



თავშეასაფრის მაძიებლები და სახელმწიფო უსაფრთხოება საქართველოში

დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტი 2020



ანგარიშზე მუშაობდნენ: თათია კონიაშვილი, გიორგი წიქარიშვილი, თამარ ხიდაშელი

გამოცემაზე პასუხისმგებელი: უჩა ნანუაშვილი

რედაქტორი: თეონა გოგოლაშვილი

ანგარიში მოამზადა დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტმა (DRI) პროექტის „უსაფრთხოების სისტემის რეფორმის მხარდაჭერა საქართველოში“ ფარგლებში.

პროექტის ფინანსურ მხარდაჭერას უზრუნველყოფს ორგანიზაცია „ეროვნული წვლილი დემოკრატიისათვის“ (NED). პუბლიკაციაში ასახული პოზიციები და შეხედულებები ეკუთვნის პროექტის გუნდს და არ უნდა მოხდეს მისი აღქმა დონორის ოფიციალურ მოსაზრებად.

სარჩევი

შესავალი	4
კვლევის მეთოდოლოგია	6
1. საერთაშორისო დაცვის სტატუსის არსი	8
2. საერთაშორისო დაცვის სტატუსის მინიჭება და სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მანდატი	13
2.1 უარი ლტოლვილის/კუთვნიტარული სტატუსის მინიჭებაზე სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის კოტანსიური საშიშროების შექმნის საფუძვლით	14
2.2 საერთაშორისო დაცვის სტატუსის ჩამორთმევა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დაცვის მოტივით	19
2.3. საერთაშორისო დაცვის მქონე პირის გაძევება სახელმწიფო უსაფრთხოების დაცვის მოტივით	20
3. თავშესაფრის მაძიებლის უფლების დაცვა სასამართლოში	23
3.1. თავშესაფრის მაძიებლის კანონიერი ინტერესის დაზალანება სახელმწიფო უსაფრთხოების ინტერესებთან	26
3.2. სახელმწიფოს უსაფრთხოების დაცვის ინტერესით გაცემული რეკომენდაციების შეფასება სასამართლოს მიერ	29
4. საერთაშორისო სტანდარტები და გამოცდილება	31
დასკვნა	33

შესავალი

ყოველწლიურად ასეულ ათასობით ადამიანი ტოვებს საკუთარ ქვეყანას ძალადობის, ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევების და მიმდინარე შეიარაღებული კონფლიქტების გამო. მაგალითად, 2011 წლის შემდეგ სირია ხუთ მილიონზე მეტმა ადამიანმა დატოვა და მსოფლიოს ათეულობით ქვეყანაში მოითხოვა თავშესაფარი, მათ შორის, საქართველოშიც. 2019 წელს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტს საერთაშორისო დაცვაზე განცხადებით 19-მა სირიელმა მიმართა. მათგან 16-ს, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის რეკომენდაციის საფუძველზე, უსაფრთხოების მოტივით ეთქვა უარი.¹ მიუხედავად იმისა, რომ სირიაში არსებული გრძელვადიანი ჰუმანიტარული კრიზისი სირიელი თავშესაფრის მაძიებლების განცხადებებს სანდოობას სძენს, მათი უმრავლესობა საქართველოში საერთაშორისო დაცვას ვერ იღებს.

ხომ არ არის უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნები შაბლონური? რამდენად საფუძვლიანად ხდება თითოეული სტატუსის მაძიებლის საქმის კონკრეტული გარემოებების შესწავლა?

წინამდებარე კვლევის მიზანია საქართველოში თავშესაფრის მაძიებლებისთვის სახელმწიფო უსაფრთხოების მოტივით ლტოლვილის, ჰუმანიტარული ან დროებითი დაცვის ქვეშ მყოფი პირის სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმასთან დაკავშირებით არსებული პრაქტიკის შეფასება და ნაკლოვანებების წარმოჩენა. შესაბამისად, კვლევა შეისწავლის უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისა და მოქალაქეობის არმქონე პირებისათვის საერთაშორისო დაცვის მინიჭების პროცესში საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კომპეტენციას. კერძოდ:

- ატარებს თუ არა უსაფრთხოების სამსახურის მიერ შემუშავებული დასკვნა მხოლოდ სარეკომენდაციო ხასიათს
- უსაფრთხოების სამსახურის მხრიდან, კონკრეტული ქვეყნის მოქალაქეთა მიმართ ხომ არ იკვეთება დისკრიმინაციის ნიშნები

¹ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის წერილი MIA O 20 00633245.

- რამდენად აქვს თავშესაფრის მაძიებელს უფლების დაცვის რეალური შესაძლებლობა
- როგორია აღნიშნულ სფეროში სასამართლო პრაქტიკა და რამდენად შეესაბამება მოქმედი კანონმდებლობა და პრაქტიკა საერთაშორისო სტანდარტებს.

კვლევის პირველ თავში განმარტებულია საერთაშორისო სტატუსის არსი. ანგარიშის მეორე თავი წარმოადგენს კვლევის ძირითად ნაწილს და მასში განხილულია უშუალოდ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კომპეტენცია უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისა და მოქალაქეობის არმქონე პირებისთვის სახელმწიფო უსაფრთხოების საფუძვლით, სტატუსის მინიჭებაზე უარის, სტატუსის ჩამორთმევის და ქვეყნიდან გაძევების საკითხები. კვლევის მესამე თავი მიმოიხილავს 2019-2020 წლების სასამართლო პრაქტიკას, შემდეგი თავი კი ეთმობა საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკით დადგენილ სტანდარტებს. ბოლო, დასკვნით ნაწილში შემოთავაზებულია დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტის მიერ შემუშავებული რეკომენდაციები.

კვლევის მეთოდოლოგია

კვლევა ეყრდნობა საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურიდან, შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტიდან, თბილისის საქალაქო და სააპელაციო სასამართლოდან მიღებულ საჯარო ინფორმაციას და საჯარო დაწესებულებების ვებ-გვერდებზე გამოქვეყნებული მონაცემების ანალიზს. ანგარიშში ასევე გამოყენებულია ქართული და საერთაშორისო ორგანიზაციების დოკუმენტები და მოსაზრებები უსაფრთხოების სისტემის რეფორმასთან დაკავშირებულ საკითხებზე.

გარდა ამისა, შევისწავლეთ იმ ქვეყნების გამოცდილება, რომლებიც ადგილობრივი კონტექსტის გათვალისწინებით, საუკეთესო მაგალითად შეიძლება მივიჩნიოთ. ამისათვის ოთხი ქვეყანა შევარჩიეთ:

ლატვია - სადაც მიგრაციისა და თავშესაფრის მინიჭებასთან დაკავშირებულ საკითხებს კოორდინირებას შინაგან საქმეთა სამინისტრო უწევს. ლატვიის კანონმდებლობის მიხედვით, თავშესაფრის მაძიებლის განცხადებას მოქალაქეობისა და მიგრაციის ოფისის დაქვემდებარებაში მყოფი ლტოლვილთა დეპარტამენტი განიხილავს. თავშესაფრის მაძიებელს უფლება აქვს გაასაჩივროს ლტოლვილთა დეპარტამენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება.² კანონი ასევე განსაზღვრავს ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის საფუძვლებს. ერთ-ერთი ასეთი საფუძველია საკმარისი მიზეზი ვარაუდისათვის, რომ თავშესაფრის მაძიებელი ეროვნულ უსაფრთხოებას საფრთხეს უქმნის.³ აღსანიშნავია, რომ კანონში არ არის მითითებული, აქვს თუ არა აღნიშნულ დასკვნას სარეკომენდაციო ხასიათი. თუმცა, დასკვნა უნდა იყოს სარწმუნო და კონკრეტულ ფაქტებზე დამყარებული.

ლიეტუვაში - თავშესაფრის პროცედურისათვის საჭირო სამართლებრივ ჩარჩოს ქმნის კანონი ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ.⁴ შინაგან საქმეთა სამინისტროს დაქვემდებარებაში არსებული მიგრაციის დეპარტამენტი, სხვა მნიშვნელოვან საკითხებთან ერთად, იღებს გადაწყვეტილებას სტატუსის მინიჭებასა თუ გაუქმებ-

² Latvia, Asylum Law, Section 4.

³ იქვე. Section 45.6).

⁴ Lithuanian Law on Refugee Status.

ასთან დაკავშირებით.⁵ მიუხედავად იმისა, აკმაყოფილებს თუ არა თავშესაფრის მაძიებელი ლტოლვილის სტატუსის მისანიჭებლად დადგენილ კრიტერიუმებს, მას აღნიშნული სტატუსი არ მიენიჭება (გამოირიცხება ლტოლვილის სტატუსიდან), თუ ჩადენილი აქვს სერიოზული არაპოლიტიკური შინაარსის დანაშაული, ან ქმედება, რომელიც გაეროს მიზნებსა და პრინციპებს ეწინააღმდეგება.⁶ კანონმდებლობა ასევე აწესებს თავშესაფრის მაძიებლის არგამეგების პრინციპს, თუმცა, აღნიშნული პრინციპი ვერ გავრცელდება მასზე, ვინც საფრთხეს უქმნის ქვეყნისა და საზოგადოების უსაფრთხოებას.⁷

ესტონეთის - თავშესაფრის მინიჭების პოლიტიკას შინაგან საქმეთა სამინისტრო განსაზღვრავს, რომელიც ქვეყანაში ყველაზე დიდ საჯარო სტრუქტურას წარმოადგენს. ესტონეთის შესაბამის ორგანოებს უფლება აქვთ თავშესაფრის მაძიებელს სტატუსის მინიჭებაზე უარი უთხრან, თუ ის საფრთხეს უქმნის სახელმწიფოს უსაფრთხოებას ან საზოგადოებრივ წესრიგს.⁸

კანადის - იმიგრაციისა და დევნილთა დაცვის შესახებ კანონის თანახმად, აქტის აღსრულებაზე პასუხისმგებელნი არიან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების და საგანგებო სიტუაციებისათვის მზადყოფნის სამინისტრო, შრომისა და სოციალური განვითარების სამინისტრო და მოქალაქეობისა და იმიგრაციის სამინისტრო.⁹ კანადის კანონმდებლობა ითვალისწინებს პირისათვის თავშესაფრის მინიჭებაზე უარის თქმას უსაფრთხოების საფუძველით.¹⁰ მითითებულ საკითხზე გადაწყვეტილებას იღებს კანადის მოქალაქეობისა და იმიგრაციის სამინისტრო, უსაფრთხოების სადაზვერვო სამსახურის მოსაზრების საფუძველზე.¹¹

⁵ იქვე, Article 5(3), 9(2).

