დაწესებულებების თანამშრომელთა სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მიცემამ ბოლო მოუღო დაუსჯელობის პრაქტიკას. აგრეთვე, ახალი ხელისუფლების მიერ გამოცხადებულმა ფართომასშტაბიანმა ამნისტიამ, რომელიც, გარკვეულწილად, სადავო იყო ამა თუ იმ ასპექტში, სერიოზულად გააუმჯობესა გადატვირთულობის პრობლემა.

წინა ხელისუფლების დროს, დაუსჯელობის პრაქტიკა იყო დამკვიდრებული. ახალმა მთავრობამ, პირიქით, დაიწყო ძალადობის შემთხვევების გამოძიება და დევნა. კერძოდ, 17 პირის მიმართ, რომლებსაც ბრალი ედებოდათ პატიმრების მიმართ არასათანადო მოპყრობაში, 2013 წლის ივნისში, სასამართლოს მიერ გამამტყუნებელი განაჩენი იქნა გამოტანილი.

ყურადსაღებია, რომ ბრალდებულებიდან რვა პირს საპროცესო შეთანხმება გაუფორმდა. ამის შედეგად, მათ ერთ ნაწილს სასჯელი შეუმცირდა, ხოლო მეორე ნაწილს წინასწარი პატიმრობის პირობებში მოხდილი ცხრა თვე მიესაჯა, რის შედეგადაც ისინი განთავისუფლდნენ.

დანარჩენი მსჯავრდებულებისთვის შეფარდებული თავისუფლების აღკვეთის ყველაზე ხანგრძლივი ვადა შეადგენს ექვს წელსა და ცხრა თვეს ორი პირის შემთხვევაში, დანარჩენებისათვის კი ოთხ წლამდე ვადაა გათვალისწინებული.

არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიცია მიიჩნევს, რომ აღნიშნული სასჯელები არ არის ადეკვატური, ვინაიდან საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 144[1] მუხლის მიხედვით, ადამიანთა წამება ისჯება თავისუფლების აღკვეთით, ვადით შვიდიდან ათ წლამდე. იგივე ქმედება ჩადენილი ა) მოხელის, ან მასთან გათანაბრებული პირის მიერ, ბ) სამსახურებრივი მდგომარეობის გამოყენებით, გ) არაერთგზის; დ) ორი ან მეტი პირის მიმართ; ე) ჯგუფურად, ისჯება თავისუფლების აღკვეთით, ვადით ცხრიდან თხუთმეტ წლამდე, თანამდებობის დაკავების ან საქმიანობის უფლების ჩამორთმევით ვადით ხუთ წლამდე.

აღსანიშნავია, რომ 2012 წლის ბოლოსთვის ამოქმედდა პირობით ვადამდე განთავისუფლების მექანიზმი. სამწუხაროდ, მიღებული გადაწყვეტილებები იყო დაუსაბუთებელი, შაბლონური, არ ჩანდა ინდივიდური მიდგომა. გაუგებარი იყო ქულათა შეფასების სისტემა და ისიც, თუ რა ინფორმაციის საფუძველზე ხდებოდა ზოგიერთი კრიტერიუმის შეფასება. დაბოლოს, არსებული საკანონმდებლო რეგლამენტაცია არ ითვალისწინებს მსჯავრდებულის ჩართულობასა და მონაწილეობას განხილვის პროცესში.

2012 წლის ბოლოს მოხდა ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო მსჯავრდებულთა განთავისუფლებისა და სასჯელის გადავადების ერთობლივი კომისიის ძირეული რეფორმირებაც. თუმცა, ამ ეტაპზე რთულია იმის თქმა, თუ რამდენად ქმედითი იქნება ახალი კომისიის საქმიანობა.

2.4 არამართლზომიერი თავისუფლების აღკვეთის ზოგადი პრობლემები

გარდა იმისა, რომ ადამიანის უფლებათა კომიტეტი გამოთქვამს შენიშვნებს საქართველოს პოლიციისა და სასჯელაღსრულების სისტემის უუნარობაზე, სათანადოდ დაიცვას თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლება, არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიციაც გამოყოფს საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის სუსტ მხარეებს. 2007 წლიდან მოყოლებული, კოდექსში მრავალი ცვლილება-დამატება შევიდა. 2010 წელს, საქართველოში მიღებული იქნა სრულიად ახალი

სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი. და მაინც, ახალი კანონმდებლობა არასაკმარის დაცვას ითვალისწინებს არამართლზომიერი თავისუფლების აღკვეთისგან (პაქტის მუხლი 9). კოდექსს როგორც თეორიულად, ისე მის პრაქტიკაში გამოყენების თვალსაზრისით, რიგი ხარვეზები ახასიათებს.

2.4.1 ხარვეზები კანონმდებლობაში

პირის თავისუფლების და პირადი უსაფრთხოების უფლების ერთ-ერთი საკანონმდებლო ნაკლი არის პატიმრობის, როგორც ერთ-ერთი სახის აღკვეთის ღონისძიების გასაჩივრებისათვის დადგენილი პროცედურა.

საჩივრის დასაშვებობა

დღეს მოქმედი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი ბრალდებულისათვის შეფარდებული აღკვეთის ღონისძიების გასაჩივრებისთვის ადგენს დასაშვებობის კრიტერიუმებს. ერთ-ერთი მათგანია მხარის ვალდებულება, წარადგინოს ისეთი ახალი არსებითი გარემოება, რომელიც არ იყო ცნობილი პირველი ინსტანციის სასამართლოში საკითხის განხილვისას (მუხლი 207). სააპელაციო სასამართლო დაუშვებლად ცნობს და არ განიხილავს საჩივარს, თუ ბრალდებული ვერ შეძლებს ახალი არსებითი გარემოების წარდგენას.

ახალი გარემოების წარდგენის ვალდებულება, ფაქტობრივად, აზრს უკარგავს ზემდგომ სასამართლო ინსტანციაში აღკვეთის ღონისძიების სახით პატიმრობის შეფარდების ერთჯერადი გასაჩივრების მექანიზმის არსებობას და შესაბამისად, არღვევს პირის თავისუფლების და პირადი უსაფრთხოების უფლებას. ბრალდებულს არ ეძლევა შესაძლებლობა, სააპელაციო სასამართლომ რევიზია გაუკეთოს პირველი ინსტანციის სასამართლოში მხარეთა მიერ წარდგენილ ფაქტებსა და არგუმენტებს. დასაშვებობის ამ კრიტერიუმის არსებობა ბრალდებულს უსპობს შესაძლებლობას, ზემდგომი ინსტანციის განსახილველი გახადოს შეფარდებული პატიმრობის დასაბუთებულობა, მიზანშეწონილობა და თანაბარზომიერება.

პრაქტიკა აჩვენებს, რომ სააპელაციო სასამართლო, ხშირ შემთხვევაში, დაუშვებლად ცნობს საჩივარს აღკვეთის ღონისძიების შეფარდების თაობაზე, სწორედ ახალი არსებითი გარემოების არარსებობის საფუძვლით.

საჩივრის წარდგენა

აღკვეთის ღონისძიების გასაჩივრებისთვის საპროცესო კანონმდებლობა სხვა სავალდებულო მოთხოვნასაც ითვალისწინებს, რომელიც პრაქტიკაში ქმნის ბარიერებს და მნიშვნელოვნად აფერხებს დაცვის მხარის მიერ საჩივრის წარდგენის პროცესს. კოდექსის 204-ე მუხლის მიხედვით, ბრალდებულის ინტერესების დამცველ ადვოკატს სასამართლოსთვის მიმართვა შეუძლია მხოლოდ მისი დაცვის ქვეშ მყოფის თანხმობით, რაც ამ უკანასკნელის მიერ საჩივრის ხელმოწერაში გამოიხატება. ბრალდებულის მიერ საჩივრის ხელმოწერა პრობლემურია, რადგან საპატიმრო დაწესებულებაში ადვოკატის შესვლა შეფერხებული და დროში გაწელილი პროცესია, რომელიც თავად საპატიმრო დაწესებულების შიდა რეგულაციებითაა გამოწვეული. გასაჩივრება კი, თავის მხრივ, დროში შეზღუდული და მკაცრად გაწერილი პროცესია.[30] ამდენად, ხშირად იქმნება გასაჩივრების ვადის გაშვების პრობლემა, რითაც მნიშვნელოვნად იზღუდება ბრალდებულის ინტერესები, გაასაჩივროს შეფარდებული აღკვეთის ღონისძიება.

30 სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 207-ე მუხლის თანახმად, აღკვეთის ღონისძიების შეფარდების შესახებ სასამართლოს განჩინებაზე საჩივარი წარდგენილი უნდა იქნეს განჩინების გამოტანიდან 48 საათში.

2.4.2 ხარვეზები პრაქტიკაში

სისხლის სამართალწარმოების პრაქტიკაში მნიშვნელოვან ხარვეზებს აქვს ადგილი, რაც პირის თვითნებურ დაკავებასა თუ პატიმრობას იწვევს შედეგად.

დაკავება

დღეს მოქმედი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის რედაქცია ადგენს დასაბუთებული ვარაუდის არსებობის აუცილებლობას, პირის მიმართ საგამოძიებო მოქმედებების - ჩხრეკის და ამოღების ჩასატარებლად[31]. ჩხრეკა და ამოღება დაკავების კონტექსტში მნიშვნელოვანია. იარაღის და ნარკოტიკის უკანონო შენახვა-ტარებისთვის სწორედ ჩხრეკა და ამოღება წარმოადგენს (როდესაც პირს აღმოუჩენენ აკრძალულ ნივთს) დაკავების საფუძველს. ვინაიდან ჩხრეკას და ამოღებას ავტომატურად მოყვება დაკავება, ჩხრეკის და ამოღების ჩატარების სამართლებრივი საფუძველი, პირის დაკავების საფუძვლად აღიქმება.

ოპერატიული ინფორმაციის საფუძველზე პირის მიმართ ჩხრეკისა და ამოღების ჩატარება, რასაც ამ პირის დაკავება მოსდევს, განსაკუთრებით აქტუალურია ნარკოტიკის და იარაღის უკანონო შეძენა-შენახვის ბრალდების საქმეებზე. საქმის მასალებში, როგორც წესი, არ მოიპოვება ოპერატიული ინფორმაციის გადამოწმების დამადასტურებელი რაიმე მტკიცებულება. ოპერატიული ინფორმაციის მიღების შესახებ, პოლიციელის პატაკის საფუძველზე, ტარდება პირის ჩხრეკა, როგორც წესი, გადაუდებელი აუცილებლობის პირობებში და ხდება აკრძალული ნივთის ამოღება, რასაც მოჰყვება ამ პირის დაკავება.

ნარკოტიკისა და იარაღის უკანონო შენახვა/ტარების ბრალდებით დაკავების პრაქტიკა აქტიურად გამოიყენებოდა წლების განმავლობაში ხელისუფლების წინააღმდეგ მიმართული საპროტესტო აქციების მონაწილეების, ოპოზიციური პარტიის აქტივისტებისა თუ უბრალოდ, ოპოზიციურად განწყობილი პირების წინააღმდეგ.[32]

პატიმრობა

პატიმრობა, საპროცესო კანონმდებლობით, აღკვეთის ღონისძიების უმკაცრეს ფორმას წარმოადგენს. პატიმრობის გამოყენება შეიძლება მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებში, როდესაც სხვა, ნაკლებად მკაცრი აღკვეთის ღონისძიება ვერ უზრუნველყოფს აღკვეთის ღონისძიების მიზნის შესრულებას[33]. 2007 წლიდან 2012 წლის პირველ ნახევრამდე პერიოდში, პატიმრობა ბრალდებულს, უმრავლეს შემთხვევაში, შეეფარდებოდა დაუსაბუთებლად და არაპროპორციულად - სასამართლოს გადაწყვეტილებები შეიცავდა მხოლოდ კანონის ნორმების ციტირების სტანდარტულ ტექსტს.[34] არის მტკიცება იმის თაობაზე, რომ პატიმრობის შეფარდების შესახებ დაუსაბუთებელი, ე.წ. „შაბლონური" გადაწყვეტილებების გამოყენებას სავარაუდოდ პოლიტიკური მოტივაცია ჰქონდა[35].

