

# უფლებადამცველთა სამართლებრივი მდგომარეობა საქართველოში

„ადამიანის უფლებათა სახელის  
ფონდის“ ფინანსური მხარდაჭერით



**ქვეყნის ავტორები:** მარინა ქავანაძე,  
სალომე ბოზარაძე,  
ეკატერინე ღობთათიძე

**ქვეყნის რედაქტორი:** ბაია კახარაია

თიბილისი  
2022

**უფლებადამცველთა  
სამართლებრივი მდგომარეობა  
საქართველოში**

**“ადამიანის უფლებათა სახელის  
ფონდის” ფინანსური მხარდაჭერით**

2022

## სარჩევი

შესავალი და კვლევის მეთოდოლოგია.....	5
1. უფლებადამცველის დეფინიცია .....	7
2. ადამიანის უფლებებისა და ფუნდამენტური თავისუფლებების მხარდაჭერისა და დაცვის უფლება ...	11
3. ჯგუფების, გაერთიანებებისა და ორგანიზაციების შექმნის უფლება.....	11
4. რესურსების თხოვნის/ძიების, მიღებისა და გამოყენების უფლება .....	12
5. ინფორმაციის ძიების, მიღების და გავრცელების უფლება .....	14
6. ადამიანის უფლებათა იღებების განვითარებისა და მათთვის ადვოკატირების უფლება .....	17
7. არასამთავრობო, სამთავრობო, სამთავრობოთაშორისო ორგანიზაციებთან და ადამიანის უფლებათა დაცვის მექანიზმებთან კომუნიკაციის და თანამშრომლობის, მათზე წვდომის უფლება.....	17
8. საჯარო საქმიანობაში მონაწილეობის უფლება.....	18
9. მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლება.....	19
10. წარმომადგენლობის უფლება .....	20
11. გადაადგილების თავისუფლება .....	23
12. პირადი ცხოვრების უფლება .....	23
13. დაშინებისა და შურისგებისგან თავისუფლება.....	27
14. თავისუფლება სტიგმატიზაციისა და ცილისწამებისგან.....	30
15. პიროვნების თავისუფალი განვითარებისა და კულტურული უფლებების რეალიზაციის უფლებები ...	31
16. უფლებადამცველთა უფლებების პატივისცემის, მხარდაჭერის, დაცვისა და მათი საქმიანობის ხელშეწყობის ვალდებულებები .....	31
17. თავისუფლების შეზღუდვის ადგილებზე წვდომის უზრუნველყოფის ვალდებულება .....	33
18. კონფიდენციალური წყაროების გამხელის არმოთხოვნის ვალდებულება .....	34
19. ადამიანის უფლებათა შესახებ განათლების ხელშეწყობა და უზრუნველყოფა .....	38
20. ფიზიკური ხელშეუხებლობის დაცვისთვის გათვალისწინებული სპეციალური ღონისძიებები და მათი ინსტიტუციონალური მხარდაჭერა.....	39
რეკომენდაციები.....	46

## შესავალი და კვლევის მეთოდოლოგია

მიუხედავად იმისა, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვა, თავისთავად, ადამიანის საყოველთაო აღიარებული უფლებაა, მთელ რიგ ქვეყნებში ადამიანის უფლებადამცველები მათი საქმიანობის გამო განიცდიან ხელშეშლას, დევნას და ფიზიკური ხელშეუხებლობის ხელყოფას. უფლებადამცველთა საქმიანობასთან დაკავშირებული რისკების გათვალისწინებით, 1998 წელს მიღებულ იქნა გაეროს დეკლარაცია “ინდივიდების, ჯგუფებისა და ორგანოების მიერ საყოველთაოდ აღიარებული ადამიანის უფლებებისა და ფუნდამენტური თავისუფლებების მხარდაჭერისა და დაცვის უფლებისა და პასუხისმგებლობის შესახებ”<sup>1</sup> (შემდეგში - “გაეროს უფლებადამცველთა დეკლარაცია”), რომელიც საერთაშორისო, რეგიონულ და ეროვნულ დონეზე უფლებადამცველთა დაცვის სტანდარტების განვითარების საბაზისო დოკუმენტია. მსოფლიოში უფლებადამცველთა მდგომარეობის თვალსაზრისით არსებული ვითარების გაუარესებასთან ერთად, აღნიშნულმა სტანდარტებმა შემდგომი განვრცობა ჰპოვა, აგრეთვე, ევროსაბჭოს<sup>2</sup> და ევროპის უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (შემდეგში “ეუთო”)<sup>3</sup> სამართლებრივ აქტებში, ისევე, როგორც ორგანიზაციის “International Service for Human Rights” (შემდეგში - “ISHR”) მიერ მომზადებულ მოდელურ კანონში<sup>4</sup> (შემდეგში - “მოდელური კანონი”).

### მოდელური კანონის მთავარი მიზნებია:

1. სახელმწიფოების დახმარება პოლიტიკის, კანონმდებლობისა და ინსტიტუტების შექმნაში უფლებადამცველთა საქმიანობის მხარდასაჭერად და მათ დასაცავად თავდასხმებისა და შურისგებისგან (reprisals);
2. უფლებადამცველობითი საქმიანობის აღიარებისა და დაცვისათვის მოდერნიზებული უფლებადამცველების უზრუნველყოფა ერთგვარი (ადვოკატირების) იარაღით (მოდელური კანონის სახით);
3. არსებული პოლიტიკისა და კანონმდებლობის ეფექტიანობის დასადგენად, სახელმწიფოებისა და უფლებადამცველების უზრუნველყოფა შეფასების მექანიზმით (მოდელური კანონის სახით)<sup>5</sup>.

წინამდებარე კვლევაში გაანალიზებულია საქართველოში ამჟამად მოქმედი და უფლებადამცველობითი საქმიანობისათვის რელევანტური კანონმდებლობის შესაბამისობა მოდელურ კანონთან. კერძოდ, მოდელური კანონიდან იდენტიფიცირებულია ის

1 UN General Assembly Resolution 53/144, “Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms”, 9<sup>th</sup> December, 1998, available on: <https://www.ohchr.org/en/issues/srhrdefenders/pages/declaration.aspx> [last viewed 13.01.2022].

2 Council of Europe Committee of Ministers, Declaration of the Committee of Ministers on Council of Europe action to improve the protection of human rights defenders and promote their actions, 6<sup>th</sup> February 2008; Parliamentary Assembly, Resolution 2095(2016) on Strengthening the Protection and Role of Human Rights Defenders in Council of Europe Member States, 28/01/2016, available on: [https://pace.coe.int/en/files/22500?\\_\\_cf\\_chl\\_jschl\\_tk\\_\\_=eVDMHNe39dpO15XL\\_RHnWZKnciuLypjtsyV6O-1Enm\\_c-1642033867-0-gaNycGzNCRE](https://pace.coe.int/en/files/22500?__cf_chl_jschl_tk__=eVDMHNe39dpO15XL_RHnWZKnciuLypjtsyV6O-1Enm_c-1642033867-0-gaNycGzNCRE) [last viewed 13.01.2022].

3 ევროპის უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი (ODIHR) (შემდეგში “OSCE/ODIHR”), სახელმძღვანელო მითითებები უფლებადამცველთა უფლებების დაცვის შესახებ, იხ: <https://www.osce.org/files/f/documents/a/7/449683.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 13.01.2022].

4 The International Service on Human Rights, Model National law on the Recognition and Protection of Human Rights Defenders, available on: <https://ishr.ch/defenders-toolbox/resources/model-law/> [last viewed 01/13/2022].

5 მოდელური კანონის შესავალი.

მუხლები, რომელთა რეგულირების სფეროს შესაბამის ეროვნულ სამართლებრივ აქტებში ვხვდებით მნიშვნელოვან საკანონმდებლო ხარვეზებს. ამ პრობლემების ანალიზი შედარებით ვრცელია, ხოლო უფრო მოკლედ არის მიმოხილული კანონმდებლობის შესაბამისობა მოდელური კანონის იმ მუხლებთან, რომელთა მოწესრიგების სფეროში არ გამოვლენილა სერიოზული პრობლემები კანონმდებლობის დონეზე. ნაშრომში ასევე მოკლედ წარმოჩენილია ეროვნული ორგანოების ის პრაქტიკა, რომელიც რელევანტურია კანონმდებლობის აღსრულების თვალსაზრისით.

ეროვნული კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზამდე, ანგარიშის ზოგიერთ თავში ასევე განხილულია თემატურად რელევანტური საერთაშორისო მიდგომა, ხოლო ბოლო თავი ეთმობა უფლებადამცველთა დაცვის სპეციალური ღონისძიებების მოწესრიგების გამოცდილებას სხვადასხვა ქვეყანაში. შესაბამისად, ნაშრომში გათვალისწინებულია სხვა ქვეყნების ე. წ. “საუკეთესო პრაქტიკა”, რომელსაც ძირითადად ვხვდებით განვითარებად სახელმწიფოებში.

უფლებადამცველებთან დაკავშირებით სპეციალური კანონმდებლობა მიიღება საერთაშორისო ორგანიზაციების წნეხისა (მაგ. გაეროს სპეციალური მომხსენებელი, ადამიანის უფლებათა საბჭო, ადამიანის უფლებათა ინტერ-ამერიკული სასამართლო და ა. შ.) და ქვეყნის შიგნით სამოქალაქო ორგანიზაციების ძალისხმევით, რაც განპირობებულია ქვეყანაში უფლებადამცველთა მძიმე მდგომარეობით. ამგვარი რეალობა, როგორც წესი, დგება სწორედ განვითარებად და არა განვითარებულ ქვეყნებში. ამის საუკეთესო დემონსტრირებაა ევროკავშირის სახელმძღვანელო მითითებები უფლებადამცველებთან დაკავშირებით, რომელიც შინაარსობრივად ევროკავშირის საგარეო პოლიტიკის დოკუმენტია და ითვალისწინებს უფლებადამცველთა დახმარებას ევროკავშირის გარეთ, მის არაწევრ ქვეყნებში<sup>6</sup>. ევროკავშირის წევრი ქვეყნების დონეზე იგივე მიდგომა. მაგალითად, გერმანიის საკანონმდებლო ორგანოს ძალისხმევა უფლებადამცველებთან დაკავშირებით მიმართულია მესამე ქვეყნებში უფლებადამცველთა დახმარებისკენ, რადგან გერმანიის შიგნით ამგვარი სისტემური პრობლემა არ არსებობს<sup>7</sup>.

რაც შეეხება იმ ქვეყნებს, სადაც უფლებადამცველები სისტემატურად ძალადობის საფრთხის ქვეშ იმყოფებიან, “Protection International”-ის პერიოდული გამოცემა<sup>8</sup> ადასტურებს, რომ უფლებადამცველებისთვის სპეციალური კანონმდებლობის მიღება ტენდენციაა ლათინური ამერიკის და სამხრეთ აზიის ქვეყნებში და ეს უხედავად როგორც განვითარებულ (ბრაზილია, ტაილანდი), ისე განვითარებად (ფილიპინები, მექსიკა) ქვეყნებს<sup>9</sup>. ამ კვლევის ფარგლებში ძირითადად განხილული იქნება გვატემალას, ბრაზილიისა და კოლუმბიის უფლებადამცველებთან დაკავშირებული კანონმდებლობა, რადგან ეს ქვეყნები ამ მხრივ პიონერები იყვნენ და 1990-იანი წლებიდან დაიწყეს უფლებადამცველებთან დაკავშირებით სხვადასხვა აქტების მიღება საერთაშორისო ზედამხედველობის ქვეშ. მიუხედავად იმისა, რომ შესაბამისი კანონმდებლობის აღსრულება თითქმის ყველა ამ ქვეყანაში ფუნდამენტური პრობლემებით ხასიათდება, საკანონმდებლო ტექსტების დონეზე, ისინი ვარგის გადაწყვეტებს გვთავაზობენ და ამ მხრივ გასათვალისწინებელია შედარებით-სამართლებრივი კვლევის ფარგლებში.

6 Council of the EU, Ensuring Protection – European Union Guidelines on Human Rights Defenders, 2008, available on: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/2008\\_EU\\_Guidelines\\_HRDefenders.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/2008_EU_Guidelines_HRDefenders.pdf) [last viewed 13.01.2022].

7 იხ. მაგალითად, გერმანიის ბუნდესტაგის ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარული დახმარების კომიტეტის ანგარიში, 2018, გვ. 11, იხ.: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80186000.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 13.01.2022].

8 Protection International, Focus Report: Public Policies for the Protection of Human Rights Defenders: Global Trends and Implementation Challenges, 2017 Update, 2017, available on: <https://bit.ly/3fhSNbF> [last viewed 13.01.2022]; Protection International, Focus Report 2014: Public Policies for the Protection of Human Rights Defenders, Latest Trends, 2014, available on: <https://www.protectioninternational.org/en/policy-maker-tools/focus-report-2014> [last viewed 13.01.2022].

9 Protection International, Focus Report: Public Policies for the Protection of Human Rights Defenders: Global Trends and Implementation Challenges, 2017 Update, 2017, available on: <https://bit.ly/3fhSNbF> [last viewed 13.01.2022].

## 1. უფლებადამცველის დეფინიცია

მოდელური კანონის მე-2 მუხლის თანახმად, უფლებადამცველია „ნებისმიერი პირი, რომელიც ინდივიდუალურად ან სხვებთან ერთად მოქმედებს ან ცდილობს იმოქმედოს, რათა მხარი დაუჭიროს, დაიცვას ან იბრძოლოს ადამიანის უფლებებისა და ფუნდამენტური თავისუფლებების დაცვისა და რეალიზებისათვის ადგილობრივ, ეროვნულ, რეგიონულ და საერთაშორისო დონეებზე“<sup>10</sup>. უფლებადამცველის დეფინიციას ადგენს გაეროს უფლებადამცველთა დეკლარაცია: “უფლებადამცველი არის ადამიანი, რომელიც დამოუკიდებლად ან სხვებთან ერთად მოქმედებს ადამიანის უფლებების დაცვის, რეალიზებისა და ხელშეწყობისთვის ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე”<sup>11</sup>. დეკლარაციის განმარტება, თავის მხრივ, განვრცობილია გაეროს ადამიანის უფლებათა დაცვის უმაღლესი კომისრის ოფისის მიერ მომზადებულ, ნო. 29 საინფორმაციო ბულეტენში<sup>12</sup>, სადაც გამოყოფილია სამი მინიმალური პირობა, უფლებადამცველად პირის კვალიფიცირებისთვის:

- უფლებადამცველისთვის მისაღები უნდა იყოს ადამიანის უფლებათა უნივერსალურობა, როგორც ეს განმარტებულია ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციაში;
- მნიშვნელობა არ აქვს, სწორია თუ არა არგუმენტები, რომელსაც უფლებადამცველი ავითარებს; კრიტიკული ტესტი იმაში მდგომარეობს, იცავს თუ არა პირი ადამიანის უფლებებს და ამ მხრივ მნიშვნელობა არ აქვს, სამართლებრივად გამართულია თუ არა მისი არგუმენტაცია.
- ადამიანის უფლებადამცველის მოქმედებები მშვიდობიანი უნდა იყოს<sup>13</sup>.

ამ სამი მინიმალური პირობის დაკმაყოფილების შემთხვევაში, რაიმე ვიწრო შეზღუდვა ადამიანის უფლებადამცველის საქმიანობასთან დაკავშირებით არ მოქმედებს, მიუხედავად იმისა, ეს პროფესიული და ანაზღაურებადი საქმიანობაა, თუ მოხალისეობრივი; საჯარო სექტორშია თუ კერძოში; რომელი ადამიანის უფლებას იცავს პირი; მსოფლიოს რომელ ნაწილში და რა პირობებში საქმიანობს; ადგილობრივ, ეროვნულ თუ საერთაშორისო დონეზე ხორციელდება მისი საქმიანობა და რა გამოხატულებას ჰპოვებს იგი. ადამიანის უფლების დაცვა შეიძლება მოიცავდეს ინფორმაციის შეგროვებასა და გავრცელებას ან პასუხისმგებლობის უზრუნველყოფისა და დაუსჯელობის წინააღმდეგ ბრძოლას და ამ მხრივ, მოიცავდეს ჟურნალისტებს. აქვე მოიაზრება უკეთესი მმართველობისა და ხელისუფლებისთვის ბრძოლა, მათ შორის, მამხილებელთა მოქმედებები<sup>14</sup>, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ხელშეკრულებების აღსრულებისკენ მიმართული ძალისხმევა და ადამიანის უფლებათა განათლება და ტრენინგი. იგივე მიდგომაა გამოყენებული ეუთოს სახელმძღვანელო მითითებებში, უფლებადამცველთა უფლებების დაცვის შესახებ<sup>15</sup>.

10 მოდელური კანონის მე-2 მუხლი, გვ. 2.

11 UN General Assembly Resolution 53/144, “Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms”, 9<sup>th</sup> December, 1998, Article 1, available on : <https://www.ohchr.org/en/issues/srhdefenders/pages/declaration.aspx> [last viewed 13.01.2022].

12 გაეროს ადამიანის უფლებათა დაცვის უმაღლესი კომისრის ოფისი (OHCHR), საინფორმაციო ბულეტენი №29 უფლებადამცველების თაობაზე, აპრილი 2004, გვ. 9, იხ: <https://www.refworld.org/docid/479477470.html> [უკანასკნელად ნანახია 13.01.2022].

13 იქვე.

14 საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი, ადამიანის უფლებადამცველთა საკითხებზე მუშაობის სახელმძღვანელო, გვ. 6, იხ: <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2020111419462856301.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 13.01.2022].

15 გაეროს ადამიანის უფლებათა დაცვის უმაღლესი კომისრის ოფისი (OHCHR), საინფორმაციო ბულეტენი №29 უფლებადამცველების

საერთაშორისო წყაროების შეჯერების საფუძველზე, საქართველოს სახალხო დამცველი გვთავაზობს ადამიანის უფლებადამცველის შემდეგ განმარტებას: “საქართველოს სახალხო დამცველი მისი საქმიანობის მიზნებისთვის, უფლებადამცველად მიიჩნევს ყველა ადამიანს, პროფესიული თუ სხვაგვარი სტატუსის მიუხედავად, რომელიც დამოუკიდებლად ან სხვებთან ერთად, მშვიდობიანი საშუალებების გამოყენებით, მოქმედებს ადამიანის უფლებების დაცვის, რეალიზებისა და ხელშეწყობისთვის ეროვნულ თუ საერთაშორისო დონეზე და აღიარებს ადამიანის უფლებათა უნივერსალურობას განურჩევლად ყველასთვის”<sup>16</sup>.

აღნიშნული განმარტება სრულ შესაბამისობაშია გაეროსა და ეუთოს აქტებში თავმოყრილ ძირითად ნიშნებთან და ამავდროულად გამოსადეგია უფლებადამცველთა მდგომარეობაზე მონიტორინგისა და მათი უფლებების დარღვევებზე რეაგირებისთვის. თუმცა, ჩნდება კითხვა: რამდენად განსაზღვრული და ცხადია ეს დეფინიცია იმ სპეციალური საკანონმდებლო ან კანონქვემდებარე აქტების მიზნებისთვის, რომელიც განსაკუთრებული სამართლებრივი დაცვის საშუალებებით ან ღონისძიებებით სარგებლობის უფლებას აძლევს უფლებადამცველებს? მაგალითისთვის, პირი, რომელიც ამა თუ იმ უფლების დასაცავად გამართულ შეკრებას ესწრება, იცავს ამ ქმედებით ადამიანის უფლებას, თუმცა შეკრებაზე მყოფი ყველა პირი თუ უფლებადამცველად დაკვალიფიცირდება, ამ სამიზნე ჯგუფის ცალკე გამოყოფა დამატებით მორგებული კანონმდებლობის შექმნაა ზრს მოკლებული გახდება. ზემოხსენებული განმარტების არსს და ძირითად ტესტს ქმნის ფრაზა “ყველა ადამიანი, რომელიც მოქმედებს ადამიანის უფლების დაცვის[თვის]”, თუმცა ეს განმარტება, როგორც მაგალითიდანაც ჩანს, სავარაუდოდ არ იქნება სამართალშემფარდებლისთვის საკმარისად ცხადი, და შეიძლება თვითნებობისთვის დატოვოს სივრცე.

ამ საკითხთან დაკავშირებით საერთაშორისო პრაქტიკის კვლევა აჩვენებს, რომ იმ ქვეყნების უმრავლესობაში, სადაც სპეციალური პროგრამები/კანონმდებლობა არსებობს უფლებადამცველებისთვის, ეს ტერმინი განმარტებული არ არის. ზოგიერთი ქვეყანა, მაგალითად ბრაზილია და ნეპალი, პირდაპირ იღებს გაეროს დეკლარაციის განმარტებას. გვატემალა დეტალურად (მაგრამ არა - ამომწურავად) გაწერს იმ პირთა კატეგორიებს, რომლებიც შეიძლება, წარმოადგენდნენ უფლებადამცველთა დაცვითი პროგრამის ბენეფიციარებს<sup>17</sup>. კერძოდ, მითითებულია, რომ დაცვის პოლიტიკა უნდა მიემართებოდეს “საზოგადოებაში პირთა ცალკეულ კატეგორიებს და სექტორებს, როგორიცაა:

- ა. პოლიტიკური ჯგუფების ლიდერები და აქტივისტები, განსაკუთრებით ეს ეხება ოპოზიციურ ჯგუფებს;
- ბ. სოციალური, სამოქალაქო, სათემო, პროფესიული კავშირების, ფერმერებისა და ეთნიკური ჯგუფების ლიდერებსა და აქტივისტებს;
- გ. ადამიანის უფლებათა ორგანიზაციების ლიდერებსა და აქტივისტებს;
- დ. დანაშაულის, ხელისუფლების ბოროტად გამოყენების მსხვერპლებს ან/და მოწმეებს ადამიანის უფლებათა დარღვევების შემთხვევებში და საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის წინააღმდეგ მიმართული დანაშაულების შემთხვევებში, იმისდა მიუხედავად, დაწყებულია თუ არა სისხლის სამართლებრივი, დისციპლინური ან ადმინისტრაციული სამართალწარმოება ამ შემთხვევებზე;
- ე. ჟურნალისტებსა და მედია პერსონალს, რომლებიც მუშაობენ ადამიანის უფლებების აღდგენაზე, ინფორმაციის გავრცელებაზე, დაცვასა და უზრუნველყოფაზე, საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის გამოყენებაზე, ან ვინც ახორციელებს

თაობაზე, აპრილი 2004, გვ. 9, იხ: <https://www.refworld.org/docid/479477470.html> [უკანასკნელად ნანახია 13.01.2022].

16 საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი, იხ. ზემოთ სქოლიო 14, გვ. 7

17 იქვე, გვ. 32.



გამოხატვის თავისუფლებას;

3. მერებს, ადგილობრივი საბჭოების წევრებსა და პროფესიული კავშირების წევრებს, რომელთა მოვალეობებიც მათ საფრთხის წინაშე აყენებს”.

საინტერესოა, რომ კონგოს დემოკრატიული რესპუბლიკა დაცული ჯგუფის განსაზღვრისთვის გაწერს იმ საქმიანობების სიას, რასაც ჩვეულებრივ ასრულებენ უფლებადამცველები: ადამიანის უფლებების დარღვევების მტკიცებულებების შეგროვება, სამართლებრივი, ფსიქოლოგიური და სხვა ტიპის დახმარების გაწევა მსხვერპლებისთვის, დაუსჯელობის კულტურასთან ბრძოლა<sup>18</sup>. თუმცა, როგორც აღნიშნავენ, ეს ყველაზე ნაკლებად რეკომენდებული გზაა უფლებადაცვითი საქმიანობის მრავალფეროვნების გათვალისწინებით, რაც ზრდის ამ საქმიანობის მნიშვნელოვანი ასპექტების დაცვის გარეშე დარჩენის რისკს.

მექსიკის ადამიანის უფლებათა ეროვნული კომისიის პროგრამა მოიცავს ჟურნალისტებს და “ადამიანის უფლებათა სამოქალაქო დამცველებს”, რაც შესაბამის აქტებში განმარტებული არაა და დამაბნეველი ტერმინი შეიძლება იყოს<sup>19</sup>. “სამოქალაქოზე” მითითება, სავარაუდოდ, გულისხმობს იმას, რომ უფლებადამცველი ადამიანის უფლებათა სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციას უნდა წარმოადგენდეს, რაც დაცვიდან გამორიცხავს მთელ რიგ უფლებადამცველებს, რომლებიც არ მუშაობენ რომელიმე არასამთავრობო ორგანიზაციისთვის, ან მუშაობენ საერთაშორისო ორგანიზაციებში.

აღსანიშნავია, რომ კოლუმბიის შინაგან საქმეთა და იუსტიციის სამინისტროს ადამიანის უფლებათა დირექტორატის საყოველთაო დაცვის პროგრამა შეიქმნა იმ პირთა დასაცავად, რომლებიც საფრთხის ქვეშ იყვნენ პოლიტიკური და იდეოლოგიური ძალადობის ან შიდა შეიარაღებული კონფლიქტის შედეგად. დეკრეტი ჩამოთვლის ამ პროგრამის სამიზნე ჯგუფებს:

1. პოლიტიკური ან ოპოზიციური ჯგუფების, სოციალური, სამოქალაქო და სათემო ორგანიზაციების, პროფესიული კავშირების, ფერმერების და ეთნიკური ჯგუფების, ადამიანის უფლებათა არასამთავრობო ორგანიზაციების ლიდერები ან აქტივისტები და “Mision Medica”-ს წევრები;
2. ადამიანის უფლებათა და საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის დარღვევების მოწმეები;
3. “Union Patriotica”-ს [კოლუმბიის პოლიტიკური პარტია] და კოლუმბიის კომუნისტური პარტიის ლიდერები და წევრები;
4. ჟურნალისტები და მედია პერსონალი;
5. მერები, საბჭოების წევრები, პარლამენტის წევრები და გენერალური პროკურორის წარმომადგენლები [რომლებიც პასუხისმგებლები არიან ადამიანის უფლებების დაცვის მდგომარეობაზე];
6. გადაადგილებული მოსახლეობის წარმომადგენელი ორგანიზაციების ლიდერები;
7. საჯარო მოსამსახურეები და ყოფილი საჯარო მოსამსახურეები, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან სახელმწიფოს ადამიანის უფლებათა და სამშვიდობო პოლიტიკის განსაზღვრაზე, კოორდინირებასა და აღსრულებაზე”<sup>20</sup>.