⁶ იქვე, Article 4.2), 4.3).

⁷ იქვე, Article 7.

⁸ ესტონეთი, კანონი უცხოელთათვის საერთაშორისო დაცვის მინიჭების შესახებ, მუხლი 20, ხელმისაწვდომია: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013009/consolide>

⁹ Canada Immigration and Refugee Protection Act, section 4.

¹⁰ იქვე, section 34-35.

¹¹ იქვე, section 15 (2).

1. საერთაშორისო დაცვის სტატუსის არსი

საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს საქართველო თავშესაფარს აძლევს საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული ნორმების შესაბამისად, კანონით დადგენილი წესით.¹²

„საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომელიც ძალაში 2017 წელს შევიდა, ეყრდნობა 1951 წლის ჟენევის კონვენციას „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ და ძირითადად შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს.

საერთაშორისო დაცვა გულისხმობს თავშესაფრის პროცედურის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას და ლტოლვილის, ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე ან დროებითი დაცვის ქვეშ მყოფი პირის უფლებების დაცვას კანონმდებლობით დადგენილი წესით.¹³

ლტოლვილის სტატუსი ენიჭება უცხოელს ან მოქალაქეობის არმქონე პირს, რომელიც იმყოფება წარმოშობის ქვეყნის გარეთ და აქვს საფუძვლიანი შიში, რომ შეიძლება გახდეს დევნის მსხვერპლი რელიგიის, ეროვნების, რასის, სოციალური ჯგუფისადმი კუთვნილების ან პოლიტიკური შეხედულების გამო. ამასთან, მას არ უნდა შეეძლოს ან არ უნდა სურდეს, შიშიდან გამომდინარე, დაბრუნდეს თავის წარმოშობის ქვეყანაში ან ისარგებლოს ამ ქვეყნის მფარველობით.¹⁴

კანონის თანახმად, **ჰუმანიტარული სტატუსი** მიენიჭება პირს, რომელიც ვერ აკმაყოფილებს ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებისთვის დადგენილ მოთხოვნებს, მაგრამ არსებობს რეალური რისკი, რომ წარმოშობის ქვეყანაში დაბრუნებისას, იგი სერიოზული ზიანის საფრთხის წინაშე დადგება.¹⁵

¹² საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 33.

¹³ „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 3, ქვეპუნქტი ვ).

¹⁴ იქვე. მუხლი 15.

¹⁵ იქვე. მუხლი 19.

დროებითი დაცვის ქვეშ მყოფი პირის სტატუსი ენიჭებათ საქართველოში მასობრივად შემოსულ პირებს, რომლებიც საერთაშორისო დაცვას საჭიროებენ და არ შეუძლიათ საკუთარი წარმოშობის ქვეყანაში დაბრუნება განურჩეველი ძალადობის, აგრესიის, საერთაშორისო ან შიდა შეიარაღებული კონფლიქტის ან ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევის გამო.¹⁶

კანონმდებლობით განსაზღვრულია საერთაშორისო დაცვის მოთხოვნის თაობაზე განცხადების განხილვის ვადები, რომელიც რეგისტრაციის მომენტიდან აითვლება და 6 თვეს შეადგენს. თუმცა კანონმდებლობით დადგენილ შემთხვევებში, ეს ვადა შეიძლება გაგრძელდეს დამატებით 9 თვით და კონკრეტული გარემოებების არსებობისას კიდევ 3 თვით. ჯამში, საერთაშორისო დაცვაზე განცხადების განხილვის ვადა არ უნდა აღემატებოდეს 21 თვეს.¹⁷ შესაბამისი ორგანოს მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე, პირი ითვლება თავშესაფრის მაძიებლად.

მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, სტატუსის მინიჭების საკითხს განიხილავს და გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს (შემდეგში - სამინისტრო) მიგრაციის დეპარტამენტი¹⁸ ან სასამართლო, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.¹⁹

დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტმა განცხადებით მიმართა საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტს და გამოითხოვა ინფორმაცია თავშესაფრის მაძიებელთა რაოდენობის, ასევე, ლტოლვილის და ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭების სტატისტიკის შესახებ.²⁰ მიღებული პასუხის თანახმად, 2015 წელს თავშესაფრის მაძიებელთა რაოდენობა იყო 1449, 2016 წელს - 947, 2017 წელს - 951, 2018 წელს - 959, 2019 წელს - 1237, ხოლო 2020 წლის იანვრის მდგომარეობით 26-ს შეადგენდა.²¹

¹⁶ იქვე. მუხლი 21 (1).

¹⁷ იქვე. მუხლი 29, პუნქტი 1, 2, 4.

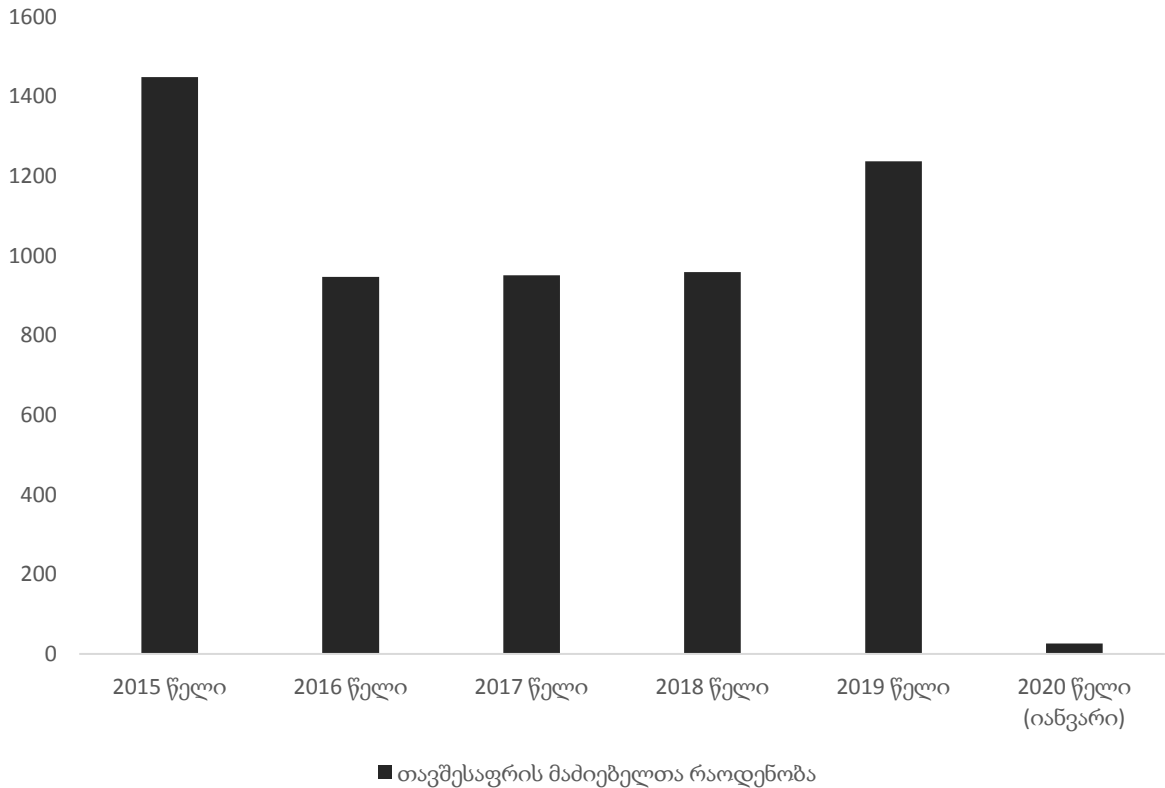
¹⁸ შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულება, მუხლი 10, ქვეპუნქტი ყ).

¹⁹ „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 43, პუნქტი 8.

²⁰ დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტის განცხადება საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვის შესახებ - № 20200217/46.

²¹ შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის წერილი დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტს - MIA O 20 00633245.

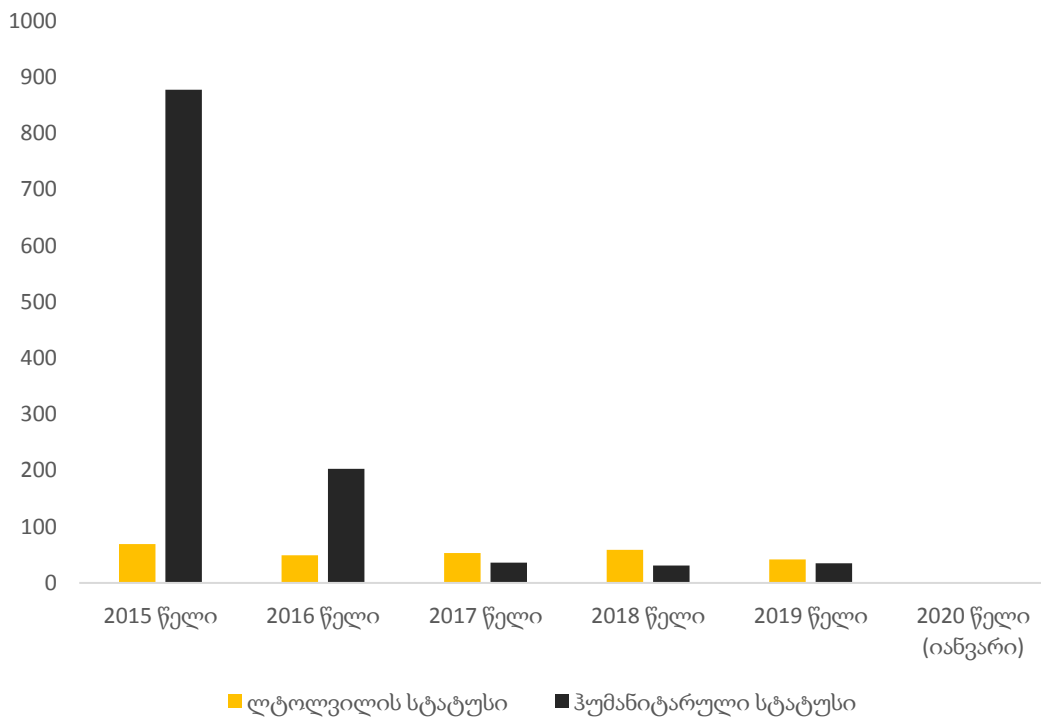
თავშესაფრის მაძიებელთა რაოდენობა



თუ 2015 წელს ლტოლვილის/ჰუმანიტარული სტატუსი 947 თავშესაფრის მაძიებელს მიენიჭა, 2019 წელს ეს რიცხვი 77-მდე შემცირდა. ხოლო 2020 წლის იანვრის მონაცემებით, არც ერთი განცხადება არ იყო დაკმაყოფილებული.²²

²² შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის წერილი MIA 0 20 00633245.