---

31 იხ. სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი, 1998წ., მუხლები 316 და 317; სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის მოქმედი რედაქცია, მუხლი 119.

32 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (2012), "სავარაუდოდ პოლიტიკური მოტივაციის მქონე სისხლის და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეების სამართლებრივი ანალიზი': ნაწილი I; ნაწილი II. ინდივიდურ საქმეთა ანალიზი იარაღის და ნარკოტიკის ბრალდების საქმეებზე.

33 სსსკ, 1998. 151.1.; სსსკ;198.1.

34 ნინო ხაინდრავა, ბესარიონ ბოხაშვილი, თინათინ ხიდაშელი (2010), "წინასწარი პატიმრობის შეფარდებასთან დაკავშირებული ადამიანის უფლებათა სამართლის ანალიზი", გვ.96.

35 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (2012), "სავარაუდოდ პოლიტიკური მოტივაციის მქონე სისხლის და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეების სამართლებრივი ანალიზი": ნაწილი I; ნაწილი II. ინდივიდურ საქმეთა ანალიზი.

2011 წლის ოქტომბერ-დეკემბრის სტატისტიკური მონაცემებით, შესწავლილი 55 შემთხვევიდან, როდესაც ბრალდების მხარემ აღკვეთის ღონისძიების სახით პატიმრობის შეფარდება მოითხოვა, სასამართლომ ყველა შუამდგომლობა დააკმაყოფილა.[36] 2012 წლის იანვრიდან მარტამდე პერიოდში შესწავლილი 31 შემთხვევიდან, სასამართლომ ბრალდების მხარის ასევე დააკმაყოფილა ყველა შუამდგომლობა პატიმრობის შეფარდების შესახებ.[37] თუმცა, 2012 წლის ივლისის თვიდან მდგომარეობა ნაწილობრივ შეიცვალა. კერძოდ, 2012 წლის ივლისიდან დეკემბრამდე პერიოდში შესწავლილი 49 შემთხვევიდან, რომელშიც ბრალდების მხარემ პატიმრობის შეფარდება მოითხოვა, სასამართლომ 13 შუამდგომლობა არ დააკმაყოფილა[38].

რეკომენდაციები:

1) აღკვეთის ღონისძიების შეფარდების დროს, სასამართლომ უნდა განიხილოს საქმის ირგვლივ არსებული საერთო მდგომარეობა და შეაფასოს და დაასაბუთოს, არის თუ არა სახეზე კონკრეტული ბრალდებულის მიმართ აღკვეთის ღონისძიების გამოყენების ფორმალური და ფაქტობრივი საფუძვლები; აგრეთვე, არის თუ არა სახეზე აღკვეთის ღონისძიების ყველაზე მკაცრი სახის - პატიმრობის გამოყენების აუცილებლობა.
2) უნდა გადაიხედოს აღკვეთის ღონისძიების გასაჩივრების კრიტერიუმები - სხვაგვარად იქნეს ფორმულირებული ახალი არსებითი გარემოების არსებობის კრიტერიუმი და გაუქმდეს საჩივარზე ბრალდებულის წერილობითი თანხმობის აუცილებლობა, როცა საქმეში კანონით დადგენილი წესით არის ჩართული ადვოკატი.
3) სამართალდამცავმა ორგანოებმა ოპერატიულად მოპოვებული ინფორმაცია ყოველთვის გაამყარონ სხვა გარემოებებით, რათა მიღწეული იქნეს დასაბუთებული ვარაუდის კანონით დადგენილი სტანდარტი დაკავების განხორციელებისას.
4) განხორციელდეს საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლებიც უზრუნველყოფს ოპერატიული ინფორმაციის გადამოწმების შესაძლებლობას როგორც გამოძიებაზე ზედამხედველი პროკურორის, ასევე სასამართლოს მიერ.

3. სასამართლო ხელისუფლება და სამართლის უზენაესობა

დასკვნით მოსაზრებებში ადამიანის უფლებათა კომიტეტი საქართველოს სასამართლო ხელისუფლების მიმართ თავის კრიტიკულ შენიშვნებს ორ ჯგუფად გამოყოფს. ორივე მათგანში გაერთიანებული საკითხები შეეხება სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის მე-14 მუხლს, რომელიც ითვალისწინებს უფლებას სამართლიან სასამართლო განხილვაზე.

36 ეკა ხუციშვილი, თინათინ ავალიანი (2012), "თბილისის და ქუთაისის საქალაქო სასამართლოების სისხლის სამართლის საქმეთა მონიტორინგის ანგარიში", საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, ანგარიში N1, გვ. 10.

37 ეკა ხუციშვილი, თინათინ ავალიანი (2012), "თბილისის და ქუთაისის საქალაქო სასამართლოების სისხლის სამართლის საქმეთა მონიტორინგის ანგარიში", საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, ანგარიში N2, გვ. 16.

38 Ibid. გვ.14.

3.1 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დაკსვნითი მოსაზრებების პუნქტი 13: სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობა (მუხლი 14) და მოსაზრებების პუნქტი 14: მოსამართლეთა დაბალი კვალიფიკაცია (მუხლი 14)

დასკვნითი მოსაზრებების მე-13 პუნქტში, კომიტეტი კვლავაც გამოთქვამს შეშფოთებას სასამართლოს დამოუკიდებლობის არსებულ ხარისხზე და სთავაზობს სახელმწიფოს, უზრუნველყოს დამოუკიდებლობა და აწარმოოს სისხლის სამართლებრივი დევნა იმ მოსამართლეების მიმართ, ვინც შეუფერებელი ქმედება ჩაიდინა.

დასკვნითი მოსაზრებების მე-14 პუნქტში მოსამართლეთა დაბალი კვალიფიკაციის საკითხია განხილული და კონკრეტულად აღნიშნულია მოსამართლეთა ცოდნის ნაკლებობა ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალში.

იუსტიციის უმაღლესი საბჭო

სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის შესახებ მსჯელობის ნაწილში, მე-4 პერიოდული ანგარიშში განხილულია რიგი გატარებული რეფორმები, კერძოდ, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოსა და დისციპლინური კოლეგიის საქმიანობასთან მიმართებით. მთავრობის მე-4 ანგარიშში ნათქვამია, რომ რიგი რეფორმების შედეგად მნიშვნელოვნად გაიზარდა სასამართლოების დამოუკიდებლობა. თუმცა, ანგარიშის ეს ნაწილი აქცენტს აკეთებს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრობაზე და მასა და დისციპლინურ კოლეგიას შორის არსებულ წინააღმდეგობაზე. ორივე უწყებას არსებითი მნიშვნელობა აქვს, რადგანაც მათ შეუძლიათ უზრუნველყონ მექანიზმები სასამართლოთა მეტი დამოუკიდებლობის მისაღწევად, მაგრამ არასათანადო ორგანიზების შემთხვევაში, შეიძლება ის ძირითადი სტრუქტურები იყვნენ, რომელთა მეშვეობითაც სასამართლოს დამოუკიდებლობას ძირი ეთხრება.

როგორც საქართველოს მთავრობის მე-4 პერიოდულ ანგარიშშია აღნიშნული, საქართველოს კონსტიტუციაში 2007 წლის დეკემბერში ცვლილებების შეტანის შედეგად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო სასამართლო ხელისუფლების ფარგლებში დამოუკიდებელ სტრუქტურულ ერთეულად ჩამოყალიბდა. ამ პოზიტიური ცვლილების მიუხედავად, წლების განმავლობაში პრობლემური იყო საბჭოს დაკომპლექტებისა[39] და უფლებამოსილებასთან დაკავშირებული საკითხები.

“საერთო სასამართლოების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფუნქციაა მოსამართლეთა დანიშვნა, დაწინაურება და დათხოვნა. ძალაუფლების დიდი ნაწილი, მათ შორის ადმინისტრირების უმთავრესი ბერკეტები, კონცენტრირებული იყო საბჭოს ხელში, რაც არღვევდა სისტემის შიგნით ხელისუფლებათა ბალანსის პრინციპს.[40] კანონში 2013 წლის ივნისში განხორციელებულ ცვლილება-დამატებამდე, საბჭო შედგებოდა პარლამენტის მიერ არჩეული ოთხი წევრისგან, პრეზიდენტის ორი წარმომადგენლისგან და მოსამართლეთა კონფერენციის მიერ არჩეული ცხრა წევრისგან.

მოსამართლეთა კონფერენციის ადმინისტრაციული კომიტეტი შედგებოდა ცხრა წევრისგან და შექმნილი იყო კონფერენციისთვის კანონით გაწერილი ფუნქციების შესრულებაში დასახმარებლად. ამის

39 ანგარიშის მომზადების პერიოდში საერთო სასამართლოების შესახებ ორგანული კანონის მოქმედი რედაქციის 47-ე მუხლის თანახმად, საბჭო შედგებოდა 15 წევრისაგან. აქედან, 9 იყო მოსამართლე წევრი, 4 საქართველოს პარლამენტის წევრი და 2 საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული პირი.

40 კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის (2012), “სასამართლო ხელისუფლება საქართველოში”, თბილისი, გვ. 5.

მიუხედავად, შეიძლება ითქვას, რომ ადმინისტრაციული კომიტეტისათვის საბჭოს წევრები, რომელთა კანდიდატურის შეთავაზების უფლება ჰქონდა მხოლოდ უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს, და აირჩეოდნენ მოსამართლეთა კონფერენციის მიერ, ღია კენჭისყრით, მოსამართლეთა ინტერესებს არ გამოხატავდნენ.

საბჭოს მოსამართლე წევრების არჩევის უფლებამოსილება, მოსამართლეთა კონფერენციასთან ერთად, გააჩნდა კონფერენციის ადმინისტრაციულ კომიტეტსაც. თუმცა, ადმინისტრაციული კომიტეტის მირ საბჭოს წევრების არჩევას დაბალი ლეგიტიმაციის ხარისხი ჰქონდა. ამასთან, როგორც კონფერენციისათვის, ასევე ადმინისტრაციული კომიტეტისათვის საბჭოს წევრად ასარჩევ მოსამართლეთა კანდიდატურის შეთავაზების უფლება გააჩნდა მხოლოდ უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს.[41] 2011 წლის მოსამართლეთა კონფერენციის ჩატარებამდე, 2007 წლიდან საბჭოში სასამართლო ხელისუფლების რვა წარმომადგენლიდან, ხუთი სწორედ ადინისტრაციული კომიტეტის მიერ იყო არჩეული.[42]

2012 წლის საკანონმდებლო ცვლილებების განხორცილებამდე საბჭოს დაკომპლექტების წესი არ გამორიცხავდა მათ შემადგენლობაში პოლიტიკური ორგანიზაციის წარმომადგენლის დანიშვნას. ასევე, შესაძლებელი იყო საბჭოს მიერ მოსამართლეთა დანიშვნაზე გადაწყვეტილების მიღებისას ვეტოს უფლების გამოყენება.[43] აღნიშნული ნაკლოვანებები ნაწილობრივ გამოსწორებული იქნა 2012 წელს სასამართლო ხელისუფლებასთან სამოქალაქო საზოგადოების აქტიური დიალოგისა და განხილვების შედეგად კანონმდებლობაში ცვლილებების შეტანით.[44]

2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ საქართველოს ახალმა მთავრობამ წარმოადგინა საკანონმდებლო ინიციატივა, რომლის მიზანი იყო საბჭოს დაკომპლექტების წესის შეცვლა და ამ პროცესის დემოკრატიულობის ხარისხის გაზრდა. აღნიშნული ცვლილებების შედეგად, რაც ერთმნიშვნელოვნად დადებითად იქნა შეფასებული ვენეციის კომისიის მიერ 2013 წლის 8 მარტს,[45] შეიცვალა საბჭოს შესახებ კანონმდებლობა. შეიცვალა დაკომპლექტების წესი, საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული ორი წევრისა და საქართველოს პარლამენტის წევრების ნაცვლად, საბჭოში არჩეული იქნება პოლიტიკურად ნეიტრალური სამოქალაქო საზოგადოების ექვსი წევრი, ხოლო მოსამართლე წევრების არჩევის ექსკლუზიური უფლებამოსილება, ფარული კენჭისყრის შედეგად, ექნება მხოლოდ მოსამართლეთა კონფერენციას. ამასთან, კანდიდატის დასახელებას შეძლებს ნებისმიერი მოსამართლე და არა მხოლოდ უზენაესი სასამართლოს თავმჯომარე.[46]

დისციპლინური სამართალწარმოება

როგორც აღნიშნულია საქართველოს მთავრობის მე-4 პერიოდულ ანგარიშში (პუნქტი 117), დისციპლინურ სამართალწარმოებაზე, 2006 წლიდან საკანონმდებლო ცვლილებების შემდეგ, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ფარგლებში ფუნქციონირებდა სადისციპლინო კოლეგია, რომელიც იღებდა საკითხზე პირველად გადაწყვეტილებას. ამ აქტის გასაჩივრება შესაძლებელი იყო უზენაესი სასამართლოს სადისციპლინო პალატაში.[47]

41 Ibid. გვ.გვ. 8-10.
42 Ibid. გვ. 10.
43 Ibid. გვ.გვ. 12, 17-20.
44 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე ორგანული კანონის პირველი მუხლის მე-3 პუნქტის „დ„ ქვეპუნტი.
45 იხ. http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)007-e.
46 „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე ორგანული კანონის პროექტი, 2013 წლის 05 აპრილის მდგომარეობით.
47 „საერთო სასამართლოების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის მე-6 პუნქტი; ასევე “საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ” საქართველოს კანონის 24-ე მუხლი, 2013 წლის 04 აპრილის მდგომარეობით.