აღსანიშნავია, რომ უკანონო შეიარაღებული ფორმირებებისგან უფლებადამცველების დასაცავად ცალკე პროგრამა მოქმედებს კოლუმბიის თავდაცვის სამინისტროში და ამ

18 იქვე, გვ. 32.

19 იქვე, გვ. 33.

20 დეკრეტი 2816/06 “შინაგან საქმეთა და იუსტიციის სამინისტროს ადამიანის უფლებათა დაცვის პროგრამის განსაზღვრა და განხორციელება და სხვა დებულებები, 22 აგვისტო, 2006, ციტირებულია Protection International, Protection of Human Rights Defenders: Best Practices and Lessons Learnt, 2011, page 32.

პროგრამის მიზნებისთვის დასაცავი პირები არიან უფლებადამცველები და პროფესიული კავშირების წევრები<sup>21</sup>. ამ აქტის ფარგლებში, უფლებადამცველების განმარტებისთვის მითითება კეთდება გაეროს 1998 წლის დეკლარაციაზე.

ეს მიდგომა აჩვენებს, რომ ერთი სამართლებრივი სისტემის ფარგლებშიც კი, სხვადასხვა აქტი, თავისი მიზნებიდან გამომდინარე, უფლებადამცველის განსხვავებული განმარტებით შეიძლება სარგებლობდეს. ის რაც, პირობითად, კარგი განმარტება იქნება უფლებადამცველების სპეციალური ღონისძიებების რეგულაციებში, შეიძლება არ იყოს საკმარისად ცხადი განმარტება სისხლის სამართლის კოდექსის ან ნებისმიერი პასუხისმგებლობის დამდგენი კანონის მიზნებისთვის, რომელიც უფლებადამცველის საქმიანობაში ჩარევას აკრძალავს. ამასთან, გაეროს უფლებადამცველთა დეკლარაციის განმარტების რეცეფცია მიღებული პრაქტიკაა და ცალკეული სამართლებრივი აქტებისთვის შეიძლება გამოყენებულ იქნას, თუმცა, სხვა სიტუაციებში შეიძლება გაჩნდეს უფრო დაზუსტებული განმარტების საჭიროება, რათა სამართალშემფარდებლებს ჰქონდეთ ნათელი ინსტრუქცია ბენეფიციარებზე და არ დარჩეს ადგილი თვითნებობის ან უთანასწორო მოპყრობისთვის.

კოლუმბიის კანონმდებლობის მითითება “აქტივისტებზე” შეიძლება საინტერესო იყოს იმ მხრივ, რომ ადამიანის უფლებების დაცვის საქმეში პირის ძალისხმევის სისტემატურობას უსვამს ხაზს და ამ გზით უფლებადამცველებს განასხვავებს მოქალაქეებისგან, რომლებიც სპონტანურად შეიძლება იღებდნენ მონაწილეობას ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებულ ღონისძიებებში, მაგრამ ეს არ წარმოადგენს მათთვის გარკვეული რეგულარულობის მქონე საქმიანობას. საქმიანობების სამაგალითო და არა - ამომწურავი ჩამონათვალი შეიძლება იყოს ერთ-ერთი გასათვალისწინებელი ფაქტორი სამართალშემფარდებლისთვის სხვა არაკუმულატიურ ფაქტორებთან (მაგ. საქმიანობის სისტემატურობა/მოცულობა) ერთად იმის შეფასებისას, ექცევა თუ არა პირი დაცულ პირთა წრეში.

დეფინიციაზე მუშაობისას ამოსავალი, რა თქმა უნდა, იმის უზრუნველყოფაა, რომ დაცვაზე ლეგიტიმური მოთხოვნის მქონე პირები არ დარჩნენ სპეციალური კანონმდებლობის დაცვის მიღმა. ამავდროულად, არსებობს საფრთხე, რომ ადამიანის უფლებათა ღირებულებების მოწინააღმდეგე ჯგუფებმა მოისურვონ ამ კანონმდებლობით მანიპულირება და პრეტენზია განაცხადონ უფლებადამცველთათვის განკუთვნილ დაცვაზე. შესაბამისად, კრიტიკულად მნიშვნელოვანია, რომ პირთა წრე იყოს ნათლად განსაზღვრული. ამ მიზნით კი, გაეროს დეკლარაციის განმარტების შევსება საჭირო იქნება ან თავად საკანონმდებლო აქტში, ან - სამართალშემფარდებლებისთვის შემუშავებულ ინსტრუქციებში/განმარტებებში, იმ ფუნქციონალური ტესტებით, რომელიც საშუალებას მოგვცემს უფლებადამცველების იდენტიფიცირებისა და მათ საჭიროებებზე მორგებულად დაცვისთვის.

ზემოთ აღწერილი საერთაშორისო გამოცდილება შესაძლებელია, გახდეს სახელმძღვანელო საქართველოსათვის, რომლის კანონმდებლობა ამჟამად არ ითვალისწინებს უფლებადამცველის განმარტებას. დეფინიციის განსაზღვრის საჭიროება დღის წესრიგში, შესაძლოა, დადგეს, მაგალითად, იმ შემთხვევაში, თუ კანონმდებლობაში შევა ცვლილებები და დადგინდება კონკრეტული დებულებები უფლებადამცველთა შესახებ, მაგალითად: განისაზღვრება სისხლის სამართლებრივი საპროცესო გარანტიები ცალკე უფლებადამცველისთვის.

21 კოლუმბიის ეროვნული თავდაცვის სამინისტროს დირექტივა 009, 8 ივლისი, 2003, იხ. (ესპანურ ენაზე): <https://bit.ly/3tmJvMR> [უკანასკნელად ნანახია 13-01-2022].

## 2. ადამიანის უფლებებისა და ფუნდამენტური თავისუფლებების მხარდაჭერისა და დაცვის უფლება

მოდელური კანონის მე-3 მუხლის თანახმად, „ყველას აქვს უფლება, ინდივიდუალურად ან სხვებთან ერთად, მხარი დაუჭიროს და ეცადოს ადამიანის უფლებებისა და ფუნდამენტური თავისუფლებების დაცვასა და რეალიზაციას ადგილობრივ, ეროვნულ, რეგიონულ და საერთაშორისო დონეებზე“<sup>22</sup>.

ზემოაღნიშნული სტანდარტის შესაბამისად, საქართველოს კანონმდებლობით დამზღვეულია და არ არის აკრძალული უფლებადამცველობითი საქმიანობა. ვინაიდან მოდელური კანონის მე-3 მუხლით დადგენილი უფლება ზოგადია, ის შეიძლება, მიესადაგოს საქართველოს კონსტიტუციით დაცულ სხვადასხვა გარანტიას (მათ შორის - პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლებას, გამოსატვის თავისუფლებას, შეკრების თავისუფლებას, განათლების უფლებას და ა. შ.). შესაბამისად, მოდელური კანონის მე-3 მუხლში გათვალისწინებული უფლება (ზოგადად) დაცულია საქართველოს კონსტიტუციით და ასევე, სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტით იმის მიხედვით, თუ უფლებადამცველობითი საქმიანობის რომელ ასპექტთან გვაქვს საქმე („სიტყვისა და გამოსატვის თავისუფლების შესახებ“ კანონი, „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ კანონი, შრომის კოდექსი და ა. შ.). ამასთანავე, ვინაიდან მოდელური კანონის მე-3 მუხლი მოიცავს დანარჩენი მუხლებით დადგენილ უფლებებსაც<sup>23</sup>, ყველა ის (საკანონმდებლო) პრობლემა, რომელიც განხილულია სხვა მუხლების ქვეთავებში, რელევანტურია მე-3 მუხლისთვისაც.

## 3. ჯგუფების, გაერთიანებებისა და ორგანიზაციების შექმნის უფლება

მოდელური კანონის მე-4 მუხლის თანახმად, ადამიანის უფლებების დაცვისა და რეალიზების მხარდასაჭერად ყველას აქვს (ფორმალური თუ არაფორმალური, დარეგისტრირებული თუ დარეგისტრირებელი) ჯგუფების, გაერთიანებებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების შექმნის, მათში გაწევრიანებისა და მონაწილეობის უფლება<sup>24</sup>.

ზემოაღნიშნული სტანდარტის შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუცია იცავს გაერთიანების თავისუფლებას<sup>25</sup>. გარდა ამისა, საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი ასევე (მინიმალურად) არეგულირებს არარეგისტრირებულ კავშირს (გაერთიანებას)<sup>26</sup>. იგი ასევე ადგენს რეგისტრაციის წესს არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირისათვის<sup>27</sup>. სწორედ ამ სახით ფუნქციონირებენ ძირითადად უფლებადამცველი ორგანიზაციები. ასეთი ორგანიზაციებისა თუ გაერთიანებების რეგისტრაციის პროცესი არის მარტივი და სწრაფი,

22 მოდელური კანონის მე-3 მუხლი, გვ. 4.

23 მოდელური კანონის მე-3 მუხლი, გვ. 4.

24 მოდელური კანონის მე-4 მუხლი, გვ. 5.

25 საქართველოს კონსტიტუციის 22-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

26 საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 39-ე მუხლი.

27 საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 27-ე-38-ე მუხლები.

მნიშვნელოვანი სამართლებრივი და ბიუროკრატიული სირთულეების გარეშე<sup>28</sup>. ყველას შეუძლია მათი შექმნა და მათში მონაწილეობა<sup>29</sup>. კერძოდ, „სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტის“ ანგარიშის თანახმად, უფლებადამცველი და ზოგადად „სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების შექმნისა და საქმიანობის რეგულირების მიმართ საქართველოს კანონმდებლობა საკმაოდ ლიბერალურია. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციის დაფუძნება სწრაფ და მარტივ პროცესს წარმოადგენს“<sup>30</sup>.

#### 4. რესურსების თხოვნის/ძიების, მიღებისა და გამოყენების უფლება

მოდელური კანონის მე-5 მუხლის თანახმად, ადამიანის უფლებების რეალიზაციისა და დაცვის მცდელობისა და ხელშეწყობის მიზნით ყველას აქვს რესურსების (ეროვნული, საერთაშორისო, სამთავრობო, მთავრობათაშორისი, ფილანტროპიული და კერძო რესურსების ჩათვლით) თხოვნის, მიღების და გამოყენების უფლება<sup>31</sup>.

მოდელური კანონის ზემოხსენებულ მუხლთან შესაბამისობის თვალსაზრისით, აღსანიშნავია, რომ საქართველოში უფლებადაცვით საქმიანობას ძირითადად ახორციელებენ სამოქალაქო საზოგადოების ან/და არასამთავრობო ორგანიზაციები და მათი დაფინანსების ძირითადი წყაროა გრანტები<sup>32</sup>. მისასალმებელია, რომ ამ ორგანიზაციებს დაფინანსების მოპოვება შეუძლიათ ადგილობრივი და საერთაშორისო წყაროებისგან და, სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტის ანგარიშის თანახმად, „ფინანსური წყაროების მოძიებისა და მიღების პროცესში სახელმწიფო სსო-ებს ბარიერებს არ უქმნის“<sup>33</sup>. ამდენად, გრანტის მიმღები მოქმედი კანონმდებლობით, შესაძლოა, იყოს ნებისმიერი რეზიდენტი ან არარეზიდენტი არასამეწარმეო ორგანიზაცია, მისი წარმომადგენლობა, ფილიალი თუ განყოფილება<sup>34</sup>. ამასთანავე, გრანტის სახით რესურსების მიღების უფლება აქვთ ფიზიკურ პირ უფლებადამცველებს, საქართველოს მოქალაქეობის შემთხვევაში<sup>35</sup>, გრანტის მიღების უფლება კი გარანტირებულია როგორც ადგილობრივი, ისე - საერთაშორისო წყაროებიდან<sup>36</sup>.

ზემოაღნიშნულის მიუხედავად, გრანტების, როგორც უფლებადამცველი ორგანიზაციების დაფინანსების ძირითადი წყაროს, მომწესრიგებელი ეროვნული კანონმდებლობა ხარვეზიანია. მთავარ პრობლემად სახელდება სახელმწიფო გრანტების ზედმეტად ფრაგმენტირებული და ბუნდოვანი რეგულაცია<sup>37</sup>. კერძოდ, „სამოქალაქო საზოგადოების ინს-

28 Civil Society Institute, CSO Meter Assessing the civil society environment in the Eastern Partnership countries Georgia, 2019, page 13, available on: [https://civilin.org/wp-content/uploads/2021/08/CSO\\_METER\\_2019.pdf](https://civilin.org/wp-content/uploads/2021/08/CSO_METER_2019.pdf) [last viewed 28.11.2021].

29 Civil Society Institute, CSO Meter Assessing the civil society environment in the Eastern Partnership countries Georgia, 2019, page 12.

30 სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი, სსო მეტრი სამოქალაქო საზოგადოების საარსებო გარემო აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში საქართველოს ანგარიში, 2020, გვ. 9, იხ: <https://civilin.org/wp-content/uploads/2021/08/CSO-Meter-2020-ge.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

31 მოდელური კანონის მე-5 მუხლი, გვ. 6.

32 United States Agency for International Development, Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance, Center of Excellence on Democracy, Human Rights and Governance, 2019 Civil Society Organization Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, 23<sup>rd</sup> Edition, October 2020, page 96, available on: <https://www.fhi360.org/sites/default/files/media/documents/csosi-europe-eurasia-2019-report.pdf> [last viewed 28.11.2021].

33 სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი, სსო მეტრი სამოქალაქო საზოგადოების საარსებო გარემო აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში საქართველოს ანგარიში, 2020, გვ. 9.

34 „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი.

35 „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „ვ“ პუნქტი.

36 „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლი.

37 Civil Society Institute, CSO Meter Assessing the civil society environment in the Eastern Partnership countries Georgia, 2019, page 20; OSCE/ODIHR, The Situation of Human Rights Defenders in Selected OSCE Participating States - The Final Report of the First Assessment Cycle (2017-2019), 2021, page 97, § 285, available on: <https://www.osce.org/odihr/493867> [last viewed 28.11.2021]; United States Agency for International

ტიტუტის“ნაშრომში აღნიშნულია, რომ „საქართველოს კანონმდებლობა სამინისტროებისა და საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მიერ გრანტის გაცემის საერთო პრინციპებსა და პროცედურას არ ითვალისწინებს“<sup>38</sup>. საჯარო/სახელმწიფო გრანტის/დაფინანსების ერთიანი სტანდარტის ნაცვლად, წესები გაფანტულია სხვადასხვა სამართლებრივ აქტში და (მათი შინაარსი) დამოკიდებულია იმაზე, თუ რომელი საჯარო სუბიექტი (მაგ: სამინისტრო თუ სსიპი) გასცემს გრანტს<sup>39</sup>. ვინაიდან არ არსებობს სახელმწიფო გრანტის გაცემის პროცესის ერთიანი მოწესრიგება, ზოგიერთ შემთხვევაში სახელმწიფო ორგანოები საკუთარ დისკრეციაზე მითითებით, დამატებით ინფორმაციას ითხოვენ განმცხადებლისგან, რითიც იხარჯება დამატებით დრო და იქმნება არაგონივრული ბიუროკრატია<sup>40</sup>. ეს, ასევე, წარმოშობს კორუფციის რისკს. მართლაც, ერთიანი მოწესრიგების არარსებობის გამო, სამოქალაქო ორგანიზაციები ეჭვქვეშ აყენებენ სახელმწიფო დაფინანსების განაწილების სამართლიანობას და გამჭვირვალობას<sup>41</sup>. დასაფინანსებელ პროექტებს, მაგალითად, ძირითადად ადგენს გრანტის გამცემი დაწესებულების (ad hoc) კომისია, რომლის წევრების შერჩევის პროცესი, „ევროპის ფონდის“ ანგარიშის მიხედვით, „რჩება ბუნდოვანი და ხშირად როგორც ობიექტურობა, ისე დამოუკიდებლობა არ არის უზრუნველყოფილი“<sup>42</sup> და რომლის შემადგენლობა, ასევე „ევროპის ფონდის შეფასებით“, „ხშირად მოიცავს პოლიტიკურად დანიშნულ პერსონალს ან ინდივიდებს ორგანიზაციებიდან, ინტერესთა პოტენციური კონფლიქტით“<sup>43</sup>. გარდა ამისა, არსებული რეგულაციის მნიშვნელოვანი ხარვეზია, რომ ადგილობრივ თვითმმართველობას არ ანიჭებს გრანტის გაცემის უფლებამოსილებას<sup>44</sup>. კერძოდ, „გრანტების შესახებ“ კანონი გრანტის გამცემ სუბიექტებს შორის არ ასახელებს მუნიციპალურ ორგანოებს, მაგრამ პრაქტიკაში აღნიშნული ორგანოები, „სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტის“ თანახმად, მაინც გასცემენ საბიუჯეტო დაფინანსებას სამოქალაქო ორგანიზაციებზე „იმ დათქმით, რომ გაცემულ დაფინანსებასა და ამ დაფინანსების ფარგლებში საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან მათ სამართალურ თითქმის არ ეწოდება გრანტი და საგრანტო ხელშეკრულება“<sup>45</sup>. ასეთი პრაქტიკისა და საკანონმდებლო მოწესრიგების არარსებობის შედეგად, გრანტის მოპოვება მნიშვნელოვნად დამოკიდებული ხდება სამოქალაქო ორგანიზაციის (არაფორმალურ) კავშირებსა და ურთიერთობაზე ადგილობრივ ორგანოებთან<sup>46</sup>. შესაბამისად, გრანტზე წვდომის თანაბარი შესაძლებლობები, გამჭვირვალობა და სამართლიანი კონკურენცია არ არის სათანადოდ უზრუნველყოფილი<sup>47</sup>.

Development, Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance, Center of Excellence on Democracy, Human Rights and Governance, 2019 Civil Society Organization Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, 23<sup>rd</sup> Edition, October 2020, page 95; Europe Foundation, Public Financing of Civil Society Organisations: Considerations for Georgia, 2018, page 10, available on: <http://www.epfound.ge/wp-content/uploads/2018/11/Report-CSO-Public-Funding-Final.pdf> [last viewed 28.11.2021]; სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ინიციატივა, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების სახელმწიფო საგრანტო დაფინანსების რეფორმის კონცეფცია, 2018, გვ. 15, იხ: [https://civilin.org/wp-content/uploads/2021/08/State\\_funding\\_Reform\\_Policy\\_Geo.pdf](https://civilin.org/wp-content/uploads/2021/08/State_funding_Reform_Policy_Geo.pdf) [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

- 38 სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ინიციატივა, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების სახელმწიფო საგრანტო დაფინანსების რეფორმის კონცეფცია, 2018, გვ. 11.
- 39 სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ინიციატივა, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების სახელმწიფო საგრანტო დაფინანსების რეფორმის კონცეფცია, 2018, გვ. 10-12; Europe Foundation, Public Financing of Civil Society Organisations: Considerations for Georgia, 2018, page 10; Civil Society Institute, CSO Meter Assessing the civil society environment in the Eastern Partnership countries Georgia, 2019, page 20.
- 40 Civil Society Institute, CSO Meter Assessing the civil society environment in the Eastern Partnership countries Georgia, 2019, page 21.
- 41 United States Agency for International Development, Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance, Center of Excellence on Democracy, Human Rights and Governance, 2019 Civil Society Organization Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, 23<sup>rd</sup> Edition, October 2020, page 95.
- 42 Europe Foundation, Public Financing of Civil Society Organisations: Considerations for Georgia, 2018, page 13.
- 43 Europe Foundation, Public Financing of Civil Society Organisations: Considerations for Georgia, 2018, page 13.
- 44 United States Agency for International Development, Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance, Center of Excellence on Democracy, Human Rights and Governance, 2019 Civil Society Organization Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, 23<sup>rd</sup> Edition, October 2020, page 95; სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ინიციატივა, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების სახელმწიფო საგრანტო დაფინანსების რეფორმის კონცეფცია, 2018, გვ. 13, 15; OSCE/ODIHR, The Situation of Human Rights Defenders in Selected OSCE Participating States - The Final Report of the First Assessment Cycle (2017-2019), 2021, page 97, § 285.
- 45 სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ინიციატივა, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების სახელმწიფო საგრანტო დაფინანსების რეფორმის კონცეფცია, 2018, გვ. 14.
- 46 Europe Foundation, Public Financing of Civil Society Organisations: Considerations for Georgia, 2018, pages 18-19.
- 47 Europe Foundation, Public Financing of Civil Society Organisations: Considerations for Georgia, 2018, pages 18-19.

## 5. ინფორმაციის ძიების, მიღების და გავრცელების უფლება

მოდელური კანონის მე-6 მუხლი განამტკიცებს ინფორმაციის მოძიების, მიღებისა და გავრცელების უფლებას, რომელიც მოიცავს ადამიანის ფუნდამენტური უფლებებისა და საკანონმდებლო, ადმინისტრაციულ და სასამართლო სისტემებში მათი რეალიზების შესახებ ინფორმაციის ცოდნის, მოძიების, ხელმისაწვდომობის, მიღების და ფლობის უფლებას<sup>48</sup>. მოდელური კანონის მე-6 მუხლის კომენტარში მითითებულია გაეროს ადამიანის უფლებათა კომისიის 2016 წლის ანგარიში, რომლის თანახმად, წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ კანონმდებლობა, რომელიც უზრუნველყოფს ინფორმაციის პროაქტიულ გამოქვეყნებას საჯარო ორგანოების, მათ შორის საჯარო ფუნქციების განმახორციელებელთა მიერ და ადგენს ასეთი ინფორმაციის გამოთხოვისა და მიღების უფლებას, რომლის შეზღუდვა უნდა იყოს მკაფიოდ განსაზღვრული, საგამონაკლისო და ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისი<sup>49</sup>. ასევე, სახელმწიფო ვალდებულია, განახორციელოს საჯარო მოხელეების (public officials) ტრენინგი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლების აღსრულების შესახებ<sup>50</sup>. გარდა ამისა, მოდელური კანონის 23-ე მუხლი ავალდებულებს სახელმწიფოს, რომ უზრუნველყოს უფლებადამცველთა მიერ მოდელური კანონით დადგენილი უფლებების განსახორციელებლად საჭირო ინფორმაციაზე წვდომა და გავრცელოს ინფორმაცია საკუთარ ტერიტორიასა ან იურისდიქციაში ადამიანის უფლებათა დარღვევებზე<sup>51</sup>. ასევე, მოდელური კანონის 24-ე მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ორგანოებმა ონლაინ და ფიზიკურად საფასურის გარეშე უნდა უზრუნველყონ წვდომა ადამიანის უფლებათა შესახებ მასალებზე (საჯარო დაწესებულებების მფლობელობაში არსებული და ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული კვლევები, ანგარიშები, მონაცემები, არქივი, ადამიანის უფლებათა სფეროში კომპეტენტური საჯარო ორგანოების გადაწყვეტილებებისა და საქმიანობის შესახებ დოკუმენტები და ა. შ.)<sup>52</sup>.

მოდელური კანონის ზემოთ აღწერილ სტანდარტს, სამწუხაროდ, ვერ აკმაყოფილებს საქართველოს კანონმდებლობა. ინფორმაციის თავისუფლების ძირითადი მომწესრიგებელი სამართლებრივი აქტია საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი (სზაკ), რომელიც მოძველდა დამნიშვნელოვან ხარვეზებს შეიცავს. სახალხო დამცველის ანგარიშის თანახმად, სზაკ-ში, მაგალითად, არ არის დეტალურად განსაზღვრული დახურული ინფორმაციის გასაჯაროების წესები, „რის გამოც, საჯარო დაწესებულებები ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღებისას, არ აფასებენ, მოთხოვნილი ინფორმაცია არის თუ არა საჯარო ინტერესის საგანი და ბლანკეტურად, პერსონალური მონაცემების შემცველობის საფუძვლით, უარს ამბობენ მის გასაჯაროებაზე“<sup>53</sup>.

ასევე, პრობლემურია საჯარო დაწესებულების ამჟამინდელი დეფინიცია. კერძოდ, საჯარო სამართლებრივი ფუნქციების განმახორციელებელი კერძო სამართლის სუბიექტები ხშირად განმარტავენ, რომ არ წარმოადგენენ საჯარო დაწესებულებას, რომელზეც ვრცელდება საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვალდებულება და ამ საბაბით უარს ამბობენ

48 მოდელური კანონის მე-6 მუხლი, გვ. 7.

49 მოდელური კანონის მე-6 მუხლი, გვ. 8.

50 მოდელური კანონის მე-6 მუხლი, გვ. 8.

51 მოდელური კანონის 23-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ და „ც“ ქვეპუნქტები, გვ. 20.

52 მოდელური კანონის 24-ე მუხლი, გვ. 21.

53 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2020, გვ. 251, იხ: <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021040110573948397.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021]

ხოლმე ინფორმაციის მიწოდებაზე<sup>54</sup>. „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის“ თანახმად, მაგალითად, „2020 წელს დაწესებულებათა კატეგორიების მიხედვით, პროცენტულად ყველაზე მეტი მოთხოვნა უპასუხოდ დატოვეს ან უარი განაცხადეს სახელმწიფო მძს-ებმა და ა(ა)იპებმა (74% უპასუხოდ, უარი)“<sup>55</sup>.

გარდა ამისა, პრობლემად რჩება სასამართლოს გადაწყვეტილებების ღიაობის საკითხი. კერძოდ, „ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის“ განმარტებით, „საჯარო ინფორმაციის სახით მოთხოვნის შემთხვევაში, საერთო სასამართლოები კვლავ არ გაცემენ გადაწყვეტილებების სრულ ტექსტს“<sup>56</sup> მიუხედავად იმისა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ „არაკონსტიტუციურად ცნო „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ დღეს მოქმედი კანონის მე-5 მუხლისა და მე-6 მუხლის პირველი და მე-3 პუნქტების ის ნორმატიული შინაარსი, რომელიც გამორიცხავს ღია სასამართლო სხდომის შედეგად მიღებული სასამართლო აქტების სრული ტექსტის საჯარო ინფორმაციის სახით გაცემას“<sup>57</sup>.

