

აღიანი უფლებათა უზღუდვების ქართული

COVID-19-ის პანდემის დროს:

მიღებული გამოცდილება და რეკომენდაციები

2020-2021 წელი



კონსტანტინე კორკელია

საერთაშორისო სამართლის პროფესორი
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის
საერთაშორისო სამართლის ინსტიტუტი

აღიიანის უფლებათა გზაუღვაი საქართველოში

COVID-19-ის კანდეიის დროს:

გიღაუი გაოცდიღა და რაკოგანდაციი



კვლევა მომზადდა გაერთიანებული ერების (UN) ერთობლივი პროგრამის – სოციალური დაცვის სისტემის ტრანსფორმაცია შუღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისთვის საქართველოში – ფარგლებში. პროგრამის მხარდამჭერია მდგრადი განვითარების მიზნების ფონდი (SDG Fund).

ტექსტის შინაარსზე პასუხისმგებელია ავტორი და იგი შესაძლოა არ გამოხატავდეს გაერთიანებული ერების და მდგრადი განვითარების მიზნების ფონდის შეხედულებებს.

შინაარსი

რამკომენდაციების რეზიუმე.....	6
1. წინასიტყვაობა.....	8
2. შესავალი.....	11
3. საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან გადახვევა: საერთაშორისო სტანდარტები	13
3.1. საგანგებო მდგომარეობა, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს	15
3.2. სახელმწიფოს უფლება, გაატაროს ღონისძიებები მხოლოდ იმ ფარგლებში, რომელსაც მოითხოვს მდგომარეობის სიმწვავე	16
3.3. „იმ პირობით, რომ ეს ღონისძიებები არ ეწინააღმდეგება მონაწილის სხვა საერთაშორისო-სამართლებრივ ვალდებულებებს“	21
3.4. უფლებები, რომელთაგანაც გადახვევა დაუშვებელია საერთაშორისო პაქტითა და ევროპული კონვენციით.....	22
3.5. პროცედურული მოთხოვნები ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებებისაგან გადახვევისათვის	23
4. საერთაშორისო და რეგიონული ინსტიტუტების კასუსი COVID-19-ის პანდემიისა.....	25
4.1. გერო.....	26
4.2. ევროპის საბჭო.....	32
5. ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან გადახვევა საგანგებო მდგომარეობის დროს: სახელმწიფო პრაქტიკა	38
6. საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის მარეგულირებალი საქართველოს კანონმდებლობა.....	46
6.1. ზოგადი მიმოხილვა.....	46
6.2. ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები, რომლებიც შეიძლება შეიზღუდოს საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით საგანგებო მდგომარეობის დროს.....	49
6.3. საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელი საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისობა საერთაშორისო პაქტისა და ევროპული კონვენციის სტანდარტებთან.....	54
7. ორდინარული (არასაგანგებო) მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის მარეგულირებალი საქართველოს კანონმდებლობა.....	58
8. COVID-19-ის პანდემიის პერიოდში საქართველოში დანახებული ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები.....	62
8.1. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე დაწესებული შეზღუდვები (2000 წლის 30 იანვარი – 20 მარტი)	63
8.2. ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები საგანგებო მდგომარეობის დროს (2020 წლის 21 მარტი – 22 მაისი)	68
8.3. ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები საგანგებო მდგომარეობის შემდგომ პერიოდში (2020 წლის 23 მაისიდან).....	89
9. პანდემიის პერიოდში საქართველოში დანახებული ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების შესაბამისობა ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპულ სტანდარტებთან.....	99
9.1. თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლება.....	103
9.2. მიმოსვლის თავისუფლება	114
9.2.1. უცხოელთა და საქართველოს მოქალაქეთა მიმართ თანასწორი მოპყრობა.....	122

9.3. პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლება	124
9.4. სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოების, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და ინფორმაციული თვითგამორკვევის უფლებები	129
9.5. საუთრების უფლება	135
9.6. შუკრების თავისუფლება	136
9.6.1. რელიგიის თავისუფლება	143
9.7. შრომის თავისუფლება, პროფესიული კავშირების თავისუფლება, გაფიცვის უფლება და მეწარმეობის თავისუფლება	147
9.7.1. სანიტარიული და ჰიგიენის წესების დაცვის სპეციალური პროცედურები	147
9.7.2. განათლების უფლება	149
9.7.3. იძულებითი ან სავალდებულო შრომის შესრულება	156
9.8. სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლება	157
10. იყო თუ არა აუცილებელი საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება საქართველოში?	164
11. სახელმწიფოს ვალდებულება, საზოგადოებას მიაწოდოს ინფორმაცია COVID-19-ით შექმნილი საფრთხის შესახებ და დაასაბუთოს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები	171
12. ადამიანის უფლებათა ხელშეკრულებებიდან გადახვევის პროცედურული მოთხოვნები; საქართველოს გამოცდილება COVID-19-ის პანდემიის კონტექსტში	177
13. სანდციები ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების დარღვევისათვის	183
14. სასამართლო კონტროლი მთავრობის გადაწყვეტილებაზე	186
15. დასკვნები და რეკომენდაციები	189

რეკომენდაციების რეზიუმე

ბრძოლა COVID-19-ის პანდემიის წინააღმდეგ უპრეცედენტო გამოწვევა აღმოჩნდა მთელი მსოფლიოსთვის, მათ შორის საქართველოსთვისაც. ამ ბრძოლაში საქართველოს გამოცდილებამ ცხადყო, რომ ეპიდემიოლოგიური სიტუაციის მარეგულირებელი კანონმდებლობა არ იყო მზად, გაეცა სათანადო პასუხი COVID-19-ის პანდემიის გამოწვევისათვის. მართალია, რთული იყო იმის განჭვრეტა, რომ პანდემიას შეეძლო, გამოეწვია ამ მასშტაბის შეზღუდვები, საქართველოში შესაფერისი საკანონმდებლო ბაზის არსებობა პრაქტიკაში დაგვეხმარებოდა, თავიდან აგვეცილებინა პრობლემები, რომლებიც უკავშირდება დაწესებული შეზღუდვების ლეგიტიმურობასა და პროპორციულობას.

ასეთ არაორდინარულ მდგომარეობაში საქართველოს მთავრობამ მცირე დროში ბევრი გააკეთა არა მხოლოდ სამართლებრივი ბაზის შექმნისათვის, არამედ ასევე გადადგა პრაქტიკული ნაბიჯები COVID-19-ის პანდემიის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლისათვის. ამასთანავე, კვლევამ წარმოაჩინა არაერთი დონისძიების გატარების აუცილებლობა მომავალში პანდემიის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლისათვის.

კვლევის შედეგად გაკეთდა შემდეგი რეკომენდაციები:

- ა) დაიხვეწოს შესაფერისი სამართლებრივი ბაზა ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების დაწესებისათვის არა მხოლოდ ორდინარულ, არამედ ასევე საგანგებო მდგომარეობის არაორდინარულ სიტუაციაში ეპიდემიის/პანდემიის საფრთხის წინააღმდეგ სათანადოდ საბრძოლველად, ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების სრული დაცვით;
- ბ) კანონმა სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ (რომელიც აწესრიგებს განსაკუთრებით საშიშ ეპიდემიასა და პანდემიასთან დაკავშირებულ საკითხებს), კანონმა საზოგადოებრივი უსაფრთხოების შესახებ ან სხვა შესაბამისმა კანონებმა ასახონ ეპიდემიისა და პანდემიის სიტუაცია, კერძოდ: დაადგინონ ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები (სხვა საკითხებთან ერთად: მიმოსვლის თავისუფლება, საკუთრების უფლება, შვებულების თავისუფლება, განათლების უფლება და სხვა შესაბამისი უფლებები), რომლებიც შეიძლება დაწესდეს ეპიდემიისა და პანდემიის დროს და განსაზღვროს შესაბამისი ხელისუფლების უფლებამოსილება და ფარგლები ორდინარულ სიტუაციაში ადამიანის უფლებათა შეზღუდვაში;
- გ) კანონმა საგანგებო მდგომარეობის შესახებ ასახოს ეპიდემიისა და პანდემიის სიტუაცია, კერძოდ: დაადგინოს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები (სხვა საკითხებთან ერთად: მიმოსვლის თავისუფლე-

- ბა, საკუთრების უფლება, შეკრების თავისუფლება, განათლების უფლება და სხვა შესაბამისი უფლებები), რომლებიც შეიძლება დაწესდეს ეპიდემიისა და პანდემიის დროს და განსაზღვროს შესაბამისი ხელისუფლების უფლებამოსილება და ფარგლები საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში;
- დ) მკაცრად იქნეს დაცული კონსტიტუციის დებულებები საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის შესახებ, მათ შორის განათლების უფლებასა (კონსტიტუციის 27-ე მუხლი) და პროცესუალურ უფლებებთან (კონსტიტუციის 31-ე მუხლი) მიმართებით, რომლებიც არ შეიძლება შეიზღუდოს საგანგებო მდგომარეობის დროს;
- ე) შეიქმნას გასაჩივრების ეფექტიანი სასამართლო და ადმინისტრაციული მექანიზმი, რომელიც შეძლებისდაგვარად მოკლე დროში (სასურველია 48 ან 72 საათში), თუმცა უფრო ადრე, ვიდრე ამოიწურება იზოლაციის ვადა, განიხილავს პირის იზოლაციაში მოთავსების კანონიერებას;
- ვ) იზოლაციაში მოთავსებული პირი უზრუნველყონ შესაფერისი ინფორმაციით მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების მექანიზმის შესახებ;
- ზ) კანონით საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ განისაზღვროს უფრო ვრცელი, თუმცა არა ამომწურავი, სია იმ პირებისა, რომლებიც მოთავსდებიან თვითიზოლაციაში კარანტინის ნაცვლად, როგორებიცაა: ორსულები, მეძუძური ქალები, ჯანმრთელობის პრობლემების მქონე პირები, 60 წელს გადაცილებული პირები და სხვ.;
- თ) გაუმჯობესდეს საზოგადოების ინფორმირების პრაქტიკა ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების განმარტებისა და მათი დასაბუთების შესახებ, მათ შორის შესაბამისი დონისძიებების პროპორციულობის შესახებ;
- ი) საქართველოს მთავრობამ გაიხმოს გადახვევები, რომლებიც გააკეთა სერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლისა და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის შესაბამისად;
- კ) დადგინდეს სანქციები საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის დარღვევისათვის მხოლოდ საქართველოს ადმინისტრაციული და სისხლის სამართლის კანონმდებლობით, და არა საქართველოს პრეზიდენტის მიერ;
- ლ) საგანგებო მდგომარეობისა და ორდინარული მდგომარეობის მარეგულირებელი კანონმდებლობის დარღვევისათვის დაწესებულმა სანქციებმა გაითვალისწინოს სამართალდარღვევის ინდივიდუალური გარემოებები, მისი სიმძიმე და მიყენებული ზიანი;
- მ) დადგინდეს მთავრობის მიერ ადამიანის უფლებათა ჩარევაში ეფექტიანი სასამართლო კონტროლის შესაბამისი გარანტიები და საქართველოს ეროვნულმა კანონმდებლობამ გაითვალისწინოს მთავრობის გადაწყვეტილებების კანონიერებისა და პროპორციულობის გასაჩივრების უფრო მოკლე ვადები.

1. წინასწარმოცხადება

თანამედროვე მსოფლიო აღმოჩნდა უპრეცედენტო მასშტაბის პანდემიის კრიზისის წინაშე. ჩინეთის ქალაქ ვუჰანში აღმოჩენილი კორონავირუსის ინფექცია მალე გავრცელდა მთელ მსოფლიოში. ამის გამო 2020 წლის 20 იანვარს მსოფლიო ჯანდაცვის ორგანიზაციამ გამოაცხადა საერთაშორისო განგაში, ხოლო 2020 წლის 11 მარტს მდგომარეობა შეფასდა როგორც პანდემია. 2020 წლის მარტის დასაწყისის მდგომარეობით, COVID-19-ის პანდემიამ გავლენა მოახდინა მსოფლიოს 190-ზე მეტ ქვეყანაზე.¹ 2020 წლის ოქტომბრის ბოლოსათვის ამ ვირუსით დაინფიცირდა დაახლოებით 45 მილიონი ადამიანი, თითქმის 1,2 მილიონი ადამიანი გარდაიცვალა და ეს რიცხვი განაგრძობს ზრდას.² გამანადგურებელმა კრიზისმა უარყოფითი გავლენა მოახდინა მრავალი ქვეყნის საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სისტემაზე, ეკონომიკასა და შრომის ბაზარზე. პანდემიის მომავალი გავლენა არაპროგნოზირებადია.

პანდემიის წინააღმდეგ საბრძოლველად თითქმის ყველა ქვეყანამ გადადგა რიგი ნაბიჯებისა. ზოგიერთმა ქვეყანამ საგანგებო მდგომარეობაც კი გამოაცხადა. ღონისძიებათა ერთი ნაწილი ითვალისწინებდა ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებიდან გადახვევას, ხოლო მეორე ნაწილი ადგენდა ადამიანის უფლებათა შეზღუდვას. კორონავირუსის გავრცელების წინააღმდეგ ქვეყნების მიერ გადადგმულმა რადიკალურმა ღონისძიებებმა გავლენა მოახდინა არაერთ ადამიანის უფლებასა და თავისუფლებაზე. ზოგიერთი უფლება და თავისუფლება საფრთხეში აღმოჩნდა.

პანდემიასთან დაკავშირებული საფრთხის გათვალისწინებით, საქართველომ, სხვა მრავალი ქვეყნის მსგავსად, დააწესა ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები, რაც განპირობებული იყო COVID-19-ის პანდემიის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლის საჭიროებით.

ამ კვლევის ძირითადი მიზანია პანდემიის წინააღმდეგ საბრძოლველად საქართველოს მთავრობის მიერ დაწესებული ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების შესაბამისობის შეფასება ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპულ სტანდარტებთან, მათი პროპორციულობის ჩათვლით, და რეკომენდაციების შემუშავება უკვე დაწესებულ და პოტენციურ შეზღუდ-

¹ Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 5, https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT_ENG.pdf.

² იხ. ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის მონაცემები: <https://bit.ly/3iQFgYy> [ნანახია: 12.10.20].

ვებთან მიმართებით, რათა დაბალანსდეს საგანგებო პერიოდში წარმოქმნილი საჭიროებები და ადამიანის უფლებათა ეფექტიანი დაცვა.

მიუხედავად იმისა, რომ კვლევის ძირითადი მიზანია საქართველოს მთავრობის მიერ დაწესებული ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების შესაბამისობის შეფასება ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპულ სტანდარტებთან, ის შეძლებისდაგვარად მოიცავს პრობლემებს, რომლებიც პირდაპირ კავშირშია ადამიანის უფლებათა დაცვასთან, განსაკუთრებით კი ეს ეხება შეზღუდვების კონსტიტუციურობასა და დაბრკოლებებს ადამიანის უფლებათა ეფექტიანი დაცვისას პანდემიის დროს.

მიუხედავად იმისა, რომ ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები დადგენილია რამდენიმე საერთაშორისო და რეგიონული ადამიანის უფლებათა ხელშეკრულებით, ამ კვლევაში ყურადღება გამახვილდება ადამიანის უფლებათა ისეთ დოკუმენტებზე, რომლებიც სავალდებულოა საქართველოსათვის, კერძოდ: საერთაშორისო პაქტზე სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ (შემდგომში – „საერთაშორისო პაქტი“), რომელიც მიღებულია გაეროს ეგიდით და ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციაზე (შემდგომში – „ევროპული კონვენცია“), რომელიც მიღებულია ევროპის საბჭოს ეგიდით.³ ადამიანის უფლებათა სხვა ხელშეკრულებების დებულებები ადგენს საერთაშორისო პაქტისა და ევროპული კონვენციის მსგავს (თუმცა არა იდენტურ) მოთხოვნებს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვებთან დაკავშირებით.

ამ კვლევის ფარგლებს სცდება COVID-19-ის პანდემიის განმავლობაში საქართველოს მთავრობის მიერ დაწესებული ყველა შეზღუდვის დეტალური შესწავლა. მიუხედავად იმისა, რომ პანდემიის განმავლობაში მრავალი შეზღუდვა დაწესდა, ზოგიერთმა უფრო დიდი გავლენა მოახდინა უფლებებისა და თავისუფლებებზე, როგორებიცაა: თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლება, მიმოსვლის თავისუფლება, შეკრების თავისუფლება და განათლების უფლება. აქედან გამომდინარე, ყურადღება გამახვილდება ადამიანის მხოლოდ იმ უფლებებზე, რომლებზეც შექმნილმა სიტუაციამ ყველაზე მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინა.⁴

³ მიუხედავად იმისა, რომ კვლევაში ყურადღება გამახვილდება საერთაშორისო პაქტსა და ევროპულ კონვენციაზე, გამონაკლისის სახით, ასევე განიხილება ადამიანის უფლებათა სხვა დოკუმენტებიც.

⁴ მიუხედავად იმისა, რომ პანდემიის განმავლობაში საქართველოში ასევე დაწესდა ეკონომიკური საქმიანობის შეზღუდვა, მათი განხილვა სცდება ამ კვლევის ფარგლებს, რადგან კვლევაში ყურადღება გამახვილებულია საერთაშორისო პაქტითა და ევროპული კონვენციით გათვალისწინებულ უფლებებზე.

COVID-19-ის პანდემიის განმავლობაში საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ყოვლისმომცველი ანალიზის უზრუნველსაყოფად კვლევა მოიცავს პერიოდს, როდესაც COVID-19-მა გლობალურად დაიწყო გავრცელება და საქართველოს მთავრობამ გადადგა პირველი ნაბიჯები კორონავირუსთან საბრძოლველად (2020 წლის იანვარი), 2020 წლის ოქტომბრის შუა პერიოდამდე.⁵ კვლევა აანალიზებს საქართველოს მთავრობის მიერ არა მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში გატარებულ ღონისძიებებს, არამედ ასევე ღონისძიებებს, რომლებიც გადაიდგა პანდემიის სხვა პერიოდებში. ამრიგად, კვლევა მოიცავს საქართველოში დაწესებულ შეზღუდვებს საგანგებო მდგომარეობამდე, საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში და მის შემდეგ.

მიუხედავად იმისა, რომ კვლევა ყურადღებას ამახვილებს პანდემიის განმავლობაში დაწესებულ ადამიანის უფლებათა შეზღუდვებზე, მისი დასკვნები და რეკომენდაციები შეიძლება, *mutatis mutandis*, გამოყენებულ იქნეს სხვა არაორდინარულ სიტუაციასთან ან საგანგებო მდგომარეობასთან მიმართებით.

კვლევის მეთოდოლოგია მოიცავს: დოკუმენტების მიმოხილვასა და ანალიზს, გასაუბრებას სახელმწიფოს წარმომადგენლებსა და სხვა პირებთან, მედიამონიტორინგს, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპული სტანდარტებისა და სახელმწიფოთა პრაქტიკის შედარებით ანალიზს.

კვლევის ავტორს სურს, გამოხატოს მადლიერება სამხრეთ კავკასიაში OHCHR-ის ადგილობრივი ოფისის, განსაკუთრებით ვლადიმერ შკოლნიკოვის, სამხრეთ კავკასიაში ადამიანის უფლებათა უფროსი მრჩეველის მიმართ და ბესარიონ ბოხაშვილის, ადამიანის უფლებათა ოფიცრის მიმართ, მათი ფასდაუდებელი დახმარებისათვის. მადლიერებით მინდა მოვიხსენიო საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაცია, განსაკუთრებით ნათია მეზვრიშვილი, ადმინისტრაციის უფროსი; ანა ბუჩუკური, ადამიანის უფლებათა სამდივნოს უფროსი; ანა კვერნაძე, პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის დეპარტამენტის უფროსი და ლელა აქიაშვილი, პრემიერმინისტრის მრჩეველი ადამიანის უფლებათა და გენდერული თანასწორობის საკითხებში, კვლევის მომზადების პროცესში მათი გახსნილობისა და მხარდაჭერისათვის.