აღნიშნული საკითხის მომწესრიგებელი ნორმები შეიცავდა მთელ რიგ ხარვეზებს. მაგალითად: დისციპლინური სამართალწარმოების სრულიად გასაიდუმლოება და ამ პროცესის საჯაროობის ძალიან დაბალი ხარისხი, დისციპლინური სამართალწარმოების არაგონივრულად მკაცრი საფუძვლები და თავად საბჭოში არსებული კოლეგიის დაკომპლექტების საკითხი.[48] მართალია, 2012 წლის 27 მარტს,[49] კანონმდებლობამ ცვლილებები განიცადა მოსამართლეთა მიმართ დისციპლინური სამართალწარმოების რეგულირების თვალსაზრისით, თუმცა მათი უმეტესობა მიმართული იყო დისციპლინური სამართალწარმოების სრული კონფიდენციურობიდან ნაწილობრივ გასაჯაროებისკენ. ცვლილებები ასევე შეეხო დისციპლინური სამართალწარმოების საფუძვლებს. სამოქალაქო საზოგადოების რეკომენდაციების გათვალისწინებით, დისციპლინური სამართალწარმოების საფუძვლებიდან ამოღებული იქნა „მოსამართლის მიერ კანონის უხეში დარღვევა" და „შრომის შინაგანაწესის დარღვევა", რაც დადებად უნდა შეფასდეს.

ასევე, ცვლილება განიცადა სადისციპლინო კოლეგიის დაკომპლექტების წესმა. თუმცა, ამ ცვლილებამ ვერ აღმოფხვრა მთავარი პრობლემა, რაც სადისციპლინო კოლეგიის წევრების ინტერესთა კონფლიქტში მდგომარეობდა. კერძოდ, ამ ცვლილებების შემდეგ სადისციპლინო კოლეგიის შემადგენლობა განისაზღვრა ხუთი წევრით, რომელთაგან სამი არის იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობიდან, მოსამართლეთა კონფერენციის მიერ არჩეული მოსამართლე, ორი კი იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მიერ, თავისი შემადგენლობიდან არჩეული არამოსამართლე წევრი.

ამასთან, იუსტიციის უმაღლესი საბჭო წარმოადგენდა დისციპლინურ პასუხისგებაში მიმცემ ორგანოს, რაც ნიშნავდა იმას, რომ გადაწყვეტილებას მოსამართლის დისციპლინურ პასუხისგებაში მიცემის ან მოსამართლის მიმართ დისციპლინური სამართალწარმოების შეწყვეტის შესახებ იღებდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭო.[50] ცხადია, მოსამართლის დისციპლინურ პასუხისგებაში მიმცემი ორგანოს წევრების მიერ დისციპლინური საქმის განხილვა ვერ პასუხობდა ობიექტურობისა და მიუკერძოებლობის მოთხოვნას. სადისციპლინო კოლეგიის დაკომპლექტების წესი ასევე ვერ უზრუნველყოფდა საბჭოს წევრთა ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილებას.

თუ 2012 წელს ინიცირებული ცვლილებები ქმედითად განხორციელდა, სადისციპლინო ორგანო დამოუკიდებელ ორგანოდ ტრანსფორმირდება და ინტერესთა კონფლიქტიც აღმოიფხვრება.[51]

იუსტიციის უმაღლესი სკოლა და მოსამართლეთა დასანიშნი კონკურსი

სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობისა და მართლმსაჯულების მაღალი ხარისხის უზრუნველსაყოფად, ცხადია, მოსამართლეთა შერჩევასა და მათ მომზადებას წამყვანი მნიშვნელობა აქვს. 2006 წლიდან ფუნქციონირებს იუსტიციის უმაღლესი სკოლა. მას ორი მიზანი აქვს. პირველი მდგომარეობს იმაში, რომ სკოლა მოწოდებულია, უზრუნველყოს მოქმედი მოსამართლეების კვალიფიკაციის ამაღლება. მეორე: ამ სკოლაში სწავლება არის სავალდებულო წინა პირობა მოსამართლის თანამდებობაზე განმწესებისათვის.[52]

---

48 კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის (2012), "სასამართლო ხელისუფლება საქართველოში", თბილისი, გვ.გვ. 12-15;
საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო (2013), "საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში", თბილისი, გვ.გვ. 15-219.

49 „საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ" საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე კანონის პირველი მუხლის მე-3 და 30-ე პუნქტები.

50 „საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტი, მე-17 და 24-ე მუხლები 2013 წლის 04 აპრილის მდგომარეობით.

51 „საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ" საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის შესახებ კანონპროექტის მე-5 პუნქტი 2013 წლის 05 აპრილის მდგომარეობით.

52 "იუსტიციის უმაღლესი სკოლის შესახებ" საქართველოს კანონის პირველი მუხლი.

სკოლის ფუნქციონირებაში შესაძლებელია რამდენიმე პრობლემური საკითხის გამოყოფა.

1) სკოლაში მსმენელთა მიღების პროცესის გამჭვირვალობის დაბალი ხარისხი;
2) სკოლაში მისაღები კონკურსისთვის გათვალისწინებული არაგონივრულად მცირე დრო;
3) იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრთა მიერ მსმენელებთან დაკავშირებით გამოთქმული შეფასებების ხელმიუწვდომლობა.[53]

მოსამართლეთა შრომის ანაზღაურება

მოსამართლეთა შრომის ანაზღაურება ასევე არსებითია სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის ზრდისა და მართლმსაჯულების ხარისხის გასაუმჯობესებლად. სასამართლოს რეფორმის ერთ-ერთ მონაპოვრად მოსამართლეთა ხელფასების ზრდა მიიჩნევა. მიუხედავად ამისა, მოსამართლეთა ანაზღაურების და კერძოდ, დანამატების გაცემა საკმაოდ პრობლემური საკითხია. პრობლემა გამოწვეულია საკითხის არასრულყოფილი საკანონმდებლო რეგლამენტაციით და ბუნდოვანი პრაქტიკის გამო, რაც, ზოგადად, კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს დანამატების არსებობის მართლზომიერებას. კანონმდებლობით არ არის დადგენილი არც დანამატების მინიმალური და არც მაქსიმალური ზღვარი, რაც უფლებამოსილ სუბიექტს - საბჭოს – შესაძლებლობას აძლევს მიიღოს დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილება, რაც, თავის მხრივ, საფრთხეს უქმნის მოსამართლეთა დამოუკიდებლობას.[54]

მოსამართლეთა უვადოდ დანიშვნა

2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ, ძალაში შევა საკონსტიტუციო ცვლილებები და საქართველოში მოსამართლეთა დანიშვნა მოხდება უვადოდ. თუმცა, კონსტიტუციაში არის დათქმა, რომლის თანახმადაც, უვადოდ დანიშვნამდე შესაძლებელია მოსამართლეთა განწესება თანამდებობაზე სამი წლის ვადით.[55] აღნიშნული ნორმა, ცვლილებების პროექტის განხილვის დროს უარყოფითად იქნა შეფასებული, როგორც სამოქალაქო სექტორის,[56] ასევე დაუშვებლად იქნა მიჩნეული ვენეციის კომისიის მიერ[57].

რეკომენდაციები:

სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობასა და ღიაობასთან დაკავშირებით:

1) სასამართლოში სამართალწარმოების პროცესში გამჭვირვალობის ხარისხის ზრდასთან ერთად, მნიშვნელოვანია, დადგინდეს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობის გამჭვირვალობის მაღალი ხარისხიც.

2) სასამართლო ხელისუფლებამ სტრატეგიულ მიზნად უნდა დაისახოს პერიოდული საჯარო ღონისძიებების ორგანიზება, საზოგადოებასთან პროაქტიულად კომუნიკაციის დამყარება და სასამართლო ხელისუფლებასთან დაკავშირებულ საჯარო შეხვედრებში მონაწილეობა. მნიშვნელოვანია, გაიზარდოს ყველა დონის სასამართლოს მოსამართლესთან კომუნიკაციის შესაძლებლობა.

---

53 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო (2013), “საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მონიტორინგის ანგარიში”, თბილისი, გვ. 5-11.

54 კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისთვის (2012), “სასამართლო ხელისუფლება საქართველოში”, თბილისი, გვ.გვ. 24-26.

55 საქართველოს კონსტიტუციის 86-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

56 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (2013), “დასკვნა კონსტიტუციაში ცვლილებების შტანასთან დაკავშირებით”, http://qartuli.net/gyla.ge/legislature/upload/docs/daskvna%20konstituciuri%20kanonis%20proeqtze.pdf.

57 იხ. http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2010)062-e.

მოსამართლეთა თვითმმართველობისა და დამოუკიდებლობის გაძლიერებასთან დაკავშირებით

3) საბჭოს მხრიდან სუბიექტური დაინტერესების თავიდან აცილებისა და სასამართლოს თავმჯდომარესა და ამავე სასამართლოს სხვა მოსამართლეებს შორის ჯანსაღი ურთიერთობის ჩამოსაყალიბებლად უმჯობესი იქნება, სასამართლო სისტემაში დაინერგოს სასამართლოების თავმჯდომარეთა არჩევითობის პრინციპი.

4) მოსამართლეთა დაწინაურებისა და შეფასების საკითხი რჩება ერთ-ერთ ღია და აქტუალურ საკითხად. ამდენად მნიშვნელოვანია, იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს კომპეტენციას გამოეყოს მოსამართლეთა შეფასებისა და დაწინაურების უფლებამოსილება. ამ მიზნით, მოსამართლეთა კონფერენციის მიერ შეიქმნას დამოუკიდებელი ორგანო, რომელიც პასუხისმგებელი იქნება მოსამართლეთა პროფესიულ კარიერასთან დაკავშირებულ საკითხებზე.

მოსამართლეთა დანიშვნასთან დაკავშირებით:

5) არ იქნეს გამოყენებული საქართველოს კონსტიტუციის დათქმა მოსამართლეთა უვადოდ განწესებამდე სამი წლით დანიშვნასთან დაკავშირებით. მნიშვნელოვანია, რომ მალე დაიწყოს მსჯელობა და შეიქმნას ნათელი პროცედურა მოსამართლეთა უვადო დანიშვნის მოდელზე გადასვლისთვის.

6) მოსამართლეთა დანიშვნისა და მსმენელთა იუსტიციის უმაღლეს სკოლაში მიღების წესი გახდეს გამჭვირვალე და ამ პროცესში საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების მიმართ დადგინდეს დასაბუთების მინიმალური მოთხოვნები.

