



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



სტრასბურგი, 2014 წლის 12 მაისი

CommDH(2014)9

დედანი: ინგლისური

ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებების დაცვის კომისიის

ნილს მუიჟნეკსის ანგარიში

2014 წლის 20-25 იანვარს მისი საქართველოში ვიზიტის
შემდგომ

სარჩევი

რეზიუმე.....	3
შესავალი	8
1 მართლმსაჯულების აღსრულება და ადამიანის უფლებების დაცვა მართლმსაჯულების სისტემაში.....	10
1.1 სისხლის სამართლის პოლიტიკა და პრაქტიკა	10
1.1.1 სისხლის სამართლის პოლიტიკისა და პრაქტიკის ლიბერალიზაცია	10
1.1.2 დაცვის უფლება და მხარეთა თანასწორობა	12
1.1.3 საპროცესო გარიგება	14
1.1.4 დასკვნები და რეკომენდაციები	15
1.2 სასამართლო სისტემის ფუნქციონირება	16
1.2.1 სასამართლო სისტემა და პროკურატურა	16
1.2.2 მართლმსაჯულების აღსრულებასა და შერჩევით სამართალთან დაკავშირებული გამოწვევები	19
1.2.3 დასკვნები და რეკომენდაციები	23
1.3 ადამიანის უფლებების დარღვევების აღკვეთა და პრევენცია	24
1.3.1 ციხეში მომხდარი ძალადობა და შემდგომი რეფორმები	24
1.3.2 ადამიანის უფლებების დარღვევებთან დაკავშირებულ ბრალდებათა განხილვის მექანიზმი	28
1.3.3 უკანონო თვალთვალი	30
1.3.4 დასკვნები და რეკომენდაციები	32
2 უმცირესობთა ჯგუფების მდგომარეობა, ტოლერანტობა და დისკრიმინაციის დაუშვებლობა 34	34
2.1 პოლიტიკური, სამართლებრივი და ინსტიტუციური ჩარჩო.....	34
2.1.1 არსებული პოლიტიკური და ინსტიტუციური ჩარჩო	34
2.1.2 ბრძოლა სიძულვილის ნიადაგზე ჩადენილ დანაშაულთა და დისკრიმინაციის წინააღმდეგ	36
2.1.3 მდგომარეობა ლგბტ პირებთან დაკავშირებით	37
2.1.4 დასკვნები და რეკომენდაციები	39
2.2 ეთნიკური უმცირესობები	40
2.2.1 ენა	40
2.2.2 მონაწილეობა და ჩართულობა	44
2.2.3 მედია სივრცე და შეუწყნარებლობის გამოვლინებები	45
2.2.4 მესხი მოსახლეობა	47
2.2.5 დასკვნები და რეკომენდაციები	48
2.3 რელიგიური უმცირესობები	49
2.3.1 ძალმომრეობა და შეუწყნარებლობის გამოვლინება.....	49
2.3.2 რელიგიური დანიშნულების ქონება, ფინანსური დახმარება და რელიგიური განათლება.....	52
2.3.3 სამართლებრივი და ინსტიტუციური საკითხები.....	54
2.3.4 დასკვნები და რეკომენდაციები	55

რეზიუმე

2014 წლის 20-25 იანვარს საქართველოში საქმიანი ვიზიტით თავის გუნდთან ერთად იმყოფებოდა კომისარი ნილს მუიჟნეკსი. ვიზიტის ფარგლებში კომისარმა გამართა შეხვედრები, რომლის დროსაც იმსჯელეს იუსტიციის სისტემაში მართლმსაჯულების აღსრულების, ადამიანის უფლებების დაცვის, ეროვნული უმცირესობების, ტოლერანტობისა და დისკრიმინაციის დაუშვებლობის საკითხებზე.

წინამდებარე ანგრიში ყურადღება გამახვილებულია შემდეგ ძირითად საკითხებზე:

მართლმსაჯულების აღსრულება

კომისარი მხარს უჭერს რეფორმებს, რომელთა მიზანია სისხლის სამართლის სისტემის ლიბერალიზაცია, წინასწარი პატიმრობის, როგორც აღმკვეთი ღონისძიების გამოყენების შემცირება, სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის გაზრდა და პოლიციის მიერ ადამიანის უფლებების პრინციპების დაცვა. საჭიროა დამატებითი ძალისხმევა დაცვისა და ბრალდების მხარეებს შორის ჯერ კიდევ არსებული უთანასწორობის აღმოსაფხვრელად და მხარეთა თანასწორობის პრინციპის განსამტკიცებლად როგორც კანონმდებლობაში, ისე პრაქტიკულ საქმიანობაში. კომისარმა ხაზი გაუსვა საპროცესო გარიგების ინსტიტუტის რეფორმირების გაგრძელების მნიშვნელობას სისხლის სამართლის სისტემის ერთიანი ფუნქციონირების კოტექსტში, და ამასთან დაკავშირებით, სათანადო სამართლებრივი გარანტიებისა და ეფექტური სასამართლო კონტროლის მექანიზმების უზრუნველყოფას.

მიუთითებს რა მოსამართლეებსა და პროკურორებს შორის მოსაზრებათა განსხვავებულობის მატებაზე, კომისარს სურს ხაზი გაუსვას იმას, რომ საჭიროა კვლავაც სიფხიზლის შენარჩუნება სასამართლოს დამოუკიდებლობის განმტკიცება-უზრუნველყოფისა და მოსამართლეების საქმიანობაში დაუშვებელი ჩარევის თავიდან აცილების მიზნით. საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსთან დაკავშირებული სამართლებრივი დებულებების შესწორების შედეგად, როგორც ჩანს, შემცირდა პოლიტიკური ჩარევები აღნიშნული უწყების ფუნქციონირებაში, თუმცა, საჭიროა კვლავაც გაგრძელდეს ძალისხმევა ამ სფეროში მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად. გარდა ამისა, კომისარი იძლევა რეკომენდაციას, სასამართლოს დამოუკიდებლობის შენარჩუნების მიზნით, გადასინჯულ იქნეს დებულება მოსამართლეთათვის სამწლიანი გამოსაცდელი ვადის დაწესებასთან დაკავშირებით.

საჭიროა უფრო მეტი ძალისხმევა მთავარი პროკურატურის, როგორც სისხლის სამართლის სისტემის ერთ-ერთი საკვანძო უწყების, საქმიანობის ეფექტურობისა და პროფესიონალიზმის ასამაღლებლად. მიუხედავად იმისა, რომ გადადგმულია გარკვეული ნაბიჯები პროკურატურის ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის გაძლიერების მიზნით, შეხვედრების

მსვლელობისას მრავალჯერ გამოითქვა უკმაყოფილება პროკურატურის ხელმძღვანელობის ხშირ ცვლასთან და ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტების არასათანადო გამოძიებასთან დაკავშირებით. პროკურორების დანიშვნა, დაწინაურება და კარიერული წინსვლა უნდა განხორციელდეს დამსახურებაზე დაფუძნებული, სამართლიანი და მიუკერძოებელი პროცედურების შესაბამისად, როგორც ეს დადგენილია [ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციაში სისხლის სამართლის სისტემაში სახელმწიფო ბრალმძებლის როლის თაობაზე](#).

რეაგირება ადამიანის უფლებათა დარღვევასთან დაკავშირებულ ბრალდებებზე

კომისარი მიესალმება მისთვის მიწოდებულ ინფორმაციას, პატიმართა მიმართ მოპყრობის გაუმჯობესების, ციხეებში არსებული მდგომარეობის გამჭვირვალობის და საზოგადოების მხრიდან კონტროლის ზრდის თაობაზე. ის კვლავაც ხაზს უსვამს იმას, თუ რაოდენ მნიშვნელოვანია არასათანადო მოპყრობაში მხილებულ პირთა პასუხისმგებლობის საკითხის გადაწყვეტა სამართლიანი, მიუკერძოებელი და გამჭვირვალე სასამართლო პროცესის წარმართვისა და დანაშაულის სერიოზულობის შესაბამისი სასჯელის შეფარდების გზით, ასევე, საზოგადოებისთვის ზუსტი ინფორმაციის მიწოდება აღნიშნულ სასამართლო პროცესების მსვლელობასთან დაკავშირებით. კომისარი აღნიშნავს სასჯელადსრულების სისტემაში განხორციელებულ სხვა მნიშვნელოვან რეფორმებსაც, განსაკუთრებით ციხეების გადატვირთულობის შემცირებისა და პატიმართა სამედიცინო მომსახურების გაუმჯობესების თვალსაზრისით, და ურჩევს საქართველოს ხელისუფლებას, მოაწესრიგოს დანარჩენი სფეროებიც, რომლებიც გადაუდებელ ყურადღებას საჭიროებს, განსაკუთრებით, პატიმართა სხვადასხვა საქმიანობაში ჩაბმის მიზნით.

სასამართლო სისტემა საკმარისად სიცოცხლისუნარიანი უნდა იყოს საიმისოდ, რომ ხელისუფლებათა ცვლამ - რაც ნამდვილი დემოკრატიის დამახასიათებელი ნიშანია - არ გამოიწვიოს შეფერხება მის სათანადო ფუნქციონირებაში. გამუდმებული ჩივილი და სხვა ინფორმაცია, რომელიც მიაწოდეს სისხლის სამართლის საქმეების გამოძიებისა და სასამართლო პროცესების ხარვეზებზე, განსაკუთრებით ისეთ შემთხვევებში, როდესაც საქმე პოლიტიკურ ოპონენტებს ეხება, შეშფოთების საფუძველს იძლევა, რადგან ამან, შესაძლოა, მაშინაც კი მიაყენოს საქმეებს ჩრდილი, როცა წაყენებული ბრალისა და საბოლოოდ გამოტანილი მსჯავრისათვის მყარი საფუძველი არსებობს. საქართველოს მთავრობამ სისტემურ დონეზე უნდა მოაგვაროს ეს საკითხები, ყველასათვის სამართლიანი სასამართლოს უფლების უზრუნველყოფისა და საზოგადოების ნდობის გაძლიერების მიზნით იმ უწყებათა მიმართ, რომელთაც სამართლის დაცვაც ევალებათ.

კომისარი მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, შეაფასოს 2012 წლის ოქტომბრამდე შემოსული საჩივრები და პრიორიტეტი მიაანიჭოს ისეთ საქმეებს, რომლებიც ადამიანის უფლებების სერიოზულ დარღვევებს შეეხება და საზოგადოების მაღალ დაინტერესებას იწვევს. მომჩივანმა მხარეებმა უნდა მიიღონ პასუხი მათ მიერ შეტანილი საჩივრების განხილვის

მსვლელობის თაობაზე, ხოლო დარღვევების გამო დაზარალებული პირებისათვის უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს სასამართლო გზით მდგომარეობის გამოსწორების საშუალება. პირველ რიგში განხილული უნდა იქნეს ის საქმეები, რომლებიც ევროპის ადამიანის უფლებათა კონვენციის მე-3 მუხლით გათვალისწინებულ უფლებათა შესაძლო დარღვევებს ეხება. ამ შემთხვევაშიც, საზოგადოებას უნდა მიეწოდოს ობიექტური და სარწმუნო ინფორმაცია სასამართლო პროცესების მსვლელობისა და დასკვნების შესახებ.

ითვალისწინებს რა 2012 წლის ოქტომბრის არჩევნების შემდგომ გამჟღავნებულ ფაქტებს, წინა პერიოდში სასამართლოს ნებართვის გარეშე ფარული თვალთვალისა და ჩანაწერების ფართოდ გამოყენებასთან დაკავშირებით, კომისარი მოუწოდებს ხელისუფლებას, დაიცვას ევროპის ადამიანის უფლებათა კონვენციის მე-8 მუხლით გათვალისწინებული პირადი ცხოვრების პატივისცემის უფლება; მოახდინოს უკანონო თვალთვალის შედეგად მოპოვებული მასალების ფლობის კრიმინალიზაცია და ამოიღოს კერძო პირთა ხელში ჩავარდნილი ამგვარი მასალა. ფარული თვალთვალი, ტექნიკური საშუალებებით თუ მათ გარეშე, კანონით უნდა დარეგულირდეს და ნებისმიერი ამგვარი ქმედება უნდა ხორციელდებოდეს მხოლოდ და მხოლოდ სათანადო სასამართლო ზედამხედველობის ქვეშ. კომისარი მიესალმება პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატის შექმნას და იძლევა რეკომენდაციას ამ ორგანიზაციის სათანადო მხარდაჭერითა და რესურსებით უზრუნველყოფის თაობაზე. უნდა გადაიჭრას ტელესაკომუნიკაციო ქსელების ოპერატორების კუთვნილ ობიექტებზე ჯერ კიდევ არსებული მისაყურადღებელი აპარატურის საკითხი, რომლის მეშვეობითაც შინაგან საქმეთა სამინისტროს ეძლევა ავტომატური წვდომის საშუალება ყველა საუბარზე, რომელიც კერძო ოპერატორების მეშვეობით ხორციელდება.

ტოლერანტობა და დისკრიმინაციის დაუშვებლობა

კომისარი მიესალმება ყოვლისმომცველი ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის შემუშავების გეგმებს. იგი მტკიცედ ემხრობა თანასწორობის დაცვის ინსპექტორის ინსტიტუტის შემოღებას, რომელიც უფლებამოსილი იქნება გამოიყენოს სანქციები დისკრიმინაციის ფაქტების შემთხვევაში, მათ შორის, კერძო სექტორის წარმომადგენელთა მიმართ. კანონპროექტის შემუშავებისა და დახვეწის პროცესი უნდა წარიმართოს საზოგადოების ფართო მონაწილეობით, სათანადო გამოცდილების მქონე საერთაშორისო და ეროვნული ორგანიზაციების შენიშვნებისა და წინადადებების შესაბამისი გათვალისწინებით. კომისარი ურჩევს საქართველოს ხელისუფლებას, წამოიწყოს საზოგადოების ინფორმირებულობის დონის ასამაღლებელი კამპანია მოსახლეობისათვის ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობისა და მასთან დაკავშირებული ახალი მექანიზმების განმარტების მიზნით.

კომისარი მხარს უჭერს შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის სამინისტროს მიერ საქართველოში მცხოვრებ ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობებთან დაკავშირებული საკითხების მოგვარებისაკენ მიმართულ ძალისხმევას. გარდა იმ ღონისძიებებისა, რომლებიც

გამიზნულია უმცირესობათა ჯგუფების წევრებისათვის, კომისარი მხარს უჭერს მოსახლეობის უმრავლესობაში ტოლერანტობის დონის ამაღლებისა და დისკრიმინაციის დაუშვებლობის განმტკიცების მიზნით გაწეული ძალისხმევის ზრდას. ის ხაზგასმით აღნიშნავს, თუ რაოდენ მნიშვნელოვანია, რომ მთლიანად ხელისუფლება, სახელმწიფო მოღვაწეები და თემის ლიდერები, ყველა ერთად, საზოგადოების წინაშე გამოვიდნენ ერთსულოვანი პოზიციით ადამიანის უფლებების დაცვისა და ტოლერანტობის მნიშვნელობის თაობაზე და დაგმონ ძალადობა, სიძულვილის ენა და დისკრიმინაცია. ყველამ უნდა გაიგოს, რომ ძალადობა ლგბტ პირთა მიმართ დაუშვებელია და ამას სახელმწიფო ვერ შეურიგდება. სიძულვილის ნიადაგზე ჩადენილი დანაშაული ეფექტურად უნდა იქნეს გამოძიებული, და სამართალდამცავმა ორგანოებმა მათ ზუსტად ამგვარი კვალიფიკაცია უნდა მისცენ. დისკრიმინაციული მოტივი დანაშაულის ჩადენისას განხილულ უნდა იქნეს როგორც დამამძიმებელი გარემოება, ისე როგორც ეს უკვე განსაზღვრულია ეროვნული კანონმდებლობით, და დამნაშავე უნდა დაისაჯოს ჩადენილი დანაშაულის სიმძიმის გათვალისწინებით.

ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობები

ევროსაბჭოს კომისრის ვიზიტის დროს გამოიკვეთა ინტეგრაციის მიზნით გაწეულ ძალისხმევათა გაგრძელების აუცილებლობა; თუმცა, ამავე დროს, პატივი უნდა ვცეთ უმცირესობათა უფლებას, შეინარჩუნონ საკუთარი ენა, კულტურა და იდენტობა. ეროვნული უმცირესობებისათვის ქართული ენის არცოდნა დაბრკოლებად რჩება მათი უფლებების განხორციელებისა და სხვადასხვა მომსახურებაზე წვდომის თვალსაზრისით. საქართველოს ხელისუფლებამ რამდენიმე მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადადგა ამ მიმართულებით; კომისარი მოუწოდებს მას, გააძლიეროს ძალისხმევა სწავლების ხარისხის ასამაღლებლად როგორც ქართულ, ისე უმცირესობათა ენებზე განათლების სისტემის ყველა დონეზე, მთელი ქვეყნის მასშტაბით.

კომისარს ასევე სურს ხაზი გაუსვას ქვეყნის სოციალურ, პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და კულტურულ ცხოვრებაში უმცირესობათა მონაწილეობის მხარდაჭერის მნიშვნელობას. საჭიროა შემდგომი ზომები უმცირესობათა, განსაკუთრებით კი რეგიონებში მცხოვრებ უმცირესობათა, უკეთ ინტეგრირების ხელშეწყობის მიზნით. კომისარი ურჩევს საქართველოს ხელისუფლებას, მოაგვაროს თურქი მესხების რეპატრაციასა და ინტეგრაციასთან დაკავშირებით ჯერ კიდევ დარჩენილი სამართლებრივი და პრაქტიკული ხასიათის დაბრკოლებები.

კომისარი მიესალმება იმას, რომ საქართველოს კანონმდებლობით 2011 წლის ივლისიდან რელიგიურ ჯგუფებსა და ორგანიზაციებს მიეცათ შესაძლებლობა დარეგისტრირდნენ როგორც იურიდიული პირები. ის მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, გააგრძელოს მუშაობა რელიგიური თემების ჩამორთმეული ქონების პატრონებისთვის დაბრუნებისა და სადავო ქონების პრობლემის მოგვარების მიზნით. ამასთან, იგი შემფოთებულია

შეუწყნარებლობის გაღვივებისა და რელიგიური უმცირესობების წარმომადგენლებზე თავდასხმების გამო. კერძოდ, შეხვედრების მსვლელობისას გამოითქვა უკმაყოფილება მუსლიმთა რელიგიურ თავისუფლებებში ჩარევასთან, მათი სამლოცველოების აგებისა და ღვთისმსახურების აღსრულებისათვის დაბრკოლების შექმნასთან დაკავშირებით. მას მოახსენეს, ასევე, იელოვას მოწმეთა სამოსს წევრებზე მიზანმიმართული თავდასხმების გააქტიურების შესახებ. როგორც ჩანს, სამართალდამცავი ორგანოები ყოველთვის ვერ უზრუნველყოფენ უმცირესობათა ჯგუფების წარმომადგენელთა სათანადო დაცვას და შესაბამისი ინციდენტების ეფექტურ გამოძიებას. ამასთან დაკავშირებით, კომისარი ხაზს უსვამს, რომ თუ ზემოაღნიშნული დარღვევების შემთხვევაში არ მოხდება ადეკვატური სანქციების გამოყენება, ამან შეიძლება დამნაშავეში დაუსჯელობის შეგრძნება გამოიწვიოს. იგი რეკომენდაციას აძლევს საქართველოს ხელისუფლებას, გაატაროს შემდგომი ზომები რელიგიური თავისუფლებების პრაქტიკული უზრუნველყოფის და სხვადასხვა რელიგიურ ჯგუფებს შორის დიალოგისა და ურთიერთგაგების წახალისების მიზნით.

უდავოდ დადებითია ის, რომ საქართველოს კანონმდებლობა უზრუნველყოფს დისკრიმინაციის დაუშვებლობას სკოლებში, და რომ რელიგიური განათლება სავალდებულო აღარ არის. თუმცა, კომისარმა მაინც მიიღო ცალკეული საჩივრები სკოლებში რელიგიური დისკრიმინაციის თაობაზე, უმრავლესობის სარწმუნოებაზე გადასვლის მიზნით ზეწოლის ჩათვლით. აუცილებელია ზემოაღნიშნულ ბრალდებებში გარკვევა. ზოგადად, ხელისუფლებამ თავი უნდა შეიკავოს ისეთი პოლიტიკის გატარებისაგან, რის შედეგადაც მოსწავლეები წინააღმდეგობაში ვარდებიან სკოლაში მიღებულ რელიგიურ განათლებასა და მათი მშობლების რელიგიურ ან ფილოსოფიურ მრწამსს შორის განსხვავების გამო.

შესავალი

1. 2014 წლის 20-25 იანვარს საქართველოში იმყოფებოდა ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა დაცვის კომისარი ნილს მუიჟნეკსი (შემდგომში „კომისარი“).¹ ვიზიტის ფარგლებში განხილული იქნა შემდეგი საკითხები: მართლმსაჯულების აღსრულება და ადამიანის უფლებების დაცვა მართლმსაჯულების სისტემაში² (ამ ანგარიშის I ნაწილი); უმცირესობათა უფლებების დაცვა, შემწყნარებლობა და დისკრიმინაციის დაუშვებლობა (ნაწილი II).
2. თბილისში კომისარი შეხვდა ქვეყნის პრეზიდენტს, ბ-ნ გიორგი მარგველაშვილს, პარლამენტის თავმჯდომარეს, ბ-ნ დავით უსუფაშვილს, შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრს, ბ-ნ პაატა ზაქარეიშვილს, იუსტიციის მინისტრს, ქ-ნ თეა წულუკიანს, საგარეო საქმეთა მინისტრს, ქ-ნ მაია ფანჯიკიძეს, შინაგან საქმეთა მინისტრს, ბ-ნ ალექსანდრე ჭიკაიძეს, სასჯელაღსრულების მინისტრს, ბ-ნ სოზარ სუბარს, განათლების მინისტრის პირველ მოადგილეს, ქ-ნ ქეთევან ნატრიაშვილს, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარეს, ბ-ნ კონსტანტინე კუბლაშვილს, მთავარ პროკურორს, ბ-ნ გიორგი ბადაშვილს, პრემიერ-მინისტრის მრჩეველს ადამიანის უფლებების დაცვის და გენდერული თანასწორობის საკითხებში, ქ-ნ თამარ ჩუგოშვილს, საპარლამენტო კომიტეტის თავმჯდომარეს ადამიანის უფლებების დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის საკითხებში, ქ-ნ ეკა ბესელიას, ასევე, საპარლამენტო ოპოზიციის წარმომადგენლებს. გარდა ამისა, მან გამართა შეხვედრები სახალხო დამცველთან, ბ-ნ უჩა ნანუაშვილთან, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორთან, ქ-ნ თამარ ქალდანთან, ადვოკატებთან, სამოქალაქო და საერთაშორისო საზოგადოების წარმომადგენლებთან. თბილისში ყოფნისას, კომისარი ასევე შეხვდა საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიის სულიერ წინამძღვარს, სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქს ილია II-ს.
3. კომისარი ესტუმრა უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებულ საქართველოს ორ რეგიონს - ქვემო ქართლს (ქალაქები რუსთავი და მარნეული) და სამცხე-ჯავახეთს (ქალაქები ახალციხე და ახალქალაქი). ამ რეგიონებში კომისარი შეხვდა რეგიონული და ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლებს, ასევე, სახალხო დამცველის რეგიონულ წარმომადგენლებსა და სამოქალაქო საზოგადოების აქტივისტებს.
4. კომისარის ვიზიტი შედგა 15 თვის შემდეგ, რაც 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგად მოხდა ძალაუფლების მშვიდობიანი გადაცემა ორ დაპირისპირებულ ძალას შორის - ერთიანი ნაციონალური მოძრაობიდან (რომელიც ქვეყნას 2003 წლის ნოემბრის 'ვარდების

¹ კომისარს თან ახლდნენ ქ-ნი ბოჟანა ურუმოვა, მისი ოფისის დირექტორის მოადგილე და ქ-ნი ქრისტინე მარდიროსიანი, მრჩეველი

² მართლმსაჯულების აღსრულებისა და ადამიანის უფლებების დაცვის ხარისხის თემები უფრო ადრე განხილული იქნა წინა კომისიის, თომას ჰამერბერგის მიერ, 2011 წლის აპრილში მისი საქართველოში ვიზიტისას. იხ. [2011 წლის 18-21 აპრილს საქართველოში კომისიის ვიზიტის ანგარიში](#).

რევოლუციიდან მართავდა) ახლად შექმნილ კოალიცია ქართული ოცნებისათვის. ნაციონალური მოძრაობის წარმომადგენელი პრეზიდენტის (ბ-ნი მიხეილ სააკაშვილი) და ქართული ოცნების წარმომადგენელი პრემიერ-მინისტრის (ბ-ნი ბიძინა ივანიშვილი) ერთწლიანი კოჰაბიტაცია 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებით დასრულდა, რის შედეგადაც არჩეულ იქნა ამჟამინდელი პრეზიდენტი მარგველაშვილი (ქართული ოცნება).

5. კომისარი მადლობას უხდის საქართველოს ხელისუფლებას ვიზიტის ორგანიზების და მსვლელობის პროცესში გაწეული დახმარებისა და ხელშეწყობისათვის. ის ასევე მადლიერებას გამოხატავს საქართველოში ევროპის საბჭოს ოფისის მიმართ. კომისარს სურს მადლობა გადაუხადოს დიალოგში მოაწილე ყველა იმ პირს, ვინც მას საკუთარი გამოცდილება და მოსაზრებები გაუზიარა.

1 მართლმსაჯულების აღსრულება და ადამიანის უფლებების დაცვა მართლმსაჯულების სისტემაში

6. ევროპის საბჭო ახორციელებს სხვადასხვა პროექტებს, რომელთა მიზანია ადამიანის უფლებათა დაცვის ხელშეწყობა საქართველოს მართლმსაჯულების სისტემაში.³ ევროპის საბჭოს სამოქმედო გეგმა საქართველოსათვის (2013-2015) შეიცავს კომპონენტებს (ზოგიერთი მათგანი ჯერ კიდევ დასაფინანსებელია), რომლებიც მიმართულია სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობისა და ეფექტურობის გაზრდისაკენ, ასევე, პენიტენციური სისტემისა და პოლიციის რეფორმირების ხელშეწყობისაკენ, პატიმრების არასათანადო მოპყრობისა და დაუსჯელობის წინააღმდეგ ბრძოლის გაძლიერების ჩათვლით.
7. მიმდინარე პოლიციის რეფორმირების კონტექსტში რამდენიმე ახალი კანონი, წესი და ინსტრუქცია გამოქვეყნდა, პოლიციის შესახებ კანონის ჩათვლით, რომელიც ძალაში 2014 წლის იანვარში შევიდა. ასევე, გამოქვეყნდა პოლიციის ეთიკის კოდექსი (2013), სპეციალური ინსტრუქციები სასაზღვრო და საპატრულო პოლიციისათვის და დროებითი მოთავსების იზოლატორებში მომუშავე პერსონალისათვის. აღნიშნული დოკუმენტები შეიცავს ადამიანის უფლებებსა და ძირითად თავისუფლებებთან დაკავშირებულ დებულებებს. გარდა ამისა, შემოტანილია ახალი მოთხოვნა დროებითი მოთავსების იზოლატორებში აუდიო-ვიზუალური თვალთვალის წარმოებასთან დაკავშირებით, არასათანადო მოპყრობის თავიდან აცილების გარანტიის უზრუნველყოფის მიზნით. კომისართან შეხვედრის დროს შინაგან საქმეთა მინისტრი ასევე შეეხო შიდა და გარე მაკონტროლებელ ორგანოთა სხვადასხვა მექანიზმებს, რომლებიც გამოიყენება პოლიციის თანამშრომელთა საქმიანობის გასაკონტროლებლად.⁴ გაუქმებული იქნა კონსტიტუციური უსაფრთხოების დეპარტამენტი და სპეციალური ოპერატიული დეპარტამენტი, რომლებიც ამხილეს წარსულში ჩადენილი ადამიანის უფლებების მთელი რიგი დარღვევებისათვის.

