



დაბრკოლებები საგლვრის კვების დროს
და საქართველოში ცხოვრებისას
იდენტიფიცირებული პრობლემები



დაბრკოლებები საზღვრის კვეთის დროს
და საქართველოში ცხოვრებისას
იდენტიფიცირებული პრობლემები

თბილისი

2023

პუბლიკაცია მომზადებულია ნონა ქურდოვანიძის მიერ "Freedom Now"-ს მცირე საგრანტო პროგრამის ფარგლებში. ამ დოკუმენტის შინაარსი არის ავტორების პასუხისმგებლობა და არ შეიძლება ჩაითვალოს დონორის ან "Freedom Now"-ს პოზიციად.

ავტორები:

ნონა ქურდოვანიძე, ლელა მაჭარაშვილი

ინტერვიუერი/მკვლევარი:

ვასილ ჭიჭიაშვილი



სარჩევანი

შესავალი	5
მეთოდოლოგია	8
1. პოლიტიკური კონტექსტი და ინტერვიუების შედეგად იდენტიფიცირებული პრობლემები.....	9
1.1. რუსეთის ფედერაცია	10
1.1.1. რუსეთის ფედერაციის მოქალაქეებთან ინტერვიუების შედეგად გამოვლენილი პრობლემები	11
1.2. ბელორუსის რესპუბლიკა.....	14
1.2.1. ბელორუსის რესპუბლიკის მოქალაქეებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგად გამოკვეთილი პრობლემები	15
1.3. ირანის ისლამური რესპუბლიკა.....	21
2. იდენტიფიცირებული პრობლემების სამართლებრივი ანალიზი	27
2.1. უცხოელთა და მოქალაქეების არმქონე პირთა უფლებების კონსტიტუციური საფუძველი	27
2.2. აქტიური სამოქალაქო საზოგადოება, როგორც დემოკრატიის განვითარების ფუნდამენტი	30
2.3. საგლეხის კვამასთან დაკავშირებული დაბრკოლებები.....	32
2.3.1. საზღვარზე დაყოვნების პრაქტიკა	32
2.3.2. საზღვარზე ფოტოსურათის გადაღება.....	34
2.3.3. არასრულწლოვანთა უფლებების ხელყოფის შემთხვევა.....	36
2.3.4. საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების ბუნდოვანი/არათანმიმდევრული პრაქტიკა	38
2.3.5. საქართველოში შემოსვლაზე უარის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილების გაცნობა/განმარტება	41

2.3.6.	საქართველოში შემოსვლაზე უარის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების საკითხი	43
2.4.	საქართველოში ცხოვრების პერიოდში შექმნილი დაბრკოლებები	45
2.4.1.	შეკრების თავისუფლებით სარგებლობა.....	45
2.4.2.	პირადი ცხოვრების დაცვის სტანდარტები	46
2.4.3.	საბანკო მომსახურებით სარგებლობის პრობლემა.....	49
2.4.4.	ბინადრობის ნებართვის მოპოვებასთან დაკავშირებული პრობლემური ასპექტები	51
2.4.5.	თავშესაფრის მაძიებლისა და საერთაშორისო დაცვის მქონე პირის სტატუსის მიღებასთან დაკავშირებული სირთულეები.....	54
	შეჯამება / რეკომენდაციები	58



შესავალი

სახელმწიფოს ვალდებულებას, დაიცვას და უზრუნველყოს ქვეყანაში უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა უფლებები, მყარი კონსტიტუციური საყრდენი აქვს. საქართველოს კონსტიტუცია არ შემოიფარგლება მხოლოდ საკუთარი ქვეყნის მოქალაქეების უფლებების აღიარებით, კონსტიტუციის დაცვის ობიექტი ყოველი ადამიანია.¹ საქართველოს კონსტიტუცია ადგენს, რომ საქართველოში მცხოვრებ სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს საქართველოს მოქალაქის თანაბარი უფლებანი და მოვალეობანი აქვთ, გარდა კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებული გამონაკლისებისა.² ამრიგად, უცხოელთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოს კონსტიტუციით განმტკიცებულ ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა კონტექსტში, კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობის თავისებურებების გათვალისწინებით, საქართველოს მოქალაქეების მდგომარეობის თანასწორია.³

საქართველოში მცხოვრებ უცხოელებს მჭიდრო კავშირი აქვთ სახელმწიფოსთან, ისინი არიან ქართული საზოგადოების წევრები და, საქართველოს მოქალაქეების მსგავსად, მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ

¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის №1/466 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-5.

² მუხლი 33, პუნქტი 1, საქართველოს კონსტიტუცია. 24 აგვისტო, 1996. საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 7 დეკემბრის №2/9/810,927 გადაწყვეტილება საქმეზე „სომხეთის რესპუბლიკის მოქალაქეები - გარნიკ ვარდერესიანი, არტავაზდ ხაჩატრიანი და ანი მინასიანი საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-12.

ქვეყნის ყოფა-ცხოვრებაში, მის წინსვლასა და განვითარებაში. დემოკრატიული საზოგადოების არსებობა მოითხოვს მისი თითოეული წევრის უფლების პატივისცემას,⁴ ამდენად, მნიშვნელოვანია, სახელმწიფო პირთა თავისუფლების გარანტიას წარმოადგენდეს მთლიანად საზოგადოებისათვის, თითოეული ადამიანისათვის, რადგან თავისუფლება უფასურდება, თუ ის გაჯერებული არ არის სამართლიანობით.⁵

ამავდროულად, აღსანიშნავია ისიც, რომ საქართველოს მოქალაქეობა არის საქართველოსთან პირის განსაკუთრებული სამართლებრივი კავშირი.⁶ უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს საქართველოსთან ამგვარი კავშირი არ აქვთ, რაც, გარკვეულ შემთხვევებში, მათდამი განსხვავებულ მოპყრობას ამართლებს. ცალკეულ სამართლებრივ ურთიერთობებში საქართველოს მოქალაქის უფლებრივი მდგომარეობა განსხვავდება უცხოელის მდგომარეობისაგან, რაც განპირობებულია ამ ურთიერთობისა და თავად მოქალაქეობის ბუნებით.⁷ შესაბამისად, უცხოელების საქართველოს მოქალაქეებისაგან განსხვავებულ მდგომარეობაში ჩაყენება ზოგ შემთხვევაში კონსტიტუციურად გამართლებულია, თუმცა ყოველი ადამიანის პიროვნული თავისუფლების სრული თვითრეალიზაციის შესაძლებლობა სახელმწიფოს სიფრთხილეს და ზომიერებას მოითხოვს უფლებაში ჩარევისა და რეგულირების ფარგლების დადგენისას.⁸

წინამდებარე ანგარიშში გაანალიზდა ის სირთულეები, რომელთაც უცხო ქვეყნის მოქალაქეები, უფრო კონკრეტულად კი ბელორუსის რესპუბლიკიდან, ირანის ისლამური რესპუბლიკიდან და რუსეთის ფედერაციიდან შემოსული პირები საქართველოს საზღვრის კვეთისას თუ აქ ცხოვრებისას

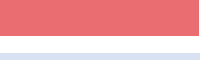
⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის №3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-94,95.

⁵ ქეთევან ერემაძე, ინტერესთა დაბალანსება დემოკრატიულ საზოგადოებაში, გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (GIZ), 2013, 8.

⁶ მუხლი 3, პუნქტი 1, „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი. 30 აპრილი, 2014. ვებგვერდი, 13/05/2014.

⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 7 დეკემბრის №2/9/810,927 გადაწყვეტილება საქმეზე „სომხეთის რესპუბლიკის მოქალაქეები - გარნიკ ვარდერესიანი, არტავაზდ ხაჩატრიანი და ანი მინასიანი საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-10.

⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის №1/3/407 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე - ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-3.



აწყდებიან. ამავდროულად, დოკუმენტი აქცენტს აკეთებს აქტიური სამოქალაქო საზოგადოების – აქტივისტების, ჟურნალისტების, არასამთავრობო ორგანიზაციის წარმომადგენლების პრობლემებზე და სწორედ ამ პირების მიერ მათთან ჩატარებული ინტერვიუების ფარგლებში იდენტიფიცირებულ დაბრკოლებებს შეეხება. გამოვლენილი პრობლემების შესწავლის შედეგად კი, მათი გადაჭრის უზრუნველსაყოფად, ანგარიშში შესაბამისი ორგანოებისათვის გარკვეული რეკომენდაციები შემუშავდა.



მეთოდოლოგია

ანგარიშის მიზნებისათვის შეირჩა ერთმანეთისაგან განსხვავებული კონტექსტის სამი ქვეყანა – რუსეთის ფედერაცია, ბელორუსი და ირანის ისლამური რესპუბლიკა, რომელთა მოქალაქეებიც ხშირად კვეთენ საქართველოს საზღვრებს. ანგარიშის მიზნებისთვის საინტერესო იყო, როგორია სახელმწიფოს მიდგომა ამ ქვეყნების მოქალაქეებისათვის საქართველოს საზღვრის კვეთისა და ქვეყანაში ყოფნის თვალსაზრისით ზოგადად (რაც შესაძლებელია ოფიციალურ სტატისტიკურ მონაცემებზე დაყრდნობით გაანალიზდეს) და რა სირთულეებს აწყდებიან ამ ქვეყნებიდან საქართველოში შემოსვლის მსურველი ის პირები, რომლებიც აქტიურ პოლიტიკურ, აქტივისტურ თუ ჟურნალისტურ საქმიანობას ეწევიან. ამგვარი პრაქტიკების გამოსარკვევად ჩატარდა 15 ჩადრმავებული ინტერვიუ სამიზნე ქვეყნების მოქალაქეებთან, რომლებიც ინტერვიუს დროისათვის საქართველოში იმყოფებოდნენ, ან საზღვრის კვეთისას უარის მიღების გამო საქართველოში შემოსვლა ვერ შეძლეს. ინტერვიუების შედეგად გამოვლენილი გამოცდილება ქვეყნის შიდა და საერთაშორისო სტანდარტების შესწავლის გზით ადამიანის უფლებათა ქრილში გაანალიზდა.

1

პოლიტიკური კონტექსტი და ინტერვიუების შედეგად იდენტიფიცირებული პრობლემები

ანგარიშის ფარგლებში გამოკითხული პირები – ბელორუსის რესპუბლიკის, ირანის ისლამური რესპუბლიკისა და რუსეთის ფედერაციის მოქალაქეები – სხვადასხვა პრობლემას გამოყოფდნენ. პრობლემების ნაწილი საერთოა ყველა მათგანისათვის, ნაწილი კი ცალკეულ ეთნიკურ ჯგუფს უკავშირდება. გამოკითხული პირების მიერ აღწერილი საკითხები შესაძლოა ორ ჯგუფად კლასიფიცირდეს: 1. სირთულეები, რომლებსაც ისინი უშუალოდ საზღვრის კვეთისას აწყდებიან; 2. დაბრკოლებები, რომლებიც საქართველოში ცხოვრების პერიოდში ექმნებათ.

რესპონდენტებმა საზღვრის კვეთის პროცესში ძირითადად შემდეგ სირთულეებზე მიუთითეს: საზღვარზე დაყოვნების პრაქტიკა, საზღვრის კვეთისას ფოტოსურათის გადაღება, უფლებების განმარტებაზე უარი, საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმის თაობაზე დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილების მიღება და ამ გადაწყვეტილების გასაჩივრების პრობლემურობა; ამასთან, გამოიკვეთა საზღვრის კვეთისას არასრულწლოვანთა უფლებების ხელყოფის შემთხვევა. ხოლო რაც შეეხება უშუალოდ საქართველოში ცხოვრებისას გამოვლენილ დაბრკოლებებს, გამოკითხული პირები აპელირებენ შეკრების თავისუფლებაში ჩარევის ფაქტებზე, პირადი ცხოვრების ხელყოფის შემთხვევებზე, საბანკო

მომსახურებით სარგებლობის სირთულეებსა და ბინადრობის ნებართვის მიღების, ისევე როგორც საერთაშორისო დაცვით სარგებლობის პრობლემურობაზე.

ქვემოთ წარმოდგენილი იქნება თითოეული სამიზნე ქვეყნის მოქალაქეებთან ჩატარებული ინტერვიუებიდან ამონარიდები და ის მიზეზები, რის გამოც მათ საქართველოში ჩამოსვლა გადაწყვიტეს.

1.1. რუსეთის ფედერაცია

2022 წლის 24 თებერვალს რუსეთის უკრაინაში შეჭრამ, რუსეთის მიმართ გატარებული სანქციების შიშმა, სიტყვის თავისუფლების შეზღუდვის ახალმა რეგულაციებმა და სამხედრო მობილიზაციის დაწყებამ რუსეთში მცხოვრებთა ნაწილს ქვეყნის დატოვებისკენ უბიძგა და ამას მიგრაციული ტალღები მოჰყვა. რუსეთის მოქალაქეების გადაადგილების ერთ-ერთ ადგილად საქართველოც იქცა, რაც, ერთი მხრივ, საერთო სახმელეთო საზღვარმა, ხოლო მეორე მხრივ რუსეთის მოქალაქეებისათვის საქართველოში შემოსვლის სიმარტივემ განაპირობა.

2022 წელს რუსეთის მოქალაქეების მიგრაციულ პროცესს 3 პიკური ეტაპი ჰქონდა. საქართველოშიც რუსეთის მოქალაქეების შემოსვლის სამი ტალღა შეიძლება გამოვყოთ. პირველი მზარდი ნაკადი რუსეთის უკრაინაში შეჭრიდან მალევე გამოჩნდა. სხვა პირთა შორის, პირველ ნაკადში მოექცნენ რუსეთის მმართველობის მიმართ კრიტიკულად განწყობილი პირებიც, რომლებმაც შეკრებისა და გამოხატვის თავისუფლების შესაზღუდად დაწესებული ძველი და ახალი რეგულაციები გამო დატოვეს ქვეყანა. მათ შორის, ახალი რეგულაციებით შეიზღუდა სიტყვა „ომის“ გამოყენება ნაცვლად „სპეციალური სამხედრო ოპერაციისა“ და ამ მუხლის დარღვევისათვის მაქსიმალურ სასჯელად 15-წლიანი პატიმრობა განისაზღვრა.

მეორე, უფრო მცირე ტალღისას, რუსეთის ფედერაცია ძირითადად იმ ჯგუფმა დატოვა, რომლებმაც მიგრაციის დაგეგმვას მეტი დრო მოანდომეს, მათ შორის ოჯახებმა, რომლებიც ელოდებოდნენ, როდის დაასრულებდნენ ბავშვები სასწავლო წელს.

განსაკუთრებით დიდი მიგრაციული ტალღა 2022 წლის 21 სექტემბერს გამოცხადებულმა ნაწილობრივმა სამხედრო მობილიზაციამ გამოიწვია. მობილიზაციის ფარგლებში, ჯამში 300 000 რეზერვისტის გაწვევა იყო დაგეგმილი.

რუსეთის ფედერაციის მოქალაქეებისათვის საქართველოში შემოსვლის სიმარტივის პარალელურად, საზოგადოების ყურადღებას იპყრობდა განმარტებული შემთხვევები, რომლებიც კრემლთან დაპირისპირებული ჟურნალისტების, აქტივისტებისა თუ პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლების ქვეყანაში შემოსვლის შეზღუდვებს შეეხებოდა.⁹

1.1.1. რუსეთის ფედერაციის მოქალაქეებთან ინტერვიუების შედეგად გამოვლენილი პრობლემები

ანგარიშის მიზნებისათვის, ინტერვიუ ჩატარდა რუსეთის ფედერაციის 7 მოქალაქესთან. რესპონდენტებს საქართველოში შემოსვლასთან დაკავშირებით სხვადასხვა გამოცდილება აქვთ. ზოგიერთი მათგანი საქართველოში არ შემოუშვეს; მათი ნაწილი საქართველოში თავდაპირველად შემოუშვეს, თუმცა, საქართველოდან დროებით წასვლის შემდგომ, ქვეყანაში ხელახლა შემოსვლა ვეღარ შეძლეს. ვესაუბრეთ ისეთ პირებსაც, რომელთაც საქართველოში შემოსვლაზე პრობლემა არ შეჰქმნიათ. მათი ნაწილი აღნიშნავდა, რომ მიუხედავად იმისა, რომ საზღვრის გადმოკვეთისას პირადად არ შეჰქმნიათ პრობლემა, სმენიათ სხვა, პოლიტიკურად აქტიური პირების შესახებ, რომლებიც საქართველოში არ შემოუშვეს (მაგალითად, ასახელებდნენ რუს პოლიტიკოსთან, ანდრეი ნავალნისთან დაკავშირებულ პირებს).¹⁰

„როდესაც ჩამოვედი, ჩემი მეგობრები დამხვდნენ. ვიცოდი, რომ დიდი ფიგურები არ შემოუშვეს, მაგალითად, ლუბოვი სობოლი და ასევე სხვა პირები ლიბერტარიანული პარტიიდან. ისინი უფრო

⁹ მაგ. იხ. „რადიო თავისუფლების“ სტატია „რუსი ჟურნალისტი და ქველმოქმედი დმიტრი ალექსოვსკი საქართველოში არ შემოუშვეს“ ხელმისაწვდომია: <https://www.radiotavisupleba.ge/a/32023146.html> [გადამოწმდა: 29.01.2023].

¹⁰ ინტერვიუ აქტივისტ ვ.კ.-თან.

ცნობილი პირები იყვნენ, მე ასეთი არ ვარ, ამიტომ დიდად არც ველოდი, რომ არ შემომიძვებდნენ.“¹¹

ინტერვიუების შედეგად გამოვლენილი პრობლემები:

→ საზღვრის კვეთისას დაყოვნების პრაქტიკა

საზღვრის კვეთისას დაყოვნების თაობაზე არაერთმა პირმა მიუთითა. რუსი აქტივისტი და ჟურნალისტი, რომელიც საქართველოში 11 თვის განმავლობაში იმყოფებოდა, აღნიშნავს: „[...] როდესაც 11 თვის განმავლობაში თბილისში ვცხოვრობდი, ხშირად დავდიოდი მივლინებებში. ყაზახეთში, სომხეთში, თურქეთში. პირველი ჩამოსვლის გარდა, ყველა დანარჩენ შემთხვევაში საქართველოში დაბრუნებისას საზღვარზე მაჩერებდნენ ნახევარი საათით, ერთი საათით, ორი საათით. მაშინაც კი, როდესაც საქართველოდან სომხეთში გავდიოდი, მაჩერებდნენ, ვიდაცებს ურეკავდნენ, რაღაცას ამოწმებდნენ. პირველად შემოსვლისას არავითარი პრობლემა არ ყოფილა.“¹²

„სომხეთის საზღვარზე შემაჩერეს დაახლოებით ნახევარი საათი და ძალევე გამიძვეს [...]. შემდგომ ჩემი მეგობრები უფრო დიდხანს დააყოვნეს. [...] ეს არის სტანდარტული ისტორია, როდესაც შენი პასპორტის ფოტოს WhatsApp-ის ჩატში გზავნიან. უბრალოდ ხედავ, როგორ იღებენ შენი პასპორტის ფოტოს WhatsApp-ში და უკვე ყველაფერი ნათელი ხდება, გეუბნებიან, რომ გვერდით დაიცადო.“¹³

ინტერვიუების დროს გამოკითხულმა პირებმა თითქმის ერთნაირად აღწერეს ის პროცედურა, რომელსაც დაყოვნების დროს აწყდებიან. [...] მიდიხარ სპასპორტო კონტროლზე, გთხოვენ, გვერდით დაიცადო.. არ

¹¹ ინტერვიუ ფოტოგრაფთან და რედაქტორთან, რუსლან ტილიხოვთან.