⁵ კვლევაში მხოლოდ უმნიშვნელო ცვლილებები შევიდა 2020 წლის შუა ოქტომბრის შემდგომ პერიოდთან დაკავშირებით.

2. შესავალი

საერთაშორისო პაქტისა და ევროპული კონვენციის საფუძველზე ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების ანალიზამდე მნიშვნელოვანია გაიმიჯნოს, ერთი მხრივ, ადამიანის უფლებათა *შეზღუდვები*, ხოლო მეორე მხრივ, ადამიანის უფლებებისაგან გადახვევები.⁶

საერთაშორისო პაქტი და ევროპული კონვენცია ითვალისწინებენ როგორც ადამიანის უფლებათა შეზღუდვებს, ისე ადამიანის უფლებებისაგან გადახვევებს. თუ ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები, ჩვეულებრივ, წესდება ორდინარულ სიტუაციაში, ადამიანის უფლებათა გადახვევები დაშვებულია საგანგებო მდგომარეობით ან ომით გამოწვეულ არაორდინარულ სიტუაციაში. როგორც ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა აღნიშნა, „პაქტით გათვალისწინებული ვალდებულებებისაგან გადახვევა საგანგებო მდგომარეობის დროს აშკარად განსხვავდება იმ შეზღუდვებისაგან, რომლებიც დაშვებულია ჩვეულებრივ დროს, პაქტის რამდენიმე დებულების საფუძველზე.“⁷

რაც შეეხება ადამიანის უფლებათა შეზღუდვებს, როგორც ზემოთ აღინიშნა, ადამიანის უფლებათა ორივე ხელშეკრულება ითვალისწინებს ცალკეულ უფლებათა შეზღუდვის პირობებს. ამ უფლებათა შეზღუდვა შეიძლება გამართლდეს ლეგიტიმური მიზნებით, რომლებიც ამომწურავად არის განსაზღვრული ადამიანის უფლებათა შესაბამის დოკუმენტებში. მაგალითად, ევროპული კონვენციის რამდენიმე მუხლის მე-2 პუნქტები მიუთითებს ლეგიტიმურ მიზნებზე, რომლებმაც შეიძლება გაამართლოს ამ უფლებათა შეზღუდვა, ესენია: მე-8 მუხლი – პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლება (ეროვნული უშიშროების, საზოგადოებრივი წესრიგის, ჯანმრთელობის, სხვათა უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვა), მე-9 მუხლი – აზრის, სინდისისა და რელიგიის თავისუფლება (საზოგადოებრივი წესრიგის, ჯანმრთელობის, სხვათა უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვა), მე-19 მუხლი – გამონატვის თავისუფლება (ეროვნული უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ჯანმრთელობის დაცვა) და მე-11 მუხლი – შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლება (ეროვნული უშიშროების, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების,

⁶ European Commission for Democracy Through Law, Rule of Law Checklist, Study N 711/2013, CDL-AD(2016)00, 18 March 2016, p. 13-14. See: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-e).

⁷ General Comment N29, State of Emergency (Article 4), International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 August, 2001, para. 4, <https://www.refworld.org/docid/453883fd1f.html>.

ჯანმრთელობის, სხვათა უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვა). ამას გარდა, ადამიანის უფლებათა შეზღუდვა უნდა იყოს „კანონით გათვალისწინებული“ და უნდა იყოს „აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში“. თუ შესაბამისი დოკუმენტებით გათვალისწინებული უფლება ფორმულირებულია როგორც აბსოლუტური უფლება (მაგალითად, წამების აკრძალვა), შეზღუდვის გამოყენება არ შეიძლება.⁸

კონკრეტული მუხლების მიხედვით ადამიანის უფლებათა შეზღუდვასთან ერთად, საერთაშორისო პაქტი და ევროპული კონვენცია ითვალისწინებს ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან გადახვევის შესაძლებლობას, საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლისა და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის საფუძველზე. ეს დოკუმენტები ადგენს გადახვევის შესაძლებლობას მხოლოდ საგამონაკლისო გარემოებებში, როგორცაა საგანგებო მდგომარეობა ან ომი. საერთაშორისო პაქტისა და ევროპული კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოებს გადახვევის გზით ენიჭებათ უფლება, დროებით შეზღუდონ მათი ადამიანის უფლებათა ვალდებულებების მოცულობა.⁹ გადახვევა დაუშვებელია აბსოლუტური უფლებებისაგან (ისევე როგორც იკრძალება აბსოლუტური უფლებების შეზღუდვა).

თუ ადრე მონაწილე სახელმწიფოები იშველიებდნენ საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლსა და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლს ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებიდან გადახვევისათვის ისეთ სიტუაციებში, როგორებიცაა, მაგალითად: სამოქალაქო არეულობა, ომები, ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლა, COVID-19-ის პანდემიამ მსოფლიო დააყენა ახალი გამოწვევების წინაშე, რომელმაც უნდა დაადგინოს ბალანსი, ერთი მხრივ, კორონავირუსის წინააღმდეგ ეფექტიან ბრძოლასა, რათა დაცული იყოს მოსახლეობის ჯანმრთელობა და სიცოცხლე, და, მეორე მხრივ, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვას შორის.

⁸ Opinion on the Protection of Human Rights in Emergency Situations, adopted by the Venice Commission at its 66th Plenary Session (17-18 March, 2006), Opinion N 359/2005, CDL-AD(2006)015, 4 April, 2006, paras. 2-3, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2006\)015](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2006)015).

⁹ Turkey - Opinion on Emergency Decree Laws N°s667-676 adopted following the failed coup of 15 July 2016, adopted by the Venice Commission at its 109th Plenary Session, 9-10 December 2016, 12 December 2016 Opinion N 865/2016 CDL-AD(2016)037, para. 33, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)037](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)037).

3. საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან გადახვევა: საერთაშორისო სტანდარტები

ეროვნულ კანონმდებლობასთან ერთად, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვა საგანგებო მდგომარეობის დროს წესრიგდება ადამიანის უფლებათა ხელშეკრულებებით, რომლებიც მიღებულია უნივერსალურ და რეგიონულ დონეებზე. ამ ხელშეკრულებებით დგინდება, რომ საგანგებო მდგომარეობის არაორდინარულ სიტუაციაში სახელმწიფოებს შეუძლიათ, გადაუხვიონ ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან, რომლებსაც ისინი ვერ გადაუხვევენ ორდინარულ სიტუაციაში.

საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან სახელმწიფოების გადახვევის უფლების ანალიზის ამოსავალი წერტილია საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლი და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლი. ორივე მათგანი მსგავსად არის ჩამოყალიბებული.¹⁰

საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლი ადგენს შემდეგს:

- „1. საგანგებო მდგომარეობის დროს, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს და რომლის არსებობა ოფიციალურად გამოაცხადეს, ამ პაქტის მონაწილე სახელმწიფოებს შეუძლიათ გადაუხვიონ პაქტით ნაკისრ თავიანთ ვალდებულებებს იმდენად, რამდენადაც ამას მოითხოვს მდგომარეობის სიმწვავე, და განახორციელონ ღონისძიებანი იმ პირობით, რომ ეს ღონისძიებანი შეუთავსებელი არ იქნება საერთაშორისო სამართლით დაცისრებულ სხვა ვალდებულებებთან და მათ არ მოჰყვება დისკრიმინაცია რასის, კანის ფერის, სქესის, ენის, რელიგიისა თუ სოციალური წარმოშობის საფუძველზე.
2. ეს დებულება არ შეიძლება საფუძვლად დაედოს რაიმე გადახვევებს მე-6, მე-7, მე-8 (1 და 2 პუნქტები), მე-11, მე-15, მე-16 და მე-18 მუხლებიდან.

¹⁰ ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის ტექსტს საფუძვლად უდევს მუხლის პროექტი, რომელიც მოგვიანებით გახდა საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლი. Guide on Article 15 of the European Convention on Human Rights: Derogation in Time of Emergency, 31 December 2019, European Court of Human Rights, p. 5. See: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_15_ENG.pdf.

3. ამ პაქტის მონაწილე ყველა სახელმწიფომ, რომელიც იყენებს გადახვევის უფლებას, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის გენერალური მდივნის საშუალებით დაუყოვნებლივ უნდა შეატყობინოს ამ პაქტის მონაწილე სხვა სახელმწიფოებს, თუ რომელ დებულებებს გადაუხვია და რა მიზეზებმა მიაღებინა ასეთი გადაწყვეტილება. ამავე შუამავლის საშუალებით მან უნდა შეატყობინოს აგრეთვე თარიღი, როდესაც შეწყვეტს ასეთ გადახვევას.“

ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლი ადგენს:

- „1. ომის ან ერის არსებობისათვის საშიში სხვა საგანგებო მდგომარეობის დროს, ნებისმიერ მაღალ ხელშემკვრელ მხარეს შეუძლია გაატაროს ღონისძიებები კონვენციის ნაკისრი ვალდებულებებიდან გადახვევის მიზნით მხოლოდ იმ ზომით, რამდენადაც ამას მოითხოვს მდგომარეობის სიმწვავე და იმ პირობით, რომ ეს ღონისძიებები არ ეწინააღმდეგება მის სხვა საერთაშორისო-სამართლებრივ ვალდებულებებს.
2. დაუშვებელია წინარე პუნქტის საფუძველზე კონვენციის მე-2 მუხლიდან გადახვევა, გარდა მართლზომიერი საომარი მოქმედებით გამოწვეული ადამიანთა დაღუპვის შემთხვევისა, აგრეთვე, გადახვევა მე-3, მე-4 (პუნქტი 1) და მე-7 მუხლებიდან.
3. ყოველი მაღალი ხელშემკვრელი მხარე, რომელიც იყენებს გადახვევის უფლებას, ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს აწვდის ამომწურავ ინფორმაციას გატარებული ღონისძიებებისა და მათი მიზეზების შესახებ. იგი აგრეთვე ატყობინებს ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს ასეთი ღონისძიებათა შეწყვეტისა და კონვენციის დებულებათა სრულად ამოქმედების თარიღს“.

საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლითა და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლით განსაზღვრული წესის მიხედვით, ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან ლეგიტიმურად გადახვევის მიზნით, სახელმწიფოებმა უნდა დააკმაყოფილოს სამი მნიშვნელოვანი მოთხოვნა, კერძოდ:

- ა) უნდა არსებობდეს საგანგებო მდგომარეობა, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს;
- ბ) სახელმწიფოს შეუძლია გაატაროს ღონისძიებები, რომლებიც უხვევს ვალდებულებებისაგან იმდენად, რამდენადაც ამას მოითხოვს მდგომარეობის სიმძაფრე; და
- გ) სახელმწიფოს მიერ გატარებული ღონისძიებები არ არის შეუ-

თავსებელი მათ სხვა ვალდებულებებთან საერთაშორისო სამართლის მიხედვით.¹¹

თითოეული ეს მოთხოვნა ქვემოთ განიხილება.

3.1. საგანგებო მდგომარეობა, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს

როგორც საერთაშორისო პაქტი, ისე ევროპული კონვენცია მონაწილე სახელმწიფოებს ანიჭებს უფლებას, გამონაკლის შემთხვევაში, გადაუხვიონ ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან („საგანგებო მდგომარეობის დროს, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს“ – საერთაშორისო პაქტი; „ომის ან ერის არსებობისათვის საშიში სხვა საგანგებო მდგომარეობის დროს“ – ევროპული კონვენცია). ეს საგამონაკლისო სიტუაცია განისაზღვრება როგორც საომარი ან სხვა საგანგებო მდგომარეობა, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს.¹²

აქედან გამომდინარე, მხოლოდ გამონაკლისმა მდგომარეობამ (რომელიც განსხვავდება ორდინარული მდგომარეობისაგან) შეიძლება გაამართლოს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება და ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან გადახვევა. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან გადახვევის ძირითადი ეფექტი არის ის, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებს შეუძლიათ გაატარონ გარკვეული ღონისძიებები, ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან გადახვევის ჩათვლით, რაც არ იქნებოდა მისაღები ორდინარულ გარემოებებში.¹³

როგორც ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა აღნიშნა თავის ზოგად კომენტარში საგანგებო მდგომარეობის შესახებ, „ღონისძიებები, რომლებიც უხვევს პაქტის დებულებებისაგან, უნდა იყოს გამონაკლისი ... ხასიათისა“. მან ასევე მიუთითა, რომ „მდგომარეობა უნდა იყოს საკმარისად საგანგებო და საფრთხეს უქმნიდეს ერის სიცოცხლეს.“¹⁴

¹¹ ამასთანავე, საერთაშორისო პაქტის მე-4(1) მუხლის მიხედვით, პაქტისაგან გადახვევის ერთ-ერთი პირობაა ის, რომ გატარებული ღონისძიებები არ იქნება დისკრიმინაციული რასის, კანის ფერის, სქესის, ენის, რელიგიის ან სოციალური წარმოშობის საფუძველზე.

¹² Turkey - Opinion on Emergency Decree Laws N°s667-676 adopted following the failed coup of 15 July 2016, adopted by the Venice Commission at its 109th Plenary Session, 9-10 December 2016, 12 December 2016 Opinion N865 / 2016 CDL-AD(2016)037, para. 36, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)037](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)037).

¹³ *Ibid*, 59-ე პუნქტი.

¹⁴ General Comment N29, State of Emergency (Article 4), International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 August, 2001, para. 2.

ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე – *ლოულესი ირლანდიის წინააღმდეგ (Lawless v. Ireland)* – შემდეგნაირად განმარტა საგანგებო მდგომარეობა, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს: „საგამონაკლისო სიტუაცია ან საგანგებო კრიზისი, რომელიც გავლენას ახდენს მთლიან მოსახლეობაზე და არის საფრთხე იმ საზოგადოების ორგანიზებული ცხოვრებისათვის, რომლისაგანაც შედგება სახელმწიფო.“¹⁵

საქმეზე – *დანია, ნორვეგია, შვედეთი და ნიდერლანდი საბერძნეთის წინააღმდეგ (Denmark, Norway, Sweden and the Netherlands v. Greece)* („ბერძნული საქმე“) – ადამიანის უფლებათა ევროპულმა კომისიამ აღნიშნა: იმისათვის, რომ საგამონაკლისო სიტუაცია ჩაითვალოს „საგანგებო მდგომარეობად“ ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის გაგებით, მას უნდა ჰქონდეს შემდეგი ნიშნები: ა) ის უნდა იყოს არსებული ან გარდაუვალი; 2) ის გავლენას უნდა ახდენდეს მთელ ერზე; 3) საზოგადოების ორგანიზებული ცხოვრების გაგრძელება უნდა იყოს საფრთხეში; 4) კრიზისი ან საფრთხე უნდა იყოს საგამონაკლისო იმ გაგებით, რომ ჩვეულებრივი ღონისძიებები და შეზღუდვები, რომლებიც დაშვებულია კონვენციით საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ჯანმრთელობისა და წესრიგის უზრუნველსაყოფად, უბრალოდ არაადეკვატურია.¹⁶

მიუხედავად იმისა, რომ არც საერთაშორისო პაქტი და არც ევროპული კონვენცია არ მიუთითებს, შეიძლება თუ არა, ეპიდემია/პანდემია ჩაითვალოს საგანგებო მდგომარეობის სახედ, ნებისმიერი არაორდინარული ვითარება, რომელიც აკმაყოფილებს ზემოაღნიშნულ კრიტერიუმებს, მოექცევა საგანგებო მდგომარეობაში.¹⁷

3.2. სახელმწიფოს უფლება, გაატაროს ღონისძიებები მხოლოდ იმ ფარგლებში, რომელსაც მოითხოვს მდგომარეობის სიმწვავე

საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლისა და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის მიხედვით, მონაწილე სახელმწიფოებს შეუძლიათ გაატარონ ღონის-

¹⁵ *Lawless v. Ireland* (N3), 1 July 1961, para. 28, Series A N 3.

¹⁶ Report of the Commission of 5 November 1969, Yearbook XII, 1969, para. 153, see: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-167795%22%5D>. Opinion on the Protection of Human Rights in Emergency Situations, adopted by the Venice Commission at its 66th Plenary Session (17-18 March, 2006), Opinion N 359/2005, CDL-AD(2006)015, 4 April, 2006, para. 4, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)037](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)037).

¹⁷ Supra note 5, p. 493; J. Kosala, Rules on Emergency Powers in international Human Rights Treaties, in: Human Rights and the Functioning of the Democratic Institutions in Emergency Situations: Proceedings of the UniDem Seminar, 1997, p. 114.

ძიებები, რომლებიც უხვევს ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან მხოლოდ იმ ფარგლებში, რომელსაც მოითხოვს მდგომარეობის სიმწვავე.¹⁸ სახელმწიფოების მიერ გატარებულმა ღონისძიებებმა, რომლებიც უხვევენ ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებს, მხედველობაში უნდა მიიღოს მისი ძირითადი მიზანი, აღდგეს ნორმალური მდგომარეობა, რომელშიც ადამიანის უფლებათა პატივისცემა კვლავინდებურად იქნება უზრუნველყოფილი.¹⁹

მოთხოვნა, რომ სახელმწიფოებმა შეიძლება გადაუხვიონ ადამიანის უფლებათა ვალდებულებას მხოლოდ იმ ფარგლებში, რომელსაც მოითხოვს მდგომარეობის სიმწვავე, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია გატარებული ღონისძიებების პროპორციულობისა და ხანგრძლივობის მიმართ.

ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა აღნიშნა შემდეგი: „ვალდებულება, რომ ნებისმიერი გადახვევა მკაცრად შეიზღუდოს მდგომარეობის სიმწვავეთ, ასახავს პროპორციულობის პრინციპს ...“.²⁰ ამ პრინციპის მიხედვით, სახელმწიფოს მიერ გატარებული ღონისძიებები უნდა იყოს არსებული მდგომარეობის პროპორციული.²¹ სახელმწიფოს შეუძლია გადაუხვიოს მხოლოდ იმ უფლებებს, რომლებიც ვერ იქნება სათანადოდ დაცული შექმნილი მდგომარეობის გამო. სახელმწიფოს ეკრძალება უფრო მეტად გადაუხვიოს უფლებებს, ვიდრე ამას მოითხოვს მდგომარეობის სიმწვავე. თუ მდგომარეობა არ მოითხოვს გარკვეული უფლებებისაგან გადახვევას, მაგრამ სახელმწიფომ მაინც გადაუხვია მათ, ეს ღონისძიება ჩაითვლება არაპროპორციულად და, მამასადამე, შესაბამისად, ადამიანის უფლებათა დარღვევად.

პროპორციულობის პრინციპთან დაკავშირებით ადამიანის უფლებათა ევროპულმა კომისიამ საქმეზე – *ირლანდია გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (Ireland v. United Kingdom)* – განაცხადა, რომ სახელმწიფოს არ შეუძლია, მოიშველიოს საგანგებო მდგომარეობა, რათა გაამართლოს ნებისმიერი ღონისძიების გატარება. კომისიამ მიუთითა, რომ სახელმწიფომ კონ-

¹⁸ General Comment N29, State of Emergency (Article 4), International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 August, 2001, para. 4, <https://www.refworld.org/docid/453883fd1f.html>.

¹⁹ Turkey - Opinion on Emergency Decree Laws N°s667-676 adopted following the failed coup of 15 July 2016, adopted by the Venice Commission at its 109th Plenary Session, 9-10 December 2016, 12 December 2016 Opinion N 865 / 2016 CDL-AD(2016)037, para. 36, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)037](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)037).