ინფორმაციის გაცემის გარდა, მისი პროაქტიულად გამოქვეყნებაც არასათანადოდ არის მოწესრიგებული. კერძოდ, 2013 წლის 26 აგვისტოს საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული „საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნისა და პროაქტიულად გამოქვეყნების შესახებ“ №219 დადგენილება განსაზღვრავს პროაქტიულად გამოსაქვეყნებელი მინიმალური ინფორმაციის ჩამონათვალს, რომელიც ვერაკმაყოფილებს პროაქტიული გამჭვირვალობის მაღალ სტანდარტს<sup>58</sup>. აღნიშნული ნუსხა საჭიროებს გაუმჯობესებას. იგი, მაგალითად, ითვალისწინებს რეკლამის განთავსებაზე გაწეული ხარჯებისა და გაცემული სარგოს, დანამატებისა და პრემიების შესახებ ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნებას მაშინ, როდესაც უკეთესი პრაქტიკაა რეკლამის განთავსების ადგილის, რეკლამის სახეობისა და საფასურის მითითება და თანამდებობრივი სარგოების, დანამატებისა და პრემიების შესახებ ინფორმაციის გამოქვეყნება თანამდებობის პირებზე ცალ-ცალკე სახელისა და გვარის მითითებით<sup>59</sup>.

გარდა ამისა აღნიშვნის ღირსია, რომ საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნების რეგულირება „საჯარო დაწესებულებებს არ ზღუდავს მონაცემების გამოქვეყნების ფორმატთან დაკავშირებით“<sup>60</sup>. ამ მხრივ, საერთაშორისო კარგი პრაქტიკაა ინფორმაციის ღია მონაცემების ფორმატში გამოქვეყნება<sup>61</sup>, მაგრამ საქართველოს არც აქვს მომზადებული ღია მონაცემების მოწესრიგებული საკანონმდებლო ჩარჩო<sup>62</sup>. ამ საკანონმდებლო პრობლემების გათვალისწინებით, არ არის გასაკვირი, რომ 2021 წელს საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული ხელმისაწვდომობის საშუალო მაჩვენებელმა მხოლოდ 56% შეადგინა და

54 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2020, გვ. 252, იხ: <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021040110573948397.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021]; ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საქართველოში, 2020, გვ. 47, იხ: <https://idfi.ge/public/upload/Analysis/2020-access%20to%20public%20information%20in%20Georgia%20GEO.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

55 ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა საქართველოში, 2020, გვ. 4.  
56 ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობა საქართველოში, 2021, გვ. 15, იხ: [https://idfi.ge/public/upload/Analysis/GEO%20transparency\\_of\\_the\\_judiciary\\_in\\_georgia-min.pdf](https://idfi.ge/public/upload/Analysis/GEO%20transparency_of_the_judiciary_in_georgia-min.pdf) [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].  
57 ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობა საქართველოში, 2021, გვ. 13.  
58 ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების პრაქტიკა საქართველოს საჯარო დაწესებულებებში, 2021, გვ. 5, იხ: [https://idfi.ge/public/upload/Analysis/Proactive\\_Disclosure\\_of\\_Public\\_Information\\_on\\_Georgian\\_Public\\_Institutions\\_Websites\\_2021.pdf](https://idfi.ge/public/upload/Analysis/Proactive_Disclosure_of_Public_Information_on_Georgian_Public_Institutions_Websites_2021.pdf) [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].  
59 ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების პრაქტიკა საქართველოს საჯარო დაწესებულებებში, 2021, გვ. 35.  
60 ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების პრაქტიკა საქართველოს საჯარო დაწესებულებებში, 2021, გვ. 26.  
61 ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების პრაქტიკა საქართველოს საჯარო დაწესებულებებში, 2021, გვ. 26.  
62 ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, საქართველოს შედეგები ღია მონაცემების მზაობის 2020 წლის კვლევაში, გვ. 11, იხ: <https://idfi.ge/public/upload/Analysis/GEO%20ODM-2020.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

მხოლოდ 6 საჯარო დაწესებულებას ჰქონდა შესაბამისი სამართლებრივი აქტების დაცვით სრულყოფილად გამოქვეყნებული ინფორმაცია<sup>63</sup>.

საბოლოოდ, ამჟამინდელი კანონმდებლობა სათანადოდ ვერ არეგულირებს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას და პროაქტიულად გამოქვეყნებას და საჭიროებს ცვლილებას. სამწუხაროდ, რეფორმა უკვე დიდი ხანია, გვიანდება<sup>64</sup> და „ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ“ კანონის პროექტის განხილვა ამჟამად შეჩერებულია.

ბოლოს, უნდა აღინიშნოს ის შემთხვევები, როდესაც ცილისწამების საბაბით საფრთხე დაემუქრა არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და უფლებადამცველთა გამოხატვისა და ინფორმაციის გავრცელების თავისუფლებას. თბილისის სააპელაციო სასამართლომ, მაგალითად, ცილისწამებად მიიჩნია „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველოს“ კვლევაში გაკეთებული შეფასება სასამართლო სისტემაში კორუფციის რისკის შესახებ<sup>65</sup>, რაც აუარესებს გამოხატვის თავისუფლების სტანდარტს და უფლებადამცველი ორგანიზაციების მაკონტროლებელი ფუნქციის შეზღუდვის საშიში პრეცედენტია. გამოხატვის თავისუფლების დაცვის ხარისხს ასევე საფრთხეს უქმნის „საერთაშორისო გამჭვირვალობა-საქართველოს“ აღმასრულებელი დირექტორის, ეკა გიგაურის წინააღმდეგ უზენაესი სასამართლოს მოსამართლე შალვა თაღუმაძის მიერ სასამართლოში შეტანილი სარჩელი<sup>66</sup>. თაღუმაძემ გიგაურს ცილისწამებისთვის უჩივლა იმ კომენტარის გამო, რომლითაც გიგაურმა ეჭვქვეშ დააყენა თაღუმაძის დიპლომის შესაბამისობა უზენაესი სასამართლოს მოსამართლის კვალიფიკაციასთან<sup>67</sup>. სარჩელის უზრუნველყოფის დონისძიების სახით, თაღუმაძე ითხოვდა ეკა გიგაურისათვის დიპლომის შესახებ საუბრის აკრძალვას დავის გადაწყვეტამდე, რაც სასამართლომ არ დააკმაყოფილა, რადგან აკრძალვა იქნებოდა გამოხატვის თავისუფლებაში უხეში ჩარევა<sup>68</sup>. აქვე, აღნიშვნის ღირსია სექსუალურ შევიწროებაში მხილებული პირის, ზვიად დევდარიანის მიერ ქალი უფლებადამცველების წინააღმდეგ ცილისწამებასთან დაკავშირებით შეტანილი სარჩელი<sup>69</sup>. უფლებადამცველთა მიერ საჯარო პოზიციონირებისა და მოსაზრებების გამოთქმის გამო მათ წინააღმდეგ ცილისწამებასთან დაკავშირებული დავების წამოწყება თავისთავად აფერხებს უფლებადამცველობით საქმიანობას და ხელს უშლის საზოგადოებაში აქტუალურ თემებზე საჯარო დისკუსიის წარმართვას.

63 ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების პრაქტიკა საქართველოს საჯარო დაწესებულებებში, 2021, გვ. 4.

64 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2020, გვ. 250.

65 სასამართლოს გადაწყვეტილებაში კორუფციის რისკებზე საუბარი სააპელაციო სასამართლომ ცილისწამებად მიიჩნია, იხ: <https://www.transparency.ge/ge/blog/sasamartlos-gadacqvetilebashi-korupciis-riskebze-saubari-saapelacio-sasamartlom-ciliscamebad> [ბოლოს ნანახია 17.12.2021].

66 შალვა თაღუმაძე უფლებადამცველი ორგანიზაციის დირექტორისათვის გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვას ითხოვს, იხ: <https://www.transparency.ge/ge/post/shalva-tadumaze-uplebadamcveli-organizaciis-direktorisatvis-gamoxatvis-tavisuplebis-shezgudvas> [ბოლოს ნანახია 17.12.2021].

67 იქვე.

68 იქვე.

69 დევდარიანს ძვირად დაუჯდება ქალებთან ომი – მოპასუხე მხარის პოზიცია, იხ: <https://netgazeti.ge/news/284645/> [უკანასკნელად ნანახია 01.02.2022]



## **6. ადამიანის უფლებათა იდეების განვითარებისა და მათთვის აღვოკატირების უფლება**

მოდელური კანონის მე-7 მუხლის მიხედვით, ყველას აქვს ადამიანის უფლებების შესახებ ახალი პრინციპებისა და იდეების ჩამოყალიბების, განხილვისა და მათ მისაღებად, ასაღიარებლად აღვოკატირების უფლება<sup>70</sup>, ხოლო ამ მუხლში მითითებული ახალი პრინციპები მოიცავს სექსუალურ ორიენტაციასა და გენდერულ იდენტობასთან დაკავშირებულ უფლებებს<sup>71</sup>.

ზემოაღნიშნული გარანტია ზოგადია და შეიძლება, მოექცეს საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავით დაცული სხვადასხვა მუხლის ფარგლებში (გამოხატვის თავისუფლება, შეკრების თავისუფლება და ა. შ.). შესაბამისად, მოდელური კანონის მე-7 მუხლით დადგენილ უფლებაზე შეიძლება, გავრცელდეს სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტით განსაზღვრული გარანტიები (მაგ: „სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“ და „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ კანონები). ამ ნაწილში არ იკვეთება რაიმე კონკრეტული, მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ხარვეზი.

## **7. არასამთავრობო, სამთავრობო, სამთავრობო-თავმოვლის ორგანიზაციებთან და ადამიანის უფლებათა დაცვის მექანიზმებთან კომუნიკაციის და თანამშრომლობის, მათზე წვდომის უფლება**

მოდელური კანონის მე-8 მუხლი ადგენს სამთავრობო, არასამთავრობო და სამთავრობო-თავმოვლის ორგანიზაციებთან და დიპლომატიურ წარმომადგენლობებთან კომუნიკაციის უფლებას<sup>72</sup>, ხოლო მე-9 მუხლით გარანტირებულია ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და რეგიონულ მექანიზმებთან თანამშრომლობისა და კომუნიკაციის და მათზე თავისუფალი წვდომის უფლება<sup>73</sup>.

მოდელური კანონის მე-8 და მე-9 მუხლებთან შესაბამისობის თვალსაზრისით, კანონმდებლობაში ამჟამად არ იკვეთება რაიმე გასათვალისწინებელი პრობლემა. ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და რეგიონულ მექანიზმებზე წვდომის უფლება გარანტირებულია საქართველოს მიერ რატიფიცირებული სხვადასხვა საერთაშორისო ინსტრუმენტით (მათ შორის ევროკონვენციითა და სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტის პირველი არასავალდებულო ოქმით).

70 მოდელური კანონის მე-7 მუხლი, გვ. 8.

71 მოდელური კანონი, გვ. 9.

72 მოდელური კანონის მე-8 მუხლი, გვ. 9.

73 მოდელური კანონის მე-9 მუხლი, გვ. 9-10.

## 8. საჯარო საქმიანობაში მონაწილეობის უფლება

მოდელური კანონის მე-10 მუხლი განამტკიცებს ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული საჯარო საკითხების/საქმიანობის წარმართვის პროცესში ეფექტური მონაწილეობის უფლებას, რომელიც მოიცავს საჯარო საკითხებში კომპეტენტური საჯარო დაწესებულებისა და ორგანიზაციისათვის ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული მისი საქმიანობის კრიტიკისა და ამავე საქმიანობის გასაუმჯობესებლად წინადადებების წარდგენას, ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული კანონმდებლობისა და სხვა რეგულაციების ცვლილების შესახებ რეკომენდაციების წარდგენას, საჯარო დაწესებულებისთვის ყურადღების გამახვილებას ადამიანის უფლებათა საწინააღმდეგო ქმედებასა და უმოქმედობაზე და ა. შ.<sup>74</sup>.

ზემოაღნიშნული გარანტიის შესაბამისად, როგორც უფლებადამცველებს, ასევე ზოგადად სამოქალაქო ორგანიზაციებს და საზოგადოების სხვა წევრებს, აქვთ საჯარო საქმიანობაში მონაწილეობისთვის ისეთი მექანიზმები, როგორიცაა საბიუჯეტო პროცესში მონაწილეობა, კანონპროექტებისა და მათზე კომენტარების წარდგენა, პეტიციის უფლება, პარლამენტის სესიებზე დასწრება და ა. შ.<sup>75</sup>. მიუხედავად ამისა, მათ ჩართულობას გადაწყვეტილების მიღებისა და საჯარო საქმიანობის პროცესებში აფერხებს მონაწილეობის მომწესრიგებელი ერთიანი სამართლებრივი ჩარჩოს არარსებობა<sup>76</sup>. კერძოდ, არ არის დადგენილი რეგულარული და ეფექტიანი საჯარო მონაწილეობისათვის ცხადი და გამჭვირვალე წესები, რომლითაც განისაზღვრებოდა ჩართულობის სტანდარტი და პროცედურა<sup>77</sup>. ერთიანი მომწესრიგებელი ჩარჩოს ნაცვლად, რეგულაციები გაფანტულია სხვადასხვა აქტში<sup>78</sup>. შედეგად, კანონპროექტებისა და პოლიტიკის ჩამოყალიბებაში მონაწილეობა არასისტემური, სპორადული და არასავალდებულოა და დამოკიდებულია საჯარო დაწესებულებების დისკრეციასზე<sup>79</sup>. აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან თანამშრომლობა, მაგალითად, არ არის ინსტიტუციონალიზებული და დამოკიდებულია პიროვნულ ფაქტორზე - შესაბამისი სამინისტროს ხელმძღვანელსა და მის კეთილ ნებაზე<sup>80</sup>. აქედან გამომდინარე, რეკომენდებულია საჯარო საქმიანობის წარმართვის პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობის ერთიანი რეგულაციის განსაზღვრა<sup>81</sup>.

ზემოაღნიშნული პრობლემის გარდა, უფლებადამცველების და ზოგადად საზოგადოების ჩართულობას საჯარო საქმიანობაში ასევე ხელს უშლის საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის მხრივ არსებული პრობლემები, რადგან სამოქალაქო მონაწილეობისათვის საჭიროა დროული ინფორმირებულობა საჯარო მნიშვნელობის საკითხებზე. ამ თვალსაზრისით არსებულ გამოწვევებზე ვრცელდება იგივე მსჯელობა, რომელიც განვითარებულია მოდელური კანონის მე-6 მუხლთან კანონმდებლობის შესაბამისობის შესახებ ქვეთავში.

74 მოდელური კანონის მე-10 მუხლი, გვ. 10.

75 Civil Society Institute, CSO Meter Assessing the civil society environment in the Eastern Partnership countries Georgia, 2019, page 28; სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი, სსო მეტრი სამოქალაქო საზოგადოების საარსებო გარემო აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში საქართველოს ანგარიში, 2020, გვ. 11.

76 OSCE/ODIHR, The Situation of Human Rights Defenders in Selected OSCE Participating States - The Final Report of the First Assessment Cycle (2017-2019), 2021, page 108, § 313; Civil Society Institute, CSO Meter Assessing the civil society environment in the Eastern Partnership countries Georgia, 2019, page 30.

77 Civil Society Institute, CSO Meter Assessing the civil society environment in the Eastern Partnership countries Georgia, 2019, page 30.

78 Civil Society Institute, CSO Meter Assessing the civil society environment in the Eastern Partnership countries Georgia, 2019, page 30.

79 OSCE/ODIHR, The Situation of Human Rights Defenders in Selected OSCE Participating States - The Final Report of the First Assessment Cycle (2017-2019), 2021, page 108, § 313; Civil Society Institute, CSO Meter Assessing the civil society environment in the Eastern Partnership countries Georgia, 2019, page 30.

80 East-West Management Institute (EMWI), Assessment of the Civil Society in Georgia, 2019, page 19, available on: [http://ewmi-access.org/wp-content/uploads/2020/01/CSO-ASSESSMENT\\_ENG\\_Final.pdf](http://ewmi-access.org/wp-content/uploads/2020/01/CSO-ASSESSMENT_ENG_Final.pdf) [last viewed 28.11.2021].

81 Civil Society Institute, CSO Meter Assessing the civil society environment in the Eastern Partnership countries Georgia, 2019, page 34.

## 9. მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლება

მოდელური კანონის მე-11 მუხლი განამტკიცებს მშვიდობიანი შეკრების თავისუფლებას და ყველას უფლებას, საჯარო ორგანოებისა და კერძო პირების მიერ უკანონო ან თვითნებური ჩარევის გარეშე მონაწილეობა მიიღონ ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებულ აქტივობებში (მაგ: დემონსტრაცია, შეხვედრა, პროტესტი, სემინარი), დაგეგმონ და ორგანიზაცია გაუწიონ ასეთ აქტივობებს და გაავრცელონ მათ შესახებ ინფორმაცია<sup>82</sup>. სახელმწიფო არ უნდა ჩაერიოს ამ გარანტიაში და ასევე უნდა უზრუნველყოს მესამე პირთა მიერ მისი შეზღუდვის პრევენცია<sup>83</sup>.

ზემოაღნიშნული სტანდარტის საწინააღმდეგოდ, საქართველოს ხელისუფლება უფრო და უფრო აძლიერებს სამოქალაქო აქტივისტებისა და უფლებადამცველების დევნას<sup>84</sup>, რაც გამოიხატება მათი (გამოხატვისა და) შეკრების თავისუფლების რეალიზების ხელშეშლაში. რეპრესიების განსახორციელებლად ხელისუფლება იყენებს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსს (ასკ), რომელიც ჯერ კიდევ საბჭოთა კავშირის დროსაა მიღებული და ეწინააღმდეგება ადამიანის უფლებათა (საერთაშორისო) სამართლის თანამედროვე სტანდარტებს. ამ მხრივ, ყველაზე პრობლემურია წვრილმანი ხულიგნობისა (166-ე მუხლი) და ხელისუფლების ზოგიერთი წარმომადგენლის კანონიერი მოთხოვნისადმი დაუმორჩილებლობის (173-ე მუხლი) შესახებ კოდექსის ნორმები, რომელთა დისპოზიციები იძლევა შეკრების თავისუფლების თვითნებურად და უკანონოდ შეზღუდვის შესაძლებლობას.

2021 წლის 10 ნოემბერს თბილისში სხვადასხვა ადმინისტრაციულ ორგანოსთან ოპოზიციური პარტიების მიერ გამართულ აქციებზე, მაგალითად, პოლიციამ 46 პირი დააკავა წვრილმანი ხულიგნობის და პოლიციელის კანონიერი მოთხოვნისადმი დაუმორჩილებლობის საბაბით<sup>85</sup>. რეალურად, დაკავებები იყო უკანონო. კერძოდ, არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთობლივი შეფასების, ასევე თვითმხილველების განმარტებებისა და მედიაში გავრცელებული კადრების მიხედვით, „მოქალაქეების ნაწილი სამართალდამცავებმა დააკავეს უშუალოდ მოვლენების ეპიცენტრისგან მოშორებით, რა დროსაც არ იკვეთებოდა კონკრეტული პირების მიერ კანონდარღვევის რაიმე ნიშნები. აგრეთვე, დაკავების პროცესში პოლიცია არ იძლეოდა განმარტებებს გამოყენებული საპოლიციო ძალის საფუძვლების თაობაზე“<sup>86</sup>. ზოგადად სამართალდამცავი ორგანოები ხშირად კანონით გაუთვალისწინებელ შემთხვევებში იყენებენ დაკავებას, არ უთითებენ დაკავების კონკრეტულ მიზეზებს და ასევე დასაბუთების გარეშე მიმართავენ დაკავების მაქსიმალურ ვადას<sup>87</sup>.

ამასთანავე, სასამართლო ხშირად ასკ 166-ე მუხლს ზედმეტად ფართოდ განმარტავს და წვრილმან ხულიგნობად მიიჩნევს იმ შემთხვევებსაც, როცა პირი არ მოქმედებდა განზრახ ან/და როდესაც არ იქმნებოდა მშვიდობისა და წესრიგის დარღვევის საფრთხე<sup>88</sup>.

82 მოდელური კანონის მე-11 მუხლი, გვ 11.

83 მოდელური კანონი, გვ. 12.

84 ქვეყანაში აქტივისტთა დევნის ტენდენცია ძლიერდება, იხ: <https://gdi.ge/ge/news/qveyanashi-aqtivistta-devnis-tendencia-dzlierdeba.page> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

85 პოლიციამ დაარღვია 10 ნოემბერს დაკავებული მოქალაქეების უფლებები, იხ: <https://gdi.ge/ge/news/policiam-daargvia-10-noembers-dakavebuli-mogalageebis-uflebebi.page> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

86 პოლიციამ დაარღვია 10 ნოემბერს დაკავებული მოქალაქეების უფლებები, იხ: <https://gdi.ge/ge/news/policiam-daargvia-10-noembers-dakavebuli-mogalageebis-uflebebi.page> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

87 Coalition communicates with the UN Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, available on: <https://cutt.ly/gT2eiIQ> [last viewed 28.11.2021], Georgian Young Lawyers' Association, „Protests to be considered an Offence, 2017, page 5, available on: <https://cutt.ly/5T2elzK> [last viewed 28.11.2021].

88 Coalition communicates with the UN Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, available on:

ასევე, სასამართლო ასკ 173-ე მუხლით გათვალისწინებულ სამართალდარღვევას ადგენს ხოლმე დარღვევის შემადგენლობის სათანადოდ განმარტებისა და შესწავლის გარეშე და კონკრეტულ შემთხვევაში პოლიციის ქმედების კანონიერების შეუფასებლად<sup>89</sup>. ასკ 166-ე და 173-ე მუხლების გარდა, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი შეიცავს მნიშვნელოვან პროცედურულ ხარვეზებს, მაგალითად, მტკიცების სტანდარტი და მტკიცებულებათა მოპოვების, გამოკვლევის და შეფასების წესი არ არის განსაზღვრული<sup>90</sup>.

შეკრების თავისუფლებიდან მომდინარე, ნეგატიური ვალდებულების დარღვევის გარდა, ხელისუფლება ასევე არ ასრულებს პოზიტიურ ვალდებულებას. კერძოდ, იგი არ უზრუნველყოფს LGBT+ თემის წევრებისა და უფლებადამცველთა მიერ შეკრების თავისუფლებით სარგებლობას. „საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის“ ანგარიშის თანახმად, 2021 წლის 5 ივლისს, მაგალითად, „ხელისუფლებამ არ უზრუნველყო LGBTQI+ თემის წევრების, მხარდამჭერებისა და სამოქალაქო აქტივისტების მიერ „ღირსების მარშის“ გამართვა, ანუ შეკრების თავისუფლებით სარგებლობა უსაფრთხო გარემოში“<sup>91</sup> და ისინი „სათანადოდ არ დაიცვა სიძულვილის ჯგუფების მხრიდან მუქარისგან, აგრესიისა და ძალადობისგან, მიუხედავად იმისა, რომ იცოდა, ან უნდა სცოდნოდა ჯანმრთელობისა და სიცოცხლისათვის რეალური რისკის არსებობის შესახებ“<sup>92</sup>. აქვე აღსანიშნავია, რომ LGBTQI+ თემის წევრების, მხარდამჭერებისა და უფლებადამცველების მიერ დაგეგმილი აქციები არაერთხელ ჩაიშალა ჰომოფობიური აგრესიის გამო, რომელზეც ხელისუფლებას სათანადო რეაგირება არ ჰქონია<sup>93</sup>.

ზემოაღნიშნული მსჯელობა ცხადყოფს, რომ უფლებადამცველთა მშვიდობიანი შეკრების უფლება სათანადოდ არ არის დაცული არც საკანონმდებლო დონეზე და არც პრაქტიკაში.

## 10. წარმომადგენლობის უფლება

მოდელური კანონის მე-12 მუხლით გარანტირებულია „ფუნდამენტური უფლებებისა და თავისუფლებების მხარდაჭერასთან, დაცვასთან და რეალიზებასთან დაკავშირებით დახმარების, წარმომადგენლობისა და სხვა პირის, ჯგუფის, ასოციაციის ან ინსტიტუტის სახელით მოქმედების უფლება“<sup>94</sup>, რომელიც მოიცავს საჯარო ორგანოების ქმედებების გასაჩივრებასა და სამართლებრივი დახმარების გაწევას, ასევე საჯარო სხდომებზე, პროცესებსა და სასამართლო განხილვებზე დასწრების უფლებას ეროვნულ კანონმდებლობასა და ადამიანის უფლებებთან მათ შესაბამისობაზე პოზიციის ჩამოყალიბების მიზნით<sup>95</sup>. აღნიშნული დებულება ეფუძნება გაეროს დეკლარაციას “ინდივიდების, ჯგუფებისა და ორგანოების მიერ საყოველთაოდ აღიარებული ადამიანის უფლებებისა და ფუნდამენტური თავისუფლებების მხარდაჭერისა და დაცვის უფლებისა და პასუხისმგებლობის შესახებ“, რომლის თანახმად, ყველა უფლებადარღვეულ პირს აქვს პირადად ან სამართლებრივად უფლებამოსილი წარმომადგენლის მიერ გასაჩივრების უფლება<sup>96</sup>.

<https://cutt.ly/gT2eiIO> [last viewed 28.11.2021], Georgian Young Lawyers' Association, „Protests to be considered an Offence, 2017, page 4.

89 Coalition communicates with the UN Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, available on: <https://cutt.ly/gT2eiIO> [last viewed 28.11.2021], Georgian Young Lawyers' Association, „Protests to be considered an Offence, 2017, page 5.

90 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2017, გვ. 114, იხ: <https://drive.google.com/file/d/1gcWDvqlqj-PTKW5FWBczRKSldQrKkoO9/view> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

91 საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, 05-07-21 მარში ღირსების გარეშე, 2021, გვ. 4, იხ: <https://gdi.ge/uploads/other/1/1384.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

92 საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, 05-07-21 მარში ღირსების გარეშე, 2021, გვ. 4.

93 საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, 05-07-21 მარში ღირსების გარეშე, 2021, გვ. 4.

94 მოდელური კანონის მე-12 მუხლი, გვ. 12.

95 მოდელური კანონის მე-12 მუხლი, გვ. 12-13.