¹² ინტერვიუ ვასილ კასიანოვთან.

¹³ ინტერვიუ ფოტოგრაფთან და რედაქტორთან, რუსლან ტილიხოვთან.

გიხსნიან, რატომ, რისთვის, რა მიზეზით. ჩანს, რომ ჯიხურში მჯდომი მესაზღვრე პასპორტს უღებს ფოტოს და გზავნის „WhatsApp-ში“ და რაღაცას წერს. უგზავნიან, როგორც ჩანს, ან უფროსობას, ან უსაფრთხოების სამსახურს. ამისგან შედეგა პროცედურა. შენ დგახარ და ელოდები ნახევარი საათი, ორმოცი წუთი, ერთი საათი. არავინ არაფერს არ გიხსნის და არ გეუბნება. ერთადერთხელ იყო შემთხვევა, როდესაც მითხრეს, რომ გაუფუჭდათ კომპიუტერული პროგრამა, რომელიც პასპორტებს ამოწმებს, თქვეს, რომ კომპიუტერი მუშაობდა ცუდად. დიმილით შევხედეთ მე და პოლიციის ოფიცერმა ერთმანეთს; როგორ გაფუჭდა კომპიუტერი, თუ სხვაგან ყველასთან მუშაობს, მთელმა რეისმა გაიარა კონტროლი და აიღო ბარგი, მე ერთიღა დავრჩი აეროპორტში და ვუცდი პასუხს.“¹⁴

„საზღვარზე გამაჩერეს და იმ მომენტიდანვე ნათელი გახდა ჩემთვის, რომ რაღაც ტიპის სიაში ვიყავი შეყვანილი. ეს ამკარად შესამჩნევი იყო. დამისვეს რამდენიმე შეკითხვა და შემდეგ უბრალოდ მითხრეს, დამეცადა.“¹⁵

→ უარის თქმისას უფლებების განუმარტებლობა

„საქართველოში არაფერი არ ამიხსნეს. უბრალოდ დამსვეს თვით-მფრინავზე და გამიშვეს. ფურცელიც კი არ მომცეს, რატომ არ შემომიშვეს ქვეყანაში. დოკუმენტი არ მომცეს. [...] პოლიციამ უარი მითხრა, აეხსნა, რატომ არ მიშვებენ ქვეყანაში. ვცადე, ზრდილობიანად, დიპლომატიურად შეკითხა, სპეციალურად დავუსვი კითხვა: უკაცრავად, რატომ არ შემომიშვით, მე ხომ არავითარი კანონი არ დამირღვევია, არავითარი დოკუმენტი არ მჭირდება საქართველოში შესასვლელად [...] მაგრამ არავის არაფერი არ მოუსმენია და არავის არაფერი არ აუხსნია.“¹⁶

¹⁴ ინტერვიუ ვასილ კასიანოვთან.

¹⁵ ინტერვიუ „დოჟდის“ ჟურნალისტ მიხეილ ფიშმენტან.

¹⁶ ინტერვიუ ვასილ კასიანოვთან.

„მე მესმის, რომ ეს ყველაფერი იმის გამო მოხდა, რასაც ვაკეთებ და ვინც ვარ. ეს მოხდა იმიტომ, რომ რუსეთში ცნობილი დამოუკიდებელი ჟურნალისტი ვარ, ვმუშაობ ტელეკომპანია „დოჟდზე“ და ჩემი შოუ ძალიან პოპულარულია; ამიტომ მითხრეს უარი, ჩემთვის ეს აბსოლუტურად გასაგებია. [...] ჩემთვის უარის თქმის შემთხვევა პარლამენტსა და მედიაში განიხილეს. პასუხისმგებელ პირებს ჰკითხეს, რატომ განმიცხადეს უარი შემოსვლაზე, რის მიზეზადაც, როგორც მე მივხვდი, ჩემი აფხაზეთსა თუ სამხრეთ ოსეთში ყოფნა დაასახელეს, რაც სიძარტლე არ არის, მე იქ არასოდეს ვყოფილვარ. მნიშვნელოვანია იცოდეთ, რომ იქ არასდროს ვყოფილვარ, მხოლოდ 5 წლის ასაკში, საბჭოთა კავშირის დროს.“¹⁷

1.2. ბელორუსის რესპუბლიკა

ანგარიშის მიზნებისათვის, ინტერვიუ ჩატარდა ბელორუსის რესპუბლიკის 4 მოქალაქესთან, რომლებიც ინტერვიუების ჩამორთმევის დროს საქართველოში ცხოვრობდნენ. მათი საქართველოში შემოსვლა ძირითადად დაკავშირებულია ბელორუსში 2021 წელს საპროტესტო აქციების შემდგომ აქტივისტებისა და პოლიტიკურად აქტიური პირებისათვის დაწესებულ შეზღუდვებთან.

„2021 წელს უკვე ვგეგმავდი საცხოვრებლად გადასვლას, რადგან ბელორუსის მთავრობამ დამოუკიდებელი ჟურნალისტებისა და ზოგადად, დამოუკიდებელი სამოქალაქო საზოგადოების განადგურება დაიწყო. გამოცხადებული იყო, რომ დასავლეთის მიერ დადგენილი სანქციების საპასუხოდ სამოქალაქო საზოგადოებას განადგურებდნენ და დაიწყო ამის რეალურად აღსრულება. მე ცოტა გვიან ვგეგმავდი გამგზავრებას, მაგრამ ჩემთან მოვიდნენ „კაგებეს“ თანამშრომლები, სახლს 7 საათის განმავლობაში ჩხრეკდნენ, დამკითხეს. ეს მოხდა 2021 წლის 19 ივლისს. ვიცოდი, რომ მანამდეც დამდევენ, მითვალთვალებდნენ. უკვე ორჯერ ვიყავი ციხეში –

¹⁷ ინტერვიუ „დოჟდის“ ჟურნალისტ მიხეილ ფიმენთან.

2020 წლის მაისსა და აგვისტოში, მაგრამ ცოტახნით. ამიტომ ვხვდებოდი, რომ დამიჭრდნენ. ჩემი ჯანმრთელობის მდგომარეობის გათვალისწინებით ვიცოდი, ციხეში გამიჭირდებოდა, ამიტომაც მივიღე გამგზავრების გადაწყვეტილება. მოსაშვადებლად ერთი კვირა მქონდა. ჩემი საქმიანობა უკვე პარალიზებული იყო, ყველაფერი წამართვეს, კომპიუტერი, ტელეფონი, პლანშეტი, ვინჩესტერები, „ფლეშკები“, ყველაფერი. ახალი ტელეფონი ვიყიდე, მაგრამ იმის გამო, რომ კომპიუტერი არ მქონდა, თითქმის ვერ ვმუშაობდი. ორშაბათი იყო, როდესაც ჩხრეკა ჩატარეს და კვირის ბოლოს უკვე გავემგზავრე. იმ დროისთვის ყველა სხვა ქვეყანა თითქმის დაკეტილი იყო. ბევრი ვარიანტი არ მქონდა. ან რუსეთი, ან თურქეთი, ან საქართველო. კოლეგებს ვესაუბრე და მათი რჩევით, იმ ქალაქის ბილეთები ვიყიდე, რომელიც იმოკვებოდა ეს ქალაქი იყო ბათუმი.“¹⁸

1.2.1. ბელორუსის რესპუბლიკის მოქალაქეებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგად გამოკვეთილი პრობლემები

ბელორუსის რესპუბლიკის მოქალაქეებთან ჩატარებული ინტერვიუების შედეგად გამოიკვეთა საზღვარზე შექმნილი იგივე ბარიერები, რომლებიც რუსეთის ფედერაციის მოქალაქეების ინტერვიუებშიც იკვთებოდა. გარდა ამისა, ბელორუსის რესპუბლიკის მოქალაქეებს დამატებით ვკითხეთ იმ შეთანხმების თაობაზე, რომელიც საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურსა და ბელორუსის სახელმწიფო უშიშროების კომიტეტს შორის 2016 წელს მოეწერა ხელი და ურთიერთთანამშრომლობას შეეხება. შეთანხმება 2021 წლის 1 აგვისტოს ამოქმედდა. შეთანხმების მიზანია ხელმომწერ სახელმწიფოთა თანამშრომლობა უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ინტერესების გათვალისწინებით.¹⁹ მხარეთა შორის თანამშრომლობა ფართო სფეროებს მოიცავს. ესენია:

¹⁸ ინტერვიუ რომან კისლაკითან.

¹⁹ შეთანხმება „საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურსა და ბელორუსის რესპუბლიკის სახელმწიფო უშიშროების კომიტეტს შორის თანამშრომლობის შესახებ“, მუხლი 1.

- სახელმწიფო უსაფრთხოების სფეროში ინფორმაციის რეგულაციულად გაცვლა.
- ოპერატიული, ტექნიკური და სხვა სახის დახმარება შემდეგი დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლაში: ა) მხარეთა სახელმწიფოების კონსტიტუციური წყობილების, სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის წინააღმდეგ მიმართული დანაშაულები; ბ) მხარეთა სახელმწიფო უსაფრთხოებისთვის საფრთხის შემცველი ტრანსნაციონალური ორგანიზებული დანაშაული და საერთაშორისო დანაშაული; გ) ტერორიზმი და მისი ყველა გამოვლინება, ასევე ტერორიზმის დაფინანსება; დ) კიბერტერორიზმი; ე) იარაღის, საბრძოლო მასალის, ფეთქებადი ნივთიერებების, ქიმიური, ბიოლოგიური, რადიოაქტიური და ბირთვული მასალების და სხვა სახიფათო ნივთიერებების უკანონო ბრუნვასთან დაკავშირებული დანაშაულები; ვ) მასობრივი განადგურების იარაღის დამზადება/წარმოება, შექმნა ან გასაღება; ზ) სახელმწიფო საიდუმლოების წინააღმდეგ მიმართული დანაშაულები, მათ შორის საიდუმლო ინფორმაციის გამჟღავნება; თ) კორუფციასთან დაკავშირებული დანაშაულები; ი) სხვა დანაშაულები, მათ შორის ტრანსნაციონალური და საერთაშორისო დანაშაულები, რომლებიც, მხარეთა სახელმწიფოების შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობის შესაბამისად, ექცევა მხარეების კომპეტენციის სფეროში.²⁰

შეთანხმებაში ასევე ხაზგასმულია, რომ თანამშრომლობის ფარგლებში და მოთხოვნის საფუძველზე მხარეები ერთმანეთს დახმარებას გაუწევენ პერსონალური მონაცემების გადაცემაში.²¹ შეთანხმებით გათვალისწინებული საკითხების ფართო ჩამონათვალის გამო საქართველოში მცხოვრებ ბელორუს მოქალაქეებს გაუჩნდათ შიში, რომ შესაძლებელი იყო, ბელორუსის მთავრობას ქართული მხარისათვის მოეთხოვა მათი გადაცემა ან მათ შესახებ ინფორმაციის მიწოდება. შეთანხმების ამოქმედება საქართველოში მცხოვრებმა ბელორუსებმა აქციებითაც

²⁰ იქვე, მუხლი 3.

²¹ იქვე.

გააპროტესტეს.²² ამდენად, ანგარიშის მიზნებისათვის საინტერესო იყო, როგორ აისახა შეთანხმების ამოქმედება ჩვენს რესპონდენტებზე.

→ საზღვარზე დაყოვნება

„ზოგადად, როდესაც საქართველოში შემოვდივარ, სულ მცირე, 5 წუთით დაყოვნება მიწევს პასპორტის კონტროლის ჰუნქტთან, რადგან ისინი ამოწმებენ, ელოდებიან რაღაცას. უღებენ ფოტოს ჩემს პასპორტს, გზავნიან არ ვიცი, სად, შემდეგ მოსდით პასუხი და ნებას მადლევენ საზღვარი გადმოვკვეთო. 2022 წლის სექტემბერში შემექმნა ასეთი სიტუაცია, როდესაც მსგავსი პროცედურის დროს ვიღაცამ, რომელსაც არ ეცვა შესაბამისი ფორმა, მთხოვა სპეციალურ ოთახში წაყოლოდი კითხვებზე პასუხის გასაცემად. ძირითადად პირადი ხასიათის კითხვებს მისვამდა: რატომ ხართ აქ? რამდენი ხნით აპირებთ აქ დარჩენას? სად ცხოვრობთ? სად მუშაობთ? რას საქმიანობს თქვენი ორგანიზაცია? მთხოვეს ასევე მობილურის ნომერი და whatsapp-ის ანგარიში, არ ვიცი რაში სჭირდებოდათ ეს მონაცემები, უცნაურია, მაგრამ მე მათ ყველა კითხვას გავეცი პასუხი. მათ არ აუხსნიათ, რის გამო მივყავდი დაკითხვის ოთახში, არ განუმარტავთ ჩემი უფლებები. მე ვკითხუე ამაზე და მიპასუხეს, უბრალოდ კითხვები გვაქვს და პასუხები გვინტერესებსო.“²³

<<<<<

„[...] ხშირად მიწევს ქვეყნიდან გასვლა სამსახურის გამო [...] ყოველ ჯერზე, როდესაც შევდივარ ან გავდივარ ქვეყანაში, ძალიან დიდხანს მაჩერებენ, იმიტომ, რომ ჩემი პასპორტი დიდხანს მოწმდება და მთხოვენ, გვერდით დავიცადო. ამ დროს კი სხვა ადამიანებს ემსახურებიან. ეს მხოლოდ ჩემს შემთხვევაში ხდება, სხვა ბელო-რუსებთან ერთად როცა ვარ, მათ უშვებენ და მე ველოდები. ამას არ აქვს ახსნა, ყოველ ჯერზე ვნერვიულობ, არ ვიცი, რა ხდება და რას

²² OC MEDIA, “Georgian-Belarusian security cooperation deal worries political emigres in Georgia”, ხელმისაწვდომია - <https://oc-media.org/features/georgian-belarusian-security-cooperation-deal-worries-political-emigres-in-georgia/> გადამოწმებულია: 30.01.2023.

²³ ინტერვიუ ანონიმურ რესპონდენტთან.

უნდა ელოდო. თუმცა არ დავუკავებოვართ საზღვარზე, არც რაიმე დამატებითი პროცედურების გავლა მოუთხოვიათ. მაინც აზუსტებენ, რატომ მივდივარ საქართველოში, მაქვს თუ არა ცხოვრების უფლება. მე სულ ვნერვიულობ. არა, მე მთხოვენ, გვერდით დავიცადო და ამ დროს სხვებს იღებენ, შემდეგ ჩემს პასპორტს ამოწმებენ დიდხანს. ეს პრობლემა მხოლოდ საქართველოშია, სხვა ქვეყნებში ბევრს ვმოგზაურობ და ასეთი შემთხვევა არ მქონია. ასე ხდება ქვეყნიდან გასვლისასაც და შესვლისასაც.“²⁴

→ სახელმწიფოთაშორისი შეთანხმება და საფრთხეები

სახელმწიფოთაშორის შეთანხმებასა და მისგან მომდინარე პოტენციურ საფრთხეებს რესპონდენტები შემდეგნაირად აღწერენ:

„[...] ჩვენ ვიცით ამ შეთანხმების შესახებ, გვექონდა ადვოკატორების კამპანია და მოვამზადეთ განცხადება, რითაც მის მიღებას ვეწინააღმდეგებოდით. როგორც საქართველოს ხელისუფლებამ ოფიციალურად განაცხადა, ეს შეთანხმება არ შეეხება საქართველოში მყოფ ბელორუს აქტივისტებს, თუმცა ამის მიუხედავად, მაინც გვეშინია. არ შეგვიძინებია, რომ ვინმე გვითვალთვალებს, მაგრამ მაინც გვაქვს გარკვეული შიშები.“²⁵

„[...] ბათუმში ამასთან დაკავშირებული ორი აქციაც მოვაწყვეთ. ოპოზიციაც შემოგვიერთდა, რამაც ხელისუფლება დაძაბა. როგორც ვიცით, ამ ამბავმა და იმან, რომ ოპოზიციასთან ვთანამშრომლობთ, დაძაბა ხელისუფლება. ჩვენს აქციებს პოლიცია და უსაფრთხოების სამსახური ესწრებოდნენ. მივდიოდით, ვეკითხებოდით ვინ იყვნენ და არ მალავდნენ, გვეუბნებოდნენ რომ უსაფრთხოების სამსახურიდან იყვნენ. ვიცით ამ შეთანხმების შესახებ, ეს არის ინფორმაციის გაცვლის შესახებ შეთანხმება ბელორუსის კგბ-საგ და საქართველოს შორის. რა თქმა უნდა, ეს არ ეხება ექსტრადიციის საკითხებს, თუმცა ეხება ინფორმაციის გადაცემას. სამწუხაროდ, არ ვიცით, ჩვენთან აქვს თუ არა კავშირი. იმის გათვალისწინებით, რომ გამჩხრიკეს ტერორიზმის საქმეზე, რომელთანაც არანაირი კავშირი არ მაქვს, სავარაუდოა, რომ მოქალაქეები შეიძლება ასე მიაწერონ ტერორიზმის საქმეს და გაჩხრიკონ. ამ გზით ბელორუსებს შეუძლიათ,

²⁴ ინტერვიუ სტანისლავა ტერენჩევასთან.

²⁵ ინტერვიუ ანონიმურ რესპონდენტთან.