1.1 სისხლის სამართლის პოლიტიკა და პრაქტიკა

1.1.1 სისხლის სამართლის პოლიტიკისა და პრაქტიკის ლიბერალიზაცია

8. „ნულოვანი ტოლერანტობის“ პოლიტიკა დანაშაულის მიმართ, რომელიც 2006 წელს ამოქმედდა, რამდენიმე წლის განმავლობაში საქართველოს სისხლის სამართლის სისტემის ძირითად მახასიათებელს წარმოადგენდა. ამ პოლიტიკის ერთერთი შედეგი იყო

³ Council of Europe Action Plan for Georgia 2013-2015, 18 September 2013. ევროპის საბჭოს სამოქმედო გეგმა საქართველოსათვის, 2013 წლის 18 სექტემბერი

⁴ შიდა მაკონტროლებელ უწყებებს შორის არის გენერალური ინსპექცია, ანტიკორუფციული სააგენტო და ადამიანის უფლებათა დაცვისა და მონიტორინგის მთავარი სამმართველო, ხოლო გარე მაკონტროლებელი უწყებებია პარლამენტი, მთავარი პროკურატურა, სახელმწიფო აუდიტის სამსახური და სახალხო დამცველი.

არაპროპორციულად ხანგრძლივი პატიმრობის ვადის შეფარდება - მათ შორის, სასჯელთა უპირობო შეკრებითობის პრინციპის სავალდებულო გამოყენებით - რამაც ციხეების უკიდურესი გადატვირთულობა გამოიწვია. 2011 წელს წამოწყებული სისხლის სამართლის კოდექსის გადასინჯვა იყო ზემოაღნიშნული „ნულოვანი ტოლერანტობის“ პოლიტიკიდან უფრო ლიბერალური მიდგომისაკენ გადასვლის ერთერთი პირველი ნიშანი. 2013 წელს 'სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისმა საკოორდინაციო საბჭომ' მიიღო ახალი 'სისხლის სამართლის რეფორმის სტრატეგია' და შეიმუშავა სხვადასხვა სამოქმედო გეგმა ამ სტრატეგიის განხორციელების მიზნით.⁵ 2013 წლის აპრილში სისხლის სამართლის კოდექსში შეტანილი იქნა საკანონმდებლო ცვლილებები, რის საფუძველზედაც გაუქმდა სასჯელთა შეკრებითობის პრინციპის უპირობო გამოყენების მოთხოვნა და სასჯელის შეფარდებისას მოსამართლეებს მიეცათ საშუალება გამოეყენებინათ სასჯელთა შთანთქმის პრინციპი, რის შედეგადაც, ერთი და იმავე პირის მიერ მრავლობითი დანაშაულის ჩადენის შემთხვევაში, შეფარდებული იქნება მათ შორის ყველაზე მძიმე დანაშაულისათვის გათვალისწინებული სასჯელი. გასამართლებულ პირებს, ვისაც სასჯელი შეკრებითობის პრინციპის საფუძველზე 2013 წელს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილებების შეტანამდე შეეფარდათ, შეუძლიათ მოითხოვონ სასჯელის ვადის შემცირება. უზენაესი სასამართლოს მიერ წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, 2013 წელს, წინა წლებთან შედარებით, სახეზეა შეფარდებული პატიმრობის ვადების კლების ტენდენცია.

9. კომისარს მოახსენეს იმის თაობაზე, რომ მოსამართლეთა მიერ პროკურორების მოთხოვნაზე აღმკვეთი ღონისძიებების, მათ შორის წინასწარი პატიმრობის გამოყენების თაობაზე მოთხოვნის დაკმაყოფილების რიცხვმა 2012 წლის პირველი ნახევრიდან 2013 წლის პირველ ნახევრამდე მნიშვნელოვნად იკლო.⁶ როგორც ჩანს, მოსამართლეები აღარ არიან განწყობილნი ისე, რომ კვაზი-ავტომატურად დააკმაყოფილონ პროკურორების შუამდგომლობები წინასწარი დაკავების შეფარდების თაობაზე, ანდა საკუთარი გადაწყვეტილებების დასაბუთებაში სიტყვა-სიტყვით ასახონ პროკურორის აზრი. თბილისისა და ქუთაისის საქალაქო სასამართლოებში ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მიერ განხორციელებული სასამართლო პროცესების მონიტორინგის შედეგების მიხედვით, გადაწყვეტილებები წინასწარი პატიმრობის შეფარდების საჭიროების შესახებ „ადეკვატურად იყო დასაბუთებული“ მათ მიერ შესწავლილი საქმეების 81%-ში, მაშინ, როცა ანალოგიური პროცენტული მაჩვენებელი გირაოს მოთხოვნის შემთხვევაში 51% იყო.⁷ თვით პროკურორებიც რამდენადმე ნაკლებ ითხოვენ პატიმრობას, როგორც აღმკვეთ ღონისძიებას⁸, და მაშინ, როდესაც ეს ხდება, მათი მოთხოვნა იმაზე უკეთ არის დასაბუთებული, ვიდრე ეს მანამდე ხდებოდა.

⁵ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს ინტერნეტ-საიტი [სისხლის სამართლის რეფორმის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა](#).

⁶ ინფორმაცია მოწოდებულია საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ

⁷ [სასამართლო პროცესის მონიტორინგი თბილისისა და ქუთაისის საქალაქო სასამართლოებში](#), ანგარიში No. 4 (2013 წლის იანვარი-ივნისი), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია.

⁸ 2013 წლის პირველ ნახევარში პროკურორების მიერ დაპატიმრება, როგორც აღმკვეთი ღონისძიება, მოთხოვნილ იქნა 9%-ით ნაკლებ შემთხვევებში, ვიდრე 2012 წლის იგივე პერიოდში. იხ. [Georgia in Transition](#) (საქართველო გარდამავალ პერიოდში) გვ. 12-13.

10. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი არეგულირებს წვრილმან დანაშაულებს, რაც ნასამართლეობად არ ითვლება. აღნიშნული კოდექსის მიხედვით, სასჯელი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევისათვის შეიძლება იყოს თავისუფლების აღკვეთა 90 დღემდე ვადით. ევროპის საბჭო და არასამთავრობო ორგანიზაციები უკვე დიდი ხანია აკრიტიკებენ ადმინისტრაციული პატიმრობისა და, ზოგადად, ადმინისტრაციული სასჯელის გამოყენებას პოლიტიკური ოპონენტების წინააღმდეგ⁹, იმის გამო, რომ ასეთ შემთხვევაში არ არსებობს ადამიანის უფლებების დაცვის მინიმალური გარანტიებიც კი, როგორიცაა ადვოკატის მომსახურება, მტკიცებულების სტანდარტის განმარტება და გასაჩივრების უფლება.¹⁰
11. ცალკეულ მძიმე დანაშაულებთან მიმართებაში შემოღებული იქნა ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო - თბილისის, ქუთაისის და ბათუმის პირველი ინსტანციის სასამართლოებში. აღნიშნული პროცედურის მთელი ქვეყნის მასშტაბით გავრცობასთან ერთად უნდა გადაისინჯოს პროცედურული ნორმებიც, მათ შორის, ნაფიც მსაჯულთა მიერ გამოტანილი განაჩენის გასაჩივრების წესი. ამასთან დაკავშირებით წარმოდგენილ იქნა რეკომენდაცია იმის თაობაზე, რომ აუცილებელია შემდგომი ძალისხმევა სასამართლო პროცესის მონაწილე მხარეთა ჭეშმარიტი შეჯიბრებითობის უზურუნველყოფის მიზნით სასამართლო პროცესების მსვლელობისას, აგრეთვე მოხდეს ნაფიც მსაჯულთა მიუკერძოვებელი შერჩევა და მათი დაცვა გარე ზეგავლენისა და დაშინების მცდელობებისაგან.¹¹

1.1.2 დაცვის უფლება და მხარეთა თანასწორობა

12. 2011 წელს, წინა კომისარმა თავის ანგარიშში აღნიშნა, რომ საქართველოში ადვოკატის მომსახურებით სარგებლობა პრობლემური რჩებოდა და რომ პროფესიული მოვალებების განხორციელებისას ადვოკატები დაბრკოლებებს აწყდებოდნენ. ზეწოლას და დაშინებას განსაკუთრებით უჩიოდნენ ისინი, ვინც სენსიტიურ საქმეებზე მუშაობდნენ, მაგალითად, არასათანადო მოპყრობასთან დაკავშირებით, ან ვისაც საჩივარი ადამიანის უფლებათა ევროპის სასამართლოში ჰქონდა შეტანილი. გაკეთდა შეფასება, რომ სისხლის სამართლის სისტემაში, პრაქტიკულად, დაცვის მხარის მდგომარეობა არ არის გათანაბრებული

⁹ იხ. [Review of the Draft Code on Administrative Offences of Georgia as of June 2012](#) (ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის პროექტის გადასინჯვა) 2012 წლის ივნისში, მომზადებული ევროპის საბჭოს მართლმსაჯულებისა და სამართლებრივი თანამშრომლობის დეპარტამენტის სტრუქტურული ერთეულის - სამართლიანობისა და ადამიანის ღირსების დირექტორატის, ადამიანის უფლებათა და კანონის უზენაესობის გენერალური დირექტორატის, [Administrative Error: Georgia's Flawed System for an Administrative Detention](#), და Human Rights Watch -ის მიერ, 2012 წ.

¹⁰ უმაღლესი სასამართლოს ინფორმაციით 2013 წელს ადმინისტრაციული სასჯელი დაედო 2271 პირს.

¹¹ იხ. [Georgia in Transition](#) (საქართველო გარდამავალ პერიოდში), გვ.11

ბრალდების მხარის მდგომარეობასთან, მიუხედავად იმისა, რომ 2010 წლის სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით დაცვის უფლებები გაზრდილია.¹²

13. 2014 წლის იანვრის ვიზიტის დროს კვლავ გამოითქვა გულისწყრომა დაცვის მხარის უფლებებთან და მხარეთა თანასწორობის უზრუნველყოფასთან დაკავშირებით. კერძოდ, საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციამ აღნიშნა, რომ კვლავაც ადგილი აქვს ადვოკატთა დაშინებისა და მათზე თანამდებობის პირთა მხრიდან ზეწოლის ფაქტებს, მათ შორის, პროკურორების მხრიდანაც. აღინიშნა ისიც, რომ, პრაქტიკულად, დაცვის მხარეს არ გააჩნია თანაბარი შესაძლებლობანი საქმის მასალების გაცნობისა, და ზოგადად, იმ დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით, რომლებიც აუცილებელია სამუშაოს შესასრულებლად.
14. პარლამენტმა 2014 წლის სექტემბრამდე გადადო სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის ცვლილებების ამოქმედება, რომელთა მიხედვით რიგ შემთხვევებში ფართოვდება დაცვის მხარის უფლებები: ადვოკატს მიეცემა უფლება მოიპოვოს მამტკიცებელი მასალა უფლებამოსილი პირის მიერ სხვადასხვა საგამოძიებო ქმედებათა გატარების მოთხოვნის გზით, მაგალითად მოითხოვოს ჩხრეკის ჩატარება ან ნივთმტკიცების ამოღება. ამავე დროს, იგივე შესწორებებით, ადვოკატი კარგავს უფლებას წარმოადგინოს განსაკუთრებული მნიშვნელობის მქონე მტკიცებულება სასამართლო განხილვის ეტაპზე, თუ ეს მტკიცებულება არ იქნა წარმოდგენილი წინასწარი მოსმენისას. გარდა ამისა, 2011 წლის ოქტომბერში გაუქმდა დებულება, რომელიც შეეხებოდა მოწმის მოწვევის უფლებას სამართალდამცავი ორგანოების მიერ საგამოძიებო მოქმედებათა ჩატარებისას, მაგალითად ჩხრეკისა და ნივთმტკიცებათა ამოღების დროს. შედეგად, დაიკარგა ბრალდებულის დაცვის მეტად მნიშვნელოვანი გარანტია და გაუქმდა ყოველგვარი გარე კონტროლი სამართალდამცავი ორგანოების მიერ საგამოძიებო ქმედებების გატარებაზე.
15. პარლამენტმა, ასევე, მიიღო გადაწყვეტილება, 2015 წლის ბოლომდე გადაიდოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში იმ ცვლილებების შეტანა, რომლებიც მოწმეთა დაკითხვის ახალი წესების შემოღებას ითვალისწინებს, და რომელთა თანახმად მოწმეთა დაკითხვა მხოლოდ სასამართლოს წინაშე იქნება შესაძლებელი. არსებული წესით, მოწმედ გამოძახების შემთხვევაში, პირები ვალდებული არიან გამოცხადდნენ სამართალდამცავ ორგანოებში და მისცენ მოწმის ჩვენება, განურჩევლად გამოძიების ეტაპისა, ვიდრე საქმე განსახილველად სასამართლოს გადაეცემა. არასამთავრობო ორგანიზაციები ამგვარ პრაქტიკას უკვე დიდი ხანია აკრიტიკებენ. მათი მტკიცებით, ეს სამართალდამცავ ორგანოებს მოწმეებზე დაუშვებელი წეზოლისა და დაშინების საშუალებას აძლევს - რაც ცალკეულ შემთხვევებში მოწმეების მიერ ჩვენების შეცვლით მთავრდება - და ძირს უთხრის ბრალდებისა და დაცვის მხარეთა თანასწორობის პრინციპს. ახალი წესების შემოღების გაჭიანურებამ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების, საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციისა და საპარლამენტო

¹² იხ. [Report of the Commissioner following his visit to Georgia from 18 to 21 April 2011](#) (კომისიის ანგარიში საქართველოში 2011 წლის 18-21 აპრილს მისი ვიზიტის შემდეგ), პარა.51-52, 54,57,62.

ოპოზიციის უარყოფითი რეაქცია გამოიწვია.¹³ საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარემ კომისართან საუბრისას გულისწყრომა გამოთქვა მოწმეებზე შესაძლო ზეწოლის განხორციელების თაობაზე - რომელთაც ხშირ შემთხვევებში, სრულიად გაუმართლებლად, ისე ექცევიან, თითქოს ბრალდებულები იყვნენ - მაგრამ ამავე დროს აღნიშნა, რომ ზემოხსენებული ახალი წესების შემოღების გადადება საჭირო გახდა იმის გამო, რომ სისხლის სამართლის სისტემა ჯერ კიდევ არ არის მზად ამგვარი ცვლილებისათვის.

16. 2013 წელს იურიდიული დახმარების სამსახური გამოეყო სასჯელაღსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების სამინისტროს და გარდაიქმნა საქართველოს მთავრობის დაქვემდებარებაში არსებულ დამოუკიდებელ უწყებად, რომელიც პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული. ეს ნაბიჯი იურიდიული დახმარების სამსახურის ეფექტურობისა და დამოუკიდებელობის გაზრდის შესაძლებლობას იძლევა.

1.1.3 საპროცესო გარიგება

17. საპროცესო გარიგების ინსტიტუტი განხილულია წინა კომისიის მიერ მომზადებულ 2011 წლის ანგარიშში,¹⁴ სადაც ამ სისტემის ფუნქციონირება პრობლემატურად არის მიჩნეული ქმედითი გარანტიების არარსებობის, დაცვის მხარის შეზღუდული როლისა და მოსამართლეთა ზედამხედველობის სისუსტის გამო. საპროცესო გარიგება დღესაც უმთავრესი დამახასიათებელი ნიშანია საქართველოს სისხლის სამართლის სისტემისათვის.
18. 2012 წლის ოქტომბრის არჩევნების შემდეგ პროკურატურას ათასობით ადამიანმა მიმართა პრეტენზიით იმის გამო, რომ საპროცესო გარიგების დადების პროცესში მათზე ზეწოლა განხორციელდა.¹⁵ 2014 წლის 29 აპრილს, გამოვიდა ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს პალატის გადაწყვეტილება (არა საბოლოო) საქმეზე *ნაცვლიშვილი და ტოგონიძე საქართველოს წინააღმდეგ* (განცხადება No. 9043/05), სადაც მითითებულია, რომ ამ კონკრეტულ შემთხვევაში საპროცესო გარიგება გაფორმდა საჭირო გარანტიების დაცვით, მისი ბოროტად გამოყენების თავიდან ასაცილებლად.¹⁶

¹³ საქართველოს პარლამენტმა მხარი არ უნდა დაუჭიროს მოწმეთა დაკითხვის ახალი წესის ამოქმედების გადადებას. არასამთავრობო ორგანიზაციების განცხადება.

¹⁴ Cf. პარა. 63-77 [Report of the Commissioner following his visit to Georgia from 18 to 21 April 2011](#) (კომისიის ანგარიში საქართველოში 2011 წლის 18-21 აპრილს მისი ვიზიტის შემდეგ).

¹⁵ 2011 წელს უკანონო დაკავებების შესახებ გაეროს სამუშაო ჯგუფის ინფორმაციით, დაკავებულები ხშირად უარს ამბობდნენ სამართლიანი სასამართლოს უფლების გამოყენებაზე, ვინაიდან განიცდიდნენ ზეწოლას საპროცესო გარიგების დადებასთან დაკავშირებით და დარწმუნებული იყვნენ, რომ მიუკერძოებელი სასამართლო პროცესი შეუძლებელი იყო. გადმოცემით, დაკავებულები დარწმუნებულნი იყვნენ, რომ გამამართლებელი განაჩენის შანსი მცირე იყო და მათ ემუქრებოდათ ხანგრძლივი სასჯელი ციხეში, იმ პენიტენციურ სისტემაში, რომელიც განთქმული იყო პატიმართა უფლებების შეურაცხყოფით.

¹⁶ შესაბამისად, სასამართლომ ჩათვალა, რომ არ დარღვეულა კონვენციის შემდეგი დებულებები: მუხლი 6 § 1 (სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლება), მუხლი 2, ოქმი № 7 (სისხლის სამართლის საქმის გასაჩივრების უფლება), მუხლი 6 § 2 (უდანაშაულობის პრეზუმფცია), და მუხლი 1 ოქმი № 1 (საკუთრების დაცვა)

19. 2013 წლის პირველ ნახევარში სისხლის სამართლის საქმეების სასამართლო პროცესების მონიტორინგის შედეგად გამოვლინდა, რომ მოსამართლეები კვლავინდებურად პასიურ როლს ასრულებენ საპროცესო გარიგებებთან დაკავშირებულ მოსმენებში. ამავე დროს, აღსანიშნავია, რომ შესამჩნევად იკლო ისეთი საპროცესო გარიგებების რიცხვმა, რომლებიც ჯარიმის დაკისრებით დამთავრდა, და თვით ჯარიმების სიდიდე საგრძნობლად შემცირდა.¹⁷
20. მიმდინარეობს მზადება სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში საპროცესო გარიგებასთან დაკავშირებული დებულებების შესწორების მიზნით, რათა გაძლიერდეს კონტროლი სასამართლოს მხრიდან, გაიზარდოს ბრალდებულისა და პროკურორის შორის მოლაპარაკების პროცესის გამჭვირვალობა, უფრო ეფექტურად გამოვლინდეს ბრალდებულზე ზეწოლის ფაქტები, ნათლად განისაზღვროს, თუ რა მტკიცების სტანდარტია საჭირო საპროცესო გარიგების გასაფორმებლად („ბრალი გონივრულ ექვს მიღმა“), აგრეთვე უზრუნველყოფილ იქნეს ბრალდებულისათვის საპროცესო გარიგების ყველა სამართლებრივი შედეგის გაცნობა და გაფართოვდეს მსჯავრდებულის უფლება გაასაჩივროს სასამართლო გადაწყვეტილება საპროცესო გარიგების თაობაზე. იუსტიციის მინისტრმა აცნობა კომისარს, რომ საპროცესო გარიგების ინსტიტუტის შემდგომი რეფორმა განხორციელდება იმ გადაწყვეტილების გათვალისწინებით, რომელსაც ევროპის სასამართლო 'ნაცვლიშვილი და ტოგონძე საქართველოს წინააღმდეგ' საქმესთან დაკავშირებით მიიღებს.

1.1.4 დასკვნები და რეკომენდაციები

21. კომისარი მხარს უჭერს რეფორმებს, რომლებიც მიმართულია საქართველოს სისხლის სამართლის სისტემის ლიბერალიზაციისაკენ. გარდა ამისა, იგი მიესალმება იმ კლებას, რომელიც შეინიშნება წინასწარი პატიმრობის, როგორც აღმკვეთი ღონისძიების, გამოყენებაში. ის კვლავაც იმეორებს, რომ წინასწარი პატიმრობა უნდა წარმოადგენდეს გამონაკლისს და არა წესს, როგორც ეს აღნიშნულია მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციაში წინასწარი პატიმრობის გამოყენების შესახებ.¹⁸ შემდგომი ნაბიჯები უნდა გადაიდგას იმისათვის, რომ წინასწარი პატიმრობის გამოყენება მოხდეს მხოლოდ აუცილებლობის შემთხვევაში, როგორც უკიდურესი ზომა, იმ საფუძვლების გათვალისწინებით, რომლებიც ასახულია ადამიანის უფლებების დაცვის საერთაშორისო სტანდარტებში.
22. კომისარი რეკომენდაციას აძლევს საქართველოს ხელისუფლებას, უზრუნველყოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის გადახედვა, ადამიანის უფლებათა დაცვის აუცილებელი გარანტიების შემოღების მიზნით. არსებული კანონმდებლობით,

¹⁷ [Monitoring trials in Tbilisi and Kutaisi City Courts](#) (სასამართლო პროცესების მონიტორინგი თბილისისა და ქუთაისის საქალაქო სასამართლოებში), ანგარიში No. 4 (იანვარი-ივნისი 2013), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია

¹⁸ [Recommendation Rec\(2006\)13 of the Committee of Ministers](#) (მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია (2006)13) წევრ სახელმწიფოებს წინასწარი პატიმრობის გამოყენებასთან დაკავშირებით, თუ რა პირობებში უნდა მოხდეს ეს და როგორ უნდა იქნეს უზრუნველყოფილი პირის უფლებების დაცვა, 2006 წლის 27 სექტემბერი.

ადმინისტრაციული პატიმრობის მაქსიმალური ვადა მეტისმეტად ხანგრძლივია; სასურველია, ადმინისტრაციული პატიმრობა საერთოდ გაუქმდეს;

23. კომისარი რეკომენდაციას აძლევს ხელისუფლებას, გადადგას შემდგომი ნაბიჯები მართლმსაჯულების სისტემაში მხარეთა თანასწორობის პრინციპის განმტკიცების მიზნით, როგორც კანონმდებლობაში, ისე პრაქტიკაში. სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში შესატანად დაგეგმილი ცალკეული ცვლილებები, როგორცაა, ბრალდებულის უფლება - მოიპოვოს მამტკიცებელი მასალა უფლებამოსილი პირის მიერ სხვადასხვა საგამომიებო ქმედებათა გატარების მოთხოვნის გზით, მოწმის დაკითხვის ახალ წესებთან ერთად - იძლევა სისტემაში არსებული დისბალანსის მოგვარების შესაძლებლობას და ეს ცვლილებები რაც შეიძლება სწრაფად უნდა განხორციელდეს. უნდა აღდგეს სამართალდამცავი ორგანოების მიერ საგამომიებო მოქმედებებთან (ჩხრეკა, ნივთმტკიცების ამოღება) გატარების დროს მოწმის მოწვევის უფლება. ადვოკატებისა და მოწმეების მიმართ დამინების, ზეწოლის და შეურაცხყოფის ფაქტები ადეკვატურად უნდა იქნეს გამოძიებული და დასჯილი. კომისარს სჯერა, რომ იურიდიული დახმარების სამსახურის სტატუსის შეცვლა ამ უკანასკნელს უფრო დამოუკიდებელს და ეფექტურს გახდის.
24. კომისარი ხაზგასმით აღნიშნავს, თუ რაოდენ მნიშვნელოვანია საპროცესო გარიგების ინსტიტუტის რეფორმირების გაგრძელება, მთლიანად სისხლის სამართლის სისტემის ფუნქციონირების თვალსაზრისით. ამ კონტექსტში უნდა არსებობდეს ადეკვატური გარანტიები, ხოლო, მოსამართლეები უნდა ახორციელებდნენ სათანადო და ეფექტურ კონტროლს.

1.2 სასამართლო სისტემის ფუნქციონირება

1.2.1 სასამართლო სისტემა და პროკურატურა

25. წინა კომისარმა 2011 წლის ანგარიშში აღნიშნა, რომ, ზოგადად, არსებული საკანონმდებლო ბაზა ხელს უწყობს სასამართლოს დაუმოკიდებლობას, და ზეწოლა მოსამართლეებზე კანონით დასჯადია. მიუხედავად ამისა, მისმა თანამოსაუბრეებმა მრავალგზის გამოთქვეს შემფოთება იმის თაობაზე, რომ სასამართლო არ იყო სრულად დაცული პოლიტიკური ჩარევისაგან. სამოქალაქო საზოგადოების ზოგიერთი წარმომადგენელი ხაზს უსვამდა იმას, რომ პროკურორებს სხვებთან შედარებით უფრო ძლიერი ზეგავლენა გააჩნდათ და სისხლის სამართლის საქმეების უმეტესობაზე გამოტანილი განაჩენები თითქმის არ განსხვავდებოდა პროკურორების მიერ მოთხოვნილი განაჩენებისაგან.¹⁹ ბოლო პერიოდში, როგორც ჩანს, მოსამართლეებსა და პროკურორებს შორის მოსაზრებათა თანხვედრა ნაკლებად ფიქსირდება.

¹⁹ იხ.პარა. 27 [Report of the Commissioner following his visit to Georgia from 18 to 21 April 2011](#) (კომისრის ანგარიში საქართველოში 2011 წლის 18-21 აპრილს მისი ვიზიტის შემდეგ).

როგორც უკვე აღვნიშნეთ (იხ. პარა. 9 ზემოთ), იმის ალბათობა, რომ მოსამართლეები გაიზიარებენ პროკურორების მოთხოვნებს აღმკვეთი ღონისძიებების შეფარდებასთან დაკავშირებით, უწინდელზე ნაკლებია. 2010 წელთან შედარებით, სასამართლოს მიერ გამოტანილ გამამართლებელ განაჩენთა რაოდენობა ათჯერ გაიზარდა.²⁰ მიუხედავად ამისა, ცალკეული სისხლის სამართლის საქმეების კონტექსტში ყოფილი მაღალჩინოსნების წინააღმდეგ (პარა. 37 ქვემოთ), ზოგიერთის აზრით, სამართალდამცავი ორგანოები მაინც ახდენენ ზეწოლას მოსამართლეებზე.

26. 2012 წლის საკანონმდებლო რეფორმის გატარებამდე, პრეზიდენტისა და პარლამენტის მიერ დანიშნულ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებს მოსამართლეთა კანდიდატურებზე ვეტოს დადების უფლება გააჩნდათ. საერთო სასამართლოების შესახებ კანონში შეტანილი ცვლილებების შედეგად, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს საქმიანობაში პოლიტიკური ჩარევის შესაძლებლობა შემცირდა, რადგან მის შემადგენლობაში პრეზიდენტის მიერ დანიშნული მხოლოდ ერთი წევრი რჩება (ორის ნაცვლად), საბჭოს წევრების არჩევა კი ფარული კენჭისყრით ხდება, ხოლო პარლამენტის მიერ არჩეული ექვსი წევრი, პოლიტიკოსების ნაცვლად, უფრო დამოუკიდებელი ინსტიტუტების წარმომადგენლები იქნებიან (ადვოკატთა ასოციაციიდან, უნივერსიტეტების იურიდიული ფაკულტეტებიდან და არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან). მაშინ როდესაც საერთო სასამართლოების შესახებ კანონში შემოთავაზებული ცვლილებების შედეგად არსებული კანონის ბევრი დებულება გაუმჯობესდება და ევროპულ სტანდარტებს მიუახლოვდება, ვენეციის კომისიის აზრით, საჭიროა გარდამავალი დებულებების შეცვლა, რათა შესაძლებელი გახდეს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობის თანდათანობითი ცვლა, ნაცვლად იმისა, რომ მანდატების ვადის დასრულებამდე ერთბაშად შეწყდეს ყველა მოქმედი წევრის უფლებამოსილება და საბჭოს სრული შემადგენლობა ხელახლა დაკომპლექტდეს.²¹
27. ზემოაღნიშნული კანონის შესწორებული დებულებების ძალაში შესვლის შემდგომ, მოსამართლეთა კონფერენციამ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრებად რვა მოსამართლე აირჩია. მოგვიანებით, პარლამენტმა სამოქალაქო საზოგადოებისა და უნივერსიტეტების იურიდიული ფაკულტეტების მიერ წარდგენილი კანდიდატურებიდან კიდევ ოთხი წევრი აირჩია. ერთი წევრი დაინიშნა 2014 წლის დასაწყისში საქართველოს პრეზიდენტის მიერ. 2014 წლის იანვრისათვის საბჭოში ერთი ვაკანტური ადგილი დარჩა - იმის გამო, რომ ვერცერთმა დასახელებულმა კანდიდატმა ვერ დააგროვა პარლამენტის წევრთა ხმების ორი მესამედი, რაც დასამტკიცებლად არის საჭირო. არასამთავრობო ორგანიზაციები აღიარებენ, რომ განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების შემდგომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს

²⁰ საქართველოს უმაღლესმა სასამართლომ აცნობა კომისიას, რომ 2013 წელს გამამართლებელი განაჩენი შეადგენდა პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ მოსმენილი სისხლის სამართლის საქმეების 2%-ს, მაშინ როდესაც, 2010 წელს მისი საშუალო მაჩვენებელი შეადგენდა 0.2%-ს. იხ. ასევე, [Georgia in Transition](#), საქართველო გარდამავალ პერიოდში, გვ.10.