96 მოდელური კანონის მე-12 მუხლი, გვ. 13.

ზემოაღნიშნული სტანდარტის საწინააღმდეგო ჩანაწერს შეიცავს „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, რომლის 31<sup>1</sup> მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, „კონსტიტუციური სარჩელი ხელმოწერილი უნდა იყოს მოსარჩელის/მოსარჩელეთა მიერ“<sup>97</sup>, ამ პირობის დაუკმაყოფილებლობის შემთხვევაში კი სარჩელი განსახილველად არ მიიღება<sup>98</sup>. ამ წინაპირობიდან გამომდინარე, მოსარჩელის წარმომადგენლის მიერ ხელმოწერილ სარჩელს საკონსტიტუციო სასამართლო არ განიხილავს. ეს არ შეესაბამება მოდელური კანონის მე-12 მუხლს, რომელიც უშვებს პირის წარმომადგენლის მიერ საჩივრის შეტანის უფლებას. მართლაც, გაუგებარია, თურათომუნდა იყოს კონსტიტუციური სარჩელი აუცილებლად ხელმოწერილი ფიზიკური პირის, როგორც მოსარჩელის, მიერ მაშინ, როდესაც, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ამ დრომდე ჩამოყალიბებული პრაქტიკის თანახმად, იგივე მოთხოვნა არ მოქმედებს იურიდიული პირების შემთხვევაში. ხსენებული პრაქტიკა მისასაღმებელია და, როგორც მინიმუმ, მოსარჩელე ფიზიკურ პირებზე უნდა გავრცელდეს მსგავსი მიდგომა, მაგრამ სასურველია, რომ წარმომადგენლის ხელმოწერასთან დაკავშირებული დამაბრკოლებელი ნორმები საკანონმდებლო დონეზე საერთოდ გაუქმდეს, იმის გათვალისწინებით, რომ სასამართლო პრაქტიკა შეიძლება შეიცვალოს. ამასთანავე, კონსტიტუციურ სარჩელზე წარმომადგენლის ხელმოწერის აკრძალვა ასევე გაუგებარია იმის ფონზე, რომ სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, მაგალითად, პირდაპირ უშვებს სარჩელზე უფლებამოსილი წარმომადგენლის ხელმოწერას<sup>99</sup>. გარდა ამისა, კონსტიტუციურ სარჩელზე წარმომადგენლობის უფლებამოსილების დამადასტურებელი დოკუმენტის დართვა გამორიცხავს actio popularis ტიპის სარჩელს და ასევე იმის რისკს, რომ წარმომადგებლის მიერ ხელმოწერილი სარჩელი ეწინააღმდეგებოდეს მოსარჩელის რეალურ ნებას. აქედან გამომდინარე, მოსარჩელის ხელმოწერის სავალდებულობა გაუმართლებლად ზღუდავს მოდელური კანონის მე-12 მუხლით დადგენილ წარმომადგენლობის უფლებას.

მოდელური კანონის მე-12 მუხლი, როგორც აღინიშნა, ასევე ითვალისწინებს საჯარო სხდომებზე, პროცესებსა და სასამართლო განხილვებზე დასწრების უფლებას. ამ გარანტიის რეალიზების თვალსაზრისით, დაფიქსირდა პრობლემები კოვიდ პანდემიის პირობებში. კერძოდ, საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში განისაზღვრა სასამართლო სხდომის გამართვის დროებითი წესი, რომლის თანახმად, „პანდემიის ან/და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისთვის განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიის გავრცელების საფრთხის არსებობის შემთხვევაში საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებული სასამართლო სხდომა სასამართლოს გადაწყვეტილებით შესაძლებელია გაიმართოს დისტანციურად, კომუნიკაციის ელექტრონული საშუალებების გამოყენებით“<sup>100</sup>. პრაქტიკაში ამ წესის აღსრულებაზე მონიტორინგი 2020 წლის 18 მაისიდან 22 ივნისამდე განახორციელა სახალხო დამცველის ოფისმა<sup>101</sup> და დაადგინა მნიშვნელოვანი ხარვეზები, მათ შორის: ადვოკატთან ბრალდებულის კომუნიკაციის კონფიდენციალობის დარღვევა, აუდიო და ვიზუალური ტექნიკური სირთულეები, ნივთიერი მტკიცებულებების გამოკვლევის შეუძლებლობა და მოწმეებზე ზეგავლენის შესაძლო შემთხვევები<sup>102</sup>. გარდა ამისა, პრობ-

97 „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31<sup>1</sup> მუხლის 1-ლი პუნქტი.

98 „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31<sup>3</sup> მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

99 საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 178-ე მუხლის მე-5 ნაწილი.

100 საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის 332<sup>3</sup> მუხლის 1-ლი ნაწილი.

101 სახალხო დამცველი, დისტანციური წესით გამართულ სისხლის სამართლის საქმეთა სასამართლო სხდომების მონიტორინგის ანგარიში, 2020, გვ. 4, იხ: <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2020071409521056052.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

102 სახალხო დამცველი, დისტანციური წესით გამართულ სისხლის სამართლის საქმეთა სასამართლო სხდომების მონიტორინგის ანგარიში, 2020, გვ. 5; საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2020, გვ. 133-134.

ლემური იყო დისტანციურ პროცესებზე დასწრება და მათი მონიტორინგი. კერძოდ, სახალხო დამცველის ანგარიშის თანახმად, „დისტანციური სასამართლო პროცესების მონიტორინგის დროს სახალხო დამცველის აპარატის წარმომადგენლები მნიშვნელოვან წინაღობებს აწყდებოდნენ. ეს გამოიხატებოდა როგორც პროცესზე არდაშვებით, ისე, გარკვეულ შემთხვევებში, პროცესის დაუსაბუთებლად დატოვების მოთხოვნით“<sup>103</sup> და „279 საქმიდან, რომელსაც სახალხო დამცველის აპარატი აკვირდებოდა, არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებს მხოლოდ 12 მათგანზე მიეცათ დაკვირვების შესაძლებლობა“<sup>104</sup>. ამ ხარვეზების გამოსასწორებლად, საჭიროა, კანონმდებლობაში აისახოს საერთაშორისო რეკომენდაციები, მათ შორის მართლმსაჯულების ეფექტიანობის ევროპული კომისიის (CEPEJ) „დეკლარაცია - გაკვეთილები და სასამართლო სისტემის წინაშე მდგარი გამოწვევები პანდემიის დროს და მის შემდეგ“<sup>105</sup>. ხსენებული დეკლარაციის მიხედვით, დისტანციური სასამართლო მოსმენების დროს ყოველთვის უნდა იქნას დაცული სამართლიანი სასამართლოს უფლება<sup>106</sup>, რომელიც მოიცავს, მათ შორის, საკუთარი თავის პირადად ან ადვოკატის მეშვეობით დაცვის უფლებას და გარანტიას, რომ „დაკითხოს ან დააკითხვინოს მისი ბრალდების მოწმეები, და გამოაძახებინოს და დააკითხვინოს მისი დაცვის მოწმეები ბრალდების მოწმეების თანაბარ პირობებში“<sup>107</sup>. შესაბამისად, სამართლიანი სასამართლოს უფლების სტანდარტის დასაცავად, მიზანშეწონილია დისტანციური სხდომის ჩატარების წესების განსაზღვრა, მათ შორის - მოწმის დაკითხვის წესების განსაზღვრა<sup>108</sup>. კერძოდ, სისხლის სამართლის კოდექსში უნდა დადგინდეს, რომ დაკითხვა არ უნდა დაიწყოს ან უნდა შეწყდეს, თუ სხდომის მონაწილეს არ შეუძლია მოწმის მეტყველების გარჩევა ან მისი დანახვა და თუ სასამართლო არ დარწმუნდება, რომ მოწმე იმყოფება მარტო და თავისუფალია გარე ზეგავლენისგან<sup>109</sup>. (სერიოზული) ტექნიკური ხარვეზის დროს შესაძლებელი უნდა იყოს პროცესის გადაღება<sup>110</sup>. გარდა ამისა, უნდა იქნას უზრუნველყოფილი დისტანციური სასამართლო სხდომების საჯაროობა და სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში უნდა დადგინდეს პროცესზე მონიტორინგის განხორციელების შესაძლებლობა ნებისმიერი პირისათვის<sup>111</sup>.

103 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2020, გვ. 132.

104 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2020, გვ. 133.

105 საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2020, გვ. 131-132.

106 მართლმსაჯულების ეფექტიანობის ევროპული კომისიის (CEPEJ) დეკლარაცია „COVID-19-ის პანდემიის განმავლობაში და მის შემდგომ პერიოდში სასამართლო ხელისუფლების მიერ შექმნილი გამოცდილება და არსებული გამოწვევები“, 2020, იხ: <https://rm.coe.int/declaration-geo/1680a09a24> [უკანასკნელად ნანახია 27.12.2021].

107 ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის (ევროკონვენცია) მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტის „გ“ და „დ“ ქვეპუნქტები.

108 უფლებები საქართველო, ელექტრონული მართლმსაჯულების ეფექტიანობა პანდემიის დროს, 2020, გვ. 38-39, იხ: <https://rm.coe.int/declaration-geo/1680a09a24> [უკანასკნელად ნანახია 27.12.2021].

109 სახალხო დამცველი, დისტანციური წესით გამართულ სისხლის სამართლის საქმეთა სასამართლო სხდომების მონიტორინგის ანგარიში, 2020, გვ. 22.

110 უფლებები საქართველო, ელექტრონული მართლმსაჯულების ეფექტიანობა პანდემიის დროს, 2020, გვ. 40.

111 უფლებები საქართველო, ელექტრონული მართლმსაჯულების ეფექტიანობა პანდემიის დროს, 2020, გვ. 39-40; სახალხო დამცველი, დისტანციური წესით გამართულ სისხლის სამართლის საქმეთა სასამართლო სხდომების მონიტორინგის ანგარიში, 2020, გვ. 22.

## 11. გადაადგილების თავისუფლება

მოდელური კანონის მე-13 მუხლი განამტკიცებს გადაადგილების თავისუფლებას, მათ შორის - ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული საქმიანობის განხორციელების უფლებას იმ ქვეყნის მთლიან ტერიტორიაზე ან იურისდიქციის ადგილას, სადაც კანონიერად იმყოფება პირი<sup>112</sup>.

ზემოაღნიშნული გარანტია მნიშვნელოვნად შეზღუდა კოვიდ პანდემიის საბაბით დადგენილმა ე. წ. კომენდანტის საათმა, რომლის დროსაც, დაახლოებით დამის საათებიდან გათენებამდე, აკრძალული იყო გადაადგილება ფეხითა და ტრანსპორტით<sup>113</sup>. მართალია, ამ აკრძალვიდან გამონაკლისი გავრცელდა ადვოკატებზე, მაგრამ ეს არ იყო საკმარისი უფლებადამცველთა საქმიანობის უზრუნველსაყოფად<sup>114</sup>. პირველ რიგში, კომენდანტის საათის დროს გადასაადგილებლად ადვოკატს უნდა ჰქონოდა ორდერი, რაც, „კოალიციის თანასწორობისათვის“ შეფასებით, პრობლემურია, „როდესაც ადვოკატისთვის წინასწარ არ არის ცნობილი, თუ ვინ არის მისი დაცვის ქვეშ მყოფი“<sup>115</sup>. გარდა ამისა, ყველა უფლებადამცველს არ აქვს ადვოკატის სტატუსი და ამიტომ არა-ადვოკატი უფლებადამცველები ე. წ. კომენდანტის საათის დროს ვერ სარგებლობდნენ გადაადგილების თავისუფლებით, საკუთარი საქმიანობის განსახორციელებლად<sup>116</sup>.

## 12. პირადი ცხოვრების უფლება

მოდელური კანონის მე-14 მუხლი განამტკიცებს უფლებადამცველის უფლებას პირად ცხოვრებაზე/სივრცეზე (right to privacy), რომელიც მოიცავს კომუნიკაციაში, საცხოვრებელ ადგილას, სამუშაო ადგილას, ოჯახში და მფლობელობაში უკანონო და თვითნებური შეჭრისა და ჩარევისაგან (მათ შორის, თვალთვალისაგან, ჩაწერის, ჩამორთმევისა და ჩხრეკისაგან) თავისუფლებას<sup>117</sup>. ამ სახის ქმედებებისგან უფლებადამცველთა დაცვის ვალდებულებას სახელმწიფო ორგანოებს უდგენს მოდელური კანონის 27-ე მუხლი<sup>118</sup>.

ზემოაღნიშნულ სტანდარტს საქართველოს კანონმდებლობა, სამწუხაროდ, ვერ აკმაყოფილებს. მართალია, საქართველოს კონსტიტუციის მე-15 მუხლი განამტკიცებს პირადი და ოჯახური ცხოვრების, პირადი სივრცისა და კომუნიკაციის ხელშეუხებლობის უფლებებს და მათმა ხელყოფამ შეიძლება გამოიწვიოს სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა<sup>119</sup>, მაგრამ კანონმდებლობით საკმარისად არ არის დაზღვეული ხსენებულ გარანტიებში თვითნებურად ჩარევის რისკები. კერძოდ, ოპერატიული ღონისძიებების მოწესრიგება არსებითად ხარვეზიანია. „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“

112 მოდელური კანონის მე-13 მუხლი, გვ. 13.

113 კოალიცია თანასწორობისთვის, დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფისთვის საქართველოში, გვ. 109, იხ: [http://equalitycoalition.ge/files/shares/DISCRIMINATIA\\_2021\\_09\\_06\\_222.pdf](http://equalitycoalition.ge/files/shares/DISCRIMINATIA_2021_09_06_222.pdf) [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

114 კოალიცია თანასწორობისთვის, დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფისთვის საქართველოში, გვ. 109.

115 კოალიცია თანასწორობისთვის, დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფისთვის საქართველოში, გვ. 109.

116 კოალიცია თანასწორობისთვის, დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფისთვის საქართველოში, გვ. 109.

117 მოდელური კანონის მე-14 მუხლი, გვ. 14.

118 მოდელური კანონის 27-ე მუხლი, გვ. 23.

119 საქართველოს კონსტიტუციის მე-15 მუხლი; საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 157-ე-160-ე მუხლები.

საქართველოს კანონის თანახმად, მაგალითად, ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების გამოყენება შეიძლება ზოგადად დანაშაულის და სხვა მართლსაწინააღმდეგო ქმედების გამოვლენის, აღკვეთის და პრევენციის მიზნით<sup>120</sup>. შესაბამისად, კანონი არ აკონკრეტებს არც დანაშაულთა და არც მართლსაწინააღმდეგო ქმედებათა კატეგორიას, რომელზეც ვრცელდება ოპერატიული საქმიანობა<sup>121</sup>. ამ ტიპის საქმიანობის როგორც დანაშაულზე, ისე ადმინისტრაციულ დარღვევებზე გავრცელება „სახელმწიფოს აძლევს შესაძლებლობას, სამართალდამცავი ორგანოების ხელში არაპროპორციული მექანიზმებით, მოახდინოს რეაგირება ნებისმიერი სახის მართლსაწინააღმდეგო ქმედებაზე, მისგან მომდინარე საფრთხის სიმძიმის მიუხედავად“<sup>122</sup>. ამასთანავე, ზემოაღნიშნული კანონი ადგენს ოპერატიული ღონისძიებების განხორციელების მხოლოდ ფორმალურ საფუძვლებს მაშინ, როდესაც, ერთ-ერთი ანგარიშის თანახმად, „საერთაშორისო სტანდარტები, ფარული საპოლიციო საქმიანობის გასამართლებლად ფაქტზე დაყრდნობილი ინფორმაციის აუცილებლობას მოითხოვს, რომლის სანდოობა, უბრალო ეჭვზე მაღალი ხარისხით უნდა შეფასდეს“<sup>123</sup>. გარდა ამისა, კანონმდებლობით ერთმანეთისგან მკაფიოდ არ არის გამიჯნული ოპერატიული, საპოლიციო პრევენციული, საგამოძიებო და სამძებრო ღონისძიებები<sup>124</sup>. როგორც „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“, ისე „პოლიციის შესახებ“ კანონები, მაგალითად, ითვალისწინებს დანაშაულის პრევენციის მიზნით პირის იდენტიფიცირებასა და გამოკითხვას<sup>125</sup>, ასეთი დუბლირება კი მოწესრიგების ბუნდოვანებას განაპირობებს.

ოპერატიული საქმიანობის რეგულაციის ზემოაღნიშნული ხარვეზები არაამომწურავია და ქმნის პირად ცხოვრებასა და სივრცეში უკანონოდ, თვითნებურად ჩარევის საფრთხეს. სამწუხაროდ, ეს საფრთხე პრაქტიკაში არაერთხელ რეალიზებულა<sup>126</sup>. მაგალითად, 2021 წლის სექტემბერში გავრცელდა ინფორმაცია სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ სასულიერო პირების, ჟურნალისტების, მასწავლებლების, დიპლომატიური კორპუსის წარმომადგენლების, სამოქალაქო აქტივისტების და სხვა პირების სავარაუდო უკანონო ფარული თვალთვალისა და მიყურადების ფაქტების შესახებ<sup>127</sup>. განსაკუთრებით საყურადღებოა, რომ ფარული მიყურადების ობიექტები, სავარაუდოდ, ასევე იყვნენ ადვოკატები და უფლემადამცველი/არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები, რომლებმაც დაადასტურეს ფარულად ჩაწერილი საუბრები<sup>128</sup>.

ზემოაღწერილი ტოტალური კონტროლის პირობებში კიდევ უფრო დიდ მნიშვნელობას იძენს ოპერატიულ საქმიანობაზე ზედამხედველობა, მაგრამ, სამწუხაროდ, ამჟამად დადგენილი კონტროლის მექანიზმებიდან არც ერთი არ არის ეფექტიანი და საკმარისი.

120 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „ა“ პუნქტი.  
121 სოციალური თანასწორობის ცენტრი (ყოფილი EMC), ოპერატიული საქმიანობა სამართალდამცავ ორგანოებში, 2019, გვ. 27, იხ: <https://cutt.ly/NT2yenj> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].  
122 სოციალური თანასწორობის ცენტრი (ყოფილი EMC), ოპერატიული საქმიანობა სამართალდამცავ ორგანოებში, 2019, გვ. 28.  
123 სოციალური თანასწორობის ცენტრი (ყოფილი EMC), ოპერატიული საქმიანობა სამართალდამცავ ორგანოებში, 2019, გვ. 36-37.  
124 სოციალური თანასწორობის ცენტრი (ყოფილი EMC), ოპერატიული საქმიანობა სამართალდამცავ ორგანოებში, 2019, გვ. 12-13.  
125 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ და „ვ“ ქვეპუნქტები; „პოლიციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები.  
126 ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, ფარული მეთვალყურეობა საქართველოში 2018-2020 წლების პრაქტიკა, 2021, გვ 21-23, იხ: <https://cutt.ly/tT2ycS5> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].  
127 ხელისუფლება განაგრძობს სუს-ის ტოტალური კონტროლის მექანიზმად გამოყენებას, იხ: <https://gdi.ge/ge/news/xelisufleba-ganagrzdobs-sus-is-totaluri-kontrolis-meqanizmad-gamoyenebas-page> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021]; GDI პირებს, ვინც სუს-ის უკანონო ჩანაწერებში ფიგურირებს, იურიდიულ დახმარებას სთავაზობს, იხ: <https://gdi.ge/ge/news/gdi-pirebs-vinc-sus-is-ukanonochanawerebshi-figurirebs-iuridiul-daxmarebas-stavazobs-page> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].  
128 გვარამიას თქმით, სუს-ი ივანიშვილისთვის საჯარო პირების პირადი ცხოვრების ანგარიშებს ამზადებდა, იხ: <https://formulanews.ge/News/54548> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021]; ფორმულას ჟურნალისტი ამბობს, რომ მასაც უსმენდნენ და ჩანაწერის ნამდვილობას ადასტურებს, იხ: <https://formulanews.ge/News/54579> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021]; ლამის ყველა ჩვენი ჟურნალისტის მიმოწერა მასალებში - ნიკა გვარამია, იხ: <https://mtavari.tv/news/56348-lamis-qvela-chveni-zhurnalists-mimoceraa> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021]; იურისტები უკანონო ფარულ მოსმენებთან დაკავშირებით განცხადებას ავრცელებენ, იხ: <https://fortuna.ge/fortuna/post/iuristebi-ukanono-farul-mosmenebtan-dakavshirebit-ganckhadebas-avrceleben> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].



კერძოდ, „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ კანონში მოცემულია საუწყებო კონტროლის შესახებ მხოლოდ ზოგადი ჩანაწერი<sup>129</sup> და არ არის მითითებული, მაგალითად, უწყებრივი კონტროლის მეთოდები<sup>130</sup>. ამასთანავე, „სოციალური სამართლიანობის ცენტრის“ შეფასებით, საუწყებო კონტროლის არსებით პრობლემად მიიჩნევა ის, რომ „დამატებითი, გარე მექანიზმების გარეშე რთულია, არსებობდეს ნდობა კონტროლის ეფექტიანობის შესახებ, როდესაც ღონისძიების მარეგულირებელი აქტების გამოცემის, კონკრეტული ღონისძიების დაგეგმვის, ღონისძიების სტრატეგიის განსაზღვრის და მისი უშუალო აღსრულების ფუნქცია ერთი უწყების, ხშირად, ერთი კონკრეტული ადამიანის პასუხისმგებლობის ქვეშ ექცევა“<sup>131</sup>.

გარდა ამისა, კანონით არც საპროკურორო ზედამხედველობა არ არის სათანადოდ მოწესრიგებული. მაგალითად, არ არის დაკონკრეტებული, რომელი მეთოდით/ხერხით უნდა განხორციელდეს იგი<sup>132</sup>. ამასთანავე, საპროკურორო ზედამხედველობის ფარგლები ვიწროა იმდენად, რამდენადაც, „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ კანონით მისგან გამორიცხულია „მონაცემები იმ პირებზე, რომლებიც უწევს ან უწევდნენ კონფიდენციალურ დახმარებას ოპერატიულ-სამძებრო ორგანოებს, თანამშრომლობენ ან თანამშრომლობდნენ მათთან, აგრეთვე ოპერატიულ-სამძებრო ხასიათის ინფორმაციის მოპოვების მეთოდები, ტაქტიკა და ორგანიზაცია“<sup>133</sup>. რაც შეეხება სასამართლო კონტროლს, „ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიებების შესახებ“ კანონი ამ შემთხვევაშიც შეიცავს მხოლოდ ზოგად დებულებას<sup>134</sup> და რეალურად იძლევა სასამართლო კონტროლისათვის გვერდის ავლის შესაძლებლობას. კერძოდ, „სოციალური სამართლიანობის ცენტრის“ ანგარიშის თანახმად, „კანონში არ დარჩა არც ერთი წმინდად ოპერატიული ღონისძიება, რომელსაც სასამართლოს მხრიდან სპეციალური ნებართვა სჭირდება“<sup>135</sup>. ეს ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „კონსტიტუციის უპირობო მოთხოვნაა, რომ „პირადი ცხოვრების შეზღუდვა დაიშვება სასამართლოს გადაწყვეტილებით ან მის გარეშეც, კანონით გათვალისწინებული გადაუდებელი აუცილებლობისას“<sup>136</sup>. კერძოდ, სასამართლოს მიერ ოპერატიულ-სამძებრო ღონისძიების გამოყენებაზე წინასწარი კონტროლი ემსახურება ხელისუფლების მიერ პირად ცხოვრებაში/სივრცეში/კომუნიკაციაში თვითნებური ჩარევის პრევენციას<sup>137</sup>. ამავდროულად, საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „გადაუდებელი აუცილებლობის ვითარება არ გამორიცხავს მხოლოდ მოსამართლის ბრძანებით უფლების შეზღუდვის კონსტიტუციური ვალდებულებების შესრულების აუცილებლობას“<sup>138</sup>. შესაბამისად, პირად ცხოვრებაში/სივრცეში ჩარევა უნდა ექვემდებარებოდეს ex ante ან ex post სასამართლო კონტროლს, რასაც ეწინააღმდეგება ამჟამინდელი რეგულაცია. „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ კანონის მე-15 მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, მაგალითად, ელექტორნული თვალთვალის განსახორციელებლად საკმარისია ელექტორნული კავშირის ერთ-ერთი მონაწილის

129 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლი.

130 სოციალური თანასწორობის ცენტრი (ყოფილი EMC), ოპერატიული საქმიანობა სამართალდამცავ ორგანოებში, 2019, გვ. 73-74.

131 სოციალური თანასწორობის ცენტრი (ყოფილი EMC), ოპერატიული საქმიანობა სამართალდამცავ ორგანოებში, 2019, გვ. 74.

132 სოციალური თანასწორობის ცენტრი (ყოფილი EMC), ოპერატიული საქმიანობა სამართალდამცავ ორგანოებში, 2019, გვ. 75.

133 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

134 „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-20 მუხლი.

135 სოციალური თანასწორობის ცენტრი (ყოფილი EMC), ოპერატიული საქმიანობა სამართალდამცავ ორგანოებში, 2019, გვ. 78.

136 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 14 აპრილის №1/1/625, 640 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი, საქართველოს მოქალაქეები - გიორგი ბურჯანაძე, ლიკა საჯაია, გიორგი გოცირიძე, თათია ქინქლაძე, გიორგი ჩიტაძე, ლამა ტულუში, ზვიად ქორიძე, ააიპ „ფონდი დია საზოგადოება საქართველო“, ააიპ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“, ააიპ „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“, ააიპ „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება“ და ააიპ „ადამიანის უფლებათა ცენტრი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-32

137 იქვე, II-33.

138 იქვე, II-34.

თანხმობა<sup>139</sup>, რაც იძლევა მოსამართლის ნებართვის გარეშე ელექტრონული თვალთვალის განხორციელების შესაძლებლობას.