საქართველოდან მოიპოვონ ინფორმაცია ჩვენ შესახებ, დამოუკიდებელი ჟურნალისტებისა და სამოქალაქო საზოგადოების შესახებ. საქართველოში ბელორუსის მრავალრიცხოვანი და ძლიერი სამოქალაქო საზოგადოებაა, რადგან როდესაც ბელორუსში ზეწოლა დაიწყო, ბევრი ქვეყანა დაკეტილი იყო, საქართველო კი – ერთ-ერთი, სადაც შეიძლებოდა წასვლა. ბევრი ბელორუსი აქ იყო, ან ისვენებდა და დარჩა, ან ჩამოვიდა. ჩვენ ერთმანეთი მხოლოდ ამ წელს გავიცანით, იმდენად დიდია შიში, რომ ხალხი ცხოვრობს და მუშაობს და ერთმანეთს არ ეუბნებიან რომ სამოქალაქო საზოგადოების წევრები არიან. მხოლოდ ამ წელს გავიცანით ერთმანეთი რაღაც შეხვედრაზე და აღმოჩნდა რომ 40 ორგანიზაციის წარმომადგენლები ვიყავით, რაც საკმაოდ დიდი რიცხვია. შიში არსებობს, არ ვიცით, რა ინფორმაცია გროვდება. ქართული კანონმდებლობა პირადი ინფორმაციის დაცვის საშუალებას არ იძლევა. ჩვენ რეგისტრაციის შემდეგ აღმოვაჩინეთ, რომ გამოქვეყნებული და სრულიად დიდაა ხელმისაწვდომი ჩვენი პერსონალური ინფორმაცია, პასპორტი და ყველა დოკუმენტაცია. თუკი ორგანიზაციის ნომერი ან დასახელება იცი, იუსტიციის სახლის ვებგვერდზე შეგიძლია ეს ყველაფერი ნახო. იმდენად, რამდენადაც ჩვენგან მისამართები მოითხოვეს, რადგან ისე არ გვარეგისტრირებდნენ და პროტოკოლი მოითხოვდა ამას, მივეცი მისამართი და ეს ინფორმაცია საჯარო გახდა. საფრთხეებს რაც შეეხება, ორ საფრთხეს ვხედავ: საქართველოში პერსონალური ინფორმაცია კარგად არაა დაცული. განსაკუთრებით იმათთვის არის ეს დიდი საფრთხე, ვინც დევნილია. მე არ ვამხელ, სად ვცხოვრობ, მხოლოდ ახლო მეგობრებმა იციან. არ ვამხელ იმიტომ, რომ თავს არ დამესხან, არ გამიტაცონ. ასეთი პრაქტიკა ბელორუსში და რუსეთში არის, ტაჯიკეთშიც. ასეთი საფრთხე არსებობს. რეგისტრაციის შემდეგ მისამართი შევიცვალე. მე სხვა ადგილებშიც მივუთითებ მისამართს: ბანკებში, პოლიციაში... და როგორ ინახება ეს ინფორმაცია, არ ვიცი. გარდა იმისა, რომ უსაფრთხოების სამსახურები ჩვენს აქციებს ადევნებდნენ თვალს, თანაც ეს არც დაუმალავთ, კიდევ იყო ხალხი, რომელიც, ჩვენი ვარაუდით საელჩოდან ან ბელორუსის სამსახურებიდან იყვნენ. ასაკიანი ხალხი, რომლებიც გვაკვირდებოდნენ.

მეორე საფრთხე ისაა, რომ კანონში არაა განმარტებული, როგორი პრინციპით ექცევიან ხალხს. გაურკვეველია, როდესაც საზღვარს ვტოვებთ

და უკან შემოვდივართ, რა პრინციპებით ხელმძღვანელობენ, შეიძლება შემოგვიშვან, შეიძლება არა. ცხოვრების უფლებას ვინც ითხოვს, გაურკვეველია, რის საფუძველზე კმაყოფილდება ან არ კმაყოფილდება და არ არსებობს კონკრეტული კრიტერიუმები. ეს ქმნის საფრთხეს. გაუგებარია, ღირს აქ დარჩენა და ცხოვრების მოწყობა, თუ არა. ძალიან ბუნდოვანია ეს. დამატებით, როდესაც აქციებს ვმართავდით, გვითხრეს, რომ ჩვენი ოპოზიციასთან თანამშრომლობა დაძაბულობას იწვევს ხელისუფლებაში და შეიძლება „ვიზარანის“ გაკეთების დროს უკან აღარ შემოგიშვან. ეს მომენტი გაურკვეველობას გვიქმნის და აღარსად გავდივარ ვიზარანის გარდა. მე აქ ორგანიზაციის დაარსება მინდოდა, ამ ზაფხულს ეს უკვე მოვაგვარე და აქ ვიქნებით. კიდევ დავამატებ, რომ ჩამოთვლილი მიზეზების გამო, საქართველოს უსაფრთხო ქვეყნად ვერ აღვიქვამ. მიუხედავად იმისა, რომ ასე, პოლიციისგან საფრთხეს არ ვგრძნობ, გაურკვეველობა და კონფიდენციალურობის შენარჩუნების სირთულე არ გვიქმნის უსაფრთხო გარემოს და ჩემს კოლეგებს. ასევე პოლიტიკური კლიმატის ცვლილებამაც შეიძლება რამე გამოიწვიოს. ბოლომდე არ გვესმის, რა როგორ ხდება საქართველოს პოლიტიკაში, მაგრამ ჩვენ, ბელორუსები არ ვერევიტ პოლიტიკურ საქმეებში, ეს საქართველოს მოქალაქეების საქმეა, მაგრამ ჩვენ გვინდა, ჩვენი უფლებები დაცული იყოს. კიდევ ის, რომ დავარეგისტრირეთ არასამთავრობო ორგანიზაცია, მაგრამ არ შეგვიძლია გავხსნათ საბანკო ანგარიში. ისეთი შთაბეჭდილება იქმნება, თითქოს არასამთავრობო სექტორის გამოწერვას ცდილობენ საქართველოდან. გავიგე, რომ ენჯეო სექტორს საქართველოში ხელისუფლების მტრად მოიხსენიებენ. ბელორუსი ენჯეოებიც ვფიქრობთ, რომ შეიძლება საფრთხედ აღგვიქვან და რაიმე მოიმოქმედონ ჩვენ წინააღმდეგ. თუკი ქართულ არასამთავრობო ორგანიზაციებზე ასე ამბობენ, მითუმეტეს საფრთხეა ბელორუსული ორგანიზაციებისთვის. ნებისმიერ დროს შეიძლება გაგვყარონ ქვეყნიდან. საბანკო ანგარიშების შექმნისას პრობლემები დიდი სიძნელეა და ეს შეკრების თავისუფლების უფლებებსა და საქმიანობასაც აბრკოლებს.“²⁶

„[...] კონკრეტულად ვინმე არ მოსულა ჩემთან, მაგრამ როდესაც ბელორუსში პატიმრების მხარდასაჭერად და სხვა მიზეზით

²⁶ ინტერვიუ რომან კისლაკთან.

ვანყოფილით აქციებს, ეს აქციები არ იყო საჯარო, თუმცა მაინც მოდიოდნენ ვიდეოები კამერებით, გვიღებდნენ, იცოდნენ, იქ რა ხდებოდა, იცოდნენ შეხვედრის ადგილი. ესენი იყვნენ ხალხი ფორმის გარეშე, საკუთარ თავს არ გვაცნობდნენ, მაგრამ ნათელია, რომ ვიდეოს თანამშრომლები იყვნენ. როდესაც საჯარო აქციებს ვანყოფილით პარლამენტის წინ, უკრაინის მხარდასაჭერად, იქაც მოდიოდნენ ვიდეოები და იღებდნენ. ბელორუსში ესენი, როგორც წესი, სამოქალაქო ფორმაში გადაცემული ორგანიზების თანამშრომლები არიან. არ ვიცი, აქ, საქართველოში ვინ იყვნენ.“²⁷

1.3. ირანის ისლამური რესპუბლიკა

„ბევრი ირანელი, რომელიც საქართველოში თავშესაფრის მაძიებლად მოდის, ულის ევროპულ სტანდარტებს [...] ისინი ულიან, რომ ეს პროცესი ბევრად უფრო სწრაფი იქნება, რომ მათ სათანადო საცხოვრებელი, სამსახური ექნებათ, თუმცა მათი უმრავლესობის მოლოდინი არ მართლდება, რადგან პრაქტიკაში არაერთი პრობლემაა“²⁸.

ანგარიშის მომზადებისას ინტერვიუ ჩატარდა 4 ირანელ მოქალაქესთან, რომლებიც საქართველოში რამდენიმე წელია ცხოვრობენ. ინტერვიუების შედეგად რამდენიმე საყურადღებო ტენდენცია გამოიკვეთა. ისინი უკავშირდება როგორც საზღვრის კვეთისას არსებულ პრაქტიკას, ისე საქართველოში ცხოვრების სირთულეებს.

→ დაყოვნება საზღვარზე

ირანის მოქალაქეებმა ინტერვიუში აღნიშნეს, რომ საქართველოს საზღვრის პირველად კვეთისას, როგორც წესი, დაბრკოლება არ შეჰქმნიათ. საზღვარზე შემოსულებს მაშინ აყოვნებდნენ, როდესაც ისინი საზღვარს განმეორებით კვეთდნენ. „საქართველოში ჩამოვდი 2018 წელს [...] არ შექმნია პრობლემები შემოსვლისას. საქართველოში შემოსვლიდან 45

²⁷ ინტერვიუ სტანისლავა ტერენჩევასთან.

²⁸ ინტერვიუ ბენ ვალიასთან.

დღის გასვლის შემდეგ ორჯერ მომიწია საზღვრის გადაკვეთა, რა დროსაც გადავედი სომხეთში. პირველ ჯერზე სომხეთიდან დაბრუნებისას მესაზღვრეები მეგობრულად შემხვდნენ და ღიმილით შემომიშვეს ქვეყანაში. მეორედ პოლიციის თანამშრომლებმა მთხოვეს, სპეციალურ ოთახში გავყოლოდი (ჩემთან ერთად სხვა ირანელებსაც სთხოვეს იგივე). ერთი საათის განმავლობაში მიმდინარეობდა ჩემი გამოკითხვა.²⁹

„პირველად საქართველოში თვითმფრინავით ჩამოვფრინდი და ქვეყანაში შემოსვლის პროცესი ბევრად მარტივი იყო. ამის შემდეგ საზღვარი გადაკვეთე სომხეთიდან, სადაც ჩანდა, რომ ეს ადამიანები (მესაზღვრეები) განსხვავებულად მუშაობდნენ - ყველა ისე იქცეოდა, როგორც მოესურვებოდა, რის გამოც საქართველოში მეორედ შემოსვლა გამიჭირდა. მე საქართველოში ჩემს არასრულწლოვან შვილთან ერთად ჩამოვედი და როდესაც სომხეთში გადასვლის შემდეგ კვლავ შემოვდიოდით საქართველოში, ერთ-ერთმა პოლიციელმა ჩემს შვილს სთხოვა, დაკითხვების ოთახში წასულიყო. თავდაპირველად მესაზღვრეები უფლებას არ მძლეუდნენ, შვილთან ერთად შევსულიყავი ოთახში, რაც ძალიან მიმძიძიდა, რადგან შვილი იმ ადამიანებთან უნდა დამეტოვებინა, რომლებსაც არ ვიცნობდი და არ ვიცოდი, რას მოიმოქმედებდნენ. ამის შემდეგ მესაზღვრეებს ვუთხარი, რომ მე დედა ვარ, მაქვს უფლება, დავესწრო დაკითხვას. თავდაპირველად ისინი გაბრაზდნენ, თუმცა გარკვეული დროის შემდეგ შემიშვეს დაკითხვების ოთახში. ამ ინციდენტის გამო გადავწყვიტე, რომ აღარასდროს გადამეკვეთა საქართველოს საზღვარი.“³⁰

როგორც რესპონდენტები იხსენებენ, კითხვები ეხებოდა იმას, თუ რატომ და რამდენი ხნით ბრუნდებოდნენ საქართველოში, რა საქმიანობას ეწეოდნენ.

კიდევ ერთი რესპონდენტი საქართველოში 45-დღიანი ყოფნის ვადის ამოწურვის შემდეგ საზღვრის ხელახლა გადმოკვეთის ეპიზოდს ასე

²⁹ ინტერვიუ იმან შამს ბიჯარისთან.

³⁰ ინტერვიუ ლეილა ზავარისთან.

იხსენებს: [...] ამომეწურა ქვეყანაში ყოფნის 45-დღიანი ვადა, რის გამოც საზღვარი გადაკვეთე და უკან დავბრუნდი. ამ მიზნით დროებით გადავედი სომხეთში. როდესაც სომხეთიდან ჩემს მეუღლესთან ერთად ვბრუნდებოდი, ჩემი მეუღლე შემოუშვეს, მაგრამ მე არა და რამდენიმე დღით სომხეთში გაჩერება მომიწია. შესაზღვრებმა მომცეს საბუთი, რომლითაც ქვეყანაში არ მიშვებდნენ, მაგრამ შიგნით არაფერი ეწერა იმ მიზეზების შესახებ, რის გამოც უარი მივიღე. სომხეთში ყოფნის დრო შემიძლია გავიხსენო, როგორც „სამინელება“. მეორე დღეს კვლავ ვცადე საქართველოში შემოსვლა, შესაზღვრებებს კი ვუთხარი, რომ სომხეთი ჩემთვის უსაფრთხო ქვეყანა არ იყო. ამ შემთხვევაში შესაზღვრე იყო ქალი, რომელმაც მკითხა, მყავდა თუ არა ცოლი, ჩემს მეუღლეს ჰქონდა თუ არა საქართველოში ყოფნის უფლება, რა მიზნით ვბრუნდებოდი საქართველოში, რაზეც ვუპასუხე ისე, როგორც სინამდვილეში იყო და უფლება მომცეს, შემოვსულიყავი ქვეყანაში.³¹“

→ სტატუსის მიღების ხანგრძლივი პროცედურა

„განცხადების შეტანა იოლია, მაგრამ პროცესი – ხანგრძლივი.“³²“

რესპონდენტები მიუთითებენ იმ ხანგრძლივ პროცედურებზე, რომელთა გავლაც საქართველოში ლტოლვილის სტატუსის მისაღებად უწევთ. როგორც წესი, ეს პროცედურა 3-4 წელს მაინც გრძელდება, რადგან მიმართვის შემთხვევაში ადმინისტრაციული ორგანოსაგან, ჩვეულებრივ, უარს იღებენ და შემდეგ გასაჩივრების მექანიზმების გამოყენება უწევთ, სასამართლოში საქმის განხილვა კი რამდენიმე წლის განმავლობაში გრძელდება. ზოგჯერ სასამართლოში რამდენჯერმეც მიმართვა კი ხდება საჭირო, რაც საბოლოოდ სტატუსის მიღების პროცესს კიდევ უფრო ახანგრძლივებს:

„საქართველოში 2017 წლის მაისში ჩამოვედი. ჩამოსვლიდან მეორე დღესვე მივედი მიგრაციის დეპარტამენტში [...] ამ დაწესებულებას თავშესაფრის მაძიებლის სტატუსის მოსაპოვებლად მივაკითხე.

³¹ ინტერვიუ მეჰდად შუქრი ნასადისტან.

³² ინტერვიუ იმან შამს ბიჯარისტან.

თუმცა იმ დღეს არ მუშაობდნენ და უკვე რამდენიმე დღის შემდეგ ხელახლა ვესტუმრე დეპარტამენტს. ჩემი აპლიკაცია 2017 წლის ივნისში ჩავაბარე, თუმცა დეკემბერში უარი მივიღე. სიმართლე გითხრათ, ასეთია პრაქტიკა, რადგან 10-დან 9 ირანელი, რომელიც თავშესაფრის მაძიებლის სტატუსის მოპოვებას ცდილობს, უარს იღებს. ჩემი უარი შემდეგი წლის იანვარში გავასაჩივრე სასამართლოში. პირველი ინსტანციის სასამართლოში, თუ არ ვცდები, 12 ან 14 პროცესი გვექონდა, რის შემდეგაც საბოლოოდ მივიღე დადებითი პასუხი – სასამართლომ გააუქმა ჩემ მიმართ გამოცემული უარი. ამის შემდეგ ჩემი საქმე კვლავ დაუბრუნდა მიგრაციის დეპარტამენტს, თუმცა მეორედაც უარი მივიღე. მეორედაც წავედი სასამართლოში, პირველი ინსტანციის სასამართლომ მეორედაც დააკმაყოფილა ჩვენი საჩივარი. ამის შემდგომ მიგრაციის დეპარტამენტმა გაასაჩივრა პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილება, თუმცა სააპელაციო სასამართლომ ჩემს სასარგებლოდ მიიღო გადაწყვეტილება და თავშესაფრის მაძიებლის სტატუსი მომანიჭა. სტატუსი მომანიჭეს 2021 წლის დეკემბერში. ამ პროცესმა 2017 წლიდან 2021 წლამდე წაიღო ჩემი ცხოვრების 4 წელი მხოლოდ იმიტომ, რომ მიგრაციის დეპარტამენტს ჩემთვის სტატუსის მონიჭება არ სურდა“.³³

<<<<<

„2018 წლის თებერვალში შესაბამის ორგანოებს მივმართე, რის შემდეგაც პირველი ინტერვიუ მოხდა მარტში, მეორე ინტერვიუ კი – ერთი წლის შემდეგ. ჩემი მეორე ინტერვიუ ოთხნაწილიანი იყო, რის შემდეგაც საბოლოოდ უარი მივიღე. მას შემდეგ 2 წელი გავიდა და საქმე სასამართლოშია, თუმცა სასამართლო პროცესები არ ყოფილა“.³⁴

<<<<<

„მივმართე 2019 წლის აპრილში, ხოლო მათი უარი 2021 წელს მივიღე. უარყოფითი პასუხის შემდეგ ჩემს ადვოკატს ვთხოვე, საჩივარი დაეწერა და მას შემდეგ ველოდებით სასამართლოს

³³ ინტერვიუ ბენ ვალიასთან.

³⁴ ინტერვიუ იმან შამს ბიჯარისთან.