²¹ [Opinion on the draft amendments to the Law on Organic Courts of General Jurisdiction of Georgia](#), ვენეციის კომისიის დასკვნა საქართველოს ორგანულ კანონში საერთო სასამართლოების შესახებ შესატანი ცვლილებების პროექტთან დაკავშირებით, 2013 წლის 8-9 მარტი, პარა. 67-74, 78. როგორც ჩანს, ხელისუფლებამ რამდენადმე გაითვალისწინა ვენეციის კომისიის რეკომენდაცია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობის განახლებასთან დაკავშირებით, ვინაიდან მოსამართლეებს, რომლებიც იყვნენ ამ საბჭოს წევრები, კვლავ მიეცათ განაცხადის შეტანის უფლება და ორი მათგანი ხელახლა იქნა არჩეული საბჭოს წევრად.

მუშაობა გაუმჯობესდა; მიუხედავად ამისა, ისინი ასახელებენ ცალკეულ სფეროებს, სადაც აუცილებელია შემდგომი ძალისხმევის გატარება. კერძოდ, ეს შეეხება საბჭოს სხდომების გამჭვირვალობას, გადაწყვეტილებათა დასაბუთებას და მოსამართლეთა დანიშვნის პროცედურას.²²

28. ბოლო საკითხთან დაკავშირებული კონსტიტუციური ცვლილებების შემდგომ, 2013 წლის ნოემბერში შესწორდა კანონი საერთო სასამართლოების შესახებ, რის შედეგადაც ახლად დანიშნული მოსამართლეებისათვის, მათი უვალო დანიშვნამდე, დაწესდა სამწლიანი გამოსაცდელი ვადა. აღნიშნული ცვლილებები მიღებული იქნა 2013 წლის ოქტომბერში დაჩქარებული საპარლამენტო პროცედურით, მიუხედავად უზენაესი სასამართლოსა და არასამთავრობო ორგანიზაციების მოწოდებისა დამატებითი კონსულტაციების გამართვის აუცილებლობის თაობაზე.²³ მოსამართლეთა უვალო დანიშვნა საერთაშორისო სტანდარტებს შეესაბამება, თუმცა სამწლიანი გამოსაცდელი ვადა დაფიქრების საფუძველს იძლევა ცალკეული მოსამართლეების დამოუკიდებლობასთან დაკავშირებით. მინისტრთა კომიტეტის მოსამართლეთა შესახებ რეკომენდაციის (2010/12) მიხედვით, მოსამართლეთა უფლებამოსილების გარანტირებული ვადა და შეუცვლელია მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის ძირითადი ელემენტებია. შესაბამისად, მოსამართლეების მიერ თანამდებობის დაკავების ვადა გარანტირებული უნდა იყოს პენსიაზე სავალდებულო გასვლის ასაკის მიღწევის მომენტამდე (იქ, სადაც ეს წესი არსებობს). რეკომენდაციაში ასევე ნათქვამია, რომ, თუ მოსამართლეები გამოსაცდელი ვადით ინიშნებიან, შემდგომი გადაწყვეტილება მათი უვალო დანიშვნის თაობაზე უნდა მოხდეს ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით და დამსახურების საფუძველზე.²⁴ კომისართან საუბარში რამოდენიმე თანამოსაუბრემ, მათ შორის, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარემ, ხაზი გაუსვა ობიექტურ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით მოსამართლეთა შერჩევისა და დანიშვნის პროცესის დახვეწის საჭიროებას. მან აღნიშნა, რომ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად საჭიროა კარგად ჩამოყალიბებული გარანტიების შექმნა, განსაკუთრებით იმასთან დაკავშირებით, თუ რის საფუძველზე უნდა ითქვას უარი უვალო დანიშვნაზე, ან როგორ უნდა მოხდეს საქმიანობის შეფასება გამოსაცდელი ვადის განმავლობაში.
29. საერთო სასამართლოების შესახებ კანონში 2013 წლის მაისში იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსთან დაკავშირებით შეტანილი ცვლილებების მიხედვით, ეს უწყება ინარჩუნებს დისციპლინარული სამართალწარმოების წამოწყების უფლებამოსილებას, თუმცა, კარგავს დისციპლინური პასუხისმგებლობის შერჩევის უფლებამოსილებას, რადგან ეს უკანასკნელი დამოუკიდებელ სადისციპლინო კოლეგიას გადაეცა. კოლეგიის წევრები არჩეულ იქნენ 2013

²² იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მეორე მონიტორინგის ანგარიში, 'საერთაშორისო გამჭვირვალობა' და საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, 2014 წლის თებერვალი.

²³ პარლამენტმა მიიღო კანონპროექტი ახლად არჩეული მოსამართლეებისათვის სამწლიანი გამოსაცდელი ვადის დამტკიცების შესახებ. 'სივილ ჯორჯია', 2013 წლის 5 ოქტომბერი.

²⁴ მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია [CM/Rec\(2010\)12](#) წევრ სახელმწიფოებს მოსამართლეებთან დაკავშირებით: დამოუკიდებლობა, ეფექტურობა და პასუხისმგებლობა, 2010 წლის 17 ნოემბერი, პარა.41, 49 და 51.

წლის ივნისში.²⁵ გარდა ამისა, 2013 წლის მაისის ცვლილებების შედეგად, მედიისათვის სასამართლო დარბაზის კარი გაიღო, რაც ხელს უწყობს საზოგადოების მხრიდან კონტროლის განხორციელებას.

30. საქართველოში პროკურატურა იუსტიციის სამინისტროს ნაწილია. 2013 წლის 30 მაისს პროკურატურის შესახებ კანონში შეტანილი ცვლილებების ძალაში შესვლამდე, იუსტიციის მინისტრს შეეძლო ზედამხედველი პროკურორის როლის შესრულება ცალკეულ საქმეებთან მიმართებაში; მას გააჩნდა უფლებამოსილება, პირადად ეწარმოებინა სამართლებრივი დევნა რიგი თანამდებობის პირების წინააღმდეგ, უმაღლესი რანგის პოლიტიკური და სასამართლო ხელისუფლების თანამდებობის პირთა ჩათვლით. ახალი შესწორებების საფუძველზე შეიზღუდა მინისტრის როლი სისხლის სამართლის საქმეების გამოძიების წარმართვის თვალსაზრისით და შეიკვეცა მისი პროკურატურის საქმიანობაში ჩარევის შესაძლებლობა. მიუხედავად ამისა, ზოგიერთმა თანამოსაუბრემ ხაზი გაუსვა იმას, რომ საჭიროა პროკურატურისათვის ავტონომიის შემდგომი გაზრდა აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან დამოკიდებულებაში.
31. საქართველოში საზოგადოების ნდობა პროკურატურის მიმართ მნიშვნელოვნად შეირყა 2012 წლის ოქტომბრის არჩევნების შემდეგ შემოსულ ათასზე მეტ ინდივიდუალურ საჩივარში გაჟღერებულ ბრალდებათა გამო, საკუთრების უკანონო ჩამორთმევაში პროკურორების მონაწილეობასთან დაკავშირებით.²⁶ ამ უწყების საქმიანობის ეფექტურობაზე ზეგავლენა მოახდინა ხელმძღვანელობის და თანამშრომელთა შტატის ხშირმა ცვლამ - გასული წლის განმავლობაში საქართველოში მთავარი პროკურორი სამჯერ შეიცვალა.²⁷ ასევე, გამოითქვა გულისწყრომა რეზონანსულ საქმეებზე მომუშავე პროკურორების გათავისუფლებისა და საკუთრების უფლებასთან დაკავშირებით ჩადენილი სავარაუდო დარღვევების გამო. ზოგადად, როგორც ჩანს, პროკურატურა ნამდვილად საჭიროებს პროფესიონალიზმის ამაღლებას გამოძიების მეთოდების დახვეწის თვალსაზრისით, რაც შეამცირებს აღაირებით ჩვენებაზე როგორც მთავარ სამხილზე დაყრდნობის აუცილებლობას და, გარდა ამისა, ბრალდებულებს, მოწმეებსა და ადვოკატებს შეუსაბამო ზეწოლას ააცილებს თავიდან.

1.2.2 მართლმსაჯულების აღსრულებასა და შერჩევით სამართალთან დაკავშირებული გამოწვევები

²⁵ [Georgia in Transition](#), (საქართველო გარდამავალ პერიოდში), გვ. 10.

²⁶ იხ. [Georgia in Transition](#), (საქართველო გარდამავალ პერიოდში), რომელსაც შემდეგ დაემატა (გვ.14): „პროკურატურის ცნობით, 2004-2012 წლებში სახელმწიფოს უსასყიდლოდ გადაეცა 9500 კერძო საკუთრება, რაც გვაფიქრებინებს შესაძლო ძალადობაზე [...] იმათ მიმართ, ვინც 'ნებაყოფლობით' გააჩუქა თავისი საკუთრება.“

²⁷ არჩილ კბილაშვილი, რომელმაც 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ დაიკავა მთავარი პროკურორის თანამდებობა, 2013 წლის ნოემბერში გადადგა დაკავებული თანამდებობიდან. მომდევნო მთავარი პროკურორი, ოთარ ფარცხალაძე, 2013 წლის დეკემბერში გადადგა იმ სკანდალის შემდეგ, რომელიც ატყდა მისი კრიმინალური წარსულის და საექვო წარმოშობის დიპლომის გამო. ეხლანდელი მთავარი პროკურორი, გიორგი ბადაშვილი, თანამდებობაზე 2014 წლის იანვარში დაინიშნა.

32. საქართველოს შესახებ 2011 წლის ანგარიშში, წინა კომისარი შეეხო იმ სერიოზულ ნაკლოვანებებს, რომელთაც მთელ რიგ შემთხვევებში ადგილი ჰქონდა ოპოზიციის აქტივისტების წინააღმდეგ წარმოებულ სისხლის სამართლის საქმეების გამოძიებასა და სასამართლო პროცესებთან დაკავშირებით. ამავე დროს, სამართლადამცავი ორგანოების თანამშრომლების მიერ ჩადენილ სერიოზულ დანაშაულებზე - მაგალითად, ისეთი, როგორიცაა არასათანდო მოპყრობა - პასუხს არავინ არ აგებდა.²⁸ რიგ შემთხვევებში, პროკურატურა არ ახდენდა სათანადო რეაგირებას შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ დაშვებულ პროცედურულ დარღვევებზე ცალკეული გამოძიებების წარმოების დროს. ასეთია, მაგალითად, ჩხრეკის ჩატარება მოწმეების გარეშე, არაკანონიერი გზით სამხილის მოპოვება, ჩხრეკისა და დაპატიმრების ოქმების არასწორად შედგენა და ა.შ. მიუხედავად ამგვარი დარღვევებისა, სამართლებრივი დევნა და განაჩენების გამოტანა მაინც გრძელდებოდა.
33. 2012 წელს ხელისუფლების შეცვლის შემდეგ, დაიწყო 2011 წლის მაისის საპროტესტო გამოსვლების საქმის გამოძიება, მათ შორის, პოლიციის მიერ გადამეტებული ძალის შესაძლო გამოყენებასთან დაკავშირებით, და აგრეთვე, გარკვეული გახმაურებული საქმეების გამოძიება ციხეებში გარდაცვალების ფაქტების გამო.²⁹ 2012 წლის 25 ოქტომბერს ხელისუფლებამ განაახლა 2006 წელს სანდრო გირგვლიანის მკვლელობის საქმის გამოძიება, რომელთან მიმართებაშიც ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ კონვენციის მე-2 მუხლის პროცედურული ნაწილით გათვალისწინებული დარღვევა დაადგინა.³⁰ 2013 წლის პირველ ნახევარში, ახალმა ხელისუფლებამ გამოაცხადა თავისი განზრახვის შესახებ, გამოეძიებინა 2008 წლის კონფლიქტთან დაკავშირებული ადამიანის უფლებების სერიოზული დარღვევის ფაქტები.³¹ გარდა ამისა, მთავარმა პროკურატურამ აღძრა საქმეები - უმთავრესად, სახელმწიფო ფონდების არამიზნობრივი ხარჯვის, კორუფციისა და ფულის გათეთრების ბრალდებით - მთელი რიგი ყოფილი მაღალჩინოსნების წინააღმდეგ, რომელთაგან ზოგიერთი პასუხისმგებლობაში იქნა მიცემული.³²

²⁸ [Report of the Commissioner following his visit to Georgia from 18 to 21 April 2011](#) (კომისარის ანგარიში საქართველოში 2011 წლის 18-21 აპრილს ვიზიტის შემდეგ), პარა.78-102.

²⁹ 2011 წლის 26 მაისის მაშინდელი ოპოზიციის საპროტესტო მიტინგის დარბევისას ბევრი ადამიანი დაშავდა, გარდაიცვალა ხუთი ადამიანი. ასევე, გარდაიცვალა ორი პატიმარი სოლომონ ქიმერიძე და სერგო თეთრაძე (ამას არავითარი კავშირი არა აქვს ზემოაღნიშნული მიტინგის დარბევასთან). პირველი 2012 წლის თებერვალში გარდაიცვალა ხაშურის პოლიციაში, სადაც ის დაკითხვაზე იმყოფებოდა როგორც ქურდობაში ეჭვმიტანილი. პროკურატურამ ამ საქმეზე გამოძიება განაახლა 2012 წლის ნოემბერში. 2011 წლის სექტემბერში სამხედრო ოფიცრის სერგო თეთრაძის გარდაცვალებაზე საქმის წარმოება განაახლდა 2012 წლის ნოემბერში, რის შედეგადაც ციხის რამდენიმე თანამშრომელს 2014 წლის იანვარში წამების ბრალდებით ცხრა წლამდე პატიმრობა მიესაჯათ (სისხლის სამართლის კოდექსის 144¹ მუხლი), სექსუალური ძალადობა, რომელსაც გულგრილობის შედეგად მოჰყვა სიკვდილი (მუხლი 138(3)(c)) და თანამდებობრივი ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება (მუხლი 333).

³⁰ ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებების სასამართლოს დასკვნით, შინაგან საქმეთა სამინისტროს ოთხი თანამდებობის პირის მიერ სანდრო გირგვლიანის მიმართ სასტიკი მოპყრობისა და მისი სიკვდილის გამოძიებას აკლდა დამოუკიდებლობა, მიუკერძოებლობა, ობიექტურობა და ის არ იყო ამოწურავი. სასამართლომ განსაკუთრებული შემოთვლით აღნიშნა, რომ სახელმწიფოს სხვადასხვა უწყებები - შინაგან საქმეთა სამინისტრო, პროკურატურა, სასჯელაღსრულების დეპარტამენტი, შიდა სასამართლოები და საქართველოს პრეზიდენტი, - ყველა ერთად ხმაზეწყობილად მოქმედებდა რომ ამ შემთხვევაში მკვლელობის საქმეზე როგორმე არ განხორციელებულიყო მართლმსაჯულება.” ენუქიძისა და გირგვლიანის საქმე საქართველოს წინააღმდეგ, 2011 წლის 26 აპრილის სასამართლოს დადგენილება.

³¹ Cf. ამ შემთხვევაში, საქართველოში 2008 წლის აგვისტოს შეიარაღებული კონფლიქტის დროს და მის შემდეგ უგზოუკვლოდ დაკარგულთა საქმეების გამოძიების მონიტორინგი, CommDH(2010)35, 2010 წლის 29 სექტემბერი.

³² 2013 წლის სექტემბერში ბრალი წაყენა 35 ყოფილ მაღალჩინოსანს, რომელთაგან ხუთმა ქვეყანა დატოვა. საქართველოში დარჩენილი 30 მათგანიდან 14 იმყოფებოდა წინასწარ პატიმრობაში, 14 გათავისუფლებული იქნა გირაოთი, ერთი გაათავისუფლეს

34. ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის წარმომადგენლები, რომლებიც ამჟამად ოპოზიციაში იმყოფებიან, ამტკიცებენ, რომ ბევრი სისხლის სამართლის საქმე პოლიტიკურად არის მოტივირებული. აგრეთვე, წამოწეული იქნა საკითხი იმასთან დაკავშირებით, რომ ადგილობრივ დონეზე, იმ პირებზე, ვინც ნაციონალურ მოძრაობასთან ასოცირდებიან, გადმოცემით, ხორციელდება ზეწოლა პოლიტიკური კუთვნილების შეცვლის მიზნით, და რომ მათ ავიწროვებენ და უპირისპირებენ ძალმომრეობას, მაგალითად, დემონსტრაციების მოწყობის კონტექსტში. ეს თემა კომისარმა წამოჭრა იუსტიციის მინისტრთან საუბრისას, რომელმაც თქვა რომ შეისწავლის ამ საკითხს.
35. სახალხო დამცველმა, არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებმა,³³ რომლებიც ყოფილ მაღალჩინოსანთა საქმეების სასამართლო განხილვის პროცესს აკვირდებიან, კონკრეტული ნაკლოვანებები დაადგინეს გამოძიებასა და სასამართლო პროცესებთან დაკავშირებით. ყოველწლიურ ანგარიშში სახალხო დამცველმა სხვა საკითხებთან ერთად ყურადღება გაამახვილა ერთ-ერთ საქმეზე, სადაც ბრალდებულისა და მის საკუთრებაში არსებული საცხოვრებლის ჩხრეკა სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის მოთხოვნების დარღვევით განხორციელდა. მიუხედავად ამისა, მოსამართლემ დაასკვნა, რომ ჩხრეკა კანონიერად იყო ჩატარებული.³⁴ სახალხო დამცველმა ასევე აღნიშნა პროცედურული დარღვევები, რომელთაც ადგილი ჰქონდა საქართველოს შეიარაღებული ძალების გაერთიანებული შტაბის ყოფილი უფროსის მიმართ სისხლის სამართლებრივი დევნის პროცესში.³⁵
36. კომისრის ზოგიერთი თანამოსაუბრის აზრით, მაღალი რანგის პოლიტიკურმა ლიდერებმა ფეხქვეშ გაქელეს უდანაშაულობის პრეზუმფციის პრინციპი იმით, რომ ზოგიერთი ყოფილი მაღალჩინოსანი წინასწარ დამნაშავედ გამოაცხადეს, მაშინ როდესაც მათ ჯერ-ჯერობით მხოლოდ ბრალი აქვთ წაყენებული და/ან განაჩენს ელოდებიან. ასევე, კომისარს მიაჩნდება ინფორმაცია იმის თაობაზე, რომ ბევრ საქმესთან მიმართებაში, რომელიც უმთავრესად მოწმეთა ჩვენებას ეფუძნება, ეს უკანასკნელნი ზეწოლას განიცდიან და შედეგადაც, პროცესის მსვლელობისას ცვლიან ჩვენებას. გარდა ამისა, ზოგიერთ ადვოკატს, გადმოცემით, წინასწარ

ყოველგვარი აღმკვეთი ღონისძიების გარეშე, ერთიც სასჯელის მისჯის შემდეგ მაშინდელმა პრეზიდენტმა, სააკაშვილმა შეიწყალა. ბრალი წაუყენეს ან სასჯელი შეეფარდა კიდევ რამდენიმე ყოფილ საჯარო მოხელეს. იხ. [საქართველო](#) გ.³² Cf. ამ შემთხვევაში, საქართველოში 2008 წლის აგვისტოს შეიარაღებული კონფლიქტის დროს და მის შემდეგ უზოუკვლოდ დაკარგულთა საქმეების გამოძიების მონიტორინგი, CommDH(2010)35, 2010 წლის 29 სექტემბერი.

³² 2013 წლის სექტემბერში ბრალი წაყენა 35 ყოფილ მაღალჩინოსანს, რომელთაგან ხუთმა ქვეყანა დატოვა. საქართველოში დარჩენილი 30 მათგანიდან 14 იმყოფებოდა წინასწარ პატიმრობაში, 14 გათავისუფლებული იქნა გირაოთი, ერთი გათავისუფლეს ყოველგვარი აღმკვეთი ღონისძიების გარეშე, ერთიც სასჯელის მისჯის შემდეგ მაშინდელმა პრეზიდენტმა, სააკაშვილმა შეიწყალა. ბრალი [არდამავალ პერიოდში](#), გვ.6.

³³ ეუთო/დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი ამჟამად ახორციელებს პროექტს რეზონანსული საქმეების სასამართლო წარმოების მონიტორინგთან დაკავშირებით.

³⁴ იხ. თენგიზ გუნავას საქმე (აღიძრა 2012 წლის [ნოემბერში](#)) [საქართველოს სახალხო დამცველის ყოველწლიური ანგარიში საქართველოში 2012 წელს ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლების მდგომარეობასთან დაკავშირებით](#), გვ.225-228.

თავდაპირველად ბ-ნ გუნავას ბრალად ედებოდა ნარკოტიკებისა და ცეცხლსასროლი იარაღის უკანონო შენახვა, თუმცა, შემდეგ ის დამნაშავედ სცნეს სახელმწიფო ქონების არამიზნობრივ გამოყენებაში. 2013 წლის ივლისში მაშინდელმა პრეზიდენტმა სააკაშვილმა ის შეიწყალა და ადადგინა სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონის გუბერნატორის პოსტზე.

³⁵ Ibid., გვ.230-232.

არ ეძლევა ბრალდების მოწმეების ჯვარედინი დაკითხვის საშუალება, და ამიტომ ვერ ახერხებს ბრალდების მიერ წარმოდგენილ სამხილზე სათანადო რეაგირებას. ზოგიერთის თქმით, ცალკეულ შემთხვევებში დაცვის მხარეს მოწმეების სია წინასწარ არ მიაწოდეს, რამაც მათ ხელი შეუშალა დაცვის სტრატეგიის შემუშავებაში. თუმცა, ზოგიერთმა თანამოსაუბრემ, ვინც სასამართლო პროცესებს აკვირდება, აღნიშნა, რომ დღეს სასამართლო მეტ ღმობიერებას იჩენს ყოფილი მაღალჩინოსნების მიმართ, როცა საქმე აღმკვეთი ღონისძიებების შეფარდებას ეხება; ხოლო დაცვის მხარე, რომელიც შედარებით პასიურად იქცევა ჩვეულებრივ საქმეებთან დაკავშირებულ სასამართლო პროცესებზე, გახმაურებული მაღალჩინოსნების საქმეების სასამართლო განხილვისას უფრო მეტი აქტიურობით გამოირჩევა, ვიდრე ბრალდების მხარე.³⁶

37. კომისიის ვიზიტის ფარგლებში შედგა მსჯელობა ივანე (ვანო) მერაბიშვილის,³⁷ ბაჩანა (ბაჩო) ახალაიას³⁸ და გიგი უგულავას³⁹ საქმეების ირგვლივ. ყველა მათგანი ნაციონალური მოძრაობის წევრი ან მასთან ასოცირებული პირია. მერაბიშვილი წარსულში პრემიერ-მინისტრი იყო, ხოლო უშუალოდ დაპატიმრებამდე, 2013 წლის 21 მაისს, ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის გენერალური მდივანი. მისის მტკიცებით, 2013 წლის 14 დეკემბერს უცნობმა პირებმა იგი თვალახვეული გაიყვანეს ციხიდან და სასჯელაღსრულების სამინისტროს სასჯელაღსრულების დეპარტამენტში მიიყვანეს. იქ მას დახვდა მაშინდელი მთავარი პროკურორი ოთარ ფარცხალაძე, რომლის მხრიდანაც მუქარას ჰქონდა ადგილი. ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციებმა მოითხოვეს ზემოაღნიშნული ბრალდების გამოძიება და გულისწყრომა გამოთქვეს იმის გამო, რომ სასჯელაღსრულების სამინისტროს მიერ შიდა მოკვლევის შედეგად სიმართლე ვერ გაირკვა. სამაგიეროდ, გაჩნდა მეტი კითხვა, კერძოდ, იმასთან დაკავშირებით, რომ ვერ

³⁶ სასამართლო პროცესების მონიტორინგი თბილისისა და ქუთაისის საქალაქო სასამართლოებში, ანგარიში No 4 (იანვარი-ივნისი 2013), საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (გვ. 6, 18).

³⁷ ბ-ნი მერაბიშვილი გაასამართლა ქუთაისის სასამართლომ და მიუსაჯა თავისუფლების აღკვეთა ხუთი წლის ვადით (ახლად შემოღებული სასჯელთა შთანთქმის წესის მიხედვით) ბრალდებით ორ სხვადასხვა საქმესთან დაკავშირებით, ერთი ეხება საკუთრების უკანონო ჩამორთმევას, ხოლო მეორე, სახელმწიფო თანხების არამიზნობრივ ხარჯვას, საარჩევნო ხმების მოსყიდვის სქემის დასაფინანსებლად. ამ ბოლო შემთხვევაში ბრალი წაუყენეს, ასევე, ყოფილ მაღალჩინოსანს, ზურაბ ჭიაბერაშვილს, რომელიც გასამართლებულ იქნა სამსახურებრივი გულგრილობისათვის და 50000 ლარით დაჯარიმდა (დაახლოებით 20800 ევრო). თბილისის სასამართლომ განიხილა კიდევ ერთი საქმე, რომელიც 2011 წლის 26 მაისს ძალის გამოყენებით საპროტესტო მიტინგის დარბევას ეხებოდა (cf. შენიშვნა 29 ზემოთ), რომლისთვისაც ბ-ნი მერაბიშვილი გაასამართლეს 2014 წლის თებერვალში და მიუსაჯეს ოთხნახევარი წლით თავისუფლების აღკვეთა ძალაუფლების გადამეტების ბრალდებით. ბ-ნი მერაბიშვილს, ასევე, ელოდება ბრალდება სანდრო გირგვლიანის მკვლელობის ფაქტების დაფარვისათვის (cf. შენიშვნა 30 ზემოთ).

³⁸ ბ-ნი ახალაია, რომელიც პატიმრობაშია 2012 წლის ნოემბრიდან, მანამდე იყო თავდაცვის მინისტრი, შინაგან საქმეთა მინისტრი და სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის ხელმძღვანელი. 2013 წლის 28 ოქტომბერს ის გაასამართლა თბილისის საქალაქო სასამართლომ პატიმრების არასათანადო მოპყრობისა და მათ მიმართ ძალის გადამეტების ბრალდებით სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის ხელმძღვანელის თანამდებობაზე ყოფნის დროს, თუმცა, საბოლოოდ 2013 წლის ნოემბერში ის შეწყალებულ იქნა პრეზიდენტ სააკაშვილის მიერ. პრეზიდენტის მიერ ახალაიას შეწყალების ფაქტი გააკრიტიკეს სახალხო დამცველმა და არასამთავრობო ორგანიზაციებმა (ამასთან დაკავშირებით იხ. ასევე, პარა.273 ენუქიძე და გირგვლიანი საქართველოს წინააღმდეგ, 2011 წლის აპრილის სასამართლო გადაწყვეტილება). იმავე სასამართლომ ბ-ნი ახალაია გაამართლა სხვა საქმეებშიც, მათ შორის, მის მიერ სამხედრო მოსამსახურეთა ფიზიკურ შეურაცხყოფასთან დაკავშირებით, თავდაცვის მინისტრის პოსტზე ყოფნის დროს. შეწყალებამდე მას წაუყენეს ბრალი იმასთან დაკავშირებით, რომ ის უზრუნველყოფდა „პრივილეგირებულ“ პირობებს ციხეში იმ ოთხი მაღალჩინოსნისათვის, რომლებიც სასჯელს იხდიდნენ სანდრო გირგვლიანის მკვლელობისათვის (იხ. პარა. 33 და შენიშვნა 30 ზემოთ). ბ-ნი ახალაია შინაგანი მინისტრის პოსტიდან გადადგა 2012 წლის სექტემბერში, ციხის სკანდალის შემდეგ (ამ ანგარიშის პარა.42).