²⁰ General Comment N29, State of Emergency (Article 4), International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 August, 2001, para. 4, <https://www.refworld.org/docid/453883fd1f.html>.

²¹ F. Jacobs, R. White, The European Convention on Human Rights, 1996, p. 320.

კრეტულად უნდა დააკავშიროს გასატარებელი ღონისძიება და არსებული მდგომარეობა.²²

პროპორციულობის პრინციპი მოითხოვს, რომ მონაწილე სახელმწიფომ „უზრუნველყოს არა მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების, არამედ ასეთი გამოცხადების საფუძველზე დაწესებული ნებისმიერი კონკრეტული ღონისძიების სათანადო გამართლება.“²³ როგორც ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა აღნიშნა: „თუ სახელმწიფოები მიზნად ისახავენ პაქტისაგან გადახვევის უფლების მოშველიებას ... მათ უნდა შეძლონ იმის გამართლება, რომ ასეთი მდგომარეობა არა მხოლოდ არის საფრთხე ერის სიცოცხლისათვის, არამედ იმის გამართლებაც, რომ ყველა ღონისძიება, რომელიც უხვევს კონვენციას, მკაცრად მოითხოვება მდგომარეობის სიმწვავეთ.“²⁴

მაგალითად, თუ სახელმწიფო უხვევს მიმოსვლის თავისუფლებას, ეს ღონისძიება უნდა გამართლდეს კორონავირუსის გავრცელების საფრთხით. უნდა არსებობდეს პირდაპირი კავშირი საფრთხეს (ვირუსის გავრცელება), რომლის თავიდან აცილებას სახელმწიფო ცდილობს და გატარებულ ღონისძიებას შორის (მიმოსვლის თავისუფლების აკრძალვა). ასეთი ღონისძიების გატარების გარეშე შეიძლება არსებობდეს კორონავირუსის გავრცელების საფრთხე შესაბამისი შედეგებით.

საგანგებო მდგომარეობის დროსაც კი მდგომარეობა შეიძლება გარკვეულწილად შეიცვალოს. პროპორციულობის პრინციპი ასევე გამოიყენება შეცვლილ გარემოებებთან მიმართებით. სახელმწიფოს მიერ გატარებული ღონისძიებები, რომლებიც საგანგებო მდგომარეობის დასაწყისში „მკაცრად მოითხოვებოდა“, შეიძლება აღმოჩნდეს არაადეკვატური (მეტისმეტად მკაცრი ან მეტისმეტად სუსტი), თუ მდგომარეობა შეიცვლება.²⁵ აქედან გამომდინარე, პროპორციულობის პრინციპის საფუძველზე სახელმწიფომ უნდა მოახდინოს შესაბამის დროს ღონისძიებების ადაპტირება სიტუაციასთან.

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი მოთხოვნა, რომელიც მონაწილე სახელმწიფოებმა უნდა დააკმაყოფილონ, ეხება საგანგებო მდგომარეობის ხა-

²² Commission Report, 25 January 1976, Yearbook 19, p. 588.

²³ General Comment N29, State of Emergency (Article 4), International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 August, 2001, para. 5, <https://www.refworld.org/docid/453883fd1f.html>.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ P. van Dijk, G. J. H. van Hoof, Theory and Practice of the European Convention on Human Rights, 1998, p. 737; F. Jacobs, Emergency Situations: The Practice of the Organs of the European Convention on Human Rights, in : Human Rights and the Functioning of the Democratic Institutions in Emergency Situations: Proceedings of the Unidem Seminar, 1997, p. 135.

ნგრძლივობასა და გადახვევას. ვინაიდან საგანგებო მდგომარეობა საგამონაკლისო სიტუაციაა, ის უნდა იყოს დროებითი. აქედან გამომდინარე, როდესაც სიტუაცია აღარ არის საფრთხე ერის სიცოცხლისათვის, გადახვევა ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისგან უნდა შეწყდეს. როგორც აღინიშნა, „ნებისმიერი საგანგებო რეჟიმის ყველაზე მნიშვნელოვანი მახასიათებელია მისი დროებით ხასიათი“.²⁶ გადახვევა შეიძლება მხოლოდ იმ დროით გაგრძელდეს, რაც „მკაცრად მოითხოვება მდგომარეობის სიმწვავეთ“.²⁷ ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისგან გადახვევა არ შეიძლება გაგრძელდეს უფრო ხანგრძლივი დროით, ვიდრე თავად საგანგებო მდგომარეობა.²⁸

ადამიანის უფლებათა ხელშეკრულებების მონაწილე სახელმწიფოებს აქვთ შეფასების ფარგლები – ისინი აფასებენ, არსებობს თუ არა საგანგებო მდგომარეობა და საჭიროა თუ არა გადახვევა ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისგან. ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე – *ირლანდია გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (Ireland v. the United Kingdom)* – აღნიშნა, რომ, „უპირველესად, თითოეული მონაწილე სახელმწიფო, რომელიც პასუხისმგებელია „[საკუთარი] ერის სიცოცხლეზე“, განსაზღვრავს, „საგანგებო მდგომარეობა“ უქმნის თუ არა საფრთხეს ერის სიცოცხლეს“, და, თუ ასეა, რა საჭიროება არსებობს საგანგებო მდგომარეობის დასაძლევად. საზოგადოებრივ საჭიროებებთან პირდაპირი და მუდმივი შეხების გამო, ეროვნული ხელისუფლება უკეთეს მდგომარეობაშია, ვიდრე საერთაშორისო მოსამართლე, რათა გადაწყვიტოს როგორც საგანგებო მდგომარეობის არსებობის, ისე მისი თავიდან ასაცილებლად საჭირო გადახვევების ხასიათისა და ფარგლების შესახებ. ამ თვალსაზრისით, მე-15 მუხლის 1-ლი პუნქტი (მე-15(1) მუხლი) სახელმწიფოს ანიჭებს შეფასების ფართო ფარგლებს.“²⁹

²⁶ Turkey - Opinion on the Provisions of the Emergency Decree-Law N° 674 of 1 September 2016 which concern the exercise of Local Democracy, adopted by the Venice Commission at its 112th Plenary Session (Venice, 6-7 October 2017), CDL-AD(2017)021, Opinion N 865/2016, 12 December, 2016, para. 78, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)037-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)037-e).

²⁷ Opinion on the Protection of Human Rights in Emergency Situations, adopted by the Venice Commission at its 66th Plenary Session (17-18 March, 2006), Opinion N 359/2005, CDL-AD(2006)015, 4 April, 2006, para. 5, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)037](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)037).

²⁸ Opinion on the Draft Constitutional Law on “Protection of the Nation” of France adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11-12 March 2016), CDL-AD(2016)006, Opinion N 838/2016, 14 March, 2016, para. 65, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)006-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)006-e).

²⁹ Para. 207, 18 January 1978. See also *Brannigan and McBride v. United Kingdom*, Series A N 258-B, 26 May, 1993, para. 43. See also recent case *Alparslan Altan v. Turkey*, 16 April 2019, para. 116.

მსგავსი რამ განაცხადა ვენეციის კომისიამ: „ეროვნული ხელისუფლების შესაფასებელია, მდგომარეობის სერიოზულობის გათვალისწინებითა და შესაბამისი ფაქტორების მხედველობაში მიღებით, შეიქმნა თუ არა და როდის შეიქმნა საგანგებო მდგომარეობა, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის არსებობას და საჭიროა თუ არა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება მის დასაძლევად. ამის მსგავსად, სახელმწიფო ხელისუფლებამ უნდა გადაწყვიტოს გადახვევის ბუნება და ფარგლები, რომელიც საჭიროა საგანგებო მდგომარეობის დასაძლევად.“³⁰

ამასთანავე, მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფოებს აქვს შეფასების ფარგლები ამ სფეროში, მათი უფლებამოსილება არ არის შეუზღუდავი და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო და ადამიანის უფლებათა კომიტეტი ახორციელებენ გარკვეულ ზედამხედველობას მათ უფლებამოსილებაზე.³¹ როგორც ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა საქმეზე – *ირლანდია გერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (Ireland v. the United Kingdom)*, ის „უფლებამოსილია, დაადგინოს, გასცდა თუ არა სახელმწიფო იმას, რაც „მკაცრად მოითხოვება“ კრიზისის სიმწვავეთ.“³²

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი ახდენს ილუსტრირებას, რომ სასამართლო მხედველობაში იღებს სხვადასხვა ფაქტორს, რათა დაადგინოს, გასცდა თუ არა სახელმწიფო იმას, რაც მკაცრად მოითხოვება მდგომარეობის სიმწვავეთ,³³ მათ შორის: ა) იქნებოდა თუ არა ორდინარული კანონმდებლობა საკმარისი საგანგებო მდგომარეობით გამოწვეული საფრთხის დასაძლევად;³⁴ ბ) არის თუ არა ღონისძიებები საგანგებო მდგომარეობის ქუმმარიტი პასუხი;³⁵ გ) დაწესებული ღონისძიებები ამსუბუქებს თუ არა მდგომარეობას;³⁶ დ) ღონისძიებები უზრუნველყოფილია თუ არა გარანტიებით;³⁷ ე) შესაბამისი უფლების მნიშ-

³⁰ Turkey - Opinion on the Legal Framework governing Curfews, adopted by the Venice Commission at its 107th Plenary Session (Venice, 10-11 June 2016), Opinion N 842/2016, CDL-AD(2016)010, 13 June 2016, para. 67. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)010-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)010-e).

³¹ *Ibid. Brannigan and McBride v. United Kingdom*, Series A N 258-B, 26 May, 1993, para. 43.

³² Para. 207, 18 January 1978.

³³ Paras. 20-21, Guide on Article 15 of the European Convention on Human Rights: Derogation in Time of Emergency, 31 December 2019, European Court of Human Rights. See: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_15_ENG.pdf.

³⁴ *Lawless v. Ireland* (no. 3), 1 July 1961, para. 36.

³⁵ *Alparslan Altan v. Turkey*, 16 April 2019, para. 118.

³⁶ *Ireland v. the United Kingdom*, 18 January 1978, para. 220.

³⁷ *Aksoy v. Turkey*, 18 December 1996, paras. 79-84.

ვნელობა და ამ უფლებაში ჩარევის სასამართლოს კონტროლის ზოგადი მიზანი;³⁸ ვ) იყო თუ არა ღონისძიების სასამართლო კონტროლი პრაქტიკული;³⁹ ზ) ღონისძიებათა პროპორციულობა და ეხებოდა თუ არა ისინი გაუმართლებელ დისკრიმინაციას;⁴⁰ თ) იყო თუ არა ღონისძიება „კანონიერი და განხორციელდა თუ არა ის „კანონით გათვალისწინებული პროცედურის მიხედვით.“⁴¹

3.3. „იმ პირობით, რომ ეს ღონისძიებები არ ეწინააღმდეგება მონაწილის სხვა

საერთაშორისო-სამართლებრივ ვალდებულებებს“

საერთაშორისო პაქტითა და ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული მესამე ელემენტი ის არის, რომ სახელმწიფოს მიერ გატარებული ღონისძიებები არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს მის სხვა ვალდებულებებს საერთაშორისო სამართლის მიხედვით.

განსაკუთრებით საინტერესოა სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლი, რომელიც საგანგებო მდგომარეობის დროს კრძალავს უფრო მეტი უფლებისაგან გადახვევას, ვიდრე ევროპული კონვენცია. კერძოდ, იმ უფლებების გარდა, რომელთაგან გადახვევაც იკრძალება ორივე საერთაშორისო ხელშეკრულებით, საერთაშორისო პაქტი ასევე კრძალავს ისეთი უფლებებისა და თავისუფლებებისაგან გადახვევას, როგორებიცაა: სახელმეკრულებო ვალდებულების შეუსრულებლობის გამო თავისუფლების აღკვეთის აკრძალვა (მე-11 მუხლი); კანონის წინაშე პირის სუბიექტად აღიარება (მე-16 მუხლი); აზრის, სინდისისა და რელიგიის თავისუფლება (მე-18 მუხლი).

აქედან გამომდინარე, ევროპული კონვენციის მონაწილეებს, რომლებიც იმავდროულად არიან საერთაშორისო პაქტის მონაწილენი, არ აქვთ უფლება, გადაუხვიონ ზემოაღნიშნული სამი მუხლით გათვალისწინებულ ვალდებულებებს.⁴²

³⁸ *Ibid.*, para. 76.

³⁹ *Ibid.*, para. 78.

⁴⁰ *A. and Others v. the United Kingdom*, Grand Chamber, 19 February, 2009, para. 190.

⁴¹ *Alparslan Altan v. Turkey*, 16 April 2019, para. 116.

⁴² Paras. 23-25, Guide on Article 15 of the European Convention on Human Rights: Derogation in Time of Emergency, 31 December 2019, European Court of Human Rights. See: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_15_ENG.pdf.

3.4. უფლებები, რომელთაგანაც გადახვევა დაუშვებელია საერთაშორისო პაქტითა და ევროპული კონვენციით

საერთაშორისო პაქტი და ევროპული კონვენცია თუმცა ადგენენ, რომ საგანგებო მდგომარეობის დროს მონაწილე სახელმწიფოს შეუძლია გაატაროს ღონისძიებები, რომლებიც უხვევს ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან, სახელმწიფოს ეს უფლება არ არის აბსოლუტური. ორივე დოკუმენტი ითვალისწინებს, რომ დაუშვებელია გადახვევა ზოგიერთი უფლებისა და თავისუფლებისაგან.

კერძოდ, საერთაშორისო პაქტი ითვალისწინებს, რომ, მდგომარეობის სიმწვავის მიუხედავად, სახელმწიფოს ეკრძალება ცალკეული უფლებებისა და თავისუფლებებისაგან გადახვევა. საერთაშორისო პაქტის მიხედვით, უფლებები და თავისუფლებები, რომელთაგანაც გადახვევა იკრძალება საგანგებო მდგომარეობის დროსაც კი, შემდეგია:

- მე-6 მუხლი (სიცოცხლის უფლება);
- მე-7 მუხლი (წამების აკრძალვა);
- მე-8 მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები (მონობის აკრძალვა);
- მე-11 მუხლი (სახელმეკრულებო ვალდებულების შეუსრულებლობის გამო თავისუფლების აღკვეთის აკრძალვა);
- მე-15 მუხლი (პირის დამნაშავედ ცნობის აკრძალვა ისეთი სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენისათვის, რომელიც მისი ჩადენის მომენტში არ იყო სისხლის სამართლის დანაშაული);
- მე-16 მუხლი (კანონის წინაშე პირის სუბიექტად აღიარება);
- მე-18 მუხლი (აზრის, სინდისისა და რელიგიის თავისუფლება).

მსგავსი დებულებები გათვალისწინებულია ასევე ევროპული კონვენციით, რომელიც კრძალავს ცალკეული უფლებებისა და თავისუფლებებისაგან გადახვევას საგანგებო მდგომარეობის დროს. კერძოდ, ევროპული კონვენციის მიხედვით, უფლებები, რომელთაგანაც გადახვევა არ დაიშვება საგანგებო მდგომარეობის დროსაც კი, შემდეგია:

- მე-2 მუხლი (სიცოცხლის უფლება), გარდა ისეთი შემთხვევისა, როდესაც გარდაცვალება გამოწვეულია ომის კანონიერი აქტით;
- მე-3 მუხლი (წამების, არაადამიანური და ღირსების შემლახველი მოპყრობის აკრძალვა და დასჯა);
- მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტი (მონობისა და მონური მდგომარეობის აკრძალვა);
- მე-7 მუხლი (კანონის გარეშე სასჯელის აკრძალვა).⁴³

⁴³ ევროპული კონვენციის დამატებითი ოქმები ასევე შეიცავს დებულებებს, რომლებიც კრძა-

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ნათელია, რომ საერთაშორისო პაქტი მეტად კრძალავს გადახვევას უფლებებისა და თავისუფლებებისაგან, ვიდრე ევროპული კონვენცია.

ვინაიდან ეს დოკუმენტები ადგენს, რომ გარკვეული უფლებებისა და თავისუფლებებისაგან არ შეიძლება გადახვევა საგანგებო მდგომარეობის დროს, ნიშნავს, რომ ისინი იმდენად ფუნდამენტურია (მაგალითად, წამების აკრძალვა), სახელმწიფოები არ არიან თავისუფალნი, მათ გადაუხვიონ მაშინაც კი, როდესაც მდგომარეობა უკიდურესად მძიმეა.

3.5. პროცედურული მოთხოვნები ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებებისაგან გადახვევისასთვის

როგორც საერთაშორისო პაქტი, ისე ევროპული კონვენცია ითვალისწინებს პროცედურულ მოთხოვნებს შესაბამისი უფლებებისა და თავისუფლებებისაგან გადახვევისასთვის.⁴⁴ სახელმწიფოებმა, რომლებიც იყენებენ გადახვევის უფლებას, უნდა დააკმაყოფილონ საერთაშორისო პაქტის მე-4(3) მუხლითა და ევროპული კონვენციის მე-15(3) მუხლით გათვალისწინებული პროცედურული პირობები.

საერთაშორისო პაქტის მე-4(3) მუხლი მოითხოვს, რომ შესაბამისმა სახელმწიფომ „დაუყოვნებლივ“ შეატყობინოს გაეროს გენერალურ მდივანს იმ დებულებების შესახებ, რომელთაგანაც ის უხვევს, და მისი მიზეზების შესახებ. საერთაშორისო პაქტის მიხედვით, მონაწილე სახელმწიფოს ასევე უკისრება ვალდებულება, გაეროს გენერალურ მდივანს შეატყობინოს სახელმწიფოს მიერ ასეთ გადახვევის შეწყვეტის თარიღი.

ევროპული კონვენცია სახელმწიფოს აკისრებს მსგავს ვალდებულებას, როდესაც სახელმწიფო იყენებს გადახვევის უფლებას, მოახდინოს ევროპის საბჭოს გენერალური მდივნისათვის ამომწურავი ინფორმაციის მიწოდება გატარებული ღონისძიებებისა და მათი მიზეზების შესახებ. სახელმწიფო

ლავს ამ დოკუმენტებით გათვალისწინებული გარკვეული უფლებებისაგან გადახვევას, კერძოდ, მე-6 ოქმი (სიკვდილით დასჯის გაუქმება მშვიდობიან პერიოდში და სიკვდილით დასჯის შეზღუდვა საომარ პერიოდში), მე-7 ოქმი (ne bis in idem პრინციპი, რომელიც გათვალისწინებულია ამ ოქმის მე-4 მუხლით), მე-13 ოქმი (სიკვდილით დასჯის სრული გაუქმება). Para. 28, Guide on Article 15 of the European Convention on Human Rights: Derogation in Time of Emergency, 31 December 2019, European Court of Human Rights. See: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_15_ENG.pdf.

⁴⁴ General Comment N29, State of Emergency (Article 4), International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 August, 2001, para. 17.

ასევე ატყობინებს ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს ასეთ ღონისძიებათა შეწყვეტისა და კონვენციის დებულებათა კვლავინდებურად სრულად ამოქმედების შესახებ.

არც საერთაშორისო პაქტი და არც ევროპული კონვენცია არ ადგენს კონკრეტულ ვადას, რომლის განმავლობაში გაეროს გენერალურ მდივანს და ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს უნდა შეატყობინონ საგანგებო მდგომარეობის არსებობის შესახებ.