გადაწყვეტილებას ლტოლვილის სტატუსის მიღებასთან დაკავშირებით.³⁵

<<<<<

„2018 წლის დეკემბერში შვიტანე განცხადება სამინისტროში ლტოლვილის სტატუსის მისაღებად და მათ მითხრეს, რომ თვენახევრის შემდეგ უნდა მივსულიყავი ინტერვიუზე. მეორე ინტერვიუ 3-4 თვის შემდეგ მოხდა. ინტერვიუების განმავლობაში სამინისტროს მივაწოდე ინფორმაცია ჩემი მდგომარეობის შესახებ, იმ მიზეზებზე, რის გამოც გამოვიქეცი ირანიდან და რატომ მსურდა საქართველოში დარჩენა. ინტერვიუების განმავლობაში მყავდა რამდენიმე თარჯიმანი, რომელთაგან ერთ-ერთმა საკმაოდ კარგად იცოდა სპარსული, თუმცა სხვა შემთხვევებში გაუგებრობები ხდებოდა. დამრჩა შთაბეჭდილება, რომ თარჯიმნები კი არ თარგმნიდნენ, არამედ ჩემს მონაყოლს ინტერპრეტაციას უკეთებდნენ. ინტერვიუების შემდეგ, 2021 წელს, უარყოფითი პასუხი მივიღე. მე ძალიან გამიკვირდა უარყოფითი პასუხი, რის გამოც ადვოკატი ავიყვანე და გავასაჩივრე ეს გადაწყვეტილება. ამ ეტაპზე თავშესაფრის მაძიებელი ვარ და ველოდები სასამართლოს გადაწყვეტილებას. ერთი სასამართლო სხდომა გვექონდა, მაგრამ როგორც ჩემმა ადვოკატმა მითხრა, ჩემი საქმის განმხილველ მოსამართლეს სხვა საქმეც ძალიან ბევრი აქვს განსახილველად და ამიტომაც იწელება ჩვენი პროცესები სასამართლოში.³⁶

→ საბანკო სერვისებზე წვდომა

საქართველოში ცხოვრებისას ინტერვიუებზე აღნიშნავდნენ, რომ ირანის ისლამური რესპუბლიკის მოქალაქეებს ძირითადი დაბრკოლება ექმნებათ საბანკო სერვისების მიღებისას. „2018 წლის შემდეგ ირანის მიმართ დაწესებულმა სანქციებმა შეცვალა საქართველოში მცხოვრები ირანელების მდგომარეობაც. განსაკუთრებული პრობლემები შეგვექმნა საბანკო სექტორთან, რაც საქართველოში ცხოვრებას გვირთულებს.“³⁷ „ყველაზე

³⁵ ინტერვიუ ლეილა ზავარისთან.

³⁶ ინტერვიუ მეჰლად შუქრი ნასადისთან.

³⁷ ინტერვიუ ბენ ვალიასთან.

მტიკივნიული პრობლემა საბანკო სერვისებით სარგებლობაა. მხოლოდ თიბისი ბანკი გვემსახურება, თუმცა ბარათით გადახდა არ შეგვიძლია ტაქსიში, სუპერმარკეტებში, ონლაინ ყიდვა-გაყიდვისას, რაც ძალიან გვირთულებს ცხოვრებას“.³⁸

→ პერსონალური მონაცემების დამუშავების საფრთხე

ერთ-ერთმა ინტერვიუერმა ხაზი გაუსვა თანამედროვე ტექნოლოგიების გამოყენებით კონტროლის იმ ფართო შესაძლებლობებზე, რის საშიშროებაც პერსონალური მონაცემების შეგროვებით ჩნდება. „ვგრძნობ, რომ გარკვეულწილად დაკვირვების ობიექტი ვარ. ქუჩაში უამრავი კამერაა. ეს კარგიცაა და ცუდიც. მაგალითად, თუ საზოგადოებრივი ტრანსპორტით მგზავრობა მსურს, ბარათით უნდა გადავიხადო, რაც გარკვეულ მონაცემებს (Data) ქმნის ჩემზე. ამით სახელმწიფოს შეუძლია გაიგოს, როდის და რით ვმგზავრობ, ეს კი ჩემნაირ ტრავმირებულ ადამიანებში უარყოფით შერგძნებას იწვევს. საქართველოში ცხოვრების განმავლობაში გამომიცდია ადევნების შემთხვევები, გარკვეული ინციდენტები გადამხდენია, რის გამოც თავს ვერ ვგრძნობ დაცულად.“³⁹

³⁸ ინტერვიუ ლეილა ზავარისთან.

³⁹ ინტერვიუ ბენ ვალიასთან.

2

იდენტიფიცირებული პრობლემების სამართლებრივი ანალიზი

2.1. უსხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა უფლებების კონსტიტუციური საფუძველი

საქართველოს კონსტიტუცია არ შემოიფარგლება მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეების უფლებების განსაზღვრით. საქართველოს კონსტიტუცია, ისევე როგორც თანამედროვე კონსტიტუციის ზოგადი მოდელი, მიჯნავს უფლებებს, რომელთა სუბიექტიც მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეა, უფლებებისგან, რომლებიც უნივერსალური ბუნებისაა და „ყველაზე“ ვრცელდება. ადამიანის უნივერსალურ უფლებებს ახასიათებს ამ უფლებათა თანაბარი გავრცელება ყველაზე და მათი განუყოფელი ხასიათი. უფლებათა განუყოფელი ხასიათი გულისხმობს იმას, რომ ეს უფლებები თანდაყოლილი უფლებებია, რომლებიც ადამიანს თავისთავად უკავშირდებიან.⁴⁰ შესაბამისად, თანდაყოლილ უფლებებთან მიმართებით სახელმწიფოს მხრიდან ნებისმიერი ჩარევა მკაცრ სამართლებრივ შემოწმებას ექვემდებარება, მაშინ როდესაც ურთიერთობათა სხვა სეგ-

⁴⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის №3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-42,43.

მენტში უცხოელთა უფლებრივი სტატუსის/მდგომარეობის განსაზღვრისას სახელმწიფოს თავისუფალი მოქმედების ფარგლები ფართოა.⁴¹

უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა საქართველოში შემოსვლის უფლება არ არის აბსოლუტური. საქართველოს კონსტიტუცია განამტკიცებს მხოლოდ საქართველოს მოქალაქის უფლებას, თავისუფლად შემოვიდეს საქართველოში და ამ უფლების სუბიექტად უცხოელებს არ განსაზღვრავს.⁴² ამავდროულად, უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა ან მოქალაქეობის არმქონე პირთა საქართველოში შემოსვლის საკითხს ქვეყნის უზენაესი კანონი განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს და აღგენს, რომ მხოლოდ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება კანონმდებლობა ადამიანის უფლებების, საქართველოს მოქალაქეობის, მიგრაციის, ქვეყანაში შემოსვლისა და ქვეყნიდან გასვლის, საქართველოში სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა დროებით ან მუდმივად ყოფნის შესახებ.⁴³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „სახელმწიფო უფლებამოსილია, ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური გამოწვევების შესაბამისად შეიმუშაოს სათანადო საიმიგრაციო პოლიტიკა და განსაზღვროს უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა საქართველოში შესვლის, დროებით ან მუდმივად ყოფნის პირობები და წესი. საიმიგრაციო საკითხების რეგულირებისას, მათი პოლიტიკური ხასიათიდან გამომდინარე, საკანონმდებლო ხელისუფლება ფართო მიხედულობის ზღვრით სარგებლობს. საიმიგრაციო რეგულირებებს, ცხადია, არ ექვემდებარებიან საქართველოს მოქალაქეები. შესაბამისად, საიმიგრაციო პოლიტიკის განმსაზღვრელი კანონმდებლობის მიზნებისთვის, თანასწორობის უფლების კონტექსტში, ურთიერთობის სპეციფიკიდან გამომდინარე, საქართველოს მოქალაქეები და უცხოელები არსებითად თანასწორ სუბიექტებად არ უნდა შეფასდნენ.

⁴¹ მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუცია *expressis verbis* განსაზღვრავს, რომ სახელმწიფო უფლებამოსილია, კანონით დააწესოს სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა პოლიტიკური საქმიანობის შეზღუდვა, მუხლი 33, პუნქტი 2, საქართველოს კონსტიტუცია. 24 აგვისტო, 1996. საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁴² მუხლი 14, პუნქტი 3, „ა“, საქართველოს კონსტიტუცია. 24 აგვისტო, 1996. საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁴³ მუხლი 7, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი „ა“, საქართველოს კონსტიტუცია. 24 აგვისტო, 1996. საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

თუმცა უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მიმართ დადგენილი ნებისმიერი რეგულაცია არ შეიძლება ჩაითვალოს საიმიგრაციო პოლიტიკის განმსაზღვრელად და მათი საქართველოში შემოსვლის თუ ყოფნის წინაპირობად⁴⁴ ის, რომ სახელმწიფოს თავის ტერიტორიაზე უცხოელთა შესვლის კონტროლის უფლება აქვს, ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს არაერთ გადაწყვეტილებაში განუმარტავს.⁴⁵

შესაბამისად, უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა საქართველოში შემოსვლის წესის დადგენისას სახელმწიფოს შესაძლოა გააჩნდეს საკუთარი საიმიგრაციო პოლიტიკა, რაც მას ქმედებებში/გადაწყვეტილებებში მეტ თავისუფლებას ანიჭებს. თუმცა ნაკლებია ამგვარი თავისუფლება საქართველოში კანონიერად მყოფი უცხოელების სამართლებრივი მდგომარეობის დარეგულირებისას. ამ შემთხვევაში, სახელმწიფოს მხრიდან დაწესებული ნებისმიერი შეზღუდვა უნდა შეფასდეს უცხოელთა უფლებების შეზღუდვის ლეგიტიმურობის კონტექსტში, რაც დადასტურებულია ასევე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკითაც. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ უშუალოდ მოქალაქეობის ნიშნით დიფერენცირებულ მოპყრობასთან დაკავშირებით განაცხადა, რომ კანონით უცხოელისა და საქართველოს მოქალაქის სხვადასხვა სამართლებრივ მდგომარეობაში ჩაყენება შეფასებადია საქართველოს კონსტიტუციის მე-11 მუხლით განმტკიცებულ კანონის წინაშე თანასწორობის უფლებასთან.⁴⁶

შესაბამისად, განსახილველ შემთხვევაში ინტერვიუს შედეგად გამოკითხული უცხოელების მიერ დასახელებული პრობლემების რეალური არსი სწორედ ზემოაღნიშნული პრინციპების ჭრილში უნდა გაანალიზდეს.

⁴⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2018 წლის 7 დეკემბრის №2/9/810,927 გადაწყვეტილება საქმეზე „სომხეთის რესპუბლიკის მოქალაქეები – გარნიკ ვარდერესიანი, არტავაზდ ხაჩატრიანი და ანი მინასიანი საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-13.

⁴⁵ Judgment of the European Court of Human Rights No. 50963/99 “Al-Nashif v. Bulgaria”, 20 June 2002, par. 114; Judgment of the European Court of Human Rights No. 22414/93 “Chahal v. the United Kingdom”, 15 November 1996, par. 73.

⁴⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის № /1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონქვისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-97, 99.

2.2. აქტიური სამოქალაქო საზოგადოება, როგორც დემოკრატიის განვითარების ფუნდამენტი

გამოკითხული რესპონდენტების მიერ მითითებული პრობლემების გადაჭრის გზების ძიებამდე, მნიშვნელოვანია, ყურადღება მიექცეს იმ გარემოებას, რომ წინამდებარე ანგარიშის სამიზნე ჯგუფი აქტიური სამოქალაქო საზოგადოების წევრებისგან შედგება – ჟურნალისტებისგან, არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლებისგან, აქტივისტებისგან. რესპონდენტები ამა თუ იმ პრობლემაზე საუბრისას ხშირად მიუთითებდნენ იმ გარემოებაზე, რომ დაბრკოლებები, რომლებიც საზღვრის კვეთისას თუ საქართველოში ცხოვრებისას წარმოიშობოდა, მათ აქტიურ საქმიანობასთან იყო დაკავშირებული.

აღსანიშნავია, რომ როგორც უნივერსალურ, ისე რეგიონულ დონეზე, ბოლო ათწლეულების განმავლობაში მიღებულია სპეციალური ინსტრუმენტები, რომლებიც ადგენენ ადამიანის უფლებათა დამცველებისთვის მოქმედ სტანდარტებს.⁴⁷ „პიროვნებების, ჯგუფებისა და საზოგადოებრივი ორგანოების მიერ საყოველთაოდ აღიარებულ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა მხარდაჭერისა და დაცვის უფლებამოვალეობის“ გაეროს დეკლარაცია ადასტურებს, რომ ყველას აქვს უფლება, ინდივიდუალურად და სხვებთან ერთად ხელი შეუწყოს და იბრძოდეს ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვისთვის თუ მათი რეალიზაციისათვის ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე და ადგენს, რომ სახელმწიფოებმა უნდა მიიღონ ზომები ამ უფლების უზრუნველსაყოფად.⁴⁸ „ევროპაში არასამთავრობო ორგანიზაციების სამართლებრივი სტატუსის შესახებ“ მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია CM/Rec(2007)14 ხაზს უსვამს არასამთავრობო ორგანიზაციების არსებით წვლილს დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებების განვითარებასა და რეალიზაციაში, განსაკუთრებით საზოგადოების

⁴⁷ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Opinion on Federal Law N. 121-fz on Non-commercial Organisations (“law on Foreign Agents”), on Federal Laws N. 18-fz and N. 147-fz and on Federal Law N. 190-fz on Making Amendments to the Criminal Code (“law on Treason”) of the Russian Federation, CDL-AD(2014)025, 27 June 2014, par. 20.

⁴⁸ UN Declaration on Human Rights Defenders, adopted by the General Assembly resolution 53/144 (A/RES/53/144) on 8 March 1999.

ინფორმირების ხელშეწყობის, საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის, საჯარო ხელისუფლების გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფის საკითხში.⁴⁹ „ადამიანის უფლებების დამცველთა დაცვისა და მათი საქმიანობის ხელშეწყობის შესახებ“ 2008 წლის 6 თებერვლის დეკლარაცია წევრ სახელმწიფოებს მოუწოდებს, შექმნან ადამიანის უფლებათა დამცველების მუშაობისთვის ხელსაყრელი გარემო, რაც უფლებადამცველებს საშუალებას მისცემს, ხელი შეუწყონ ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვას ყოველგვარი შეზღუდვის გარეშე, გარდა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული შეზღუდვებისა.⁵⁰

ამავდროულად, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ არაერთ გადაწყვეტილებაში მიუთითა დემოკრატიის განვითარების პროცესში პრესისა და აქტიური სამოქალაქო საზოგადოების არსებით როლზე.⁵¹ სასამართლომ განმარტა, რომ როდესაც არასამთავრობო ორგანიზაცია ყურადღებას ამახვილებს საზოგადოებრივი ინტერესის საკითხებზე, იგი ასრულებს საზოგადოებრივი დამკვირვებლის როლს, რომელსაც პრესის მსგავსი მნიშვნელობა ენიჭება და შეიძლება დახასიათდეს, როგორც სოციალური დამკვირვებელი, რომელიც კონვენციით ისეთივე დაცვას იმსახურებს, როგორსაც პრესა. სასამართლოს განმარტებით, იმან, თუ რა სახით საქმიანობენ არასამთავრობო ორგანიზაციები, შეიძლება მნიშვნელოვანი გავლენა იქონიოს დემოკრატიული საზოგადოების გამართულ ფუნქციონირებაზე. სწორედ ამიტომ, მათი საქმიანობის ხელშეწყობა დემოკრატიული საზოგადოების ინტერესია.⁵²

მაშასადამე, აქტიური სამოქალაქო საზოგადოების – ჟურნალისტების, არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლების, აქტივისტების საქმიანო-

⁴⁹ Recommendation CM/Rec(2007)14 of the Committee of Ministers to member states on the legal status of non-governmental organisations in Europe, Adopted by the Committee of Ministers on 10 October 2007 at the 1006th meeting of the Ministers' Deputies.

⁵⁰ Declaration of the Committee of Ministers on Council of Europe action to improve the protection of human rights defenders and promote their activities (Adopted by the Committee of Ministers on 6 February 2008 at the 1017th meeting of the Ministers' Deputies), § 2.i.

⁵¹ Judgment of the European Court of Human Rights No. 57829/0 “Vides Aizsardzības Klubs v. Latvia”, 27 May 2004, par. 42; Judgment of the European Court of Human Rights No. 48876/08 “Animal Defenders International v. The United Kingdom”, 22 April 2013, par.103.

⁵² Judgment of the European Court of Human Rights No. 18030/11 “Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary”, 8 November 2016, par. 166-67.

ბის თავისუფლად განხორციელების ხელშეწყობა ქვეყნის დემოკრატიის ხარისხის ერთ-ერთი ინდიკატორია. შესაბამისად, ის ფაქტი, რომ გამოკითხული რესპონდენტები სწორედ ამ ჯგუფს მიეკუთვნებიან, არათუ აკნინებს მათი უფლებების დაცვის სტანდარტს, არამედ პირიქით – განსაკუთრებულ მნიშვნელობას სძენს მას. ამგვარად, გამოკითხული პირებისადმი სახელმწიფოს მხრიდან განხორციელებულ განსხვავებულ მოპყრობას ვერ გაამართლებს ამ სუბიექტთა სწორედ ზემოხსენებული ჯგუფისადმი კუთვნილება.

2.3. საზღვრის კვითასთან დაკავშირებული დაბრკოლებები

2.3.1. საზღვარზე დაყოვნების პრაქტიკა

ინტერვიუს ფარგლებში გამოკითხული პირები ყურადღებას ამახვილებდნენ საზღვარზე დაყოვნების პრაქტიკაზე. მათი თქმით, ხშირად უწევთ ლოდინი საპასპორტო კონტროლის პუნქტთან, სადაც მესაზღვრე ფოტოებს უღებს მათ პასპორტს, გზავნის ინტერნეტის მეშვეობით და ელოდება პასუხს. აქტივისტები საზღვარზე დაყოვნების პრაქტიკას უკავშირებენ თავიანთ აქტიურ საქმიანობას და არა მათდამი რაიმე ინდივიდუალურ ეჭვებს. ერთ-ერთი მათგანის მითითებით, საზღვრის კვითასა მესაზღვრემ შეიყვანა სპეციალურ ოთახში, სადაც კითხვები დაუსვა საქართველოში მგზავრობის მიზნებსა და იმ არასამთავრობო ორგანიზაციის საქმიანობაზე, რომლის დამფუძნებელიც თავად იყო. რესპონდენტები ასევე აღნიშნავდნენ, რომ საზღვარზე დაყოვნებისას მათ არ განუმარტავენ თავიანთ უფლებებს და არც რაიმეს უხსნიან, შესაბამისად, ისინი დროის კონკრეტულ მონაკვეთში გაურკვეველ სიტუაციაში იმყოფებიან, რაც მათში შიშსა და დაძაბულობას იწვევს.