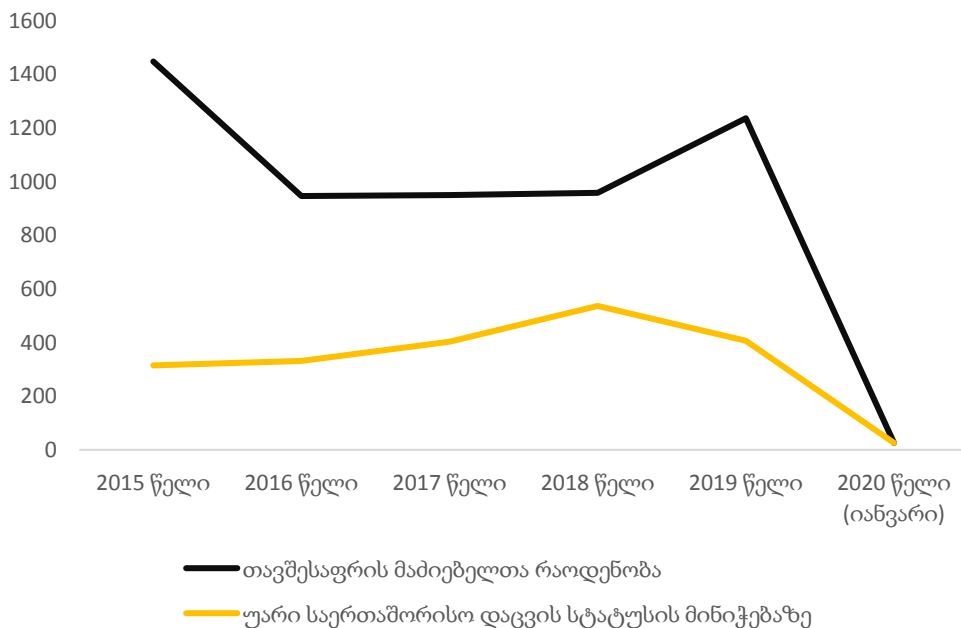
ლტოლვილის/ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭების სტატისტიკა



2015 წელს 1449 თავშესაფრის მაძიებლიდან სტატუსის მინიჭებაზე უარი ეთქვა 315 პირს, 2016 წელს 947-დან - 332 ადამიანს, 2017 წელს 951-დან - 403-ს, 2018 წელს 959-დან - 537-ს, ხოლო 2019 წელს 1237-დან - 407-ს. 2020 წლის იანვარის მონაცემებით თავშესაფრის განმცხადებლების არც ერთი მოთხოვნა არ დაკმაყოფილდა.²³

²³ შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის წერილი MIA 0 20 00633245.

უარი საერთაშორისო დაცვის სტატუსის მინიჭებაზე



ზემოთ აღნიშნული მონაცემებიდან გამომდინარე, ლტოლვილის და ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭების სტატისტიკა წლიდან წლამდე მცირდება. სტატუსის მინიჭებაზე უარის საფუძვლები კანონით არის განსაზღვრული. კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, ანგარიშში განხილულია მხოლოდ ის შემთხვევები, როდესაც თავშესაფრის მაძიებლისთვის სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის საფუძველი სახელმწიფო უსაფრთხოების დაცვა იყო.

2. საერთაშორისო დაცვის სტატუსის მინიჭება და სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მანდატი

ლტოლვილის, ჰუმანიტარული ან დროებითი დაცვის ქვეშ მყოფი პირის სტატუსის მინიჭების წესი და პროცედურა რეგულირდება „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით. თავშესაფრის მაძიებლის განცხადებას განიხილავს და საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტი. თავშესაფრის მაძიებელს უფლება აქვს, სამინისტროს მიერ მიღებული უარყოფითი გადაწყვეტილება სასამართლოში გაასაჩივროს. სასამართლო გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლამდე, პირი თავშესაფრის მაძიებლად ითვლება და კანონით განსაზღვრული უფლებებითა და გარანტიებით სარგებლობს.²⁴

ლტოლვილის, ჰუმანიტარული და დროებითი დაცვის ქვეშ მყოფი პირის სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის ერთ-ერთი საფუძველია თავშესაფრის მაძიებლის მიმართ საკმარისი ეჭვის არსებობა, რომ იგი საფრთხეს შეუქმნის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებას, ტერიტორიულ მთლიანობას ან საზოგადოებრივ წესრიგს.²⁵

წარმოადგენს თუ არა თავშესაფრის მაძიებელი ქვეყნისთვის საფრთხეს, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის შესაფასებელია; რისთვისაც, შინაგან საქმეთა სამინისტრო, საჭიროების შემთხვევაში, მიმართავს მას საქართველოს ტერიტორიაზე უკანონოდ შემოსული თავშესაფრის მაძიებლის მიერ ქვეყნის სახელმწიფო უსაფრთხოებისთვის პოტენციური საშიშროების შექმნის საკითხზე რეკომენდაციის მისაღებად.²⁶ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში ახდენს თავშესაფრის მაძიებლის იდენტიფიკაციას და შესაბამისი სტატუსის განსაზღვრისას ამოწმებს ამ პირის მიერ მიწოდებულ ფაქტებს. აგრეთვე, სამინისტროს აძლევს რეკომენდაციას თავშესაფრის მაძიებლის ან საერთაშორისო დაცვის მქონე პირის მიერ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის პოტენციური საშიშროების შექმნის საკითხზე.²⁷

²⁴ „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 47.

²⁵ იქვე, მუხლი 17, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი ბ).

²⁶ იქვე. მუხლი 67, პუნქტი 2, ქვეპუნქტი ბ), მუხლი 69.

²⁷ მუხლი 69, პუნქტი 1.

უსაფრთხოების სამსახურის მიერ მოწოდებული რეკომენდაცია, სახელმწიფოსათვის საფრთხისგან თავის არიდების მოტივით, შესაძლოა, გახდეს საერთაშორისო დაცვის სტატუსის ჩამორთმევის,²⁸ თავშესაფრის მამიებლის ან საერთაშორისო დაცვის სტატუსის მქონე პირის გაძევების ან დაბრუნების,²⁹ ასევე, თავშესაფრის მამიებლის დაკავების³⁰ საფუძველი.

2.1 უარი ლტოლვილის/პუბლიკარული სტატუსის მინიჭებაზე სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის პოტენციური საშიშროების შექმნის საფუძველით

სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრაზვერვის დეპარტამენტი³¹ იძიებს თავშესაფრის მამიებელზე ინფორმაციას, რომელსაც რეკომენდაციის სახით წარუდგენს სამინისტროს. ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნა - თავშესაფრის მამიებლის შესახებ, შინაგან საქმეთა სამინისტროსთვის მხოლოდ სარეკომენდაციო ხასიათს უნდა ატარებდეს.

ნიშანდობლივია, რომ თითოეული განაცხადი საერთაშორისო დაცვაზე საქმის არსებითად შესწავლას მოითხოვს კონკრეტული ინდივიდის სიტუაციის გათვალისწინებით, რაც შეიძლება მოიცავდეს: განმცხადებლის ბიოგრაფიას, მის რელიგიურ რწმენას, იდენტობას, ცხოვრების წესს,³² თუმცა შესაბამისი ორგანოს მიერ საქმის დეტალურად გამოკვლევა აზრს დაკარგავს, თუ ის ავტომატურად გაიზიარებს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის რეკომენდაციას. მითუმეტეს იმ პირობებში, რო-

²⁸ იქვე. მუხლი 52, პუნქტი 2.

²⁹ იქვე. მუხლი 8, პუნქტი 2.

³⁰ იქვე. მუხლი 9, პუნქტი 2, ქვეპუნქტი გ).

³¹ „კონტრაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი.

³² გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატის სახელმძღვანელო ლტოლვილის სტატუსის დადგენის პროცედურისა და კრიტერიუმების შესახებ, ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ 1951 წლის კონვენციის და 1967 წლის ოქმის თანახმად, <<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=57108d0d4>> პარაგრაფი 14, გვ. 142.