მიუხედავად ამისა, პრაქტიკამ ნათელი მოჰფინა შექმნილი მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მიწოდების ვადას. *ლოულესის* საქმეზე ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ განაცხადა, რომ გატარებული ღონისძიებების შესახებ სახელმწიფომ ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს უნდა შეატყობინოს „დაყოვნების გარეშე“. სასამართლომ ჩათვალა, რომ ასეთი ღონისძიებების დაწყებიდან 12 დღეში გაგზავნილი შეტყობინება აკმაყოფილებს კონვენციის მოთხოვნებს.⁴⁵ *ბერძნულ* საქმეზე ღონისძიებების გამოყენების დაწყებიდან 4 თვის შემდეგ ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანთან შეტყობინების გაგზავნა კი ევროპულმა კომისიამ მიიჩნია, რომ კონვენციის მოთხოვნა არ დაკმაყოფილდა.⁴⁶

⁴⁵ 1 July 1961, A. 3, p. 62.

⁴⁶ Report of 5 December 1969, Yearbook XII, 1969, 43. see also supra note 1, p. 371.

4. საერთაშორისო და რეგიონული ინსტიტუტების პასუხი COVID-19-ის პანდემიაზე

უპრეცედენტო მასშტაბის პანდემიის კრიზისმა, რომელშიც აღმოჩნდნენ სახელმწიფოები, განაპირობა საერთაშორისო და რეგიონული ინსტიტუტების დახმარება, რაც მიმართული იყო იმისაკენ, რომ სახელმწიფოებს გაეცათ პასუხი არსებული გამოწვევებისათვის, ადამიანის უფლებათა სრული დაცვით.

ამ კვლევაში ყურადღება გამახვილდება პანდემიის მიმართ გაეროსა და ევროპის საბჭოს პასუხზე.⁴⁷ მიუხედავად იმისა, რომ ეს კვლევა შემოიფარგლება მხოლოდ ამ ორი ორგანიზაციით, უკანასკნელი რამდენიმე თვის განმავლობაში მათ მიერ შესრულებული უზარმაზარი სამუშაოს გათვალისწინებით (სხვა მთავრობათაშორისი და არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ ჩატარებული სამუშაოს გარდა), შეუძლებელია თუნდაც გაეროსა და ევროპის საბჭოს ფარგლებში გატარებული ღონისძიებების ამომწურავად განხილვა.⁴⁸ კვლევა შეეხება მხოლოდ ამ ორი ორგანიზაციის ფარგლებში გადადგმულ განსაკუთრებით მნიშვნელოვან ნაბიჯებს.⁴⁹

⁴⁷ უთომ მოაშადა მნიშვნელოვანი კვლევა COVID-19-ის პანდემიაზე. See: OSCE Human Dimension Commitments and State Responses to the Covid-19 Pandemic, 2020, https://www.osce.org/files/f/documents/e/c/457567_0.pdf.

⁴⁸ როგორც საერთაშორისო მართლმსაჯულების რესურსცენტრმა (International Justice Resource Center) აღნიშნა, „გაეროს 56-მა სპეციალურმა პროცედურამ, გაეროს ადამიანის უფლებათა 10-მა სახელმძღვანელომ ორგანომ, სამმა ძირითადმა ადამიანის უფლებათა რეგიონულმა სისტემამ (თითოეულმა სხვადასხვა კომპონენტით) და მათმა შესაბამისმა სამთავრობათაშორისო ორგანიზაციებმა თებერვლის ბოლოდან დაწყებული ერთობლივად მიიღეს 150-ამდე განცხადება საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა დაცვის შესახებ.“ იხ. <https://www.justsecurity.org/70170/mapping-the-proliferation-of-human-rights-bodies-guidance-on-covid-19-mitigation/>.

⁴⁹ გაეროს ფარგლებში მოქმედ სხვა ორგანოებსა და სააგენტოებთან ერთად, მხოლოდ გაეროს ადამიანის უფლებათა ორგანოებმა მიიღო არაერთი სახელმძღვანელო დოკუმენტი, საკონსულტაციო დოკუმენტი, განცხადება და პრესრელიზი. იხ. Compilation of statements by human rights treaty bodies in the context of COVID-19, OHCHR, 27 July, 2020. https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/COVID19/External_TB_statements_COVID19.pdf; გაეროს სპეციალური პროცედურების მანდატის მქონე პირებმა ჩაატარეს შთამბეჭდავი სამუშაო და ჩამოაყალიბეს რეკომენდაციები საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებით. 2020 წლის 7 აგვისტოს მონაცემებით, მათ გამოსცეს 92 პრესრელიზი, 12 სახელმძღვანელო დოკუმენტი და სხვა ცნობა, 17 ანგარიში მზადდება ან უკვე წარედგინა ადამიანის უფლებათა საბჭოს/გენერალურ ასამბლეას, იხ.: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/COVID-19-and-Special-Procedures.aspx>

4.1. გაერო

გაეროს ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა⁵⁰ და გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის სამსახურმა⁵¹ მიიღეს საერთაშორისო პაქტიდან გადახვევის შესახებ მნიშვნელოვანი დოკუმენტები, რომლებიც მიზნად ისახავნ, ნათელი მოჭვინონ სახელმწიფოების ვალდებულებებს ადამიანის უფლებათა სფეროში, COVID-19-ით გამოწვეულ კრიზისთან დაკავშირებით.⁵²

ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა ყურადღება გაამახვილა იმის საჭიროებაზე, რომ ნათელი მოეფინოს მონაწილე სახელმწიფოების ვალდებულებებს. მან აღნიშნა, რომ ზოგიერთმა სახელმწიფომ შეატყობინა გაეროს გენერალურ მდივანს ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებიდან გადახვევის შესახებ საკუთარი განზრახვის თაობაზე, როგორც ამას ადგენს საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლი, მაშინ როდესაც საერთაშორისო პაქტის მრავალმა მონაწილე სახელმწიფომ „მიმართა საგანგებო მდგომარეობას ... გადახვევის შესახებ შეტყობინების ფორმალურად წარდგენის გარეშე“.⁵³

ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა აღნიშნა, რომ COVID-19-ის პანდემიასთან დაკავშირებით, მონაწილე სახელმწიფოებმა უნდა გაატარონ ეფექტიანი ღონისძიებები, რათა დაიცვან ყველა პირის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის უფლება და მან აღიარა, რომ ასეთ ღონისძიებებს, ზოგიერთ შემთხვევაში, შედეგად შეიძლება მოჰყვეს მუზღუდვები პაქტით გათვალისწინებული ცალკეული უფლებებით სარგებლობისას. მიუხედავად ამისა, ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა დაადასტურა, რომ მონაწილე სახელმწიფოები, გადამდები ინფექციის ფართოდ გავრცელების საფრთხის პირობებში, დროებით მიმართავენ საგამონაკლისო საგანგებო უფლებამოსილებას და იშველიებენ პაქტის მე-4 მუხლით დადგენილ გადახვევის უფლებას, თუ ეს აუცილებელია ერის სიცოცხლის დასაცავად.

⁵⁰ სახელმწიფოებო ორგანო, რომელიც პასუხისმგებელია საერთაშორისო პაქტის შესრულების მონიტორინგზე.

⁵¹ გაეროს წამყვანი ორგანო, რომელიც პასუხისმგებელია ადამიანის უფლებათა ხელშეწყობასა და დაცვაზე გაეროს წევრ ყველა სახელმწიფოში.

⁵² <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/COVIDstatementEN.pdf> Human Rights Committee, *Statement on derogations from the Covenant in connection with the COVID-19 pandemic*; UN Doc. CCPR/C/128/2, 30 April 2020, para. 1; *Emergency Measures and COVID-19: Guidance*, 27 April, 2020, https://www.ohchr.org/Documents/Events/EmergencyMeasures_COVID19.pdf.

⁵³ <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/COVIDstatementEN.pdf> Human Rights Committee, *Statement on derogations from the Covenant in connection with the COVID-19 pandemic*; UN Doc. CCPR/C/128/2, 30 April 2020, para. 1.

როგორც ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის სამსახურმა აღნიშნა, მაშინაც კი, თუ სახელმწიფო აცხადებს საგანგებო მდგომარეობას, რაც მას ანიჭებს უფლებას, გადაუხვიოს ცალკეული უფლებებისაგან, ასეთი გადახვევა თავიდან უნდა იქნეს აცილებული, თუკი ის შეძლებს, სათანადოდ გაუმკლავდეს შექმნილ მდგომარეობას ამ უფლებათა პროპორციული შეზღუდვის გზით.⁵⁴

ადამიანის უფლებათა კომიტეტის პოზიციის მსგავსად, ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის სამსახურმა აღნიშნა, რომ „საგანგებო მდგომარეობის ფორმალურად გამოცხადების გარეშეც კი, სახელმწიფოებს შეუძლიათ, გაატარონ საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვისაკენ მიმართული საგამონაკლისო ღონისძიებები, რომლებსაც შეუძლია შეზღუდოს ადამიანის ცალკეული უფლებები. ამ შეზღუდვებმა უნდა დააკმაყოფილოს კანონიერების, საჭიროებისა და პროპორციულობის მოთხოვნები და იყოს არადისკრიმინაციული.“⁵⁵

ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა შეასენა სახელმწიფოებს საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლის მოთხოვნები, როდესაც სახელმწიფოები იღებენ გადაწყვეტილებას, პაქტის მე-4 მუხლის საფუძველზე, გადაუხვიონ საკუთარ ვალდებულებებს ერის სიცოცხლისათვის საფრთხის შემცველი საგანგებო მდგომარეობისას. საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლის საფუძველზე, ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა დაადასტურა ექვსი კონკრეტული მოთხოვნა, რომელთაც სახელმწიფოები უნდა დაემორჩილონ, თუ მათ უნდათ, გადაუხვიონ ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებს. სახელმწიფოებმა უნდა: ა) გამოაცხადონ საგანგებო მდგომარეობა; 2) ფორმალურად შეატყობინონ გაეროს გენერალურ მდივანს გადახვევის შესახებ მათი განზრახვის თაობაზე; 3) უზრუნველყონ, რომ გადახვევის ღონისძიებებმა დააკმაყოფილოს აუცილებლობისა და პროპორციულობის მკაცრი ტესტები; 4) უზრუნველყონ, რომ გადახვევის ღონისძიებებმა არ ხელყოს ადამიანის უფლებათა სხვა საერთაშორისო ვალდებულებები; 5) უზრუნველყონ გადახვევის ღონისძიებათა იმგვარად გამოყენება, რომ არ იყოს დისკრიმინაციული; და 6) დაიცვან უფლებები, რომლებისგანაც გადახვევა დაუშვებელია.⁵⁶

⁵⁴ Emergency Measures and COVID-19: Guidance, 27 April, 2020, https://www.ohchr.org/Documents/Events/EmergencyMeasures_COVID19.pdf.

⁵⁵ UN Doc. CCPR/C/128/2, 30 April 2020, para. 1; Emergency Measures and COVID-19: Guidance, 27 April, 2020, https://www.ohchr.org/Documents/Events/EmergencyMeasures_COVID19.pdf.

⁵⁶ <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/COVIDstatementEN.pdf> Human Rights Committee, *Statement on derogations from the Covenant in connection with the COVID-19 pandemic*;

ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა ასევე ხაზი გაუსვა იმას, რომ პაქტის მე-4 მუხლი სახელმწიფოებს აკისრებს ვალდებულებას, გაეროს გენერალურ მდივანს წარუდგინონ ინფორმაცია „იმ დებულებების შესახებ, რომლებსაც გადაუხვიეს და გადახვევის მიზეზების შესახებ,“ მიღებული კანონმდებლობის ტექსტის ჩათვლით, და ხელახლა შეატყობინონ გაეროს გენერალური მდივანს გადახვევის პერიოდის დასრულების შესახებ.⁵⁷ გაეროს გენერალური მდივნისათვის ინფორმაციის წარდგენის ვალდებულება მაშინაც წარმოიშობა, როდესაც სახელმწიფო ახანგრძლივებს გადახვევას ან წყვეტს მას.⁵⁸

საგანგებო ღონისძიებების გატარების შესახებ გაეროს გენერალური მდივნისათვის სათანადო ინფორმაციის წარდგენასთან ერთად, ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის სამსახური ყურადღებას ამახვილებს იმის საჭიროებაზე, რომ „შესაბამისი ქვეყნის მოსახლეობა ინფორმირებული იყოს საგანგებო მდგომარეობისა და მასთან დაკავშირებული ღონისძიებების გამოყენების არსებითი, ტერიტორიული და დროითი ფარგლების შესახებ. მოსახლეობას, რათა იგი ინფორმირებული იყოს სამართლებრივი ხასიათის სიახლეებზე და შეძლოს, თავისი მოქმედება მიუსადაგოს მათ, სწრაფად უნდა მიეწოდოს ინფორმაცია საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელი კანონმდებლობისა და შესაბამისი ღონისძიებების შესახებ. მოსახლეობას ეს ინფორმაცია უნდა მიეწოდოს სახელმწიფოს ყველა ოფიციალურ ენაზე, ისევე როგორც ქვეყანაში ფართოდ გავრცელებულ სხვა ენებზე.“⁵⁹

ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის სამსახური განსაკუთრებულ ყურადღებას ამახვილებს მოსახლეობის სათანადოდ ინფორმირებაზე. ის აღნიშნავს, რომ „COVID-19-ის პანდემიისა და მასზე რეაგირების შესახებ შესაფერისმა ინფორმაციამ უნდა მიაღწიოს ყველა პირამდე, გამონაკლისის გარეშე. ეს მოითხოვს ამ ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფას გასაგები ფორმატით და გასაგებ ენებზე, ძირძველი ენების ჩათვლით, ისევე როგორც ეროვნული, ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების ენებ-

UN Doc. CCPR/C/128/2, 30 April 2020, para. 1. <https://ijrcenter.org/2020/04/29/ohchr-human-rights-committee-address-derogations-during-covid-19/>

⁵⁷ <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/COVIDstatementEN.pdf> Human Rights Committee, *Statement on derogations from the Covenant in connection with the COVID-19 pandemic*; UN Doc. CCPR/C/128/2, 30 April 2020, para. 2(a).

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Emergency Measures and COVID-19: Guidance, 27 April, 2020, https://www.ohchr.org/Documents/Events/EmergencyMeasures_COVID19.pdf.

ზე, აგრეთვე ამ ინფორმაციის ადაპტირებას კონკრეტული საჭიროებების მქონე პირებისათვის, ვიზუალური და სმენის დაქვეითების მქონე პირების ჩათვლით, ასევე იმ პირების ინფორმირებას, რომლებსაც არ აქვთ ან შეზღუდული აქვთ კითხვის უნარი, ან არ აქვთ წვდომა ინტერნეტზე.⁶⁰

COVID-19-თან მიმართებით ადამიანის უფლებათა კომიტეტი მიუთითებს, რომ „ამ ღონისძიებებმა შეიძლება გადაუხვიოს პაქტით გათვალისწინებულ ვალდებულებებს მხოლოდ იმ ფარგლებში, რომლებსაც მკაცრად მოითხოვს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის მდგომარეობა. მათი ძირითადი მიზანი უნდა იყოს ნორმალური მდგომარეობის აღდგენა და პაქტის კვლავინდებურად სრული დაცვის უზრუნველყოფა.“ კომიტეტმა ასევე აღნიშნა, რომ „გადახვევები უნდა იყოს, შეძლებისდაგვარად, შეზღუდული დროსთან, გეოგრაფიულ არეალსა და არსებით ფარგლებთან მიმართებით და გატარებული ნებისმიერი ღონისძიება, მათთან დაკავშირებით გამოყენებული სანქციების ჩათვლით, უნდა იყოს პროპორციული ხასიათის.“⁶¹

ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა ასევე ხაზი გაუსვა, რომ, „სადაც ეს შესაძლებელია, და სხვათა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვის საჭიროების გათვალისწინებით, მონაწილე სახელმწიფოებმა უნდა ჩაანაცვლონ COVID-19-ის გამო დაწესებული ღონისძიებები, რომლებიც მიმართულია პაქტით გათვალისწინებული უფლებებით სარგებლობის შეზღუდვისაკენ, ნაკლებად შემზღუდველი ღონისძიებებით, რომლებიც იძლევა საქმიანობის წარმართვის საშუალებას ისე, რომ შესრულდეს საჭირო მოთხოვნები საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისათვის, როგორცაა ფიზიკური დისტანცირება.“

მსგავსი მიდგომა აქვს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის სამსახურს, რომელიც უთითებს, რომ სახელმწიფოთა კანონმდებლობა და გატარებული ღონისძიებები, რომლებიც ითვალისწინებენ გადახვევას, უნდა იყოს „ნაკლებად შემზღუდველი, დადგენილი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის მიზნების მისაღწევად“ და უზრუნველყოფდეს იმას, რომ საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ ამოქმედდება ჩვეულებრივი კანონმდებლობა.⁶²

⁶⁰ <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx>

⁶¹ <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/COVIDstatementEN.pdf> Human Rights Committee, *Statement on derogations from the Covenant in connection with the COVID-19 pandemic*; UN Doc. CCPR/C/128/2, 30 April 2020, para. 2(b).

⁶² Emergency Measures and COVID-19: Guidance, 27 April, 2020, https://www.ohchr.org/Documents/Events/EmergencyMeasures_COVID19.pdf.

ადამიანის უფლებათა კომიტეტი აკეთებს მნიშვნელოვან განცხადებას, როდის არ უნდა გადაუხვიონ სახელმწიფოებმა პაქტით გათვალისწინებულ დებულებებს. კერძოდ, კომიტეტი აღნიშნავს, რომ „მონაწილე სახელმწიფოებმა არ უნდა გადაუხვიონ პაქტით გათვალისწინებულ უფლებებს ... როდესაც მათ შეუძლიათ, მიაღწიონ საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ან სხვა საჯარო პოლიტიკის მიზნებს ცალკეული უფლებების შეზღუდვის გზით.“⁶³ მაგალითად, მიმოსვლის (მე-12 მუხლი), გამოხატვისა (მე-19 მუხლი) და მშვიდობიანი შეკრების (21-ე მუხლი) თავისუფლების უფლებათა შეზღუდვა უნდა მოხდეს პაქტის შესაბამისი მუხლებით გათვალისწინებული დებულებების საფუძველზე ისე, რომ არ მოხდეს ამ მუხლებისაგან გადახვევა.⁶⁴

ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის სამსახურმა გამოთქვა მსგავსი მოსაზრება თავის დოკუმენტში. კერძოდ, მან აღნიშნა, რომ „ზოგიერთი უფლება, როგორცაა მიმოსვლის თავისუფლება, გამოხატვის თავისუფლება ან მშვიდობიანი შეკრების უფლება, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის მიზეზით მაშინაც კი შეიძლება შეიზღუდოს, როდესაც არ მოქმედებს საგანგებო მდგომარეობა.“⁶⁵

ანალოგიურად, გაეროს სპეციალურმა მომხსენებელმა აზრისა და გამოხატვის თავისუფლების უფლების დაცვისა და ხელშეწყობის საკითხებში დაადასტურა თავისი შეხედულება და მიუთითა, რომ „მე-19(3) მუხლი უკვე უზრუნველყოფს მე-19(2) მუხლით გათვალისწინებული უფლების საჭირო და პროპორციული შეზღუდვის საკმარის საფუძველს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დასაცავად.“⁶⁶ სპეციალურმა მომხსენებელმა ასევე განმარტა, რომ „გამოცხადებულ საგანგებო მდგომარეობასთან მიმართებით, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს, ღონისძიებები, რომლებიც უხვევს პაქტიდან გამომდინარე მონაწილე სახელმწიფოების ვალდებულებებს, მკაცრად უნდა იყოს შეზღუდული მდგომარეობის სიმწვავეთ.“⁶⁷

⁶³ <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/COVIDstatementEN.pdf> Human Rights Committee, *Statement on derogations from the Covenant in connection with the COVID-19 pandemic*; UN Doc. CCPR/C/128/2, 30 April 2020, para. 2(c).