უცხოელთა საქართველოში შემოსვლის, ყოფნის, ტრანზიტით გავლისა და საქართველოდან გასვლის სამართლებრივ საფუძვლებსა და მექანიზმებს არეგულირებს „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომლის თანახმად, თუ საქართველოს კანონმდებლობით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული, უცხოელი საქართველოში შემოდის და საქართველოდან გადის საერთაშორისო მიმოსვლისათვის გახსნილი სასაზღვრო

გამტარი პუნქტიდან მიმოსვლისათვის დადგენილ საათებში, თუ მას აქვს მოქმედი სამგზავრო დოკუმენტი და მიიღებს საქართველოში შემოსვლის ნებართვას.⁵³ საქართველოში შემოსვლისას უცხოელი გადის ინსპექტირებას სასაზღვრო გამტარ პუნქტში.⁵⁴ ინსპექტირებას ახორციელებს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს უფლებამოსილი ორგანო, რის შედეგად იგი უცხოელს თანხმობას აძლევს საქართველოში შემოსვლაზე, ან უარს ეუბნება საქართველოში დაშვებაზე და უკან აბრუნებს მას.⁵⁵

კანონმდებლობის შესაბამისად, სასაზღვრო გამტარ პუნქტზე საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში შემავალი უფლებამოსილი ორგანოს თანამშრომლები პირთა შესახებ მოიპოვებენ ინფორმაციას, ამავდროულად, ტარდება პირის იდენტიფიკაციისათვის საჭირო ღონისძიებები (აუცილებლობის შემთხვევაში).⁵⁶ გარდა ამისა, საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებს შორის, რომელთა საქმიანობაც დაკავშირებულია სახელმწიფო სასაზღვრო რეჟიმის დაცვასთან, არის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურიც.⁵⁷ კანონმდებლობის თანახმად, საქართველოში შემოსვლისას პირი მოწმდება სამართალდამცავი ორგანოების მიერ გადაცემული სიების მიხედვით.⁵⁸

მაშასადამე, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამსახურის უფლებამოსილი თანამშრომლის მიერ საზღვარზე პირთა დაყოვნება და მათი მონაცემების გადამოწმება არ ეწინააღმდეგება კანონმდებლობას. თუმცა მნიშვნელოვანია, პირთა დაყოვნება, სპეციალურ ოთახში მათი გადაყვანა და

⁵³ მუხლი 4, პუნქტი 1, „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი. 5 მარტი, 2014. ვებგვერდი, 17/03/2014.

⁵⁴ ibid, მუხლი 12, პუნქტი 1.

⁵⁵ ibid, მუხლი 12, პუნქტი 2.

⁵⁶ მუხლი 5, საქართველოს ფინანსთა მინისტრისა და საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2019 წლის 29 აგვისტოს №258/№73 ერთობლივი ბრძანება „საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის გადაკვეთისას სამგზავრო დოკუმენტებში შესაბამისი აღნიშვნების განხორციელებისა და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მონაცემთა ავტომატიზებულ ბაზაში ინფორმაციის ასახვის წესის დამტკიცების შესახებ“. 29 აგვისტო 2019. ვებგვერდი, 30/08/2019.

⁵⁷ მუხლი 33, პუნქტი 2, ქვეპუნქტი „ე“, „საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის შესახებ“ საქართველოს კანონი. 17 ივლისი, 1998. საქართველოს რესპუბლიკა, 05/08/1998.

⁵⁸ მუხლი 4, პუნქტი 8, „სახელმწიფო საზღვრის რეჟიმისა და დაცვის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის №386 დადგენილება. 30 დეკემბერი 2013. ვებგვერდი, 31/12/2013.

გამოკითხვა ხდებოდა ინდივიდუალური ეჭვის საფუძველზე და არა დისკრიმინაციული მოტივებით. როგორც აღინიშნა, რესპონდენტები მათდამი განსხვავებულ მიდგომას სწორედ მათ აქტიურ საქმიანობას უკავშირებენ. აღნიშნული კი ეწინააღმდეგება დისკრიმინაციის აკრძალვის კონსტიტუციურ პრინციპს. როგორც აღინიშნა, პირთა აქტიური სამოქალაქო საქმიანობა არათუ აკნინებს მათი უფლებების დაცვის ვალდებულებას, არამედ სახელმწიფოებს მეტ პასუხისმგებლობას აკისრებს.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, უცხო ქვეყნის მოქალაქეების საზღვარზე დაყოვნება და მათი გამოკითხვა დასაშვებია, თუმცა მნიშვნელოვანია, გამოკითხვა ჩატარდეს ადამიანის უფლებებისა და ღირსების პატივისცემით, მათგან მომდინარე ინდივიდუალური ეჭვის საფუძველზე და არა დისკრიმინაციული მოტივებით. ამ მხრივ ასევე მნიშვნელოვანია, სასაზღვრო ორგანოებს ჩაუტარდეთ ტრენინგი არაიძულებითი ინტერვიუს ტექნიკის გამოყენებაში და შესაბამისი კითხვების მომზადებაში.⁵⁹ ამავდროულად, მნიშვნელოვანია, საზღვარზე დაყოვნებისას პირებს განემარტოთ მათი შეჩერების შესაძლო ხანგრძლივობა, შეჩერების საფუძველი, შემოწმების პროცედურის ფარგლებში მათი უფლებები და მოვალეობები, შეუსრულებლობის შესაძლო შედეგები და დაცვის საშუალებები.⁶⁰

2.3.2. საზღვარზე ფოტოსურათის გადაღება

გამოკითხული პირები მიუთითებენ საზღვარზე ფოტოსურათის გადაღების შემთხვევებზე და შიშს გამოთქვამენ თავიანთი ამ ფოტოსურათის შემდგომ გამოყენებასთან დაკავშირებით.

საზღვრის კვეთისას მგზავრთა ფოტოგადაღების საკითხს არეგულირებს „საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის გადაკვეთისას სამგზავრო დოკუმენტებში შესაბამისი აღნიშვნების განხორციელებისა და საქართველოს

⁵⁹ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders, pg. 28. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/OHCHR_Recommended_Principles_Guidelines.pdf> [22.01.2023].

⁶⁰ Ibid, 32.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს მონაცემთა ავტომატიზებულ ბაზაში ინფორმაციის ასახვის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრისა და საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2019 წლის 29 აგვისტოს №258/№73 ერთობლივი ბრძანება. დასახელებული აქტის შესაბამისად, ფიზიკური პირის მიერ საზღვრის გადაკვეთისას საპასპორტო კონტროლის განხორციელებისათვის უფლებამოსილი საბაჟო გამშვები პუნქტის ან საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში შემავალი უფლებამოსილი ორგანოს თანამშრომლების მიერ საპასპორტო კონტროლთან ერთად შეიძლება განხორციელდეს პირის ფოტოგადაღება შემდეგ გამონაკლის შემთხვევებში: ა) არსებობს ინფორმაცია იმის თაობაზე, რომ პირის მიერ ჩადენილია ან ჩადენილი იქნება დანაშაული ან სხვა სამართალდარღვევა; ბ) არსებობს საკმარისი საფუძველი ვარაუდისთვის, რომ პირის მიერ ჩადენილია ან ჩადენილი იქნება დანაშაული ან სხვა სამართალდარღვევა; გ) პირს აქვს ძებნილი ან დაკარგული პირის იდენტური გარეგნული ნიშნები; დ) პირი იმ ქვეყნის მოქალაქეა, რომელთანაც საქართველოს აქვს სავიზო მიმოსვლა; ე) პირის მგზავრობის დანიშნულების ქვეყანასთან (საქართველოს ტერიტორიის ტრანზიტით გავლისას) საქართველოს აქვს სავიზო მიმოსვლა; ვ) პირის გამომგზავრების ქვეყანასთან (მათ შორის, სატრანზიტო) საქართველოს აქვს სავიზო მიმოსვლა.⁶¹ ამავდროულად, პირის ფოტოგადაღებისას გამოყენებულმა ტექნიკურმა საშუალებებმა და მათი გამოყენების მეთოდებმა არ უნდა შელახოს ადამიანის პატივი და ღირსება, არ უნდა დაარღვიოს საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებული ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები, საფრთხე არ უნდა შეუქმნას ადამიანის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას, ზიანი არ უნდა მიაყენოს გარემოს.⁶² ხსენებული აქტი ასევე კრძალავს გადაღებული ფოტოსურათის შემდგომ დამუშავებას სხვა, თავდაპირველ მიზანთან შეუთავსებელი მიზნით.⁶³

⁶¹ მუხლი 4, პუნქტი 1, საქართველოს ფინანსთა მინისტრისა და საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2019 წლის 29 აგვისტოს №258/№73 ერთობლივი ბრძანება „საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის გადაკვეთისას სამგზავრო დოკუმენტებში შესაბამისი აღნიშვნების განხორციელებისა და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მონაცემთა ავტომატიზებულ ბაზაში ინფორმაციის ასახვის წესის დამტკიცების შესახებ“. 29 აგვისტო 2019. ვებგვერდი, 30/08/2019.

⁶² ibid, მუხლი 4, პუნქტი 3.

⁶³ ibid, მუხლი 4, პუნქტი 5.

მაშასადამე, საზღვარზე ფოტოგადაღებისას აუცილებელია არსებობდეს ზემოაღნიშნული საკანონმდებლო საფუძვლებიდან ერთ-ერთი მაინც. აღსანიშნავია, რომ პირის ფოტოსურათზე აღბეჭდვა და შესაბამის ბაზაში შენახვა პერსონალური მონაცემის დამუშავებაა.⁶⁴ ამავდროულად, პერსონალური მონაცემების დამუშავების წესი/პროცედურა კანონმდებლობით დეტალურად არის გაწერილი. კანონმდებლობა კრძალავს მონაცემთა დამუშავების საფუძვლის არარსებობისას და მონაცემთა დამუშავების პრინციპების დარღვევით პერსონალური მონაცემების დამუშავებას.⁶⁵ ამდენად, მნიშვნელოვანია, პირს განემარტოს, თუ რა მიზეზით უღებენ მას ფოტოსურათს და რა უფლებებით სარგებლობს იგი ამ პროცესში, რათა შემდგომ შეძლოს უფლებამოსილი ორგანოს წარმომადგენლის ამ ქმედების ეფექტიანი გასაჩივრება და პერსონალური მონაცემების უკანონოდ დამუშავების პრევენცია.

2.3.3. არასრულწლოვანთა უფლებების ხელყოფის შემთხვევა

ერთ-ერთი რესპონდენტის განმარტებით, ის საქართველოში შემოვიდა არასრულწლოვან შვილთან ერთად, რა დროსაც ერთ-ერთმა პოლიციელმა მისი შვილი დაკითხვის ოთახში წაიყვანა. რესპონდენტის აღნიშვნით, თავდაპირველად ის არ დაასწრეს შვილის გამოკითხვის პროცესს, მხოლოდ გარკვეული დროის შემდეგ, მისი დაჟინებული მოთხოვნით, შეუშვეს დაკითხვის ოთახში.

ბავშვთა უფლებების პატივისცემითა და მათი უფლებების დაცვის ვალდებულებით ნებისმიერი ორგანოს ბოჭვა როგორც საერთაშორისო დონეზე ნაკისრ⁶⁶, ისე ეროვნული კანონმდებლობით განმტკიცებულ ვალდებულებას წარმოადგენს.⁶⁷ ბავშვის საუკეთესო ინტერესებისთვის უპირატესობის მინიჭება (მათი უპირატესი გათვალისწინება) სავალდებულოა საქართველოს საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლებების ორგანოების, საჯარო დაწესებულებების, ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ ბავშვთან დაკავშირებული ნებისმიერი

⁶⁴ მუხლი 2, პუნქტი „დ“, „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი. 28 დეკემბერი, 2011. ვებგვერდი, 16/01/2012.

⁶⁵ *ibid*, მუხლი 4 და 5.

⁶⁶ ბავშვის უფლებების შესახებ კონვენცია. 20 ნოემბერი, 1989. ვებგვერდი, 25/05/2000.

⁶⁷ ბავშვის უფლებათა კოდექსი. 20 სექტემბერი, 2019. ვებგვერდი, 27/09/2019.

გადაწყვეტილების მიღებისას ან/და ქმედების განხორციელებისას.⁶⁸ ამავდროულად, მშობელი არის ბავშვის კანონიერი წარმომადგენელი და განსაკუთრებული რწმუნებულების გარეშე გამოდის მისი უფლებებისა და ინტერესების დასაცავად მესამე პირებთან ურთიერთობაში.⁶⁹

მშობლის თანდასწრება ემოციურად ეხმარება ბავშვს და უზრუნველყოფს, რომ ის მარტო არ დაუპირისპირდეს ისეთ ვითარებას, რომელიც, სავარაუდოდ, მისთვის ძალიან სტრესული იქნება მარტო ყოფნის შემთხვევაში. და კიდევ, მშობლის დასწრების ერთ-ერთი მიზეზია იმის უზრუნველყოფა, რომ ბავშვმა გაიგოს ნათქვამი, როგორც შინაარსის, ისე ენის თვალსაზრისით და საკუთარი მოსაზრებების ნათლად გამოხატვის საშუალება მიეცეს. მიუხედავად იმისა, რომ ბავშვებს შეუძლიათ სარწმუნო მტკიცებულებების წარმოდგენა, ისინი, მათი ასაკიდან გამომდინარე, უფრო მეტად ექვემდებარებიან ოფიციალური პირების მხრიდან ზეწოლას და, ამგვარად, შეიძლება წარმოადგინონ ინფორმაცია, რომელიც შეიძლება არასაიმედო, დეზინფორმაციული ან თვითმამხილებელი იყოს.⁷⁰

ამდენად, საზღვრის კვეთის დროს მშობლისა და შვილის განცალკევება, ბავშვის სპეციალურ ოთახში მშობლის გარეშე შეყვანა და მისი გამოკითხვა მნიშვნელოვანი ჩარევაა მშობლისა და შვილის პირადი ცხოვრების უფლებაში; ამგვარი სიტუაცია უარყოფითად აისახება როგორც მშობლის, ასევე ბავშვის ფსიქოემოციურ მდგომარეობაზე და ამ ქმედებას არ აქვს საყრდენი არც კანონმდებლობაში. ბავშვის მშობლისაგან განცალკევებულად დაკითხვა დასაშვებია მხოლოდ ვიწროდ განსაზღვრულ შემთხვევებში, ისიც მხოლოდ მაშინ, როდესაც ამგვარი ქმედება ბავშვის საუკეთესო ინტერესებს მეტად მოემსახურება. ამდენად, მნიშვნელოვანია, საზღვრის კვეთისას უფლებამოსილი პირები იცავდნენ და პატივს სცემდნენ არასრულწლოვნის უფლებებს/ინტერესებს.

⁶⁸ მუხლი 5, პუნქტი 3, ბავშვის უფლებათა კოდექსი. 20 სექტემბერი, 2019. ვებგვერდი, 27/09/2019.

⁶⁹ *ibid*, მუხლი 24, პუნქტი 3.

⁷⁰ ქეროლინ ჰამილტონი, არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების საკანონმდებლო რეფორმის სახელმძღვანელო მითითებები, გაეროს ბავშვთა ფონდი, 2013, 56.

2.3.4. საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების ბუნდოვანი/არათანმიმდევრული პრაქტიკა

გამოკითხული პირები განმარტავდნენ, რომ მათთვის ბუნდოვანია საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმის მიზეზები. შესაბამისად, ისინი მიუთითებენ იმ შიშებზე, რომ ქვეყნის დატოვების შემთხვევაში არ იციან, შეძლებენ თუ არა უკან დაბრუნებას.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს დამკვიდრებული პრაქტიკის თანახმად, პირის გადაადგილების თავისუფლება დასაშვებია შეიზღუდოს კანონის შესაბამისად. ამავდროულად, გამოთქმა „კანონის შესაბამისად“ არამხოლოდ მოითხოვს, რომ სადავო ღონისძიებას გარკვეული საფუძველი ჰქონდეს შიდა კანონმდებლობაში, არამედ მიუთითებს განსახილველი კანონის ხარისხზე, რომელიც მოითხოვს, რომ ის დაინტერესებული პირებისთვის ხელმისაწვდომი იყოს და შეიძლება ბოლოს მისი ეფექტების განჭვრეტა.⁷¹ შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, საზღვარზე პირთა შემოსვლის მარეგულირებელი კანონმდებლობა აკმაყოფილებდეს კანონის ხარისხის მოთხოვნებს, იყოს ხელმისაწვდომი და მკაფიოდ განჭვრეტადი.

საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმის საფუძვლები გაწერილია „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონში. კერძოდ, უცხოელს საქართველოში შემოსვლაზე შეიძლება უარი ეთქვას: ა) თუ მას არ აქვს საქართველოში შემოსვლისათვის აუცილებელი, საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული დოკუმენტები; ბ) თუ მას აკრძალული აქვს საქართველოში შემოსვლა ან არ გადაუხდია ჯარიმა, რომელიც დაწესებულია საქართველოში კანონიერი საფუძვლის გარეშე ყოფნისათვის; გ) თუ მან საქართველოს ვიზის მისაღებად ან მისი მოქმედების ვადის გასაგრძელებლად არასრული ან ყალბი მონაცემები ან დოკუმენტები წარადგინა; დ) თუ მას არ აქვს ჯანმრთელობისა და უბედური

⁷¹ Judgment of the European Court of Human Rights No. 43395/09 “De Tommaso v. Italy”, 23 February 2017, par. 106; Judgment of the European Court of Human Rights No. 28975/05 “Khlyustov v. Russia”, 11 July 2013, par. 68; Judgment of the European Court of Human Rights No. 66650/13 “Mursaliyev and Others v. Azerbaijan”, 13 December 2018, par. 31; Judgment of the European Court of Human Rights No. 33129/96 “Olivieira v. the Netherlands”, 4 June 2002, par. 47.