დესაც რეკომენდაცია წარმოადგენს სახელმწიფო საიდუმლოებას და მასზე ძირეული წვდომა თავშესაფრის მამიებელს და მის დამცველს არ გააჩნიათ.³³

„კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, აღნიშნული საქმიანობა გასაიდუმლოებულია და მისი ამსახველი დოკუმენტები, მასალები და სხვა მონაცემები წარმოადგენს სახელმწიფო საიდუმლოებას.³⁴ „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით კი, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურმა კონკრეტული ინფორმაცია სამინისტროს ისეთი ფორმით უნდა მიაწოდოს, „რომ ზიანი არ მიადგეს სახელმწიფო საიდუმლოების, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების ან/და საზოგადოების უსაფრთხოების დაცვის ინტერესებს.“³⁵ შესაბამისად, თავშესაფრის მამიებლისთვის რეკომენდაციის შინაარსი უცნობია. იმ შემთხვევაში, თუ პირი სამინისტროს უარს სასამართლოში გაასაჩივრებს, საქმე დახურულ სხდომაზე განიხილება.³⁶ შედეგად, მოსარჩელეს არ აქვს ინფორმაცია, რა გახდა ლტოლვილის/ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭებაზე მისთვის სახელმწიფო უსაფრთხოების მოტივით უარის თქმის საფუძველი. ეს კი ფაქტიურად შეუძლებელს ხდის აღნიშნული საფუძველით თავშესაფრის მამიებლისთვის სტატუსის მინიჭებაზე უარის დასაბუთებულობის კონტროლს.

დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტისთვის მიწოდებული საჯარო ინფორმაციის მიხედვით,³⁷ 2015 წლიდან 2020 წლის პირველ იანვრამდე შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტმა თავშესაფრის მამიებლებს უსაფრთხოების მოტივით 2018 წელს ყველაზე მეტჯერ უთხრა უარი (170 შემთხვევა).

³³ ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI), საქართველოში თავშესაფრის მინიჭებაზე უარის თქმის პროცედურები გამჭვირვალე არ არის, 2017, გვ.5, იხ. <https://idfi.ge/public/upload/01Nino/mari/Article_IDFI_Refugees.pdf>

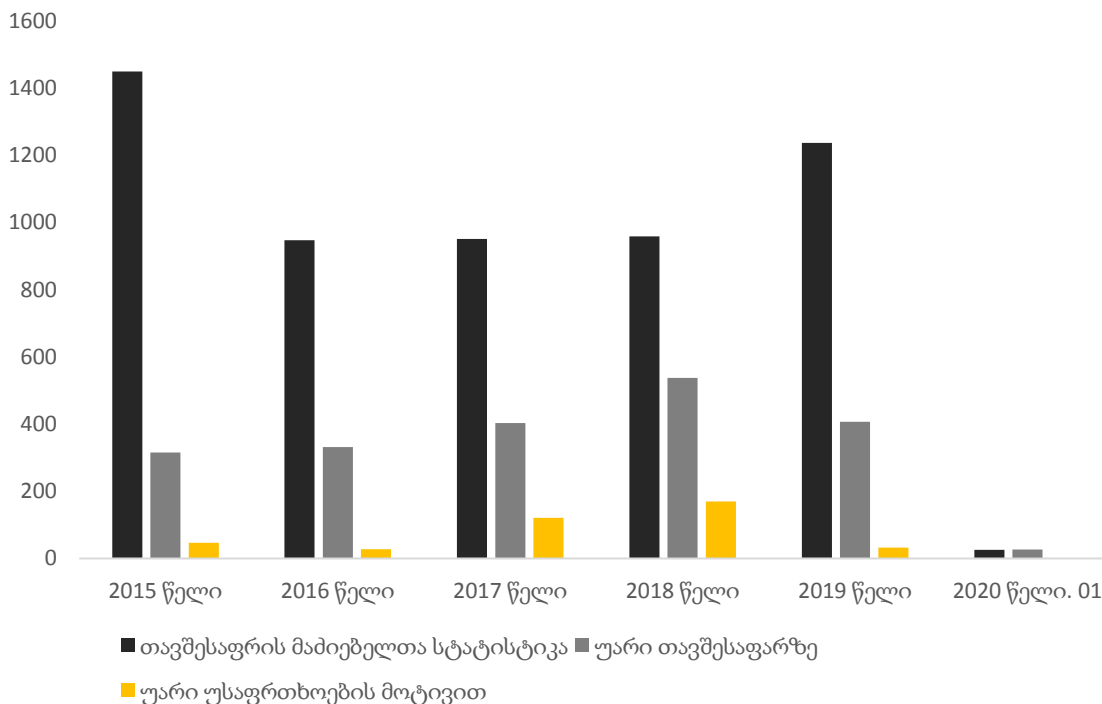
³⁴ „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 6, პუნქტი 1.

³⁵ „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 69, პუნქტი 3.

³⁶ საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, მუხლი 20¹, ნაწილი 1.

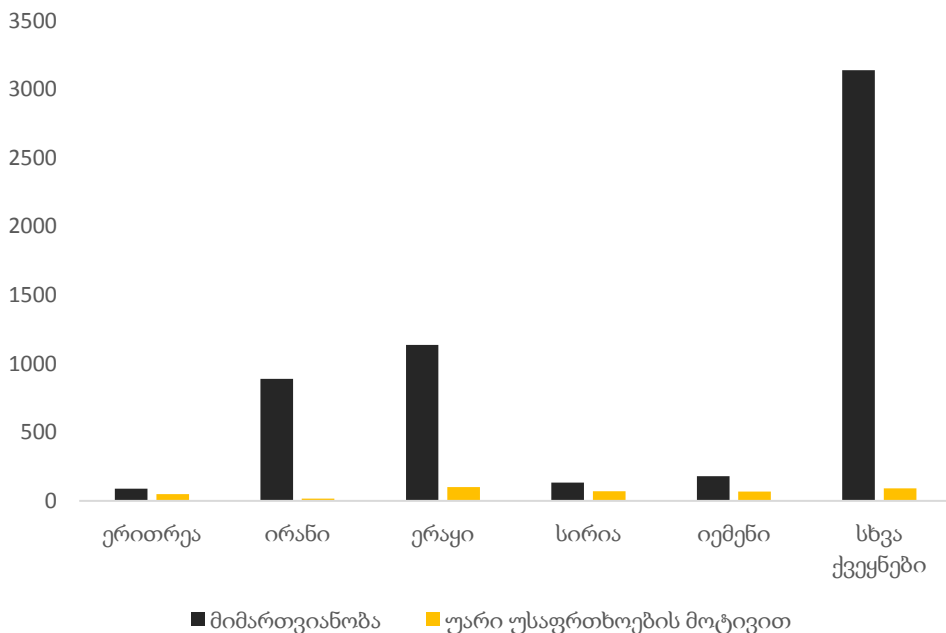
³⁷ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის წერილი MIA 0 20 00633245

სტატისტიკა



2015-2019 წლებში, უსაფრთხოების მოტივით ლტოლვილის/ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭებაზე უარი ეთქვათ შემდეგი ქვეყნების წარმომადგენლებს: ავღანეთი, აზერბაიჯანი, ეგვიპტე, ერიტრეა, ირანი, ერაყი, ყაზახეთი, კენია, ლიბანი, ნიგერია, პაკისტანი, რუსეთი, სომალი, სუდანი, სირია, ტანზანია, თურქეთი, არაბთა გაერთიანებული საამიროები, უკრაინა, უზბეკეთი, იემენი და სხვ (ჯამში 74 ქვეყანა).

ქვეყნების მიხედვით მიმართვიანობა/უარი უსაფრთხოების მოტივით



დროის ამ პერიოდში, ყველაზე მეტი უარი უსაფრთხოების მოტივით მიიღეს თავშესაფრის მაძიებლებმა ერაყიდან. თუმცა, თუ უსაფრთხოების მოტივით უარს მიმართვიანობის მაჩვენებელს შევადარებთ, ამ მხრივ, ერიტრეა და სირია პირველ ადგილს იკავებენ. აღსანიშნავია, რომ ცხრილში მითითებული ხუთი ქვეყნიდან მომართვიანობა საერთო ჯამში უფრო დაბალია (2 428 განცხადება), ვიდრე სხვა ქვეყნებიდან (3 141 განცხადება). თუმცა, თუ ამ ხუთი ქვეყნის თავშესაფრის მაძიებლებს უსაფრთხოების მოტივით 305 შემთხვევაში უთხრეს უარი, იგივე მოტივით უარი გაცილებით ნაკლებ - 92 შემთხვევაში მიიღეს სხვა 69 ქვეყნის წარმომადგენლებმა.

შესაბამისად, ჩნდება კითხვა - უსაფრთხოების მოტივით უარყოფითი დასკვნის მომზადებისას, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურისთვის გადაწყვეტი ფაქტორი ხომ არ არის თავშესაფრის მაძიებლის მოქალაქეობა/წარმოშობის ქვეყანა? „საერთა-

შორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, თავშესაფრის მამიებლებმა თავშესაფრის პროცედურით დისკრიმინაციის გარეშე უნდა ისარგებლონ.³⁸ დაკვირვების შედეგად ნათელია, რომ სტატუსის მოპოვება გართულებულია თავშესაფრის მამიებლებისთვის აზია-აფრიკის ქვეყნებიდან. ამ სიტუაციას ემატება ისიც, რომ თავშესაფრის მამიებელს, ისევე, როგორც მის წარმომადგენელს, არ აქვს შესაძლებლობა, გაეცნოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ გაცემულ რეკომენდაციას და სათანადოდ დაიცვას შესაძლო დარღვეული უფლება.³⁹

პირს, რომელსაც აქვს რეალური საფუძველი, არ სურდეს წარმოშობის ქვეყანაში დაბრუნება, რასის, რელიგიის, ეროვნების, სოციალური ჯგუფისადმი კუთვნილების ან პოლიტიკური აზრის დევნის შიშის გამო,⁴⁰ შესაძლოა, სამინისტრომ სტატუსის მინიჭებაზე უარი უთხრას იმ საფუძველით, რომელიც კონტროლის მექანიზმებს სრულიად მოკლებულია. ასეთი მიდგომა კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს სახელმწიფოს მხრიდან აღებულ ვალდებულებას, რომლის თანახმადაც, „საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული ნორმების შესაბამისად, კანონით დადგენილი წესით საქართველო თავშესაფარს აძლევს სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს.“⁴¹

³⁸ „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 10.