გარდა ამისა, არაუფექტიანია საპარლამენტო კონტროლიც, რომელსაც ახორციელებს ნდობის ჯგუფი. კერძოდ, პარლამენტის რეგლამენტის თანახმად, „ნდობის ჯგუფი საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ზედამხედველობს საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოების სფეროში საიდუმლო საქმიანობასა და სპეციალურ პროგრამებს, გარდა იმ ნაწილისა, რომელიც დაკავშირებულია საქმიანობის ფარულ ფორმებსა და მეთოდებთან“<sup>140</sup>. ნდობის ჯგუფის ზედამხედველობიდან საქმიანობის ფარული ფორმებისა და მეთოდების გამორიცხვა ამცირებს მის ქმედითობას ისევე, როგორც შესაბამისი უწყებებისთვის უფლებამოსილების მინიჭება, რომ ეროვნული/საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და სახელმწიფო ინტერესების დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე, უარი განაცხადონ მიმდინარე საქმეებსა და ღონისძიებებთან დაკავშირებული ინფორმაციის მიწოდებაზე<sup>141</sup>. ეს არ შეესაბამება ევროპის საბჭოს რეკომენდაციას, რომლის თანახმად, „ზედამხედველობის ორგანოს უნდა გააჩნდეს ნებისმიერი სახის ინფორმაციაზე წვდომის შეუზღუდავი შესაძლებლობა“<sup>142</sup>.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ ერთხელ უკვე არაკონსტიტუციურად ცნო რეგულაცია, რომელიც სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურს (სუს) ისე ანიჭებდა სატელეკომუნიკაციო ოპერატორების ქსელებთან წვდომის, კომუნიკაციის შეუზღუდავი მონიტორინგისა და მონაცემთა შეგროვების შესაძლებლობას, რომ არადაგენდა სუს-ის ამ უფლებამოსილების კონტროლის ეფექტიან მექანიზმს<sup>143</sup>. საკონსტიტუციო სასამართლომ სწორედ კონტროლის სათანადო მექანიზმის მნიშვნელობაზე გაამახვილა ყურადღება, რაც საქართველოს პარლამენტმა, სამწუხაროდ, არ გაითვალისწინა. კერძოდ, პარლამენტმა მიიღო საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილების დამძლველი საკანონმდებლო ცვლილებები, რომელთა შედეგად შექმნილი სსიპ ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტო რეალურად არ არის სუს-ისგან დამოუკიდებელი და არ ექვემდებარება გარე კონტროლის სათანადო მექანიზმს<sup>144</sup>. საკანონმდებლო ცვლილებები საკონსტიტუციო სასამართლოში 2017 წელს გაასაჩივრეს სახალხო დამცველმა, 300-მდე მოქალაქემ და პოლიტიკურმა პარტიებმა<sup>145</sup>, მაგრამ სასამართლოს დღემდე არ მიუღია გადაწყვეტილება<sup>146</sup>.

ზემოაღნიშნული მსჯელობიდან გამომდინარე, მოდელური კანონის საწინააღმდეგოდ, საქართველოს კანონმდებლობა სათანადოდ ვერ უზრუნველყოფს უფლებადამცველთა პირადი ცხოვრების, სივრცისა და კომუნიკაციის უფლების დაცვას უკანონო და თვითნებური ჩარევისგან. საკანონმდებლო პრობლემები საფრთხეს უქმნის ადვოკატებისა და ზოგადად უფლებადამცველების არა მარტო პირადი ცხოვრებისა და სივრცის უფლებას, არამედ ხელს უშლის მათ საქმიანობასთან მჭიდროდ დაკავშირებული გარანტიების - სამართლიანი სასამართლოს უფლებისა და სხვა საპროცესო უფლებების - რეალიზებას.

139 „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

140 საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 159-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

141 საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 159-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

142 ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, ფარული მიყურადება საქართველოში კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზი, 2020, გვ. 13, იხ: [https://idfi.ge/public/upload/Rule\\_of\\_Law/secret\\_surveillance\\_in\\_georgia-GEO.pdf](https://idfi.ge/public/upload/Rule_of_Law/secret_surveillance_in_georgia-GEO.pdf) [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

143 საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2016 წლის 14 აპრილის №1/1/625, 640 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი, საქართველოს მოქალაქეები - გიორგი ბურჯანაძე, ლიკა საჭაია, გიორგი გოცირიძე, თათია ქინქლაძე, გიორგი ჩიტიძე, ლაშა ტულუში, ზვიად ქორიძე, ააიპ „ფონდი ღია საზოგადოება საქართველო“, ააიპ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველო“, ააიპ „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“, ააიპ „სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება“ და ააიპ „ადამიანის უფლებათა ცენტრი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

144 საკონსტიტუციო სასამართლოში ე. წ. „მოსმენების საქმის“ განხილვის მონიტორინგის შედეგები, იხ: [https://idfi.ge/ge/monitoring\\_results\\_of\\_constitutional\\_court\\_hearing\\_on\\_secret\\_surveillance](https://idfi.ge/ge/monitoring_results_of_constitutional_court_hearing_on_secret_surveillance) [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

145 საკონსტიტუციო სასამართლოში ე. წ. „მოსმენების საქმის“ განხილვის მონიტორინგის შედეგები, იხ: [https://idfi.ge/ge/monitoring\\_results\\_of\\_constitutional\\_court\\_hearing\\_on\\_secret\\_surveillance](https://idfi.ge/ge/monitoring_results_of_constitutional_court_hearing_on_secret_surveillance) [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

146 რატომ გადამადა საკონსტიტუციომ „ფარული მოსმენების“ საქმე – განხილვიდან გასულია 28 თვე, იხ: <https://batumelebi-netgazeti.ge/news/358385/> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

### 13. დაშინებისა და შურისგების განთავსება

მოდელური კანონის მე-15 მუხლის თანახმად, არავინ არ უნდა დაექვემდებაროს, ცალკე ან სხვებთან ერთად, ნებისმიერი სახით დაშინებას ან შურისგებას (reprisal) მისი, როგორც უფლებადამცველის, საქმიანობის, აქტივობების ან სტატუსის გამო, ან მასთან დაკავშირებით<sup>147</sup>. მოდელური კანონის 38-ე მუხლში დადგენილია დაშინებისა და შურისგების დეფინიცია: „ძალადობის ნებისმიერი ფორმა, მუქარა, შურისძიება, დე ფაქტო ან დე იურე საზიანო დისკრიმინაცია, ზეწოლა ან ნებისმიერი სხვა თვითნებური ან ძალადობრივი ქმედება ან მუქარა დაკავშირებული პირის, როგორც უფლებადამცველის, სტატუსთან, საქმიანობასთან ან აქტივობასთან, სავარაუდო, ნაცადი ან მიკუთვნიებული საქმიანობის ან აქტივობის ჩათვლით, და მიმართული უფლებადამცველზე, უფლებადამცველთან ასოცირებულ პირზე, უფლებადამცველის საქმეების წასამართად ან სხვაგვარად მისი სახელით სამოქმედოდ დანიშნულ სამართლებრივ ან სხვა წარმომადგენელზე, უფლებადამცველის ოჯახის წევრზე ან ნათესავზე, უფლებადამცველთან ასოცირებულ ფორმალურ თუ არაფორმალურ ჯგუფზე, ასოციაციაზე, ორგანიზაციაზე, თემზე ან ქსელზე“<sup>148</sup> და ასევე უფლებადამცველის ან ნებისმიერი შემოადნიშნული პირის სახლზე, ქონებაზე დამფლობელობაზე<sup>149</sup>. ამ გაგებით საჯარო და კერძო პირების მიერ დაშინებისა და შურისგების პრევენციისა და მათგან დაცვის ვალდებულებას მოდელური კანონი აკისრებს სახელმწიფო ორგანოებს ისევე, როგორც დაშინებისა და შურისგების ნებისმიერი აქტის კრიმინალიზების, სისხლისამართლებრივი დევნისა და ადეკვატური პასუხისმგებლობის დაკისრების ვალდებულებას<sup>150</sup>.

მოდელური კანონის შემუშავებას წინ უსწრებდა უფლებადამცველთათვის სამართლებრივი გარემოსა და სპეციალური კანონმდებლობის შემუშავების საჭიროებასთან დაკავშირებული ფართომასშტაბიანი (45 იურისდიქციის) შედარებით-სამართლებრივი კვლევა<sup>151</sup>, სადაც გამოკვეთილია რამდენიმე სამართლებრივი გზა უფლებადამცველთა დაშინებისა და შურისძიების აღსაკვეთად.

კვლევის თანახმად, ქვეყნების ჯგუფი ითვალისწინებს დაშინების ან შურისძიების აკრძალვას ეროვნული სამართლით გათვალისწინებული კონკრეტული ადამიანის უფლებით სარგებლობის ან გასაჩივრების მექანიზმების გამოყენებასთან კავშირში<sup>152</sup>. ამის მაგალითია აშშ-ის სამოქალაქო უფლებათა აქტი (1964), რომელიც კრძალავს ნებისმიერი პირის მიმართ შურისძიებასა და დაშინებას რასის, ფერის, რელიგიის, გენდერის ან ეროვნული წარმომავლობის საუძველზე დისკრიმინაციის გამო სარჩელის აღძვრის, დისკრიმინაციული პრაქტიკის გამოძიების ან წინააღმდეგობის გაწვევისთვის. იგივე მიდგომის მაგალითები გვხვდება გაერთიანებული სამეფოს, კანადის და ავსტრალიის ანტი-დისკრიმინაციულ კანონმდებლობაში და ეს მიდგომა ეფუძნება იმის აღიარებას, რომ “ადამიანის უფლებების ეროვნული მექანიზმები ეფექტურია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ისინი, ვინც ამ უფლებებით სარგებლობას აპირებენ, დაცულნი იქნებიან დაშინებისგან

147 მოდელური კანონის მე-15 მუხლი, გვ. 15.

148 მოდელური კანონის 38-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, გვ. 37.

149 მოდელური კანონის 38-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, გვ. 37.

150 მოდელური კანონის 26-ე მუხლი, გვ. 22; მოდელური კანონის 30-ე მუხლი, გვ. 25.

151 ISHR, From Restriction to Protection: Research Report on the Legal Environment for Human Rights Defenders and the Need for National Laws to Protect and Promote their Work, November, 2014, available on: <https://ishr.ch/latest-updates/restriction-protection-report-ensuring-safe-and-enabling-legal-environment-human-rights/> [last viewed 13.01.2022].

152 იქვე, გვ. 19.

და შურისძიებისგან<sup>153</sup>. იგივე ლოგიკა მოქმედებს ადამიანის უფლებების საერთაშორისო მექანიზმების გამოყენების ნაწილში. მაგალითად, ავსტრიას და ავსტრალიას აქვთ კანონმდებლობა, რომელიც ითვალისწინებს დაცვას კონკრეტულ საერთაშორისო ორგანიზაციებთან შეუფერხებელი წვდომის უზრუნველსაყოფად<sup>154</sup>.

ამ ტიპის კანონმდებლობის გარდა, ცალკეული ქვეყნები ადამიანის უფლებების კონკრეტულ მძიმე დარღვევებთან დაკავშირებული ისტორიის გამო (როგორცაა გაუჩინარებები, ან წამება და არაადამიანური მოპყრობა), შესაძლოა, ითვალისწინებდნენ იმ უფლებადამცველების დაცვას, რომლებიც ამ კონკრეტული დარღვევის საქმეებზე მუშაობენ<sup>155</sup>. მაგალითად, ფილიპინების კანონი, რომელიც ეხება იძულებითი გაუჩინარების წინააღმდეგ ბრძოლას, იცავს დაშინებისა და შურისძიებისგან იმ იურისტებს, ადამიანის უფლებათა დამცველებს და სხვა პირებს, რომლებიც მუშაობენ სავარაუდო იძულებითი გაუჩინარების საქმეებზე. აღსანიშნავია, რომ ეს დანაშაული დიდწილად ადამიანის უფლებადამცველების წინააღმდეგ არის ხოლმე მიმართული<sup>156</sup>. უგანდას 2012 წლის კანონი წამების აღკვეთისა და აკრძალვის შესახებ აგრეთვე ითვალისწინებს მსგავსი ტიპის დაცვას<sup>157</sup>.

სპეციალურ კანონმდებლობაში გაბნეული დაცვის გარდა, კოლუმბია იძლევა მაგალითს, როდესაც სისხლის სამართლის კოდექსში იქნა შეტანილი მთელი რიგი ცვლილებები უფლებადამცველების წინააღმდეგ, მათი საქმიანობის გამო ჩადენილი დანაშაულებისთვის<sup>158</sup>. 2010 წელს მიღებული ცვლილებები ითვალისწინებს პასუხისმგებლობის დამძიმებას ცალკეული დანაშაულებისთვის (როგორც წესი, სანქცია იზრდება ერთი მესამედით), როდესაც ეს დანაშაულები ჩადენილია უფლებადამცველის ან ჟურნალისტის წინააღმდეგ. ამავე საკანონმდებლო ცვლილების ფარგლებში, 20-დან 30 წლამდე გაიზარდა ხანდაზმულობის ვადა, ადამიანის უფლებადამცველისა და ჟურნალისტის მიმართ ჩადენილ დანაშაულზე გამოძიების დასაწყებად<sup>159</sup>.

საკანონმდებლო ტექნიკის ილუსტრაციისთვის შემდეგი ცვლილება შევიდა დამამძიმებელ გარემოებებში ჩადენილი მკვლელობის მუხლში (მუხლი 104<sup>160</sup>):

“მუხლი 104. დამამძიმებელი გარემოებები. სასჯელი იქნება 480 თვიდან 600 თვემდე თავისუფლების აღკვეთა, თუ წინა მუხლით გათვალისწინებული ქმედება: ...

10. ჩადენილია იმ პირის წინააღმდეგ, რომელიც იყო ან არის საჯარო მოხელე, ჟურნალისტი, მოსამართლე, ადამიანის უფლებათა დამცველი, სამართლებრივად აღიარებული პროფესიული კავშირის, პოლიტიკური ან რელიგიური ორგანიზაციის წევრი და დანაშაული ჩადენილია სწორედ ამ მიზეზით”<sup>161</sup>.

მსგავსი კონსტრუქციის ცვლილება შევიდა მოტაცების (მუხლი 170, პუნქტი 11)<sup>162</sup> და მუქარისა და დაშინების მუხლებში (მუხლი 347, პუნქტი 2)<sup>163</sup>.

153 იქვე, გვ. 20.

154 იქვე, გვ. 20.

155 იქვე, გვ. 20.

156 იქვე, გვ. 21.

157 იქვე, გვ. 21.

158 იქვე, გვ. 22.

159 იქვე, გვ. 22.

160 კოლუმბიის რესპუბლიკის 2000 წლის კანონი 599 “რომლითაც მიღებულ იქნა სისხლის სამართლის კოდექსი”, მუხლი 104, პუნქტი 10, იხ. (ესპანურ ენაზე): <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6388#10> [უკანასკნელად ნანახია 13.01.2022].

161 კოლუმბიის რესპუბლიკის 2010 წლის კანონი 1426, იხ.: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41056> [უკანასკნელად ნანახია 13.01.2022].

162 იქვე.

163 იქვე.

ზემოხსენებულ კვლევაში ეს მიდგომა გამოყოფილია, როგორც კარგი პრაქტიკის მაგალითი<sup>164</sup>. 2021 წლის ანგარიშში<sup>165</sup>, რომელიც უფლებადამცველების მდგომარეობას ეხებოდა ეუთოს წევრ რამდენიმე ქვეყანაში, მათ შორის საქართველოში, OSCE/ODIHR ერთ-ერთი რეკომენდაცია ეხებოდა ეროვნული კანონმდებლობის მიღებას, “რომელიც სასჯელის დამამძიმებელ გარემოებად ცნობს უფლებადამცველის წინააღმდეგ ჩადენილი დანაშაულის მოტივს-რომ დანაშაული ჩადენილია ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული საქმიანობის გამო”<sup>166</sup>. ამ თვალსაზრისით, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 53<sup>1</sup> მუხლის 1-ლი ნაწილი ადგენს, რომ დანაშაულის ჩადენა დისკრიმინაციის შემცველი რომელიმე ნიშნით შეუწყნარებლობის მოტივით პასუხისმგებლობის დამამძიმებელი გარემოებაა ყველა დანაშაულისთვის<sup>167</sup>. გარდა ამისა, საქართველოს კონსტიტუცია, რატიფიცირებული საერთაშორისო სამართლებრივი ინსტრუმენტები და სისხლის სამართლის კოდექსი ზოგადად კრძალავს მოლეულურ კანონში განსაზღვრული დაშინებისა და შურისგების დეფინიციით გათვალისწინებულ ქმედებებს. ამასთანავე, სისხლის სამართლის კოდექსი კრძალავს (ადვოკატის მიერ) დაცვის განხორციელებისათვის ხელშეშლას, დაცვის განხორციელებასთან დაკავშირებით შექარასა და ძალადობას<sup>168</sup>. მიუხედავად ამისა, სისხლის სამართლის კოდექსი დამოუკიდებელ დანაშაულად არ ადგენს კონკრეტულად უფლებადამცველის საქმიანობის გამო ან მასთან დაკავშირებით დაშინებას, შურისგებას და ზოგადად ხელშეშლას მაშინ, როდესაც, მოლეულური კანონის ზემოაღნიშნული სტანდარტიდან გამომდინარე, სასურველია, რომ უფლებადამცველის, საქმიანობის, აქტივობების ან სტატუსის გამო დაშინება და შურისგება ცალკე სამართალდარღვევას წარმოადგენდეს. კოდექსის 154-ე მუხლი, მაგალითად, პირდაპირ ითვალისწინებს ჟურნალისტიკისათვის პროფესიულ საქმიანობაში უკანონოდ ხელის შეშლას, როგორც დანაშაულს<sup>169</sup>. ამ ნორმის ანალოგიურად, სისხლის სამართლის კოდექსში მიზანშეწონილია განისაზღვროს მუხლი, რომელიც მოახდენს უფლებადამცველის საქმიანობის გამო ან მასთან დაკავშირებით დაშინებისა და შურისგების კრიმინალიზებას, ამ მიზნით კი შინაარსობრივი სახელმძღვანელო შესაძლებელია იყოს მოლეულური კანონით დადგენილი დეფინიცია. გარდა ამისა, სპეციალური მუხლის საჭიროებაზე შეიძლება მიუთითებდეს ისიც, რომ უფლებადამცველების წინააღმდეგ განხორციელებულ თავდასხმებზე არ მომხდარა სათანადო რეაგირება, როდესაც გამოძიება მიმდინარეობდა სისხლის სამართლის კოდექსის სხვა (ზოგადი) ნორმების საფუძველზე.

164 ISHR, From Restriction to Protection: Research Report on the Legal Environment for Human Rights Defenders and the Need for National Laws to Protect and Promote their Work, November, 2014, page 22, available on: <https://ishr.ch/latest-updates/restriction-protection-report-ensuring-safe-and-enabling-legal-environment-human-rights/> [last viewed 13.01.2022].

165 OSCE/ODIHR, The Situation of Human Rights Defenders in Selected OSCE Participating States: The Final Report of the First Assessment Cycle (2017-2019), 2021, page 10, available on: <https://www.osce.org/odihr/493867> [last viewed 13.01.2022].

166 იქვე, გვ. 8.

167 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 53<sup>1</sup> მუხლის 1-ლი ნაწილი.

168 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 364-ე და 365-ე მუხლები.

169 საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 154-ე მუხლი.

## 14. თავისუფლება სტიგმატიზაციისა და სიღისნაშებისგან

მოდელური კანონის მე-16 მუხლის თანახმად, არავინ უნდა დაექვემდებაროს საჯარო მოხელეებისა (public authorities) და კერძო პირებისგან ცილისწამებას, სტიგმატიზაციასა და სხვა შეურაცხყოფას მისი, როგორც უფლებადამცველის, სამუშაოსთან, საქმიანობასთან ან სტატუსთან დაკავშირებით<sup>170</sup>.

საქართველოს კანონმდებლობა შეიცავს ცილისწამებისგან დაცვის სათანადო გარანტიებს. კერძოდ, აღნიშნულ გარანტიებს შეიცავს სამოქალაქო კოდექსის მე-18 მუხლი, რომლის მე-2 ნაწილის თანახმად, „პირს უფლება აქვს, სასამართლოს მეშვეობით, კანონით დადგენილი წესით დაიცვას საკუთარი პატივი, ღირსება, პირადი ცხოვრების საიდუმლოება, პირადი ხელშეუხებლობა ან საქმიანი რეპუტაცია შელახვისაგან“<sup>171</sup>. გარკვეული წინაპირობების არსებობისას, შესაძლებელია ზიანის ანაზღაურება<sup>172</sup>. გარდა ამისა, „გამოხატვისა და სიტყვის თავისუფლების შესახებ“ კანონი ადგენს ცილისწამების დეფინიციას, ითვალისწინებს პასუხისმგებლობას როგორც კერძო, ისე საჯარო პირის ცილისწამებისათვის და განსაზღვრავს ცილისწამებით მიყენებული ზიანის ანაზღაურების პირობებს<sup>173</sup>. შესაბამისად, საკანონმდებლო დონეზე არსებობს ცილისწამების საწინააღმდეგო მოწესრიგება. მიუხედავად ამისა, პრაქტიკაში არასამთავრობო, მათ შორის უფლებადამცველი ორგანიზაციები ხშირად ყოფილან ცილისწამებისა და დისკრედიტაციის სამიზნეები. ამ მხრივ, განსაკუთრებით საგანგაშოა ხელისუფლების წევრების, როგორც სახელმწიფოს წარმომადგენლების, მიერ გაკეთებული განცხადებები<sup>174</sup>. საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარეობისას, ირაკლი კობახიძემ, მაგალითად, სამოქალაქო სექტორის ზოგიერთ წევრს ფაშისტის უწოდა: „მინდა ხაზგასმით განვაცხადო, რომ ვინც ხელს აფარებს ფაშიზმს, თავადაც არის ფაშიზმის თანამონაწილე. სამწუხაროა, რომ ასეთი ადამიანები არასამთავრობო ორგანიზაციების ხელმძღვანელ პირებს შორისაც არიან“<sup>175</sup>. ირაკლი კობახიძის განცხადება და სხვა პოლიტიკური ლიდერების მიერ არასამთავრობო ორგანიზაციების დისკრედიტაცია დაგმეს ადამიანის უფლებათა სახლის წევრმა ორგანიზაციებმა<sup>176</sup>. არასამთავრობო, მათ შორის უფლებადამცველი, ორგანიზაციების მიმართ მტრული დამოკიდებულების გათვალისწინებით, აუცილებელია, რომ ხელისუფლებამ მინიმუმ პოლიტიკურ დონეზე, ადამიანის უფლებების დაცვის სამოქმედო გეგმასა და სტრატეგიაში განსაზღვროს უფლებადამცველთა სტიგმატიზაციისა და ცილისწამების საპასუხო ნაბიჯები.

170 მოდელური კანონის მე-16 მუხლი, გვ 16.

171 საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მე-18 მუხლის მე-2 ნაწილი.

172 საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მე-18 მუხლის მე-6 ნაწილი.

173 „გამოხატვისა და სიტყვის თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლის „ე“ პუნქტი, მე-13, მე-14 და მე-17 მუხლები.

174 United States Agency for International Development, Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance, Center of Excellence on Democracy, Human Rights and Governance, 2019 Civil Society Organization Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, 23rd Edition, October 2020, pages 100-101; Civil Society Institute, CSO Meter Assessing the civil society environment in the Eastern Partnership countries Georgia, 2019, pages 41-43; ხელისუფლების კოორდინირებული შეტევა სამოქალაქო საზოგადოებაზე საქართველოში დემოკრატიის აზიანებს, იხ: <https://gdi.ge/ge/news/ngos-xelisuflebis-sheteva.page> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

175 ირაკლი კობახიძე «ფაშიზმის თანამონაწილედ» მიიჩნევს არასამთავრობოთა ზოგიერთ წარმომადგენელს, იხ: <https://cutt.ly/6YN2PTJ> [უკანასკნელად ნანახია 16.12.2021].

176 Political leaders in Georgia must stop slandering civil society organizations, available on: <https://hrht.ge/en/political-leaders-in-georgia-must-stop-slandering-civil-society-organisations/> [last viewed 16.12.2021].

## 15. პიროვნების თავისუფალი განვითარებისა და კულტურული უფლებების რეალიზაციის უფლებები

მოდელური კანონის მე-17 მუხლი ადგენს უფლებადაცვითი აქტივობებისა და საქმიანობის განხორციელებისას კულტურული უფლებების რეალიზებისა და პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლებას<sup>177</sup>.

მოდელური კანონის მე-17 მუხლით დადგენილ უფლებებს განამტკიცებს საქართველოს კონსტიტუცია. კერძოდ, კონსტიტუციის თანახმად, „ყველას აქვს საკუთარი პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება“<sup>178</sup>, ასევე „საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, საქართველოს მოქალაქეებს, განურჩევლად მათი ეთნიკური, რელიგიური თუ ენობრივი კუთვნილებისა, უფლება აქვთ, ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე შეინარჩუნონ და განავითარონ თავიანთი კულტურა, ისარგებლონ დედაენით პირად ცხოვრებაში ან საჯაროდ“<sup>179</sup> და „ყველას აქვს უფლება, ზრუნავდეს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვაზე“<sup>180</sup>. ამ უფლებების თვალსაზრისით, საკანონმდებლო დონეზე ამჟამად რაიმე ხარვეზი არ იკვეთება.

## 16. უფლება დამცველთა უფლებების კატივისსემის, მხარდაჭერის, დახმოსა და მათი საქმიანობის ხელშეწყობის ვადლებულებები

მოდელური კანონის 22-ე მუხლის თანახმად, სახელისუფლებო ორგანოებმა უნდა მიიღონ ზომები, რათა უზრუნველყონ მოდელური კანონით დადგენილი უფლებებისათვის ეფექტური გარანტიები და უფლებადაცვითი საქმიანობის განხორციელება უსაფრთხო და ხელშემწყობ გარემოში შეზღუდვების გარეშე<sup>181</sup>. ასევე, მოდელური კანონის 23-ე მუხლი ავალდებულებს საჯარო ორგანოებს, მოდელური კანონით განსაზღვრული უფლებების რეალიზაციის უზრუნველსაყოფად მიიღოს აუცილებელი ზომები, მათ შორის, შექმნას და განახორციელოს პოლიტიკა და ღონისძიებები უფლება დამცველთა შესაძლებლობების გასაძლიერებლად, რათა მათ (უკეთ) განახორციელონ საკუთარი საქმიანობა<sup>182</sup>. ასევე, საჯარო ორგანოებს ევალებათ უფლება დამცველთა როლის, აქტივობებისა და საქმიანობის, როგორც მნიშვნელოვანისა და ლეგიტიმურის, მხარდაჭერა და საჯაროდ აღიარება<sup>183</sup>.