3.2 უფლება სამართლიან სასამართლო განხილვაზე და მასთან დაკავშირებული ზოგადი პრობლემები (მუხლ3)

სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის მე-14 მუხლის განხილვისას, რომელიც უზრუნველყოფს უფლებას სამართლიან სასამართლო განხილვაზე, ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა განსაკუთრებული ყურადღება სასამართლო ხელისუფლებაზე შეაჩერა. თუმცა სასამართლო სისტემაზე მსჯელობისას, საგულისხმოა, სასამართლოების ფუნქციონირებასა და სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსთან დაკავშირებული საკითხებიც იქნეს განხილული. რამდენიმე ასეთი საკანონმდებლო და პრაქტიკული ხასიათის პრობლემა გამოაშკარავდა 2007-2013 წლებში.

ახალი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი ძალაში შევიდა 2010 წელს. იგი ეფუძნება წმინდად შეჯიბრებითობის პრინციპს. და მაინც, კოდექსს ახასიათებს რიგი ხარვეზები, რომლებიც ეწინააღმდეგება ხსენებულ პრინციპს და აბრკოლებს ბრალდებულის მიერ სამართლიან სასამართლოზე უფლების ქმედით რეალიზაციას.

ახალი საპროცესო კოდექსი ადგენს, რომ საქმის შედეგი მთლიანად მხარეებზეა დამოკიდებული - დაცვა და ბრალდება თანაბარ პირობებში მოიპოვებენ და წარადგენენ მტკიცებულებებს სასამართლოში (მუხლი 9). მიუხედავად ამ საკანონმდებლო ჩანაწერისა, დაცვის მხარეს არსებითად ეზღუდება უფლებები მტკიცებულებათა მოპოვების პროცესში.

დაცვას არ აქვს ჩხრეკა-ამოღების უფლება, ან უფლება, მიმართოს სასამართლოს შუამდგომლობით, რომ საგამოძიებო ორგანოს აღნიშნული საგამოძიებო მოქმედება დაევალოს.[58]

მოწმეთა სასამართლოში გამოძახებისა და დაკითხვის წესი, რომელიც არსებითი მნიშვნელობის მქონე საგამოძიებო მოქმედებაა, არათანაბარ პირობებში აყენებს დაცვის და ბრალდების მხარეებს. კერძოდ, კოდექსის გარდამავალი დებულებების 332-ე მუხლის მიხედვით, გამოძიების ეტაპზე მოწმის დაკითხვა ძველი საპროცესო კოდექსით დადგენილი წესით წარიმართება 2013 წლის 1 სექტემბრამდე. ძველი საპროცესო კოდექსით დადგენილი წესის მიხედვით კი, გამოძიების ეტაპზე მოწმეს მხოლოდ გამოძიების წინაშე აქვს ჩვენების მიცემის ვალდებულება.[59] დაცვის მხარეს მოწმის მიერ ჩვენების მიცემის იძულების მექანიზმი არ გააჩნია.

მხარეთა შეჯიბრებითობის უზრუნველსაყოფად დაცვის მხარეს უნდა ჰქონდეს ბრალდების მასალებზე ხელმისაწვდომობის სრული უფლება. თუმცა, მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, ბრალდების მხარეს არ აქვს ვალდებულება, დაცვის მხარეს გადასცეს მის მიერ მოპოვებული ყველა მტკიცებულება. შესაბამისად, მოთხოვნის შემთხვევაშიც კი, ბრალდების მხარე დაცვას არ გადასცემს დაცვისათვის სასარგებლო მტკიცებულებებს.[60] ასევე, მანკიერი პრაქტიკაა სახელმწიფო სტრუქტურებში. მაგალითად საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო დაცვის მხარისათვის საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილას დამონტაჟებული ვიდეო კამერის ჩანაწერების გადაცემაზე უარს ამბობს, მიუხედავად იმისა, რომ სამინისტროს ეს ინფორმაცია ნამდვილად მოეპოვება.[61]

დამსწრის მოწვევის უფლება ისეთი შემზღუდავი საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარების დროს, როგორიცაა ჩხრეკა და ამოღება, უმნიშვნელოვანეს გარანტიას წარმოადგენდა ბრალდებულისთვის. ეს უფლება გათვალისწინებული იყო ძველი საპროცესო კანონმდებლობით, თუმცა, ახალმა საპროცესო კოდექსმა დამსწრის მოწვევის ინსტიტუტი მხოლოდ გარდამავალი რეჟიმით გაითვალისწინა. ამ გზით, აღნიშნული ნორმის მოქმედების ვადა 2012 წლის 1 ოქტომბერს ამოიწურა.[62] ამჟამად, ჩხრეკისა და ამოღების პროცესში მონაწილეობენ მხოლოდ სამართალდამცავები, რომლებიც განხორციელებული საგამოძიებო მოქმედების ერთადერთი თვითმხილველები არიან.

სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი არ ადგენს გარეშე ზეგავლენისგან ნაფიცი მსაჯულის დაცვის საკმარის გარანტიებს. ეს გარანტიები არსებითია იმისათვის, რომ ვერდიქტი მხოლოდ სასამართლოზე გამოკვლეულ მტკიცებულებებს ეყრდნობოდეს და არა საზოგადოებაში ფორმირებულ აზრს. ერთადერთი ასეთი გარანტია მოცემულია 236.1 მუხლში, რომელიც გულისხმობს მოსამართლის მიერ ნაფიცი მსაჯულის გაფრთხილებას, არ მოიძიოს განსახილველი საქმის შესახებ ინფორმაცია პროცესს მიღმა. მნიშვნელოვანია, რომ ნაფიცმა მსაჯულებმა არ მიიღონ გადაწყვეტილება სასამართლო პროცესზე მტკიცებულებების განხილვამდე.[63]

ხარვეზიანია ნაფიც მსაჯულთა მიერ გამოტანილი ვერდიქტის გასაჩივრების წესი. საპროცესო კოდექსის 266-ე მუხლის მიხედვით, მხოლოდ გამამტყუნებელი ვერდიქტი შეიძლება გასაჩივრდეს საკასაციო წესით და ისიც მხოლოდ სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით. საქმის ფაქტობრივი გარემოებები გასაჩივრებას არ ექვემდებარება. ვერდიქტის გამოტანისას ნაფიცი მსაჯული შემოიფარგლება მხოლოდ ორი ალტერნატიული პასუხით: გამამტყუნებელი ვერდიქტი,

58 საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მიერ მომზადებულია საკანონმდებლო ცვლილებათა პაკეტი, რომელიც სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილებების შეტანას ისახავს მიზნად. ცვლილებათა პაკეტი ამ ხარვეზის გამოსწორებასაც ითვალისწინებს.

59 იხ. სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 1998 წლის რედაქცია, მუხლი 94.1

60 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (2012), “სავარაუდოდ პოლიტიკური მოტივაციის მქონე სისხლის სამართლისა და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეების სამართლებრივი ანალიზი”, ნაწილი II, გვ. 22.

61 Ibid. გვ.გვ. 98-99.

62 იხ. სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი, მუხლი 333.3

63 ეკა ხუციშვილი, სოფო ვერძეული (2012), “ხარვეზები და რეკომენდაციები სისხლის სამართლის მართლმსაულებაში”, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, თბილისი, 2012. გვ.გვ. 62-70.

ან - გამამართლებელი. მაშინ როცა, ევროპული სასამართლოს განმარტებით, ნაფიც მსაჯულთა მიერ მიღებული ვერდიქტი მხოლოდ მაშინ ჩაითვლება დასაბუთებულად, თუ შესაძლებელია ნაფიც მსაჯულებს დაესვათ შეკითხვები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით, ან თუ დაუსაბუთებლობის მოტივით დაცვის მხარეს შესაძლებლობა ექნება გაასაჩივროს იგი.[64] მოქმედი საპროცესო კოდექსი არცერთ ამ ალტერნატივას არ ითვალისწინებს.

რეკომენდაციები

სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობის გაუმჯობესებასთან დაკავშირებით:

1) დროულად მოხდეს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მიერ ინიცირებული სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილება-დამატებების კანონპროექტის განხილვა და მიღება საქართველოს პარლამენტის მიერ;
2) აღდგეს ჩხრეკისა და ამოღების საგამოძიებო მოქმედებებზე დამსწრის მოწვევის უფლება;
3) სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში გათვალისწინებული იქნეს ნაფიც მსაჯულთა გარეშე ზეგავლენისგან დასაცავად უფრო ფართო დებულებები;
4) განხორციელდეს საკანონმდებლო ცვლილებები ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო ინსტიტუტის გასაუმჯობესებლად, კერძოდ, გადაისინჯოს ნაფიც მსაჯულთა მიერ გამოტანილი ვერდიქტის გასაჩივრების წესი და განისაზღვროს ნაფიც მსაჯულთათვის ფაქტობრივი გარემოებების შესახებ კითხვების დასმის შესაძლებლობა.

3.3 არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულება

სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტის მე-14 მუხლის თანახმად, ”არასრულწლოვანთა მიმართ პროცესი ისე უნდა წარიმართოს, რომ გაითვალისწინონ მათი ასაკი და მათი ხელახალი აღზრდისათვის ხელშეწყობის სასურველობა”.

2007 წელს, სახელმწიფომ არასრულწლოვანთა მიმართ მოპყრობის შესახებ დრაკონული კანონები მიიღო. კერძოდ, სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის ასაკი 14 წლიდან შემცირდა 12 წლამდე, ხოლო არასრუწლოვანთა მართლმსაჯულების განხორციელების პროცესი ე.წ. ”ნულოვან ტოლერანტობას” დაექვემდებარა. რეფორმები გატარდა იმისდა მიუხედავად, რომ ისინი არასრულწლოვანთათვის სტანდარტული მინიმალური გარანტიების დამდგენ საერთაშორისო ხელშეკრულებებს ეწინააღმდეგებოდნენ.

2010 წლიდან მთავრობამ სისხლის სამართლის პოლიტიკა უფრო ლიბერალური გახადა.[65] მართალია, 2010 წლის კანონით 2007 წლის რიგი მკაცრი დებულებები გაუქმდა და მათგან ყველაზე საგულისხმო ცვლილება სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის ასაკის ისევ 14 წლამდე გაზრდაში გამოიხატებოდა, მაგრამ კანონის ძველი რედაქციის ბევრი შეზღუდვა კვლავაც ძალაში დარჩა.[66]

კერძოდ, სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა არასრულწლოვნების მიმართ კვლავაც ფართოდ გამოიყენება შედარებით ნაკლებად მძიმე დანაშაულების შემთხვევებშიც კი. ამას გარდა

64 Ibid. გვ.გვ. 70-72.
65 სისხლის სამართლის რეფორმის სტრატეგია; საქართველოს 2010 წლის 23 თებერვალის კანონი “სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ”, გვ. 16 (2010 წლის 23 თებერვალი).
66 სისხლის სამართლის კანონმდებლობის რეფორმის სტრატეგია. მიღებულია საქართველოს პრეზიდენტის 2009 წლის N591 ბრძანებულების შესაბამისად.

სასჯელების სპექტრი შეზღუდულია. პირობითი მსჯავრი ინიშნება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც მიღწეულია საპროცესო შეთანხმება, ხოლო შინაპატიმრობის მსგავსი სასჯელების სახეები კოდექსით გათვალისწინებული არ არის.

მოსამართლეთა დისკრეციული უფლებამოსილება შეზღუდულია და ისინი იძულებულნი არიან შეუფარდონ სასჯელის სავალდებულო მინიმალური ზომები, მიუხედავად გარემოებებისა. აგრეთვე მოსამართლეს არ შეუძლია განსაზღვროს საზოგადოებრივად სასარგებლო შრომის ხანგრძლივობა და ხასიათი, რაც სასჯელად ეკისრება არასრულწლოვანს.