³⁹ ბ-ნი უგულავა თბილისის მერობის თანამდებობას ჩამოაშორეს 2013 წლის დეკემბერში.

მოხერხდა ციხეში არსებული სათვალთვალო ვიდეოკამერის ფირის მოპოვება.⁴⁰ ამასთან დაკავშირებით, სამინისტრომ განაცხადა, რომ ფირის წარმოდგენა შეუძლებელი იყო, რადგან მერაბიშვილმა განცხადება 17 დეკემბერს გააკეთა - აღნიშნული ფაქტიდან სამი დღის შემდეგ - მაშინ, როცა ვიდეოკამერაზე ძველი ჩანაწერის ახლით ჩანაცვლება ავტომატურად, 24 საათში ერთხელ ხდება. რაც შეეხება ბ-ნ ახალაიას, მის წინააღმდეგ აღძრულ ერთი-ერთ საქმესთან დაკავშირებით აღინიშნა, რომ ბრალდების მიერ მოწმეთა დაკითხვისას ადგილი ჰქონდა პროცედურულ დარღვევებს და რომ მოხდა ადვოკატსა და კლიენტს შორის საუბრების უკანონო ჩაწერა.⁴¹ ბ-ნი უგულავას შემთხვევაში, სასამართლო მოსმენა მისი თანამდებობიდან დროებითი ჩამოშორების თაობაზე გაიმართა ღამით, თბილისის საქალაქო სასამართლოში, დაცვის მხარის მონაწილეობის გარეშე, რის გამოც სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციების ერთმა ჯგუფმა მიმართა ხელისუფლებას, შეესწავლა შინაგან საქმეთა სამინისტროს გენერალური ინსპექციის მხრიდან მოსამართლეზე შესაძლო ზეწოლის განხორციელების ფაქტი და გამოთქვა მოსაზრება, რომ უკეთესი იქნებოდა, გამართულიყო საჯარო მოსმენა და დაცვას არგუმენტების გამოთქმის საშუალება მისცემოდა.⁴²

1.2.3 დასკვნები და რეკომენდაციები

38. კომისარი ემხრობა ძალისხმევას გაგრძელებას საქართველოს სასამართლო სისტემის ფუნქციონირების გაუმჯობესების მიზნით. აღნიშნავს რა, რომ ბოლო პერიოდში მოსამართლეებისა და პროკურორების მოსაზრებები ნაკლებად ემთხვევა ერთმანეთს, კომისარს სურს ხაზი გაუსვას, რომ მუდმივი სიფხიზლეა საჭირო სასამართლოს დამოუკიდებლობის დაცვისა და განმტკიცების უზრუნველსაყოფად, და ასევე, მოსამართლეების დასაცავად დაუშვებელი ჩარევისგან. იუსტიციის უმაღლეს საბჭოსთან მიმართებაში გატარებულ კონსტიტუციურ და სამართლებრივ ცვლილებათა შედეგად, ეს უწყება, როგორც ჩანს, უფრო დაცული გახდა შესაძლო პოლიტიკური ჩარევისაგან, თუმცა, საჭიროა შემდგომი გაუმჯობესება სხდომების გამჭვირვალობასთან, გადაწყვეტილებების დასაბუთებასა და მოსამართლეების დანიშვნასთან დაკავშირებით. ასევე, კომისარი იძლევა რეკომენდაციას, გადაისინჯოს დებულება მოსამართლეების სამწლიან გამოსაცდელ ვადასთან დაკავშირებით, რაც სასამართლოს დამოუკიდებლობის შენარჩუნების ინტერესებშია.
39. მთავარ პროკურატურაში არსებული სიტუაციის თაობაზე მრავალგზის გამოთქმული შემოფოტების გათვალისწინებით, კომისარმა ხაზი გაუსვა იმას, რომ პროკურორების დანიშვნა, დაწინაურება და კარიერული წინსვლა უნდა ხორციელდებოდეს სამართლიანი და

⁴⁰ იხ. [გამოძიება უნდა დაიწყოს ივანე მერაბიშვილის მიერ წამოყენებული ბრალდებების საფუძველზე](#), არასამთავრობო ორგანიზაციების 2013 წლის 23 დეკემბრის განცხადება, და [არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთობლივი განცხადება, 2014 წლის 17 იანვარი](#).

⁴¹ [სახალხო დამცველის ყოველწლიური ანგარიში](#), op.cit., გვ.229 ბ-ნი ახალაიას ადვოკატი, გიორგი ონიანი, თვითონ იქნა დაპატიმრებული კომისრის ვიზიტიდან რამდენიმე კვირაში.

⁴² [გივი უგულავას განცხადებას პასუხი უნდა გაეცეს](#), 2013 წლის 22 დეკემბერი.

მიუკერძოებელი პროცედურების საფუძველზე, დამსახურების მიხედვით, როგორც ეს დადგენილია [მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაციაში სახელმწიფო პროკურორატურის როლის თაობაზე სისხლის სამართლის სისტემაში](#). მეტად მნიშვნელოვანია, განხორციელდეს ძალისხმევა პროკურორთა პროფესიონალიზმის ასამაღლებლად, მათ შორის გამოძიების ჩატარების მეთოდებთან დაკავშირებით, და დაწესდეს სათანადო კონტროლი მათ მუშაობაზე.

40. პარაგრაფ 34-ში მოცემულ ინფორმაციასთან მიმართებაში, რომელიც ოპოზიციის შევიწროვებას ეხება, მაგ.: დემონსტრაციების მოწყობის კონტექსტში, კომისარი ურჩევს საქართველოს ხელისუფლებას - ერთაზროვანი გზავნილი გააკეთოს იმის თაობაზე, რომ ამგვარ ქმედებას იგი არ მოითმენს. შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლებაში არაკანონიერი ჩარევა, და ასევე, ძალმომრეობა სათანადოდ უნდა ისჯებოდეს.
41. კომისარს სურს ხაზი გაუსვას იმას, რომ სასამართლო სისტემა საკმარისად სიცოცხლისუნარიანი უნდა იყოს საიმისოდ, რომ ხელისუფლებათა ცვლამ, რაც ნამდვილი დემოკრატიის დამახასიათებელი ნიშანია, არ გამოიწვიოს შეფერხება მის სათანადო ფუნქციონირებაში. შეშფოთების საფუძველს იძლევა გამუდმებული ჩივილი და სხვა ინფორმაცია, რომელიც სისხლის სამართლის საქმეების გამოძიების წარმართვისა და სასამართლო პროცედურებთან დაკავშირებით არსებულ ნაკლოვანებებზე მიანიშნებს, განსაკუთრებით ისეთ შემთხვევებში, როდესაც საქმე პოლიტიკურ ოპონენტებს ეხება. ამან, შესაძლოა, მაშინაც კი მიაყენოს საქმეებს ჩრდილი, როცა წაყენებული ბრალისა და საბოლოოდ დადებული მსჯავრისათვის მყარი საფუძველი არსებობს. საქართველოს მთავრობამ სისტემურ დონეზე უნდა მოაგვაროს ეს საკითხები, რათა სამართლიანი სასამართლოს უფლების გარანტიები ყველასთვის იყოს ხელმისაწვდომი და გაძლიერდეს საზოგადოების ნდობა იმ უწყებათა მიმართ, რომელთაც სამართლის დაცვა ევალებათ.

1.3 ადამიანის უფლებების დარღვევების აღკვეთა და პრევენცია

1.3.1 ციხეში მომხდარი ძალადობა და შემდგომი რეფორმები

42. 2012 წლის სექტემბერში საზოგადოებამ იხილა ვიდეომასალა, რომელშიც ასახული იყო პატიმარებზე ძალადობის, მათ შორის, გაუპატიურების ფაქტები, რასაც უმთავრესად თბილისში, გლდანის No. 8 ციხეში ჰქონდა ადგილი. ვიდეომასალამ, რომელიც გლდანის საპყრობილის ყოფილმა თანამშრომელმა გაასაჯაროვა, საზოგადოებაში მხრიდან დიდი გამოძახილი ჰპოვა საქართველოში. მაშინდელმა ხელისუფლებამ ამაზე სწრაფი რეაგირება მოახდინა. ხელმძღვანელობამ ერთმნიშვნელოვნად დაგმო ძალადობის ფაქტები; ზოგიერთი ოფიციალური პირი გადადგა, მათ შორის, შინაგან საქმეთა მინისტრი და

სასჯელაღსრულების მინისტრი; ზოგი დააპატიმრეს ან უფლებამოსილება შეუჩერეს; სასჯელაღსრულების დაწესებულებების კარი გაიღო საზოგადოების კონტროლისათვის; ცალკეულ პირებს, რომელთა მიმართაც განხორციელდა ძალადობრივი ქმედება, სამედიცინო მკურნალობა ჩაუტარეს. მაშინდელი სახალხო დამცველი ბ-ნი გიორგი ტულუში, სასჯელაღსრულების მინისტრად იქნა გადაყვანილი; 2012 წლის ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შედეგად ხელისუფლების შეცვლის შემდგომ, იგი თანამდებობაზე კიდევ ერთმა ყოფილმა სახალხო დამცველმა, ბ-მა სოზარ სუბარმა შეცვალა.

43. 2012 წლის 31 ოქტომბერს კომისარმა წერილით მიმართა ახლად დანიშნულ პრემიერ მინისტრს ბ-ნ ბიძინა ივანიშვილს, სადაც მან ღრმა შემფოთება გამოხატა ციხის ვიდეომასალაში ასახული ძალადობის ფაქტების გამო. წერილში კომისარმა ასევე ხაზი გაუსვა იმას, რომ არასათანადო მოპყრობა და სხვა სერიოზული დანაშაულებრივი ქმედებები, ციხის თანამშრომლებისა და სხვა სახელმწიფო მოხელეების მხრიდან, და ამასთან დაკავშირებული დაუსჯელობა, საქართველოსათვის ახალი პრობლემა არ იყო. ეს საკითხი არაერთხელ იქნა წამოჭრილი სახალხო დამცველისა და ევროპის საბჭოს წამების საწინააღმდეგო კომიტეტის მიერ, ასევე, წინა კომისრის ანგარიშებში. კომისარმა მოითხოვა ციხის სკანდალის კადრების ეფექტური გამოძიება, იმ პირთა გამოვლენისა და დასჯის მიზნით, ვისაც პატიმართა არასათანადო მოპყრობაში დანაშაული მიუძღვის. მან ხაზგასმით აღნიშნა, რომ დანაშაულის უშუალო ჩამდენთა გარდა, უნდა დადგეს იმ ხელმძღვანელი პირების პასუხისმგებლობის საკითხი, ვინც გასცემდა ბრძანებას დანაშაულის ჩადენის თაობაზე, ან ვისთვისაც ცნობილი იყო ამგვარი დანაშაულის შესახებ. ამასთან მან აღნიშნა, რომ ამგვარი საქმეების გამოძიება და სასამართლო პროცესი უნდა წარიმართოს ადამიანის უფლებათა სტანდარტების დაცვით და ძალადობის მსხვერპნლი, მოწმეები და მათი ოჯახები დაცულნი უნდა იქნენ.⁴³
44. 2012 წლის ნოემბერში საქართველოში წამების საწინააღმდეგო კომიტეტის სპეციალური ვიზიტის დროს, განსაკუთრებული ყურადღების საგანს წარმოადგენდა ინფორმაცია ისეთი საქმეების გამოძიებაზე, რომლებიც პატიმრების მიმართ არასათანადო მოპყრობის ბრალდებით იქნა წამოწყებული. მაშინდელმა გენერალურმა პროკურორმა ბ-მა არჩილ კბილაშვილმა წამების საწინააღმდეგო კომიტეტის დელეგაციას აცნობა, რომ 2012 წლის 31 ოქტომბერს ამ თანამდებობაზე დანიშვნის შემდეგ მისი უწყების მიერ მიღებული 3000 საჩივრიდან ნახევარზე მეტი პატიმრების მიმართ არასათანადო მოპყრობას უკავშირდებოდა, განსაკუთრებით, გლდანისა და ქუთაისის ციხეებში. მთავარი პროკურორის ინფორმაციით, გლდანის ციხეში სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის ფაქტების გარემოებების შესწავლის გარდა, გამომძიებლები განსაკუთრებით ამახვილებდნენ ყურადღებას არასათანადო მოპყრობის „სისტემური“ ხასიათის გამოვლენაზე საქართველოს ციხეებში.⁴⁴

⁴³ ადამიანის უფლებათა კომისრის წერილი საქართველოს პრემიერ-მინისტრს, 2012 წლის 31 ოქტომბერი.

⁴⁴ წამების და არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის საწინააღმდეგო ევროპული კომიტეტის (CPT) საქართველოში 2012 წლის 19-23 ნოემბრის ვიზიტის ანგარიში საქართველოს მთავრობას (პარა.16). ამასთან დაკავშირებით CPT-მ კომენტარი გააკეთა თავისი ანგარიშის პარა.18 -ში: „[...] კომიტეტს არ შეიძლება არ დარჩეს შთაბეჭდილება, რომ 2012 წლის 5 ნოემბრიდან, გლდანის ციხეში მომხდარი მოვლენების გამოძიებაზე პასუხისმგებლობის სხვა პირებზე გადასვლის შემდეგ, პროკურატურის [...] უმთავრესი ყურადღება ეთმობოდა პატიმრების არასათანადო მოპყრობის „სისტემური“ ხასიათის დამტკიცებას

45. 2013 წლის 14 ივნისს, ციხის თექვსმეტ თანამშრომელს შეეფარდა პატიმრობა ვადით ექვსი თვიდან ექვს წელსა და ცხრა თვემდე, გლდანის ციხეში მომხდარ შემდეგ დანაშაულთაგან ერთის ან მეტის ჩადენის გამო: წამება, არასათანადო მოპყრობა და დანაშაულის დაფარვა. ბრალდების მხარემ რვა მსჯავრებულთან საპროცესო შეთანხმება გააფორმა. ჩვიდმეტი ბრალდებულიდან, ერთს - იმ ციხის ყოფილ თანამშრომელს, რომელმაც აღნიშნული ვიდეომასალა გაასაჯაროვა - სასჯელი არ დაედო, რადგან პროკურორმა საპროცესო შეთანხმება გაუფორმა და და სრულად გაათავისუფლა სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობიდან, მიუხედავად მისი მონაწილეობისა არასათანადო მოპყრობაში.⁴⁵ 2013 წლის 25 ივნისს, ქუთაისის ციხეში პატიმრების მიმართ არასათანადო მოპყრობის ფაქტთან დაკავშირებით, ქუთაისის სასამართლომ ციხის ხუთ თანამშრომელს შვიდ წლამდე პატიმრობა მიუსაჯა, ხოლო ერთი - გაამართლა.⁴⁶
46. სახალხო დამცველმა გამოთქვა მოსაზრება იმასთან დაკავშირებით, რომ წამებისა და არასათანადო მოპყრობის დანაშაულისთვის შეფარდებული სასჯელები მეტისმეტად მსუბუქი იყო,⁴⁷ ხოლო არასამთავრობო ორგანიზაციების აზრით, სისხლის სამართლის დანაშაულზე პასუხისმგებლობისგან იმ ციხის თანამშრომლის გათავისუფლება, რომელმაც აღნიშნული ვიდეომასალა გაასაჯაროვა, იმის გამო, რომ მან ითანამშრომლა პროკურატურასთან, ეწინააღმდეგება ადამიანის უფლებების დაცვასთან დაკავშირებით საქართველოს მიერ აღებულ საერთაშორისო ვალდებულებებს. როგორც სახალხო დამცველი, ისე ადამიანის უფლებების დამცველი არასამთავრობო ორგანიზაციები თვლიან, რომ საზოგადოება არ არის სათანადოდ ინფორმირებული აღნიშნული საქმეების გამოძიების მსვლელობის თაობაზე. არასამთავრობო ორგანიზაციებმა მოითხოვეს საქართველოს ხელისუფლებისაგან, საზოგადოებისათვის მიეწოდებინა ინფორმაცია ადამიანის უფლებების იმ დარღვევათა ხასიათისა და მასშტაბის თაობაზე, რასაც ციხეებში ჰქონდა ადგილი, გაესაჯაროვებინა ბრალდებულებთან დადებული საპროცესო გარიგების პირობები (პერსონალური ინფორმაციის სათანადო დაცვით) და გამოძიების შედეგები, და აგრეთვე ეცნობებინა, თუ რა ღონისძიებები გატარდა მსხვერპლთა რეაბილიტაციის მიზნით.⁴⁸ წამების საწინააღმდეგო კომიტეტისათვის წარდგენილ პასუხში, საქართველოს ხელისუფლებამ აღნიშნა ორგანიზაცია „ღია საზოგადოება - საქართველო“-ს შეთავაზება, ციხეებში არასათანადო მოპყრობასთან დაკავშირებით ვრცელი საჯარო ანგარიშის მომზადების თაობაზე. ანგარიში ამჟამად მომზადების პროცესშია და ეფუძნება მთელი საქართველოს მასშტაბით ჩატარებულ კვლევას, რომელშიც 1200 პატიმარმა მიიღო მონაწილეობა.

[. . .] (და საბოლოოდ, ყოფილ მაღალჩინოსანთა სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობაში მიცემას), ნაცვლად იმისა, რომ - თუ ეს მართლა ასე იყო - გამოეცვლიათ, არასათანადო მოპყრობის რა ფაქტებს ჰქონდა სინამდვილეში ადგილი გლდანის ციხეში.“

⁴⁵ [Verdict Delivered into Prison Abuse Scandal Case](#) (ციხეში ადამიანის უფლებების დარღვევის სკანდალურ საქმეზე გამოტანილი განაჩენი), 'სივლი ჯორჯია', 2013 წლის 15 ივნისი იხ. ასევე, საქართველოს მთავრობის პასუხი 'წამების და არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის საწინააღმდეგო ევროპული კომიტეტის' 2012 წლის 23 ნოემბრის საქართველოში ვიზიტისას.

⁴⁶ იქვე

⁴⁷ ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვა საქართველოში 2013, საქართველოს სახალხო დამცველი, ნაწილი 6, გვ.4.

⁴⁸ არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთობლივი განცხადება სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში წამების ფაქტების გამოძიების შესახებ, 2013 წლის სექტემბერი.

47. შეხვედრებში მონაწილეთა უმეტესობის აზრით, აღნიშნული სკანდალის შემდეგ, გაზრდილი გამჭვირვალობისა და საზოგადოების კონტროლის გამო ციხეებში არასათანდო მოპყრობის შემთხვევათა რაოდენობა შემცირდა. 2012 წლის ნოემბრის ვიზიტის შემდეგ წამების საწინააღმდეგო კომიტეტის ანგარიშში აღინიშნა, რომ „პატიმართა უდიდესი ნაწილის აზრით, ციხის ადმინისტრაციისა და თანამშრომლების მოპყრობა მათ მიმართ რადიკალურად გაუმჯობესდა.“⁴⁹ სასჯელაღსრულების სამინისტროს ინფორმაციით, ქვეყანაში არსებობს მრავალსაფეხურიანი მონიტორინგის სისტემა, როგორც სტრუქტურის შიგნით (გენერალური ინსპექცია და მონიტორინგის სამმართველო),⁵⁰ ისე მის გარეთ (სახალხო დამცველთან არსებული ეროვნული პრევენციის მექანიზმი, და კოლექტიურად ან ინდივიდუალურად მოქმედი არასამთავრობო ორგანიზაციები). პრობლემად რჩება ციხეში არსებული პირობები, მიუხედავად იმისა, რომ პატიმართა რაოდენობა ამნისტიების, შეწყალებების და ვადამდელი გათავისუფლებების შედეგად განახევრდა, რამაც ბოლო მოუღო საქართველოს ციხეების სისტემისათვის წინა პერიოდში დამახასიათებელ ქრონიკულ გადატვირთულობას. ხელმძღვანელობამ აცნობა კომისარს, რომ გაუქმდა ორი ციხე, თბილისის No.1 და ზუგდიდის No.4, იქ არსებული განსაკუთრებით მძიმე პირობების გამო, ხოლო ზოგიერთ სხვა ციხეში კაპიტალური სარემონტო სამუშაოები მიმდინარეობს. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანი რეფორმები გატარდა ციხის ჯანდაცვის სისტემაში, რის შედეგადაც იგი უკეთ ფინანსდება და უფრო დიდი დამოუკიდებლობით სარგებლობს პენიტენციური სისტემის ხელმძღვანელობისაგან. 2012-დან 2013 წლამდე ციხის ჯანდაცვის ბიუჯეტი 60%-ით გაიზარდა (2013 წელს კი 40%-ით), ხოლო, საშუალოდ ერთ პატიმარზე გამოყოფილი სამედიცინო მომსახურების ხარჯი 450%-ზე მეტით გაიზარდა (რაც შესაძლებელი გახდა როგორც ბიუჯეტის ზრდის, ისე ამნისტიით დაახლოებით 10000 პატიმრის გათავისუფლების ხარჯზე). ასევე, სასჯელაღსრულების სამინისტრომ აღნიშნა, რომ საგრძნობლად შემცირდა სიკვდილიანობა ციხეში (50-დან 22-მდე ყოველ 10000 მსჯავრდებულზე, ამრიგად, აბსოლუტური რიცხვი 2012 წელს იყო 65, ხოლო 2013 წელს - 25). აღნიშნულის პარალელურად, გაიზარდა პატიმართა საავადმყოფოებში გადაყვანის შემთხვევათა რაოდენობა (2012 წლის ნოემბრიდან 2014 წლის მარტამდე საავადმყოფოებში გადაყვანილი იყო დაახლოებით 8200 პატიმარი, მაშინ როცა 2012 წლის ოქტომბრამდე პერიოდში, საავადმყოფოებში გადაყვანის შემთხვევათა რაოდენობა წლიდან წლამდე 400-დან 1280-მდე მერყეობდა).

⁴⁹ წამების, არაჰუმანური და დამამცირებელი მოპყრობის ან სასჯელის პრევენციის ევროპული კომიტეტის 2012 წლის 19-23 ნოემბერს საქართველოში ვიზიტის ანგარიში. საქართველოს მთავრობას (პარაგრაფი 28)

⁵⁰ სასჯელაღსრულების სამინისტროს ინფორმაციით, შიდა ორგანოების მიერ ჩატარებული გამოძიების შედეგად სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში ადამიანის უფლებების დარღვევის გამო, 2012 წლის ოქტომბრის შემდეგ თანამდებობა დატოვა 97-მა თანამშრომელმა, ხოლო 176 თანამშრომელს დაედო სხვადასხვა სიმძიმის ადმინისტრაციული სასჯელი.

1.3.2 ადამიანის უფლებების დარღვევებთან დაკავშირებულ ბრალდებათა განხილვის მექანიზმი

48. 2012 წლის ოქტომბრის არჩევნების შემდეგ, ახალმა ხელისუფლებამ „სამართლიანობის აღდგენის“ პირობა დადო და მიმართა ყველა პირს, ვინც თავს 2012 წლის 1 ოქტომბრამდე ჩადენილი დანაშაულის მსხვერპლად თვლიდა, შესაბამისი საჩივარი წარმოედგინა. პროკურატურაში, ადამიანის უფლებათა დაცვის და სამოქალაქო ინტეგრაციის საპარლამენტო კომიტეტში,⁵¹ სახალხო დამცველის აპარატში და სხვა უწყებებში⁵² ათასობით ასეთი საჩივარი შევიდა. ბრალდებები წინა ხელისუფლების მიერ ჩადენილი ადამიანის უფლებათა დარღვევების თაობაზე, ეხებოდა თავისუფლებადკვეთილ პირთა წამებას და არასათანადო მოპყრობას; თავისუფლების უკანონო და დაუსაბუთებელ აღკვეთას; ხარვეზებს სამართალწარმოებაში; პოლიტიკურად მოტივირებულ სასამართლო პროცესებს; საპროცესო გარიგების გამოყენების მახინჯ პრაქტიკას; ძალის გადამეტებას საპროტესტო დემონსტრაციების დარბევას, და საკუთრების უკანონო ჩამორთმევას.
49. ერთ-ერთი ნაბიჯი, რომელიც ახალმა ხელისუფლებამ სამართლიანობის აღდგენის სახელით გადადგა, იყო იმ პირების გათავისუფლება, რომელთა გასამართლება წინა მთავრობის დროს, მათი მტკიცებით, პოლიტიკურად მოტივირებული სამართალწარმოების საფუძველზე მოხდა. 2012 წლის 21 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო კანონი ამნისტიის შესახებ, რომელიც შეიცავს დებულებას „პოლიტიკურ პატიმრებთან“ დაკავშირებით. შედეგად, დაახლოებით 215 პირი გათავისუფლდა. ეს პროცესი კრიტიკის საგნად იქცა, გასათავისუფლებელ პირთა სიის შედგენისას გამოყენებული მეთოდის გამო, და ასევე იმიტომ, რომ იგი ეწინააღმდეგებოდა ძალაუფლების დანაწილების პრინციპს. ვენეციის კომისიის დასკვნით, ამნისტიის შესახებ კანონის 22-ე მუხლი - პარლამენტის 2012 წლის 19 დეკემბრის რეზოლუციასთან ერთობლიობაში, რომელშიც მოცემულია პოლიტიკურ პატიმართა და პოლიტიკურ დევნილთა სია - არ შეესაბამება კანონის უზენაესობის ისეთ პრინციპებს, როგორიცაა, კანონიერება (გამჭვირვალობის ჩათვლით), თვითნებობის აკრძალვა, დისკრიმინაციის დაუშვებლობა და თანასწორობა კანონის წინაშე.⁵³
50. შემდგომ, იუსტიციის სამინისტრომ გადაწყვიტა სრულიად ახალი მექანიზმის შექმნა სამართლიანობის აღსადგენად, 'მართლმსაჯულების ხარვეზების შემსწავლელი დროებითი სახელმწიფო კომისიის' სახით. ვენეციის კომისიის და ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა

⁵¹ 2013 წლის დეკემბერში პარლამენტმა, ადამიანის უფლებათა საპარლამენტო კომიტეტისგან მიღებული განცხადების საფუძველზე შეისწავლა 2004-2012 წლებში ადამიანის უფლებების დარღვევის ფაქტები. კომიტეტმა შინაგან საქმეთა სამინისტროს და პროკურატურას მოსთხოვა სათანადო რეაგირება აღნიშნული დარღვევების ფაქტებზე.

⁵² ანგარიშში [საქართველო გარდამავალ პერიოდში \(Georgia in Transition\)](#) გვ.13, შენიშვნა 15, აღნიშნულია: „[...] 2012 წლის არჩევნების შემდეგ პირველ თვეებში პროკურატურაში შეტანილ იქნა 20 000-ზე მეტი საჩივარი, მათგან დაახლოებით 4000 საჩივარი წამებისა და არასათანადო მოპყრობის მსხვერპლ პატიმართაგან და დაახლოებით 1000 საჩივარი ამჟამად მოქმედი 333 პროკურორისგან 322-ის წინააღმდეგ (ეს 1000 საჩივარი ძირითადად ეხება ქონებასთან დაკავშირებულ საქმეებში დაშვებულ ხარვეზებს წინა ადმინისტრაციის პირობებში). სახალხო დამცველის აპარატსა და პარლამენტის ადამიანის უფლებათა კომიტეტში შეტანილი საჩივრების რაოდენობაც საგრძნობლად გაიზარდა.“

⁵³ ვენეციის კომისიის დასკვნა ამნისტიის შესახებ საქართველოს კანონის პოლიტიკურ პატიმრებთან დაკავშირებული დებულებების თაობაზე, 2013 წლის მარტში, პარა. 40-58.