ზემოთ აღწერილ სტანდარტთან შესაბამისობის თვალსაზრისით, მართალია, საქართველოს კანონმდებლობა მეტწილად გამართულია (ნაშრომის ამ თავში იდენტიფიცირებული პრობლემების გამოკლებით), მაგრამ მოდელური კანონის ზემოაღნიშნული

177 მოდელური კანონის მე-17 მუხლი, გვ. 16.

178 საქართველოს კონსტიტუციის მე-12 მუხლი.

179 საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტი.

180 საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლის მე-4 პუნქტი.

181 მოდელური კანონის 22-ე მუხლის „ა“ და „ც“ ქვეპუნქტები, გვ. 20.

182 მოდელური კანონის 23-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი და მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი, გვ. 20.

183 მოდელური კანონის 23-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი, გვ. 21.

ნორმები მოითხოვს არა მხოლოდ საკანონმდებლო ჩარჩოს, არამედ - ხელისუფლების მიერ ყველა აუცილებელი ზომის, მათ შორის პრაქტიკული ღონისძიებების, მიღებასაც, უფლებადამცველთა უფლებებისა და საქმიანობის დასაცავად, მხარდასაჭერად და უზრუნველსაყოფად. ამ მხრივ, პრაქტიკაში საქართველოს ხელისუფლება უფლებადამცველთა (საქმიანობის) დახმარებისა და წახალისების ნაცვლად, ხშირად მათ დისკრედიტაციას და მათი უფლებების ხელყოფას უწყობს ხელს, რისი თვალსაჩინო მაგალითია ხელისუფლების მუდმივად გულგრილი დამოკიდებულება ლგბტ+ თემის წევრების, მხარდამჭერი აქტივისტებისა და უფლებადამცველების მიმართ<sup>184</sup>. კერძოდ, 2021 წლის 5 ივლისს თბილისში ულტრანაციონალისტურმა სიძულვილის ჯგუფებმა ძალადობრივად ჩაშალეს „თბილისი პრაიდის“ მიერ დაგეგმილი „ღირსების მარში“, დაარბიეს „თბილისი პრაიდის“ ოფისი, თავს დაესხნენ ლგბტ+ თემის წევრებსა და მხარდამჭერებს, მედიის წარმომადგენლებს<sup>185</sup>. საქართველოს ხელისუფლებამ არ უზრუნველყო „ღირსების მარშის“ გამართვა მშვიდობიან გარემოში, ლგბტ+ თემის წევრებისა და აქტივისტების, მედიის წარმომადგენლების უსაფრთხოებისათვის არ გაატარა სათანადო პრევენციული ზომები და მოვლენების განვითარებისას ადგილზე ძალადობის აღსაკვეთად არ განახორციელა ეფექტიანი ღონისძიებები, მიუხედავად იმისა, რომ მარშის ორგანიზატორებმა გააფრთხილეს ხელისუფლება მოსალოდნელი აგრესიის შესახებ და თავად სიძულვილის ჯგუფები წინასწარ საჯაროდ აცხადებდნენ მარშის ჩაშლის გეგმების შესახებ<sup>186</sup>. ხელისუფლებამ არათუ არ გადადგა სათანადო ნაბიჯები ლგბტ+ თემის, აქტივისტებისა და უფლებადამცველების მხარდასაჭერად, არამედ, „საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის“ შეფასებით, „თავად წახალისა მათზე ძალადობა „ღირსების მარშის“ საწინააღმდეგოდ მიმართული ჰომოფობიური და ანტიდემოკრატიული განცხადებებით“<sup>187</sup>. ამასთანავე, 5 ივლისს მომხდარი სამართალდარღვევების მსხვერპლთათვის სახელმწიფოს დღემდე არ მიუნიჭებია დაზარალებულის სტატუსი. კერძოდ, პროკურატურა არ გამოსცემს დადგენილებას სტატუსის მინიჭების შესახებ, ხოლო სასამართლო დადგენილების არარსებობის გამო არ განიხილავს საჩივარს<sup>188</sup>.

სამწუხაროდ, 2021 წლის 5 ივლისი არ ყოფილა პირველი შემთხვევა, როდესაც საქართველოს ხელისუფლებამ ხელი შეუწყო უფლებადამცველთა მიმართ აგრესიას. ხელისუფლების წარმომადგენლებს წარსულშიც არაერთხელ მოუხდენიათ უფლებადამცველთა დისკრედიტაცია თავიანთი განცხადებებით<sup>189</sup>. არასამთავრობო (მათ შორის უფლებადამცველი) ორგანიზაციების მიმართ მტრული დამოკიდებულების ფონზე, საჭიროა, რომ ხელისუფლებამ სულ მცირე პოლიტიკის დონეზე, ადამიანის უფლებების დაცვის სამოქმედო გეგმასა და სტრატეგიაში გაითვალისწინოს მოდელური კანონის ზემოაღნიშნული ნორმების ანალოგიური შინაარსის მქონე, უფლებადამცველთა საქმიანობის აღიარებისა და ხელშეწყობის ვალდებულება.

184 საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, 05-07-21 მარში ღირსების გარეშე, 2021, გვ. 36-37.

185 საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, 05-07-21 მარში ღირსების გარეშე, 2021, გვ. 12-16.

186 საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, 05-07-21 მარში ღირსების გარეშე, 2021, გვ. 5-9; 22-26, 29-31, 34-35.

187 საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, 05-07-21 მარში ღირსების გარეშე, 2021, გვ. 4, 7, 12-13.

188 თბილისის საქალაქო სასამართლომ 5 ივლისს ჩადენილი დანაშაულების მსხვერპლების (აქტივისტების) საჩივარი დაზარალებულის სტატუსის მინიჭებასთან დაკავშირებით არ დააკმაყოფილა, იხ: <https://gdi.ge/ge/news/statement-29-10-2021.page> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

189 United States Agency for International Development, Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance, Center of Excellence on Democracy, Human Rights and Governance, 2019 Civil Society Organization Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, 23rd Edition, October 2020, pages 100-101; Civil Society Institute, CSO Meter Assessing the civil society environment in the Eastern Partnership countries Georgia, 2019, pages 41-43; ხელისუფლების კოორდინირებული შეტევა სამოქალაქო საზოგადოებაზე საქართველოში დემოკრატია აზიანებს, იხ: <https://gdi.ge/ge/news/ngos-xelisuflebis-sheteva.page> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].



## 17. თავისუფლების შეზღვევის აღილება წესების უზრუნველყოფის ვალდებულება

მოდელური კანონის 23-ე მუხლი ავალდებულებს საჯარო ორგანოებს, მოდელური კანონით განსაზღვრული უფლებების რეალიზაციის უზრუნველსაყოფად მიიღონ აუცილებელი ზომები, მათ შორის, „კანონის შესაბამისად, დაუშვან და უზრუნველყონ წვდომა იმ ადგილებში, სადაც პიროვნების თავისუფლება შეზღუდულია“<sup>190</sup>.

ზემოაღნიშნულ სტანდარტთან შესაბამისობის თვალსაზრისით, საქართველოს კანონმდებლობა ანიჭებს ადვოკატს უფლებას, „დაუბრკოლებლად, ნებისმიერ დროს და კონტროლის გარეშე, სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი წესით, პირისპირ შეხვდეს დაკავებულ, დაპატიმრებულ ან თავისუფლების სხვაგვარი შეზღუდვის ადგილებში მოთავსებულ პირს“<sup>191</sup>. მიუხედავად ამისა, პრაქტიკაში დამკვიდრდა ხსენებული გარანტიის უგულებელყოფის საშიში ტენდენცია<sup>192</sup>. 2021 წლის 10 ნოემბერს, მაგალითად, თბილისში სხვადასხვა ადმინისტრაციული შენობების წინ ოპოზიციური პარტიების მიერ გამართულ აქციებზე დააკავეს 46 პირი, რომელთა ადვოკატებს დაახლოებით 2 საათის განმავლობაში არ მიეცათ პოლიციის განყოფილებებში დაკავებულებთან შეხვედრის და სამართლებრივი დახმარების გაწევის შესაძლებლობა<sup>193</sup>. ამ შემთხვევის შესახებ არასამთავრობო ორგანიზაციებმა ერთობლივად განაცხადეს, რომ „განსაკუთრებულ პრობლემას ქმნის დაკავების შემდგომ მოქალაქეების ადვოკატზე წვდომის შეზღუდვა, რადგან სამართლებრივ კონსულტაციას/დახმარებას განსაკუთრებით დიდი მნიშვნელობა სწორედ დაკავების საწყის პერიოდში აქვს, რადგან არსებობს პოლიციის მხრიდან იძულების გზით ადმინისტრაციული წესით დაკავებულისგან ინფორმაციის მიღების რისკები“<sup>194</sup>. ანალოგიურად, სახალხო დამცველის განცხადებით, „შინაგან საქმეთა სამინისტრომ, სამწუხაროდ, კვლავ გააგრძელა ადამიანის უფლებებთან შეუსაბამო პრაქტიკა, რომლის მიხედვითაც, დაკავებულთა ოჯახის წევრებსა და ადვოკატებს ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში, ან საერთოდ არ ატყობინებენ დაკავებულთა ადგილსამყოფელის შესახებ. შესაბამისად, ადვოკატები ვერ ახერხებენ მათი დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა დროულ მონახულებას, მათთან გასაუბრებას და დაცვის სტრატეგიის შეთანხმებას. იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც ადვოკატებისთვის ცნობილია დაკავებულთა ადგილსამყოფელი, მათსაათების განმავლობაში ექმნებათ დაბრკოლება დაკავებულებთან შეხვედრის პროცესში“<sup>195</sup>. ადვოკატთან შეხვედრის უფლების გარდა, სახელმწიფო პრაქტიკაში არ უზრუნველყოფს უფლება დამცველთა წვდომას ბავშვთა პანსიონებზე. კერძოდ, 2018 წელს სახალხო დამცველს არ მიეცა საპატრიარქოს დაქვემდებარებაში არსებული ნინოწმინდის პანსიონის სრულყოფილი მონიტორინგის შესაძლებლობა<sup>196</sup>.

190 მოდელური კანონის 23-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი და მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, გვ. 20.

191 „ადვოკატთა შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.

192 პოლიციამ დაარღვია 10 ნოემბერს დაკავებული მოქალაქეების უფლებები, იხ: <https://gdi.ge/ge/news/policiam-daargvia-10-noembers-dakavebuli-mogalagqebis-uflebebi.page> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021]; დიდმელაშვილი: სირცხვილიას 2 აქტივისტი ქუთაისში, ხიდიდან ბანერების გადმოფენისთვის დააკავეს იხ: <https://formulanews.ge/News/59561> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021]; ადვოკატი ამბობს, რომ „გირჩი - მეტი თავისუფლების“ აქტივისტებთან არ უშვებენ, იხ: <https://www.radiotavisupleba.ge/a/31558281.html> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

193 პოლიციამ დაარღვია 10 ნოემბერს დაკავებული მოქალაქეების უფლებები, იხ: <https://gdi.ge/ge/news/policiam-daargvia-10-noembers-dakavebuli-mogalagqebis-uflebebi.page> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

194 პოლიციამ დაარღვია 10 ნოემბერს დაკავებული მოქალაქეების უფლებები, იხ: <https://gdi.ge/ge/news/policiam-daargvia-10-noembers-dakavebuli-mogalagqebis-uflebebi.page> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

195 სახალხო დამცველის განცხადება 10 ნოემბერს საპროტესტო აქციებზე დაკავებულ პირებთან დაკავშირებით, იხ: <https://www.ombudsman.ge/geo/akhali-ambebi/sakhalkho-damtsvelis-gantskhadeba-10-noembers-saprotesto-aktsiebbe-dakavebul-pirebtan-dakavshirebit> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

196 ორგანიზაციის ანგარიში საზოგადოებას ბავშვთა სახლების თემაზე, იხ: <https://phr.ge/publication/news/266?lang=geo> [უკანასკნელად

ანალოგიურად, 2021 წლის 15 აპრილს სახალხო დამცველის მონიტორინგის ჯგუფმა კვლავ ვერ შეძლო პანსიონის მონახულება<sup>197</sup>. იგივე გამეორდა 19 მაისს, მიუხედავად იმისა, რომ გაეროს ბავშვთა უფლებათა კომიტეტმა ხელისუფლებას შესაბამისი უფლებამოსილების მქონე ორგანოების მიერ ნინოწმინდის პანსიონში ბავშვთა უფლებრივი მდგომარეობის შემოწმების უზრუნველყოფა დაავალდებულა<sup>198</sup>. სახალხო დამცველმა მონიტორინგის განხორციელება მხოლოდ 28 ივნისს შეძლო<sup>199</sup>. შესაბამისად, აუცილებელია თავისუფლების შეზღუდვისა და დახურული ტიპის დაწესებულებებში მყოფი პირების მონახულებისა და მათზე წვდომის გარანტიის არა მხოლოდ კანონში გაწერა, არამედ - მისი აღსრულების სათანადოდ უზრუნველყოფა, რადგან, წინააღმდეგ შემთხვევაში, გარანტია იქნება მხოლოდ ფიქციური და ვერ შეასრულებს ზემოხსენებული პირების უფლებების ეფექტიანი დაცვის ფუნქციას.

## 18. კონფიდენციალური წყაროების გამხელის არმოთხოვნის ვადებულება

მოდელური კანონის 25-ე მუხლი ავალდებულებს სახელმწიფო ორგანოებს (public authorities), არ გაამხილონ და არ მოითხოვონ იმ (ინფორმაციის) წყაროთა იდენტიფიკაციის გამხელა, რომლებსაც იყენებენ უფლებადამცველები<sup>200</sup>. ამ წესიდან გამონაკლისია უფლებადამცველისა და შესაბამისი წყაროს წერილობითი და ინფორმირებული თანხმობა ან, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, მიუკერძოებელი და დამოუკიდებელი ტრიბუნალის მოთხოვნა<sup>201</sup>.

როგორც მოდელური კანონი მიუთითებს, ზემოაღნიშნული გარანტია აღებულია კოლდ'იუარის 2014 წლის კანონიდან ადამიანის უფლებადამცველთა ხელშეწყობისა და დაცვის შესახებ<sup>202</sup>, რომლის მე-15 მუხლიც შეიცავს მსგავს დანაწესს: “სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს ადამიანის უფლებადამცველთა ინფორმაციის წყაროების კონფიდენციალობა”<sup>203</sup>. იდენტური გარანტიაა მოცემული მალის 2018 წლის კანონში, ადამიანის უფლებადამცველებთან დაკავშირებით (მუხლი 14).

აღსანიშნავია, რომ იმ ქვეყნებს, რომლებიც პიონერები იყვნენ უფლებადამცველების დასაცავად სპეციალური კანონმდებლობის შემუშავების თვალსაზრისით (გვატემალა, კოლუმბია და მექსიკა), მსგავსად ფართო გარანტია არ აქვთ კანონმდებლობაში. კოლუმბია, მაგალითად, წყაროების კონფიდენციალობის დაცვას შემოფარგლავს ჟურნალისტებით და სხვა სოციალური კომუნიკატორებით<sup>204</sup>. ფორმულირება, თავის მხრივ, აღებულია ამერიკულ სახელმწიფოთა ორგანიზაციის მიერ, 2000 წელს მიღებული გამოსატვის თავისუფლების პრინციპების დეკლარაციიდან, რომლის მე-8 პრინციპიც წყაროს კონფიდენციალობის

ნანახია 16..12.2021].

197 საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, ადამიანის უფლებები საქართველოში 2021, გვ 27, იხ: <https://gdi.ge/uploads/other/1/1419.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 16.12.2021].

198 იქვე.

199 იქვე.

200 მოდელური კანონის 25-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი, გვ. 22.

201 მოდელური კანონის 25-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, გვ. 22.

202 კანონი #2014-388, 20 ივნისი, 2014, სრული ტექსტისთვის იხილეთ Rémy Ngoy Lumbu, Compendium du droit de la protection des défenseurs des droits de l'homme en Afrique, 2018, გვ. 165, იხ: <https://bit.ly/3nlblMI> [უკანასკნელად ნანახია 13.01.2022].

203 კანონი # 2018-003, 12 იანვარი, 2018, იქვე, გვ. 182.

204 იხ. მაგ. გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭოს კითხვარის პასუხად წარდგენილი კოლუმბიის ანგარიში წყაროებისა და მამხილებლების დაცვასთან დაკავშირებით, იხ: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Protection/Colombia.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 13.01.2022].

დაცვის უფლებას ანიჭებს ჟურნალისტებს და სოციალურ კომუნიკატორებს. დეკლარაციის განმარტებაში სუბიექტის შინაარსთან დაკავშირებით აღნიშნულია, “ჟურნალისტები და სხვები, რომლებიც კონფიდენციალური წყაროებიდან მოიპოვებენ ინფორმაციას საზოგადოებრივი ინტერესის შესაბამისად მისი გავრცელების მიზნით, სარგებლობენ უფლებით, არ გაამჟღავნონ თავიანთი კონფიდენციალური წყაროების ვინაობა”<sup>205</sup>. ამდენად, წყაროების კონფიდენციალობის დაცვის უფლების სუბიექტის განმსაზღვრელი ტესტია, აპირებს თუ არა პირი ინფორმაციის გამჟღავნებას საზოგადოებრივ ინტერესებში.

იმის გათვალისწინებით, რომ დეკლარაციის სტანდარტები დამკვიდრებულია ადამიანის უფლებათა ინტერამერიკული სასამართლოს პრაქტიკაში, შეიძლება ჩაითვალოს, რომ ეს არის ამ პრივილეგიის ფარგლები დანარჩენი ამერიკული სახელმწიფოებისთვისაც (გვატემალა, ბრაზილია, მექსიკა), რომლებიც ამ კვლევის ინტერესის საგანს წარმოადგენენ, უფლებადამცველთა სპეციალური კანონმდებლობის არსებობის გამო.

აღსანიშნავია, რომ OSCE-ს წევრ სახელმწიფოშიც არ არის დამკვიდრებული უფლებადამცველთათვის წყაროების კონფიდენციალობის პრივილეგიის უზრუნველყოფა. შესაბამისად, უფლებადამცველებისთვის წყაროების კონფიდენციალობის დაცვის უფლება არის ჩამოყალიბების პროცესში მყოფი სტანდარტი, რომლის ადვოკატირებასაც აქტიურად ეწევიან საერთაშორისო და რეგიონული ორგანიზაციები, მათ შორის - ეუთო<sup>206</sup>. მამხილებლებისა და წყაროების დაცვის შესახებ სპეციალურ ანგარიშში, გაეროს სპეციალური მომხსენებელი აზრისა და გამონათვის თავისუფლების ხელშეწყობისა და დაცვისთვის მოუწოდებდა სახელმწიფოებს, გადაესინჯათ და მიეღოთ ახალი კანონები კონფიდენციალობასთან დაკავშირებით: “კანონები, რომლებიც იცავენ კონფიდენციალობას, არ უნდა შემოიფარგლებოდეს პროფესიონალი ჟურნალისტებით და უნდა მოიცავდეს მათ, ვინც ასრულებს სასიცოცხლო როლს საზოგადოებრივი ინტერესის საკითხებზე ინფორმაციაზე ფართო წვდომის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, როგორებიც არიან ბლოგერები, “მოქალაქე ჟურნალისტები”, არასამთავრო ორგანიზაციების წევრები, ავტორები და აკადემიის წევრები - ყველა, ვინც ატარებს კვლევას და აქვეყნებს საზოგადოებრივი ღირებულების მქონე ინფორმაციას. დაცვა უნდა ეფუძნებოდეს ფუნქციას და არა - ფორმალურ სტატუსს”<sup>207</sup>.

სპეციალური მომხსენებლის ამ ანგარიშის მომზადების პროცესში წერილობითი მოსაზრება წარადგინა არასამთავრობო ორგანიზაციამ “Center for Constitutional Rights”, სადაც მან დაასაბუთა, რომ მათი მდგომარეობის განსაკუთრებული მოწყვლადობის გათვალისწინებით, მამხილებლები და ადამიანის უფლებათა დარღვევებზე ფაქტების შეგროვებით დაკავებული უფლებადამცველები უნდა სარგებლობდნენ წყაროების კონფიდენციალობის დაცვის პრივილეგიით. ორივე ამ კატეგორიის შემთხვევაში, სახეზეა ზუსტად იგივე საჭიროება, რაც საფუძვლად უდევს ე. წ. “ჟურნალისტის პრივილეგიას”: თუ წყაროს არ აქვს გარანტია, რომ დაცული იქნება ინფორმაციის გამხელის გამო შურისძიებისა და დასჯისგან, ის არ მოინდომებს ინფორმაციის გამჟღავნებას, რითიც დაზიანდება მთელი საზოგადოება. მოსაზრებაში, მაგალითისთვის, განხილულია ყოფილი იუგოსლავიის საკითხებზე საერთაშორისო ტრიბუნალის საქმე<sup>208</sup>, სადაც სასამართლომ გაიზიარა წითელი

205 Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression of the Inter-American Commission of Human Rights, Background and Interpretation of the Declaration of Principles, 2002, paragraph 37, available on: <https://www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=132&IID=1> [last viewed 13.01.2022].

206 OSCE Representative on Freedom of the Media, “Shaping policies to advance media freedom” - Recommendations from the Internet 2013 Conference, Recommendation 2, page 2, available on: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/e/100112.pdf> [last viewed 13.01.2022].

207 Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Report on protection of sources and whistleblowers, 2015, available on: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/ProtectionOfSources.aspx> [last viewed 13.01.2022].

208 Prosecutor v. Blagoje Simic et al., ICTY, Trial Chamber, Decision on the Prosecution Motion Under Rule 73 for a Ruling Concerning the Testimony of a Witness, No. IT-95-9-PT (July 27, 1999), paragraph 13.

ჯვრის საერთაშორისო კომიტეტის წევრების უარი სისხლის სამართლის პროცესში ჩვენების მიცემაზე: “მისი თანამშრომლების მიერ ოფიციალური მოვალეობების შესრულებისას შეგროვებული ინფორმაციის გამხელა გაანადგურებს იმ ნდობაზე დაფუძნებულ ურთიერთობას, რომელზეც დამოკიდებულია მისი მანდატის განხორციელება”<sup>209</sup>.

იგივე მიდგომა, რომ ჟურნალისტების კვალიფიცირებული პრივილეგია წყაროების კონფიდენციალობასთან დაკავშირებით უნდა გავრცელდეს ფაქტების დამდგენ უფლებადამცველებზე, გაიზიარა სიერა-ლეონესთვის გაეროს სპეციალურმა სასამართლომაც. ბრიმას საქმეში<sup>210</sup>, თავის თანმხვედრ მოსაზრებაში, მოსამართლე ჯეფრი რობერტსონმა ვრცლად იმსჯელა აღნიშნული მიდგომის რაციონალზე: “ჩემი აზრით, მცირე განსხვავება არსებობს... საგამოძიებო ჟურნალისტს, რომელიც არკვევს ამბავს საომარ მდგომარეობაში მყოფ ქვეყანაში, ომის კორესპონდენტს, რომელიც იკვლევს კონფლიქტის განვითარებას და ადამიანის უფლებათა ორგანიზაციის მკვლევარს შორის, რომელიც ამუშავებს ინფორმაციას ჩადრმავებული ანგარიშისთვის ან ყოველწლიურ ანგარიშში შესატანად, ან გაეროს მონიტორს შორის, რომელიც აგროვებს ინფორმაციას უშიშროების საბჭოზე გენერალური მდივნის წარსადგენი ანგარიშისთვის. ყველა მათგანი ახორციელებს თავის გამოხატვის თავისუფლებას (დარაცუფრო მნიშვნელოვანია, ხელს უწყობს თავიანთი წყაროების თავისუფალ გამოხატვას) იღებს რა ინფორმაციას გამოსაქვეყნებლად იმ პირებისგან, რომლებიც არ გასცემდნენ ამ ინფორმაციას იმაში დარწმუნების გარეშე, რომ მათი ანონიმურობა დაცული იქნებოდა. [...] მათი ვინაობის გამჟღავნება სასამართლოში დაარღვევს ამ პირობას და მართო დატოვებს ინფორმაციის წყაროებს შურისძიების პირისპირ. რაც უფრო მნიშვნელოვანია, თუ სასამართლოები რეგულარულად მოსთხოვენ მოწმეებს მათი წყაროების დასახელებას, მაშინ ადამიანის უფლებების დარღვევების შესახებ ინფორმაცია შემცირდება, რადგან რეპორტიორები კეთილსინდისიერად ვერ დაარწმუნებენ წყაროებს, რომ მიაწოდონ ეს ინფორმაცია, იმის დაპირებით, რომ ისინი დაიცავენ წყაროებს. ამის გამო, მე მიმაჩნია, რომ “ადამიანის უფლებების მონიტორები”, ისევე, როგორც ჟურნალისტები, სარგებლობენ პრივილეგიით, უარი თქვან წყაროების დასახელებაზე, რომლებსაც დაპირდნენ ანონიმურობის დაცვას, და რომლებიც პირობის დარღვევის შემთხვევაში შურისძიების საფრთხის წინაშე აღმოჩნდებიან”<sup>211</sup>.

ამდენად, სულ მცირე, თანასწორი მოპყრობის საჭიროებიდან გამომდინარე, ადამიანის უფლებადამცველები საჭიროებენ წყაროების კონფიდენციალობის ისეთსავე პრივილეგიას, როგორც აქვთ ჟურნალისტებს. ამ მიმართულებით ვითარდება როგორც ქვეყნების შიდა, ისე საერთაშორისო სამართლებრივი გარანტიები. ამ მხრივ, საქართველო იმ პიონერებს შორის არის, რომლებიც უზრუნველყოფენ უშუალოდ უფლებადამცველებს პროფესიული საიდუმლოების დაცვის გარანტიით. კერძოდ, „სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ“ კანონი პროფესიულ საიდუმლოებაში მოიაზრებს უფლებადამცველის პროფესიულ საქმიანობასთან დაკავშირებით მისთვის განდობილ ინფორმაციას, ამ ინფორმაციას იცავს აბსოლუტური პრივილეგიით და კრძალავს მისი წყაროს გამხელის მოთხოვნას<sup>212</sup>. ეს საკანონმდებლო გარანტია არსებითია უფლებადამცველობითი საქმიანობის შეუფერხებლად და თავისუფლად განხორციელებისათვის, იმის შიშის

209 იქვე, ციტირებულია Center for Constitutional Rights, Written Submission for the Call for Submissions on the Protection of Sources and Whistleblowers by the United Nations Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, David Kaye, 22 June, 2015, paragraph 34, available on: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Protection/CenterConstitutionalRights.pdf> [last viewed 13.01.2022].