³⁹ კოალიცია თანასწორობისთვის, ღია საზოგადოების ფონდი, დისკრიმინაციისგან დაცვის უფლების განხორციელება სხვადასხვა ჯგუფისთვის საქართველოში, 2019, გვ.77 <<http://equalitycoalition.ge/files/shares/FINAL.pdf> >

⁴⁰ გაერთიანებული ერების უმაღლესი კომისრის განმარტებით, აღნიშნულ სიტუაციაში პირს უნდა მიენიჭოს ლტოლვილის სტატუსი. იხ. *UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS CENTRE FOR HUMAN RIGHTS*, International Human Rights Standards for Law Enforcement, Geneva, 14; მსგავს დათქმას ითვალისწინებს ასევე „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 15, პუნქტი 1.

⁴¹ საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 33, პუნქტი 3.

2.2 საერთაშორისო დაცვის სტატუსის ჩამორთმევა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასვის მოტივით

საერთაშორისო დაცვის მქონე პირისთვის მინიჭებული სტატუსის ჩამორთმევის ერთ-ერთი საფუძველია მისი მხრიდან საზოგადოებისთვის საფრთხის შექმნა ან საკმარისი საფუძვლის არსებობა ვარაუდისთვის, რომ იგი საფრთხეს შეუქმნის საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებას, ტერიტორიულ მთლიანობას და საზოგადოებრივ წესრიგს.⁴² აღნიშნული გარემოებების დადგენა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კომპეტენციას განეკუთვნება. სტატუსის ჩამორთმევა იწვევს გაცემული ბინადრობის მოწმობისა და ლტოლვილის სამგზავრო დოკუმენტის/სამგზავრო პასპორტის გაუქმებას.⁴³

დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტმა განცხადებით მიმართა შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტს⁴⁴ და გამოითხოვა ინფორმაცია - რამდენ პირს ჩამოერთვა მინიჭებული სტატუსი უსაფრთხოების მოტივით 2015 წლის 1-ლი აგვისტოდან 2020 წლამდე. მიღებული პასუხის თანახმად,⁴⁵ 2015 და 2016 წლებში სტატუსის ჩამორთმევის არც ერთი შემთხვევა არ ყოფილა. 2017 წელს „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული სტატუსი ჩამოართვეს 7 პირს (3 ერაყის, 3 რუსეთის და 1 ტაჯიკეთის მოქალაქეს). 2018 წელს საერთაშორისო დაცვის შესახებ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული სტატუსი ჩამოართვეს 34 შემთხვევაში. აქედან 32 პირი ერაყის მოქალაქე იყო, დანარჩენი 2 რუსეთის და ეგვიპტის. 2019 წელს სტატუსი ჩამოერთვა ერაყის 11 მოქალაქეს და ერთ დაუდგენელი მოქალაქეობის მქონე პირს.

„საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 53-ე მუხლი ადგენს სტატუსის ჩამორთმევის პროცედურას, რაც გულისხმობს თითოეულ სრულწლოვან საერთაშორისო დაცვის მქონე პირთან ინდივიდუალური გასაუბრების ჩატარებას, სტატუსის ჩამორთმევის პროცედურის დაწყებიდან 1 თვის ვადაში. აღნიშნულ ჩანაწერს,

⁴² „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 52, პუნქტი 2.

⁴³ იქვე, პუნქტი 3.

⁴⁴ დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტის განცხადება № 20200624/77.

⁴⁵ შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის 01/09/2020 -ის წერილი, MIA 9 20 02046820.

შესაძლოა, დატვირთვა მიენიჭოს სტატუსის ჩამორთმევის ისეთი საფუძვლის არსებობის პირობებში, რომელიც სახელმწიფო უსაფრთხოებას არ უკავშირდება. სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ შემუშავებული რეკომენდაციის საიდუმლო ხასიათიდან გამომდინარე, შეუძლებელია, პირმა სრულყოფილად დაიცვას თავისი უფლება. გამომდინარე იქიდან, რომ საერთაშორისო დაცვის მქონე პირისთვის უცნობია სტატუსის ჩამორთმევის პროცედურის დაწყების მიზეზები, მას ერთმევა შესაძლებლობა წარადგინოს ინფორმაცია და განმარტებები იმ გარემოებებთან დაკავშირებით, რომელთა საფუძველზეც დაიწყო მისთვის მინიჭებული სტატუსის ჩამორთმევის პროცედურა. სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ მომზადებულ დასკვნას ვერც პირის წარმომადგენელი გაეცნობა, რაც მხოლოდ ფორმალურად აქცევს გასაუბრების პროცესზე ადვოკატის დასწრების შესაძლებლობას.⁴⁶

2.3. საერთაშორისო დაცვის მქონე პირის გაქცევა სახელმწიფო უსაფრთხოების დაცვის მოტივით

სხვა ქვეყნისთვის თავშესაფრის თხოვნის ერთ-ერთი საფუძველი წარმოშობის ქვეყანაში პირის მიმართ საფრთხის არსებობაა. „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლით გათვალისწინებული არგამეგების პრინციპის მიხედვით, თავშესაფრის მაძიებელი ან საერთაშორისო დაცვის მქონე პირი არ უნდა იქნეს გაძევებული/დაბრუნებული იმ ქვეყნის საზღვარზე, სადაც მის სიცოცხლეს ან თავისუფლებას მისი რასის, რელიგიის, ეროვნების, გარკვეული სოციალური ჯგუფისადმი კუთვნილების ან პოლიტიკური შეხედულების გამო საფრთხე შეექმნება. თუმცა, არგამეგების პრინციპი პირს არ იცავს იმ შემთხვევაში, თუ მის მიმართ არსებობს საკმარისი საფუძველი ვარაუდისთვის, რომ იგი საფრთხეს უქმნის ქვეყნის სახელმწიფო უსაფრთხოებას.⁴⁷ საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობის ანალოგიურ დათქმას ითვალისწინებს ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ ჟენევის კონვენცია.⁴⁸

აღნიშნულ მიდგომას არ იზიარებს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, რომლის პრაქტიკის მიხედვითაც, პირის გაძევებით, შესაძლოა, დაირღვეს კონვენ-

⁴⁶ „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 52, პუნქტი 7.

⁴⁷ იქვე. მუხლი 8, პუნქტი 2.

⁴⁸ „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ 1951 წლის 28 ივლისის კონვენცია, მუხლი 33.

ციის დაცული სიცოცხლის (კონვენციის მე-2 მუხლი) და წამების, არაადამიანური და ღირსების დამამცირებელი მოპყრობისაგან დაცვის უფლება (კონვენციის მე-3 მუხლი), თუ მას თავის ქვეყანაში რეალურად ემუქრება სიცოცხლის ხელყოფის ან/და წამების საფრთხე.⁴⁹

გაეროს ადამიანის უფლებათა კომისიის რეკომენდაციით,⁵⁰ დაუშვებელია ლტოლ-ვილის სტატუსის მქონე პირის ქვეყნიდან გაძევება, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც პირი საფრთხეს უქმნის ეროვნულ უსაფრთხოებას ან საზოგადოებრივ წესრიგს. მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობისგან განსხვავებით, ადამიანის უფლებათა კომისიის რეკომენდაციითაც დაუშვებელია პირის გაძევება წარმოშობის ქვეყანაში, თუ იგი შეიძლება გახდეს წამების მსხვერპლი, მიუხედავად გაძევების საფუძვლისა.⁵¹

მიგრაციის დეპარტამენტიდან მიღებული წერილის მიხედვით, 2015 წლის პირველი აგვისტოდან 2020 წლის 1-ლი ივნისის ჩათვლით, არ ყოფილა, სახელმწიფო უსაფრთხოების დაცვის მოტივით, საერთაშორისო დაცვის მქონე პირის ან თავშესაფრის მაძიებლის გაძევების არც ერთი შემთხვევა.⁵² თუმცა, ეს არ გამორიცხავს მომავალში ამ ნორმის გამოყენების შესაძლებლობას.

აღსანიშნავია, რომ მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, შინაგან საქმეთა სამინისტრო ქვეყნის უსაფრთხოებისათვის საშიშროების შექმნის საკითხზე მხოლოდ მას შემდეგ მსჯელობს, რაც დაადგენს, რომ თავშესაფრის მაძიებელი გარდაუვლად საჭიროებს სტატუსის მინიჭებას.⁵³ სამინისტროს მხრიდან სახელმწიფო უსაფრთხო-

⁴⁹ ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის სასამართლო პრაქტიკის გზამკვლევი, იმიგრაციის საკითხები, 2019 წელი, 31 აგვისტო, გვ.18, https://echr.coe.int/Documents/Guide_Immigration_KAT.pdf 18

⁵⁰ International Human Rights Standards for Law Enforcement, United Nations High Commissioner For Human Rights, Centre For Human Rights, Geneva, 14.

⁵¹ იქვე.

⁵² შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის 01/09/2020 -ის წერილი, MIA 9 20 02046820.

⁵³ ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი (IDFI), „საქართველოში თავშესაფრის მინიჭებაზე უარის თქმის პროცედურები გამჭვირვალე არ არის“, 2017, გვ.4, იხ. <https://idfi.ge/public/upload/01Nino/mari/Article_IDFI_Refugees.pdf>

ების სამსახურის რეკომენდაციის ავტომატურმა გაზიარებამ შეიძლება თავშესაფრის მაძიებელი წამების, არაადამიანური და ღირსების დამამცირებელი მოპყრობის საფრთხის ქვეშ დააყენოს.

გაეროს ადამიანის უფლებათა კომისიის რეკომენდაციით, აუცილებელია, გაძევების გადაწყვეტილება მიღებულ იქნას მხოლოდ კანონმდებლობით დადგენილი პროცედურების შესაბამისად - ლტოლვილს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა წარადგინოს მტკიცებულებები, ჰყავდეს წარმომადგენელი და ჰქონდეს მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების უფლება.⁵⁴ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, აუცილებელია მხედველობაში იქნას მიღებული ყველა ის სირთულე, რომელიც თავშესაფრის მაძიებლებს ხვდებათ მტკიცებულებათა შეკრების გზაზე. არსებული პრაქტიკიდან და საკანონმდებლო დანაწესიდან გამომდინარე, შეუძლებელია, პირმა, რომლის მიმართაც ქვეყნიდან გაძევების შესახებ იქნა გადაწყვეტილება მიღებული, შეძლოს უფლების ეფექტურად დაცვა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ მომზადებული რეკომენდაციის საიდუმლო ხასიათის და მტკიცებულებათა შეგროვების დროს არსებული დაბრკოლებების გამო.