⁶⁴ <https://ijrcenter.org/2020/04/29/ohchr-human-rights-committee-address-derogations-during-covid-19/>

⁶⁵ Emergency Measures and COVID-19: Guidance, 27 April, 2020, https://www.ohchr.org/Documents/Events/EmergencyMeasures_COVID19.pdf.

⁶⁶ Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression: Disease pandemics and the freedom of opinion and expression, UN Doc. A/HRC/44/49, 23 April 2020, para. 17. <https://undocs.org/A/HRC/44/49>

⁶⁷ *Ibid.*

როგორც გაეროს სპეციალური მომხსენებელი, ისე ადამიანის უფლებათა კომიტეტი აღნიშნავს, რომ გამოხატვის თავისუფლების უფლება მნიშვნელოვანი გარანტიაა „იმის უზრუნველსაყოფად, რომ მონაწილე სახელმწიფოებმა, რომლებიც იყენებენ საგანგებო უფლებამოსილებას COVID-19-ის პანდემიასთან დაკავშირებით, შეასრულებენ პაქტიდან გამომდინარე ვალდებულებებს.“⁶⁸

როგორც ამას ადგენს პაქტის მე-4 მუხლი, ადამიანის უფლებათა კომიტეტი ადასტურებს, რომ ღონისძიებებმა, რომლებიც უხვევს პაქტით გათვალისწინებული უფლებებისაგან, არ უნდა მოახდინოს დისკრიმინაცია რაიმე საფუძვლით ან არ დაარღვიოს სახელმწიფოს სხვა ვალდებულებები საერთაშორისო სამართლის მიხედვით.⁶⁹

ადამიანის უფლებათა კომიტეტი ასევე ადგენს საერთაშორისო პაქტის იმ დებულებებს, რომლებსაც სახელმწიფოები ვერ გადაუხვევენ. ესენია: სიცოცხლის უფლება (მე-6 მუხლი), წამების, ან სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობის აკრძალვა (მე-7 მუხლი), მონობის, მონებით ვაჭრობის და მონური მდგომარეობის აკრძალვა (მე-8 მუხლი); სახელმწიფოებო ვალდებულებების შეუსრულებლობის საფუძველზე თავისუფლების აღკვეთის აკრძალვა (მე-11 მუხლი), უფლება, არ ცნონ პირი დამნაშავედ სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენისათვის, იმ ქმედებისათვის, რომელიც მისი ჩადენის მომენტში არ იყო სისხლის სამართლის დანაშაული (მე-15 მუხლი), კანონის წინაშე პირის სუბიექტად ცნობის უფლება (მე-16 მუხლი) და აზრის, სინდისისა და რელიგიის თავისუფლების უფლება (მე-18 მუხლი).⁷⁰

ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის სამსახური შეახსენებს სახელმწიფოებს, რომ საგამონაკლისო ღონისძიებების აღსრულებამ ასევე უნდა დააკმაყოფილოს პროპორციულობის პრინციპი და ის არ უნდა „გამოიყენონ უკანონოდ და დისკრიმინაციულად.“⁷¹ უმაღლესი კომისრის სამსა-

⁶⁸ See Human Rights Committee, *Statement on derogations from the Covenant in connection with the COVID-19 pandemic*, 24 April 2020, para. 2(f).

⁶⁹ <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/COVIDstatementEN.pdf> Human Rights Committee, *Statement on derogations from the Covenant in connection with the COVID-19 pandemic*; UN Doc. CCPR/C/128/2, 30 April 2020, para. 2(d).

⁷⁰ <https://ijrcenter.org/2020/04/29/ohchr-human-rights-committee-address-derogations-during-covid-19/>

⁷¹ Emergency Measures and COVID-19: Guidance, 27 April, 2020, https://www.ohchr.org/Documents/Events/EmergencyMeasures_COVID19.pdf.

ხური ასევე უთითებს, რომ COVID-19-ის ეპიდემიის გავრცელების წინააღმდეგ გადადგმულმა ღონისძიებებმა არ უნდა მოახდინოს დისკრიმინაცია რაიმე საფუძვლით.⁷²

სხვა საკითხებთან ერთად, რომლებზეც ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის სამსახურმა გაამახვილა ყურადღება თავის დოკუმენტში, იყო საგანგებო ღონისძიებების დარღვევისათვის დაწესებული ჯარიმები. უმაღლესი კომისრის სამსახურმა აღნიშნა, რომ „სახელმწიფოებმა ჰუმანურად უნდა ადასრულონ ნებისმიერი საგამონაკლისო ღონისძიება. დაიცვან პროპორციულობის პრინციპი წესების დარღვევისათვის სანქციების შეფარდებისას და უზრუნველყონ, რომ არ მოხდეს ჯარიმების დაკისრება უკანონოდ ან დისკრიმინაციულად. მაგალითად, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებსა და ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთ არ უნდა დაეკისროთ სანქციები, თუ მათ დაარღვიეს COVID-19-ის დროს დაწესებული შეზღუდვები საკუთარი თავის დასაცავად.“⁷³ კომისრის სამსახური ასევე აღნიშნავს, რომ „ჯარიმები უნდა იყოს ჩადენილი დანაშაულის სიმძიმის თანაზომადი. ჯარიმის შესაფერისი ოდენობის შეფასებისას მხედველობაშია მისაღები ინდივიდუალური გარემოებები, გენდერთან დაკავშირებული გარემოების ჩათვლით. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია უმუშევარი ადამიანებისა და მათთვის, ვინც შემოსავალს არ გამოიმუშავებს საგანგებო მდგომარეობის დროს დაწესებული შეზღუდვებისას.“⁷⁴

4.2. ევროპის საბჭო

ევროპის საბჭოს ფარგლებში გატარდა რიგი ღონისძიებებისა, რომელთა მიზანი იყო სახელმწიფოებისათვის დახმარების აღმოჩენა COVID-19-ის პანდემიის წინააღმდეგ ბრძოლასა და ადამიანის უფლებათა შესაბამისი სტანდარტების სრულად დაცვაში.⁷⁵ ეს კვლევა მიზნად ისახავს, ყურადღება გამახვილოს მხოლოდ ზოგიერთ საქმიანობაზე, რომელიც განხორციელდა ორგანიზაციის ფარგლებში და არა იმას, რომ მოახდინოს ამ საქმიანობათა სრული მიმოხილვა.

2020 წლის 7 აპრილს ევროპის საბჭოს გენერალურმა მდივანმა გამოაქვეყნა საინფორმაციო დოკუმენტი: „დემოკრატიის, სამართლის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებათა პატივისცემა COVID-19-ის სანიტარიული კრიზის-

⁷² *Ibid.*

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ იხ. ევროპის საბჭოს ნაწილი: <https://bit.ly/322J5na> [ნანახია: 24.07.20].

სის პირობებში: ინსტრუმენტები წევრი ქვეყნებისათვის.⁷⁶ ამ დოკუმენტის მიზანია, „უზრუნველყოს მთავრობები ინსტრუმენტებით, რათა ისინი გაუმკლავდნენ არსებულ უპრეცედენტო მასშტაბის სანიტარიულ კრიზისს ისე, რომ დაცული იყოს დემოკრატიის, სამართლის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებათა ფუნდამენტური ღირებულებები.“⁷⁷

ვინაიდან ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია არის ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებიდან გადახვევისა და ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების საფუძველი, ევროპის საბჭოს გენერალური მდივანი შეახსენებს სახელმწიფოებს კონვენციიდან გამომდინარე მათ ვალდებულებებს. დოკუმენტი მიუთითებს, რომ სხვადასხვა ღონისძიება შეიძლება გატარდეს COVID-19-ის საფრთხის საპასუხოდ, კერძოდ: „მაშინ როდესაც ზოგიერთი შეზღუდვითი ღონისძიებები, რომლებსაც წევრი სახელმწიფოები იღებენ, შეიძლება გამართლდეს ჯანმრთელობის დაცვასთან დაკავშირებით ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის (კონვენცია) სტანდარტული დებულებების საფუძველზე (იხ. კონვენციის მე-5 მუხლის 1(ე)-ლი პუნქტი, მე-8-მე-11 მუხლების მე-2 პუნქტები, კონვენციის მე-4 ოქმის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტი) საგამონაკლისო ხასიათის ღონისძიებები შეიძლება საჭიროებდეს გადახვევას კონვენციიდან გამომდინარე ვალდებულებებიდან.“⁷⁸ აქედან გამომდინარე, „თითოეულმა სახელმწიფომ უნდა შეაფასოს, მის მიერ გატარებული ღონისძიებები მოითხოვს თუ არა გადახვევას და ეს დამოკიდებულია კონვენციით დაცული ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების მიმართ დაწესებული შეზღუდვების ბუნებასა და მის მოცულობაზე“.⁷⁹

⁷⁶ SG/Inf(2020)11. <https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1f40>.

⁷⁷ Secretary General of Council of Europe, Respecting Democracy, Rule of Law and Human Rights in the Framework of the COVID-19 Sanitary Crisis: A Toolkit for Member States, Information Document, SG/Inf(2020)11, 7 April, 2020, <https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1f40>.

⁷⁸ *Ibid.*, p.2.

⁷⁹ *Ibid.* p.2. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ამ სფეროში სახელმწიფოებს მიანიჭა შეფასების ფართო ფარგლები: „უპირველეს ყოვლისა, თითოეულმა მაღალმა ხელშემკვრელმა სახელმწიფომ, რომელსაც ეკისრება პასუხისმგებლობა „[თავისი] ერის სიცოცხლისათვის“, უნდა განსაზღვროს „საგანგებო მდგომარეობა“ ემუქრება თუ არა მის სიცოცხლეს და თუ ასეა, რა არის გასაკეთებელი, რომ გაუმკლავდეს მას. კონკრეტულ მომენტში არსებულ საზოგადოებრივ საჭიროებებთან მათი პირდაპირი და ხანგრძლივი კონტაქტის გამო, ეროვნული ხელისუფლება უკეთეს მდგომარეობაშია, ვიდრე საერთაშორისო მოსამართლე, გადაწყვიტოს როგორც საგანგებო მდგომარეობის არსებობა, ისე მასთან გასამკლავებლად საჭირო გადახვევის ხასიათი და ფარგლები. ამ საკითხში მე-15 მუხლის 1-ლი პუნქტი ... ხელისუფლებას უტოვებს შეფასების ფართო ფარგლებს.“ *ირლანდია გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ (Ireland v. the United Kingdom)*, 1978 წლის 18 იანვარი, Series A No

ევროპული კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოებმა უნდა დააკმაყოფილონ კონვენციის მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული ფორმალური მოთხოვნები, კერძოდ, ევროპის საბჭოს გენერალური მდივანი უნდა იყოს სრულად ინფორმირებული შეზღუდვითი ღონისძიებების შესახებ, ასევე მათი მიზეზებისა და ამ ღონისძიებების მოქმედების შეწყვეტის შესახებ.⁸⁰

დოკუმენტი ადასტურებს იმპერატიულ წესს, რომლის მიხედვით, „კონვენციის ზოგიერთი უფლება არ ითვალისწინებს გადახვევას: სიცოცხლის უფლება, გარდა ომის კანონიერი აქტებისა (მე-2 მუხლი), წამებისა და არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობა ან დასჯა (მე-3 მუხლი), მონობისა და მონური მდგომარეობის აკრძალვა (მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტი) და წესი „არანაირი სასჯელი კანონის გარეშე“ (მე-7 მუხლი). დაუშვებელია გადახვევა სიკვდილით დასჯისაგან ან უფლებისაგან, რომ არავინ არ უნდა იყოს გასამართლებული ან დასჯილი ორჯერ ერთი და იმავე დანაშაულისათვის (მე-6 და მე-13 ოქმები, ისევე როგორც მე-7 ოქმის მე-4 მუხლი).“⁸¹

გენერალური მდივნის დოკუმენტი ასევე ამახვილებს სახელმწიფოების ყურადღებას ადამიანის უფლებათა არსებით სტანდარტებზე. მართალია, ნათელია, რომ სიცოცხლის უფლებასა და წამების, არაადამიანური ან ღირსების შემლახველ მოპყრობას ან დასჯის აკრძალვას არ შეიძლება გადაუხვიონ საგანგებო მდგომარეობის დროს, „არსებობს მკაფიო პოზიცია, რომ ისინი აკისრებენ სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას, დაიცვან სახელმწიფოს კონტროლის ქვეშ მყოფი პირები სასიკვდილო ავადმყოფობისაგან ან მისგან გამომდინარე ტანჯვისაგან.“⁸² ევროპული კონვენციიდან გამომდინარე, მონაწილე სახელმწიფოებს ეკისრებათ პოზიტიური ვალდებულება, უზრუნველყონ თავისუფლებააღკვეთილი პირისათვის სათანადო სამედიცინო მომსახურების გაწევა.⁸³

ევროპული სასამართლოს მიდგომის მსგავსად, წამების საწინააღმდეგო ევროპულმა კომიტეტმა გააკეთა განცხადება, რომელიც ეხება თავისუფლებააღკვეთილი პირების მოპყრობას COVID-19-ის პანდემიის კონტექსტში, სადაც მიუთითებს შესაფერისი ხარისხის სამედიცინო მზრუნველობის საჭიროებაზე სხვადასხვა ადგილას, მათ შორის პოლიციის დაკავების ადგი-

25, 207-ე პუნქტი.

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Ibid.*, p. 4.

⁸³ *Ibid.* See also *Khudobin v. Russia*, 26 October 2006.

ლებში, პენიტენციურ დაწესებულებებში, საიმიგრაციო დაკავების ცენტრებში, ფსიქიატრიულ საავადმყოფოებში და სოციალური მზრუნველობის სახლებში, ისევე როგორც სხვადასხვა ახალშექმნილ დაწესებულებებში ან იმ ზონებში, რომლებშიც პირები მოთავსებული არიან კარანტინში COVID-19-ის პანდემიის გამო.

კონვენცია ასევე ადგენს სახელმწიფოს ვალდებულებას, მიაწოდოს მოსახლეობას ინფორმაცია მათი სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის არსებული საფრთხის შესახებ და ქცევისა და ღონისძიებების თაობაზე ამ საფრთხის თავიდან ასაცილებლად.⁸⁴

გენერალური მდივნის დოკუმენტი ასევე მოიცავს თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლებას (მე-5 მუხლი) და სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლებას (მე-6 მუხლი), რომლებზეც COVID-19-მა შეიძლება მოახდინოს გავლენა.

მიუხედავად იმისა, ევროპული კონვენციის მე-5(1)(ე) მუხლი აზუსტებს, რომ ინფექციური დაავადებების გავრცელების თავიდან აცილება არის პირისათვის თავისუფლების აღკვეთის ერთ-ერთი საფუძველი, ასეთი ღონისძიებების გამოყენებამდე სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ შესაბამისი სამართლებრივი ბაზის არსებობა და განიხილონ, სხვა ალტერნატიულ ღონისძიებებთან შედარებით, იყო თუ არა მკაცრად აუცილებელი პირის მიმართ ისეთი ღონისძიების გატარება, რომელიც ითვალისწინებს მისთვის თავისუფლების აღკვეთას.⁸⁵

მართალია, ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლმა, რომელიც ითვალისწინებს გადახვევას, შეიძლება, გააფართოოს კონვენციის მე-5 და მე-6 მუხლებით დაშვებული ღონისძიებების არეალი და გაზარდოს სახელმწიფო ხელისუფლების თავისუფლების ფარგლები გარკვეული ვადების დაცვისა და პროცედურული მოთხოვნების დაკმაყოფილების თვალსაზრისით, ისეთი ფუნდამენტური დებულებები, როგორებიცაა: სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე დაკავების აკრძალვა ან დროული სასამართლო კონტროლი, ისევე როგორც დაკავებულის ძირითადი პროცედურული გარანტიე-

⁸⁴ European Court of Human Rights, *Guerra and Others v. Italy*, judgment of 19 February 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-I, p. 227, § 58 ; *Öneryıldız v. Turkey [GC]*, N48939/99, 30 November 2004.

⁸⁵ Secretary General of Council of Europe, *Respecting Democracy, Rule of Law and Human Rights in the Framework of the COVID-19 Sanitary Crisis: A Toolkit for Member States*, Information Document, SG/Inf(2020)11, 7 April, 2020, p. 6. <https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1f40>.

ბით უზრუნველყოფა, როგორებიცაა: წვდომა ექიმზე, ადვოკატზე ან ნათესავთან, უნდა იყოს დაცული შექმნილ გარემოებებში. სახელმწიფოებს ასევე ეკისრებათ ზოგადი ვალდებულება, უზრუნველყონ, რომ სასამართლო პროცესმა დააკმაყოფილოს სამართლიანობის ფუნდამენტური მოთხოვნა (როგორიცაა მხარეთა თანასწორობა) და პატივი სცენ უდანაშაულობის პრეზუმფციას, ასევე უზრუნველყონ, რომ არ გადაიდგას ნაბიჯები, რომლებიც ჩაითვლება ჩარევად მოსამართლეთა ან სასამართლოების დამოუკიდებლობაში.⁸⁶

გენერალური მდივნის დოკუმენტი ასევე ეხება კონვენციის მე-8, მე-9, მე-10 და მე-11 მუხლებით დაცულ უფლებებსა და თავისუფლებებს. ამ უფლებათა და თავისუფლებათა შეზღუდვა შეიძლება დაწესდეს შესაბამისი მუხლების მე-2 პუნქტებით. ამ უფლებებთან მიმართებით სახელმწიფოებმა შეიძლება დააწესონ სხვადასხვა ტიპის შეზღუდვები, მათ შორის შეზღუდვები ღვთისმსახურების, საჯარო შეკრებების, ქორწინების და დაკრძალვის ადგილების მისაწვდომობასთან დაკავშირებით.⁸⁷

გენერალური მდივნის დოკუმენტი აღნიშნავს, რომ „სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ, ნებისმიერი ასეთი შეზღუდვა, მიუხედავად იმისა, ეფუძნება თუ არა ის გადახვევას, იყოს მკაფიოდ დადგენილი, კონსტიტუციური გარანტიების შესაბამისი და დასახული მიზნის პროპორციული.“⁸⁸

პირად ცხოვრებასა და მონაცემთა დაცვასთან მიმართებით გენერალური მდივნის დოკუმენტი ყურადღებას ამახვილებს ეპიდემიის მონიტორინგისათვის ახალი ტექნოლოგიების გამოყენების სარგებლიანობაზე. მიუხედავად ამისა, ის უნდა დაბალანსდეს პირადი ცხოვრების პატივისცემის საჭიროებასთან. იმისათვის, რომ დადგინდეს ბალანსი მონაცემთა დაცვის სტანდარტებსა და საზოგადოებრივ ინტერესებს შორის, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ჩათვლით, მონაცემთა დაცვის კონვენცია (კონვენცია 108+)⁸⁹ უშვებს გამონაკლისებს მონაცემთა დაცვის ჩვეულებრივი წესებიდან დროის შეზღუდული პერიოდის განმავლობაში და სათანადო გარანტიებით (მაგ., ანონიმიზაცია).⁹⁰

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ *Mehmet Hasan Altan v. Turkey*, 20 March 2018; *Lashmankin and Others v. Russia*, 7 February 2017, para. 434.

⁸⁹ Modernised Convention for the Protection of Individuals with Regard to the Processing of Personal Data (CETS 223).