210 Prosecutor v. Alex Tamba Brima et al., SCSL, No. SCSL-2004-16-AR73 (Dec. 16, 2005), paragraphs 32–34.

211 Prosecutor v. Alex Tamba Brima et al., SCSL, Concurring Opinion of Justice Robertson on Decision on Prosecution Appeal Against Decision on Oral Application for Witness TF1-150 to Testify Without Being Compelled to Answer Questions on Grounds of Confidentiality, No. SCSL-2004-16-AR73 (May 26, 2006), paragraph 28.

212 „გამოხატვისა და სიტყვის თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლის „ო“ პუნქტი და მე-11 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

გარეშე, რომ დაისჯება უფლებადამცველი ან თავად ინფორმაციის წყარო, ინფორმაციის მიწოდებისათვის. ამავდროულად, „სიტყვისა და გამონათვის თავისუფლების შესახებ“ კანონისგან განსხვავებით, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ზოგადად უფლებადამცველისათვის არ არის უზრუნველყოფილი მისი საქმიანობის ფარგლებში მიღებული ინფორმაციის და ინფორმაციის წყაროს არგამხელის გარანტია. შესაბამისად, უფლებადამცველთა უკეთესი დაცვისა და კანონმდებლობის თანმიმდევრულობის თვალსაზრისით, სასურველია, რომ კონფიდენციალობის გარანტია სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში გაიწეროს უფლებადამცველებისთვისაც და, ამავდროულად, ეს გარანტია შენარჩუნდეს „სიტყვისა და გამონათვის თავისუფლების შესახებ“ კანონშიც.

საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში უფლებადამცველებისთვის კონფიდენციალობის გარანტიის დადგენის საჭიროებას ადასტურებს პრაქტიკაში დაფიქსირებული შემთხვევები. კერძოდ, უფლებადამცველი დავით სუბელიანი საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ დაიბარა გამოკითხვაზე და მოსთხოვა იმ ინფორმაციის გაცემა, რომელიც დავით სუბელიანს გაანდეს, როგორც უფლებადამცველს, ამავე საქმიანობის ფარგლებში<sup>213</sup>. ანალოგიურად, საქართველოს პროკურატურამ უფლებადამცველი გიორგი ონიანისგან მოითხოვა იმ ინფორმაციის მიღება, რომელიც გიორგი ონიანს გაანდეს წყაროს კონფიდენციალობის დაცვით, მისი პროფესიული საქმიანობის ფარგლებში<sup>214</sup>. ორივე შემთხვევაში, „საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა“ (GDI) ჩართული იყო, როგორც გიორგი ონიანისა და დავით სუბელიანის (გამოკითხვაზე გამოცხადებულთა) ადვოკატი<sup>215</sup>. ორივე შემთხვევაში, საჯარო ორგანოებს GDI-მ მიუთითა, რომ მათ მიერ უფლებადამცველებისგან მოთხოვილი ინფორმაცია, „სიტყვისა და გამონათვის თავისუფლების შესახებ“ კანონის 1-ლი მუხლის „ო“ ქვეპუნქტის თანახმად, წარმოადგენდა პროფესიულ საიდუმლოებას<sup>216</sup>, რომლის წყაროც, ამავე კანონის მე-11 მუხლის 1-ლი პუნქტით, დაცულია აბსოლუტური პრივილეგიით და „არავის არ აქვს უფლება, მოითხოვოს ამ წყაროს გამხელა“<sup>217</sup>. ამ პოზიციის დაფიქსირების შემდეგ, ზემოაღნიშნულ ორგანოებს საპასუხო, დამატებითი ქმედებები არ განუხორციელებიათ<sup>218</sup>.

213 საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, გამონათვის თავისუფლება საქართველოში, 2020, გვ. 48. იხ: <https://gdi.ge/uploads/other/1/1078.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

214 საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, გამონათვის თავისუფლება საქართველოში, 2020, გვ. 48-49.

215 საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, გამონათვის თავისუფლება საქართველოში, 2020, გვ. 48-49.

216 საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, გამონათვის თავისუფლება საქართველოში, 2020, გვ. 48-49; „სიტყვისა და გამონათვის თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლის „ო“ ქვეპუნქტი.

217 „სიტყვისა და გამონათვის თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

218 საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა, გამონათვის თავისუფლება საქართველოში, 2020, გვ. 48-49.

## 19. ადამიანის უფლებათა შესახებ ბანათლების ხელშეწყობა და უზრუნველყოფა

მოდელური კანონის 31-ე მუხლი ავალდებულებს სახელმწიფოს, ხელი შეუწყოს, უზრუნველყოს და სათანადოდ დააფინანსოს ადამიანის უფლებათა შესახებ განათლება, სწავლება და ტრენინგები საჯარო დაწესებულებებსა და მისი იურისდიქციის ფარგლებში ყველა პირისათვის<sup>219</sup>.

ზემოაღნიშნული სტანდარტი, სამწუხაროდ, სათანადოდ არ არის ასახული და დაცული განათლების მარეგულირებელ ეროვნულ აქტებში. „ზოგადი განათლების შესახებ“ კანონი, მაგალითად, ეროვნული სასწავლო გეგმის საგნობრივ ჯგუფებს შორის ცალკე ჯგუფად არ ითვალისწინებს მოქალაქეობისა და ადამიანის უფლებების შესახებ განათლებას, რაც საფუძვლად დაედებოდა ცალკე საგნობრივ სწავლებას<sup>220</sup>. გარდა ამისა, არასათანადოდ არის მოწესრიგებული თავად სკოლის პერსონალის განათლება ადამიანის უფლებათა დარგში. მასწავლებლის პროფესიული სტანდარტი, მაგალითად, პოზიტიური, უსაფრთხო, მოსწავლეზე ორიენტირებული სასწავლო გარემოს შექმნისა და კლასის მართვის ინდიკატორად ასახელებს კულტურული მრავალფეროვნების, დემოკრატიის, სამართლიანობის, კანონის უზენაესობის აღიარებასა და პატივისცემას<sup>221</sup>, მაგრამ პირდაპირ და გარკვევით არ აღგენს, რომ მასწავლებელს მოეთხოვება ცოდნა ადამიანის უფლებათა სფეროში. ანალოგიურად, მასწავლებელთა პროფესიული ეთიკის კოდექსის მიხედვით, მასწავლებელი, თავისი პროფესიული საქმიანობისას, ადამიანის უფლებათა დაცვის მაგალითს აძლევს მოსწავლეებს<sup>222</sup>, მაგრამ, სახალხო დამცველის კვლევის თანახმად, „არაფერია ნათქვამი იმაზე, თუ რა უფლებებზეა საუბარი და არც იმაზე, რომ თავად მასწავლებელია პირველ რიგში ვალდებული, ფლობდეს შესაბამის ცოდნას“<sup>223</sup>. ასევე, საჯარო სკოლის დირექტორის სტანდარტი, მაგალითად, დირექტორის ერთ-ერთ კომპეტენციად განსაზღვრავს სოციალური თანასწორობის, თანაბარი შესაძლებლობების, დემოკრატიული კულტურის, გლობალური და მდგრადი განვითარების პრინციპების ცოდნასა და გამოყენებას<sup>224</sup>, თუმცა, აღნიშნული ჩანაწერიც ზოგადია და დეტალურად არ არის დადგენილი, რა სახის ცოდნა მოეთხოვება დირექტორს ადამიანის უფლებათა დარგში.

ბოლოს, ადამიანის უფლებათა შესახებ ცოდნის გასაუმჯობესებლად, სასურველია, ხელისუფლებამ განახორციელოს ცნობიერების ამაღლების (სისტემური) კამპანიები და სხვა საგანმანათლებლო აქტივობები როგორც სკოლებსა და სხვა სასწავლო დაწესებულებებში, ისე - არაფორმალური განათლების სფეროში.

219 მოდელური კანონის 31-ე მუხლი, გვ. 25-26.

220 საქართველოს სახალხო დამცველი, კვლევა ადამიანის უფლებების სწავლებისა და სასწავლო გარემოს შესახებ ზოგადსაგანმანათლებლო სივრცეში, 2018, გვ. 69, იხ: <https://ombudsman.ge/res/docs/2019111312205435698.pdf> [უკანასკნელად ნანახია 28.11.2021].

221 „მასწავლებლის პროფესიული სტანდარტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2008 წლის 21 ნოემბრის №1014 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2020 წლის 30 ივნისის №67/ნ ბრძანებით დამტკიცებული მასწავლებლის პროფესიული სტანდარტის მე-4 მუხლის „დ“ პუნქტი.

222 „მასწავლებლის პროფესიული ეთიკის კოდექსის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 14 ივლისის №57/ნ ბრძანებით დამტკიცებული მასწავლებელთა პროფესიული ეთიკის კოდექსის მე-3 მუხლის მე-4 პუნქტი.

223 საქართველოს სახალხო დამცველი, კვლევა ადამიანის უფლებების სწავლებისა და სასწავლო გარემოს შესახებ ზოგადსაგანმანათლებლო სივრცეში, 2018, გვ. 20.

224 „საჯარო სკოლის დირექტორის სტანდარტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2020 წლის 31 იანვრის №15/ნ ბრძანებით დამტკიცებული საჯარო სკოლის დირექტორის სტანდარტის მე-5 მუხლის „ვ“ პუნქტი.

## 20. ფიზიკური ხელშეუხებლობის დასვისთვის გათვალისწინებული სპეციალური ღონისძიებები და მათი ინსტიტუციონალური მხარდაჭერა

გაეროს უფლებადამცველთა დეკლარაციის მე-2, მე-9 და მე-12 მუხლებიდან გამომდინარეობს სახელმწიფოს ვალდებულება, დაიცვას უფლებადამცველები. როგორც დეკლარაციის კომენტარებშია აღნიშნული, ვალდებულება მოიცავს ნეგატიურ და პოზიტიურ ასპექტებს<sup>225</sup>. ეს უკანასკნელი ირღვევა, როდესაც სახელმწიფო არ სთავაზობს საფრთხის ქვეშ მყოფ უფლებადამცველს დაცვას. კომენტარში აღნიშნულია, რომ ბევრ ქვეყანაში მყისიერი საფრთხის ქვეშ მყოფი უფლებადამცველების დაცვის ერთადერთ მექანიზმს წარმოადგენს მოწმეთა დაცვის პროგრამები, რაც არაეფექტურია, რადგან არ პასუხობს უფლებადამცველთა სპეციალურ საჭიროებებს.

კომენტარები შეიცავს შემდეგ მინიმალურ რეკომენდაციებს<sup>226</sup> უფლებადამცველთა დაცვის პროგრამებისთვის:

- პროგრამების შემუშავებაში უფლებადამცველები ჩართულნი უნდა იყვნენ;
- პროგრამის სტრუქტურა კანონით უნდა იყოს განსაზღვრული;
- ფედერალურ სახელმწიფოებში პროგრამა ფედერალური კანონმდებლობით უნდა განისაზღვროს.
- დაცვის პროგრამა უნდა შეიცავდეს ადრეული განგამის სისტემას, რათა საფრთხის განჭვრეტა და დაცვითი ღონისძიებების ამოქმედება დროულად მოხდეს. რისკების შეფასებაში უფლებადამცველები უნდა იყვნენ ჩართულნი.
- პროგრამის აღსრულებაში ჩართული სამართალდამცავები უნდა დაექვემდებარონ მომზადებას ადამიანის უფლებების, გენდერის და განსაკუთრებით უფლებადამცველთა დეკლარაციით გათვალისწინებულ საკითხებზე;
- უფლებადამცველთა ფიზიკური დაცვა არ უნდა გადაეხაროს მესამე მხარეებს, თუ მათ სათანადო მომზადება არ აქვთ და უფლებადამცველებთან კონსულტაცია არ არის გავლილი;
- პროგრამისთვის უნდა გამოიყოს საჭირო ფინანსური რესურსი;
- დაცვის პროგრამები და ზომები უნდა პასუხობდეს უფლებადამცველთა მდგომარეობის განსაკუთრებლობას, რაც შეიძლება, გამომდინარეობდეს მათი გენდერიდან, ეთნიკური კუთვნილებიდან, ლიდერის მდგომარეობიდან ან საცხოვრებელი ადგილიდან;
- მთავრობამ უნდა უზრუნველყოს, რომ უფლებადამცველთა დაცვაში ჩაბმული პირები ინფორმაციას არ აგროვებდნენ მათზე, სახელმწიფო უშიშროების მიზნებისთვის.

ამ ნაწილში განვიხილავთ უფლებადამცველთა დაცვის პროგრამების შემუშავების თვალსაზრისით რამდენიმე პიონერი ქვეყნის გამოცდილებას და ამ პროგრამების ფუნქციონირების მიმართ არსებულ კრიტიკას, ასევე კარგ და გასათვალისწინებელ მახასიათებლებს.

225 გაეროს სპეციალური მომხსენებელი ადამიანის უფლებადამცველთა მდგომარეობის შესახებ, ინდივიდების, ჯგუფებისა და ორგანოების მიერ საყოველთაოდ აღიარებული ადამიანის უფლებებისა და ფუნდამენტური თავისუფლებების მხარდაჭერისა და დაცვის უფლებისა და პასუხისმგებლობის შესახებ დეკლარაციის კომენტარი, ივლისი, 2011, გვ. 10, იხ. (ინგლისურ ენაზე): <https://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/CommentarytotheDeclarationonHumanRightsDefenders.aspx> [უკანასკნელად ნანახია 13.01.2022].

226 იქვე, გვ. 21-22.

## გვატემალა

გვატემალაში უფლებადამცველების დაცვის საკითხმა სამართლებრივი აღიარება მოიპოვა ჯერ კიდევ 1994 წელს, როდესაც სამოქალაქო კონფლიქტის კონტექსტში ხელისუფლებასა და გვატემალას ეროვნულ რევოლუციურ კავშირს შორის მიღწეული იქნა შეთანხმება და შეთანხმების საკითხებს შორის იყო ადამიანის უფლებათა აქტივისტების დაცვის საჭიროება<sup>227</sup>. ამ შეთანხმებისა და საერთაშორისო წნეხის კვალდაკვალ, 2004 წელს ამოქმედდა გვატემალაში ადამიანის უფლებათა დამცველების, სამართალდამცავი პირებისა და მოხელეების, ჟურნალისტებისა და სხვა მედია პერსონალის დაცვის საკოორდინაციო უწყება (ადამიანის უფლებათა საპრეზიდენტო კომისიის ფარგლებში), რომელიც უზრუნველყოფს ინტერამერიკული სისტემის ან გაეროს მიერ დაკისრებული დაცვის ღონისძიებების აღსრულებას. ამ მიმართულებით, შემდგომი ნაბიჯებისთვის შემუშავებულია ადამიანის უფლებადამცველების, ბრალდებულებისა და მოწმეების, ჟურნალისტებისა და მედია პერსონალის დაცვისა და პრევენციის საჯარო პოლიტიკის პროექტი, რომელიც ჯერ არ მიღებულა. 2008 წელს, მინისტრის ბრძანებით, შეიქმნა უწყება, რომელიც აანალიზებს ადამიანის უფლებადამცველებზე თავდასხმებს, ძალადობის ფორმების შესწავლისა და გამოვლენისთვის, რამაც რამდენადმე გააუმჯობესა სამიზნე ჯგუფის წინააღმდეგ ძალადობის გამოძიება და გააუმჯობესა მათი დაცვა<sup>228</sup>.

“Protection International”-ის 2017 წლის ანგარიშის მიხედვით<sup>229</sup>, მართალია, ფიზიკური თავდასხმები ადამიანის უფლებადამცველებზე შემცირდა, მაგრამ აგრესიის, უკანონო დაკავებებისა და კრიმინალიზიის რიცხვი მაღალია. სამოქალაქო საზოგადოება ცდილობს, მიაღწიოს ინტერამერიკული სასამართლოს 2014 წლის გადაწყვეტილების აღსრულებას, სადაც სასამართლომ ინდივიდუალურ ღონისძიებებთან ერთად, გვატემალას დაავალა ყოვლისმომცველი საჯარო პოლიტიკის მიღება და გატარება უფლებადამცველების დასაცავად<sup>230</sup>.

საქმე ეხებოდა 2004 წელს ადამიანის უფლებადამცველის, ფლორენტინ გუდიელ რამოსის მკვლელობას და მისი ოჯახის დევნას. სასამართლომ დარღვევის დადგენის შემდეგ, დაცვის სხვა ღონისძიებებთან ერთად, გვატემალას დააკისრა შემდეგი ზომების გატარება:

“ადამიანის უფლებადამცველების მიმართ არსებული რისკების შესამცირებლად მისაღებ ღონისძიებებთან დაკავშირებით, ამ სასამართლომ დაადგინა, რომ სახელმწიფომ ამ რისკების პასუხად დაგეგმა და გაატარა გარკვეული ზომები... თუმცა გვატემალას არ მიუწოდებია სასამართლოსთვის ინფორმაცია მათ ეფექტურობასთან დაკავშირებით. შესაბამისად, სახელმწიფომ გონივრულ ვადაში უნდა განახორციელოს საჯარო პოლიტიკა ადამიანის უფლებადამცველების დასაცავად, რომელიც დააკმაყოფილებს მინიმუმ შემდეგ მოთხოვნებს: ა) შესაბამისი ჯგუფის დაცვის პროგრამის განსაზღვრისას სტანდარტების ჩამოყალიბებაში მონაწილეობას მიიღებენ ადამიანის უფლებათა დამცველები, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და ექსპერტები; ბ) დაცვის პროგრამა უნდა ეფუძ-

227 Protection International, Protection of Human Rights Defenders: Best Practices and Lessons Learnt, 2011, pg. 17, available on: <https://protectioninternational.org/en/policy-maker-tools/protection-human-rights-defenders-best-practices-and-lessons-learnt> [last viewed 15.01.2022]

228 იქვე, გვ. 18.

229 Protection International, Focus Report: Public Policies for the Protection of Human Rights Defenders: Global Trends and Implementation Challenges, 2017 Update, 2017, page 24, available on: <https://www.protectioninternational.org/en/policy-maker-tools/new-release-2017-focus-report-public-policies-protection-human-rights-defenders> [last viewed 13.01.2022].

230 ადამიანის უფლებათა ინტერ-ამერიკული სასამართლო, “ადამიანის უფლებადამცველისა და სხვების საქმე გვატემალას წინააღმდეგ”, 28 აგვისტო 2014, იხ: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_283\\_ing.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_283_ing.pdf) [უკანასკნელად ნანახია 13.01.2022].



ნებოდეს ყოვლისმომცველ და უწყებათაშორის მიდგომას პრობლემის მიმართ, რისკს, რომელიც არსებობს კონკრეტულ სიტუაციაში და უნდა იღებდეს მყისიერ ზომებს უფლებადამცველთა ჩივილების პასუხად; გ) უნდა შეიქმნას რისკების ანალიზის მოდელი, რომელიც ადეკვატურად განსაზღვრავს თითოეული უფლებადამცველის ან ჯგუფის მიმართ არსებულ რისკებს და დაცვის საჭიროებებს; დ) უნდა შეიქმნას ინფორმაციის მართვის სისტემა ადამიანის უფლებადამცველების დაცვისა და პრევენციის სტატუსის შესახებ; ე) დაცვის გეგმა უნდა დაისახოს თითოეული უფლებადამცველის მიმართ არსებული კონკრეტული რისკის და მისი საქმიანობის ხასიათის გათვალისწინებით; ვ) უნდა წახალისდეს ადამიანის უფლებადამცველთა საქმიანობის დაცვისა და ლეგიტიმაციის კულტურა; ზ) საკმარისი ადამიანური და ფინანსური რესურსი უნდა იქნას გამოყოფილი უფლებადამცველთა რეალურ საჭიროებებზე საპასუხოდ”<sup>231</sup>.

უფლებადამცველთა სხვა სპეციალიზებული პროგრამების მსგავსად, პროექტის მიხედვით, გვატემალას პროგრამაც ნებაყოფლობითია და ეფუძნება უფლებადამცველის მიმართვას პრევენციული ან დაცვითი ზომების გამოყენებისთვის. პროგრამაში ჩართვისთვის, გათვალისწინებულია შემდეგი კრიტერიუმები: განმცხადებელი უნდა განეკუთვნებოდეს პროგრამის სამიზნე ჯგუფებს (უფლებადამცველები, ჟურნალისტები, ხელისუფლების წარმომადგენლები, ადგილობრივი ლიდერები და ა. შ.) და მის განცხადებას უნდა ადასტურებდნენ მისი კოლეგები; ნათელი მიმართება უნდა არსებობდეს საფრთხესა და უფლებადამცველის საქმიანობას შორის, განაცხადი უნდა წარედგინოს შესაბამის ორგანოს და ადგილობრივი ან რეგიონული ხელისუფლება უნდა იქნას ინფორმირებული, დასაცავი პირის საჭიროებები არ უნდა სცდებოდეს პროგრამის დაცვის შესაძლებლობას (“არ უნდა წარმოადგენდეს გადაულახავ სირთულეს შინაგან საქმეთა სამინისტროს უსაფრთხოებისა და დაცვის სქემისთვის”)<sup>232</sup>.

რისკების შეფასების შემდეგ, იმის მიხედვით, პირს ემუქრება დაბალი, საშუალო თუ მაღალი რისკი, შეიძლება განისაზღვროს შესაბამისი დამცავი ან პრევენციული ღონისძიებების სახე და ხანგრძლივობა. ღონისძიებები განსხვავდება მათი მასშტაბურობის მიხედვით, და შეიძლება გამოინახებოდეს ტყვიანობისა და სატელეფონო მოწყობილობის გადაცემაში, პირადი მცველის დანიშვნაში, მეტალის დეტექტორების ან ვიდეო მეთვალყურეობის დაყენებაში ოფისთან, მობილური შეიარაღებული ჯგუფის გამოყოფაში, რომელიც პერიოდულად გამოჩნდება დასაცავი პირის ადგილსამყოფელთან ან სამსახურთან (გაზრდილი რისკის პერიოდებში, როდესაც ეს პირი შედის ან გამოდის შესაბამის შენობაში), ასევე, საგამოძიებო ღონისძიებებში, ფაქტების დოკუმენტირებასა და გამოძიების დაწყებაში. დაცვის უფრო გრძელვადიან ზომას წარმოადგენს საცხოვრებელი ადგილის დროებითი შეცვლა, ან თავშესაფრის მაძიებლის ან ლტოლვილის სტატუსის მოთხოვნა<sup>233</sup>.

მიუხედავად იმისა, რომ გვატემალაში არსებობს გარკვეული ინსტიტუციონალური ბაზა უფლებადამცველთა სპეციალური დაცვისთვის და სპორადულად, ძირითადად საერთაშორისო/რეგიონული ორგანიზაციების გავლენით ცალკეული პრევენციული და დაცვითი ღონისძიებების აღსრულება ხდება, რეალურად, დაცვის პროგრამა ჯერ კიდევ არ მოქმედებს, და ეს არის მთავარი კრიტიკა.

231 იქვე, პარ. 263.

232 Protection International, იხ. სქოლიო 227, გვ. 77.

233 იქვე, გვ. 197.

## კოლუმბია

კოლუმბიის უფლებადამცველთა პროგრამის განვითარებისთვისაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა ჰქონდა ქვეყნის შიგნით არსებული კონფლიქტის კონტექსტს. ეს ცუდად აისახებოდა უფლებადამცველებზე, რადგან ისინი ხშირად ხდებოდნენ კონფლიქტის მხარეების თავდასხმების სამიზნეები<sup>234</sup>. კოლუმბიამ 1997 წელს მიიღო კანონი, რომლითაც შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაევალა პოლიტიკური ან იდეოლოგიური დევნის, ან შიდა შეირადებული კონფლიქტის გამო რისკის ქვეშ მყოფი პირების დაცვის პროგრამის შემუშავება<sup>235</sup>. აღნიშნულის შედეგად, განვითარდა კოლუმბიის შინაგან და იუსტიციის სამინისტროს ადამიანის უფლებათა დირექტორატის ზოგადი დაცვის პროგრამა, რომელიც მიმართულია მყისიერი და განსაკუთრებული რისკის ქვეშ მყოფი პირების სიცოცხლის, ხელშეუხებლობის, თავისუფლებისა და უსაფრთხოების დასაცავად<sup>236</sup>.

კოლუმბიის დაცვის პროგრამაში ჩართვისთვის კრიტერიუმები საკმაოდ ზოგადია: დაინტერესებული პირი უნდა განეკუთვნებოდეს პროგრამის სამიზნე ჯგუფს, და საფრთხე დაკავშირებული უნდა იყოს ადამიანის უფლებების დაცვისკენ მიმართულ საქმიანობასთან. აგრეთვე, კოლუმბიის პროგრამა აღგენს ხანდაზმულობის სამთვიან ვადას საფრთხის წარმოქმნიდან, რომლის განმავლობაშიც უნდა მიმართოს პირმა, რათა განიხილოს მისი განაცხადი. კოლექტიური ორგანო, რისკების შეფასებისა და რეგულირების კომიტეტი (CRER) სახელმწიფოსა და სამიზნე ჯგუფის წარმომადგენლების მონაწილეობით აფასებს თითოეულ შემთხვევას, ითვალისწინებს საფრთხის ხასიათს, დროს, ადგილს და ხარისხს, რისკის დონეს და შეიმუშავებს რეკომენდაციას გამოსაყენებელ დაცვით ღონისძიებასთან დაკავშირებით<sup>237</sup>. მნიშვნელოვანია, რომ დაცვის ღონისძიება შეესაბამებოდეს ინდივიდუალური უფლებადამცველის მდგომარეობას და მის წინაშე არსებულ რისკს.