⁵⁴ International Human Rights Standards for Law Enforcement, United Nations High Commissioner For Human Rights, Centre For Human Rights, Geneva, 14.

3. თავშესაფრის მაძიებლის უფლების დაცვა სასამართლოში

თავშესაფრის მაძიებელს საერთაშორისო დაცვის სტატუსის მინიჭებაზე შეიძლება უარი ეთქვას სახელმწიფო უსაფრთხოების დაცვის მოტივით, თუმცა რეკომენდაციის საიდუმლო ხასიათიდან გამომდინარე, მას დეტალურად არ განუმარტავენ და არ აცნობენ იმ გარემოებებს, რაც უარის საფუძველი გახდა. ასეთი მიდგომა თავშესაფრის მაძიებელს თავის დაცვის შესაძლებლობას ართმევს.

„ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ ჟენევის კონვენცია სტატუსის მინიჭების გამო-რიცხვის ერთ-ერთ საფუძვლად ქვეყნის უშიშროებისთვის საფრთხის შექმნას ასახელებს, თუმცა აღნიშნულ საკითხზე მიღებული გადაწყვეტილება არ უნდა დაეყრდნოს კონფიდენციალურ მტკიცებულებებს, რომლის გასაჩივრებასაც განმცხადებელი ვერ შეძლებს.⁵⁵ მართალია, საქართველოს კანონმდებლობა თავშესაფრის მაძიებელს უფლებას აძლევს გაასაჩივროს უარის თქმის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილება, მაგრამ ამ მექანიზმის ეფექტურობა სადავოა.

ჟენევის კონვენციის თანახმად, როდესაც საქმე ეხება ეროვნულ უსაფრთხოებას, თავშესაფრის მაძიებლის უფლების უზრუნველსაყოფად აუცილებელია სათანადო პროცედურული გარანტიების არსებობა. დღეს მოქმედი კანონმდებლობა ნათელყოფს, რომ თავშესაფრის მაძიებელი უფლებას ვერც სათანადო პროცედურების უზრუნველყოფით იცავს. ამის ერთ-ერთი მაგალითია სასამართლოში საქმის დახურულ სხდომაზე, მხარეთა დასწრების გარეშე განხილვა. გარდა ამისა, სამსახურის მიერ გაცემულ რეკომენდაციაზე წვდომა არც მხარის ადვოკატს აქვს. ეს მხარის საპროცესო უფლებების დარღვევის კიდევ ერთი მაგალითია. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს 1996 წლის პრეცედენტული გადაწყვეტილების⁵⁶ შემდეგ

⁵⁵ გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატის სახელმძღვანელო ლტოლვილის სტატუსის დადგენის პროცედურისა და კრიტერიუმების შესახებ, ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ 1951 წლის კონვენციის და 1967 წლის ოქმის თანახმად, <<https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=57108d0d4>> პარაგრაფი 36, გვ. 134.

⁵⁶ Chahal v. The United Kingdom, განაცხადი No. 22414/93, 15 ნოემბერი 1996.

გაერთიანებულ სამეფოში შეიქმნა სპეციალური ადვოკატის ინსტიტუტი, რომელსაც შეუძლია სახელმწიფო საიდუმლო ინფორმაციის გაცნობა. იგივე წესი მოქმედებს კანადაშიც.

მიუხედავად იმისა, რომ სასამართლოს ხელი მიუწვდება კონტრდაზვერვის დეპარტამენტის მიერ მიღებულ რეკომენდაციაზე, გადაწყვეტილებათა უმრავლესობაში უარის რეალური საფუძველი მითითებული არ არის.

დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტმა განცხადებით მიმართა თბილისის საქალაქო და სააპელაციო სასამართლოებს და იმ გადაწყვეტილებების/განჩინებების ასლები გამოითხოვა, რომელთა დავის საგანს წარმოადგენდა იმ ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობა, რომლითაც პირს, სახელმწიფო უსაფრთხოების საფუძველით, საერთაშორისო დაცვის სტატუსის მინიჭებაზე ეთქვა უარი. სააპელაციო სასამართლოდან მიღებული პასუხის თანახმად, სასამართლო მსგავსი სახით გადაწყვეტილებათა/განჩინებათა საარქივო დამუშავებას არ აწარმოებს, ხოლო საქალაქო სასამართლომ მოთხოვნილ ინფორმაციაზე უარის თქმის მიზეზად კონფიდენციალურობა დაასახელა.

აქედან გამომდინარე, დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტმა იხელმძღვანელა სასამართლოს გადაწყვეტილებების საძიებო სისტემაში⁵⁷ გამოქვეყნებული თბილისის საქალაქო სასამართლოსა და თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2019-2020 წლის განჩინებებით/გადაწყვეტილებებით.

2019-2020 წლის სასამართლო გადაწყვეტილებების ანალიზმა აჩვენა, რომ:

- 9 შემთხვევაში თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ არ გაიზიარა სტატუსის მამიებელ აპლიკანტთა მოთხოვნა და მიუთითა, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის შესაბამისი წერილობითი დასკვნის არსებობის პირობებში, ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი გახლდათ მიეღო გადაწყვეტილება აპელანტისთვის თავშესაფრის მინიჭებაზე უარის თქმის შესახებ.

⁵⁷ იხ. <http://ecd.court.ge>

- 1 შემთხვევაში თბილისის სააპელაციო სასამართლომ უცვლელი დატოვა გადაწყვეტილება სახელმწიფოს უსაფრთხოების მოტივით, როგორც ლტოლვილის, ისე ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის თაობაზე.
- თბილისის სააპელაციო სასამართლომ მხოლოდ 1 შემთხვევაში გაიზიარა პირველი ინსტანციის სასამართლოს არგუმენტაცია იმის შესახებ, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტიდან გამოთხოვილი ინფორმაცია არ იყო სრულყოფილი და დასაბუთებული, რაც ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილების ბათილად ცნობის საფუძველი გახდა.

აღსანიშნავია, რომ სტატუსის მამიებელ აპლიკანტთა სააპელაციო საჩივრის განხილვისას, სასამართლომ არაერთხელ მიუთითა, რომ აპელანტმა ვერ მოახერხა საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 102-ე მუხლის მე-3 ნაწილის შესაბამისად წარმოდგინა ფაქტობრივი და სამართლებრივი მტკიცებულებები, რომლებიც გააბათილებდა პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილებით დადგენილ გარემოებებს და სამართლებრივ დასკვნებს. როდესაც კანონმდებლობით, თავშესაფრის მამიებელს არ ეძლევა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ გაცემული დასკვნის გაცნობის შესაძლებლობა და არც სამინისტროს, არც სასამართლოს გადაწყვეტილებებში არ არის მითითება საერთაშორისო დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის 69-ე მუხლის მეორე პუნქტით გათვალისწინებულ რომელ გარემოებას ჰქონდა ადგილი სტატუსის მამიებლის მიმართ. ბუნებრივია, აღნიშნულ შემთხვევაში შეუძლებელია აპელანტმა სრულყოფილად გააცნობიეროს მის მიმართ არსებული „ბრალდების“ არსი და მისთვის დაცვის უფლების მინიჭებაც ფორმალურია.

ამავდროულად, განხილული სასამართლო გადაწყვეტილებებისა და სტატისტიკური მონაცემების ანალიზმა ცხადყო, რომ სასამართლო გადაწყვეტილებებში არ აისახება და არ არის დასაბუთებული, თუ რატომ წარმოადგენს პირი საშიშროებას სახელმწიფოს უსაფრთხოებისათვის. სასამართლო უმეტეს შემთხვევაში ავტომატურად იზიარებს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის რეკომენდაციას აღნიშნულ საკითხზე, ხოლო თავშესაფრის მამიებელი არსებული რეგულაციებით მოკლებულია საკუთარი პოზიციის დაცვისა და სამსახურის მოსაზრებების საპირისპირო არგუმენტების წარმოდგენის შესაძლებლობას.

3.1. თავშესაფრის მაქიზების კანონიერი ინტერესის დაზალანება სახელმწიფო უსაფრთხოების ინტერესებთან

ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის შესახებ სამინისტროს აქტის ბათილად ცნობის განხილვისას, გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების კანონიერების შემოწმებისას გათვალისწინებული უნდა იქნას, როგორც ეროვნული კანონმდებლობა, ისე აქტის შესაბამისობა ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებასთან დაკავშირებით წარმოშობილი სამართლებრივი ურთიერთობების მარეგულირებელ „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ 1951 წლის კონვენციასა და „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ 1967 წლის ოქმთან.⁵⁸

ამავდროულად, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებით, ეროვნული უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ქვეყნებს გააჩნიათ გარკვეული დისკრეცია - განსაზღვრონ ჩარევის საჭიროება და გამოყენებული ზომა. თუმცა ამ შემთხვევაშიც დაცული უნდა იყოს ბალანსი სახელმწიფოს მიერ გამოყენებულ ზომას, ლეგიტიმურ მიზანსა და პირის ლეგიტიმურ ინტერესს შორის.⁵⁹

ამგვარად, სახელმწიფოს უსაფრთხოების დაცვის მიზნით სტატუსის მინიჭებაზე უარის შეფასებისას, უფლებამოსილმა ადმინისტრაციულმა ორგანომ უნდა დაიცვას ბალანსი და განიხილოს, საკითხის დადებითად გადაწყვეტის შემთხვევაში, რა სახის საფრთხე შეიძლება დაემუქროს თავშესაფრის მიმცემ ქვეყანას. ასევე, უნდა გაანალიზდეს საფრთხის სერიოზულობა, რომელიც სტატუსის მაძიებელს ემუქრება უკან დაბრუნების შემთხვევაში.