შემთხვევის დაზღვევა, ან საქართველოში ცხოვრებისა და უკან დასაბრუნებლად საკმარისი ფინანსური სახსრები; ე) თუ საქართველოში მისი ყოფნა საფრთხეს შეუქმნის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებას ან/და საზოგადოებრივ წესრიგს, საქართველოს მოქალაქეებისა და საქართველოში მცხოვრები სხვა პირების ჯანმრთელობის, უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების დაცვას; ვ) თუ, საგარეო-პოლიტიკური მიზანშეწონილობიდან გამომდინარე, მიუღებელია მისი საქართველოში ყოფნა; ზ) თუ არსებობს საფუძვლიანი ეჭვი, რომ იგი ვიზის მოქმედების ვადის გასვლის შემდეგ კანონიერი საფუძვლის გარეშე დარჩება საქართველოში; თ) თუ იგი არ იძლევა ინფორმაციას ან იძლევა ყალბ ინფორმაციას თავისი პიროვნებისა და მგზავრობის მიზნის თაობაზე; ი) საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში.⁷²

საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმის ზემოაღნიშნული საფუძვლებიდან რამდენიმე მათგანი (თუ საქართველოში მისი ყოფნა საფრთხეს შეუქმნის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებას ან/და საზოგადოებრივ წესრიგს, საქართველოს მოქალაქეებისა და საქართველოში მცხოვრები სხვა პირების ჯანმრთელობის, უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების დაცვას; თუ, საგარეო-პოლიტიკური მიზანშეწონილობიდან გამომდინარე, მიუღებელია მისი საქართველოში ყოფნა) მართლაც შეიცავს ზოგად ფორმულირებას, თუმცა, საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად, ამგვარი ზოგადი ჩანაწერები, საზღვრის კვეთის საკითხის, როგორც სახელმწიფოს საიმიგრაციო პოლიტიკის უმთავრესი ელემენტის, სპეციფიკიდან გამომდინარე, გამართლებულია. კერძოდ, ერთ-ერთ საქმეში ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ, მართალია, მიუთითა სამართლებრივი საფუძვლის ხელმისაწვდომობისა და განჭრეტადობის საჭიროებაზე, თუმცა ასევე აღნიშნა, რომ ნორმატიული საფუძვლის განჭრეტადობაში არ იგულისხმება სახელმწიფოს ვალდებულება, ზედმიწევნით განსაზღვროს ყველა იმ ქმედების სახეები, რომელთა განხორციელებამაც, ეროვნული ინტერესების დაცვის თვალსაზრისით, პირის დეპორტირება შეიძლება გამოიწვიოს. ეროვნული უშიშროებისთვის საფრთხის წარმომშობი ქმედებები შესაძლოა თავიანთი

⁷² მუხლი 11, პუნქტი 1, „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი. 5 მარტი, 2014. ვებგვერდი, 17/03/2014.

ბუნებითა და მახასიათებლებით არსებითად განსხვავდებოდნენ ერთმანეთისგან, ამასთანავე, შეუძლებელი იყოს მათი წინასწარი იდენტიფიცირება.⁷³ ამდენად, საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმის საფუძვლების ზოგადი ფორმულირებები, საკითხის სპეციფიკიდან გამომდინარე, დასაშვებია.

საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმის საფუძვლების ზოგადი ხასიათის დასაშვებობა არ ამართლებს მათი თვითნებურად გამოყენების შემთხვევებს. რესპონდენტთა მიერ მოცემული ერთ-ერთი ინტერვიუდან იკვეთება უფლებამოსილი პირების მხრიდან საზღვრის კვეთაზე უარის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების არათანმიმდევრული პრაქტიკა. კერძოდ, გამოკითხული პირის განმარტებით, იგი მეუღლესთან ერთად სომხეთის რესპუბლიკიდან შემოდიოდა საქართველოში. როგორც რესპონდენტი ამბობს, მისი მეუღლე შემოუშვეს საქართველოში, ხოლო თავად – არა. მეორე დღეს კვლავ სცადა საქართველოში შემოსვლა. იგი ჰყვება, რომ მესაზღვრემ გამოჰკითხა, ჰქონდა თუ არა მის მეუღლეს საქართველოში ცხოვრების უფლება, რის შემდეგაც მას საზღვრის გადაკვეთის ნება დართეს.

ამავდროულად, პრაქტიკაში პრობლემურია „საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში“ საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმის საფუძვლის გამოყენება. აღნიშნული საფუძვლით ქვეყანაში შემოსვლაზე პირს უარს ეუბნებიან მაშინაც, როდესაც კანონმდებლობით გათვალისწინებული რაიმე სხვა საფუძველი არ არსებობს. ხსენებულ პრობლემაზე მიუთითებს საქართველოს სახალხო დამცველიც და საგანგებოდ აღნიშნავს, რომ დასახელებული ნორმა მითითებითია და ცალკე სამართლებრივ შედეგებს არ წარმოშობს, ამდენად, მისი გამოყენებისთვის უნდა არსებობდეს კანონით განსაზღვრული კონკრეტული შემთხვევა, როდესაც უცხოელი პირი საზღვრის გადმოკვეთის შეზღუდვას დაექვემდებარება.⁷⁴

⁷³ Judgment of the European Court of Human Rights No. 50963/99 “Al-Nashif V. Bulgaria”, 20 June 2002, par. 119, 121.

⁷⁴ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2019, 422, 423.

2.3.5. საქართველოში შემოსვლაზე უარის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილების გაცნობა/განმარტება

გამოკითხული რესპონდენტებიდან ერთ-ერთის განმარტებით, მას საქართველოში შემოსვლაზე ისე უთხრეს უარი, რომ რაიმე დოკუმენტი არ გადაუციათ, შესაბამისად, მისთვის უცნობია, რის საფუძველზე არ მისცეს საზღვრის კვეთის უფლება. ამავდროულად, მას არც ზეპირსიტყვიერად განემარტა საქართველოში შემოსვლაზე უარის სამართლებრივი საფუძვლები.

უცხოელის საქართველოში შემოსვლაზე უარის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების ფორმა და დაინტერესებული პირისათვის მისი გადაცემა დარეგულირებულია „საქართველოს სახელმწიფო საზღვარზე საქართველოს ვიზის გაცემაზე, საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმისა და საქართველოს სახელმწიფო საზღვარზე გაცემული ვიზის მოქმედების შეწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილების და საჩივრის ფორმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 06 იანვრის №3 ბრძანებით. აღნიშნული ბრძანებით დამტკიცებულია ასევე სპეციალური ფორმა, რომელსაც საზღვრის კვეთაზე უარის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას ავსებს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის უფლებამოსილი თანამდებობის პირი. აღნიშნულ დოკუმენტში მიეთითება საფუძველი, რომელიც პირის საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმის მოტივი ხდება და, ამავდროულად, დოკუმენტი შეიცავს მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების წესის შესახებ განმარტებას. ამდენად, აუცილებელია, უფლებამოსილმა პირებმა შეავსონ ეს დოკუმენტი და დაინტერესებული პირისათვის მისი გადაცემა. მნიშვნელოვანია, პირებს დაუყოვნებლივ მიეწოდოთ ინფორმაცია ქვეყანაში შემოსვლაზე უარის თქმის შესახებ და განემარტოთ გასაჩივრების წესი.⁷⁵

რაც შეეხება თავად ქვეყანაში შემოსვლაზე უარის თქმის საფუძველად არსებული დოკუმენტაციის გაცნობას, აღსანიშნავია, რომ პირის საქართველოში შემოსვლაზე უარის საფუძველს ხშირად წარმოადგენს

⁷⁵ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders, pg. 32. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/OHCHR_Recommended_Principles_Guidelines.pdf> [22.01.2023].

სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურში არსებული ოპერატიული ინფორმაცია. „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, კონტრდაზვერვითი საქმიანობა არის სახელმწიფო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის სფეროში საქმიანობის სპეციალური ფორმა, რომლის მიზანია უცხო ქვეყნის სპეციალური სამსახურების, ორგანიზაციების, პირთა ჯგუფისა და ცალკეულ პირთა საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების წინააღმდეგ მიმართული სადაზვერვო ან/და ტერორისტული საქმიანობიდან მომდინარე საფრთხეების გამოვლენა და თავიდან აცილება.⁷⁶ კონტრდაზვერვითი საქმიანობა გასაიდუმლოებულია.⁷⁷ შესაბამისად, პირისათვის უშუალოდ იმ საიდუმლო დოკუმენტაციის გაცნობის შეზღუდვა, რომელსაც მისი საქართველოში შემოსვლაზე უარი ეფუძნება, არ ეწინააღმდეგება კანონმდებლობას. სწორედ ამ მუხლებზე დაყრდნობით, საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ ერთ-ერთ საქმეზე განმარტა: „საკასაციო პალატა აღნიშნავს, რომ დაინტერესებული მხარის მიერ ადმინისტრაციულ წარმოებაში მასალების გაცნობის უფლება, საკუთარი აზრის გამოთქმის უფლებასთან ერთად, არის ის პროცედურული უფლებები, რომლებიც ემსახურება დაინტერესებული პირის მატერიალურ-სამართლებრივი უფლების რეალიზაციას, თუმცა ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი აგრეთვე ადგენს ადმინისტრაციული წარმოების მასალების გაცნობის უფლების შეზღუდვის შესაძლებლობას ორ შემთხვევაში: როდესაც მასალები არის უშუალოდ ადმინისტრაციულ წარმოებასთან დაკავშირებული შიდაუწყებრივი ხასიათის დოკუმენტები ან როდესაც დოკუმენტებს აქვს საიდუმლო დოკუმენტის სტატუსი“.⁷⁸ ამდენად, სახელმწიფო საიდუმლოების დაცვის მოტივით, შესაძლოა, პირს შეეზღუდოს წვდომა საიდუმლო დოკუმენტაციაზე.

მამასადამე, ის, რომ უცხოელს ხელი არ მიუწვდება დეტალურ დოკუმენტზე, რომელიც მისი ქვეყანაში შემოსვლაზე უარის თქმის საფუძველი ხდება, არ ეწინააღმდეგება საკითხის საკანონმდებლო რეგულირებას და შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებთანაც. ადამიანის

⁷⁶ მუხლი 1, „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი. 11 ნოემბერი, 2005. სსმ, 49, 30/11/2005.

⁷⁷ ibid, მუხლი 6, პუნქტები 1 და 2.

⁷⁸ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2022 წლის 29 ივლისის განჩინება საქმეზე №ბს-959(კ-21).

უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკით, განმცხადებლის მიერ მოთხოვნილი ყველა ინფორმაციის პირადად გაცნობის შეუძლებლობა თავისთავად არ ამტკიცებს, რომ ჩარევა გამართლებული არაა ეროვნული უსაფრთხოების ინტერესებიდან გამომდინარე.⁷⁹

თუმცა, მნიშვნელოვანია ის გარემოება, რომ, როგორც კანონმდებლობის, ისე საერთო სასამართლოს პრაქტიკის შესაბამისად, თუ დოკუმენტის გაცნობის ინტერესი აღემატება საიდუმლოების დაცვის ინტერესს, დაინტერესებულ მხარეს გასაცნობად წარედგინება საქმის ის მასალებიც, რომლებიც შეიცავს სახელმწიფო საიდუმლოებას.⁸⁰ ამდენად, პირისათვის მისი ქვეყანაში შემოსვლაზე უარის თქმის საფუძვლად არსებული საიდუმლო დოკუმენტაციის გაცნობისას საქმის ინდივიდუალურად შესწავლა და დაპირისპირებული ინტერესების დაბალანსებაა საჭირო. ყოველი კონკრეტული შემთხვევა უნდა გადაწყდეს ინდივიდუალურად, საქმის გარემოებების სრულყოფილად გამოკვლევის შედეგად.

2.3.6. საქართველოში შემოსვლაზე უარის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების საკითხი

საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმის საკითხთან დაკავშირებული ერთ-ერთი პრობლემური გარემოება მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების ვადაა.

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ განმარტა, რომ ეროვნული უშიშროებისათვის საფრთხის არსებობის შემთხვევაშიც კი პირისათვის გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის შემთხვევაში უფლების შეზღუდვა უნდა დაექვემდებაროს სათანადო კონტროლს დამოუკიდებელი, კომპეტენტური ორგანოს მეშვეობით, რომელსაც, საჭიროების შემთხვევაში, წვდომა ექნება საიდუმლო ინფორმაციაზე.⁸¹ დაინტერესებულ პირს უნდა შეეძლოს სათანადო საჩივრის წარდგენა,

⁷⁹ Judgment of the European Court of Human Rights No. 964/07 „Dalea v. France“, 2 February 2010.

⁸⁰ მუხლი 99, ნაწილი 2, „საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი“ საქართველოს კანონი. 25 ივნისი, 1999. სსმ, 32(39), 15/07/1999; იხ. ასევე, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2022 წლის 29 ივლისის განჩინება საქმეზე №ბს-959(კ-21).

⁸¹ Judgment of the European Court of Human Rights No. 50963/99 “ Al-Nashif V. Bulgaria”, 20 June 2002, par. 123.

უფლებამოსილ ორგანოს უნდა ჰქონდეს რეაგირების შესაძლებლობა ისეთ შემთხვევებზე, როდესაც პირის მიმართ განხორციელებული ქმედებები თვითნებური და დაუსაბუთებელია.⁸² ამდენად, ევროპული სასამართლო არ უარყოფს სახელმწიფოს მიერ უცხოელის თავის ტერიტორიაზე შემოსვლის უფლების შეზღუდვის შესაძლებლობას, თუმცა იმ პირობით, რომ დაინტერესებული პირი შეძლებს აღნიშნული ქმედების გასაჩივრებას და საჩივრის ფარგლებში სახელმწიფო ორგანოთა გადაწყვეტილებებზე ქმედითი კონტროლი განხორციელდება.⁸³

„საქართველოს სახელმწიფო საზღვარზე საქართველოს ვიზის გაცემაზე, საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმისა და საქართველოს სახელმწიფო საზღვარზე გაცემული ვიზის მოქმედების შეწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილების და საჩივრის ფორმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2017 წლის 6 იანვრის №3 ბრძანებით დადგენილია საქართველოს სახელმწიფო საზღვარზე, საქართველოს ვიზის გაცემაზე და საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილების გასაჩივრების ვადა – 10 სამუშაო დღე. აღნიშნული ვადა არაგონივრულად მცირეა იმისათვის, რომ უცხოელმა შეძლოს საკითხში გარკვევა, თარჯიმნისა თუ ადვოკატის მოძიება და შესაბამის ორგანოში დასაბუთებული საჩივრის წარდგენა. ვადის სიმცირის გამო უცხოელებს, რომლებმაც ქვეყანაში შემოსვლაზე უარი მიიღეს, ეს გადაწყვეტილება დროულად ვერ გაუსაჩივრებიათ და ამის გამო მათი საჩივრები განუხილველად დარჩენილა.⁸⁴ ამდენად, მნიშვნელოვანია, გაიზარდოს საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმის თაობაზე მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების ვადა.

⁸² *ibid*, par. 124.

⁸³ Judgment of the European Court of Human Rights No. 26764/12 “Rotaru v. the Republic of Moldova”, 8 December 2020, par. 25; Judgment of the European Court of Human Rights No. 28975/05 “Khlyustov v. Russia”, 11 July 2013, par. 74.

⁸⁴ იხ., მაგალითად, თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 26 ივლისის გადაწყვეტილება საქმეზე №3/1664-18.

2.4. საქართველოში ცხოვრების პერიოდში შექმნილი დაბრკოლებები

2.4.1. შეკრების თავისუფლებით სარგებლობა

ინტერვიუს ფარგლებში გამოკითხული პირები მიუთითებდნენ შეკრების უფლებით სარგებლობისას შექმნილ გარკვეულ დაბრკოლებებზე. კერძოდ, მათი მითითებით, ერთ-ერთ აქციაზე ყოფნისას შენიშნეს პირები (მათი შეხედულებით, სახელმწიფო უწყებებთან დაკავშირებულნი), რომლებიც უთვალთვალებდნენ, აკვირდებოდნენ, უღებდნენ ფოტოებს/ვიდეოებს სხვადასხვა ტექნიკური საშუალებით. აღნიშნული კი მათში შიშს აღძრავს და ნეგატიურ ეფექტს ახდენს მათ გამოსატყვის თავისუფლებაზე.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კონსტიტუცია განამტკიცებს ყველას უფლებას, წინასწარი ნებართვის გარეშე შეიკრიბოს საჯაროდ და უიარაღოდ.⁸⁵ შეკრების თავისუფლება გამოსატყვის თავისუფლების ერთ-ერთ სპეციალურ ფორმას წარმოადგენს.⁸⁶ ამ უფლების დაცვა საზოგადოების თითოეული წევრის ინდივიდუალური ინტერესებისა და მისწრაფებების პატივისცემას ემსახურება და, ამდენად, სახელმწიფოს ანგარიშვალდებულებისა და დემოკრატიულობის ხარისხს განსაზღვრავს.⁸⁷ ამდენად, უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა მოთხოვნა, დაუბრკოლებლად ისარგებლონ შეკრების თავისუფლებით, არა მათი უბრალო ახირება ან უსაფუძვლო პრეტენზია, არამედ მათი კონსტიტუციური უფლებაა.

მაშასადამე, შეკრების თავისუფლება ეფექტიან მექანიზმად მიიჩნევა, რათა სხვადასხვა ჯგუფმა ხელი შეუწყონ და მოითხოვონ მნიშვნელოვან

⁸⁵ მუხლი 21, პუნქტი 1, საქართველოს კონსტიტუცია. 24 აგვისტო, 1996. საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁸⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩივანები და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-4.

⁸⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 ივნისის №1/3/538 გადაწყვეტილება საქმეზე „პოლიტიკური გაერთიანება „თავისუფალი საქართველო“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-1.

ცვლილებები რის გამოც ამ უფლებით თანაბარი და სრულფასოვანი სარგებლობის შესაძლებლობა საზოგადოების ღიაობისა და დემოკრატიულობის ხარისხს განსაზღვრავს.⁸⁸ მნიშვნელოვანია, უცხოელებმა ამ უფლებით დაუბრკოლებლად ისარგებლონ და გამონატონ პოზიცია მათ შორის ისეთი მოვლენის მიმართ, რომელიც საქართველოს მოქალაქეებს შეიძლება არც აინტერესებდეთ (ან არ ჰქონდეთ სოლიდარობის თუ პროტესტის გამონატვის სურვილი).⁸⁹ ამდენად, სახელმწიფოს უფლებამოსილი პირების ვალდებულებაა, აღკვეთონ ამ უფლებით სარგებლობის დამაბრკოლებელი ნებისმიერი კანონსაწინააღმდეგო ქმედება.

2.4.2. პირადი ცხოვრების დაცვის სტანდარტები

გამოკითხული პირები მიუთითებენ პირადი ცხოვრების დაცვის პრობლემებზე. მათი თქმით, ქართული კანონმდებლობა არ იძლევა პერსონალური მონაცემების ეფექტიანად დაცვის შესაძლებლობას. შესაბამისად, აქვთ განცდა, რომ მათი საუბარი, გეოლოკაცია მუდმივ რეჟიმში კონტროლდება.

პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება გულისხმობს პირის უფლებას, დამოუკიდებლად, მესამე პირის (სახელმწიფოს ჩათვლით) ჩარევისა და მისი კონტროლის გარეშე განსაზღვროს საკუთარი მე, ვინაობა, ცხოვრების წესი, აირჩიოს გარე სამყაროსთან, კონკრეტულ ადამიანებთან თუ საზოგადოებასთან ურთიერთობის შინაარსი, ფორმები, ინტენსივობა, დამოუკიდებლად განსაზღვროს საკუთარი ინტელექტუალური, კულტურული, სოციალური, სულიერი თუ სხვა ინტერესებისა და მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების გზები, საშუალებები. „საკუთარი პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება, უპირველეს ყოვლისა, გულისხმობს პიროვნების მოქმედების ზოგად თავისუფლებას. პიროვნების ავტონომიურობის, მისი თავისუფალი და სრულყოფილი

⁸⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 აპრილის №2/482,483,487,502 გადაწყვეტილება საქმეზე „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, საქართველოს მოქალაქეები – ზვიად ძიძიგური და კახა კუკავა, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, მოქალაქეები დაჩივნიან და ჯაბა ჯიშკარიანი, საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-25.

⁸⁹ *ibid*, II-51.

განვითარებისათვის განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება როგორც გარე სამყაროსთან ურთიერთობის დამოუკიდებლად განსაზღვრის თავისუფლებას, ისე ინდივიდის ფიზიკურ და სოციალურ იდენტობას, ინტიმური ცხოვრების ხელშეუვალობას, ადამიანთა გარკვეულ წრესთან პერსონალურ კავშირებს იმ ინტენსივობით, რაც აუცილებელია მისი პიროვნული სრულყოფისათვის“.⁹⁰

მაშასადამე, კომუნიკაციის თავისუფლება და პრივატულობის დაცვა ლიბერალური საზოგადოების ფუნდამენტური ღირებულებებია. ამასთანავე, ციფრულ ეპოქაში ამ ღირებულებების პატივისცემა არის ინდიკატორი, თუ როგორ მუშაობს კონსტიტუცია პრაქტიკაში.⁹¹

აღსანიშნავია, რომ საქართველოში არსებული მასობრივი კონტროლისა და, ამ თვალსაზრისით, ადამიანის უფლებების შელახვის უმძიმესი პრაქტიკა ნამდვილად არსებობს. აღნიშნულზე მიუთითებენ სამოქალაქო ორგანიზაციებიც და შესაბამის რეფორმას მოითხოვენ: „ფრაგმენტული რეფორმების, ფიქციური სასამართლო და სუსტი საპარლამენტო ანგარიშვალდებულების ფონზე სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური, თავისი ჭარბი უფლებამოსილებითა და მძლავრი ბერკეტებით, მასობრივი კონტროლის მექანიზმად ჩამოყალიბდა ქვეყანაში. არაერთი მცდელობის, ფართომასშტაბიანი კამპანიების მიუხედავად, სახელმწიფომ დღემდე ვერ აიღო პასუხისმგებლობა სამსახურისა და მის ფარგლებში არსებული კონტროლის ინსტრუმენტების ფუნდამენტურ რეფორმაზე, მოსმენა-მეთვალყურეობის მექანიზმების გადახედვაზე, ამ პროცესის დემოკრატიულ რეჟიმს დაქვემდებარებაზე. ამ რეფორმის ჩაგდებით სახელმწიფომ ლეგიტიმაცია მისცა უწყების ფარგლებში, ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების შელახვის ხარჯზე, მასობრივი მოსმენებისა და კონტროლის ფუნქციას. მყიფე დემოკრატიის, მძიმე პოლიტიკური კრიზისების ფონზე სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური ჩამოყალიბდა მკაცრად პოლიტიზებულ, გავლენიანი პოლიტიკური ფიგურების ინტერესების სადარა-

⁹⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 4 თებერვლის №2/1/536 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქეები – ლევან ასათიანი, ირაკლი ვაჭარაძე, ლევან ბერიანიძე, ბექა ბუჩაშვილი და გოჩა გაბოძე საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ“, II-55.

⁹¹ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Urgent Opinion on the Draft Law on the Amendments to the Criminal Procedure Code Adopted by the Parliament of Georgia on 7 June 2022, CDL-PI(2022)028, 26 August 2022, par. 30.

ჯოზე მყოფ უწყებად, რომელიც კონკრეტული ჯგუფის პოლიტიკური ძალაუფლების შენარჩუნებას თვალთვალთ, დაშინებისა და მანტაჟის ინსტრუმენტით ცდილობს. ქვეყანაში სუსტია სამსახურის უკანონო საქმიანობაზე რეაგირების მექანიზმები. მოქალაქეთა შესაძლო უკანონო კონტროლისა და მეთვალყურეობის საქმეების გამოუძიებლობასთან ერთად, ქვეყანაში არ არსებობს სამსახურის საქმიანობის ეფექტიანი ზედამხედველობის ინსტრუმენტები. ფიციურია სასამართლო კონტროლის მექანიზმები, ხოლო საპარლამენტო ზედამხედველობის ინსტრუმენტები იშვიათ შემთხვევაში იწვევს პოლიტიკურ თუ სამართლებრივ პასუხისმგებლობებს, რაც კიდევ უფრო მეტ შესაძლებლობას აძლევს უწყებას, დაუსჯელად, ყოველგვარი ანგარიშვალდებულების გარეშე აკონტროლოს ნებისმიერი ადამიანის ცხოვრების ნებისმიერი სფერო“.⁹² ამდენად, მნიშვნელოვანია, დაიხვეწოს ფარული მოსმენების მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტი და ეფექტიანი კონტროლი განხორციელდეს ამ ფუნქციის მქონე ორგანოს (სსიპ საქართველოს ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს) საქმიანობაზე.

პირადი ცხოვრების დაცვის სტანდარტები განსაკუთრებით მყიფეა ბელორუსის რესპუბლიკიდან შემოსული აქტივისტების მიმართ, რისი საფუძველიც 2021 წლის 1 აგვისტოს ძალაში შესული საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურსა და ბელორუსის რესპუბლიკის სახელმწიფო უშიშროების კომიტეტს შორის 2016 წელს მიღებული შეთანხმებაა.⁹³

სფეროები, რომლებშიც სახელმწიფოები თანამშრომლობენ, ძალიან ფართოა. აღნიშნული შეთანხმების ამოქმედება ნეგატიურად შეფასდა არაერთი საერთაშორისო საზოგადოების წარმომადგენლის მხრიდან.⁹⁴ პრობლემას ქმნიდა ის გარემოება, რომ შეთანხმება სწორედ მაშინ ამოქმედდა, როდესაც ბელორუსის რესპუბლიკაში პრესის, არასამ-

⁹² სამოქალაქო ორგანიზაციები: ხელისუფლება სუს-ს ტოტალური კონტროლის მექანიზმად იყენებს, 2 აგვისტო, 2021. <<https://transparency.ge/ge/post/samokalako-organizaciebi-xelisupleba-sus-s-totaluri-kontrolis-mekanimzad-iqenebs>> [22.01.2023].

⁹³ მუხლი 4, პუნქტები 1 და 2, შეთანხმება „საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურსა და ბელორუსის რესპუბლიკის სახელმწიფო უშიშროების კომიტეტს შორის თანამშრომლობის შესახებ“. 25 აგვისტო, 2016. ვებგვერდი, 21/08/2021.

⁹⁴ აშშ-ის ყოფილი ელჩი საქართველოში იან კროუფორდ კელი; ევროპის პარლამენტის წევრი ვიოლა ფონ კრამონ-ტაუბადაელი; ცნობას შეთანხმების შესახებ გამოეხმაურა ასევე ლიეტუვის საგარეო საქმეთა ყოფილი მინისტრი ლინას ლინკვიჩუსიცი.

თავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებისა და აქტივისტების მიზანმიმართული დევნა გახშირდა.⁹⁵

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, საქართველოს მხარემ არ დაუშვას უსაფრთხოების სამსახურებს შორის დადებული შეთანხმების იმგვარი გამოყენება, რომ საფრთხე შეუქმნის საქართველოში მყოფ ბელორუსებს, განსაკუთრებით, უფლებადამცველებსა და აქტივისტებს.

2.4.3. საბანკო მომსახურებით სარგებლობის პრობლემა

გამოკითხული პირები ყურადღებას ამახვილებენ საბანკო სერვისებით სარგებლობის სირთულეებზე. ისინი აღნიშნავენ, რომ ვერ ხსნიან საბანკო ანგარიშებს. ერთ-ერთი რესპონდენტის განმარტებით, მას მომსახურებას მხოლოდ „თიბისი“ ბანკი უწევს, თუმცა ტაქსიში, სუპერმარკეტებსა და სხვა ობიექტებში ვერ სარგებლობს ბანკის ბარათის გადახდის სერვისით.

მსგავს შემთხვევებთან მიმართებით საბანკო მომსახურებით სარგებლობის შეზღუდვის ლეგიტიმურ მიზნად საბანკო სექტორი, როგორც წესი, უკანონო შემოსავლის ლეგალიზაციის აღსაკვეთად მიმართულ ქმედებას ასახელებს. გარდა ამისა, საბანკო მომსახურების შეზღუდვის საფუძვლად კომერციული ბანკები ასევე მიუთითებენ „კომერციული ბანკების საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის იმ დებულებას, რომლის თანახმადაც საქართველოში მოქმედ კომერციულ ბანკებს უფლება აქვთ, ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე უარი განაცხადონ ანგარიშის გახსნაზე.⁹⁶

დასახელებულ საკითხთან მიმართებით აღსანიშნავია, რომ 2018 წლის 4 აპრილს საქართველოს სახალხო დამცველმა საქართველოს ეროვნულ ბანკს მიმართა ზოგადი წინადადებით, შეიმუშაოს მარტივად განჭვრეტადი რეგულაციები, რომლებიც უზრუნველყოფს უცხო ქვეყნის მოქალაქე-

⁹⁵ Human Rights Watch, Belarus Events of 2021, <<https://www.hrw.org/world-report/2022/country-chapters/belarus>> [21.01.2023]; Amnesty International, BELARUS 2021, <<https://www.amnesty.org/en/location/europe-and-central-asia/belarus/report-belarus/>>[21.01.2023].

⁹⁶ მუხლი 21¹, პუნქტი 4, „კომერციული ბანკების საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი. 23 თებერვალი, 1996. პარლამენტის უწყებანი, 003, 23/03/1996.

ბისათვის კომერციულ ბანკებში საბანკო მომსახურების მიღებას დისკრიმინაციის გარეშე ნებისმიერი ნიშნის მიუხედავად. სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ განცხადებებში მითითებული გარემოებები შესაძლოა საბანკო მომსახურებით სარგებლობის სფეროში დისკრიმინაციის წახალისების შემთხვევებად მივიჩნიოთ, სპეციფიკური ნიშნის – გარკვეულ სახელმწიფოთა მოქალაქეობის მქონე ადამიანთა ჯგუფის მიმართ. სახალხო დამცველმა მიუთითა, რომ კომერციული ბანკები კონკრეტული ადამიანისგან მოსალოდნელ რისკებს უნდა განსაზღვრავდნენ ინდივიდუალური შეფასების საფუძველზე, უშუალოდ აღნიშნული პირის შემოწმების შედეგად და მათი მიდგომა არ უნდა იყოს ბლანკეტური, განპირობებული რომელიმე სახელმწიფოს მოქალაქეობით.⁹⁷ ზოგად წინადადებაში საქართველოს სახალხო დამცველმა ასევე აღნიშნა, რომ ფინანსური მომსახურება და მასთან დაკავშირებული ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების პრევენცია სპეციფიკური სფეროა, რომლის შეფასებაც, რიგ შემთხვევებში, სცდება სახალხო დამცველის კომპეტენციას. შესაბამისად, სახელმწიფოს საზედამხედველო და ფინანსურმა ინსტიტუტებმა თავად უნდა შეიმუშაონ ისეთი მოქნილი რეგულაციები, რომლებიც შეესაბამება ფინანსური ქმედების სპეციალური ჯგუფის რეკომენდაციების სულისკვეთებას და, ამავე დროს, ხელს შეუწყობს მოსახლეობის მაქსიმალურ ფინანსურ ინკლუზიას.⁹⁸

ამრიგად, შესაბამისი კანონმდებლობიდან გამომდინარე, კომერციული ბანკები რისკზე დამყარებული მიდგომის საფუძველზე უნდა განსაზღვრავდნენ, მოემსახურონ თუ არა ისეთ მომხმარებელს (კლიენტს), რომლის საქმიანობამაც შესაძლოა უკანონო შემოსავლის ლეგალიზაციისა და ტერორიზმის დაფინანსების საფრთხე შექმნას. ამასთან, ფინანსური მომსახურების მომხმარებლის (კლიენტის) იდენტიფიკაციისა და მისი

⁹⁷ რისკზე დამყარებული მიდგომის საფუძველზე, ფინანსური მომსახურების მომხმარებლის იდენტიფიკაციისა და საქმიანი ურთიერთობების მონიტორინგის განხორციელების საერთაშორისოდ აღიარებული წესები დადგენილია ფინანსური ქმედების სპეციალური ჯგუფის (Financial Action Task Force – FATF) (შემდგომში - სპეციალური ჯგუფი) მიერ შემუშავებული 40 რეკომენდაციით.

⁹⁸ საქართველოს სახალხო დამცველის ზოგადი წინადადება, 2018, <<http://ombudsman.ge/geo/zogadi-tsinadadeba/saxalxo-damcvelma-ucxo-qveynis-moqalaeqebistvis-sabanko-momsaxurebis-migebisas-arsebuli-problemebi-diskriminacii-wamaxaliseblad-miichnia>> [21.01.2023].

ვინაობის გადამოწმების (ვერიფიკაციის) პროცედურა უნდა განხორციელდეს, მათ შორის, კლიენტის ტიპისა და ხასიათის გათვალისწინებით.

2.4.4. ბინადრობის ნებართვის მოპოვებასთან დაკავშირებული პრობლემური ასპექტები

გამოკითხული პირები მიუთითებდნენ უფლებამოსილი ორგანოს მიერ უცხოელისათვის საქართველოში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის ბუნდოვან პრაქტიკაზე. მათი თქმით, გაურკვეველია, რის საფუძველზე კმაყოფილდება ან არ კმაყოფილდება წარდგენილი განცხადებები. ამავდროულად, ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის შესახებ მიღებულ გადაწყვეტილებებს არ მოჰყვება შესაბამისი დასაბუთება, რის გამოც აქტის აღრესატიისათვის რთული ხდება იმის გამორკვევა, რა ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები დაედო მიღებულ გადაწყვეტილებას.

ბინადრობის მოწმობა იურიდიული ძალის მქონე დოკუმენტია, რომელიც უცხო ქვეყნის მოქალაქეს ან მოქალაქეობის არმქონე პირს საშუალებას აძლევს, ჩაებას სხვადასხვა სახის სამართლებრივ ურთიერთობებში, ისარგებლოს სამედიცინო, სადაზღვევო თუ საბანკო და სხვა მსგავსი ტიპის მომსახურებით. შესაბამისად, სახელმწიფო საკუთარი დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში წყვეტს, იკისროს თუ არა ვალდებულებები კონკრეტული უცხოელის მიმართ. ბინადრობის მოწმობის გაცემით სახელმწიფო იღებს ვალდებულებას, უზრუნველყოს უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა სახელმწიფოს ტერიტორიაზე მისი საქართველოში კანონიერად ყოფნის მთელი პერიოდის განმავლობაში.⁹⁹

ბინადრობის ნებართვის მოპოვების სირთულეებზე მსჯელობამდე მნიშვნელოვანია ბინადრობის ნებართვის მოპოვების სტატისტიკა. 2021 წლის განმავლობაში ბინადრობის ნებართვების მიღების თაობაზე წარდგენილი 20716 განაცხადიდან დადებითად 16853 და უარყოფითად 1126 საქმე

⁹⁹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2022 წლის 7 დეკემბრის განჩინება საქმეზე №ბს-1240(კ-22).

დასრულდა.¹⁰⁰ უარყოფითად დასრულებული 1126 საქმიდან, 1070 საქმეზე უარის თქმის საფუძველს „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული გარემოებების არსებობა ქმნიდა.¹⁰¹ კერძოდ, დასახელებული საკანონმდებლო ნორმების თანახმად, პირს შეიძლება უარი ეთქვას ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე, თუ: ა) არსებობს უფლებამოსილი ორგანოს დასკვნა სახელმწიფო ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესების დაცვის უზრუნველსაყოფად მისი საქართველოში ცხოვრების მიზანშეუწონლობის შესახებ; გ) იგი ახორციელებს საქმიანობას, რომელიც საფრთხეს უქმნის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებას ან/და საზოგადოებრივ წესრიგს. თავის მხრივ, კანონმდებლობა ადგენს, რომ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების (წესრიგის) დაცვის ინტერესები მოიცავს ისეთ შემთხვევებს, როდესაც: ა) პირის საქართველოში ყოფნა საფრთხეს უქმნის საქართველოს სხვა სახელმწიფოებთან ან/და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობას; ბ) არსებობს ინფორმაცია, რომელიც მაღალი ალბათობით მიუთითებს პირის კავშირზე: ბ.ა) საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოებისადმი მტრულად განწყობილი ქვეყნის/ორგანიზაციის შეიარაღებულ ძალებთან; ბ.ბ) სხვა სახელმწიფოს სადაზვერვო სამსახურებთან; ბ.გ) ტერორისტულ ან/და ექსტრემისტულ ორგანიზაციებთან; ბ.დ) ნარკოტიკების, შეიარაღების, მასობრივი განადგურების იარაღის ან მათი კომპონენტების უკანონო ბრუნვასთან, ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) ან/და სხვა სახის დანაშაულებრივ ორგანიზაციებთან (მათ შორის, ტრანსნაციონალურ დანაშაულებრივ ორგანიზაციებთან).¹⁰²

ამდენად, ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველებში არაა საკმარისი კონკრეტული, როგორც სხვა ურთიერთობისთვისაა დამახასიათებელი, თუმცა, როგორც აღინიშნა, ეს საკითხის სპეციფიკიდან

¹⁰⁰ საქართველოს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 11.02.2022 წლის №01/31652 წერილი.

¹⁰¹ *ibid.*

¹⁰² მუხლი 18, პუნქტი 2, „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი. 5 მარტი, 2014. ვებგვერდი, 17/03/2014.