ერთი სისუსტე არის ის, რომ კანონმდებლობის ადრინდელი რედაქცია ითვალისწინებდა არასრულწლოვნის სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისაგან განთავისუფლების საკითხსაც, ნაკლებად მძიმე დანაშაულის პირველად ჩადენის შემთხვევაში, დაზარალებულთან შერიგების გზით, რაც სასამართლოს დისკრეცია იყო.[67] 2010 წლის საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად, ეს მუხლი გაუქმდა. იმავდროულად, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში შემოღებული იქნა აღდგენითი მართლმსაჯულების პრინციპი, განრიდებისა და მედიაციის ინსტიტუტების სახით, რითაც იგივე შედეგი მიიღწევა.

თუმცა, ამჟამად მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, განრიდება და მედიაცია მხოლოდ პროკურორის პრეროგატივაა, რაც პირდაპირ ეწინააღმდეგება ევროპის საბჭოს სტანდარტებს, რომელთა თანახმადაც, თანაბარი შესაძლებლობები უნდა ჰქონდეს როგორც პროკურატურას, ასევე სასამართლოს (პირველ, სააპელაციო და საკასაციო ინსტანციებს).

საქმეს კიდევ უფრო ართულებს ის, რომ არასრულწლოვან დამნაშავეთა სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა ასევე რეგულირდება კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით, როგორიცაა იუსტიციის მინისტრის ბრძანება. აღნიშნული ართულებს სისხლის სამართლის კოდექსსა და სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის დებულებებთან შესაბამისობის დადგენას.

ზემოაღნიშნული საკანონმდებლო პრობლემების გარდა არსებობს კიდევ რიგი პრაქტიკული გამოწვევები, რაც თან ახლავს მთავრობის მცდელობას, დანერგოს აღდგენითი მართლმსაჯულება არასრულწლოვანთა სისხლის სამართლის საქმეებზე. აღდგენითი მართლმსაჯულება საქართველოს ხუთ ქალაქში პროექტების განხორციელებით დაიწყო. სამართლებრივი რეგულირება მოითხოვდა მის სრულ ამოქმედებას მთელი ქვეყნის მასშტაბით და ყველა იმ არასრულწლოვნის მიმართ, რომლებმაც ნაკლებად მძიმე და მძიმე დანაშაული ჩაიდინეს.

კიდევ ერთი პრობლემა ის არის, რომ არასრულწლოვანთა მართლსმაჯულების პილოტური პროგრამის განხორციელება დაიწყო ამ სფეროში მომუშავე კადრების მომზადების გარეშე. საქართველოში არ არსებობენ სერტიფიცირებული მედიატორები. საქართველოს მთელი მასაშტაბით განრიდებისა და მედიაციის პროექტის განხორციელებისთვის მათი რიცხვი არ არის საკმარისი.

ზოგადად, არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების სისტემაში კვალიფიციური სპეციალისტების ნაკლებობაა. პოლიციის თანამშრომლებისთვის, პროკურორებისთვის, ადვოკატებისთვის, მოსამართლეებისა და პრობაციონერებისთვის არანაირი სპეციალური მომზადება არ არის გათვალისწინებული. ასევე არ არსებობს არც არასრულწლოვნათა სპეციალური სასამართლო სისტემა. დაბოლოს, სახელმწიფო თავის ზედამხედველობის ქვეშ მყოფ არასრულწლოვნებს განათლებით ვერ უზრუნველყოფს.

---

67 “საქართველოს ზოგიერთ საკანონმდებლო აქტში დამატებებისა და ცვლილებების შეტანის შესახებ” საქართველოს 2010 წლის 24 სექტემბრის კანონით განხორციელებულ ცვლილებებამდე მუხლი 89^{1} - არასრულწლოვნის სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისაგან განთავისუფლება დაზარალებულთან შერიგების გამო.

ამას გარდა, არ არსებობს საჯაროდ ხელმისაწვდომი მონაცემთა ბაზა არასრულწლოვანთა დამნაშავეობასა და თავისუფლების აღკვეთაზე. ეს მდგომარეობის გაანალიზებას, მასზე მსჯელობასა და საჯარო პოლიტიკის შემუშავებას ძალზე ართულებს.

იგეგმება განრიდების პროგრამის II და III ფაზების თანმიმდევრულად დანერგვა: II ფაზა - განრიდების პროგრამის გავრცელება ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე; III ფაზა - პროგრამის გავრცელება ზოგიერთ მძიმე დანაშულზე.[68]

რეკომენდაციები:

1) არასრულწლოვანთა სისხლის სამართლის კანონმდებლობის ლიბერალიზაციის მიზნით: სისხლის სამართლის კოდექსის კერძო ნაწილით გათვალისწინებული თავისუფლების აღვეთის მინიმალური და მაქსიმალური ზღვარი შემცირდეს;

2) არასრუწლოვან დამნაშავეთა სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის საკითხების დარეგულირება კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით (იუსტიციის მინისტრის ბრძანება), საკანონმდებლო ტექნიკის თვალსაზრისით, ართულებს სისხლის სამართლის კოდექსსა და სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის დებულებებთან შესაბამისობის დადგენას. ამდენად, მიზანშეწონილია, სისხლის სამართლის კოდექსსა და სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში დეტალურად გაიწეროს არასრუწლოვანთა მართლმსაჯულების რეგულირების ნორმები.

3) მოსამართლეს უნდა მიეცეს უფრო ფართო დისკრეციული უფლებამოსილება არასრულწლოვანთა საქმეებზე:

   ა) მოსამართლეს უნდა შეეძლოს კანონით განსაზღვრული სასჯელის შემცირება მინიმუმზე დაბალი სასჯელის დანიშვნით განსაკუთრებული სახის შემამსუბუქებელი გარემოების არსებობისას;

   ბ) მოსამართლეს უნდა ჰქონდეს დისკრეცია, დაადგინოს არასრულწლოვანი დამნაშავის საზოგადოებრივად სასარგებლო შრომის ხანგრძლივობა და სახე;

4) სასამართლომ უნდა დაიბრუნოს სასჯელის შემსუბუქების საკანონმდებლო ბერკეტი ისეთი შემამსუბუქებელი გარემოებების არსებობისას, როგორებიცაა არასრუწლოვან დამნაშავის გამოცხადება ბრალის აღიარებით და დანაშაულის გახსნისათვის ხელის შეწყობა;

5) გაუქმდეს ზოგიერთი ნაკლებად მძიმე დანაშაულის მომზადებისათვის სისხლისამართლებრივი პასუხისმგებლობა. ამასთან, დაუმთავრებელი დანაშაულის სტადიებზე (მომზადება ან მცდელობა) ამოქმედდეს სასჯელის დანიშვნის შეღავათიანი წესი, ანუ დაკონკრეტდეს დანაშაულის მომზადებისა და მცდელობისას ვადიანი თავისუფლების აღკვეთის მაქსიმალური ვადის გამოთვლის წესი;

6) არასრულწლოვანთათვის პირობითი მსჯავრის დანიშვნის საფუძველი გაფართოვდეს და მისი გამოყენება შესაძლებელი გახდეს მხარეთა შორის საპროცესო შეთანხმების მიუღწევლადაც, კანონით დადგენილ შემთხვევებში (შესაძლებელია განისაზღვროს მინიმალური სასჯელი, რომლის დროსაც დაიშვება პირობითი მსჯავრის გამოყენება);

7) მრავალფეროვანი გახდეს სასჯელთა სახეების ჩამონათვალი (როგორც ძირითადი ისე დამატებითი სასჯელები). შესაძლებელია ისეთი სასჯელის სახეების შემოტანა, როგორიცაა შინაპატიმრობა;

---

68 სისხლის სამართლის რეფორმების უწყებათაშორისო საბჭო (2012), "არასრუწლოვანთა მართლსმაჯულების რეფორმის სტრატეგია", თბილისი.

8) განისაზღვროს ფულადი ჯარიმის გამოთვლის წესი ე.წ. "დღიური ანაზღაურების" პრინციპით და დადგინდეს ჯარიმის მაქსიმალური ოდენობა.

9) არასრულწლოვანიდამნაშავისმიმართნაკლებადმძიმედამძიმედანაშაულისჩადენისშემთხვევაში განრიდებისა და მედიაციის მხოლოდ პროკურორის, როგორც სისხლისსამართლებრივი დევნის მწარმოებლის მიერ გამოყენება უნდა გადაისინჯოს და აღდგენითი მართლმსაჯულება უნდა გახდეს სასამართლოს კომპეტენცია. აღდგენითი ღონისძიებების გამოყენების შესაძლებლობები უნდა არსებობდეს როგორც ნაკლებად მძიმე, ისე მძიმე და განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულის ჩამდენი არასრულწლოვნების მიმართ და სავალდებულოდ, სასამართლოს მეშვეობითაც მართლმსაჯულების განხორციელების ყველა ეტაპზე.

10) საქართველოს სამართლის სისტემაში გათვალისწინებული უნდა იქნეს არასრულწლოვნების სასჯელთა აღსრულების მოსამართლის ინსტიტუტი. ამას გარდა, უნდა შეიქმნას სასამართლოები, რომლებიც მხოლოდ არასრულწლოვანთა საქმეებს განიხილავენ;

11) განრიდებისა და მედიაციის პილოტური პროგრამა უნდა გაფართოვდეს და გავრცელდეს მთელი ქვეყნის მასშტაბით;

12) საჭიროა არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების განხორციელების პროცესში ჩართული სოციალური მუშაკების მომზადება;

13) არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების განხორციელებაში ჩართულ მედიატორებს უფრო მეტად უნდა მიუწვდებოდეთ ხელი ტრენინგებზე.

4. სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის სხვა დარღვევები

დისკრიმინაციის, თავისუფლებისა და უსაფრთხოების, სასამართლო სისტემის და ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების გარდა, საქართველოს მთავრობის მე-4 პერიოდული ანგარიში და არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიცია განიხილავს სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტით მოცულ სხვა საკითხებსაც. ანალიზის ბოლო ნაწილში, განვიხილავთ ჟურნალისტების დევნის საკითხს, უფლებას შეკრების თავისუფლებაზე და უფლებას თავისუფალ და სამართლიან არჩევნებზე.

4.1 ადამიანის უფლებათა კომიტეტის დასკვნითი მოსაზრებების პუნქტი 16: ჟურნალისტების დევნის ფაქტების გამოძიება (მუხლი 19)

დასკვნითი მოსაზრებების მე-16 პუნქტში, კომიტეტი ხაზგასმით აღნიშნავს თავის შეშფოთებას ჟურნალისტების დევნის შესახებ განცხადებების თაობაზე. მთავრობის მე-4 პერიოდული ანგარიში პასუხობს ამ საკითხებთან დაკავშირებით (პუნქტი 40) იმით, რომ ხაზს უსვამს ხელისუფლების მიერ დევნის განცხადებებზე სისხლის სამართლის გამოძიების დაწყებას.

ამ მტკიცების მიუხედავად, უნდა აღინიშნოს, რომ ჟურნალისტების დევნის კარგად დოკუმენტირებულ ფაქტებთან ერთად, წლების განმავლობაში ჟურნალისტების წინააღმდეგ ჩადენილი კანონდარღვევები, უმეტეს შემთხვევაში, დაუსჯელი რჩებოდა. მაგალითად, დღემდე საზოგადოებისათვის არ არის ცნობილი, დადგა თუ არა დამნაშავე სამართალდამცავების პასუხისმგებლობის საკითხი 2009 წლის 15 ივნისს და 2011 წლის 26 მაისს მშვიდობიანი მანიფესტაციის ძალისმიერი მეთოდებით დაშლის

დროს ჟურნალისტების წინააღმდეგ განხორციელებული ქმედებების გამო. 2012 წლის განმავლობაში, წინასაარჩევნო პერიოდში, ჟურნალისტების ფიზიკური და სიტყვიერი შეურაცხყოფის არაერთი ფაქტი დაფიქსირდა, რომელთა გამოძიების შედეგები საზოგადოებისთვის დღემდე ცნობილი არ არის.[69]

მთავრობის მე-4 პერიოდულ ანგარიშში აღნიშნულია მედია გარემოში განხორციელებული რიგი გაუმჯობესებები. 44-ე პუნქტში მთავრობა მიუთითებს მაუწყებლობის ლიცენზიების სიმრავლეზე; 146-ე პუნქტში, მთავრობა ამტკიცებს საზოგადოებრივი მაუწყებლის დამოუკიდებლობის გაზრდას; 147-ე პუნქტში, საუბარია საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ მიღებულ ეთიკის კოდექსზე, 148-ე პუნქტში, განხილულია ფინანსური გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილებები.