⁹⁰ Secretary General of Council of Europe, *Respecting Democracy, Rule of Law and Human Rights in the Framework of the COVID-19 Sanitary Crisis: A Toolkit for Member States*, Information Document,

გენერალური მდივნის დოკუმენტი ასევე ეხება დისკრიმინაციის აკრძალვას COVID-19-ის პანდემიის წინააღმდეგ ბრძოლის კონტექსტში. როგორც დოკუმენტშია აღნიშნული: „იმის შეფასებისას, იყოს თუ არა ღონისძიებები, რომლებიც უხვევს ადამიანის უფლებებიდან, „მკაცრად აუცილებელი“ კონვენციის მე-15 მუხლის საფუძველზე, სასამართლო მსჯელობს იმაზე, ასეთი ღონისძიებები ახდენს თუ არა გაუმართლებელ დისკრიმინაციას სხვადასხვა კატეგორიის პირებს შორის.“⁹¹

SG/Inf(2020)11, 7 April, 2020, p. 7, <https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1f40>. See also <https://rm.coe.int/covid19-joint-statement-28-april/16809e3fd7>

⁹¹ *A. and Others v. the United Kingdom*, Grand Chamber, 19 February 2009, paras. 182-190.

5. ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან გადახვევა საგანგებო მდგომარეობის დროს: სახელმწიფო პრაქტიკა

COVID-19-ის პანდემიის გამო საერთაშორისო პაქტისა და ევროპული კონვენციის ზოგიერთმა მონაწილე სახელმწიფომ გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა და გადაუხვია ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებს. საერთაშორისო პაქტის მე-4(3) მუხლისა და ევროპული კონვენციის მე-15(3) მუხლის საფუძველზე, მათ შეატყობინეს გაეროს გენერალურ მდივანსა და ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს ადამიანის უფლებათა ზოგიერთი ვალდებულებისაგან გადახვევის შესახებ.

ევროპული კონვენციის მონაწილე 47 სახელმწიფოდან 10 სახელმწიფომ, კერძოდ; ალბანეთმა, სომხეთმა, ესტონეთმა, საქართველომ, ლატვია, ჩრდილოეთ მაკედონიამ, მოლდოვამ, რუმინეთმა, სან-მარინომ და სერბეთმა, გადაუხვია კონვენციით და მისი ოქმებით გათვალისწინებულ ვალდებულებებს.⁹²

ა) ალბანეთი

ალბანეთის მთავრობამ გამოაცხადა ბუნებრივი კატასტროფის მდგომარეობა და 2020 წლის 31 მარტს შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, რომ ის უხვევს კონვენციის მე-8-მე-11 მუხლებიდან, ასევე ევროპული კონვენციის ოქმის 1-ლ და მე-2 მუხლებს და ევროპული კონვენციის მე-4 ოქმის მე-2 მუხლს. ალბანეთის მთავრობის მიერ გადადგმული ღონისძიებები, სხვა ღონისძიებებთან ერთად, მოიცავდა: საჰაერო, სახმელეთო და საზღვაო გადაადგილების თანდათანობით შეზღუდვას, სასწავლო პროცესის შეჩერებას, კარანტინის პროცედურებისა და თვითიზოლაციის დაწესებას, შეკრების, მანიფესტაციისა და თავყრილობების შეზღუდვას, საკუთრების უფლების შეზღუდვას, სპეციალური რეგულაციების დაწესებას საზოგადოებრივი მომსახურების მიღებასა და ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებასთან მიმართებით.⁹³

⁹² Notifications under Article 15 of the Convention in the context of the COVID-19 pandemic, status as of 13 October 2020. See: <https://bit.ly/36bZ5o7> [ნანახია: 14.10.20].

⁹³ ევროპის საბჭოში ალბანეთის რესპუბლიკის მუდმივი წარმომადგენლობის ვერბალური ნოტა, 2020 წლის 31 მარტი, იხ.: <https://rm.coe.int/16809e0fe5> [ნანახია: 12.09.20]. მოგვიან-

2020 წლის 25 ივნისს ალბანეთის მთავრობამ გაიხმო თავისი გადახვევა და გაუგზავნა შესაბამისი შეტყობინება ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს.⁹⁴

ბ) სომხეთი

სომხეთის მთავრობამ გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა ქვეყანაში და 2020 წლის 19 მარტს შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, რომ დაწესებული შეზღუდვები/აკრძალვები, სხვა საკითხებთან ერთად, მოიცავდა მიმოსვლის თავისუფლების, საკუთრების უფლების, შეკრების თავისუფლებისა და გამონატვის თავისუფლების შეზღუდვას.⁹⁵

2020 წლის 16 სექტემბერს სომხეთის მთავრობამ შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, რომ მას სურს, გაიხმოს თავისი გადახვევები.⁹⁶

გ) ესტონეთი

ესტონეთის მთავრობამ გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა და 2020 წლის 20 მარტს შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, რომ მან გადაუხვია ევროპული კონვენციის მე-5, მე-6, მე-8 და მე-11 მუხლებს, ევროპული კონვენციის პირველი ოქმის 1-ლ და მე-2 მუხლებს და კონვენციის მე-4 ოქმის მე-2 მუხლს.⁹⁷ ესტონეთის მთავრობის მიერ დაწესებული შეზღუდვები, სხვა საკითხებთან ერთად, მოიცავდა: გადასვლას სწავლების დისტანციურ რეჟიმზე სასკოლო და პროფესიულ დაწესებულებებში, ასევე უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში, შეკრების თავისუფლების აკრძალვას, მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვას როგორც ქვეყნის შიგნით, ისე უცხოეთში. ესტონეთმა ასევე შემოიღო ორკვირიანი კარანტინი ყველასათვის, ვინც შემოდიოდა ქვეყანაში.

2020 წლის 16 მაისს ესტონეთის მთავრობამ შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, რომ ის იხმობს თავის გადახვევას.⁹⁸

ნებით ალბანეთმა გააზანაღრძლივა თავისი გადახვევა 2020 წლის 23 ივნისამდე, იხ.: <https://rm.coe.int/16809e544b> [ნანახია: 12.09.20].

⁹⁴ <https://rm.coe.int/16809ed2cc> [ნანახია: 12.09.20].

⁹⁵ ევროპის საბჭოში სომხეთის რესპუბლიკის მუდმივი წარმომადგენლობის ვერბალური ნოტა, 2020 წლის 19 მარტი, იხ.: <https://rm.coe.int/16809cf885> [ნანახია: 12.09.20]. სომხეთის მთავრობამ ხუთჯერ (ყოველ ჯერზე ერთი თვით) გააზანაღრძლივა საგანგებო მდგომარეობა.

⁹⁶ <https://rm.coe.int/16809f97a6> [ნანახია: 12.09.20].

⁹⁷ ევროპის საბჭოში ესტონეთის მუდმივი წარმომადგენლობის ვერბალური ნოტა, 2020 წლის 20 მარტი, იხ.: <https://rm.coe.int/16809cfa87> [ნანახია: 12.09.20].

⁹⁸ ძალაშია 2020 წლის 18 მაისიდან. See: <https://rm.coe.int/16809e6409> [ნანახია: 12.09.20].

დ) საქართველო

საქართველოს მთავრობამ გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა და 2020 წლის 21 მარტს შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, რომ მან გადაუხვია ევროპული კონვენციის მე-5, მე-8 და მე-11 მუხლებს, კონვენციის პირველი ოქმის 1-ლ და მე-2 მუხლებს და კონვენციის N4 ოქმის მე-2 მუხლს.⁹⁹ საქართველოს მთავრობის მიერ დაწესებული ღონისძიებები, სხვა საკითხებთან ერთად, მოიცავს: იზოლაციისა და კარანტინის სპეციალური წესების დაწესებას, საერთაშორისო საჰაერო, სახმელეთო და საზღვაო ტრანსპორტით მგზავრთა გადაყვანის აკრძალვას, ასევე ქვეყნის შიგნით მგზავრთა გადაყვანის აკრძალვას, პენიტენციურ დაწესებულებებში პაემნის უფლების შეჩერებას, სპეციალური რეგულაციების დაწესებას საზოგადოებრივი მომსახურების მიღებასა და ადმინისტრაციულ წარმოებასთან მიმართებით, განათლების სფეროში საქართველოს კანონმდებლობისაგან განსხვავებული წესებისა და პირობების დაწესებას, საკუთრების უფლების შეზღუდვას.

2020 წლის 25 მაისს საქართველოს მთავრობამ შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, რომ საქართველოში დასრულდა საგანგებო მდგომარეობა, თუმცა საქართველოს პარლამენტმა მიიღო „საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელი სპეციალური კანონმდებლობა (“special emergency legislation”).¹⁰⁰ იმავე შეტყობინებაში საქართველოს მთავრობამ აღნიშნა, რომ „საქართველო 2020 წლის 15 ივლისამდე ახანგრძლივებს გადახვევებს კონვენციის მე-5, მე-6, მე-8, მე-11 მუხლებიდან, კონვენციის პირველი ოქმის 1-ლი და მე-2 მუხლებიდან, კონვენციის მე-4 ოქმის მე-2 მუხლიდან.“

მართალია საქართველომ შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, რომ ქვეყანაში დასრულდა საგანგებო მდგომარეობა, მან გააფართოვა კონვენციით გათვალისწინებული გადახვევები და მუხლების თავდაპირველ სიას, რომლებსაც საქართველომ გადაუხვია, დაამატა კონვენციის მე-6 მუხლი.

2020 წლის 15 ივლისს საქართველოს მთავრობამ კიდევ ერთხელ შეატყობინა ევროპის საბჭოს, რომ ის ახანგრძლივებს გადახვევას 2021 წლის 1 იანვრამდე.¹⁰¹

⁹⁹ ევროპის საბჭოში საქართველოს მუდმივი წარმომადგენლობის ვერბალური ნოტა, 2020 წლის 21 მარტი, იხ.: <https://rm.coe.int/16809cff20> [ნანახია: 12.09.20]. მოგვიანებით საქართველოს გადახვევა გახანგრძლივდა ერთი თვით, 2020 წლის 22 მაისამდე.

¹⁰⁰ <https://rm.coe.int/16809e757c> [ნანახია: 12.09.20].

¹⁰¹ <https://rm.coe.int/16809efedd> [ნანახია: 12.09.20].

ე) ლატვია

ლატვიის მთავრობამ გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა და 2020 წლის 15 მარტს შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, რომ მან გადაუხვია ევროპული კონვენციის მე-8-მე-11 მუხლებს, კონვენციის პირველი ოქმის მე-2 მუხლს და კონვენციის N4 ოქმის მე-2 მუხლს.¹⁰² ლატვიის მთავრობამ დააწესა რიგი შეზღუდვებისა, მათ შორის: სკოლებში შეჩერდა საგანმანათლებლო პროცესი, შეიზღუდა მესამე პირთა ვიზიტები საავადმყოფოებში, სოციალური მზრუნველობისა და თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებებში, აიკრძალა ყველა საჯარო ღონისძიება, შეხვედრა და თავყრილობა და შეიზღუდა პირთა გადაადგილება.

2020 წლის 14 მაისს ლატვიის მთავრობამ შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, რომ ის იხმობს გადახვევას ევროპული კონვენციის მე-11 მუხლიდან, თუმცა სხვა მუხლების მიმართ გადახვევები ძალაში რჩება.¹⁰³ 2020 წლის 2 ივლისს ლატვიის მთავრობამ გაიხმო განათლების უფლებასთან დაკავშირებით გადახვევა ევროპული კონვენციის პირველი ოქმის მე-2 მუხლიდან, რომელიც ეხებოდა დისტანციური ფორმით სწავლების პროცესის გაგრძელების საჭიროებას.¹⁰⁴

2020 წლის 9 ივნისს ლატვიის მთავრობამ გაიხმო ყველა გადახვევა დარჩენილი მუხლებიდან და ამის შესახებ შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს.¹⁰⁵

ვ) ჩრდილოეთ მაკედონია

ჩრდილოეთ მაკედონიის მთავრობამ გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა და 2020 წლის 1 აპრილს შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, რომ მან გადაუხვია ევროპული კონვენციის მე-8-მე-11 მუხლებს, კონვენციის პირველი ოქმის მე-2 მუხლს და კონვენციის N4 ოქმის მე-2 მუხლს.¹⁰⁶ ჩრდილოეთ მაკედონიის მთავრობის მიერ დაწესებული შეზღუდვები, სხვა საკითხებთან ერთად, მოიცავდა შემდეგს: სასკოლო, პროფესიული და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებები გადავიდა სწავლების

¹⁰² ევროპის საბჭოში ლატვიის რესპუბლიკის მუდმივი წარმომადგენლობის ვერბალური ნოტა, 2020 წლის 15 მარტი, იხ.: <https://rm.coe.int/16809ce9f2> [ნანახია: 12.09.20].

¹⁰³ <https://rm.coe.int/16809e5d16> [ნანახია: 12.09.20].

¹⁰⁴ <https://rm.coe.int/16809e9273> [ნანახია: 12.09.20].

¹⁰⁵ <https://rm.coe.int/16809ea746> [ნანახია: 12.09.20].

¹⁰⁶ ევროპის საბჭოში ჩრდილოეთ მაკედონიის მუდმივი წარმომადგენლობის ვერბალური ნოტა, 2020 წლის 1 აპრილი, იხ.: <https://rm.coe.int/16809e1288> [ნანახია: 12.09.20].

დისტანციურ რეჟიმზე, გაუქმდა ყველა საჯარო ღონისძიება, შეხვედრა და თავყრილობა, ვიზიტორებისათვის დაიხურა მუზეუმები, თეატრები და კინოთეატრები, გაუქმდა ღონისძიებები და კონფერენციები, შეჩერდა მგზავრთა საერთაშორისო გადაყვანა, დადგინდა იზოლაციისა და კარანტინის სპეციალური წესები იმ პირებისათვის, რომლებიც შემოდინა ქვეყანაში, ქვეყანაში დაწესდა მიმოსვლის სპეციალური რეჟიმი, ისევე როგორც დაწესდა მიმოსვლასთან დაკავშირებული დამატებითი შეზღუდვები.¹⁰⁷

საგანგებო მდგომარეობის რამდენჯერმე გახანგრძლივებისა და ევროპული კონვენციის ცალკეული უფლებებისაგან გადახვევის შემდეგ, 2020 წლის 29 ივნისს ჩრდილოეთ მაკედონიის მთავრობამ შეატყობინა ევროპის საბჭოს, რომ ის იხმობს ამ გადახვევებს.¹⁰⁸

ზ) მოლდოვა

მოლდოვის მთავრობამ გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა და 2020 წლის 18 მარტს შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, რომ მან გადაუხვია კონვენციის მე-11 მუხლს, კონვენციის პირველი ოქმის მე-2 მუხლს და კონვენციის მე-4 ოქმის მე-2 მუხლს.¹⁰⁹ ამ შეტყობინების მიხედვით, „ღონისძიებებს, რომლებიც უკვე ძალაშია ან რომლებიც თანდათან განხორციელდება, მოჰყვება ან შეიძლება მოჰყვეს ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვა, მათ შორის: ქვეყანაში შესვლისა და ქვეყნიდან გასვლის, მოლდოვის რესპუბლიკის ტერიტორიაზე მიმოსვლის სპეციალური რეჟიმის დაწესების გზით, საგანმანათლებლო დაწესებულებათა საქმიანობის შეჩერება, საკარანტინო რეჟიმის შემოღება, ასევე შეხვედრების, საჯარო დემონსტრაციებისა და სხვა მასობრივი შეკრებების აკრძალვა.“¹¹⁰

2020 წლის 19 მაისს მოლდოვის მთავრობამ შეატყობინა ევროპის საბჭოს, რომ ის იხმობს თავის გადახვევებს.¹¹¹

თ) რუმინეთი

რუმინეთის მთავრობამ გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა ქვეყანაში და 2020 წლის 18 მარტს შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდი-

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ <https://rm.coe.int/16809ee0a1> [ნანახია: 12.09.20].

¹⁰⁹ ევროპის საბჭოში ჩრდილოეთ მაკედონიის მუდმივი წარმომადგენლობის ვერბალური ნოტა, 2020 წლის 1 აპრილი, იხ.: <https://rm.coe.int/16809cf9a2> [ნანახია: 12.09.20].

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ <https://rm.coe.int/16809e6a12> [ნანახია: 12.09.20].

ვანს, რომ მან გადაუხვია ევროპული კონვენციით გათვალისწინებულ ვალდებულებებს.¹¹² რუმინეთის მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებები, სხვა საკითხებთან ერთად, მოიცავს შეზღუდვების დაწესებას მიმოსვლის თავისუფლების, პირადი და ოჯახური ცხოვრების, განათლების უფლების, შვიკრების თავისუფლებისა და საკუთრების უფლების მიმართ.¹¹³

საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში რუმინეთმა დააწესა არაერთი ახალი შეზღუდვა. საბოლოოდ, 2020 წლის 15 მაისს რუმინეთის მთავრობამ შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, რომ საგანგებო მდგომარეობამ შეწყვიტა მოქმედება და რომ იგი იხმობს გადახვევას ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული ვალდებულებებიდან.¹¹⁴

ი) სან-მარინო

სან-მარინოს მთავრობამ გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა და 2020 წლის 10 აპრილს შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, რომ მან გადაუხვია ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული ვალდებულებებიდან.¹¹⁵

2020 წლის 1 ივლისს სან-მარინოს მთავრობამ შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს საგანგებო მდგომარეობის შეწყვეტის შესახებ და გამოიხმო გადახვევები ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული ვალდებულებებიდან.¹¹⁶

კ) სერბეთი

სერბეთის მთავრობამ გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა და 2020 წლის 6 აპრილს წარუდგინა შესაბამისი შეტყობინება ევროპის საბჭოს გე-

¹¹² ევროპის საბჭოში რუმინეთის მუდმივი წარმომადგენლობის ვერბალური ნოტა, 2020 წლის 1 აპრილი, იხ.: <https://rm.coe.int/16809cee30> [ნანახია: 12.09.20].

¹¹³ რუმინეთის პრეზიდენტის დეკრეტი რუმინეთის ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ, თან ერთვის ევროპის საბჭოში რუმინეთის მუდმივი წარმომადგენლობის ვერბალურ ნოტას, *Ibid.*

¹¹⁴ <https://rm.coe.int/16809e5ea6> [ნანახია: 12.09.20].

¹¹⁵ ევროპის საბჭოში სან-მარინოს მუდმივი წარმომადგენლობის ვერბალური ნოტა, 2020 წლის 10 აპრილი, იხ.: <https://rm.coe.int/16809e2770> [ნანახია: 12.09.20]. სან-მარინოს მთავრობამ არც ის დააზუსტა, რა ღონისძიებებს ატარებს ის და არც მიუთითა იმ უფლებებსა და თავისუფლებებზე, რომელთაგანაც უხვევს. მიუხედავად ამისა, სან-მარინოს მთავრობამ თავის მომდევნო შეტყობინებაში აღნიშნა, რომ ის ნაწილობრივ აუქმებს შეზღუდვით ღონისძიებებს მიმოსვლის, შვიკრებისა და გაერთიანების თავისუფლებებთან მიმართებით და რთავს ნებას, სადაც ეს შესაძლებელია, ჩატარდეს დისტანციური შეხვედრები, რელიგიური და დამკრძალავი ცერემონიები. იხ. 2020 წლის 8 მაისის ვერბალური ნოტა: <https://rm.coe.int/16809e520a> [ნანახია: 12.09.20].

¹¹⁶ <https://rm.coe.int/16809ef4e5> [ნანახია: 12.09.20].

ნერალურ მდივანს, რომ მან გადაუხვია „ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული ცალკეული ვალდებულებებიდან“.¹¹⁷

2020 წლის 9 ოქტომბერს სერბეთის მთავრობამ შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, რომ საგანგებო მდგომარეობა გაუქმდა.¹¹⁸

რაც შეეხება საერთაშორისო პაქტის მონაწილე სახელმწიფოების გადახვევას, პაქტის მონაწილე 173 ქვეყნიდან 20-მა ქვეყანამ (არგენტინა, სომხეთი, ჩილე, კოლუმბია, დომინიკის რესპუბლიკა, ეკვადორი, ელ-სალვადორი, ეთიოპია, საქართველო, გვატემალა, ყირგიზეთი, ლატვია, ნამიბია, პალესტინა, პარაგვაი, პერუ, რუმინეთი, სენეგალი, ტაილანდი) შეატყობინა გაეროს გენერალურ მდივანს, რომ ისინი უხვევენ საერთაშორისო პაქტის ზოგიერთი დებულებიდან.¹¹⁹ ამ შეტყობინებების მიხედვით, სახელმწიფოთა უმრავლესობამ გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა, ხოლო რამდენიმე სახელმწიფომ გამოაცხადა საგანგებო სიტუაცია ან ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული საგანგებო მდგომარეობა (health emergency).