და კანონის უზენაესობის გენერალური დირექტორატის სტრუქტურული ერთეულის - სამართლიანობისა და ადამიანის ღირსების დირექტორატის ერთობლივი აზრით 'მართლმსაჯულების ხარვეზების შემსწავლელი დროებითი სახელმწიფო კომისიის' შექმნის შესახებ კანონპროექტთან დაკავშირებით, თავად ის ფაქტი, რომ შესაძლო მართლმსაჯულების ხარვეზების მასიურ შესწავლას არასასამართლო ორგანო მოახდენდა, ბადებს კითხვებს ძალაუფლების დანაწილებასა და სასამართლოს დამოუკიდებლობასთან დაკავშირებით. ერთობლივ დასკვნაში, ასევე, ხაზგასმულია, რომ ნებისმიერი სასამართლო საქმის გადასინჯვა და გადაწყვეტილების მიღება მართლმსაჯულების ხარვეზების შედეგად დაზარალებული მომჩივანის სისხლისსამართლებრივი ბრალის დადგენის თაობაზე თავად სასამართლომ უნდა მოახდინოს.⁵⁴ თავის მხრივ, საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ მართლმსაჯულების ხარვეზების შემსწავლელი დროებითი სახელმწიფო კომისიის შექმნის იდეა გააკრიტიკა, იმ მიზეზით, რომ ეს გამოიწვევდა სასამართლო სისტემის დუბლირებას, და აღნიშნა, რომ უფრო მიზნაშეწონილი იქნებოდა უკვე არსებული კანონმდებლობის დებულებებთან გამოყენება, რომლებიც საქმის გადასინჯვის შესაძლებლობას ახლად გამოვლენილი გარემოების წარმოდგენის საფუძველზე იძლევა.⁵⁵

51. 2013 წლის ნოემბერში მთავრობამ გადაწყვიტა არ წარედგინა პარლამენტისათვის კანონპროექტი მართლმსაჯულების ხარვეზების შემსწავლელი დროებითი სახელმწიფო კომისიის შექმნის თაობაზე, და მიზეზად ფინანსური პრობლემები დაასახელა.⁵⁶ სახალხო დამცველმა ხაზგასმით აღნიშნა, რომ დაუშვებელია მსხვერპლთა მიმართ ჩადენილი დარღვევებისა და უსამართლობის გამოსწორებაზე უარის თქმა ან ამ საკითხის განხილვის გადადება, და რომ ამ მიზნით უკვე არსებული მექანიზმები უნდა ყოფილიყო გამოყენებული.⁵⁷ იგივე მოსაზრებას იზიარებენ მთელი რიგი არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომელთაც ჰქონდათ შეხვედრა კომისართან, თუმცა, მთავრობის გადაწყვეტილებამ, აღნიშნული კომისიის შექმნის გადადების თაობაზე იმთავითვე გამოიწვია ადამიანის უფლებათა სფეროში მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციების უკმაყოფილება.⁵⁸

⁵⁴ ვენეციის კომიტეტისა და ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა და კანონის უზენაესობის გენერალური დირექტორატის სტრუქტურული ერთეულის - სამართლიანობისა და ადამიანის ღირსების დირექტორატის ერთობლივი დასკვნა საქართველოში მართლმსაჯულების ხარვეზების შემსწავლელი დროებითი სახელმწიფო კომისიის შექმნასთან დაკავშირებით (2013 წლის 17 ივნისი). დასკვნის ავტორები თავს იკავებენ აზრის გამოთქმისაგან იმის თაობაზე, თუ რამდენად საჭიროა ხარვეზების შემსწავლელი დროებითი კომისია, თუმცა, ხაზს უსვამენ იმ ფაქტს, რომ კომისიამ მხოლოდ რეკომენდაციული ხასიათის დასკვნები უნდა მოამზადოს, სადაც მიუთითებს, რომ მას გააჩნია „გონივრული ეჭვი“ ცალკეულ საქმეებთან დაკავშირებით მართლმსაჯულების ხარვეზის არსებობის თაობაზე, ხოლო, აუცილებელია თუ არა კონკრეტული საქმის წარმოების განახლება, ეს მხოლოდ სააპელაციო სასამართლოს გადასაწყვეტი იქნება.

⁵⁵ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს კომენტარები მართლმსაჯულების ხარვეზების დამდგენი დროებითი სახელმწიფო კომისიის შესახებ კანონპროექტის თაობაზე, 2013 წლის ივნისი. სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის თავი XVII ითვალისწინებს სასამართლოს გადაწყვეტილების გადასინჯვას ახლად გამოვლენილი გარემოების საფუძველზე (მუხლები 310, 311, 312, 313 და 314).

⁵⁶ მართლმსაჯულების ხარვეზების შემსწავლელი კომისიის შექმნა შეჩერებულია, 'სივილ ჯორჯია', 2013 წლის 29 ნოემბერი.

⁵⁷ სახალხო დამცველის განცხადება სასამართლო სისტემაში არსებული ხარვეზების დადგენის მექანიზმთან დაკავშირებით, 2013 წლის, 29 ნოემბერი.

⁵⁸ განცხადება მართლმსაჯულების ხარვეზების შემსწავლელი სახელმწიფო კომისიის შექმნის გადადების შესახებ, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, 2013 წლის ნოემბერი.

52. იმის გამო, რომ შემოსულია საჩივრების ძალიან დიდი რაოდენობა, ერთერთ მთავარ ამოცანას წარმოადგენს საჩივართა პირველადი შეფასება, დახარისხება და პრიორიტეტიზაცია. მთავარმა პროკურორმა აცნობა კომისარს, რომ მისი სამსახური აწარმოებს ამ საჩივრების შეფასებას, რაც მომდევნო თვეების განმავლობაში დასრულდება. დახარისხებისა და პრიორიტეტიზაციის შემდეგ, პროკურატურა შეუდგება საჩივრების შესწავლას; იმ შემთხვევაში, თუ დარღვევა დადასტურდა, საქმე სასამართლო სისტემას გადაეცემა. თუმცა, ზოგიერთი თანამოსაუბრის აზრით, პროკურატურა ვერ შეძლებს ამ გამოწვევასთან გამკლავებას და აუცილებელი საგამომიებო მოქმედებების ჩატარებას; მაგალითად, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარემ აღნიშნა ცალკეული, არასათანადო მოპყრობასთან დაკავშირებული საქმეები, როცა ბრალდებულები გამართლდნენ იმის გამო, რომ ბრალდების მხარემ ვერ შეძლო დამაჯერებელი მტკიცებულებების წარმოდგენა. ამის გათვალისწინებით, გამოითქვა მოსაზრება პროკურატურის სისტემაში სპეციალური პროფესიული საგამომიებო ერთეულის შექმნის თაობაზე.

1.3.3 უკანონო თვალთვალი

53. 2012 წლის ოქტომბერში არჩევნების შედეგად ხელისუფლების შეცვლის შემდეგ გამომჟღავნდა სასამართლოს ნებართვის გარეშე თვალთვალის ფართოდ გამოყენების პრაქტიკა. ახალი ხელისუფლების მიერ აღმოჩენილი იქნა დაახლოებით 24 000 ვიდეო და აუდიო ჩანაწერი, რომლებიც ასახავდა უკანონო თვალთვალის შედეგად მოპოვებულ მასალას. ევროკავშირის სპეციალური მრჩეველის ბ-ნი თომას ჰამერბერგის აზრით, იყო სამი სხვადასხვა ტიპის უკანონო ჩანაწერი, რომლებიც ხშირ შემთხვევებში შანტაჟისთვის იყო გამიზნული: სექსუალური ხასიათის მატარებელი ჩანაწერები; შეხვედრები, საუბრები და აზრთა გაცვლა-გამოცვლა პოლიტიკურ თემაზე, სადაც უკანონო თვალთვალის ობიექტები უმთავრესად პოლიტიკოსები, ჟურნალისტები და სამოქალაქო საზოგადოების აქტივისტები იყვნენ; და წამების ამსახველი ვიდეოჩანაწერები, მამაკაც პატიმრებზე სექსუალური ძალადობის ჩათვლით (იხ. წინა პარაგრაფი). წინა ადმინისტრაციის მიერ ევროპის ადამიანის უფლებათა კონვენციის მე-8 მუხლის დარღვევით გამოწვეულ შემფოთებასთან ერთად, ზოგიერთ შემთხვევაში გამოითქვა მოსაზრება, რომ ჩანაწერების გაჟონვის ცალკეულ ფაქტებს უკან ახალი ხელისუფლების წარმომადგენლები იდგნენ, და რომ თავდაპირველად ცალკეული სამაუწყებლო კომპანიები არღვევდნენ პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებას, ხშირად იმ ადამიანების მიმართაც, ვინც ადამიანის უფლებათა სერიოზული დარღვევის მსხვერპლნი იყვნენ. 2013 წლის 5 სექტემბერს ინტიმური ცხოვრების ამსახველი ფაქტების ვიდეოჩანაწერები (110 კომპაქტ-დისკი) ახალი მთავრობის მიერ შექმნილმა სპეციალურმა კომისიამ გაანადგურა, რომლის შემადგენლობაშიც შედიოდნენ სახელმწიფო უწყებათა წარმომადგენლები, სახალხო დამცველი და პერსონალურ მონაცემთა დაცვის

ინსპექტორი (იხ. მომდევნო პარაგრაფი).⁵⁹ ამავე დროს, შენარჩუნდა ის ჩანაწერები, რომლებიც შეიცავენ სამხილ მასალას გამოძიებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის წარმოებისათვის.

54. 2011 წელს მიღებული იქნა კანონი პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ, რომელიც ძალაში 2012 წლის მაისში შევიდა. შედეგად, შეიქმნა პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატი. ინსპექტორად დაინიშნა ქ-ნი თამარ ქალდანი, რომელიც თავისი მანდატის განხორციელებას 2013 წლის 1 ივლისს შეუდგა.⁶⁰ საკუთარი მთავარი ამოცანის, პერსონალურ მონაცემთა დაცვის და პირად ცხოვრებაში ჩაურევლობის უფლების დაცვის უზრუნველყოფის მიზნით, ინსპექტორი კონსულტაციებს უწევს სახელმწიფო და კერძო ორგანიზაციებს მონაცემთა დაცვის საკითხებზე, ღებულობს საჩივრებს მოქალაქეებისგან, ამოწმებს მონაცემთა დამუშავების კანონიერებას და აწვდის ინფორმაციას საზოგადოებას ქვეყანაში მონაცემთა დაცვის და მასთან დაკავშირებულ საკითხებზე. ინსპექტორის კომპეტენცია არ ვრცელდება სისხლის სამართლის საქმის გამოძიების მიზნით შეგროვილ მონაცემებზე და იმ პერსონალურ მონაცემებზე, რომელთაც კერძო პირები საკუთარი მიზნებისათვის აგროვებენ. ინსპექტორის აპარატი ამჟამად ამზადებს მონაცემთა კატალოგს, სადაც მითითებული იქნება, თუ რა მიზნით გროვდება კონკრეტული მონაცემები; იგი, ასევე, ჩართულია ადამიანის უფლებათა სახელმწიფო სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავებაში, კერძოდ, იმ სფეროში, რომელიც პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის დაცვის საკითხს ეხება. 2016 წლიდან პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორი უფლებამოსილი იქნება კერძო სექტორსაც დააკისროს ჯარიმები. ამჟამად ამ უწყების მთავარ საქმიანობას წარმოადგენს საზოგადოების ინფორმირებულობის დონის ამაღლება კანონის შესახებ და იმის შესახებ, თუ რა ითვლება კანონის მუხლების დარღვევად. პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორმა კომისართან შეხვედრისას აღნიშნა, რომ ჯერ კიდევ არ ჩატარებულა ეფექტური გამოძიება ზემოთ ხსენებული უკანონო თვალთვალის მრავალ ფაქტებთან დაკავშირებით. მან, ასევე, აცნობა კომისარს სასჯელაღსრულების სამინისტროსათვის წარდგენილი რეკომენდაციების შესახებ, რომლებიც რეზონანსულ საქმეებთან დაკავშირებით პატიმრობაში მყოფ პირთა მიმართებაში ცალკეულ გამოვლენილ ხარვეზებს ეხება.
55. ოფიციალურად გამოცხადდა, რომ საქართველოში აღარ ხდება უკანონო სატელეფონო მოსმენები და ამგვარი ქმედება დასაშვებია მხოლოდ პოლიციური გამოძიების კონტექსტში, სასამართლოს მიერ გაცემული სანქციის საფუძველზე. თუმცა, გაჩნდა ინფორმაცია იმის თაობაზე, რომ წამყვანი ტელესაკომუნიკაციო კომპანიების ობიექტებზე კვლავაც რჩება „შავი ყუთები“, რომელთა მეშვეობითაც შესაძლებელია სატელეფონო საუბრების უკანონო მოსმენების წარმოება. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, არასამთავრობო

⁵⁹ იხ. [რა ღონისძიებები უნდა გატარდეს უკანონო ფარული ჩანაწერების შედეგად მოპოვებულ მასალასთან დაკავშირებით, თომას ჰამარბერგის წინასწარი რეკომენდაცია](#), 2013 წლის 20 ივნისი და [საქართველო გარდამავალ პერიოდში](#), გვ. 21, 2014 წლის 31 იანვარი, კომისია თავაყურს ადევნებდა ფარული ჩანაწერებით მოპოვებული მასალების შემდგომი ნაწილის განადგურების პროცესს და მიიღო გადაწყვეტილება დარჩენილი ფაილები გადაეგზავნა პროკურატურისათვის შესწავლის მიზნით.

⁶⁰ ინსპექტორმა აცნობა კომისარს, რომ სამუშაო ჯგუფი ამზადებს 2011 წლის კანონში შესატან ცვლილებებს.

ორგანიზაციებმა და ევროკავშირის სპეციალურმა მრჩეველმა შეშფოთება გამოხატეს იმის გამო, რომ არ ხორციელდება საკმარისი სასამართლო ზედამხედველობა ოპერატიული ინფორმაციის საფუძველზე წამოწყებულ გამოძიებებზე და ხაზი გაუსვეს სასწრაფო ცვლილებების შეტანის აუცილებლობას ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ კანონში, ამ უკანასკნელის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით, განსაკუთრებით, მისი იმ ნაწილისა, რომელიც პირად ცხოვრებაში ჩაურევლობის უფლებას ეხება.⁶¹

1.3.4. დასკვნები და რეკომენდაციები

56. კომისარი მიესალმება მისთვის მიწოდებულ ინფორმაციას, პატიმართა მიმართ მოპყრობის გაუმჯობესების, ციხეებში არსებული მდგომარეობის გამჭვირვალობის და საზოგადოებრივი კონტროლის ზრდის თაობაზე. ის კვლავაც ხაზს უსვამს იმას, თუ რაოდენ მნიშვნელოვანია არასათანადო მოპყრობაში მხილებულ პირთა პასუხისმგებლობის საკითხის გადაწყვეტა სამართლიანი, მიუკერძოებელი და გამჭვირვალე სასამართლო პროცესის წარმართვისა და დანაშაულის სერიოზულობის შესაბამისი სასჯელის შეფარდების გზით, ასევე, საზოგადოებისთვის ზუსტი ინფორმაციის მიწოდება აღნიშნული სასამართლო პროცესების მსვლელობასთან დაკავშირებით.
57. კომისარი აღნიშნავს სასჯელაღსრულების სისტემაში განხორციელებულ სხვა რეფორმებსაც, განსაკუთრებით ციხეების გადატვირთულობის შემცირებისა და ციხის ჯანდაცვის თვალსაზრისით, და ურჩევს საქართველოს ხელისუფლებას, მოაწესრიგოს დანარჩენი სფეროებიც, რომლებიც გადაუდებელ ყურადღებას საჭიროებს. ის ურჩევს საქართველოს ხელისუფლებას, გადადგას საჭირო ნაბიჯები, ციხეებთან დაკავშირებით წამების საწინააღმდეგო კომიტეტის მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების შესასრულებლად, განსაკუთრებით პატიმართა სხვადასხვა საქმიანობაში ჩაბმის მიზნით.
58. კომისარი მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, შეაფასოს 2012 წლის ოქტომბრამდე შემოსული საჩივრები და პრიორიტეტი მიანიჭოს ისეთ საქმეებს, რომლებიც ადამიანის უფლებების სერიოზულ დაღვევებს უკავშირდება და საზოგადოების მაღალ დაინტერესებას იწვევს. მომჩივანმა მხარეებმა უნდა მიიღონ პასუხი მათ მიერ შეტანილი საჩივრების განხილვის მსვლელობის თაობაზე, ხოლო დარღვევების გამო დაზარალებული პირებისათვის უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს სასამართლო გზით მდგომარეობის გამოსწორების საშუალება. პირველ რიგში განხილული უნდა იქნეს ის საქმეები, რომლებიც ევროპის ადამიანის უფლებათა კონვენციის მე-3 მუხლით გათვალისწინებულ უფლებათა შესაძლო

⁶¹ საქართველო გარდამავალ პერიოდში, გვ. 20, და რა ღონისძიებები უნდა გატარდეს უკანონო ფარული ჩანაწერების შედეგად მოპოვებულ მასალასთან დაკავშირებით, თომას ჰამარბერგის წინასწარი რეკომენდაცია, 2013 წლის 20 ივნისი.

დარღვევებს უკავშირდება. ამ შემთხვევაშიც, საზოგადოებას უნდა მიეწოდოს ობიექტური და სარწმუნო ინფორმაცია სასამართლო პროცესის მსვლელობისა და დასკვნების შესახებ. ამასთან, სასურველია ამ საკითხების პარლამენტში განხილვა ყველა პოლიტიკურ პარტიასთან.

59. უნდა გადაიდგას ნაბიჯები ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლით გათვალისწინებული პირად ცხოვრებაში ჩაურევლობის უფლებების დასაცავად; მათ შორის, ისეთი ნაბიჯები, როგორიცაა, უკანონო თვალთვალის შედეგად მოპოვებული მასალების ფლობის კრიმინალიზაცია და კერძო პირთა ხელში ჩავარდნილი ამგვარი მასალის ამოღება. ფარული თვალთვალი, ტექნიკური საშუალებებით თუ მათ გარეშე, კანონით უნდა დარეგულირდეს და ნებისმიერი ამგვარი ქმედება უნდა ხორციელდებოდეს მხოლოდ და მხოლოდ სათანადო სასამართლო ზედამხედველობის ქვეშ. კომისარი მიესალმება პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის აპარატის შექმნას და იძლევა რეკომენდაციას ამ ორგანიზაციის სათანადო მხარდაჭერისა და რესურსებით უზრუნველყოფის თაობაზე. უნდა გადაიჭრას ტელესაკომუნიკაციო ქსელების ოპერატორების კუთვნილ ობიექტებზე სავარაუდოდ ჯერ კიდევ არსებული მისაყურადღებელი აპარატურის საკითხი, რისი მეშვეობითაც შინაგან საქმეთა სამინისტროს ავტომატური წვდომის საშუალება ეძლევა ყველა იმ სატელეფონო საუბარზე, რომელიც კერძო ოპერატორების საშუალებების გამოყენებით შედგა; უნდა მოხდეს როგორც სათანადო სამართლებრივი ნორმების, ისე დემოკრატიული და სასამართლო კონტროლის გამოყენება.

2 უმცირესობათა ჯგუფების მდგომარეობა, ტოლერანტობა და დისკრიმინაციის დაუშვებლობა

60. მიუხედავად იმისა, რომ გადადგმული იქნა ცალკეული ნაბიჯები ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობათა ჯგუფების წევრთა მდგომარეობის გაუმჯობესების, მათი დისკრიმინაციის შემცირების და ქართულ საზოგადოებაში მათი უკეთ ინტეგრაციის მიზნით, ჯერ კიდევ ადგილი აქვს გარკვეულ სტერეოტიპებს, ცრურწმენებს და უმცირესობათა ჯგუფების უარყოფითად წარმოჩენის ფაქტებს პოლიტიკურ გამოსვლებში და მედია საშუალებებით წარმოდგენილ მასალებში. 2013 წლის სექტემბერში ევროკავშირის საგანგებო მრჩეველმა საკუთარ ანგარიშში მიუთითა, რომ თავიდან უნდა იქნეს აცილებული უმცირესობათა საკითხების უსაფრთხოების პრიზმიდან განხილვა, ვინაიდან ეს დაძაბულობას და კონფლიქტებს იწვევს. მან ხაზი გაუსვა იმას, თუ რაოდენ მნიშვნელოვანია დისკრიმინაციის შემთხვევების თავიდან აცილებისა და დასჯის მიზნით სამართლებრივი და ინსტიტუციური რეფორმების გატარება, რელიგიის თავისუფლების უზრუნველყოფა ყველასთვის და ეროვნული უმცირესობების მარგინალიზაციისაკენ მიმართული ნებისმიერი ტენდენციის აღკვეთა.⁶²

2.1 პოლიტიკური, სამართლებრივი და ინსტიტუციური ჩარჩო

2.1.1 არსებული პოლიტიკური და ინსტიტუციური ჩარჩო

61. საქართველოს კონსტიტუცია შეიცავს მთელ რიგ დებულებებს თანასწორობასთან, დისკრიმინაციის დაუშვებლობასა და რელიგიის თავისუფლებასთან დაკავშირებით.⁶³ საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2009 წლის 8 მაისის No. 348 ბრძანებულებით, განსახილველად იქნა წარმოდგენილი ტოლერანტობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის სახელმწიფო კონცეფცია და სამოქმედო გეგმა.⁶⁴ სახელმწიფო კონცეფციისა და სამოქმედო გეგმის მიზანს წარმოადგენს: შემწყნარებლური გარემოს შექმნა საქართველოში; ერთნაირი შესაძლებლობების უზრუნველყოფა ყველა მოქალაქისათვის; პირობების შექმნა ცხოვრების ყველა სფეროში უმცირესობათა ეფექტური მონაწილეობისათვის; უმცირესობებისთვის განათლების ყველა დონის თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა; და უმცირესობათა კულტურის განვითარებისა და მათი იდენტობის შენარჩუნების ხელშეწყობა. სახელმწიფო კონცეფციასა და სამოქმედო გეგმაში (2009-2014) გაწერილია სტრატეგიული მიმართულებები ექვი ცალკეული სფეროს მიხედვით: კანონის უზენაესობა (იგულისხმება მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა, სახელმწიფო მოხელეთა ცოდნის

⁶² საქართველო გარდამავალ პერიოდში, გვ. 8, 23.

⁶³ მუხლი 9.1 (რელიგიის თავისუფლება და საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიის განსაკუთრებული როლი); მუხლი 14 (კანონის წინაშე თანასწორობა); მუხლი 19 (რელიგიისა და რწმენის თავისუფლება); მუხლი 38.1 (სოციალური, ეკონომიკური, კულტურული და პოლიტიკური ცხოვრების თანასწორობა; საკუთარი კულტურის და მშობლიური ენის დისკრიმინაციის გარეშე გამოყენების უფლება)

⁶⁴ შემწყნარებლობისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის ეროვნული კონცეფცია და სამოქმედო გეგმა, საქართველოს მთავრობა, 2009 წლის 8 მაისი.

დონის ამაღლება უმცირესობათა უფლებებთან, ანტიდისკრიმინაციულ კანონმდებლობასთან დაკავშირებით და დისკრიმინაციის შემცველი მოტივით ჩადენილ დანაშაულთა ეფექტური გამოძიება), განათლება და სახელმწიფო ენა (რაც ასევე ეხება განათლებას უმცირესობათა ენებზე), მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, პოლიტიკური ინტეგრაცია და სამოქალაქო მონაწილეობა, სოციალური და რეგიონული ინტეგრაცია, კულტურა და იდენტობის შენარჩუნება.

62. შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის სამინისტრო - ყოფილი რეინტეგრაციის სამინისტრო - პასუხისმგებელია სახელმწიფო პოლიტიკის გატარებზე აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში მცხოვრებ მოსახლეობასთან მიმართებაში, და ასევე, საქართველოში ეთნიკური უმცირესობების ინტეგრაციისათვის საჭირო ღონისძიებების შემუშავებასა და განხორციელებაზე. აღნიშნული სამინისტროს გარდა, სხვა სახელმწიფო დაწესებულებებსაც გააჩნიათ უმცირესობათა ჯგუფებთან დაკავშირებულ საკითხებზე მუშაობის კომპეტენცია - მაგალითად, როგორცაა, პარლამენტის ადამიანის უფლებათა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტი. შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის სამინისტროს ხელმძღვანელობით შეიქმნა სახელმწიფო უწყებათაშორისი კომისია, რომლის მიზნია პოლიტიკის შემუშავება და საქმიანობის კოორდინაცია-შეფასება, არსებული ეროვნული კონცეფციისა და სამოქმედო გეგმის საფუძველზე, რომელიც 2014 წლის მაისში სრულდება. 2013 წელს, ძირითადად განხორციელდა საქმიანობა განათლებისა და სახელმწიფო ენის სტრატეგიული მიმართულების ფარგლებში, რაც ინტეგრაციის საკვანძო კომპონენტად ითვლება, ასევე, მედიისა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მიმართულებით, იმ უმცირესობათა ჯგუფებისათვის, ვინც არ ფლობს ქართულ ენას. სამინისტრო ამჟამად აწარმოებს ახალი კონცეფციისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავებას სამთავრობო და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან კონსულტაციის გზით.
63. შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის სამინისტრო თავმჯდომარეობას უწევს კიდევ ერთ უწყებათაშორის კომისიას, რომელიც შეიქმნა რელიგიურ გაერთიანებებთან დაკავშირებული საკითხების მოსაგვარებლად 2013 წლის მთავრობის ბრძანებულებით.⁶⁵ უწყებათაშორისი კომისიის ამოცანას წარმოადგენს მუშაობა კანონმდებლობაზე, რომელიც უკავშირდება: რელიგიურ ორგანიზაციებს და რელიგიური დანიშულების ობიექტების მშენებლობას; რელიგიური ორგანიზაციების დაფინანსებას; რელიგიური საკუთრების საკითხებს; ღვთისმსახურების საჯაროდ აღსრულებას ან რელიგიურ მსვლელობებს; და რელიგიური ორგანიზაციების საგანმანათლებლო საქმიანობასთან დაკავშირებულ საკითხებს. გარდა ამისა, 2014 წლის თებერვალში პრემიერ-მინისტრის დაქვემდებარებაში

⁶⁵ რელიგიურ გაერთიანებებთან დაკავშირებული უწყებათაშორისი კომისიის შემადგენლობაში შედიან იუსტიციის, განათლების, შინაგან საქმეთა, ეკონომიკის, კულტურის, შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის, ევროპული და ევროატლანტიკური ინტეგრაციის და დიასპორის სამინისტროების წარმომადგენლები.

დაიწყო ფუნქციონირება ახალმა, რელიგიის სფეროს პოლიტიკის შემმუშავებელმა უწყებამ, რელიგიის საკითხთა სახელმწიფო სააგენტომ.⁶⁶

64. 2005 წლიდან სახალხო დამცველის (ომბუდსმენის) ეგიდის ქვეშ მოქმედებს ეთნიკურ უმცირესობათა საბჭო და რელიგიათა საბჭო. გარდა ამისა, 2006 წელს სახალხო დამცველის აპარატს დაემატა ტოლერანტობის ცენტრი, რათა კოორდინაცია გაეწია ორივე საბჭოს მუშაობისთვის და რჩევები მიეცა სახალხო დამცველისთვის.

2.1.2 ბრძოლა სიძულვილის ნიადაგზე ჩადენილ დანაშაულთა და დისკრიმინაციის წინააღმდეგ

65. საქართველოს კონსტიტუცია და რიგი კანონებისა, შეიცავენ ანტიდისკრიმინაციულ დებულებებს. 2012 წლის სისხლის სამართლის კოდექსში დისკრიმინაციამ შეიძინა დამამძიმებელი გარემოების სტატუსი.⁶⁷ თუმცა, სისხლის, სამოქალაქო ან ადმინისტრაციული სამართალწარმოების სფეროში, სამართლებრივი ნორმები, რომლებიც რასიზმისა და შეუწყნარებლობის გამო პასუხისმგებლობას ითვალისწინებს,⁶⁸ ან დისკრიმინაციას ეხება, პრაქტიკაში იშვიათად გამოიყენება.⁶⁹ კომისიისთვის მიწოდებული ინფორმაციის თანახმად, სამართალდამცავი ორგანოები თავს არიდებენ დისკრიმინაციული ქმედებების ან სიძულვილის ნიადაგზე ჩადენილ დანაშაულთა ამგვარად კვალიფიკაციას; და რამდენიმე შემთხვევაში უმცირესობათა ან ლგბტ პირების წინააღმდეგ განხორციელებულ თავდასხმებს 'წვრილმანი ხულიგნობის' კვალიფიკაცია მიეცა, რისთვისაც სასჯელი გაცილებით მსუბუქია. როგორც კომისიისთვის გახდა ცნობილი, დღემდე არც ერთ წარმოებულ სისხლის სამართლის საქმეში დისკრიმინაცია სექსუალური ორიენტაციის ან გენდერული იდენტობის ნიადაგზე არ ფიგურირებს როგორც დამამძიმებელი გარემოება. რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპული კომისიის (ECRI) რეკომენდაციით, სისხლის სამართლის კანონმდებლობას უნდა დაემატოს დებულებები რასიზმისა და შეუწყნარებლობის თაობაზე, რათა აღკვეთილ იქნეს ისეთი მოქმედებები, როგორიცაა შეურაცხყოფის მიყენება რასიზმის ნიადაგზე, რასისტული განცხადებების შემცველი მასალის საჯაროდ

⁶⁶ [რელიგიურ საკითხებზე სახელმწიფო უწყების დაარსება](#), შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის სახელმწიფო მინისტრის აპარატი, 2014 წლის 7 თებერვალი.