მიუხედავად აღნიშნულისა, სასამართლო გადაწყვეტილებების ანალიზისას ცხადი გახდა, რომ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტი რიგ შემთხვევებში, სათანადოდ ვერ აცნობიერებს მინიჭებული დისკრეციული უფლებამოსილების არსს და სახელმწიფოს ინტერესების ინდივიდუალურ ინტერესებთან შეპირისპირების შედეგად, პროპორციულობის პრინციპის გვერდის ავლით,

⁵⁸ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2018 წლის 20 სექტემბრის N38/1196-18 გადაწყვეტილება.

⁵⁹ Leander v. Sweden (Application no. 9248/81), 59.

მხოლოდ სახელმწიფოს ინტერესებს ითვალისწინებს.⁶⁰ 2 შემთხვევაში, შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტმა, ლტოლვილის სტატუსის მინიჭების თაობაზე პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილების გასაჩივრებისას მიუთითა, რომ ვინაიდან შესაბამისმა უწყებამ მიიჩნია, რომ თავშესაფრის მამიებლების საქართველოში ყოფნა, თავისი საქმიანობის, ცხოვრების წესის, მსოფლმხედველობის ან რიგი სხვა გარემოებების გამო, ეწინააღმდეგება ქვეყნის ინტერესებს, უპირატესობა უნდა მიენიჭოს სახელმწიფო ინტერესებს.⁶¹

აღსანიშნავია, რომ „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის პოტენციური საშიშროება გულისხმობს ისეთ შემთხვევას, როდესაც თავშესაფრის მამიებელს ან საერთაშორისო დაცვის მქონე პირს კავშირი აქვს: საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოებისადმი მტრულად განწყობილი ქვეყნის/ორგანიზაციის შეიარაღებულ ძალებთან, სხვა ქვეყნის სადაზვერვო სამსახურებთან, ტერორისტულ ან/და ექსტრემისტულ ან/და სხვა დანაშაულებრივ ორგანიზაციებთან (მათ შორის, ტრანსნაციონალურ დანაშაულებრივ ორგანიზაციებთან) ან/და შეიარაღების, მასობრივი განადგურების იარაღის ან მათი კომპონენტების უკანონო ბრუნვასთან.⁶² პირის შეხედულებები, რომლებიც კონკრეტულ ექსტრემისტულ/დანაშაულებრივ ქმედებებში ან ასეთი ქმედებების მხარდაჭერაში არ გამოიხატება, არ წარმოადგენს სახელმწიფოს უსაფრთხოებისათვის საშიშროებას და აღნიშნული ნიშნით სტატუსის მინიჭებაზე უარი დაუსაბუთებლად შეიძლება იქნეს მიჩნეული.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის პოზიციის საპირისპიროდ, 2019 წლის 4 დეკემბრის და 9 ოქტომბრის გადაწყვეტილებებში, სააპელაციო სასამართლომ განმარტა, რომ კანონმდებლის მხრიდან ადმინისტრაციული ორგანოსთვის დისკრეციული უფლებამოსილების დელეგირება გულისხმობს მისთვის

⁶⁰ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2020 წლის 27 თებერვლის გადაწყვეტილება, საქმე №38/988-19; თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 9 ოქტომბრის 2019 წლის გადაწყვეტილება საქმე N38/1974-19.

⁶¹ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 5 დეკემბრის გადაწყვეტილება, საქმე №38/2516-19.

⁶² „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 69, პუნქტი 2.

გარკვეულ საკითხში მოქმედების თავისუფლების მინიჭებას, უფლებამოსილების განსაზღვრას, გარკვეული საკითხის გადაწყვეტისას ორი ან მეტი ალტერნატივიდან შეარჩიოს ერთ-ერთი, მისი შეხედულებისამებრ. დისკრეციის ფარგლებში ადმინისტრაციული მოქმედების არსებული შესაძლო ვარიანტები, ზოგადად, ყოველთვის შეესაბამება ლეგალურობის მოთხოვნებს, თუმცა ადმინისტრაციული ორგანოს ამოცანას წარმოადგენს - ყოველ ინდივიდუალურ შემთხვევას შეუსაბამოს ოპტიმალური გადაწყვეტა კეთილსინდისიერად, მიუკერძოებლად, ყოველგვარი დისკრიმინაციისა და თვითნებობის გარეშე.⁶³ სასამართლომ ასევე მიუთითა, რომ ადმინისტრაციული ორგანოსთვის მოქმედების თავისუფლების გარკვეული ფარგლების მინიჭება ხელისუფლების ეფექტური განხორციელებისათვის განმსაზღვრელია, თუმცა აღნიშნული არ გულისხმობს ადმინისტრაციული ორგანოსათვის დაურეგულირებელი, გაუმართლებლად ფართო და აბსოლუტური დისკრეციული უფლებამოსილების მინიჭების ავტომატურ დასაშვებობას.⁶⁴

ამრიგად, ზემოთ აღნიშნულ გადაწყვეტილებებში, თბილისის სააპელაციო სასამართლომ არ გაიზიარა შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის პოზიცია და განმარტა, რომ სახელმწიფოს უსაფრთხოებას შესაძლებელია მიენიჭოს უპირატესობა აპლიკანტის ინდივიდუალურ ინტერესთან შედარებით. მაგრამ, სადავო საკითხი უნდა გადაწყდეს შესაბამისი რისკების დაბალანსებით, რაც უნდა შეესაბამებოდეს საჯარო ინტერესის მიღწევის დასაშვებ, პროპორციულ და აუცილებელ საშუალებას - თავშესაფრის მაძიებელ პირთათვის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებების უზრუნველყოფისა და სამართლებრივი გარანტიების შექმნის სახელმწიფო ინტერესების გათვალისწინებით.

⁶³ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 4 დეკემბრის გადაწყვეტილება, საქმე N38/2613-19.

⁶⁴ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 9 ოქტომბრის გადაწყვეტილება, საქმე N38/1974-19.

3.2. სახელმწიფო უსაფრთხოების დაცვის ინტერესით გასაქმებული რეკომენდაციების შეფასება სასამართლოს მიერ

სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის სამინისტროს მიმართვის საფუძველზე, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში ახდენს თავშესაფრის მაძიებლის იდენტიფიკაციას და შესაბამისი სტატუსის განსაზღვრისას ამოწმებს ამ პირის მიერ მიწოდებულ ფაქტებს. აგრეთვე, სამინისტროს აძლევს რეკომენდაციას თავშესაფრის მაძიებლის ან საერთაშორისო დაცვის მქონე პირის მიერ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის პოტენციური საშიშროების შექმნის საკითხზე.

კანონმდებლობის თანახმად, აღნიშნული ფუნქცია დაკისრებული აქვს საქართველოს სახელმწიფო უშიშროების სამსახურის კონტრდაზვერვის დეპარტამენტს. შესაბამისად, თუკი დღის წესრიგში დადგება კითხვა - უქმნის თუ არა კონკრეტული პიროვნება საფრთხეს სახელმწიფოს? ეს საკითხი კონტრდაზვერვითი საქმიანობით უნდა დადგინდეს (რომელიც თავისი არსით დასაიდუმლოებულია).

თბილისის საქალაქო სასამართლომ ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში⁶⁵ მიუთითა, რომ კონტრდაზვერვითი საქმიანობის პროცესში ოპერატიული და ოპერატიულ-ტექნიკური ღონისძიებების შედეგად მიღებული დოკუმენტები, მასალები და სხვა მონაცემები არ შეიძლება გამოყენებული იქნეს სამართალდაცვითი მიზნებისათვის.⁶⁶ ამ კუთხით საყურადღებოა, რომ „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონით, უფლებამოსილ ორგანოს, მხოლოდ ოპერატიულ და ოპერატიულ-ტექნიკური ღონისძიებების განხორციელების შესაძლებლობა აქვს, უცხო ქვეყნის სპეციალური სამსახურების, ორგანიზაციების, პირთა ჯგუფისა და ცალკეული პირების სადაზვერვო ან/და ტერორისტული ქმედებების შესახებ ინფორმაციის მოპოვების მიზნით⁶⁷. შესაბამისად, გაუგებარია, რამდენად შეუძლია სამსახურს აღნიშნული მეთოდების გამოყენებით, მოიპოვოს ინფორმაცია თავშესაფრის მაძიებელზე, რომელიც შესაძლოა ექსტრემისტულ საქმიანობას ეწეოდეს ან სხვა

⁶⁵ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 4 დეკემბრის გადაწყვეტილება, საქმე N38/2613-19.

⁶⁶ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 4 დეკემბრის გადაწყვეტილება, საქმე N38/2613-19.

⁶⁷ „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 9.

დანაშაულებრივ მათ შორის, ტრანსნაციონალურ დანაშაულებრივ ორგანიზაციებთან ჰქონდეს კავშირი.

ამავე გადაწყვეტილებაში სასამართლომ მიუთითა, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის წერილი უნდა შეიცავდეს დასაბუთებას საფრთხის პოტენციური ხასიათის შესახებ. კერძოდ, საკითხის დადებითად გადაწყვეტის შემთხვევაში რა სახის საფრთხე შეიძლება დაემუქროს თავშესაფრის მიმცემ ქვეყანას, ასევე უნდა იყოს გაანალიზებული საფრთხის სერიოზულობა.

კიდევ ერთ საქმეზე,⁶⁸ თბილისის სააპელაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ პირის თაობაზე სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნა არ შეიცავდა დასაბუთებას საფრთხის პოტენციური ხასიათის შესახებ. ე.ი. საკითხის დადებითად გადაწყვეტის შემთხვევაში, რა სახის საფრთხე შეიძლებოდა დამუქრებოდა თავშესაფრის მიმცემ ქვეყანას. ასევე, არ იყო გაანალიზებული საფრთხის სერიოზულობა, პროპორციულობა, განხორციელების ალბათობა, და აღმოიფხვრებოდა ან შემცირდებოდა თუ არა ეს საფრთხე, ინდივიდის გაძევების შემთხვევაში.