ევროპული კონვენციისა და საერთაშორისო პაქტის მონაწილე სახელმწიფოების მიერ გადახვევის პრაქტიკის მოკლე მიმოხილვის საფუძველზე, შეიძლება გაკეთდეს, როგორც მინიმუმ, ორი დასკვნა. ევროპული კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოების შემთხვევაში, 47-იდან 10-მა სახელმწიფომ, ხოლო საერთაშორისო პაქტის მონაწილე სახელმწიფოების შემთხვევაში, 20-მა სახელმწიფომ 173-იდან წარუდგინეს შეტყობინებები შესაბამის საერთაშორისო ორგანიზაციებს ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებიდან გადახვევის შესახებ.

მიუხედავად იმისა, მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში COVID-19-თან დაკავშირებული მდგომარეობა რთული იყო, სავარაუდოა, რომ სახელმწიფოთა უმრავლესობამ არ გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლისა და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის გაგებით და ისინი პანდემიას გაუმკლავდნენ ორდინარული კანონმდებლობის (და არა საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელი კანონმდებლობის) საფუძველზე, რის გამოც არ დამდგარა ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო

¹¹⁷ ევროპის საბჭოში სერბეთის რესპუბლიკის მუდმივი წარმომადგენლობის ვერბალური ნოტა, 2020 წლის 6 აპრილი, იხ.: <https://rm.coe.int/16809e1d98> [ნანახია: 12.09.20].

¹¹⁸ იხ.: <https://rm.coe.int/16809fee1a> [ნანახია: 14.10.20].

¹¹⁹ Depository Notifications by the Secretary General of the United Nations. See: <https://treaties.un.org/Pages/CNs.aspx?cnTab=tab2&clang=en> [ნანახია: 21.10.20]. Also: <https://bit.ly/322xiFK> [ნანახია: 21.10.20].

სო და ევროპული ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ვალდებულებებისაგან გადახვევის საჭიროება.

რაც შეეხება ევროპული კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოებს, თითქმის ყველა სახელმწიფომ გააუქმა საგანგებო მდგომარეობა და გაიხმო გადახვევები ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული ვალდებულებებისაგან. მიუხედავად ამისა, არსებობს გამონაკლისი: მართალია, საგანგებო მდგომარეობა დასრულდა საქართველოში, მთავრობამ მაინც შეინარჩუნა (მეტიც, გააფართოვა გადახვევის მოცულობა) 2021 წლის 1 იანვრამდე (დეტალები იხ. მე-12 თავში).

6. საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის მარეგულირებელი საქართველოს კანონმდებლობა

6.1. ზოგადი მიმოხილვა

მრავალი ქვეყნის კანონმდებლობის მსგავსად, საქართველოს კანონმდებლობაც ადგენს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების წესსა და საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში განსაკუთრებული ღონისძიებების გატარების აუცილებლობას, ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის დაწესების ჩათვლით. საქართველოს კონსტიტუციას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ამ თვალსაზრისით. ის არა მხოლოდ განსაზღვრავს გარემოებებს, რომლებშიც სახელმწიფომ შეიძლება გამოაცხადოს საგანგებო მდგომარეობა, არამედ ასევე ადგენს ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს, რომლებიც შეიძლება შეიზღუდოს საგანგებო მდგომარეობის დროს.

კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, რომელიც ადგენს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების გარემოებებსა და პროცედურებს, ითვალისწინებს შემდეგს:

„მასობრივი არეულობის, ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფის, სამხედრო გადატრიალების, შეიარაღებული ამბოხების, ტერორისტული აქტის, ბუნებრივი ან ტექნოგენური კატასტროფის ან ეპიდემიის დროს ან სხვა შემთხვევაში, როდესაც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებული არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას, საქართველოს პრეზიდენტი პრემიერმინისტრის წარდგინებით აცხადებს საგანგებო მდგომარეობას ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში და ამ გადაწყვეტილებას დაუყოვნებლივ წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად. გადაწყვეტილება ძალაში შედის საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მომენტიდან. პარლამენტი გადაწყვეტილებას ამტკიცებს შეკრებისთანავე. თუ პარლამენტი გადაწყვეტილებას არ დაამტკიცებს, იგი კენჭისყრისთანავე კარგავს იურიდიულ ძალას. საგანგებო უფლებამოსილებანი ვრცელდება მხოლოდ იმ ტერიტორიაზე, სადაც გამოცხადებულია საგანგებო მდგომარეობა.“

საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლის მე-4 პუნქტი განსაზღვრავს უფლებებსა და თავისუფლებებს, რომლებიც შეიძლება შეიზღუდოს ან შეჩერდეს საგანგებო მდგომარეობის დროს:

„საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტს უფლება აქვს ქვეყანაში ან მის რომელიმე ნაწილში დეკრეტით შეზღუდოს კონსტიტუციის მე-13, მე-14, მე-15, მე-17, მე-18, მე-19, 21-ე და 26-ე მუხლებში ჩამოთვლილი უფლებები. საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტს უფლება აქვს ქვეყანაში ან მის რომელიმე ნაწილში დეკრეტით შეაჩეროს კონსტიტუციის მე-13 მუხლის მე-2-მე-6 პუნქტების, მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტის, მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტის, მე-17 მუხლის მე-3, მე-5 და მე-6 პუნქტების, მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტის და მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტის მოქმედება. საქართველოს პრეზიდენტი ამ პუნქტით გათვალისწინებულ დეკრეტს დაუყოვნებლივ წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად. დეკრეტი უფლების შეზღუდვის შესახებ ძალაში შედის გამოცემისთანავე, ხოლო ნორმის შეჩერების შესახებ – პარლამენტის მიერ დამტკიცებისთანავე ...“.

კონსტიტუციის 71(4)-ე მუხლიდან გამომდინარე, შეიძლება ორი სამართლებრივი რეჟიმის იდენტიფიცირება. საქართველოს პრეზიდენტს აქვს უფლება, *შეზღუდოს* ან *შეაჩეროს* ზოგიერთი უფლება და თავისუფლება. მიუხედავად ამისა, კონსტიტუცია ღმს ამ უფლებათა და თავისუფლებათა შეზღუდვის ან შეჩერების წინაპირობებზე. კონსტიტუციის მე-13, მე-14, მე-15, მე-17, მე-18, მე-19, 21-ე და 26-ე მუხლები შეიძლება შეიზღუდოს, ხოლო კონსტიტუციის მე-13(2)-(6), მე-14(2), მე-15(2), მე-17(3), (5) და (6), მე-18(2), მე-19(3) მუხლები შეიძლება შეჩერდეს. მიუხედავად იმისა, რომ უფლებები და თავისუფლებები, რომლებიც შეიძლება შეიზღუდოს ან შეჩერდეს, ნაწილობრივ ემთხვევა ერთმანეთს, იმ უფლებებისა და თავისუფლებების რაოდენობა, რომლებიც შეიძლება შეჩერდეს, უფრო მცირეა, ვიდრე იმ უფლებებისა და თავისუფლებების რაოდენობა, რომლებიც შეიძლება შეიზღუდოს. ამ ორი რეჟიმიდან გამომდინარე, განსხვავდება ადამიანის უფლებათა შეზღუდვისა და შეჩერების ძალაში შესვლის წესი. თუ პრეზიდენტის დეკრეტი, რომელიც ითვალისწინებს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა შეზღუდვას, ძალაში შედის გამოცემისთანავე, დეკრეტი ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა შეჩერების შესახებ ძალაში შედის პარლამენტის დამტკიცებისთანავე.

საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლი ადგენს რამდენიმე პირობას საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისათვის, როდესაც სახელმწიფოს შეუძლია, შეზღუდოს ან შეაჩეროს ზოგიერთი უფლება და თავისუფლება. კონსტიტუციის 71-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, საქართველოში საგანგებო მდგომარეობა ცხადდება: მასობრივი არეულობის, ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფის, სამხედრო გადატრიალების, შეიარაღებული ამბოხების, ტერორისტული აქტის, ბუნებრივი ან ტექნოგენური კატასტროფის ან ეპიდემიის დროს ან სხვა შემთხვევაში, როდესაც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებული არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას. კონსტიტუცია პირდაპირ მიუთითებს ეპიდემიაზე, როგორც საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საფუძველზე, რაც არ ტოვებს ეჭვს, რომ ეპიდემია, როგორცაა COVID-19, შეიძლება იყოს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საფუძველი.

საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული საფუძველები საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისათვის არ არის ამომწურავი, რადგან ის მიუთითებს სხვა შემთხვევებზეც, როდესაც შეიძლება გამოცხადდეს საგანგებო მდგომარეობა, კერძოდ: „ან სხვა შემთხვევაში, როდესაც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებულნი არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას.“

კონსტიტუცია ადგენს, რომ სიტუაცია, როდესაც სახელმწიფოს შეუძლია გამოაცხადოს საგანგებო მდგომარეობა, უნდა იყოს არაორდინარული. სხვა სიტყვებით, სიტუაცია, მათ შორის ეპიდემიოლოგიური, უნდა იყოს იმდენად მწვავე, რომ სახელმწიფო მოკლებული უნდა იყოს კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას, რაც მოითხოვს ისეთი არაორდინარული ღონისძიებების გატარებას, რომლებიც ზღუდავს ზოგიერთ უფლებასა და თავისუფლებას.

საქართველოს კონსტიტუცია განსაზღვრავს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის ზოგად ჩარჩოს, თუმცა კონკრეტული დებულებები დადგენილია კანონში საგანგებო მდგომარეობის შესახებ.¹²⁰ ეს კანონი კონკრეტულად განსაზღვრავს კონსტიტუციაში ასახულ დებულებას საგანგებო მდგომარეობის შესახებ. კერძოდ, კანონის 1(1)-ლი მუხლი ადგენს, რომ საგანგებო მდგომარეობა არის „დროებითი ღონისძიება, რომელიც ... ცხადდება საქართველოს მოქალაქეთა უსაფრთხოე-

¹²⁰ 1997 წლის 17 ოქტომბერი. იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33472?publication=7>.

ბის უზრუნველყოფის ინტერესებისათვის, ... ეპიდემიის დროს ან სხვა შემთხვევაში, როდესაც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებული არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას“.¹²¹ ამასთანავე, კანონი აღგენს, რომ „საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მიზანია ვითარების უსწრაფესი ნორმალიზაცია, კანონიერებისა და მართლწესრიგის აღდგენა.“¹²²

6.2. ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები, რომლებიც შეიძლება შეიზღუდოს საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით საგანგებო მდგომარეობის დროს

როგორც აღინიშნა, საქართველოს კონსტიტუციის 71(4)-ე მუხლი განსაზღვრავს უფლებებსა და თავისუფლებებს, რომლებიც შეიძლება შეიზღუდოს (ან შეჩერდეს) საგანგებო მდგომარეობის დროს. ამ დებულების მიხედვით, „საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტს უფლება აქვს, ქვეყანაში ან მის რომელიმე ნაწილში დეკრეტით შეზღუდოს კონსტიტუციის მე-13, მე-14, მე-15, მე-17, მე-18, მე-19, 21-ე და 26-ე მუხლებში ჩამოთვლილი უფლებები“.

საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, საგანგებო მდგომარეობის დროს შეიძლება შეიზღუდოს შემდეგი უფლებები და თავისუფლებები:

- ადამიანის თავისუფლება (მე-13 მუხლი);
- მიმოსვლის თავისუფლება (მე-14 მუხლი);
- პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლება (მე-15 მუხლი);
- გამოხატვის თავისუფლება (მე-17 მუხლი);
- სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოებისა და საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლება (მე-18 მუხლი);
- საკუთრების უფლება (მე-19 მუხლი);
- შეკრების თავისუფლება (21-ე მუხლი);
- შრომის თავისუფლება და გაფიცვის უფლება (26-ე მუხლი).

საქართველოს კანონი საგანგებო მდგომარეობის შესახებ ითვალისწინებს კონკრეტულ ღონისძიებებს, რომლებიც შეიძლება გატარდეს საგანგებო მდგომარეობის დროს. ეს ღონისძიებები მოიცავს როგორც პრაქტიკულ ნაბი-

¹²¹ *Ibid.*

¹²² *Ibid.*, 1(2)-ლი მუხლი.

ჯებს, რომლებიც პირდაპირ არ უკავშირდება ადამიანის უფლებათა შეზღუდვებს (მაგ., იმ ობიექტების დაცვა, რომლებიც უზრუნველყოფენ მოსახლეობის საქმიანობას და მეურნეობის ფუნქციონირებას), ისე ღონისძიებებს, რომლებიც მოზნად ისახავს შეზღუდვების დაწესებას. კანონის მე-4 მუხლის მიხედვით, საგანგებო მდგომარეობის დროს სახელმწიფოს აქვს უფლება, გაატაროს შემდეგი ღონისძიებები, რომლებიც ზღუდავს ადამიანის უფლებებს:

- ა) დროებით გაასახლოს მოქალაქეები საცხოვრებლად სამიში რაიონებიდან; ამასთან, აუცილებლად მისცეს სტაციონარული ან სხვა დროებითი საცხოვრებელი სადგომები („ბ“ პუნქტი);
- ბ) საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ადგილებში შემოიღოს მოქალაქეთა შესვლისა და გასვლის განსაკუთრებული რეჟიმი („გ“ პუნქტი);
- გ) აუცილებლობის შემთხვევაში შეუზღუდოს მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს თავისუფალი გადაადგილების უფლება; აუკრძალოს თავიანთი საცხოვრებელი ადგილის ან სხვა ადგილსამყოფლის დატოვება სათანადო ნებართვის გარეშე; საზოგადოებრივი წესრიგის დამრღვევნი, რომლებიც არ არიან მოცემული ადგილის მცხოვრებნი, გააძევოს საკუთარი ხარჯით თავიანთ მუდმივ ადგილსამყოფელში ან საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ფარგლებს გარეთ („დ“ პუნქტი);
- დ) დროებით ჩამოართვას მოქალაქეებს ცეცხლსასროლი, ცივი იარაღი და ტყვია-წამალი („ე“ პუნქტი);
- ე) საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ტერიტორიაზე აკრძალოს კრებების, მიტინგების, ქუჩის მსვლელობებისა და დემონსტრაციების, აგრეთვე სანახაობრივი, სპორტული და სხვა მასობრივი ღონისძიებების მოწყობა („ვ“ პუნქტი);
- ვ) ისარგებლოს იურიდიული და ფიზიკური პირების კუთვნილი ქონებითა და მატერიალური საშუალებებით მხოლოდ სათანადო ანაზღაურებით, რომელიც გაიცემა საგანგებო მდგომარეობის დამთავრების შემდეგ („ი“ პუნქტი);
- ზ) აკრძალოს გაფიცვების მოწყობა („კ“ პუნქტი);
- თ) ჩააბას შრომისუნარიანი მოქალაქენი საწარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების მუშაობაში, შრომის საშუალო ანაზღაურებით, აგრეთვე საგანგებო მდგომარეობის შედეგების ლიკვიდაციაში („ლ“ პუნქტი);

- ი) შემოიღოს კარანტინი და განახორციელოს სხვა სავალდებულო სა-
ნიტარიულ-ეპიდემიასაწინააღმდეგო ღონისძიებანი („ნ“ პუნქტი);
- კ) კანონმდებლობის შესაბამისად კონტროლი დააწესოს მასობრივი
ინფორმაციის საშუალებებზე („ო“ პუნქტი);
- ლ) შემოიღოს კავშირგაბმულობის საშუალებებით სარგებლობის გან-
საკუთრებული წესები („პ“ პუნქტი);
- მ) შეზღუდოს სატრანსპორტო საშუალებათა მოძრაობა და გასინჯონ
ისინი („ჟ“ პუნქტი);
- ნ) შემოიღოს კომენდანტის საათი („რ“ პუნქტი);
- ო) არ დაუშვას საქართველოს კანონმდებლობით გაუთვალისწინე-
ბელი მოქალაქეთა შეიარაღებული ფორმირებების შექმნა და
საქმიანობა („ს“ პუნქტი);
- პ) შეამოწმოს დოკუმენტები მოქალაქეთა მასობრივი თავშეყრის
ადგილებში, ხოლო სათანადო საფუძვლის არსებობისას, მოაწყოს
მოქალაქეთა პირადი გასინჯვა, მათი ნივთებისა და სატრანსპორ-
ტო საშუალებების შემოწმება („ტ“ პუნქტი).

ამასთანავე, საგანგებო მდგომარეობის შესახებ კანონის მე-7 მუხლი ადგენს პირების დაკავების შესაძლებლობას კომენდანტის საათის დროს, ან, თუ ისინი იმყოფებიან საზოგადოებრივი თავშეყრისათვის აკრძალულ ადგილას, ოფიციალურად გაცემული საშვებისა და მათი პირადობის დამა-
დასტურებელი დოკუმენტების გარეშე.

საგანგებო მდგომარეობის შესახებ საქართველოს კანონის საფუძველ-
ზე შეიძლება გაკეთდეს რამდენიმე დასკვნა:

- ა) საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება წარმოშობს სამართლებ-
რივ, ადამიანის უფლებებსა და კრიზისის მართვასთან დაკავში-
რებულ არაერთ საკითხს და საჭიროებს დეტალურ რეგულირებას.
მიუხედავად ამისა, კანონი საგანგებო მდგომარეობის შესახებ არ
აწესრიგებს მრავალ საკითხს, რომლებიც შეიძლება წარმოიშვას
ასეთ სიტუაციაში. ის შედგება მხოლოდ 16 მუხლისაგან, საიდა-
ნაც ერთი (მე-2 მუხლი) იმეორებს კონსტიტუციურ დებულებებს,
ხოლო ორი მუხლი (მე-15 და მე-16) ტექნიკური ხასიათისაა.

კანონი არ განსაზღვრავს საგანგებო მდგომარეობის სახეებს
და არ ადგენს ღონისძიებებსა და პროცედურებს, რომლებიც უნდა
განახორციელოს მთავრობამ ეპიდემიით/პანდემიით გამოწვეული
საგანგებო მდგომარეობის დროს.

ბ) კანონი ანიჭებს საქართველოს ადმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოებს უფლებამოსილებას, დააწესოს შეზღუდვა გადაადგილების თავისუფლებაზე, შეკრების თავისუფლებასა და გაფიცვის უფლებაზე და შემოიღოს კომენდანტის საათი.¹²³ ადმასრულებელი ხელისუფლებისათვის ამ უფლებამოსილების მინიჭება ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის დებულებებს, რომელთა მიხედვით, მხოლოდ პრეზიდენტია უფლებამოსილი, შემოიღოს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები, დადგენილი პროცედურის მიხედვით.¹²⁴

გ) კანონის მიზანია არა მხოლოდ კონსტიტუციური დებულებების ასახვა, არამედ ასევე საგანგებო მდგომარეობის დროს გასატარებელი კონკრეტული ღონისძიებებისა და მათი შესრულების მექანიზმის დადგენა.