⁶⁷ სისხლის სამართლის კოდექსის მუხლი 53.3: „დანაშაულის ჩადენა, რასის, კანის ფერის, ენის, სქესის, სექსუალური ორიენტაციის, გენდერული იდენტობის, ასაკის, რელიგიის, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულების, შეზღუდული შესაძლებლობის, მოქალაქეობის, ეროვნული, ეთნიკური ან სხვა სოციალური კუთვნილების, წარმოშობის, ქონებრივი ან წოდებრივი მდგომარეობის, საცხოვრებელი ადგილის ან დისკრიმინაციის შემცველი სხვა ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივით არის პასუხისმგებლობის დამამძიმებელი გარემოება ამ კოდექსით გათვალისწინებული ყველა დანაშაულისათვის.“

⁶⁸ მუხლი 142 (ადამიანთა თანასწორობის დარღვევა); მუხლი 142-1 (რასობრივი დისკრიმინაცია და რასობრივი სიძულვილის წაქეზება); მუხლი 408 (დანაშაული ადამიანურობის წინააღმდეგ, მათ შორის აპარტიდის და ეთნიკური და რელიგიური ჯგუფების დევნა); მუხლი 155 (რელიგიური წესის აღსრულებისათვის უკანონოდ ხელის შეშლა); მუხლი 156 (დევნა რელიგიურ ნიადაგზე ან რელიგიური მოღვაწეობისათვის); მუხლი 166 (რელიგიური ერთეულის საქმიანობაში ჩარევა); მუხლი 259 პარა.3b (საფლავის წაბილწვა რასის, რელიგიის ან ეროვნული და ეთნიკური არატოლერანტობის ნიშნით).

⁶⁹ რასიზმისა და არატოლერანტობის შესახებ ევროპის კომისიამ თავის 2010 წლის ანგარიშში აღნიშნა, რომ სისხლის სამართლის კოდექსის მუხლი 142-1 რასობრივ დისკრიმინაციასა და სიძულვილის გაღვივებასთან დაკავშირებით, 2003 წელს მისი ამოქმედების შემდეგ გამოყენებული არ ყოფილა. [ECRI-ს მესამე ანგარიში საქართველოს შესახებ, 2010](#), პარა.13.

გავრცელება და ა.შ. (რასიზმისა და შეიწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპული კომისიის (ECRI) 2010 წლის ანგარიში, პარაგრაფი 7). ამგვარი დებულებები ჯერაც არ არის მიღებული.

66. იუსტიციის სამინისტრო ამზადებს მრავალმხრივ სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ კანონპროექტს დისკრიმინაციის წინააღმდეგ, რომელიც კრძალავს როგორც პირდაპირ, ისე ირიბ დისკრიმინაციას და შემოაქვს 'მრავლობითი დისკრიმინაციის' ცნება. ვიზიტის დროს კომისარს აცნობეს, რომ კანონპროექტით იგეგმება ახალი, დამოუკიდებელი, სპეციალიზებული უწყების - თანასწორობის დაცვის ინსპექტორის ინსტიტუტის შექმნა, რომელსაც ექნება სამართლებრივად მზოქავი გადაწყვეტილებების მიღებისა და ჯარიმების დაწესების უფლებამოსილება. რამოდენიმე საერთაშორისო ორგანიზაციამ, რომელთაც სათანადო გამოცდილება გააჩნიათ დისკრიმინაციის დაუშვებლობის დარგში, უკვე წარმოადგინეს საკუთარი კომენტარები და რეკომენდაციები. ეს უკანასკნელნი, თანასწორობის ხელშეწყობი ეროვნული ინსტიტუტების შესახებ კომისიის დასკვნა (2011) -სთან ერთად, მეტად სასარგებლო სახელმძღვანელო მასალას წარმოადგენს ამ მიმართულებით. კომისართან საუბარისას, ბევრმა გაუსვა ხაზი იმას, რომ საზოგადოების ინფორმირებულობის დონის ამაღლებას ახალ კანონთან მიმართებაში უდიდესი მნიშვნელობა აქვს.
67. საქართველო უმცირესობების დაცვასა და დისკრიმინაციის აღმოფხვრასთან დაკავშირებულ რამოდენიმე საერთაშორისო შეთანხმების მონაწილე მხარეა, მათ შორის 'კონვენცია რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ' და 'ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენცია'. თუმცა, ქვეყანას ჯერ კიდევ წინ ელის 'რეგიონული და უმცირესობათა ენების შესახებ ევროპული ქარტიის' ხელმოწერა და რატიფიცირება, რაც გაერთიანებისას მის მიერ ევროსაბჭოს წინაშე აღებული ერთერთი ვალდებულებაა. შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის სამინისტრომ 2013 წელს სხვადასხვა ღონისძიებები განახორციელა რატიფიცირების ნიადაგის შესამზადებლად.⁷⁰ გარდა ამისა, ამ ეტაპზე საქართველოს არა აქვს ხელმოწერილი და რატიფიცირებული 'კონვენცია საზოგადოებრივ ცხოვრებაში უცხოელთა მონაწილეობის შესახებ' და 'ევროპული კონვენცია მოქალაქეობის შესახებ'.

2.1.3 მდგომარეობა ლგბტ პირებთან დაკავშირებით

68. საზოგადოების უდიდესი ნაწილის უარყოფითი განწყობის გამო,⁷¹ ბევრი ლესბოსელი, ჰომოსექსუალი, ბისექსუალი, ტრანსსექსუალი და ინტერსექსუალი (ლგბტ) პირი შევიწროვებისა და დისკრიმინაციის შიშით იძულებულია დამალოს საკუთარი

⁷⁰ შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის სახელმწიფო მინისტრის აპარატის 2013 წლის ანგარიში (გვ.25-26)

⁷¹ ეს განწყობა, სავარაუდოდ, უმჯობესდება. პოლიტიკური კვლევების ინსტიტუტის მიერ გამოქვეყნებულ კვლევის მიხედვით, რომელიც ილგა-ევროპა-ს (ILGA-Europe) 2013 წლის ყოველწლიურ მიმოხილვაშია მოყვანილი, მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული ჯგუფები პროცენტულად მცირე რაოდენობას შეადგენს, სულ უფრო მეტი პასუხობს დადებითად კითხვას რომ [ჰომოსექსუალებს] აქვთ თუ არა უფლება, იცხოვრონ ისე, როგორც მათ სურთ."

სექსუალური ორიენტაცია ან გენდერული იდენტობა, როგორც სამსახურში, ისე სახელმწიფო უწყებებთან ურთიერთობისას. სახალხო დამცველმა აცნობა კომისარს, რომ 2013 წლის განმავლობაში მის უწყებაში შესულია 30-ზე მეტი საჩივარი ლგბტ პირების წინააღმდეგ გალაშქრებებთან დაკავშირებით. ლგბტ პირების უფლებათა დამცველმა არასამთავრობო ორგანიზაციების ქოლგა ორგანიზაციამ, 'ილგა-ვეროპამ', შეაგროვა ინფორმაცია 2013 წელს ლგბტ პირების წინააღმდეგ სიძულვილის ნიადაგზე ჩადენილი შვიდი დანაშაულის შესახებ, რომლის დროსაც განხორციელდა სხვადასხვა სახის თავდასხმები, მათ შორის გაუპატიურება, ძალადობის მუქარა, მკვლელობის მუქარის ჩათვლით. გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტისათვის 2013 წლის სექტემბერში ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაცია 'იდენტობა'-ს მიერ წარდგენილ ანგარიშში ნახსენებია 2013 წლის აპრილში საქართველოში მომხდარი მკვლელობის ფაქტი, რომელიც სავარაუდოდ სიძულვილის მოტივით იქნა ჩადენილი. დიდი ალბათობით, ზემოთ მოყვანილი ციფრები, უფრო მცირეა სინამდვილეში ლგბტ პირთა წინააღმდეგ დისკრიმინაციის მოტივით განხორციელებულ თავდასხმათა ოდენობასთან შედარებით, სხვა მიზეზებთან ერთად, იმის გამოც, რომ მსხვერპლს არა აქვს სურვილი განაცხადოს მის მიმართ ჩადენილი ძალადობის შესახებ პოლიციაში, რადგან ეშინია, რომ ოჯახისათვის ცნობილი გახდება მისი სექსუალური ორიენტაციის შესახებ. არასამთავრობო ორგანიზაციებმა, ასევე, სერიოზული შეშფოთება გამოხატეს იმის თაობაზე, რომ არ ხდება ამგვარი საქმეების ეფექტური გამოძიება და დამნაშავეთა სათანადო დასჯა.

69. 2013 წლის 17 მაისს თბილისში ჰომოფობიისა და ტრანსფობიის წინააღმდეგ ბრძოლის საერთაშორისო დღის აღსანიშნავად მოწყობილი მიტინგის მონაწილეებზე განხორციელებული ძალადობა ცხადად ადასტურებს ხელისუფლების მხრიდან გადამჭრელი და თანმიმდევრული ძალისხმევის განხორციელების საჭიროებას ტოლერანტობის ხელშეწყობისა და ლგბტ პირთა ძირითადი ადამიანის უფლებათა დაცვის მიზნით. როგორც ფართოდ გავრცელებული ვიდეომასალიდან გახდა ცნობილი, ლგბტ პირების უფლებების დამცავი აქტივისტების პატარა და მშვიდობიანი თავყრილობა უხეშად იქნა დარბეული კონტრდემონსტრანტების დიდი ჯგუფის მიერ, რომელთა შორის საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიის ზოგიერთი მსახურიც იყო, რომლებმაც პოლიციის კორდონი გაარღვიეს. პოლიციამ ვერ შეძლო რა აგრესიული კონტრდემონსტრანტების შეკავება, უსაფრთხოების დერეფანი მოაწყო დემონსტრაციის მონაწილეებისა და ორგანიზატორების გამოყვანის მიზნით; მიუხედავად ამისა, კონტრდემონსტრანტებმა ძალადობრივი იერიში მიიტანეს იმ ავტობუსებზე, რომლებითაც პროტესტანტები გადაჰყავდათ. სულ დაშავდა 28 ადამიანი, აქედან - ნახევარს ჰოსპიტალიზაცია დასჭირდა. დაშავებულთა შორის სულ მცირე სამი პოლიციელი იყო. ზოგიერთი თვითმხილველის აზრით, ადგილზე მობილიზებული პოლიციური ძალები არასაკმარისი იყო ძალადობის აღსაკვეთად.
70. დემონსტრაციამდე სამი დღით ადრე მაშინდელი პრემიერ-მინისტრმა ივანიშვილმა განაცხადა, რომ სექსუალური უმცირესობის წარმომადგენლები საქართველოს სრულუფლებიანი მოქალაქეები არიან და პირობა დადო, რომ უზრუნველყოფდა

უსაფრთხოებას ჰომოსექსუალების უფლებების დაცვის მიზნით გამართული დემონსტრაციის დროს. ანალოგიურ განცხადებებს აკეთებდნენ სხვადასხვა, მაღალი რანგის პოლიტიკური ლიდერებიც. კომისრის აზრით, ზემოაღნიშნული მოვლენები გვიჩვენებს, თუ რაოდენ მნიშვნელოვანია, რომ მთლიანად ხელისუფლება, პოლიტიკური პარტიები, და აგრეთვე, სხვადასხვა თემის ლიდერები, სახელმწიფო მოღვაწეები, ყველა ერთად, საზოგადოების წინაშე წარსდგნენ ერთსულოვანი პოზიციით ადამიანის უფლებათა მხარდასაჭერად და დაგმონ ძალადობა, სიძულვილის ენა და დისკრიმინაცია.

71. აღნიშნული ძალადობრივი მოვლენების შემდეგ, საქართველოს უმაღლესი თანამდებობის პირებმა დაგმეს ძალადობა და მოითხოვეს დამნაშავეთა კანონით დასჯა. მიუხედავად ამისა, უშუალოდ დემონსტრაციის შემდეგ დაპატიმრებულ ოთხ პირს მხოლოდ 100-ლარიანი (დაახლოებით 42 ევრო) ჯარიმა დაეკისრა წვრილმანი ხულიგნობისათვის. ხუთ ადამიანს, მათ შორის, ორ მღვდელს, მშვიდობიანი თავყრილობის მოწყობის უფლების დარღვევის გამო ბრალი წაყენათ სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენაში. თუმცა, თბილისის საქალაქო სასამართლომ ერთერთ მღვდელს ბრალდება მოუხსნა. სასამართლო პროცესი კვლავაც მიმდინარეობს. არასამთავრობო ორგანიზაციები ხელისუფლებას გამოძიების გაჭიანურების გამო აკრიტიკებენ, ხოლო, საპროტესტო აქციის მონაწილეთა მხარის მოწმეები, გადმოცემით, განსასჯელების მხრიდან მუქარას განიცდიან.

2.1.4 დასკვნები და რეკომენდაციები

72. კომისარი მხარს უჭერს შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის სამინისტროს მიერ საქართველოში მცხოვრებ ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობებთან დაკავშირებული საკითხების მოგვარებისაკენ მიმართულ ძალისხმევას და მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, მოახდინოს 'რეგიონალური და უმცირესობათა ენების შესახებ ევროპული ქარტიის' ხელმოწერა და რატიფიკაცია.
73. გარდა უშუალოდ უმცირესობათა ჯგუფებისათვის გათვლილი ღონისძიებებისა, კომისარი იწონებს მოსახლეობის უმრავლესობაში ტოლერანტობისა და დისკრიმინაციის დაუშვებლობის განმტკიცების მიზნით ძალისხმევის გააქტიურებას. ის ხაზგასმით აღნიშნავს, თუ რაოდენ მნიშვნელოვანია, რომ მთლიანად ხელისუფლება, სახელმწიფო მოღვაწეები და თემის ლიდერები, ყველა ერთად, საზოგადოების წინაშე წარსდგნენ ერთსულოვანი პოზიციით ადამიანის უფლებათა მხარდასაჭერად და დაგმონ ძალადობა, სიძულვილის ენა და დისკრიმინაცია. ნათელი უნდა გახდეს, რომ ლგბტ პირების წინააღმდეგ ძალადობა მიუღებელია და ხელისუფლება ამგვარ ქმედებათა მიმართ შემწყნარებლობას არ დაუშვებს.
74. კომისარი მიესალმება ყოვლისმომცველი ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის შემუშავების გეგმებს. იგი მტკიცედ ემხრობა თანასწორობის დაცვის ინსპექტორის ინსტიტუტის შექმნას, რომელიც უფლებამოსილი იქნება, დააწესოს სადამსჯელო

სანქციები დისკრიმინაციის ფაქტების გამოვლენისას, მათ შორის კერძო სექტორის წარმომადგენელთა მიმართ. კანონპროექტის შემუშავებისა და საბოლოო დახვეწის პროცესი უნდა წარიმართოს დაინტერესებულ მხარეთა ფართო მონაწილეობით, და გათვალისწინებული უნდა იქნეს შესაბამისი გამოცდილების მქონე საერთაშორისო და სახელმწიფო უწყებების შენიშვნები და წინადადებები. კომისარი მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას ჩაატაროს მოსახლეობის ცნობიერების ასამაღლებელი ფართო კამპანია ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობისა და იმ ახალი მექანიზმების განმარტების მიზნით, რომელიც ამასთან დაკავშირებით შეიქმნება.

75. სამართალდამცავმა ორგანიზაციებმა ეფექტურად უნდა გამოიძიონ სიძულვილის გამო ჩადენილი დანაშაულები და მისცენ მას ამგვარის კვალიფიკაცია. დისკრიმინაციული მოტივი გათვალისწინებული უნდა იქნეს როგორც დამამძიმებელი გარემოება, როგორც ეს უკვე აღნიშნულია სახელმწიფო კანონმდებლობაში და დამნაშავენი უნდა დაისაჯონ ჩადენილი დანაშაულის სიმძიმის შესაბამისად.

2.2 ეთნიკური უმცირესობები

76. 2002 წლის მოსახლეობის აღწერის შედეგების მიხედვით, ეთნიკური უმცირესობები საქართველოს მოსახლეობის 16.7%-ს შეადგენდა.⁷² აზერბაიჯანელი უმცირესობა მთელი მოსახლეობის 6.5%-ს წარმოადგენს და მისი მნიშვნელოვანი ნაწილი ქვემო ქართლის რეგიონშია დასახლებული. სომეხი ეროვნების უმცირესობა მთელი მოსახლეობის 5.7%-ს შეადგენს, და მათი დიდი რაოდენობა სამცხე-ჯავახეთში ცხოვრობს. ეთნიკურ უმცირესობებთან შორის, არიან აგრეთვე - აფხაზები, ასირიელები, ბერძნები, ებრაელები, ქურთები, ოსები, ბოშები, რუსები, უკრაინელები და იეზიდები. სახალხო დამცველის რეგიონული ოფისები, ქვემო ქართლსა და სამცხე-ჯავახეთში არსებული ოფისების ჩათვლით, მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ უმცირესობათა ჯგუფებისათვის მათ გასაგებ ენაზე ინფორმაციის მიწოდების ან რჩევების მიცემის საქმეში.

2.2.1 ენა

77. ქვემო ქართლსა და სამცხე-ჯავახეთში მცხოვრებ ეთნიკურ უმცირესობათა დიდი ნაწილი არ ფლობს ქართულ ენას. ეს იზოლაციას იწვევს და აბრკოლებს მათ ინტეგრაციას და ეფექტურ მონაწილეობას ქვეყნის საზოგადოებრივ ცხოვრებაში.⁷³ როგორც კომისარს მისი ვიზიტისას მოახსენეს, ქართულის ენის არცოდნა საგრძნობლად აფერხებს თანაბარ წვდომას საკუთარი უფლებების რეალიზაციის, სამართლებრივი დაცვის საშუალებებით და სოციალური მომსახურებით სარგებლობის (მაგ.: სამედიცინო მომსახურება,

⁷² ECRI-ს მესამე ანგარიში საქართველოს შესახებ, პარაგრაფი 71. მოსახლეობის ახალი აღწერა ჩატარდება 2014 წლის ნოემბერში.

⁷³ ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო ხელშეკრულების მრჩეველთა კომიტეტი (თემატური კომენტარი No 3 ეროვნულ უმცირესობათა ენის უფლებების შესახებ, 2012) და ეუთო-ს ეროვნულ უმცირესობათა უმაღლესი კომისარი (ჰააგის რეკომენდაციები ეროვნულ უმცირესობათა განათლების უფლებების შესახებ და განმარტებითი შენიშვნა, 1996) მიუთითებენ ინტეგრაციისათვის ოფიციალური ან სახელმწიფო ენის სათანადო ცოდნის მნიშვნელობაზე.

სოციალური დახმარება), დასაქმებისა და უმაღლესი განათლების მიღების თვალსაზრისით.

78. 2009 წელს, ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციის მრჩეველთა კომიტეტმა ('მრჩეველთა კომიტეტი') დაასკვნა, რომ ეთნიკურ უმცირესობათა ენობრივი უფლებები საქართველოს ხელისუფლებისათვის ჯერ კიდევ გამოწვევად რჩებოდა. დაუჭირა რა მხარი ქართული ენის სწავლებისათვის საჭირო ინფრასტრუქტურის სრულყოფას, წარმოდგენილ რეკომენდაციაში მრჩეველთა კომიტეტმა აღნიშნა, რომ ქართული ენის სწავლების ხელშეწყობა არ უნდა ხდებოდეს უმცირესობათა ენობრივ უფლებათა დაკნინების ხარჯზე. მრჩეველთა კომიტეტმა, ასევე ურჩია ხელისუფლებას, უმრავლესობის ენის ათვისების მხრივ, უფრო მეტი მოტივაცია შეექმნა უმცირესობებისათვის და რეალური პერსპექტივა შეეთავაზებინა მათთვის ინტეგრაციისა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ჩართულობისათვის.⁷⁴
79. ქვემო ქართლსა და სამცხე-ჯავახეთში კომისართან გამართული შეხვედრების დროს, უმცირესობათა ჯგუფების წარმომადგენლებმა ხაზი გაუსვეს ქართული ენის შესწავლის სურვილს. სახალხო დამცველის 2012 წლის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ ქვემო ქართლსა და სამცხე-ჯავახეთში იზრდება ქართული ენის მცოდნეთა ან მისი შესწავლის მსურველთა რიცხვი. კომისარს აცნობეს იმის შესახებ, რომ 40 წლამდე ასაკის ადამიანებმა უკვე იციან ქართული ან აქვთ მეტი მოტივაცია მის შესასწავლად. თუმცა, კომისარმა მიიღო ასევე ინფორმაცია იმასთან დაკავშირებით, რომ სახელმწიფოს მიერ ორგანიზებული ენის შემსწავლელი კურსები მოზრდილთათვის 2012 წელს დაიხურა.
80. შეხვედრების ბევრმა მონაწილემ, მათ შორის, უმცირესობათა ჯგუფების წარმომადგენლებმა, ხაზი გაუსვეს ქართული ენის სწავლების ხარისხის გაუმჯობესების აუცილებლობას და ყურადღება გაამახვილეს ქართულის, როგორც მეორე ენის,⁷⁵ სწავლების და ორენოვანი განათლების მეთოდოლოგიასა და მასწავლებელთა კვალიფიკაციასთან დაკავშირებულ პრობლემებზე. როგორც წესი, უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში, მასწავლებლები სახელმწიფო ენის სწავლების ან ორენოვანი სასწავლო პროგრამების მიხედვით მუშაობენ, სათანადო ხელშეწყობასა და მხარდაჭერას საჭიროებენ,⁷⁶ მასწავლებლები, რომლებიც მივლინებულნი არიან სახელმწიფო ენის, როგორც მეორე ენის სწავლების მიზნით, შესაბამისი უმცირესობის ენასაც უნდა ფლობდნენ.⁷⁷ გარდა ამისა, რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპული კომისიის (ECRI) რეკომენდაციით, უმცირესობების წარმომადგენელ მოსწავლეებს ქართულის, როგორც მეორე ენის სახელმძღვანელოები უფასოდ უნდა გადაეცეთ.⁷⁸ ამასთან დაკავშირებით, კომისარს

⁷⁴ დასკვნა საქართველოს შესახებ, ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო ხელშეკრულების მრჩეველთა კომიტეტი, 2009 (რეზიუმე და პარაგრაფი 114).

⁷⁵ უმცირესობათა სკოლებში ქართული ისწავლება როგორც მეორე ენა და მას კვირაში რამდენიმე საათი ეთმობა. სასწავლო პროგრამის დანარჩენი ნაწილი ისწავლება ეროვნულ უმცირესობათა ჯგუფების წევრთა ენებზე.

⁷⁶ იხ. ეროვნულ უმცირესობათა ჩარჩო ხელშეკრულების თემატური კომენტარი (პარაგრაფი 80).

⁷⁷ ჰააგის რეკომენდაციების (გვ. 6.7) მიხედვით, ოფიციალურ სახელმწიფო ენას უმჯობესია, ასწავლიდნენ ორენოვანი მასწავლებლები, რომლებიც კარგად იცნობენ ბავშვების კულტურულ და ლინგვისტურ თავისებურებებს.

⁷⁸ ECRI-ს 2010 წლის ანგარიში, პარაგრაფი 35.

აცნობეს, რომ ეს ყოველთვის ასე არ ხდება. გარდა ამისა, ამ რეგიონებში ვიზიტისას მას მიაწოდეს ინფორმაცია იმის თაობაზე, რომ უმცირესობათა ჯგუფების წარმომადგენელ ზოგიერთი მასწავლებელს, ვინც ქართულს სათანადო დონეზე ვერ ფლობს, უჭირს ორენოვანი პროგრამისათვის გამიზნული სახელმძღვანელოების გამოყენება, თანაც მოსწავლეებს არ მიუწვდებათ ხელი ქართული ენის ყველა კლასის სასკოლო სახელმძღვანელოზე. შეხვედრების ბევრმა მონაწილემ საუბარში აღნიშნა, რომ ქართულ ენასთან შეხება სკოლამდელი ასაკიდან უნდა დაიწყოს. 2011-2012 წლებში, ქვემო ქართლისა და სამცხე-ჯავახეთის ცალკეულ სკოლამდელი აღზრდის ცენტრებში განხორციელდა ქართული ენის სწავლების საცდელი პროექტი, რომელიც საკმარისი დაფინანსების უქონლობის გამო მალევე შეწყდა და 2013 წელს კი კვლავ განახლდა.

81. კომისარს აცნობეს, რომ განათლების სამინისტრო მუდმივად ადევნებს თვალყურს ქართული ენის სწავლების პროცესს, და რომ, ორენოვანი სასწავლო მასალების გარდა ხდება ორენოვანი სწავლების ახალი კონცეფციის შემუშავება. კომისართან შეხვედრისას, განათლების მინისტრის პირველმა მოადგილე აღნიშნა, რომ სწავლება ორენოვანი განათლების საცდელი პროგრამებით უმცირესობათა 40 სკოლაში მიმდინარეობს, რის შედეგადაც, ზოგ სკოლაში კარგი შედეგები იქნა მიღებული, ხოლო ზოგში - ნაკლები. გაიზარდა რეგიონებში მივლინებული ქართული ენის მასწავლებელთა რაოდენობა და ქართული ენის სწავლებას უფრო მეტი აკადემიური საათი დაეთმო. ასევე, შემუშავდა სპეციალური პროგრამები უმცირესობებისათვის სახელწოდებით „ქართული ენა მომავალი წარმატებისათვის“.
82. მრჩეველთა კომიტეტმა აღნიშნა, რომ უმცირესობათა ენებზე სწავლებაში ჩადებული მჭირი რესურსების გათვალისწინებით, შეიძლება ითქვას, რომ ამ უმცირესობათა წარმომადგენელ მოსწავლეთა მდგომარეობა სხვა მოსწავლეების მდგომარეობასთან გათანაბრებული არ არის (იხ. [დასკვნა საქართველოს შესახებ \(Opinion on Georgia\)](#), გვ.3). საჭიროა, სათანადო ყურადღება დაეთმოს რიცხოზობრივად მცირე უმცირესობათა (მაგ.: ასირიელების, ავარების, ქურთების, ოსების, ბოშების, იეზიდების, ა.შ.) კულტურის და იდენტობის შენარჩუნება-განვითარებას.⁷⁹ იმ ინფორმაციის მიხედვით, რომელიც კომისარმა რეგიონებში ვიზიტისას მიიღო, უმცირესობათა ენების სწავლებას სხვადასხვა ფაქტორი უშლის ხელს, დაწყებული ამ ენებზე გამოცემული სახელმწიფო პროგრამის მიხედვით შედგენილი სკოლის სახელმძღვანელოების ნაკლებობით (ან სახელმძღვანელოების უვარგისი თარგმანით), დამთავრებული მასწავლებელთა ხარისხიანი მომზადების საშუალების არარსებობით. უმცირესობათა ზოგიერთი ჯგუფის მხრიდან აგრეთვე გამოითქვა უკმაყოფილება იმ სიმძნელების გამო, რომლებსაც ისინი აწყდებიან უმცირესობათა ენისა და კულტურის შესახებ სასწავლო სახელმძღვანელოების მიღების მხრივ.
83. მრჩეველთა კომიტეტმა 2009 წელს თავის ოფიციალურ დასკვნაში გამოხატა შეშფოთება იმასთან დაკავშირებით, რომ სასკოლო სახელმძღვანელოები და სხვა სასწავლო მასალები არ იძლეოდა სრულყოფილ ინფორმაციას უმცირესობათა ისტორიის, რელიგიისა და

⁷⁹ [დასკვნა საქართველოს შესახებ](#), პარაგრაფი 66.