მიუხედავად იმისა, რომ თითოეულ ზემოხსენებულ პუნქტში გადმოცემული ინფორმაცია სიმართლეს შეესაბამება, სრული სურათი არ არის წარმოჩენილი და 2012 წლის საარჩევნო კამპანიამდე არსებული მედიის დამოუკიდებლობის შესახებ ინფორმაცია სრულად დამახინჯებულია.

2012 წლის საარჩევნო კამპანიის განმავლობაში „must offer"-ის და „must carry"-ის პრინციპების განხორციელებამდე მთავრობის მიერ ჩამოთვლილ საკანონმდებლო ცვლილებებს იშვიათად თუ რაიმე გავლენა ჰქონდა პლურალიზმსა და მედიის დამოუკიდებლობაზე. 2012 წლის დასაწყისში, ქართული მედია და უკიდურესად შეზღუდული ხელისუფლების სასარგებლოდ მიკერძოებული იყო.

თუ გავყვებით მთავრობის თითოეულ კომენტარს, 144-ე პუნქტში 2011 წელს გაცემული მაუწყებლობის ლიცენზიების სიმრავლეზეა მსჯელობა. მაგრამ ამასთან დაკავშირებით, აღსანიშნავია, რომ 2008 წლის მაისიდან მოყოლებული 2011 წლის აპრილამდე, სატელევიზიო და რადიო მაუწყებლობის ლიცენზიების გაცემა მთლიანად შეჩერებული იყო. ეს გამოწვეული იყო იმით, რომ გასული იყო მაუწყებლის ლიცენზიის მისაღებად დადგენილი პრიორიტეტების მოქმედების კანონისმიერი ვადა, რომელსაც „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის თანახმად, 2 წელიწადში ერთხელ განსაზღვრავს და აქვეყნებს ეროვნული მარეგულირებელი კომისია. ეს კანონისმიერი ვალდებულება კომისიას არ შეუსრულებია 2004 წლის სექტემბრიდან 2011 წლის აპრილამდე. მთავრობის ანგარიშში აღნიშნული ლიცენზიები ტელეკომპანიებისა და რადიოებისათვის გაიცა მხოლოდ 2011 წლის აპრილის შემდგომ პერიოდში. 3 წლის მოცდენამ, რომლის განმავლობაშიც მაუწყებლის ლიცენზიები არ გაცემულა, მნიშვნელოვნად დააზარალა ქვეყანაში არსებული მედია გარემო.

მთავრობის ანგარიშის 146-ე პუნქტში ჩამოთვლილ საკანონმდებლო ცვლილებებთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ საზოგადოებრივი მაუწყებლის დამოუკიდებლობაზე მათ რაიმე გავლენა ნაკლებად მოახდინეს. სამოქალაქო სექტორის მხრიდან საქართველოს პარლამენტში წარდგენილი იქნა კანონპროექტი, რომლითაც უნდა შეიცვალოს სსიპ „საზოგადოებრივი მაუწყებლის" სამეურვეო საბჭოს ფორმირების წესი, რადგან დღევანდელი წესით დაკომპლექტებული სამეურვეო საბჭო ვერ უზრუნველყოფს მასზე დაკისრებული მოვალეობების შესრულებას.[70]

დადებითად უნდა შეფასდეს ეროვნული მარეგულირებელი კომისიის მიერ მაუწყებელთა ქცევის კოდექსის მიღება, რაზედაც მთავრობის ანგარიშის 147-ე პუნქტშია საუბარი. კოდექსის თანახმად,

---

69 2012 წლის 6 დეკემბერს საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მედიის სამართლებრივი დაცვის ცენტრმა საქართველოს მთავარ პროკურორს გაუგზავნა ინფორმაცია 38 საქმეზე, რომელიც მედიის წარმომადგენლების წინააღმდეგ 2010-2012 წლებში განხორციელებული უკანონო მოქმედებებს შეეხებოდა. გამოძიების შედეგები არცერთ საქმეზე ამ ეტაპამდე ცნობილი არ არის.
იხ. ასევე, ასოციაციის განცხადება http://gyla.ge/eng/news?info=1375.

70 ეროვნული მარეგულირებელი კომისიის 2012 წლის წერილით, 2010-2011 წლებში ხუთი მაუწყებლის თვითრეგულირების მექანიზმში შევიდა 45 საჩივარი. შესული საჩივრებიდან სრულად დაკმაყოფილდა 4, ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა 5, მორიგებით დასრულდა 2, განხილვაზე უარი ეთქვათ 15 განმცხადებელს. არ დაკმაყოფილდა 17 საჩივარი, ხოლო წერილის მომზადების დროისათვის ერთი საჩივარი იყო განხილვის რეჟიმში. იხ. „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონში შესატანი ცვლილებების პროექტი, http://parliament.ge/files/Draft_Bills/13.03.13/mauckebllob-3.69.pdf

მაუწყებლებს განესაზღვრათ თვითრეგულირების მექანიზმის შექმნის ვალდებულება. თუმცა, ეროვნული მარეგულირებელი კომისიიდან გამოთხოვნილი სტატისტიკური ინფორმაცია და რიგ შემთხვევებში, თვითრეგულირების მექანიზმების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების აღუსრულებლობა,[71] ამ მექანიზმის არაეფექტიანობაზე მიანიშნებს.

მთავრობის ანგარიშის 147-ე პუნქტში მედიის გამჭვირვალობასთან დაკავშირებით მიღებული ცვლილებებია განხილული. ცვლილებები განხორციელდა საქართველოს კანონში "მაუწყებლობის შესახებ" და თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ ეს ზომები საკმარისი არ არის, რასაც მოწმობს ტელეკომპანია „იმედი"-ს გარშემო განვითარებული მოვლენები.[72] კანონმდებლობაში ამ კუთხით დარჩენილი ხარვეზების გამოსწორებისათვის სამოქალაქო სექტორის მიერ შეტანილია საკანონმდებლო ინიციატივა პარლამენტში. პროექტი ძირითადად შეეხება საზოგადოებრივი მაუწყებლის ფინანსური გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას საკანონმდებლო რეგულაციების გზით.[73]

მედიის თავისუფლების საქართველოს მთავრობისეულ შეფასებაში ზემოთ მოყვანილი სუსტი არგუმენტების გარდა, აღსანიშნავია რამდენიმე სხვა საკითხიც. მიუხედავად იმისა, რომ „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონის 37-ე მუხლით აიკრძალა სახელმწიფო ტელევიზიების შექმნა (მთავრობის 2012 წლის 25 ივნისის ანგარიში, 145-ე პუნქტი) კვლავ სერიოზულ პრობლემად რჩება აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სახელმწიფო ტელევიზიის სტატუსი. კანონით დადგენილი აკრძალვის მიუხედავად, აჭარის ა/რ მთავრობის 2004 წლის 5 ოქტომბრის #58 დადგენილებით, აჭარის ა/რ მთავრობა დღემდე ინარჩუნებს აჭარის ტელე-რადიო მაუწყებლობის დეპარტამენტის მმართველობას და წარმოადგენს მის ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოს.[74]

დაბოლოს, კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს "must carry, must offer" პრინციპების მუდმივმოქმედებას, რომლებმაც დააბალანსეს მედია საშაულებები 2012 წლის არჩევნების პერიოდში. მაუწყებლობის სავალდებულო ტრანზიტის მუდმივმოქმედი ნორმების პირობებში საკაბელო ოპერატორები თავისი სურვილისამებრ წყვეტენ ჩართონ თუ არა ქსელში ესა თუ ის მაუწყებელი. თუ რა პრობლემებს იწვევს მსგავსი დისკრეცია, თვალსაჩინოდ გამოჩნდა 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების დროს. ქვეყნის მასშტაბით, სახელმწიფოს მიკერძოებული პოზიცია ჟღერდებოდა. ამიტომ ცვლილება განხორციელდა საქართველოს საარჩევნო კოდექსში და „must offer"-ის და „must carry"-ის პრინციპების გათვალისწინებით, დაევალათ საკაბელო ოპერატორებს საერთო მაუწყებლების[75] ჩართვა ქსელში თუმცა, ეს ვალდებულება შემოიფარგლა მხოლოდ საარჩევნო პერიოდით.[76]

რეკომენდაციები:

1) სახელმწიფოს პრიორიტეტი უნდა გახდეს ჟურნალისტების წინააღმდეგ ძალადობის ფაქტების დროული და ქმედითი გამოძიება. სრულად უნდა იქნეს გამოძიებული მედიის წარმომადგენელთა წინააღმდეგ წლების განმავლობაში ჩადენილი ძალადობის და კანონდარღვევის ფაქტები და დასჯილნი იქნენ დამნაშავეები;

71 სსიპ საზოგადოებრივი მაუწყებლის პირველმა არხმა არ შეასრულა სამეურვეო საბჭოს გადაწყვეტილება იური ვაზაგაშვილისა და ციალა შანავას საჩივრის დაკმაყოფილების შესახებ. იხ. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის განცხადება http://gyla.ge/geo/news?info=715.

72 2007 წლის 7 ნოემბერს განვითარებული მოვლენების შემდეგ, ტელეკომპანია „იმედი" მისი მესაკუთრის, ბადრი პატარკაციშვილის ოჯახს, აღარ ეკუთვნოდა, რის თაობაზეც არაერთი სასამართლო დავა მიმდინარეობდა. თუმცა, 2012 წლის 1 ოქტომბრის არჩევნების შემდეგ, ტელეკომპანია სიმბოლურ ფასად, 3 ლარად, დაუბრუნდა ოჯახს. აღნიშნული პროცესები საზოგადოებისათვის გამჭვირვალე არასოდეს ყოფილა.

73 იხ. „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონში შესატანი ცვლილებების პროექტი, http://parliament.ge/files/Draft_Bills/13.03.13/mauckebllob-3.69.pdf

74 იხ. ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის განცხადება http://gyla.ge/uploads/1547_-.pdf.

75 მაუწყებლობა, რომელსაც აქვს არანაკლებ ორი თემატიკის, მათ შორის, ახალი ამბებისა და საზოგადოებრივ-პოლიტიკური მაუწყებლობა, „მაუწყებლობის შესახებ" საქართველოს კანონი, მუხლი 2.

76 "საქართველოს საარჩევნო კოდექსი", 51-ე მუხლი, 17-21 პუნქტები, ძალაშია 2012 წლის 16 ივლისიდან, https://matsne.gov.ge/index.php?option=com_ldmssearch&view=docView&id=1700719&lang=ge.

2) კომუნიკაციების მარეგულირებელმა ეროვნულმა კომისიამ დროულად და კანონით დადგენილი წესით უნდა განახორციელოს თავისი ვალდებულებები, რათა მედია საშუალებების ფუნქციონირებას დაბრკოლებები არ შეექმნას;

3) კომუნიკაციების მარეგულირებელმა ეროვნულმა კომისიამ უნდა განახორციელოს თვითრეგულირების კომისიების ფუნქციონირებაზე მონიტორინგი;

4) საქართველოს პარლამენტმა დროულად უნდა განიხილოს და მიიღოს კანონი, რომელიც აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსს კანონთან შესაბამისობაში მოიყვანს;

5) პარლამენტის მიერ უნდა გადაისინჯოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს დაკომპლექტების წესი, რათა ის უფრო დაბალანსებული გახდეს და მის ფუნქციონირებაში ჩაერთოს სამოქალაქო საზოგადოების;

6) უნდა გატარდეს საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლებიც „must offer"-ის და „must carry"-ის ნორმებს მუდმივმოქმედს გახდის.

4.2 მშვიდობიანი შეკრების უფლება (მუხლი 21)

შეკრების უფლება საქართველოს კონსტიტუციის რამდენიმე ნორმით, „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ'' საქართველოს კანონით, „პოლიციის შესახებ'' საქართველოს კანონითა და "საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით" რეგულირდება.