ღონისძიების შერჩევასთან დაკავშირებით, მნიშვნელოვანია კოლუმბიის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება 200/07<sup>238</sup>, რომელიც აღგენს დაცვითი ღონისძიების ეფექტურობისთვის გასათვალისწინებელ მოთხოვნებს. გადაწყვეტილების თანახმად, ღონისძიება უნდა იყოს:

- ფაქტობრივად შესაფერისი განმცხადებლის გარემოებებისა, რაც ფრთხილად უნდა იქნას შესწავლილი, თუმცა ამან არ უნდა შეაფერხოს ეფექტური ღონისძიების მიღება რისკთან გასამკლავებლად;
- ეფექტური - სიცოცხლის, უსაფრთხოების და ინდივიდისა და მისი ოჯახის პირადი ხელშეუხებლობის დასაცავად - ეფექტურობა მოიცავს როგორც ღონისძიების დროში განხორციელების საკითხს, ისე - მის სათანადოობას დაცვის მიზნის მიღწევის თვალსაზრისით, და
- დროში შესაფერისი, რაც ნიშნავს, რომ ისინი ძალაში უნდა დარჩეს, სანამ რჩება ის განსაკუთრებული რისკი, რომლის აღმოსაფხვრელადაც ისინი ამოქმედდა.

სასამართლომ აგრეთვე აღნიშნა, რომ “როდესაც სავარაუდო რისკის პასუხად განისაზღვრება დაცვის ღონისძიება, კომპეტენტურმა ორგანომ ნათლად უნდა დაუსაბუთოს ბენეფიციარს, როგორ აკმაყოფილებს ეს ღონისძიება ფაქტობრივი ადეკვატურობის, ეფექტურობისა და დროში ადეკვატურობის მოთხოვნებს”<sup>239</sup>.

234 იქვე, გვ. 14.

235 იქვე, გვ. 14.

236 იქვე, გვ. 14.

237 იქვე, გვ. 80.

238 იქვე, გვ. 99.

239 იქვე.

აღსანიშნავია, რომ კოლუმბიის პროგრამას სხვა ქვეყნებში არსებული ანალოგებისგან გამოარჩევს აგრეთვე დამცავი ღონისძიებების განსაკუთრებით ვრცელი კატალოგი, თუმცა, როგორც აღნიშნავენ, ამ ღონისძიებების ნაწილი მხოლოდ ფურცელზე რჩება<sup>240</sup>.

ღონისძიებები იყოფა, ერთი მხრივ, პრევენციულ (თავდაცვისა და უსაფრთხოების კურსი, ეროვნული პოლიციის პატრულირება რისკის ქვეშ მყოფი ორგანიზაციების ოფისებთან ან უფლებადამცველების საცხოვრებელთან) და დაცვით ღონისძიებებად. მეორე მხრივ, თავად დაცვითი ღონისძიებები იყოფა რბილ და სერიოზულ ღონისძიებებად. რბილი ღონისძიებები მოიცავს უფლებადამცავისა და მისი ოჯახის საცხოვრებელი ადგილის შეცვლას, საკომუნიკაციო საშუალებებით აღჭურვას, ოფისებისა და სახლების დაცვის გაძლიერებას (მეტალის დეტექტორებით, კარებისა და ფანჯრების დაცვით, ვიდრე მეთვალყურეობით), სატრანსპორტო საშუალებებით უზრუნველყოფით, აგრეთვე შეჯავშნული მანქანებისა და ჯავშანჭილელების დარიგებით. სერიოზული ღონისძიება მოიცავს ინდივიდუალური პირადი მცველის/მცველების დანიშვნას, რომელთაც აქვთ სპეციალური წვრთნა. მათი კანდიდატურა შეიძლება შეარჩიოს უშიშროების სამსახურმა ან თავად დასაცავმა პირმა, მაგრამ ამ შემთხვევაშიც, პირი უნდა აკმაყოფილებდეს უშიშროების სამსახურის მიერ დადგენილ ტექნიკურ მოთხოვნებს და მისი სანდოობა უნდა შემოწმდეს.

კოლუმბიის პროგრამის შეფასებისას, პირველ რიგში აღნიშნავენ, რომ ამ პროგრამამ ასეულობით უფლებადამცველს გაუწია დახმარება, თუმცა, მეორე მხრივ, უფლებადამცველები პროგრამის ბენეფიციართა მცირე ნაწილს წარმოადგენენ, და ძირითადი მოსარგებლები საჯარო მოხელეები და პოლიტიკოსები არიან<sup>241</sup>. ამასთან, ცალკეული ადმინისტრაციული სირთულეების გარდა, როგორცაა რისკების შეფასების განხილვის დროს ან მარცხი საფრთხის აღკვეთის მხრივ, პროგრამას აქვს პრობლემები ნდობის შენარჩუნების თვალსაზრისით, რადგან გამოვლინდა, რომ ადმინისტრაციული უსაფრთხოების დეპარტამენტი, რომელიც ჩართულია პროგრამის აღსრულებაში, პროგრამას იყენებს უკანონო ინფორმაციის შეგროვების ოპერაციებისთვის და შემდეგ სახელის გატეხვის კამპანიას აწარმოებს ადამიანის უფლებადამცველების წინააღმდეგ<sup>242</sup>. აქ მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნა, რომ ამ პირობებში უფლებადამცველებს უჭირთ, სრული ინფორმაცია მიაწოდონ პროგრამას რისკების შეფასებისთვის და აგრეთვე ენდონ სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილ ესკორტებსა და პირად მცველებს.

ამ სკანდალის პასუხად, შინაგან საქმეთა სამინისტრომ, სამოქალაქო სექტორთან კონსულტაციის გარეშე, მოინდომა დაცვის სქემების პრივატიზება, რამაც პრობლემების ახალი წყება წარმოშვა. კერძო უსაფრთხოების ფირმებში დასაქმებული პირების დიდი ნაწილი ან პარამილიტარული ჯგუფების ან უსაფრთხოების სამსახურებში მუშაობის და შესაბამისად, ადამიანის უფლებების დარღვევების ჩადენის გამოცდილებითაა, რაც მათდამი ნდობას კიდევ უფრო ართულებს. ამასთან, სახელმწიფო ერთგვარად პასუხს იხსნის იმ პირობებში, როდესაც კერძო კომპანიას უსაფრთხოების იგივე გარანტიების უზრუნველყოფა არ შეუძლია. სამოქალაქო საზოგადოება მოითხოვს შინაგან საქმეთა სამინისტროში ცალკე დანაყოფის შექმნას, რომელიც განახორციელებს პროგრამას და სათანადო დაფინანსება ექნება.

ფინანსების ნაწილშიც გამოიკვეთა პრობლემები. კერძოდ, 2014 წელს აღმოჩნდა, რომ დაახლოებით 800 მილიონი კოლუმბიური პესო იქნა გაფლანგული პროგრამის ფარგლებში<sup>243</sup>.

240 იქვე, გვ. 107.

241 Protection International, იხ. ზემოთ სქოლიო 229, გვ. 20

242 Protection International, იხ. ზემოთ. სქოლიო 229, გვ. 15.

243 Protection International, იხ. ზემოთ სქოლიო 229, გვ. 20.

აგრეთვე, როგორც გენერალური აუდიტორის კვლევის შედეგად გამოვლინდა, დაახლოებით 4.3 მილიონი ევროს შესატყვისი თანხა დაიხარჯა არამიზნობრივ შესყიდვებზე<sup>244</sup>. ამის გამო, პროგრამის ბიუჯეტში გაჩნდა დეფიციტი და საჭირო გახდა პროგრამის მოცულობის შემცირება, რამაც დაცვის ღონისძიებების შემცირებაც გამოიწვია.

პროგრამის პრობლემას წარმოადგენს, აგრეთვე, მისი გეოგრაფიული დაფარვა. სოფლად მცხოვრებ უფლებადამცველებს ხელი არ მიუწვდებათ დროულ და მათ საჭიროებებზე მორგებულ ღონისძიებებზე და რაც მთავარია, ისინი არ არიან ჩართულნი ამ ღონისძიებების განსაზღვრაში<sup>245</sup>.

## ბრაზილია

ბრაზილიაში ადამიანის უფლებადამცველების დაცვის პროგრამა ოფიციალურად შეიქმნა 2004 წელს, როდესაც ძალადობით გამორჩეული პარას შტატში მოკლეს მისიონერი, რომელიც ადგილობრივ ფერმერებს ეხმარებოდა. უფლებადამცველების დაცვის ეროვნული პროგრამა ოფიციალურად დამტკიცდა 2007 წლის პრეზიდენტის დეკრეტის საფუძველზე და მას ახორციელებს პრეზიდენტის აპარატის ადამიანის უფლებების სპეციალური სამდივნო. პროგრამა საპილოტე რეჟიმში ხორციელდება ბრაზილიის 26 შტატიდან მხოლოდ 3 შტატში. თითოეულ ამ შტატში შეიქმნა საკოორდინაციო უწყება და პროგრამის ოფისი, სადაც შედიან სამოქალაქო, ფედერალური და სამხედრო პოლიციის, ომბუდსმენის აპარატის, პროკურატურისა და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები.

პროგრამაში ჩართვისთვის განისაზღვრება, არის თუ არა პირი უფლებადამცველი, და არსებობს თუ არა მიზეზობრივი კავშირი საფრთხესა და მის საქმიანობას შორის. კოლუმბიის და გვატემალას პროგრამებისგან განსხვავებით, ბრაზილიის პროგრამა ერთადერთია, სადაც პროგრამაში ჩართვაზე უარის გასაჩივრება შეიძლება პროგრამის ეროვნულ საბჭოში. გადაწყვეტილებებს იღებს შტატის დონეზე არსებული საკოორდინაციო უწყება ან ეროვნული საკოორდინაციო უწყება. გადაწყვეტილებები, როგორც წესი, მიიღება განმცხადებელთან გასაუბრების საფუძველზე, რომელსაც ესწრება ადვოკატიც. აგრეთვე, გათვალისწინებულია გადაუდებელი შემთხვევები, რა დროსაც განაცხადის მიღებისთანავე უნდა მოხდეს გადაწყვეტილების მიღებაც<sup>246</sup>.

გვატემალის პროგრამის მსგავსად, ძირითადად და ყველაზე ხშირად პროგრამა უფლებადამცველებს უზრუნველყოფს პოლიციის დაცვით, თუმცა, პროგრამის სახელმძღვანელო მრავალფეროვან დაცვის ღონისძიებებს ითვალისწინებს: უფლებადამცველების უსაფრთხო და ადეკვატურ ტრანსპორტირებას, რათა მათ შეძლონ თავიანთი საქმიანობის გაგრძელება; სათანადო სატელეკომუნიკაციო საშუალებებით და უსაფრთხოების სამსახურთან კავშირით აღჭურვა; ინდივიდუალური ან საოფისე უსაფრთხოების აღჭურვილობის დაყენება; უფლებადამცველის ვინაობის, გამოსახულებისა და პერსონალური ინფორმაციის დაცვა; იმ მიზეზების აღმოფხვრა, რამაც განაპირობა საფრთხე. პროგრამა, აგრეთვე, ითვალისწინებს სოციალური, სამედიცინო, ფსიქოლოგიური და სამართლებრივი დახმარების აღმოჩენას; ყოველთვიურ ფინანსურ დახმარებას, რათა ინდივიდმა და მისმა ოჯახმა შეძლონ თავის რჩენა, იმ პირობებში, როდესაც უფლებადამცველი ვერ ახერხებს ჩვეული საქმიანობის გაგრძელებას შემოსავლის მისაღებად; იმ სამოქალაქო და ადმინისტრაციული მოთხოვნების შესრულებაში დახმარება, რომელიც მოითხოვს უფლებადამცველის ფიზიკურად ყოფნას კონკრეტულ ადგილზე; თუ დასაცავი პირი საჯარო მოხელე ან შეირადებული ძალების წევრია, მოვალეობების დროებითი შეუსრულებლობისას ხელფასის შენარჩუნება;

244 Protection International, იხ. ზემოთ სქოლიო 229, გვ. 21

245 იქვე, გვ. 20.

246 Protection International, იხ. ზემოთ სქოლიო 227, გვ. 164.

შერჩეული დაცვის ღონისძიების მიხედვით საცხოვრებლის გამოცვლა და ღროებით საცხოვრებლით უზრუნველყოფა<sup>247</sup>.

ბრაზილიის შემთხვევაში, მთავარ გამოწვევას წარმოადგენს კოორდინაციის ნაკლებობა ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე და პოლიტიკური ნების არარსებობა, რომ პროგრამა ამოქმედდეს ეროვნულ დონეზე<sup>248</sup>.

პრობლემა, რომელიც ზემოთ განხილულ სამივე პროგრამას და ქვეყანას ეხება, არის დაცვის პოლიტიკის მიმართ უფლებადამცველების და მათ მიერ დასაცავი პირების უნდობლობა. აღნიშნული უნდობლობა ჩამოყალიბდა უფლებადამცველებზე მეთვალყურეობის არაერთი შემთხვევის გამოვლენის შემდეგ. მათ შორის განსაკუთრებით მასშტაბური იყო კოლუმბიის არმიისა და სახელმწიფო დაზვერვის სამსახურის მიერ განხორციელებული უკანონო მეთვალყურეობა უფლებადამცველებისა და სხვა პოლიტიკური და სოციალური ჯგუფების კომუნიკაციებზე. ამ პროცესში უარყოფით როლს ასრულებენ პირადი მცველებიც, რომელთა ნაწილს უფლებდარღვევებში მონაწილეობის გამოცდილება აქვს და აგრძელებს უფლებადამცველების მიმართ ხელისშემშლელ მოქმედებებს, ან ხელს უწყობს მათ კრიმინალიზაციას. არსებობს შემთხვევები, როდესაც პირადმა მცველებმა ჩვენება მისცეს უფლებადამცველების წინააღმდეგ. იგივე ეხება რისკის შეფასებაში ჩაბმულ პირებსაც, რადგან მათ მიუწვდებათ ხელი უფლებადამცველებისა და მათი საქმიანობის შესახებ დიდი მოცულობის ინფორმაციაზე<sup>249</sup>.

ეს პრობლემები, რა თქმა უნდა, აზრს არ უკარგავს სპეციალური პროგრამების არსებობას უფლებადამცველებისთვის, არამედ მათი შემდგომი ოპტიმიზაციის საფუძველს ქმნის. თუმცა, ადმინისტრირების ამგვარი პრობლემები მიუთითებს, რომ უფლებადამცველთა დასაცავად არსებული სპეციალური პროგრამები თავისთავად ვერ აგვარებს უფლებადამცველთა დაცვის საკითხს, თუ ისინი სისტემური გადაწყვეტის ნაწილს არ წარმოადგენენ. ყველა ერთხმად თანხმდება იმაზე, რომ დაცვის ყველაზე მნიშვნელოვანი ნაწილი არის დაუსჯელობის დასრულება: “თუ საქმეებს გამოიძიებენ, დამნაშავეებს დააკავებენ, გაასამართლებენ და დასჯიან, დაცვის თვალსაზრისით ეს იქნება დიდი წინსვლა”<sup>250</sup>.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 2021 წლის ანგარიშში<sup>251</sup>, OSCE/ODIHR აღნიშნავს, რომ საქართველოში არსებობს სამოქალაქო საზოგადოების მიერ მესამე ქვეყნებიდან დევნილი უფლებადამცველების დაცვის პროგრამების განხორციელების პოზიტიური გამოცდილება (როგორცაა მაგალითად “Shelter City” ინიციატივაში თბილისისა და ბათუმის ჩაბმა)<sup>252</sup> და მნიშვნელოვანია ამ გამოცდილების გაფართოება. აგრეთვე, საქართველოს და ანგარიშში განხილულ სხვა ქვეყნებს გაეწიათ რეკომენდაცია, სამოქალაქო საზოგადოებასთან ერთად შეიმუშაონ უფლებადამცველების უშიშროებისა და უსაფრთხოების დაცვის პოლიტიკა, პროგრამები და მექანიზმები, პოლიციის მიერ მათი ღროებითი ფიზიკური დაცვის ჩათვლით<sup>253</sup>.

ამ რეკომენდაციის აღსრულების პროცესში, მნიშვნელოვანი იქნება ამ პროგრამების თანმხლები რისკების გათვალისწინება, განსაკუთრებით - იმ ნაწილში, რაც უკავშირდება უფლებადამცველებზე ინფორმაციის უკანონო შეგროვებას და დაცვის პროგრამების ამ მიზნით გამოყენებას.

247 იქვე.

248 Protection International, იხ. ზემოთ სქოლიო 229, გვ. 18.

249 Protection International, იხ. ზემოთ. სქოლიო 227, გვ. 116.

250 იქვე, გვ. 116.

251 OSCE/ODIHR, The Situation of Human Rights Defenders in Selected OSCE Participating States: The Final Report of the First Assessment Cycle (2017-2019), 2021, page 10, available on: <https://www.osce.org/odihr/493867> [last viewed 13.01.2022].

252 იქვე, გვ. 51.

253 იქვე, გვ. 9.

## 20. რეკომენდაციები

### საქართველოს პარლამენტს:

- „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონში დადგინდეს სახელმწიფო გრანტის გაცემის ერთიანი სტანდარტი, მათ შორის გრანტის გამცემი სუბიექტის შემადგენლობის არჩევისა და საგრანტო პროექტის შეფასების კრიტერიუმების შესახებ წესები, რომელიც უზრუნველყოფს გრანტის გაცემისა და გამოყენების პროცესის გამჭვირვალობას, ობიექტურობას და მიზნობრიობას;
- „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონში გრანტის გამცემთა ჩამონათვალი გაფართოვდეს - ადგილობრივ თვითმმართველობას გრანტის გაცემის უფლებამოსილება მიენიჭოს მისი კომპეტენციის სფეროში;
- შეიქმნას ღია მონაცემების მომწესრიგებელი საკანონმდებლო ჩარჩო;
- შეიქმნას საჯარო საქმიანობის წარმართვაში, პოლიტიკის მიმართულებების დადგენასა და კანონმდებლობით საქმიანობაში უფლებადამცველებისა და ზოგადად სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობის მარეგულირებელი ერთიანი, გამჭვირვალე და ინკლუზიური საკანონმდებლო ჩარჩო;
- გაუქმდეს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა მოქმედი კოდექსი და სამართლის ამ დარგში გატარდეს ძირეული რეფორმა - მიღებულ იქნას ადამიანის უფლებათა თანამედროვე სტანდარტებთან შესაბამისი, ახალი საკანონმდებლო აქტი, რომელიც ასევე გაითვალისწინებს მოდელური კანონის მოთხოვნებს.
- „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში გაუქმდეს მოსარჩელის მიერ კონსტიტუციური სარჩელის ხელმოწერის მოთხოვნა და დაშვებულ იქნას წარმომადგენლის მიერ სარჩელის ხელმოწერა;
- დისტანციური სასამართლო სხდომების რეგულირების თვალსაზრისით, კანონმდებლობაში (სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში) აისახოს საერთაშორისო რეკომენდაციები, მათ შორის - მართლმსაჯულების ეფექტიანობის ევროპული კომისიის (CEPEJ) „დეკლარაცია - გაკვეთილები და სასამართლო სისტემის წინაშე მდგარი გამოწვევები პანდემიის დროს და მის შემდეგ“;
- რელევანტურ კანონმდებლობაში ერთმანეთისგან მკაფიოდ გაიმიჯნოს ოპერატიული, საპოლიციო პრევენციული, საგამოძიებო და სამძებრო ღონისძიებები და გამოსწორდეს ერთი და იმავე ღონისძიების მოწესრიგების დუბლირებები;
- „ოპერატიულ-სამძებრო საქმიანობის შესახებ“ კანონში დაკონკრეტდეს ის დანაშაულები და ადმინისტრაციული დარღვევები, რომელზეც ვრცელდება ოპერატიული საქმიანობა. ამასთანავე, თანაზომიერების პრინციპის დასაცავად, ოპერატიული ღონისძიებების გამოყენება დაშვებულ იქნას ადმინისტრაციული დარღვევების მხოლოდ მკაცრად შეზღუდული წრის მიმართ;
- კონსტიტუციურ და საერთაშორისო სტანდარტებთან (მათ შორის ევროპის საბჭოს რეკომენდაციასთან - Democratic and effective oversight of national security services, 2015) შესაბამისობაში მოიყვანოს ოპერატიულ, კონტრდაზვერვით და მსგავსი ტიპის ფარულ საქმიანობაზე კონტროლის მექანიზმები;
- "სისხლის სამართლის კოდექსში განისაზღვროს მუხლი, რომლითაც დასჯადი გახდება უფლებადაცვით საქმიანობაში ხელის შეშლა, პირის დაშინება ან შურის-

გება უფლებადაცვითი საქმიანობის განხორციელების გამო. აქვე, განისაზღვროს უფლებადაცვითი საქმიანობა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად;"

- სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში კონფიდენციალობის გარანტია დადგინდეს უფლებადამცველებისათვისაც (ადვოკატების ანალოგიურად);
- „ზოგადი განათლების შესახებ“ კანონში განისაზღვროს, თუ რა ფორმით და ვის მიერ უნდა მიეწოდოს მშობელს, მასწავლებელსა და მოსწავლეს ინფორმაცია მათი უფლებებისა და თავისუფლებების შესახებ და კონკრეტულად რა შინაარსის უნდა იყოს ეს ინფორმაცია;
- „ზოგადი განათლების შესახებ“ კანონში გათვალისწინებული ეროვნულ სასწავლო გეგმის საგნობრივ ჯგუფებს დაემატოს მოქალაქეობისა და ადამიანის უფლებების შესახებ განათლება, რაც საფუძვლად უნდა დაედოს მოქალაქეობისა და ადამიანის უფლებების შესახებ ცალკე საგნობრივ სწავლებას.
- ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნულ სტრატეგიაში გათვალისწინებულ იქნას უფლებადამცველთა საქმიანობის (საჯაროდ) მხარდაჭერა და მათთვის ხელშემწყობი გარემოს შექმნა.

### **საქართველოს მთავრობას:**

- საუკეთესო პრაქტიკის გათვალისწინებით, გაუმჯობესდეს 2013 წლის 26 აგვისტოს მიღებულ „საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნისა და პროაქტიულად გამოქვეყნების შესახებ“ №219 დადგენილებაში განსაზღვრული პროაქტიულად გამოსაქვეყნებელი მინიმალური ინფორმაციის ჩამონათვალი;
- განახლდეს „ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ“ კანონპროექტზე მუშაობა და განახორციელდეს მისი ინიცირება პარლამენტში.
- საქართველოს ადამიანის უფლებების დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმაში გათვალისწინებულ იქნას უფლებადამცველთა საქმიანობის (საჯაროდ) მხარდაჭერა და მათთვის ხელშემწყობი გარემოს შექმნა.

### **შინაგან საქმეთა სამინისტროს, პროკურატურას და სასამართლოს:**

- შინაგან საქმეთა სამინისტრომ (პოლიციამ) უფლებადამცველობითი საქმიანობისათვის ხელსაყრელი პირობების შესაქმნელად შეასრულოს თავისი პოზიტიური ვალდებულება - უზრუნველყოს უფლებადამცველთა მიერ შეკრების თავისუფლებით (და სხვა ფუნდამენტური უფლებებით) სარგებლობა უსაფრთხო გარემოში და განახორციელოს უფლებადამცველთა საქმიანობის ხელშემშლის მოტივით ჩადენილი დანაშაულებისა და სამართალდარღვევების ეფექტიანი გამოძიება;
- საქართველოს პროკურატურამ და სასამართლომ საპროცესო კანონმდებლობის დარღვევით და დაუსაბუთებლად უარი არ თქვას უფლებადამცველთა საქმიანობის ხელშემშლის მოტივით ჩადენილი დანაშაულებისა და სამართალდარღვევების მხვერპლთათვის დაზარალებულის სტატუსის მინიჭებაზე;
- შინაგან საქმეთა სამინისტრომ (პოლიციამ) პრაქტიკაში პატივი სცეს და ხელი არ შეუშალოს ადვოკატისა და თავისუფლებამეზღუდული პირის შეხვედრის უფლების რეალიზაციას.

## **საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს:**

- მასწავლებლის პროფესიულ სტანდარტში, მასწავლებელთა პროფესიული ეთიკის კოდექსსა და საჯარო სკოლის დირექტორის სტანდარტში დეტალურად განისაზღვროს ცოდნისა და კომპეტენციების კრიტერიუმები ადამიანის უფლებათა სფეროში.
- განხორციელდეს ცნობიერების ამაღლების (სისტემური) კამპანიები და სხვა საგანმანათლებლო აქტივობები როგორც სკოლებსა და სხვა სასწავლო დაწესებულებებში, ისე - არაფორმალური განათლების სფეროში.

## **საჯარო დაწესებულებებს:**

- საჯარო დაწესებულებებში დაინერგოს საჯარო ინფორმაციის ღია მონაცემების ფორმატში გამოქვეყნებისა და მათი ღია მონაცემების პორტალზე (data.gov.ge) განთავსების, ასევე ღია მონაცემების გავლენებისა და შედეგების შეფასების პრაქტიკა; ამ მიზნით განახლდეს ღია მონაცემების პორტალი, განხორციელდეს პორტალის მომხმარებლების რაოდენობის მუდმივი მონიტორინგი და უზრუნველყოფილ იქნას ამ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა;
- საჯარო მოხელეებისთვის შეიქმნას ღია მონაცემებთან მუშაობის სახელმძღვანელო;
- საჯარო დაწესებულებებმა მოამზადონ ანგარიშები საჯარო საქმიანობის წარმართვაში, პოლიტიკის მიმართულებების დადგენასა და კანონშემოქმედებით საქმიანობაში უფლებადამცველებსა და ზოგადად სამოქალაქო საზოგადოებასთან თანამშრომლობის (მათ შორის გაცემული დაფინანსების) შესახებ;
- საჯარო დაწესებულებებმა/სახელმწიფო ორგანოებმა და მათმა წარმომადგენლებმა შეწყვიტონ უფლებადამცველთა მიზანმიმართული დისკრედიტაცია და საჯარო მხარდამჭერი განცხადებების გაკეთებით, ხელი შეუწყონ უფლებადამცველთა საქმიანობას.



ქვეყანაში მუშაობდა ორი ორგანიზაცია: საფარი და საქართველოს  
დემოკრატიული ინიციატივა

2022