კულტურის შესახებ, და რომ ეს ინფორმაცია მიკერძოებული ხასიათის იყო (იხ. [დასკვნა საქართველოს შესახებ \(Opinion on Georgia\)](#), პარა.139). რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპულმა კომისიამ (ECRI) რეკომენდაცია მისცა საქართველოს ხელისუფლებას მოეხდინა სასწავლო პროგრამებისა და სახელმძღვანელოების ხარისხის კონტროლი, რათა უზრუნველყოს მათში ეთნიკურ და რელიგიურ უმცირესობათა კულტურისა და ისტორიის შესახებ ინფორმაციის შეტანა და ამავე დროს გამორიცხოს უმცირესობების უარყოფითად წარმოჩენის შემთხვევები ([ECRI-ს 2010 წლის ანგარიში](#), პარა.37). ბოლო ანგარიშებში, 2013 წელს არსებული მდგომარეობის შესახებ ასევე აღნიშნულია, რომ საშუალო სკოლების სახელმძღვანელოებში ხშირად არ არის ასახული ეთნიკური და რელიგიური მრავალფეროვნება, ხოლო, მუსლიმთა თემის წევრები უჩივიან იმას, რომ ზოგიერთ სასწავლო მასალაში რელიგიური ფაქტების აღწერისას და რელიგიურ მოღვაწეთა ხსენებისას უპატივცემლო დამოკიდებულება იგრძნობა.

84. მრჩეველთა კომიტეტმა ხაზი გაუსვა ასევე უმცირესობათა ენებზე სწავლის და ამ ენების სწავლების უწყვეტობის მნიშვნელობას განათლების სისტემის ყველა საფეხურზე.⁸⁰ რაც შეეხება უმცირესობათა წარმომადგენელ სტუდენტთათვის უმაღლესი განათლების ხელმისაწვდომობას, 2005-2006 წლებში ქართული ენისა და ლიტერატურის ტესტებმა უმცირესობათა წარმომადგენელ ბევრ სტუდენტს დაბრკოლება შეუქმნა უნივერსიტეტებში მოხვედრის მხრივ. სახალხო დამცველის ცნობით, უმაღლეს განათლებასთან დაკავშირებით 2009 წელს კანონმდებლობაში ცვლილებების შეტანის შემდეგ, რაც უმაღლეს სასწავლებელში მისაღები გამოცდების უმცირესობათა ენებზე ჩაბარების საშუალებას გულისხმობს - ოსური ენის გამოკლებით, რაც ადრე იყო ჩაფიქრებული - გაიზარდა უმაღლეს სასწავლებლებში ჩარიცხულ უმცირესობათა წარმომადგენელთა რიცხვი. რამდენიმე თანამოსაუბრემ დადებითად შეაფასა პროგრამა „4+1“, რაც უმაღლეს სასწავლებლებში მოხვედრილ ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენელ სტუდენტებისათვის ერთი წლის განმავლობაში ქართული ენის წინასწარი შესწავლის შესაძლებლობას ითვალისწინებს, სანამ სპეციალობის დაუფლებას შეუდგებიან. უმცირესობათა ენებზე უმაღლესი განათლების მიღების შესაძლებლობის თვალსაზრისით გასაკეთებელი კიდევ ბევრი რჩება.⁸¹
85. ზურაბ ჟვანიას სახელობის სახელმწიფო ადმინისტრირების სკოლა შეიქმნა ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენელთათვის, მენეჯერებისა და საჯარო მოსამსახურეთა მომზადების მიზნით. 2010 წელს რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპულმა კომისიამ (ECRI) ურჩია საქართველოს ხელისუფლებას დაეხვეწა აღნიშნული სკოლის სასწავლო პროგრამების ხარისხი, განსაკუთრებით, ქართული ენის სწავლებასთან დაკავშირებით, და შეექმნა მექანიზმი კურსდამთავრებულთა - განსაკუთრებით, უმცირესობათა წარმომადგენელთა - სახელმწიფო უწყებებში დასაქმების ხელშეწყობის მიზნით, მათი მომზადების დონის შესაბამისად ([ECRI-ს 2010 წლის ანგარიში](#), პარა.78).

⁸⁰ ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციის (FCNM) მესამე თემატური კომენტარი, პარაგრაფი 75.

⁸¹ ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციის (FCNM) მრჩეველთა კომიტეტის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ სომეხი უმცირესობის წარმომადგენლები ცდილობენ სომხურენოვანი უნივერსიტეტის (ან მრავალენოვანი უნივერსიტეტის) დაარსებას ახალქალაქში (იხ. [დასკვნა საქართველოს შესახებ](#), პარაგრაფი 113), თუმცა ეს ჯერ არ განხორციელებულა.

შედეგად, სკოლამ გაამახვილა ყურადღება სკოლის მასწავლებელთათვის ქართული ენის შემსწავლელ პროგრამებზე. ხშირი კონტაქტი ქართველ და უმცირესობის წარმომადგენელ სტუდენტებს შორის მიჩნეული იქნა როგორც ქართული ენის შესწავლის წარმატების ფაქტორი.

2.2.2 მონაწილეობა და ჩართულობა

86. ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა შეზღუდული მონაწილეობის საკითხი ქვეყნის კულტურულ, სოციალურ და ეკონომიკურ ცხოვრებასა და საზოგადოებრივ საქმიანობაში, წამოწეულია მრჩეველთა კომიტეტის 2009 წლის დასკვნაში. მრჩეველთა კომიტეტმა მოუწოდა საქართველოს ხელისუფლებას, მიიღოს ზომები იმ სამართლებრივი და პრაქტიკული დაბრკოლებების აღმოსაფხვრელად, რომლებიც ხელს უშლის ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლების მონაწილეობის როგორც არჩევითი, ისე ადმასრულებელ ორგანოების მუშაობაში და მისცეს მათ საშუალება უკეთ იყვნენ წარმოდგენილნი სახელმწიფო სტრუქტურებში ([დასკვნა საქართველოს შესახებ \(Opinion on Georgia\)](#), ანალიტიკური რეზიუმე და პარაგრაფები 151-153, 157-158, 203, 204). ომბუდსმენის 2013 წლის ანგარიშის მიხედვით, ეროვნული უმცირესობების სრულყოფილი მონაწილეობა ქვეყნის პოლიტიკურ, კულტურულ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ისევ პრობლემად რჩება. ეროვნული უმცირესობები მწირად არიან წარმოდგენილნი როგორც მთავრობის ადმასრულებელ შტოში, ისე პოლიტიკურ პარტიებსა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებში.
87. კანონმდებლობის მოთხოვნების ხისტი შესრულება სახელმწიფო ენის გამოყენებასთან დაკავშირებით, ზღუდავს ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენელთა საშუალებას, გამოიყენონ საკუთარი ენა ადგილობრივ დონეზე, მათ შორის, ადმინისტრაციულ ორგანოებთან ურთიერთობასა და სასამართლო პროცესებთან დაკავშირებით. ამან შეიძლება, უმცირესობათა წარმომადგენლები წამგებიან პოზიციაში ჩააყენოს, როგორც ცენტრალური და ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებში დასაქმებისა და პოლიტიკურ პარტიებში მონაწილეობის, ისე სასამართლოსთან ურთიერთობის თვალსაზრისით.⁸² მრჩეველთა კომიტეტი 2009 წელს იუწყებოდა, რომ საქართველოს ხელისუფლება არ იძლეოდა უმცირესობათა ენების სამუშაო ენად გამოყენების უფლებას იმ რეგიონებში, სადაც უმცირესობა მოსახლეობის მნიშვნელოვან ნაწილს შეადგენს. მრჩეველთა კომიტეტმა მიიღო ინფორმაცია იმის თაობაზე, რომ ცალკეულ თანამდებობაზე მიღებისას სახელმწიფო ენის ცოდნის მოთხოვნის (უმთავრესად ტესტების სახით) მეშვეობით, როგორც ჩანს, ხდებოდა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების ჩანაცვლება უმრავლესობის წარმომადგენლებით, რომლებიც ხშირად კარგად ვერ ფლობდნენ უმცირესობათა ენას, რაც უმცირესობებით დასახლებულ ტერიტორიებზე

⁸² თუმცა, ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციის (FCNM) მრჩეველთა კომიტეტმა თავის 2009 წლის ანგარიშში აღნიშნა, რომ ის უმცირესობებიც კი, ვინც კარგად ფლობდა ქართულ ენას, მაგალითად, შედარებით მცირერიცხოვანი ქურთები და იეზიდები, ნაკლებ ან საერთოდ არ იყვნენ წარმოდგენილნი. იხ. [დასკვნა საქართველოს შესახებ](#), პარაგრაფი 147.

გაუგებრობასა და კომუნიკაციის პრობლემებს ქმნიდა [დასკვნა საქართველოს შესახებ \(Opinion on Georgia\)](#), პარაგრაფები 47-48).

88. საქართველოს კანონი პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ კრძალავს პოლიტიკური პარტიების დაარსებას რეგიონული ან ტერიტორიული ნიშნით,⁸³ რაც ადგილობრივ დონეზე უარყოფით ზეგავლენას ახდენს პოლიტიკურ ცხოვრებაში უმცირესობათა ჩართულობის ხარისხზე. ქვემო ქართლში ზოგიერთმა თანამოსაუბრემ წამოჭრა საკითხი სამართალდამცავ ორგანოებსა და სასამართლოებში აზერბაიჯანელ უმცირესობათა წარმომადგენლების სიმცირესთან დაკავშირებით. უდავოდ, უმცირესობით დასახლებულ სხვადასხვა რეგიონებში, ოფიციალურ ორგანოებში უმცირესობათა წარმომადგენლობის დონე განსხვავდება.
89. მრჩეველთა კომიტეტის ინფორმაციით, ეთნიკური უმცირესობების ზოგიერთ წარმომადგენელს (მაგ.: აზერბაიჯანული, ავართა და ბოშათა თემების წარმომადგენლებს) არ გააჩნიათ პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტები, რითაც ხელი ეშვებათ საკუთარი უფლებების განხორციელებასა და შეღავათების სარგებლობის საქმეში. ამ პრობლემის გამოსწორების მიზნით, უკვე გადაიდგა გარკვეული ნაბიჯები: საქართველოს ხელისუფლება, 'ინოვაციისა და რეფორმის ცენტრთან' (IRC) და 'უმცირესობის საკითხთა ევროპულ ცენტრთან' (ECMI) თანამშრომლობით ახორციელებს ბოშა მოსახლეობის რეგისტრაციას (მათი დადგენილი რაოდენობაა 1500, რომელთაგან ერთ ადგილზე 300-ზე მეტი არ სახლობს),⁸⁴ რა მიზნითაც, სხვა ღონისძიებებთან ერთად, ეწყობა საველე გასვლები, რათა შეგროვდეს რეგისტრაციისათვის საჭირო ინფორმაცია და გაიცეს პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტები.

2.2.3 მედია სივრცე და შეუწყნარებლობის გამოვლინებები

90. 2009 წელს მრჩეველთა კომიტეტმა სინანული გამოთქვა მოსახლეობის უმრავლესობასა და ეროვნულ უმცირესობებს შორის მჭიდრო ურთიერთობის არარსებობის გამო. იმას, რომ უმცირესობები ნაკლებად არიან ჩართულნი ქართული საზოგადოების ცხოვრებაში, ემატება უმცირესობებისათვის გასაგებ ენაზე ინფორმაციის მიღების შეზღუდული საშუალება, რაც, როგორც ცნობილია, იზოლაციასა და მარგინალიზაციას უწყობს ხელს. მრჩეველთა კომიტეტმა ასევე შეშფოთებით აღნიშნა, რომ მედია საშუალებები ძალზე მცირე დროს უთმობენ ეროვნულ უმცირესობათა ისტორიის, კულტურისა და ენის საკითხებს, თუმცა, აღმოჩნდა რამდენიმე პოზიტიური მაგალითიც: ცალკეული სატელევიზიო და რადიო გადაცემების უმცირესობათა ენებზე წაყვანა და უმცირესობათა

⁸³ ვენეციის კომისიისა და ეუთო-ს დემოკრატიული ინსტიტუტების და ადამიანის უფლებათა ოფისის (ODHIR) რეკომენდაციით, ხელახლა უნდა შეფასდეს, საჭიროა თუ არა იმ აკრძალვის შენარჩუნება, რომელიც პარტიების რეგირებული ან ტერიტორიული პრინციპით დაარსდება ენება. ვენეციის კომისიისა და ეუთო-ს დემოკრატიული ინსტიტუტების და ადამიანის უფლებათა ოფისის **ერთობლივი დასკვნა** საქართველოს კონსტიტუციამოქალაქეთა პოლიტიკულ გაერთიანებებთან დამკვირვებთა ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ კანონპროექტთან დაკავშირებით, 2011 წლის დეკემბერი, პარაგრაფი 5.D, გვ.3.

⁸⁴ საქართველო გარდამავალ პერიოდში უმცირესობის საკითხთა ევროპულ ცენტრთან (ECMI) დაკავშირებით.

თვითმყოფადობისა და კულტურის შესახებ ინფორმაციის გავრცელებისაკენ მიმართული ძალისხმევები.⁸⁵ კომისარმა აღნიშნა, რომ ქვემო ქართლის და სამცხე-ჯავახეთის სატელევიზიო კომპანიები, ისევე როგორც ბეჭდვითი მედია, უზრუნველყოფს ინფორმაციის მიწოდებას უმცირესობათა ენებზე. სამცხე-ჯავახეთში ვიზიტის დროს კომისარი შეხვდა სომხურენოვანი მედიის რამდენიმე წარმომადგენელს, რომლებიც საქმიანობის გასაგრძელებლად შემდგომ მხარდაჭერას საჭიროებენ.

91. უმცირესობათა ზოგიერთმა ჯგუფმა უკმაყოფილება გამოთქვა მათდამი მტრული განწყობისა და დისკრიმინაციის შემთხვევების გამო, რაც უარყოფითი სტერეოტიპების ჩამოყალიბებას დაუკავშირეს.⁸⁶ თავის დროზე, რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპულმა კომისიამაც (ECRI) გამოთქვა შემფოთება ზოგიერთი პოლიტიკოსების საჯარო გამოსვლებსა და ცალკეულ მედია საშუალებათა მიმართებაში უმცირესობათა მიმართ სტერეოტიპების შექმნასთან, მათი უარყოფითი კუთხით წარმოჩენასა და რასიზმის გამოვლენებთან დაკავშირებით. ზოგჯერ უმცირესობებს წარმოაჩენენ როგორც მხარეს, რომელიც ქვეყნის უსაფრთხოებისათვის „სამიშრობას“ წარმოადგენს ან სეპარატისტული სულისკვეთებით არის გაჟღენთილი.⁸⁷ კომისიისათვის მიწოდებული ინფორმაციის თანახმად, ცალკეული მედია საშუალებები კვლავ ავრცელებენ სტერეოტიპებს, და ზოგჯერ შეურაცხყოფელ გამონათქვამებსაც, უმცირესობებთან დაკავშირებით.
92. ბევრმა თანამოსაუბრემ შემფოთება გამოხატა იმის გამო, რომ კომპაქტურად დასახლებულ რეგიონებში მცხოვრები უმცირესობები ხშირად მოწყვეტილნი არიან ქართულ საინფორმაციო სივრცეს. სახალხო დამცველმა აღნიშნა, რომ საქართველოს საზოგადოებრივი არხის მიერ უმცირესობათა ენებზე გადაცემული ახალი ამბების ყოველდღიური პროგრამა, სრულყოფილ ინფორმაციას ვერ აწვდის უმცირესობებს. 2012 წლის ოქტომბერში საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის რუსულენოვანი არხის, "პიკი"-ს დახურვის შემდეგ, არაქართულენოვან მოსახლეობას შეუწყდა ინფორმაციის მიწოდების მნიშვნელოვანი წყარო საქართველოსა და რეგიონში განვითარებული მოვლენების შესახებ.⁸⁸ იმის გამო, რომ ქართული მედია უმცირესობათათვის გასაგებ ენაზე მწირ ინფორმაციას გადასცემს, ისინი ყოველთვის არ იცნობენ ხელისუფლების ხედვას ცალკეულ საკითხებზე, ვერ იღებენ საკმარის ინფორმაციას საქართველოში არსებული მდგომარეობის შესახებ, რადგან უმთავრესად სხვა ქვეყნების მედია-საშუალებებზე არიან დამოკიდებულნი, როგორებიცაა სომხეთი, აზერბაიჯანი, რუსეთი ან თურქეთი.

⁸⁵ ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციის (FCNM) მრჩეველთა კომიტეტის დასკვნა, პარაგრაფები 68,70 და 101-109. ამასთან დაკავშირებით სახალხო დამცველმა სინანულით აღნიშნა, რომ პოზიტიური ხასიათის საინფორმაციო პროგრამის ("ჩვენი საქართველო") გადაცემა უმცირესობათა ცხოვრებასა და იდენტობაზე შეწყდა 2012 წლის სექტემბერში.

⁸⁶ ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციის (FCNM) მრჩეველთა კომიტეტის დასკვნა, პარაგრაფი 75.

⁸⁷ ECRI-ს 2010 წლის ანგარიში, პარაგრაფები 50-51.

⁸⁸ საქართველო გარდამავალ პერიოდში, გვ.25.

2.2.4 მესხი მოსახლეობა

93. 1944 წელს საბჭოთა ხელისუფლებამ თურქი მესხები იძულებით გადაასახლა სამხრეთ-აღმოსავლეთი საქართველოდან, რომელიც ახლა სამცხე-ჯავახეთის სახელითაა ცნობილი, მაშინდელი საბჭოთა კავშირის სხვადასხვა რეგიონებში, უმთავრესად შუა აზიაში, აზერბაიჯანსა და რუსეთში. 1999 წელს ევროპის საბჭოში გაერთიანების შემდგომ, საქართველომ აიღო ვალდებულება, ორი წლის განმავლობაში მიეღო საკანონმდებლო ჩარჩო, რომელიც თურქ მესხებს რეპატრაციისა და ინტეგრაციის საშუალებას მისცემდა, საქართველოს მოქალაქეობის მიღების უფლების ჩათვლით. რეპატრაციის პროცესი უნდა დაწყებულიყო სამ წელიწადში და დასრულებულიყო თორმეტ წელიწადში.⁸⁹
94. 2007 წლის 11 ივლისს მიღებულ იქნა კანონი ყოფილი სსრკ-ის მიერ გასული საუკუნის 40-იან წლებში საქართველოს სსრ-იდან იძულებით გადასახლებულ პირთა რეპატრაციის შესახებ. პრობლემებს ქმნიდა ის, რომ დაბრუნებისა და საქართველოს მოქალაქეობის მიღების მსურველთ უამრავი დოკუმენტი უნდა წარმოედგენათ. გარდა ამისა, განცხადება რეპატრაციის თაობაზე მხოლოდ ქართულ ან ინგლისურ ენაზე უნდა ყოფილიყო შედგენილი, რაც მთავარ დაბრკოლებას ქმნიდა განმცხადებელთა უდიდესი ნაწილისთვის. რეპატრიანტის სტატუსის მისაღებად განცხადების წარდგენის ბოლო ვადად 2010 წლის 1 იანვარი დასახელდა. აღნიშნული დროისათვის შეტანილი იქნა 5841 განცხადება.
95. საქართველოს შესახებ 2010 წლის ანგარიშში, რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპულმა კომისიამ (ECRI) შეფასება მისცა რეპატრაციის პროცესს და ზოგადად არსებულ განწყობას თურქ მესხებთან მიმართებაში. გადმოცემით, საქართველოს მოსახლეობის გარკვეული ნაწილი, სამცხე-ჯავახეთის მოსახლეობის ჩათვლით, მტრულად იყო განწყობილი თურქი მესხების შესაძლო დაბრუნების მიმართ. სავარაუდოდ, ამის მიზეზი ნაწილობრივ მოსახლეობისათვის მიწოდებული ინფორმაციის ნაკლებობა და მედიის მიერ ხანდახან არასწორი წარმოდგენების გავრცელება გახლდათ. მაშინ, რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპულმა კომისიამ მოუწოდა საქართველოს ხელისუფლებას გაეძლიერებინა ძალისხმევა თურქი მესხების ინტეგრაციის ხელშეწყობის მიზნით, ისეთი სტრატეგიის შემუშავების ჩათვლით, რომლის მეშვეობითაც მოხდებოდა ენის შესწავლის, განათლებისა და დასაქმების საკითხების მოგვარებაც. რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპულმა კომისიამ, ასევე, ურჩია ხელისუფლებას წამოეწყო კამპანია მოსახლეობის ინფორმირებულობის დონის ასამაღლებლად იმ ტერიტორიებზე სადაც რეპატრაცია უნდა განხორციელებულიყო, შესაძლო კონფლიქტების თავიდან აცილების მიზნით. რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპულმა კომისიამ მოუწოდა საქართველოს ხელისუფლებას, გაეგრძელებინა რეპატრაციის პროცესთან დაკავშირებული ძალისხმევა და მიუთითა, რომ განმცხადებლებთან მიერ საქართველოს მოქალაქეობის მიღების პროცესი არანაირი გაუმართლებელი შეზღუდვით არ უნდა შეფერხდეს ([ECRI-ს 2010 წლის ანგარიში](#), პარაგრაფი 66).

⁸⁹ [რეზოლუცია 1428 \(2005\)](#) დეპორტირებული მესხი მოსახლეობის შესახებ, ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეა.

96. საქართველოს ხელისუფლებამ აცნობა რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპულ კომისიას, რომ 40-იან წლებში ყოფილი საბჭოთა კავშირის მიერ საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკიდან იძულებით დეპორტირებულ პირთა რეპატრიაციის მიზნით 2011 წლის 1 მაისს შეიქმნა უწყებათაშორისი სამთავრობო საბჭო ('საბჭო'). საბჭოს მიზანს წარმოადგენდა რეპატრიაციის პროცესში ჩართული სახელმწიფო უწყებების საქმიანობის კოორდინაცია. რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპული კომისია მიიჩნევს, რომ ხელისუფლებამ არ განახორციელა ყველა საჭირო ზომა რეპატრიაციის პროცესთან დაკავშირებით წამოჭრილი პრობლემების გადასაჭრელად და აღნიშნავს, რომ ამ სტრატეგიის დასრულება შესაძლო მოკლე ვადებში უმნიშვნელოვანესი ნაბიჯი იქნება.⁹⁰ კომისარს მოახსენეს, რომ სტრატეგიის პროექტი, რომლის ჩამოყალიბება საბჭოსთან არსებული სპეციალური ჯგუფის უპირველეს ამოცანას წარმოადგენს, ამჟამად გადასინჯვის პროცესშია და საჯარო განხილვისთვის უახლოეს მომავალში გაიხსნება.
97. იმ ინფორმაციის მიხედვით, რომელიც კომისარს 'ახისკას თურქების მსოფლიო საბჭომ' მიაწოდა, 2010 წლის 1 იანვრამდე წარდგენილი განცხადებების საფუძველზე, 2013 წლის 6 ოქტომბრამდე რეპატრიანტის სტატუსი 1174 პირს მიენიჭა, მოქალაქეობა კი - შვიდ პირს. აღნიშნულ პირთაგან უმეტესობა ფიზიკურად ჯერ კიდევ არ დაბრუნებულა საქართველოში, ხოლო ისინი, ვინც დაბრუნდნენ, ადმინისტრაციული დაბრკოლებების წინაშე დგანან. არასამთავრობო წყაროებიდან რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპულ კომისიას (ECRI) აცნობეს, რომ საკუთარი ინიციატივით დაბრუნებული მესხი ოჯახები, ანუ "თვითრეპატრირებულები" - ინტეგრაციის პრობლემებს წააწყდნენ, ვინაიდან, ისინი უცხოეთის მოქალაქეებად ითვლებიან, რომლებსაც, არც რეპატრიანტის სტატუსი და, არც საქართველოს მოქალაქეობა არ გააჩნიათ. ეს მათ სიძნელეებს უქმნის განათლების, დასაქმების თუ დასახლების საკითხებში.⁹¹

2.2.5 დასკვნები და რეკომენდაციები

98. კომისარი მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, გააგრძელოს ძალისხმევა უმცირესობათა ჯგუფების წევრთა მიერ ქართული ენის ცოდნის სრულყოფისათვის და უზრუნველყოს დღემდე მიღწეული შედეგების მდგრადობა. ის ასევე რეკომენდაციას უწევს საქართველოს ხელისუფლებას, მიიღოს ზომები უმცირესობათა ენებზე განათლების ხარისხის გასაუმჯობესებლად ყველა დონეზე, მათ შორის, სათანადო სახელმძღვანელოების უზრუნველყოფის და მასწავლებელთა შესაბამისი მომზადების გზით. შემწყნარებლობის და ერთობის განმტკიცების მიზნით, სასკოლო პროგრამის

⁹⁰ [ECRI-ს დასკვნები](#) საქართველოს მიერ იმ რეკომენდაციების შესრულების შესახებ, რომლებიც შუალედურ შემოწმებას ექვემდებარება, 2013 წლის ივნისი, პარაგრაფი 2.

⁹¹ [ECRI-ს დასკვნები](#) საქართველოს მიერ იმ რეკომენდაციების შესრულების შესახებ, რომლებიც შუალედურ შემოწმებას ექვემდებარება, 2013 წლის ივნისი, პარაგრაფი 2.

ფარგლებში ყველა მოსწავლეს უნდა მიეწოდოს ინფორმაცია უმცირესობათა კულტურის, მათი იდენტობის და ენების შესახებ. სასწავლო-საგანმანათლებლო მასალები არ უნდა შეიცავდენ უმცირესობებთან დაკავშირებულ სტერეოტიპებს და ცრურწმენებს.

99. კომისარი მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, გადადგას შემდგომი ნაბიჯები უმცირესობათა მონაწილეობის ხელშეწყობის მიზნით ქვეყნის სოციალურ, ეკონომიკურ, პოლიტიკურ და კულტურულ ცხოვრებაში, მათ შორის, არჩევით ორგანოებსა და სახელმწიფო სამსახურში. ის მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, განამტკიცოს კავშირი უმცირესობათა ჯგუფებთან, ცენტრალური ორგანოების ხელმძღვანელ პირთა უფრო ხშირი სტუმრობით აღნიშნულ რეგიონებში. უფრო ზოგადად, საჭიროა სისტემატური ზომების გატარება ურთიერთკავშირის განმტკიცებისა და ერთმანეთის მიმართ უნდობლობის შემცირების მიზნით.
100. კომისარი იძლევა რეკომენდაციას, განხორციელდეს ძალისხმევა იმისათვის, რომ ქართული მედია სივრცე ხელმისაწვდომი გახდეს უმცირესობათა ჯგუფების იმ წევრთათვის, ვინც ქართულ ენას არ ფლობს. მედიამ უნდა უზრუნველყოს მეტი ინფორმაციის მიწოდება უმცირესობათა ჯგუფებისათვის მათთვის გასაგებ ენაზე, მაგ.: საზოგადოებრივი მაუწყებლის არხებით. გარდა ამისა, მედიამ უფრო დიდი როლი უნდა ითამაშოს მთლიანად საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მიწოდების საქმეში ქვეყანაში მცხოვრები უმცირესობების მდგომარეობასთან, კულტურასთან და იდენტობასთან დაკავშირებით, ინტეგრაციისა და სოციალური ერთობის ინტერესებიდან გამომდინარე. აუცილებელია, მედია ორგანიზაციებმა და ჟურნალისტებმა მიიღონ ნებაყოფლობითი ეთიკური კოდექსი და სტანდარტები და დააარსონ დამოუკიდებელი თვითრეგულირების ორგანოები ჟურნალისტიკის სტანდარტების ასამაღლებლად. ამასთან, უნდა განხორციელდეს ეფექტური მონიტორინგი და ადეკვატური სანქციები სიძულვილის ენის გამოყენებისა და სიძულვილის გავრცელებისათვის. ასევე, მედია საშუალებებით რასიზმის გამოხატულებისა და უმცირესობათა შესახებ ცრურწმენების გავრცელების წინააღმდეგ მტკიცე ზომები უნდა გატარდეს.
101. კომისარი მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, ხელი შეუწყოს იმ თურქი მესხების რეპატრაციას და ინტეგრაციას, რომლებმაც ფორმალური პროცედურების გავლით წარადგინეს განცხადება რეპატრაციის თაობაზე. ასევე, ზომები უნდა იქნეს მიღებული “თვითრეპატრირებულის” სტატუსის დასაზუსტებლად და ინტეგრაციის პროგრამებში მათ ჩასართავად.

2.3 რელიგიური უმცირესობები⁹²

2.3.1 ძალმომრეობა და შეუწყნარებლობის გამოვლინება

⁹² 2002 წლის აღწერის შედეგების მიხედვით საქართველოს მოსახლეობის 83.9% მიეკუთვნება მართლმადიდებლურ ეკლესიას, [ECRI-ს 2010 წლის ანგარიში](#).