სააპელაციო სასამართლომ განმარტა, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაცია უნდა შეიცავდეს დასაბუთებას საფრთხის პოტენციური ხასიათის, რისკის ხასიათისა და სერიოზულობის თაობაზე. ასევე, გადაწყვეტილებების ანალიზის შედეგად გამოიკვეთა, რომ არა მხოლოდ შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის გადაწყვეტილებები, არამედ სუს-ის წერილობითი რეკომენდაციაც კი უნდა შეიცავდეს დასაბუთებას პროპორციულობის თაობაზე.

უნდა აღინიშნოს, რომ ხსენებულ შემთხვევებში სასამართლოს პოზიცია, როგორც სტატისტიკური მონაცემების, ასევე განხილული სასამართლო გადაწყვეტილებების ანალიზით, გამონაკლისად შეიძლება დასახელდეს.

⁶⁸ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2019 წლის 9 ოქტომბრის გადაწყვეტილება, საქმე N38/1974-19.

4. საერთაშორისო სტანდარტები და გამოცდილება

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია არ ითვალისწინებს თავშესაფრის მოთხოვნის უფლებას (Right to asylum). ამის მიუხედავად, თავშესაფრის მაძიებელზე ვრცელდება ევროპული კონვენციით გარანტირებული ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები, მათ შორის:

- მუხლი 3 (წამების აკრძალვა)
- მუხლი 5 (თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლება)
- მუხლი 8 (პირადი და ოჯახური ცხოვრების დაცულობის უფლება)
- მუხლი 13 (სამართლებრივი დაცვის ქმედითი საშუალების უფლება)

ჩვენ მიერ შესწავლილი ქვეყნების უმეტესობა, კანონმდებლობით ითვალისწინებს საზოგადოების/ეროვნული უსაფრთხოების დაცვის მოტივით პირისათვის საერთაშორისო დაცვაზე უარის თქმას.

აღნიშნულის მიუხედავად, საქართველოს კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში, თავშესაფრის მინიჭებაზე უსაფრთხოების მოტივით უარი, არ შეესაბამება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ დადგენილ სტანდარტებსა და კარგ პრაქტიკას. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო სახელმწიფოებს არ ავალდებულებს დეტალურად გაწეროს ყველა ის ქცევა, რომელმაც შესაძლოა უსაფრთხოების მოტივით თავშესაფრის მინიჭებაზე უარყოფითი პასუხი გამოიწვიოს. მიუხედავად ამისა, დემოკრატიულ საზოგადოებაში, ჩარევის ყველა ის ფორმა, რომლებიც ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებებზე ზემოქმედებს, უნდა დაექვემდებაროს დამოუკიდებელი ორგანოს ან სასამართლოს ზედამხედველობას, რომელიც ეფექტურად შეისწავლის მიზეზებს და გადახედავს შესაბამის მტკიცებულებებს, საჭიროების შემთხვევაში, საიდუმლო ინფორმაციის გამოყენების სათანადო პროცედურული შეზღუდვებით. ინდივიდს უნდა შეეძლოს ეჭვქვეშ დააყენოს ხელისუფლების მოსაზრება, რომ იგი ეროვნულ უსაფრთხოებას უქმნის საფრთხეს.⁶⁹ ბუნებრივია, აღნიშნული უფლების ეფექტური დაცვა შეუძლებელია, თუ თავშესაფრის მაძიებელს არ ეცოდინება რა გარემოებებს ემყარება სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნა, რაც მას შესაძლებლობას მისცემდა წარმოედგინა თავისი პოზიციის დამადასტურებელი მტკიცებულებები და არგუმენტები.⁷⁰

⁶⁹ LJATIFI v. THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA (Application no. 19017/16), § 35

⁷⁰ იქვე, § 39

ეროვნული უსაფრთხოების მოტივით დაუშვებელია კონვენციის მე-3 მუხლის შეზღუდვა. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განმარტებით, მიუხედავად იმისა, რომ რიგ შემთხვევებში განსაკუთრებულ სირთულეს წარმოადგენს საზოგადოების დაცვა ტერორიზმისა და სხვა სახის საფრთხეებისაგან, დაუშვებელია სახელმწიფოს ქმედების შედეგად, პირი დაქვემდებაროს წამებას, არაადამიანურ ან დამამცირებელ მოპყრობას მიუხედავად მისი წინარი ქმედებებისა.⁷¹ მესამე მუხლთან ასევე შეუთავსებელია სახელმწიფომ პირს შეუქმნას წამების, დამამცირებელი თუ არაადამიანური მოპყრობის საფრთხე, იმ მოტივით, რომ იგი საშიშროებას წარმოადგენს ეროვნული უსაფრთხოებისათვის.⁷²

უფლება სამართლიან სასამართლოზე არ ვრცელდება თავშესაფრის მოთხოვნისა და პირის გაძევების პროცედურებზე.⁷³ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო მიუთითებს, რომ კონვენციის მე-7 ოქმის პირველი მუხლი შეიცავს გარანტიებს უცხოელთა გაძევების საქმის წარმოებასთან დაკავშირებით, შესაბამისად, მისი მიღებით სახელმწიფოებმა ნათლად განმარტეს, რომ მე-6 მუხლი აღნიშნულ გარანტიას არ მოიცავდა.⁷⁴ მიუხედავად ამისა, მესამე მუხლთან მიმართებაში, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია პირს გააჩნდეს დარღვეული უფლების დაცვის ეფექტური შესაძლებლობა.

არსებულ კონტექსტში, მნიშვნელოვანია საქართველოს სასამართლოების პრაქტიკა იმ პირების მიმართ, რომელთაც უსაფრთხოების მოტივით ეთქვათ უარი სტატუსის მინიჭებაზე. კანონმდებლობით, სამინისტროს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, მათ შორის, საერთაშორისო დაცვის მინიჭებაზე უსაფრთხოების მოტივით უარი, შესაძლებელია გასაჩივრდეს სასამართლოში. მიუხედავად ამისა, სასამართლო პრაქტიკის ანალიზი ნათელყოფს, რომ აღნიშნული მექანიზმი მხოლოდ ფორმალური ხასიათისაა და თავშესაფრის მაძიებლებს ეროვნული ხელისუფლების წინაშე სამართლებრივი დაცვის ქმედითი მექანიზმი არ გააჩნიათ.⁷⁵

⁷¹ CASE OF CHAHAL v. THE UNITED KINGDOM §79

⁷² Saadi v. Italy §140

⁷³ European Court of Human Rights, Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, Updated to 30 April 2020, გვ. 19

⁷⁴ Case Of Maaqula v. France (Application no. 39652/98) § 37

⁷⁵ იბ. <https://idfi.ge/public/upload/01Nino/mari/Article_IDFI_Refugees.pdf>

დასკვნა

ამგვარად, საქართველოს კანონმდებლობა და სასამართლო პრაქტიკა, თავშესაფრის მაძიებელთა მიმართ უსაფრთხოების მოტივით უარის თქმის შემთხვევებზე, გაუმჯობესებას საჭიროებს.

გამოთხოვილმა საჯარო ინფორმაციამ ცხადყო, რომ შესაძლოა, სამსახურის მხრიდან ადგილი ჰქონდეს კონკრეტული ეროვნების ადამიანების დისკრიმინაციას; ხოლო, უსაფრთხოების მოტივით უარის კონფიდენციალური ხასიათი კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს სამართლიანი სასამართლოს უფლების რეალიზაციას თავშესაფრის მაძიებლებისთვის. ზოგადი ხასიათისაა სასამართლოს გადაწყვეტილებებიც. ვინაიდან თავშესაფრის მაძიებელს არ ეძლევა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მასალების გაცნობის, მტკიცებულებების წარმოდგენისა და საკუთარი პოზიციის დაცვის შესაძლებლობა, შესაბამისად, მას არ გააჩნია სამართლებრივი დაცვის ქმედითი საშუალება და არსებული საკანონმდებლო გარანტიებიც მხოლოდ ფორმალურ ხასიათს ატარებს.

კანონმდებლობით, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის არასაკმარისი კონტროლისა და თავშესაფრის მაძიებლის სამართლებრივი დაცვის ქმედითი მექანიზმების არარსებობის პირობებში, იქმნება ადამიანის უფლებათა კონვენციის მე-3 მუხლის დარღვევის საფრთხე. კერძოდ, სახელმწიფო უსაფრთხოების დაცვის მოტივით, პირი შეიძლება გადაეცეს სახელმწიფოს, სადაც იგი შესაძლოა გახდეს წამების, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის მსხვერპლი.

რეკომენდაციები

აღნიშნულის გათვალისწინებით, დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტმა მოამზადა შემდეგი რეკომენდაციები:

- თავშესაფრის მაძიებელს (განსაკუთრებით მას, რომლის სიცოცხლეს ან თავისუფლებას მისი რასის, რელიგიის, ეროვნების, გარკვეული სოციალური ჯგუფისადმი კუთვნილების ან პოლიტიკური შეხედულების გამო საფრთხე შეექმნება დაბრუნების შემთხვევაში) ჰქონდეს უფლება, გაეცნოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ გაცემულ რეკომენდაციას, რათა წარადგინოს სათანადო მტკიცებულება შესაბამის ორგანოში და ჰქონდეს უფლების დაცვის რეალური შესაძლებლობა
- სასამართლო პროცესზე, რომელზეც განიხილება უსაფრთხოების მოტივით სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის საქმე, თავშესაფრის მაძიებელს ან/და მის წარმომადგენელს ჰქონდეს დასწრების და უფლების დაცვის რეალური შესაძლებლობა
- შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტმა და სასამართლომ საფუძვლიანად უნდა შეისწავლონ მხარის რეალური მდგომარეობა და მათი უარყოფითი გადაწყვეტილება ავტომატურად არ უნდა დაეყრდნოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის რეკომენდაციას
- დისკრიმინაციის თავიდან აცილების მიზნით, სახალხო დამცველს უნდა მიეცეს შესაძლებლობა გაეცნოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის რეკომენდაციას, ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის შესახებ
- სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის შემთხვევაში, სასამართლოს განჩინებებსა და გადაწყვეტილებებში გაკეთდეს მინიმუმ ზოგადი მითითება, უარის თქმის საფუძვლის შესახებ.