საქართველოს კანონი „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ''[77], მიღების დღიდან პარლამენტის მიერ ექვსჯერ შეიცვალა[78]. კანონში უკანასკნელი ცვლილება-დამატებები 2011 წლის ივლისში შევიდა. ამით მნიშვნელოვნად შეიცვალა „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ'' საქართველოს კანონის მანამდე არსებული რედაქცია. საქართველოს მთავრობის მე-4 პერიოდული ანგარიშის 151-155-ე პუნქტებში ბოლო ცვლილება-დამატებებზეა საუბარი. კერძოდ, მთავრობის მტკიცებით, გათვალისწინებული იქნა ევროპის საბჭოს ვენეციის კომისიის რეკომენდაციები და საქართველოს კანონმდებლობა საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში იქნა მოყვანილი.

თუმცა, კვლავ რჩება რამდენიმე მნიშვნელოვანი ასპექტი, რომელსაც ვენეციის კომისია, ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები და სახალხო დამცველის აპარატი კვლავაც აკრიტიკებენ. ეს განსაკუთრებით ეხება სპონტანური შეკრებების გამართვის შეუძლებლობას.[79]

კანონმდებლობით დადგენილი სტანდარტების პრაქტიკაში რეალიზება საქართველოში კვლავ პრობლემად რჩება. 2007 წლის ოქტომბრიდან დღემდე, მრავალი შეკრება გაიმართა, სადაც დაფიქსირდა სამართალდამცავების მხრიდან შეკრების დაშლისას არაპროპორციული ძალის გამოყენების ფაქტები.

---

77 მიღებულია 1997 წლის 12 ივნისს.

78 ცვლილებები და დამატებები განხორციელდა 05/15/98 N1392; 02/24/2004 N3401; 12/29/2006 N4266; 07/17/2009 N1502; 03/09/2010 N2724 და 14/07/2011 N110714026 კანონებით.

79 Venice Commission (2011), "Final Opinion On The Amendments to the Law On Assembly and Manifestations of Georgia", 88th Plenary Session, Venice; Opinion no.547/2009, CDL-AD(2011)029 – Strasbourg, 17 October, 2011; საქართველოს სახალხო დამცველი (2011), "სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ" გვ.68;
საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (2011), "მოსაზრებები „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ" საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე", თბილისი.

შეკრების უფლების სერიოზულ და მძიმე დარღვევებს ჰქონდა ადგილი 2007 წლის 7 ნოემბრის, 2009 წლის 15 ივნისის, 2010 წლის 3 იანვრის,[80] 2011 წლის 7 მაისის,[81] 2011 წლის 25 მარტის, 2011 წლის 5 ივნისის,[82] 2011 წლის 26 მაისის და 2011 წლის 15 სექტემბრის[83] აქციების დროს. 2011 წლის 26 მაისის აქციის დაშლის შემდეგ დაფიქსირდა სიცოცხლის მოსპობის ხუთი შემთხვევა, მათ შორის, გარდაიცვალა ერთი პოლიციელი.[84]

რეკომენდაციები:

1) მოქმედი კანონმდებლობა შეიცვალოს ვენეციის კომისიის, ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და სახალხო დამცველის აპარატის რეკომენდაციების საფუძველზე;
2) გამოძიებული იქნეს 2007 წლის 7 ნოემბრის, 2009 წლის 15 ივნისის, 2011 წლის 3 იანვრის, 2011 წლის 25 მარტის და 2011 წლის 26 მაისის აქციების ძალისმიერი მეთოდებით დაშლის კანონიერების და მშვიდობიანი მანიფესტანტების წინააღმდეგ განხორციელებული ძალადობის ფაქტები და დასჯილნი იქნენ დამნაშავეები.

4.3 თავისუფალი არჩევნები (მუხლი 25)

ადამიანის უფლებათა კომიტეტის 2007 წლის დასკვნითი მოსაზრებების შემდეგ პერიოდში, რიგგარეშე საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნები დაინიშნა 2008 წელს, ხოლო ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები - 2010 წელს. საქართველოს მთავრობის მე-4 პერიოდული ანგარიშის წარდგენის შემდეგ გაიმართა საპარლამენტო არჩევნები 2012 წელს.

საქართველოს მთავრობის მე-4 პერიოდული ანგარიშის პუნქტებში 169-176, განხილულია საარჩევნო გარემოსთან დაკავშირებით განხორციელებული წინგადადგმული ნაბიჯები. ამ ნაწილში საუბარია ინტერპარტიული სამუშაო ჯგუფის (170-ე და 175-ე პუნქტები), ცენტრალური საარჩევნო კომისიისა (171-ე პუნქტი) და თავისუფალი და სამართლიანი არჩევების უწყებათაშორისი სამუშაო ჯგუფის (173-ე პუნქტი) საქმიანობაზე.

---

80 Nino Tsagareishvili (2012), "Taking Liberties, Misusing Power", p. 24, http://www.csogeorgia.org/uploads/Annual/42.pdf; იხ. აგრეთვე, სახალხო დამცველის განცხადება http://ombudsman.ge/index.php?page=1001&lang=1&n=0&id=1355.

81 "On May 7th of 2011 the youth activist group "Ara" (No) associated with the opposition group Public Assembly was protesting in front of the house of the head of Rustavi police department. According to the monitors from Human Rights Center who witnessed the action, at one moment an unidentified person physically assaulted a female police officer and ran away. In response the policemen arrested twelve demonstrators while suspiciously letting the initial offender get away. Three activists, including the organizers, Levan Chitadze and Vasil Balakhadze, were sentenced to administrative detention for thirty days." გვ. 27 http://www.csogeorgia.org/uploads/Annual/42.pdf.

82 "On June 5th of 2011 the Hollywood movie "Five Days of August" about the Russia-Georgia 2008 August war premiered in Rustaveli cinema in Tbilisi. Georgian opposition activist Lasha Chkhartishvili together with family members of opposition leader Irakli Batiashvili, who at the time was missing following the May 26 protests, decided to hold a protest action and deliver a message on the lack of democracy in Georgia to arriving guests. All four demonstrators – Lasha Chkhartishvili, Teona Kardava, Irina Batiashvili and Maia Batiashvili were arrested by police. According to monitors from Human Rights Center, the demonstrators were not violent, did not hinder traffic movement or violate other norms of the Law on Assemblies and Manifestations." გვ. 26, http://www.csogeorgia.org/uploads/Annual/42.pdf.

83 "Another case when the police exceeded its authority was strike of factory workers in the city of Kutaisi on September 15th of 2011 where four metallurgists had been on hunger strike for several days requesting improvement of working conditions and the restoration of 17 dismissed workers to their jobs. Even though protesters acted in accordance with Georgian law, the police broke up the demonstration detaining several strikers. Upon release, some strikers alleged that police had made them sign agreements not to protest again. Overall, 40 protestors were detained. Lawyers and family members were not informed on where the detainees were taken and had to search for them in various police departments and detention cells throughout the night following their arrest." გვ. 26, http://www.csogeorgia.org/uploads/Annual/42.pdf.

84 საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (2011), "26 მაისი: აქციის დაშლის დროს და მასთან კავშირში ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტების ანალიზი", http://gyla.ge/uploads/publications/2011/26_maisi_eng.pdf.
მშვიდობიანი მანიფესტანტების უფლებათა დარღვევის თაობაზე არაერთი საქმეა შეტანილი ევროპულ სასამართლოში, მათ შორის, დუმბაძე და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ, საქმე N74113/11; ბექაური და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ, საქმე N312/10; ასათიანი და სხვები საქართველოს წინააღმდეგ.

თუმცა, მიუხედავად ამ სიახლეებისა, არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიცია მიიჩნევს, რომ ფართო ხასიათის საარჩევნო დარღვევებს მაინც ჰქონდა ადგილი წინა ხელისუფლების დროს.

საარჩევნო რეფორმაზე მომუშავე ინტერპარტიული სამუშაო ჯგუფი

როგორც მთავრობის ანგარიშის 170-ე პუნქტშია აღნიშნული, 2009 წლის თებერვალში საარჩევნო რეფორმაზე მომუშავე ინტერპარტიული სამუშაო ჯგუფი ჩამოყალიბდა. ჯგუფს, რომელიც 11 პოლიტიკურ სუბიექტს აერთიანებდა, ეთხოვა, მოემზადებინა საარჩევნო კოდექსი 2010 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისთვის. ჯგუფი შედგებოდა მმართველი პარტიისგან, საპარლამენტო ოპოზიციისა და არასაპარლამენტო ოპოზიციისგან. ჯგუფის მუშაობაში ძირითადი გადაწყვეტილების მიმღები მმართველი პოლიტიკური პარტია იყო, რომელიც, როგორც წესი, უარს აცხადებდა სისტემური საარჩევნო ცვლილებების გათვალისწინებაზე. ძირითადი კონსესუსის მიღწევა ჯგუფის ფორმატში არაფუნდამენტურ საარჩევნო ცვლილებებთან დაკავშირებით მოხერხდა.

ცენტრალური საარჩევნო კომისია

მთავრობის ანგარიშის 171-ე პუნქტში ცენტრალური საარჩევნო კომისიის დაკომპლექტების წესია განხილული. შეიძლება ითქვას, რომ ეს ერთ-ერთი ყველაზე პრობლემური საკითხია, რადგან წევრთა პოლიტიკური ნეიტრალურობა და მიუკერძოებლობა აღნიშნული წესით არ მიიღწევა. მაგალითად, მოქმედი თავმჯდომარე, 2010 წლის 15 იანვარს, საქრთველოს პარლამენტმა ოპოზიციური პარტიების მონაწილეობის გარეშე აირჩია იმის გამო, რომ თავად ცესკოს წევრმა ოპოზიციურმა პარტიებმა უარი განაცხადეს პრეზიდენტის მიერ წარდგენილი კანდიდატებიდან ცესკოს თავმჯდომარის არჩევაზე.[85]

პოზიტიურად უნდა შეფასდეს საუბნო საარჩევნო კომისიის მდივნების ოპოზიციური პარტიების წარმომადგენლებისაგან დაკომპლექტების დაწესება[86]. აღნიშნული წესი პირველად 2010 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებზე იქნა გამოყენებული. მანადმდე საარჩევნო ადმინისტრაციის ყველა მმართველი რგოლი მმართველი პარტიის წარმომადგენლებს ეკავათ.[87]

სამთავრობო ანგარიშის 173-ე პუნქტში განხილულია თავისუფალი და სამართლიანი არჩევების უწყებათაშორისი სამუშაო ჯგუფის ფუნქციები. ჯგუფი 2008 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებისათვის შეიქმნა და კოორდინაციას უწევდა იმ სახელმწიფო დაწესებულებების საქმიანობას, რომლებიც არჩევნებთან დაკავშირებულ სხვადასხვა საკითხზე იყვნენ პასუხისმგებელნი. მის შემადგენლობაში შედიოდნენ მაღალი პოლიტიკური თანამდებობის პირები: მინისტრები და მათი მოადგილეები. მიუხედავად იმისა, რომ უწყებათაშორისი სამუშაო ჯგუფი 2008 წლის არჩევნებისთვის შეიქმნა მისი მუშაობის საკანონმდებლო გარანტიები მხლოდ 2011 წელს მოხდა. 2012 წლის არჩევნებისათვის უწყებათაშორისი კომისიის საქმიანობა შედარებით პოზიტიურად უნდა შეფასდეს, ვინაიდან იგი სხვა უწყებებისაგან განსხვავებით, უფრო მეტად იყო მოწოდებული წინასაარჩევნო პერიოდში დაფიქსირებულ დარღვევებზე რეაგირებისა და პრევენციაზე.

85 იხ. სტატია: http://civil.ge/geo/article.php?id=22233.

86 იხ.საკანონმდებლო ჩარჩოს მიმოხილვა „სამართლიანი არჩევნების ანგარიშში: გვ.გვ: 12-16 http://isfed.ge/pdf/isfed_monitoring_report_on_local_self_government_elections_geo.pdf.