102. ჯერ კიდევ 2009 წელს, მრჩეველთა კომიტეტმა გულისწყრომა გამოხატა რელიგიათა შორის არსებული დაძაბულობის გამო და მოუწოდა ხელისუფლებას, შეზღუდულიყო ყველა სახის შეუწყნარებლობას და ხელი შეეწყო უმრავლესობასა და უმცირესობებს შორის ურთიერთგაგებასა და კულტურათა დიალოგს. მრჩეველთა კომიტეტმა ანგარიშში მოიხსენია რელიგიური შეუწყნარებლობის ისეთი გამოვლინების შემთხვევები, როგორიცაა ვანდალიზმი, რის სამიზნეც რელიგიური დანიშნულების შენობა-ნაგებობები და ხანდახან ადამიანები ხდებოდნენ. ზოგადად, მრჩეველთა კომიტეტმა აღნიშნა, რომ აღმსარებლობის თავისუფლების პრაქტიკულ რეალიზაციასთან დაკავშირებით კვლავაც სერიოზული ნაკლოვანებები აღინიშნებოდა. რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპულმა კომისიამ (ECRI) აღნიშნა რელიგიურ უმცირესობათა მიმართ სიტყვიერი და ფიზიკური შეურაცხყოფის შემთხვევები, მათ შორის სალოცავ ადგილებსა თუ კერძო საკუთრებაში შეჭრის ფაქტები. გადმოცემით, ასეთ შემთხვევებს ადგილი ჰქონდა მთელი ქვეყნის მასშტაბით და ისინი უმთავრესად მიმართული იყო „არატრადიციული“ რელიგიური უმცირესობების წინააღმდეგ, როგორიცაა, მაგ.: იეღოვას მოწმეები, და სულ უფრო ხშირად, მუსლიმი მოსახლეობა. სახალხო დამცველის აპარატთან არსებული რელიგიათა საბჭოს ინფორმაციით, 2013 წელს მნიშვნელოვნად იმატა გალაშქრებებმა იეღოვას მოწმეების წინააღმდეგ.⁹³ გარდა ამისა, ვიზიტის დროს კომისარმა მიიღო ინფორმაცია იეღოვას მოწმეების წინააღმდეგ ძალადობისა და მათი ღვთისმსახურების ადგილებში ვანდალიზმის ფაქტების შესახებ, და მასზე, რომ ამ ფაქტებზე სწრაფი და ეფექტური გამოძიება არ მომხდარა. რელიგიური დისკრიმინაციის შედეგად ადამიანის უფლებების სავარაუდო დარღვევის ბრალდებით, იეღოვას მოწმეებმა რამდენიმე საჩივარი შეიტანეს ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში (ECTHR).⁹⁴
103. მიუხედავად იმისა, რომ პროკურორების მიერ წამოწყებული ზოგიერთი საქმე განსახილველად სასამართლოს გადაეცა და დანაშაულის ჩამდენთ სისხლის სამართლის მსჯავრი დაედოთ, როგორც კომისარს აცნობეს, პოლიცია რელიგიური შეუწყნარებლობის გამოვლინებისა ან რელიგიურ ჯგუფებზე თავდასხმის ფაქტებზე სათანადო რეაგირებას ყოველთვის ვერ ახდენს. უფრო მეტიც: ზოგს სჯერა, რომ სამართალდამცავი ორგანოები თანაგრძნობით ეკიდებიან მათ, ვინც რელიგიური უმცირესობების მიმართ მტრულ დამოკიდებულებას ავლენს, განსაკუთრებით კი მუსლიმთა თემის წევრთა მიმართ. ასევე, ცალკეული შეფასებებით, რელიგიური შეუწყნარებლობის ფაქტებზე საქართველოს ხელისუფლების რეაგირება როგორც პოლიტიკურ დონეზე, ისე სამართლის დაცვის თვალსაზრისით, არ არის დამაკმაყოფილებელი. ნახსენები იყო პარლამენტის მმართველი კოალიციის ცალკეული წევრების მიერ რელიგიური უმცირესობების წინააღმდეგ გაკეთებული მტრული განცხადებები, მათ შორის, საჯაროდ გაკეთებული ანტი-მუსლიმური განწყობის შემცველი გამონათქვამები.

⁹³ ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციის (FCNM) მრჩეველთა კომიტეტის დასკვნა, პარაგრაფები 93-95, 197; 2010 წლის ECRI-ს ანგარიში, პარა.46; და ასევე, სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და იძულებით გადაადგილებული პირების (ეკომიგრანტების) უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში, სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში, 2013 წ., გვ. 20-21.

⁹⁴ ამ კონტექსტში იხ. ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს 2007 წლის გადაწყვეტილება საქმეზე *იეღოვას მოწმეთა გლდანის მრევლის 97 წევრი და კიდევ ოთხი პირი საქართველოს წინააღმდეგ*.

104. აჭარის რეგიონიდან სტიქიური მოვლენების გამო ქვეყნის სხვა ნაწილებში ადამიანთა (რომლებიც „ეკომიგრანტების“ სახელით არიან ცნობილი) განსახლების პროცესი ყოველთვის კარგად მომზადებული და მართული არ იყო. მდგომარეობა რამდენჯერმე უკიდურესად დაიძაბა ღვთისმსახურებისათვის საზოგადოებრივი ადგილების გამოყენების და ქონების გამოყოფის გამო (იხ. ასევე ქვემოთ), როგორც ეს ქ. წალკაში მოხდა.⁹⁵
105. კომისარი სერიოზულად შეშფოთებულია იმ ცნობების გამო, რომლებიც უკავშირდება ღვთისმსახურების აღსრულებაში ხელის შეშლას ნიგვზიანში (2012 წლის ნოემბერი),⁹⁶ წინწყაროში (2012 წლის ნოემბერ-დეკემბერი),⁹⁷ სამთაწყაროსა (2013 წლის მაისი-ივნისი)⁹⁸ და ციხისძირში (2013 წლის აპრილი).⁹⁹ ზოგიერთმა ადგილობრივმა დამკვირვებელმა აღნიშნა, რომ ხელისუფლების უმოქმედებამ რელიგიურ თავისუფლებათა დარღვევის ფაქტების მიმართ, შესაძლოა ამგვარი ფაქტების განმეორება გამოიწვიოს და ხელი შეუწყოს რელიგიური შეუწყნარებლობის დამკვიდრებას. რაც შეეხება ზემოთ მითითებულ სოფლებში მომხდარ ინციდენტებს, არასამთავრობო წყაროები აღნიშნავენ მართლმადიდებელ ქრისტიან მოსახლეობაში ძლიერი ცრურწმენებისა და არასწორი წარმოდგენების არსებობას მუსლიმთა მიმართ (განსაკუთრებით აჭარიდან გადმოსახლებული ეკომიგრანტების მიმართ); მოსახლეობის უმრავლესობის მხრიდან ძალადობის და რელიგიური თავისუფლების დარღვევის სერიოზულ ფაქტებს, მათ შორის ზეწოლას რელიგიური მრწამსის შეცვლის მიზნით; ადგილობრივი ხელისუფლების ნეგატიურ როლს; და სახელმწიფო ხელისუფლების მხრიდან ადეკვატური ზომების არ-გატარებას სიტუაციის მოგვარებისა და უკანონო ქმედებების ჩამდენთა დასჯის მიზნით.¹⁰⁰

⁹⁵ წალკა მდებარეობს ქვემო ქართლის რეგიონში და იქ ხშირად აქვს ადგილი დამაბულობას სხვადასხვა თემის წარმომადგენლებს შორის. ამ ბოლო დროს წამოჭრილ სადავო საკითხებს შორისაა საქართველოს სხვა რეგიონებიდან გადმოსახლებული ეკომიგრანტებისათვის სამოსახლოს გამოყოფა. იხ. მაგ.: ასევე, [სტიქიური მოვლენების შედეგად დაზარალებული და იძულებით გადაადგილებული პირების \(ეკომიგრანტების\) უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში](#), სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში, 2013 წ., გვ. 20-21.

⁹⁶ 2012 წლის ნოემბერში სოფ. ნიგვზიანში (გურიის რეგიონი) ადგილობრივი მართლმადიდებელი ქრისტიანი მოსახლეობა წინ აღუდგა მუსლიმთა სამლოცველოს დაარსებას და ჩაშალა მუსლიმთა (აჭარელი ეკომიგრანტების) ღვთისმსახურების აღსრულების რიტუალი. ბევრი დამკვირვებლის აზრით, სახელმწიფო ხელისუფლების, მათ შორის, სამართალდამცავების რეაქცია სიტყვიერ დაპირისპირებაზე არაადეკვატური იყო. [საქართველოს ახალგაზრდა ოურისტთა ასოციაციის რეაქცია სოფ. ნიგვზიანში მომხდარ მოვლენებზე](#).

⁹⁷ სოფ. წინწყაროში (ქვემო ქართლი) მომხდარი ინციდენტი მსგავსია ნიგვზიანში მომხდარი ინციდენტისა. რამდენიმე კვირის განმავლობაში მუსლიმ მლოცველებს არ აძლევდნენ ღვთისმსახურების აღსრულების საშუალებას, ხოლო, მუსლიმ სასულიერო პირს მიაყენეს სიტყვიერი შეურაცხყოფა და დაემუქრნენ. სახალხო დამცველის განცხადება [სოფელ წინწყაროში მომხდარ ინციდენტთან დაკავშირებით](#).

⁹⁸ სოფ. სამთაწყაროს (თელავის რაიონი) მუსლიმ მოსახლეობას სულ მცირე სამი კვირის განმავლობაში ზედიზედ არ აძლევდნენ ლოცვის საშუალებას. ადგილობრივ მუსლიმთა ლიდერს და მის ოჯახს მიაყენეს შეურაცხყოფა. პოლიციის წარმომადგენლები, გადმოცემით, საქმეში არ ჩარეულან. იხ. [ადამიანის უფლებებთან და თავისუფლებებთან დაკავშირებული მდგომარეობა საქართველოში](#), საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, გვ. 23-24 და [სახალხო დამცველი ითხოვს სამწყაროში მომხდარი ინციდენტების გამოძიებას](#), ტოლერანტობის ცენტრი.

⁹⁹ გადმოცემით, სოფ. ციხისძირში (ქობულეთის მუნიციპალიტეტი) საქართველოს სამხედრო პოლიციის წარმომადგენლებმა ფიზიკური და სიტყვიერი შეურაცხყოფა მიაყენეს ადგილობრივ მუსლიმებს და მათგან ქრისტიანობის მიღებას ითხოვდნენ. თავდაცვის სამინისტრომ სამსახურიდან გაათავისუფლა ამ ინციდენტის მონაწილე სამი პირი და მათ წინააღმდეგ სისხლის სამართლის საქმე აღძრა. [ადამიანის უფლებებთან და თავისუფლებებთან დაკავშირებული მდგომარეობა საქართველოში](#), გვ. 24-25.

¹⁰⁰ [სეკულარიზმის კრიზისი და ლათიალობა დომინანტი ჯგუფის მიმართ: მთავრობის როლი 2012-2013 წლების რელიგიურ კონფლიქტებში საქართველოში](#), მდგომარეობა ადამიანის უფლებებთან და თავისუფლებებთან დაკავშირებით საქართველოში, 2013 წ.

106. 2013 წელს მომხდარ ინციდენტებს შორის არის აგვისტოში სოფ. ჭელაში (სამცხე-ჯავახეთი) მინარეთის მოხსნა, რასაც შედეგად სამართალდამცავებსა და მუსლიმთა თემის წევრებს შორის ფიზიკური დაპირისპირება მოჰყვა. ფინანსთა სამინისტროს ცნობით, მინარეთის ასაშენებლად საჭირო მასალები შემოტანილი იყო თურქეთიდან საბაჟო წესების დარღვევით. საბოლოოდ, სხვადასხვა თემებს შორის შუამავლობის შედეგად, საკითხი მოგვარდა და მინარეთი დაუბრუნდა თავის ადგილს. 2013 წლის დეკემბერში, მტრულად განწყობილმა პირებმა არეულობა შეიტანეს ხანუკას დღესასწაულის გამართვაში თბილისში, რომელსაც საქართველოს პრეზიდენტი ესწრებოდა. ზოგიერთმა მართლმადიდებელმა მღვდელმა უკმაყოფილება გამოთქვა ებრაული დღესასწაულის საჯაროდ გამართვასთან დაკავშირებით. ბოლოს, საპატრიარქომ გამოაქვეყნა განცხადება, სადაც დაგმოილია ძალადობა და ხაზგასმულია ტრადიციულად არსებული თბილი ურთიერთობები მართლმადიდებელ ქართველ ხალხსა და ებრაელებს შორის.
107. საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიის პატრიარქმა აცნობა კომისარს, რომ რეგულარულად იმართება დიალოგი სხვა რელიგიურ ჯგუფებთან. მან ასევე აღნიშნა, რომ მზად არის დახმარება გაუწიოს რელიგიურ ჯგუფებს არსებული პრობლემების გადაჭრის საქმეში, მაგალითად, ისეთ საკითხებთან დაკავშირებით, როგორიცაა ჩამორთმეული რელიგიური დანიშულების ქონების დაბრუნება და შუამავლობა რელიგიურ ჯგუფებს შორის, მათ შორის მომხდარი ინციდენტების განმუხტვის მიზნით.

2.3.2 რელიგიური დანიშნულების ქონება, ფინანსური დახმარება და რელიგიური განათლება

108. საქართველოს მართლმადიდებლურ ეკლესიას საქართველოში პრივილეგირებული სტატუსი აქვს. 2002 წლის 14 ოქტომბერს, საქართველოს პრეზიდენტმა და საქართველოს პატრიარქმა ხელი მოაწერეს კონსტიტუციურ შეთანხმებას, რომელიც კონკორდატის სახელითაა ცნობილი. გამოითქვა გულისწყრომა იმის თაობაზე, რომ საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიის გარდა, ყველა სხვა რელიგიური ჯგუფი, შესაძლოა, დისკრიმინაციის საგანი გახდეს.
109. გამოითქვა უკმაყოფილება იმის თაობაზე, რომ რელიგიური განათლება საჯარო სკოლებში მხოლოდ ქართულ მართლმადიდებლურ ეკლესიას ეხებოდა, და რომ ამგვარ განათლებას იღებდნენ ის მოსწავლეებიც, რომელთა მშობლებსაც არ ჰქონდათ მართლმადიდებლებად წარმოჩენის სურვილი. აგრეთვე, ვიზიტის დროს კომისართან საუბარში გამოითქვა გულისწყრომა მოსწავლეთა ინდოქტრინაციასა და განსხვავებული აღმსარებლობის მქონე ბავშვების, განსაკუთრებით აჭარელი მუსლიმების, იძულებითი გაქრისტიანების მცდელობის თაობაზე. ამ ბრალდებებზე კომისარმა ისაუბრა განათლების მინისტრის პირველ მოადგილესთან, რომელმაც განაცხადა, რომ ინფორმაციის დადასტურების შემთხვევაში, ამგვარ დარღვევებთან დაკავშირებით სათანადო ზომები იქნება მიღებული.

110. იმის გათვალისწინებით, რომ 2007 წლის სასკოლო რეფორმის შემდეგ რელიგიური განათლება აღარ არის სავალდებულო (სკოლებს შეუძლიათ შესთავაზონ მოსწავლეებს ფაკულტატური სასწავლო კურსები ისტორიის, კულტურისა და საზოგადოებაში რელიგიათა როლის შესახებ), რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპულმა კომისიამ (ECRI) მოუწოდა საქართველოს ხელისუფლებას, თვალყური ადევნოს გადასინჯული სასწავლო გეგმის რეალიზაციას სკოლებში და გააკონტროლოს, რომ რელიგიური კუთვნილების გამო მოსწავლეებზე არ ხდებოდეს ზეწოლა, მათი შევიწროვება ან დისკრიმინაცია.¹⁰¹ ამასთან დაკავშირებით, კომისარი იხსენებს, რომ ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა პრინციპზე, რომლის თანახმადაც, ხელმომწერმა სახელმწიფომ, თუ იგი მაინც ირჩევს სასწავლო პროგრამებში რელიგიის გაკვეთილების შეტანას, შეძლებისდაგვარად, უნდა ეცადოს არ ჩააყენოს მოსწავლეები ისეთ ვითარებაში, როდესაც ისინი წინააღმდეგობაში ვარდებიან სკოლაში მიღებული რელიგიური განათლებისა და მათი მშობლების რელიგიური ან ფილოსოფიურ მრწამსის განსხვავებულობის გამო.¹⁰²
111. რაც შეეხება რელიგიური დანიშნულების ქონებას, მრჩველთა კომიტეტმა 2009 წელს აღნიშნა, რომ ეს საკითხი კვლავაც განსჯის საგნად რჩებოდა და სხვადასხვა რელიგიურ თემებს შორის დამაბულობას იწვევდა. კომიტეტმა ყურადღება მიაპყრო იმ ფაქტს, რომ ქართულ მართლმადიდებლურ ეკლესიას საბჭოთა პერიოდში ჩამორთმეული ქონება უკვე დაუბრუნდა, ან დაბრუნების პროცესშია, მაშინ როცა, სხვა ეკლესიებისათვის ეს პროცესი ჭიანჭურდება. ჩამორთმეული ქონების დაბრუნება სენსიტიური საკითხია სხვა რელიგიური აღმსარებლობებისათვის, როგორებიცაა, მაგალითად, სომხური სამოციქულო ეკლესია, რომელიც კათოლიკური ეკლესია, ევანგელისტურ-ლუთერანული ეკლესია, მუსლიმთა თემი და ებრაელთა თემი.¹⁰³ საქართველოს ხელისუფლების განცხადებით, 2009 წლის შემდეგ ამ თემებს ჩამორთმეული ქონების ნაწილი უკვე დაუბრუნდა.
112. მრჩველთა კომიტეტის წინაშე წამოჭრილი იქნა, ასევე, საკითხი იმ დაბრკოლებებთან დაკავშირებით, რომლებსაც ეროვნული უმცირესობები აწყდებიან სამლოცველოების შენარჩუნების, შეძენის, მშენებლობის ან დაბრუნების საქმეში. სომხური თემის წევრები იუწყებიან, რომ ზოგიერთი ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენელი ეკლესიების მშენებლობისათვის საჭირო ნებართვის გაცემის პროცესს აძნელებს, ზოგჯერ კი ნებართვის გაცემაზე საერთოდ უარს აცხადებს; აგრეთვე აღინიშნა დამაბულობა, რომელიც ამგვარ პროცედურებს სდევს თან. სომხურმა სამოციქულო ეკლესიამ

¹⁰¹ ECRI-ს 2010 წლის ანგარიში, პარა.40.

¹⁰² ეილემ ზენგინი თურქეთის წინააღმდეგ, 2007 წლის 9 ოქტომბრის განაჩენი, როცა სასამართლომ მიიღო გადაწყვეტილება, რომ “[...] გაკვეთილებიდან გათავისუფლების პროცედურა არ არის სათანადო მეთოდი და ვერ უზრუნველყოფდა იმ მშობლების საკმარის დაცვას, რომლებიც კანონზომიერად მიიჩნევდნენ, რომ საგნის სწავლებას, შესაძლოა, მათ ბავშვებში გამოეწვია კონფლიქტი - სკოლაში ნასწავლ და მათ საკუთარ ღირებულებებს შორის. არ ყოფილა შეთავაზებული სათანადო არჩევანი იმ ბავშვების მშობლებისათვის, რომელთა რელიგიური თუ ფილოსოფიური მრწამსი განსხვავდებოდა სუნიტური ისლამისაგან. ბავშვის გათავისუფლება რელიგიის გაკვეთილებიდან მშობლებს, სავადაუდოდ, მძიმე ტვირთად დააწევბოდა; თანაც თავისთავად ეს იმას ნიშნავდა, რომ მათ უნდა გამოეაშკარაებინათ საკუთარი ფილოსოფიური თუ რელიგიური მრწამსი.

¹⁰³ ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩო კონვენციის (FCNM) მრჩველთა კომიტეტის დასკვნა, პარა. 96

განაცხადა, რომ საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიის მხრიდან ადგილი ჰქონდა სომხეთის რელიგიური დანიშულების უძრავი ქონების მითვისების მცდელობას. მაშინ, სომხური კვალის დაფარვას ნაგებობის სახეცვლილების მეშვეობით შეეცადნენ; გარდა ამისა, ადგილი ჰქონდა პროვოკაციებსა და შეურცხმყოფელ გამონათქვამებს სომხების მიმართ. ასევე, გამოითქვა წუხილი იმ სირთულეების გამო, რომლებიც წარმოიშვა ცალკეული, დანგრევის პირზე მყოფი ძველი სომხური ეკლესიების შეკეთებასა და მოვლა-პატრონობასთან დაკავშირებით, სადავო ეკლესიების ჩათვლით. აზერბაიჯანელ უმცირესობათა წარმომადგენლებმა აღნიშნეს სიძნელეები, რომელთაც ისინი მეჩეთების აშენებისა და მოვლა-პატრონობის პროცესში აწყდებიან; ასევე, აღინიშნა მათ მიმართ მტრული განწყობის გამოვლინების ფაქტები როგორც ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიის, ისე მისი მრევლის მხრიდან. ღვთისმსახურების აღსრულების ადგილების მოწყობის მცდელობისას დიდ წინააღმდეგობას წააწყდნენ, ასევე, ასირიელები და იეზიდები, მათ წინააღმდეგ ძალმომრეობითი იერიშების მიტანისა და უმრავლესობის წარმომადგენელთა მიერ ხელმოწერილი პეტიციების წარდგენის ჩათვლით. მრჩეველთა კომიტეტმა შემფოთებით აღნიშნა 2008 წლის აპრილში ებრაელთა სასაფლაოზე ჩადენილი ვანდალური აქტი, ასევე, უპატივცემლობის გამომხატველი აქტები და პროვოკაციები ზოგიერთ აზერბაიჯანულ სასაფლაოზე.¹⁰⁴

113. კომისრის ვიზიტის დროს, ზოგიერთმა თანამოსაუბრემ წამოჭრა საკითხი იმასთან დაკავშირებით, რომ რელიგიური თემების კუთვნილ ძეგლებს და უძრავ ქონებას არ გააჩნია შესაბამისი სტატუსი. გარდა ამისა, ქართული მართლმადიდებლური ეკლესიისგან განსხვავებით, სხვა რელიგიური ჯგუფებისათვის სახელმწიფოს მხრიდან არ არის გათვალისწინებული არანაირი ფინანსური დახმარება ან რაიმე საგადასახადო შერავათი. წლების მანძილზე, ქართული მართლმადიდებლური ეკლესია სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სახსრებს ღებულობს. ცოტა ხნის წინ საქართველოს ხელისუფლებამ მიიღო გადაწყვეტილება, დაეწყო ფინანსური დახმარების გაწევა იმ ზოგიერთი რელიგიური ჯგუფისათვის,¹⁰⁵ ვინც საბჭოთა პერიოდში რეპრესიები განიცადა.

2.3.3 სამართლებრივი და ინსტიტუციური საკითხები

114. სამართლებრივი სტატუსის მინიჭება რელიგიური ჯგუფებისათვის, გარდა საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიისა, 2011 წლამდე პრობლემას წარმოადგენდა. ამ პერიოდში მხოლოდ ქართული მართლმადიდებლურ ეკლესიას გააჩნდა როგორც ეკლესიის, ისე იურიდიული პირის სტატუსი, მაშინ როცა სხვა რელიგიურ ჯგუფებს დარეგისტრირება მხოლოდ არასამთავრობო ორგანიზაციების ან კერძო სამართლის არასამეწარმეო გაერთიანების სახით შეეძლოთ, რის გამოც ისინი რელიგიურ თავისუფლებათა რეალიზაციის პროცესში ვერ სარგებლობდნენ ისეთივე პირობებით, როგორითაც

¹⁰⁴ იქვე, პარაგრაფი 93.

¹⁰⁵ ეს იწვევს საქართველოში სომხური სამოციქულო ეკლესიის, რომის კათოლიკური ეკლესიის, მუსლიმთა და ებრაელთა ჯგუფების შემფოთებას.

ქართული მართლმადიდებლური ეკლესია. 2011 წლის ივლისში საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შედეგად, იმ რელიგიურ ჯგუფებს, რომლებიც ევროპის საბჭოს წევრ ქვეყნებში რელიგიურ ორგანიზაციებად არიან აღიარებულნი ან აქვთ მჭიდრო ისტორიული კავშირი საქართველოსთან, შეუძლიათ დარეგისტრირდნენ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად, რაც მისასალმებელი მოვლენაა.

115. რელიგიურ უმცირესობათა წარმომადგენლები ამტკიცებენ, რომ საქართველოს ხელისუფლება - უმთავრესად უსაფრთხოების სამსახურები - ერევან მათი რელიგიური ლიდერების არჩევის საქმეში. მუსლიმი წარმომადგენლები ჩივიან, რომ მუსლიმთა სამმართველოს შექმნა (2010 წელს) და მისი წევრების შერჩევა მოხდა სამთავრობო ხელმძღვანელობის მიერ, მუსლიმთა თემებისა და ლიდერების მონაწილეობის გარეშე. მუსლიმთა რელიგიურმა ლიდერებმა მოითხოვეს მუსლიმთა სამმართველოს ფორმირებასთან დაკავშირებული კანონმდებლობისა და პრაქტიკის შეცვლა, რათა აღნიშნული ორგანოს შემადგენლობაში წარმოდგენილნი იყვნენ ის პირები, ვისაც მუსლიმთა თემები აირჩევენ. შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრმა კომისარს აცნობა, რომ მიმდინარეობს ამ საკითხის შესწავლა.
116. 2013 წლის ნოემბერში, რამდენიმე არასამთავრობო ორგანიზაციამ და სახალხო დამცველმა გააკრიტიკეს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში შესატანი ცვლილებების პროექტი - რომელთა მიხედვით “რელიგიური გრძნობების შეურაცხყოფა,” სამართალდარღვევად ჩაითვლება - როგორც არაკონსტიტუციური და თვითგამოხატვის თავისუფლების შემზღუდველი. დისკუსიები ცვლილებათა შეტანის შესახებ შეჩერებულია.

2.3.4 დასკვნები და რეკომენდაციები

117. კომისარი მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, განსაკუთრებით კი შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატს, გააგრძელოს და გააძლიეროს რელიგიათა შორის დიალოგის ხელშეწყობისაკენ მიმართული ძალისხმევა და უზრუნველყოს რელიგიურ თავისუფლებათა პატივისცემა. საქართველოს ხელისუფლებამ, მათ შორის, სამართალდამცავმა ორგანოებმა, ერთმნიშვნელოვნად უნდა დაიცვან რელიგიური თავისუფლებები, ისე, როგორც ეს სახელმწიფო კანონმდებლობით და საქართველოს მიერ აღიარებული საერთაშორისო ინსტრუმენტებით არის დადგენილი. ხელისუფლების ორგანოებმა უნდა უზრუნველყონ რელიგიური თავისუფლებების უკანონო შეზღუდვის, განსაკუთრებით ძალმომრეობის აქტების ეფექტური გამოძიება, სათანადო კვალიფიკაციის მინიჭება და ჯეროვანი დასჯა, მოქმედი სამართლებრივი დებულებების შესაბამისად.
118. უნდა მოგვარდეს რელიგიურ უმცირესობათა მიმართ სიძულვილის გამოხატვისა და მედია საშუალებებში და პოლიტიკოსთა გამოსვლებში მათი უარყოფითი კუთხით წარმოჩენის

საკითხი. მეტი უნდა გაკეთდეს საქართველოში მცხოვრები სხვადასხვა რელიგიური ჯგუფების, და აგრეთვე, რელიგიური თავისუფლების პატივისცემის მნიშვნელობის შესახებ მთელი მოსახლეობის ინფორმირებულობისა და ცოდნის დონის ასამაღლებლად. უნდა მოგვარდეს საკითხი სკოლებში რელიგიური დისკრიმინაციის ფაქტების თაობაზე ბრალდებებთან დაკავშირებით; ხელისუფლებამ თავი უნდა შეიკავოს იმგვარი პოლიტიკის გატარებისგან, რომელიც წინააღმდეგობაში აგდებს მოსწავლეებს, სკოლაში მიღებულ რელიგიურ განათლებასა და მათი მშობლების რელიგიურ ან ფილოსოფიურ მრწამს შორის განსხვავებულობის გამო.

119. კომისარი მოუწოდებს საქართველოს ხელისუფლებას, განაგრძოს ჩამორთმეული რელიგიური დანიშნულების ქონების მფლობელთათვის დაბრუნების პროცესი და გადაჭრას სადავო ქონებასთან დაკავშირებული პრობლემა.