გამომდინარეობს და ამგვარ ზოგად ფორმულირებებს სახელმწიფოს საიმიგრაციო პოლიტიკა ამართლებს.¹⁰³

თუმცა, მნიშვნელოვანია, რომ უცხოელისათვის საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მინიჭების საკითხი უცხოელისა და სახელმწიფო ინტერესების გათვალისწინებით გადაწყდეს. აღნიშნულ საკითხზე მიუთითებს საქართველოს უზენაესი სასამართლოც არაერთ გადაწყვეტილებაში. კერძოდ, საქართველოში კანონიერი საფუძვლით მყოფ უცხოელზე ქვეყანაში ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უფლებამოსილი ორგანოს - სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მიერ კანონით დადგენილი მოთხოვნების სრული დაცვით და საფუძვლიანად უნდა იქნეს შესწავლილი და გამოკვლეული თითოეული ფაქტი ბინადრობის ნებართვის მინიჭებასთან დაკავშირებით და მხოლოდ ამის შემდეგ, სათანადო მტკიცებულებებზე დაყრდნობით, მიიღოს დასაბუთებული გადაწყვეტილება საკითხის დადებითად ან უარყოფითად გადაწყვეტის შესახებ.¹⁰⁴ იმ შემთხვევაში, თუ ცალსახად არ დგინდება მოსარჩელის მხრიდან სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგისთვის საფრთხის შექმნის საშიშროება, ადმინისტრაციული ორგანო მუზღუდული არაა, გაითვალისწინოს ბინადრობის მაძიებელი პირის კონკრეტული მახასიათებლები.¹⁰⁵

საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ ასევე არაერთ საქმეზე განმარტა, რომ უცხოელისათვის საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მინიჭების საკითხის გადაწყვეტა სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს დისკრეციულ უფლებამოსილებას განეკუთვნება. მხოლოდ კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის წერილზე მითითება არ ქმნის სადავო აქტის საკმარის დასაბუთებას. სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს გადაწყვეტილება უნდა ემყარებოდეს საქმის გარემოებათა ყოველმხრივ, სრულ და ობიექტურ გამოკვლევას და ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა მიიღოს დასაბუთებული გადაწყვეტილება.¹⁰⁶

¹⁰³ Judgment of the European Court of Human Rights No. 50963/99 “ Al-Nashif V. Bulgaria”, 20 June 2002, par. 119, 121.

¹⁰⁴ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2022 წლის 7 დეკემბრის განჩინება საქმეზე №ბს-1240(კ-22).

¹⁰⁵ ibid.

¹⁰⁶ ibid.

2.4.5. თავშესაფრის მაძიებლისა და საერთაშორისო დაცვის ქონე პირის სტატუსის მიღებასთან დაკავშირებული სირთულეები

ა) სტატუსის მიღების ვადა

რესპონდენტები მიუთითებენ იმ ხანგრძლივ პროცედურებზე, რომელთა გავლაც საქართველოში ლტოლვილის სტატუსის მისაღებად უწევთ. როგორც წესი, ეს პროცედურა 3-4 წელს მაინც გრძელდება, რადგან მიმართვისას ადმინისტრაციული ორგანო, უმრავლეს შემთხვევაში, ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის გადაწყვეტილებას იღებს. შემდგომ უწევთ გასაჩივრების მექანიზმების გამოყენება, სასამართლოში საქმის განხილვა კი რამდენიმე წლის განმავლობაში გრძელდება. ზოგჯერ სასამართლოსთვის რამდენჯერმე მიმართვაც კი ხდება საჭირო, რაც საბოლოოდ სტატუსის მიღების პროცესს კიდევ უფრო ახანგრძლივებს.

სტატუსის დადგენის პროცედურის გადატვირთულობის პრობლემურობაზე აპელირებს საქართველოს სახალხო დამცველიც. მიგრაციის სამთავრობო სტრატეგიის მიხედვით, „თავშესაფრის ეროვნული სისტემა მოცემული სახით ეფექტიანად ფუნქციონირებს წელიწადში 1,000-მდე განაცხადის მიღების შემთხვევაში. 1,000-ზე მეტი განაცხადის მიღებისას სისტემა იტვირთება და ეფექტიანად ვერ აღასრულებს შესაბამის პროცედურებს, რის შედეგადაც გროვდება განსახილველი განცხადებები, შეუძლებელი ხდება დაჩქარებული პროცედურა ან პრიორიტეტული განხილვა და სხვა“.¹⁰⁷ საყურადღებოა, რომ 2019 წელს მიღებულ განცხადებათა რაოდენობა 1237, ხოლო 2020 წლის დეკემბრის მონაცემებით 864 იყო.¹⁰⁸ ეს გარემოება კიდევ ერთხელ მიუთითებს, რომ წელიწადში 1000-ზე მეტი განაცხადის მიღება მომდევნო წლისთვის იწვევს განსახილველ საქმეთა რაოდენობის ზრდას და შესაძლებელია დავასკვნათ, რომ თავშესაფრის ეროვნული სისტემა გადატვირთულია. ამით იქმნება თავშესაფრის სისტემის გამართული მუშაობის შეფერხებისა

¹⁰⁷ თავი 6, „საქართველოს 2021 – 2030 წლების მიგრაციის სტრატეგიის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის №810 დადგენილება. 30 დეკემბერი, 2020. ვებგვერდი, 31/12/2020.

¹⁰⁸ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2020 წლის 5 მარტის №MIA 8 21 00544133 წერილი.

და მიღებულ გადაწყვეტილებათა დასაბუთებულობის ხარისხის დაცემის რისკი. შექმნილი მდგომარეობიდან გამომდინარე, საქართველოს სახალხო დამცველმა მიუთითა, რომ აუცილებელია ძალისხმევის მიმართვა თავშესაფრის საკითხებზე გადამზადებულ პროფესიონალთა საკადრო რეზერვის შექმნისკენ, რეგულარული სტაჟირების დანერგვისკენ, დასაქმებულ პირთა კვალიფიკაციის ასამაღლებლად დაგეგმილი რეგულარული აქტივობებისკენ და სხვ.¹⁰⁹

ბ) საერთაშორისო დაცვის სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის შემთხვევაში მოსალოდნელი სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა

„საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, თუ უცხოელი ან მოქალაქეობის არმქონე პირი საქართველოს ტერიტორიაზე უკანონოდ შემოსვლისას დაუყოვნებლივ გამოცხადდება ხელისუფლების ორგანოში, წარადგენს სათანადო განმარტებას ქვეყანაში უკანონოდ შემოსვლის მიზეზთან დაკავშირებით და მოითხოვს საერთაშორისო დაცვას, მას ენიჭება თავშესაფრის მაძიებელი პირის სტატუსი და ცნობა, რომლითაც დადასტურდება პირის მიერ საერთაშორისო დაცვაზე განცხადებით მიმართვისა და საქართველოში მისი კანონიერად ყოფნის ფაქტი.¹¹⁰ თუმცა, განცხადების განხილვისა და საბოლოო გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ, თუ პირს არ მიენიჭება სტატუსი,¹¹¹ მას სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა დაეკისრება საქართველოს ტერიტორიაზე უკანონოდ შემოსვლისთვის.¹¹² სტატუსის მიღების შეუძლებლობის შემთხვევაში პირის სისხლისსამართლებრივად დასჯის შესაძლებლობას არაკონსტიტუციურად მიიჩნევს საქართველოს სახალხო

¹⁰⁹ საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ, 2020, 462, 463.

¹¹⁰ მუხლი 3, პუნქტი „ზ“, „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი. 1 დეკემბერი, 2016. ვებგვერდი, 15/12/2016.

¹¹¹ ლტოლვილის, ჰუმანიტარული ან დროებითი დაცვის ქვეშ მყოფი პირის სტატუსი.

¹¹² მუხლი 7, პუნქტი 4, „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი. 1 დეკემბერი, 2016. ვებგვერდი, 15/12/2016.

დამცველი და შესაბამის ნორმებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში ასაჩივრებს.¹¹³

საზღვრის უკანონო კვეთის გამო თავშესაფრის სტატუსის მაძიებელი პირისათვის სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრებასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია საერთაშორისო სტანდარტების მიმოხილვა. მიუხედავად იმისა, რომ სხვადასხვა ქვეყნის მიერ საერთაშორისო დაცვის სტატუსის მინიჭება დამოკიდებულია პოლიტიკაზე, რომელიც იცვლება რეგიონში არსებულ სიტუაციასთან ერთად, უზოგადეს პრინციპებს ადგენს გაეროს „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ 1951 წლის კონვენცია და 1967 წლის ოქმი.¹¹⁴ დასახელებული კონვენციის 31-ე მუხლის პირველი პუნქტი ადგენს, რომ „ხელშემკვრელი სახელმწიფოები არ დასჯიან მათ ტერიტორიაზე უკანონო შემოსვლის ან ყოფნისათვის ლტოლვილებს, რომლებიც შემოვიდნენ უშუალოდ იმ ტერიტორიებიდან, სადაც მათ სიცოცხლეს ან თავისუფლებას პირველი მუხლით გათვალისწინებული საშიშროება ემუქრებოდა. უნებართვოდ იმყოფებიან ამ სახელმწიფოს ტერიტორიაზე – იმ პირობით, რომ ასეთი ლტოლვილები დაუყოვნებლივ თავად გამოცხადდებიან ხელისუფლების ორგანოებში და სათანადო განმარტებებს წარადგენენ თავიანთი უკანონო შემოსვლის ან ყოფნის შესახებ“. ამავდროულად, პირი შეიძლება აკმაყოფილებდეს ლტოლვილის სტატუსის მისაღებად კონვენციით დაწესებულ კეთილსინდისიერების პირობებს, თუმცა მას შეიძლება არ მიეცეს ლტოლვილის სტატუსი სხვა მიზეზის გამო (მაგალითად, ამავე კონვენციის 32-ე მუხლით გათვალისწინებული საფუძვლით: სახელმწიფო უშიშროების ან საზოგადოებრივი წესრიგის მოსაზრებებიდან გამომდინარე) და გაძევებული იყოს ქვეყნიდან. ასეთ შემთხვევაში, გონივრული და კონვენციის მიზნის შესაბამისი იქნება, რომ ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებაზე უარყოფითი

¹¹³ იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 16 დეკემბრის №1/15/1628 საოქმო ჩანაწერი საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

¹¹⁴ 1951 წლისთვის სახელმწიფოები ვარაუდობდნენ, რომ ლტოლვილთა პრობლემები იყო დროებითი და მხოლოდ მეორე მსოფლიო ომით განპირობებული, თუმცა მოლოდინი არაზუსტი აღმოჩნდა. შედეგად, მოგვიანებით, 1967 წლის ოქმმა გააუქმა 1951 წლის კონვენციით გათვალისწინებული შეზღუდვები, რომლებიც ეხებოდა ლტოლვილის ცნების გეოგრაფიულ და დროით ასპექტებს, რითაც კონვენციის მოქმედების ფარგლები უნივერსალური გახდა. იხ. Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees, 51, <UNHCR - Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees> [21.01.2023].

პასუხის შემთხვევებშიც, თავშესაფრის მაძიებელ პირებზე მაინც გავრცელდეს დეკრიმინალიზაციის გარანტია იმ პირობით, რომ თავშესაფრის მაძიებელი პირები შეძლებენ აჩვენონ, რომ ლტოლვილის სტატუსზე უარი არასწორი, ხოლო განხილვის პროცედურა არასამართლიანი იყო.¹¹⁵ ამ მხრივ, საინტერესოა დიდი ბრიტანეთის კანონმდებლის გადაწყვეტა, რომლის თანახმად, თუკი თავშესაფრის მაძიებლის განცხადება არ დაკმაყოფილდება, მტკიცების ტვირთი გადადის თავშესაფრის მაძიებელ პირზე, რათა სასამართლოში წარმოაჩინოს, რომ იგი მართლაც ლტოლვილია, რა შემთხვევაშიც გათავისუფლდება განახლებული სისხლისსამართლებრივი დევნიდან.¹¹⁶

მაშასადამე, იმ შემთხვევაში, თუ პირი ვერ მიიღებს ლტოლვილის, ჰუმანიტარული ან დროებითი დაცვის ქვეშ მყოფი პირის სტატუსს, საქართველოს ტერიტორიაზე უკანონოდ შემოსვლის გამო მისთვის სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრება მნიშვნელოვან მსუსხავ ეფექტს იქონიებს საქართველოში საერთაშორისო დაცვის მოთხოვნასთან მიმართებით, რაც, ჯამში, უარყოფითად აისახება, მათ შორის, იმ პირთა უფლებრივ მდგომარეობაზეც, რომლებიც რეალურად საჭიროებენ დაცვას და მიაჩნიათ, რომ ზემოხსენებული სტატუსის მოპოვების საკანონმდებლო წინაპირობებს სრულიად აკმაყოფილებენ.

¹¹⁵ იხ. Dr Cathryn Costello, Article 31 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees, United Nations High Commissioner for Refugees, (2017), 16, <59ad55c24.pdf (refworld.org)> [21.01.2023].

¹¹⁶ იხ. Immigration and Asylum Act 1999, Section 31 (7), <Immigration and Asylum Act 1999 (legislation.gov.uk) > [21.01.2023].



შეჯამება / რეკომენდაციები

წინამდებარე ანგარიშში განხილულია ის პრობლემები, რომელთაც ბელორუსის რესპუბლიკიდან, ირანის ისლამური რესპუბლიკიდან და რუსეთის ფედერაციიდან შემოსული აქტიური მოქალაქეები აწყდებიან. ამავდროულად, როგორც არაერთხელ აღინიშნა, წინამდებარე დოკუმენტი ემყარება კვლევის ფარგლებში გამოკითხული პირების მიერ მოწოდებულ ინფორმაციას. შესაბამისად, დოკუმენტს არ აქვს საყოველთაობის პრეტენზია და არ აერთიანებს ყველა იმ სირთულეს, რომლებსაც ზოგადად უცხოელები საქართველოს საზღვრის კვეთისას თუ საქართველოში ცხოვრებისას აწყდებიან.

იდენტიფიცირებული პრობლემების გაანალიზების შედეგად გამოიკვეთა გარკვეული რეკომენდაციები, რომელთა შესრულებაც უცხოელთა უფლებრივ მდგომარეობაზე დადებითად აისახება. კერძოდ, ეს რეკომენდაციებია:

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს (უფლებამოსილ ორგანოებს/თანამშრომლებს):

- უცხოელები და მოქალაქეობის არმქონე პირები საზღვარზე დააყოვნონ და გამოკითხონ კანონმდებლობით გათვალისწინებული საფუძვლების არსებობისას, მათგან მომდინარე ინდივიდუალური რისკების გათვალისწინებით და არა შესაძლო დისკრიმინაციული მოტივით.

- საზღვარზე დაყოვნებისას პირებს განემარტოთ მათი შეჩერების შესაძლო ხანგრძლივობა, შეჩერების საფუძველი, შემოწმების პროცედურის ფარგლებში მათი უფლებები და მოვალეობები, შეუსრულებლობის შესაძლო შედეგები და დაცვის საშუალებები.
- საზღვარზე პირის ფოტოგადაღება დაშვებული იყოს მხოლოდ კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევებში. ამავდროულად, პირს განემარტოს, რა საფუძველით უღებენ მას ფოტოსურათს და რა უფლებებით სარგებლობს ამ პროცესში, რათა შემდგომში შეძლოს უფლებამოსილი ორგანოს წარმომადგენლის ამ ქმედების ეფექტიანი გასაჩივრება და პერსონალური მონაცემების უკანონოდ დამუშავების პრევენცია.
- საზღვრის კვეთისას არ დაუშვან არასრულწლოვნის მშობლისაგან განცალკევება და სპეციალურ ოთახში მისი გამოსაკითხად გადაყვანა კანონმდებლობით გათვალისწინებული გამონაკლისების მიღმა.
- აღმოიფხვრას „საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში“ საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმის საფუძველის თვითმყოფადად, დამოუკიდებლად გამოყენების პრაქტიკა.
- ქვეყანაში შემოსვლაზე უარის შემთხვევაში პირებს დაუყოვნებლივ მიეწოდოთ გადაწყვეტილება ქვეყანაში შემოსვლაზე უარის შესახებ და განემარტოთ გასაჩივრების პროცედურა.
- გაიზარდოს საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილების გასაჩივრების 10-დღიანი ვადა.
- უზრუნველყოს სასაზღვრო გამტარ პუნქტებზე მომუშავე საჯარო მოსამსახურეების გადამზადება და კვალიფიკაციის ამაღლება დისკრიმინაციის აკრძალვის, არასრულწლოვანთა უფლებების პატივისცემის და, ზოგადად, ადამიანის უფლებების დაცვის საკითხებზე.
- თავშესაფრის ეროვნული სისტემის გადატვირთულობასთან დაკავშირებულ პრობლემაზე რეაგირების მიზნით შეიმუშაოს და განახორციელოს კონკრეტული ღონისძიებები.

საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურს:

- არ დაუშვას „საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურსა და ბელორუსის რესპუბლიკის სახელმწიფო უშიშროების კომიტეტს შორის თანამშრომლობის შესახებ“ შეთანხმების გამოყენება იმგვარად, რომ საფრთხე შეექმნას საქართველოში მყოფი ბელორუსის რესპუბლიკის უფლებადამცველებისა და აქტივისტების პერსონალური მონაცემების დაცულობას.

საქართველოს ეროვნულ ბანკს:

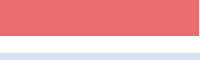
- დანერგოს მარტივად განჭვრეტადი რეგულაციები, რომლებიც უზრუნველყოფს უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისათვის კომერციულ ბანკებში საბანკო მომსახურების მიღებას დისკრიმინაციის გარეშე ნებისმიერი ნიშნის მიუხედავად.

საქართველოს პარლამენტს:

- განხორციელდეს ცვლილებები „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონში და შესაბამისი პირობების არსებობისას პირი გათავისუფლდეს საქართველოს ტერიტორიაზე უკანონოდ შემოსვლისთვის სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობისაგან მაშინაც, თუ მას საბოლოოდ არ მიენიჭება ლტოლვილის, ჰუმანიტარული ან დროებითი დაცვის ქვეშ მყოფი პირის სტატუსი.
- შეიცვალოს ფარული საგამოძიებო მოქმედების ჩატარების მარეგლამენტირებელ კანონი და მასობრივი მოსმენების აღმოფხვრის მიზნით დაიწყოს უსაფრთხოების სექტორის ფუნდამენტურ რეფორმაზე მსჯელობა.

სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს:

- უცხოელისათვის საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მინიჭებაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილება არ დაეყრდნოს მხოლოდ კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის წერილს და სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ თავად,



ყოველმხრივ, სრულად და ობიექტურად გამოიკვილოს საქმის გარემოებები. ამავდროულად, გაითვალისწინოს განმცხადებლის ინდივიდუალური მდგომარეობა.

- უცხოელისათვის საქართველოში ბინადრობის ნებართვის მინიჭებაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილება დასაბუთდეს და მიზეზად არ მიეთითოს მხოლოდ კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის წერილი.