87 [საარჩევნო კოდექსში აღნიშნული ნორმის არსებობის მიუხედავად 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ შუალედური საპარლამენტო არჩევნებისთვის კომისიის მდივნის არჩევის წესი იმგვარად განმარტა, რომ „ერთიან ნაციონალურ მოძრაობის“ წარმომადგენლებს საუბნო საარჩევნო კომისის მდივნებად დანიშვნის შესაძლებლობა არ მიეცათ. მიუხედავად იმისა, რომ „ერთიანმა ნაციონალურმა მოძრაობამ“ არჩევნებში საუკეთესო შედეგი ვერ მიიღო და საპარლამენტო ოპზიციას წარმოადგენს. ცესკოს მიერ საარჩევნო კოდექსის ნორმის ამგვარი ინტერპრეტაცია კანონის სულისკვეთებას და მიზნებს ეწინააღმდეგება.]

მერის არჩევნები:

საარჩევნო კანონმდებლობაში განხორციელებულ ცვლილებათა შორის ასევე პოზიტიური ნაბიჯი იყო თბილისის მერის პირდაპირი წესით არჩევის დაკანონება. და მაინც, მიუხედავად იმისა, რომ 2009 წლის 4 ნოემბერს საქართველოს პრეზიდენტმა გაეროს გენერალურ ასამბლეაზე გამოსვლისას გააჟღერა ხელისუფლების მზაობა, ყველა მერის პირდაპირი წესით არჩევის შესახებ, სამწუხაროდ, პირდაპირი წესით არჩევის წესი მხოლოდ თბილისის მერს შეეხო. დანარჩენ ოთხ თვითმმართველ ქალაქში მერების თანამდებობა კვლავ დანიშვნითია.

მოგვიანებით, მმართველ და ოპოზიციურ პარტიებს შორის სადაო საკითხი მერის არჩევნებისთვის საარჩევო ბარიერის განსაზღვრა გახდა. მმართველი პარტია და საპარლამენტო ოპოზიცია თბილისის მერის არჩევისათვის 30 პროცენტიანი ბარიერის დაწესების შემოღებას ეთანხმებოდა, მაშინ როდესაც, არასაპარლამენტო ოპოზიციის მოთხოვნა 45-50%-იანი ბარიერის დაწესება იყო. ინტერპარტიული სამუშაო ჯგუფი 2009 წლის ოქტომბერში აღნიშნულ საკითხთან დაკავშრებით კონსესუსის მიუღწევლობის გამო დაიშალა.

ამომრჩეველთა სიები

2010 წლის ადგილობრივი არჩევნებისათვის ამომრჩეველთა **სიების** გადამოწმების მიზნით 12 პოლიტიკური პარტიას ბიუჯეტიდან 100-100 ათასი ლარი გამოეყოთ. სერიოზული ფინანსური და მატერიალური რესურსის მიუხედავად პარტიების მიერ გაწეული სამუშაო არასაკმარისად ქმედითი აღმოჩნდა. არჩევნების დღეს, ამომრჩველთა სიაში კვლავ მნიშვნელოვანი ხარვეზები დაფიქსირდა.

საარჩევნო პრობლემები 2007-2012 წლებში

2008 წლის 5 იანვრის რიგგარეშე საპრეზიდენტო არჩევნები გაიმართა. არჩევნების ჩატარებას მთელი რიგი პრობლემები ახლდა. საარჩევნო კამპანიის წარმოების წესები შეუსაბამო იყო საერთაშორისო ნორმებით გათვალისწინებულ სტანდარტებთან. ამომრჩეველთა სია გაუმართავი და არაზუსტი იყო. დაფიქსირდა ზეწოლა-მუქარის შემთხვევები დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი დამკვირვებლების მიმართ. ამასთან სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენდა სასამართლოს მიკერძოებული დამოკიდებულება საარჩევნო დავების განხილვისას.[88]

განსაკუთრებული პრობლემურობით გამოირჩეოდა საარჩევნო ადმინისტრაციის ყველა დონის არაკომპეტენტურობა და ადგილობრივი და საერთაშორისო კანონმდებლობით განსაზღვრული პრინციპების უგულვებელყოფა. არჩევნების მთელი პერიოდის განმავლობაში საარჩევნო ადმინისტრაციის ყველა რგოლი პოლიტიზირებული იყო და ობიექტურობისა და მიუკერძოებლობის დეფიციტს განიცდიდა.[89]

2008 წლის 21 მაისის საპარლამენტო არჩევნების საბოლოო შედეგებზე წინასაარჩევნო პერიოდში გამოვლენილმა ხარვეზებმა მნიშვნელოვანი გავლენა იქონია. კერძოდ, დაფიქსირდა შემთხვევები, როდესაც საჯარო მოხელეებს და პედაგოგებს უკრძალავდნენ ოპოზიციური პოლიტიკური პარტიების სასარგებლოდ აქტიურობას და ემუქრებოდნენ სამსახურიდან განთავისუფლებით.[90]

---

88 სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება (2008), "ანგარიში რიგგარეშე საპრეზიდენტო არჩევნებზე", http://isfed.ge/elections/reports/isfed_electionreport_2008_geo.pdf.

89 Ibid. გვ.15 http://isfed.ge/elections/reports/isfed_electionreport_2008_geo.pdf.

90 ევროპის უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია (ეუთო) (2008), "ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის არჩევნების სადამკვირვებლო მისიის დასკვნითი ანგარიში", გვ. 6, http://www.osce.org/ka/odihr/elections/georgia/33301.

ამას გარდა, სადამკვირვებლო ორგანიზაციების წარმომადგენლებს საუბნო საარჩევნო კომისიებში საჩივრების დაწერის და წარდგენის საშუალება ხშირ შემთხვევაში არ ეძლეოდათ. ასეთ დროს ადგილი ჰქონდა მუქარას, დაშინებას ანდა საარჩევნო უბნიდან მათ გაძევებას.[91]

მიუხედავად იმისა, რომ საარჩევნო კოდექსში საჩივრებისა და სარჩელების წარდგენის პროცედურები გამარტივდა, სასამართლოებისა და საარჩევნო ადმინისტრაციების მიერ მათი განხილვა არასათანადოდ ხდებოდა. აშკარა იყო მიკერძოება მმართველი პარტიის და საჯარო მოხელეების სასარგებლოდ. სააჩევნო ადმინისტრაცია და სასამართლოები ხშირ შემთხვევაში უარს აცხადებდნენ მოწმეთა მოსმენებზე და სხვა მტკიცებულებების გამოკვლევაზე.

წინასაარჩევნო პერიოდში, პრობლემური იყო მედიის მიერ წინასაარჩევნო კამპანიის გაშუქება. ნაციონალური მაუწყებლები აშუქებდნენ მმართველი პარტიის საქმიანობას, ძირითადად, პოზიტიურ ჭრილში.[92] ძნელი იყო ზღვარის გავლება სახელმწიფო პროგრამებსა და პარტიების მიერ წარმოებულ კამპანიას შორის.

წინასაარჩევნო პერიოდში ადგილი ჰქონდა ძალადობის შემთხვევებს. იყო ზეწოლისა და დაშინების ფაქტები ოპოზიციური კანდიდატებისა და მათი მხარდამჭერების მიმართ, რათა მათ კანდიდატურა მოეხსნათ არჩევნებზე. ასევე ადგილი ჰქონდა სააგიტაციო მასალების განადგურებას და კამპანიის წარმოებისათვის ხელის შეშლას.

2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების წინასაარჩევნო პერიოდის კამპანიას სიძულვილის ენის აქტიური გამოყენება და ძალადობის შემთხვევები ახლდა თან. ამ პერიოდში ხშირი იყო პოლიტიკური ნიშნით სამსახურიდან განთავისუფლების, ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენების, პოლიტიკურ ნიადაგზე განხორციელებული ძალადობის, ფიზიკური დაპირისპირებების შემთხვევები.

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს კანონში შეტანილი ცვლილებები განსაკუთრებით პრობლემური იყო. ცვლილებები საფრთხეს უქმნიდა გამოხატვის თავისუფლებასა და საკუთრების უფლებას, ჰქონდა სამოქალაქო-პოლიტიკური აქტივობების შემზღუდველი ეფექტი და პარტიებისთვის ქმნიდა არათანასწორ გარემოს, კერძოდ მმართველ პარტიას უპირატესობას ანიჭებდა. კანონით დაწესებული შეზღუდვები, ხშირ შემთხვევაში, არაგონივრული, ხოლო ფულადი ჯარიმები არაპროპორციული იყო.

არჩევნების დღეს როგორც კენჭისყრის პროცესი, ასევე ხმის დათვლის პროცესი მთელი ქვეყნის მასშტაბით უბნების უმრავლესობაზე გამართულად წარიმართა. საჩივრების განხილვის პროცესი გამჭვირვალედ მიმდინარეობდა. დაინტერესებულ მხარეს კომისიის/სასამართლო სხდომაზე დასწრებისა და განხილვაში მონაწილობის მიღების საშუალება ჰქონდა. მიუხედავად ამისა, საარჩევნო კომისიების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები საჩივრის არდაკმაყოფილების შესახებ ხშირად არ იყო სათანადოდ დასაბუთებული. სასამართლო ყოველთვის არ იყო ობიექტური და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში არ ახდენდა მტკიცებულებათა ყოველმხრივ და სრულყოფილ გამოკვლევას. მიუხედავად საკმაოდ პრობლემური წინასაარჩევნო პერიოდისა, არჩევნები შედგა, საქართველოს მოქალაქეებმა გამოხატეს ნება, რაც შესაბამისად იქნა ასახული არჩევნების შედეგების შემაჯამებელ ოქმში.[93]

91 Ibid., გვ. 8.

92 ევროპის უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია (ეუთო) (2010), "ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის არჩევნების სადამკვირვებლო მისიის დასკვნითი ანგარიში", გვ. 2, http://www.osce.org/ka/odihr/elections/georgia/68099.

93 სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება (2012), "საბოლოო ანგარიში", გვ.გვ. 42-43, http://www.isfed.ge/pdf/2012_Final_Rep.pdf.

რეკომენდაციები:

1) განვლილმა არჩევნებმა ცხადყო, რომ საქართველოს საარჩევნო სისტემა და ზოგადად, საარჩევნო კანონმდებლობა ძირეულ რეფორმას საჭიროებს. საარჩევნო კოდექსის ფრაგმენტული თუ ზედაპირული ცვლილებები საარჩევნო გარემოს მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას ვერ უზრუნველყოფს. საფუძვლიანი ცვლილებები უნდა შეეხოს ისეთ საკითხებს, როგორებიცაა საარჩევნო სისტემა, საარჩევნო ადმინისტრაციის დაკომპლექტება, ამომრჩეველთა რეგისტრაცია, კენჭისყრისა და ხმის დათვლის პროცედურები, ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების მარეგულირებელი წესები.

2) მნიშვნელოვანია, რომ რეფორმაზე მუშაობა დროულად დაიწყოს და იგი ეტაპობრივად, 2013 წლის საპრეზიდენტო და 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებს შორის პერიოდში უნდა განხორციელდეს, საბოლოოდ კი 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე დასრულდეს.

დანართი 1: არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიციის წევრების სია

კონსტიტუციის 42-ე მუხლი;
ეთნოსთაშორისო თანამშრომლობისა და კონსულტაციების ანალიტიკური ცენტრი;
კოალიცია დამოუკიდებელი ცხოვრებისთვის;
ყოფილი პოლიტპატიმრები - ადამიანის უფლებებისთვის;
წამების მსხვერპლთა ფსიქო-სოციალური და სამედიცინო რეაბილიტაციის საქართველოს ცენტრი;
საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია;
სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება;
ადამიანის უფლებათა ცენტრი;
ციხის საერთაშორისო რეფორმა;
არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების კვლევის ცენტრი;
ქალთა საინფორმაციო ცენტრი.

არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიცია მადლობას უხდის საქართველოში ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის სამსახურსა და გაეროს განვითარების პროგრამას ჩრდილოვანი პროექტის მომზადებაში გაწეული მხარდაჭერისთვის.