კანონის მე-4 მუხლში ასახული ღონისძიებების ჩამონათვალი ამომწურავია, რადგან ის არ მიუთითებს „სხვა ღონისძიებებზე“, რომლებიც შეიძლება გატარდეს საგანგებო მდგომარეობის დროს. აქედან გამომდინარე, შეიძლება გაკეთდეს დასკვნა, რომ კანონი საგანგებო მდგომარეობის შესახებ, კონსტიტუციის საფუძველზე, განსაზღვრავს კონკრეტულ ღონისძიებებს, რომლებიც ზღუდავს ადამიანის უფლებებს საგანგებო მდგომარეობის დროს.¹²⁵ ვინაიდან კანონის მე-4 მუხლიდან გამომდინარე კონკრეტული ღონისძიებები ამომწურავია, გონივრულია იმის მტკიცება, რომ საქართველოს მთავრობას არ აქვს ლეგიტიმური უფლება, გაატაროს სხვა ღონისძიებები, რომლებიც მიმართული იქნება ადამიანის უფლებათა შეზღუდვისაკენ საგანგებო მდგომარეობის დროს, გარდა იმ ღონისძიებებისა, რომლებიც პირდაპირ გათვალისწინებულია კანონის მე-4 მუხლით.

დ) ზოგიერთი უფლების შეზღუდვის ფარგლები ბუნდოვანია. მაგალითად, კანონის მე-4 მუხლი ითვალისწინებს კავშირგაბმულობის საშუალებებით სარგებლობის განსაკუთრებული წესების შემოღებას („პ“ პუნქტი). არ არის ნათელი, ეს ღონისძიება მოიცავს პი-

¹²³ *Ibid.*, მე-4 მუხლი.

¹²⁴ საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი და პოლიტიკური შინაარსი – არსებული გამოცდილების ანალიზი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 9. იხ: <https://bit.ly/2HToxq8> [ნანახია: 28.09.20].

¹²⁵ ისევე როგორც კანონი საომარი მდგომარეობის შესახებ, 1997 წლის 31 ოქტომბერი.

რების პირად კომუნიკაციაში ჩარევას, თუ მას არ აქვს პირდაპირი გავლენა პირების პირად ცხოვრებაზე. ამიტომ საჭიროა, ნათელი მოეფინოს კანონის ამ დებულებას.

იმავს მტკიცება შეიძლება სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოების, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, ინფორმაციული თვითგამორკვევისა და საჯარო ხელისუფლების მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურების უფლებებთან (მე-18 მუხლი) მიმართებით. რაც შეეხება ამ უფლებათა შეზღუდვას, კანონი საგანგებო მდგომარეობის შესახებ ითვალისწინებს იურიდიული და ფიზიკური პირების კუთვნილი ქონებითა და მატერიალური საშუალებებით სარგებლობას მხოლოდ სათანადო ანაზღაურებით, რომელიც გაიცემა საგანგებო მდგომარეობის დამთავრების შემდეგ („ი“ პუნქტი). ვინაიდან კანონი მიუთითებს კონსტიტუციური უფლების მხოლოდ ერთ ელემენტზე (კომპენსაცია საჯარო ხელისუფლების მიერ მიყენებული ზიანისათვის), ერთადერთი დასკვნა, რომელიც შეიძლება გაკეთდეს, არის ის, რომ არ შეიძლება შეიზღუდოს სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოების, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, ინფორმაციული თვითგამორკვევის უფლებები საგანგებო მდგომარეობის დროს. მიუხედავად ამისა, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საქართველოს ბოლოდროინდელმა გამოცდილებამ ცხადი გახადა, რომ კანონით გათვალისწინებული მიდგომა არ არის გაზიარებული პრაქტიკაში, რადგან საქართველოს კონსტიტუციის მე-18 მუხლი შეიზღუდა უფრო ფართოდ, ვიდრე ამას ითვალისწინებდა კანონი საგანგებო მდგომარეობის შესახებ (იხ. მე-9.4. თავი).

- ე) კანონით გათვალისწინებული ზოგიერთი ღონისძიება ძალიან შეზღუდული ხასიათისაა.¹²⁶ კანონმა უნდა დაადგინოს ღონისძიებები, რომლებიც მთავრობას მინიჭებს უფლებამოსილებას, გაუმკლავდეს საგანგებო მდგომარეობის დროს შექმნილ სხვადასხვა სიტუაციას, მათ შორის პანდემიას. სახელმწიფომ რომ შეძლოს,

¹²⁶ მაგალითად, რაც შეეხება აზრის, ინფორმაციის, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა და ინტერნეტის თავისუფლების უფლებების (კონსტიტუციის მე-17 მუხლი) შეზღუდვას, კანონი ადგენს მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებზე კონტროლის დაწესებას („ო“ პუნქტი). ეს ნიშნავს, რომ საგანგებო მდგომარეობის დროს სახელმწიფოს შეუძლია მხოლოდ მასმედიასთან დაკავშირებული უფლების შეზღუდვა და, შესაბამისად, არ შეიძლება, რომ შეზღუდვა დაწესდეს ამ უფლების სხვა ნაწილებთან – აზრის, ინფორმაციისა და ინტერნეტის თავისუფლების უფლებასთან – მიმართებით.

დაადგინოს ბალანსი პანდემიის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლის საჭიროებასა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვას შორის, მან უნდა შეიმუშაოს კანონმდებლობა, რომელიც მისცემს სახელმწიფოს საშუალებას, ეფექტიანად გაუმკლავდეს საგანგებო მდგომარეობით წარმოქმნილ საფრთხეებს (მაგალითად, როგორცაა კორონავირუსის პანდემია).

ვინაიდან კანონი საგანგებო მდგომარეობის შესახებ შეიცავს მრავალ პრობლემას და არ აწესრიგებს საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებულ ბევრ საკითხს, რეკომენდებულია, დაიხვეწოს ეს კანონი, რომელმაც, სხვა საკითხებთან ერთად, დეტალურად უნდა მოაწესრიგოს ეპიდემიით/პანდემიით გამოწვეული საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებული საკითხები.

6.3. საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელი საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისობა საერთაშორისო პაქტისა და ევროპული კონვენციის სტანდარტებთან

საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილი წესები საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით ძირითადად აკმაყოფილებს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპულ სტანდარტებს. კერძოდ, როგორც საქართველოს კონსტიტუცია, ისე სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტი და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია ადგენს, საგანგებო მდგომარეობა არის ისეთი არაორდინარული სიტუაცია, რომელიც ანიჭებს სახელმწიფოს ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვის უფლებას.

საერთაშორისო პაქტი და ევროპული კონვენცია ადგენს უფლებებს, რომელთაგან გადახვევა აკრძალულია. მათგან განსხვავებით, საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს უფლებებს, რომლებიც შეიძლება შეიზღუდოს ან შეჩერდეს საგანგებო მდგომარეობის დროს.

ერთი მხრივ, თუ საერთაშორისო პაქტი და ევროპული კონვენცია განსაზღვრავს, რომ ამ დოკუმენტებით ჩამოყალიბებულ ზოგიერთ უფლებას სახელმწიფოებმა არ შეიძლება გადაუხვიონ საგანგებო მდგომარეობის დროსაც კი (მაგალითად, წამების აკრძალვა), დაშვებულია ყველა სხვა უფლებისაგან გადახვევა; მეორე მხრივ, საქართველოს კონსტიტუცია აწესებს, რომ, ზოგიერთი გამოწვევის გარდა (მე-13, მე-14, მე-15, მე-17, მე-18, მე-19, 21-ე და 26-ე მუხლები), კონსტიტუციით დადგენილი ყველა უფლება შეიძლება შეი-

ზღუდოს საგანგებო მდგომარეობის დროს (მე-9, მე-10, მე-12, მე-16, მე-20, 22-ე, 23-ე, 24-ე, 25-ე, 27-ე, 28-ე, 29-ე, 30-ე, 31-ე, 32-ე, 33-ე). ადამიანის უფლებათა ამ ხელშეკრულებებსა და საქართველოს კანონმდებლობას შორის განსხვავებული მეთოდოლოგიური მიდგომის მიუხედავად, ორივე მათგანი ადგენს, რომ საგანგებო მდგომარეობის დროს უფლებათა უმრავლესობის შეზღუდვა დასაშვებია, თუმცა ზოგიერთი უფლება არ შეიძლება შეიზღუდოს.

საქართველოს კანონმდებლობასა და ზემოთ განხილულ ადამიანის უფლებათა ხელშეკრულებებს შორის შედარებითი ანალიზი ცხადყოფს, რომ საქართველოს კანონმდებლობა არ უშვებს ადამიანის იმ უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვას, რომლებიც აკრძალულია ამ ხელშეკრულებებით. აქედან გამომდინარე, საქართველოს კონსტიტუცია აკმაყოფილებს როგორც სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტით, ისე ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით დადგენილ სტანდარტებს.

ანალიზი ასევე ცხადყოფს, რომ საქართველოს კანონმდებლობა, კერძოდ საქართველოს კონსტიტუცია ადგენს ადამიანის უფლებათა უფრო მაღალ სტანდარტებს, ვიდრე ადამიანის უფლებათა ხელშეკრულებები (საერთაშორისო პაქტი და ევროპული კონვენცია). თუ ეს ხელშეკრულებები უშვებენ გადახვევას ზოგიერთი უფლებიდან, საქართველოს კონსტიტუცია კრძალავს უფლებათა უმრავლესობის შეზღუდვას. მაგალითად, თუ საერთაშორისო პაქტი და ევროპული კონვენცია უშვებს გაერთიანების თავისუფლებისაგან გადახვევას საგანგებო მდგომარეობის დროს, კონსტიტუცია გამორიცხავს გაერთიანების თავისუფლებას (22-ე მუხლი) იმ უფლებებიდან, რომლებიც შეიძლება შეიზღუდოს საგანგებო მდგომარეობის დროს. სხვა მაგალითი ეხება ევროპული კონვენციის პირველი ოქმით გათვალისწინებულ განათლების უფლებას. თუ პირველი ოქმი უშვებს განათლების უფლებისაგან გადახვევას საგანგებო მდგომარეობის დროს, კონსტიტუციით გათვალისწინებული ეს უფლება (27-ე მუხლი) არ შეიძლება შეიზღუდოს საგანგებო მდგომარეობის დროს. იგივე მდგომარეობაა ზემოთ განხილულ უფლებებთან დაკავშირებით, რომლებიც დადგენილია ადამიანის უფლებათა ხელშეკრულებებით და საქართველოს კონსტიტუციით, კერძოდ არჩევნებში მონაწილეობის უფლებასა (24-ე მუხლი) და პროცესუალურ უფლებებთან (31-ე მუხლი) მიმართებით.¹²⁷

¹²⁷ გარდა მისი მე-9 პუნქტისა.

როგორც უკვე აღინიშნა, პროპორციულობის პრინციპი მნიშვნელოვანია იმის შეფასებისას, სახელმწიფოს მიერ გატარებული ღონისძიებები განპირობებულია თუ არა მდგომარეობის სიმწვავეთ. სახელმწიფომ არ უნდა შეზღუდოს ის უფლებები, რომელთა შეზღუდვას არ საჭიროებს მდგომარეობის სიმწვავე. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის გარდა, ამ პრინციპის დაცვის აუცილებლობა გამომდინარეობს საგანგებო მდგომარეობის შესახებ კანონის მე-4 მუხლიდან, რომელიც მიუთითებს, რომ ღონისძიებები, რომლებიც მიზნად ისახავს უფლებებისაგან გადახვევას საგანგებო მდგომარეობის დროს, უნდა გატარდეს „კონკრეტულ გარემოებათა შესაბამისად“. „კონკრეტულ გარემოებებზე“ მითითების მიზანია სახელმწიფოს მიერ გასატარებელი ღონისძიებების შეზღუდვა ისეთი ღონისძიებებით, რომლებიც მდგომარეობის სიმწვავის შესაფერისია.

შეიძლება იმის მტკიცება, რომ პროპორციულობის პრინციპის გამოვლენაა კონტროლის მექანიზმი საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მიმართ. კერძოდ, საგანგებო მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ გამოცემული დეკრეტი, რომელიც ზღუდავს ადამიანის უფლებებს, უნდა დაამტკიცოს საქართველოს პარლამენტმა, კონსტიტუციის 71(2) მუხლის შესაბამისად. პარლამენტი უნდა ჰქონდეს უფლება, არა მხოლოდ დაამტკიცოს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ წარდგენილი წინადადებები კონსტიტუციით გათვალისწინებული უფლებების შეზღუდვის შესახებ, არამედ ასევე განსაზღვროს ზოგიერთი უფლებების შეზღუდვის პროპორციულობა არსებული მდგომარეობის სიმწვავესთან მიმართებით. თუ პარლამენტი ჩათვლის, რომ გატარებული ღონისძიებები არ არის მდგომარეობის სიმწვავის შესაფერისი, მას უნდა ჰქონდეს უფლება, დაამტკიცოს მხოლოდ იმ უფლებათა შეზღუდვა, რომლებიც მას მიაჩნია პროპორციულად.

ამის მიუხედავად, რეკომენდებულია, რომ კანონში საგანგებო მდგომარეობის შესახებ იყოს პირდაპირი მითითება პროპორციულობის პრინციპზე.

რაც შეეხება გაეროსა და ევროპის საბჭოს გენერალური მდივნებისათვის შეტყობინების წარდგენის პროცედურულ მოთხოვნას, საქართველოს კანონმდებლობა, კერძოდ, კანონი საგანგებო მდგომარეობის შესახებ (მე-15 მუხლი) მოითხოვს, რომ გაეროს გენერალურ მდივანს „დაუყოვნებლივ“ შეატყობინონ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და შეწყვეტის შესახებ. საქართველოში საგანგებო და საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ გაეროს გენერალური მდივნისათვის შეტყობინების წარდგენის სა-

ჭიროება გამომდინარეობს სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის მე-4(3) მუხლიდან.

მიუხედავად ამისა, კანონი დუმს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და მისი შეწყვეტის შესახებ ევროპის საბჭოს გენერალური მდივნისათვის შეტყობინების წარდგენის საჭიროების შესახებ. აქედან გამომდინარე, რეკომენდებულია, რომ კანონში საგანგებო მდგომარეობის შესახებ შეიტანონ ცვლილება, რომელიც დააწესებს ევროპის საბჭოს გენერალური მდივნისათვის საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და მისი შეწყვეტის შესახებ შეტყობინების წარდგენის ვალდებულებას.

7. ორდინარული (არასაგანგებო) მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის პარაგულირებული საქართველოს კანონმდებლობა

სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ საერთაშორისო პაქტისა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მსგავსად, საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვას როგორც საგანგებო მდგომარეობის, ისე ორდინარული (არასაგანგებო) მდგომარეობის დროს. კერძოდ, კონსტიტუციის 71-ე მუხლით გათვალისწინებული ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების გარდა (საგანგებო მდგომარეობის დროს), კონსტიტუცია უშვებს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვებს ორდინარულ სიტუაციაში. მაგალითად, კონსტიტუციის მე-14(2) მუხლი (მიმოსვლის თავისუფლება) ადგენს, რომ „ამ უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის, ჯანმრთელობის დაცვის ან მართლმსაჯულების განხორციელების მიზნით“.

სხვა მაგალითად გამოდგება რწმენის, აღმსარებლობისა და სინდისის თავისუფლების შეზღუდვა. კონსტიტუციის მე-16(2) მუხლი განსაზღვრავს, რომ „ამ უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის, ჯანმრთელობის ან სხვათა უფლებების დაცვის მიზნით.“ ამას გარდა, კონსტიტუციის მე-15(1) მუხლი (პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლება) შეიძლება შეიზღუდოს „მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ან სხვათა უფლებების დაცვის მიზნით.“ კონსტიტუციის მე-17(5) მუხლი (გამონატვის თავისუფლება) ადგენს შემდეგს: „ამ უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ან ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველსაყოფად, სხვათა უფლებების დასაცავად, კონფი-დენციალურად აღიარებული ინფორმაციის გამჟღავნების თავიდან ასაცილებლად ან სასამართლოს დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის უზრუნველსაყოფად“.

ეს მაგალითები მიუთითებს ლეგიტიმურ მიზნებზე, რომელთა შეზღუდვასაც ისინი ემსახურებიან, როგორებიცაა: ჯანმრთელობის დაცვა, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფა ან სხვათა უფლებათა დაცვა. შესაბამისად, ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობა, რომელიც საფრთხეს უქმნის საზოგადოებრივ ჯანმრთელობას, საზოგადოებრივ უსაფრთხოებას ან სხვათა უფლებებს, შეიძლება გახდეს კონსტიტუციური უფლებების შეზღუდვის საფუძველი. საქართველოს კონსტიტუციის საფუძველზე, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა შეზღუდვები, რომლებიც წესდება ჯანმრთელობის დაცვის, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფისათვის ან სხვათა უფლებების დასაცავად, უნდა იყოს კანონით მოწესრიგებული.

საქართველოში საზოგადოებრივ ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული საკითხები წესრიგდება კანონით საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ.¹²⁸ ამ კანონის მე-12 მუხლი განსაზღვრავს, რომ „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისათვის განსაკუთრებით საშიში ეპიდემია და პანდემია განეკუთვნება საგანგებო სიტუაციას, რომლის მართვა ხორციელდება „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად“. შესაბამისად, კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ, რომელიც მოიცავს საზოგადოებრივ ჯანმრთელობასთან დაკავშირებულ მრავალ საკითხს, განსაზღვრავს, რომ საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისათვის განსაკუთრებით საშიში ეპიდემია და პანდემია წესრიგდება კონკრეტული კანონით სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ.¹²⁹ ამ დებულების გათვალისწინებით, რთულია იმ ფაქტის ახსნა, რომ საქართველოს მთავრობა კორონავირუსის წინააღმდეგ ბრძოლის თავდაპირველი ღონისძიებების საფუძველად მიუთითებს კანონზე საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ და არა კანონზე სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ.¹³⁰

სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ კანონის 1(1)-ლი მუხლი ადგენს, რომ „ეს კანონი განსაზღვრავს საქართველოში სამოქალაქო უსაფრთხოების ეროვნული სისტემის ორგანიზებას, სამოქალაქო უსაფრთხოების ღო-

¹²⁸ 2007 წლის 27 ივნისი. იხ. <https://matsne.gov.ge/en/document/view/21784?publication=31>.

¹²⁹ 2018 წლის 27 ივნისი. იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4243170?publication=3>.

¹³⁰ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულების პრეამბულა, იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4821121?publication=0>. ასევე იხ. საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი და პოლიტიკური შინაარსი – არსებული გამოცდილების ანალიზი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 13. იხ: <https://bit.ly/2HToxq8> [ნახაზი: 28.09.20].

ნისძიებებს, სამოქალაქო უსაფრთხოების სფეროში საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და მუნიციპალიტეტის ორგანოების, სახელმწიფო რწმუნებულის უფლებამოსილებებს, საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა და კერძო სამართლის იურიდიული პირების, აგრეთვე საქართველოს მოქალაქეებისა და საქართველოს ტერიტორიაზე მყოფი სხვა პირების უფლებებსა და მოვალეობებს.“

მიუხედავად იმისა, რომ კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ პირდაპირ მიუთითებს კანონზე სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ, როგორც კანონზე, რომელიც აწესრიგებს განსაკუთრებით საშიშ ეპიდემიასა და პანდემიასთან დაკავშირებულ საკითხებს, ეს უკანასკნელი, ზოგადადაც კი, არ ეხება ეპიდემიასა და პანდემიასთან დაკავშირებულ სიტუაციას და, მით უმეტეს, არ ადგენს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვისაკენ მიმართულ ღონისძიებებს, რომლებიც საქართველომ შეიძლება დააწესოს ეპიდემიისა და პანდემიის დროს.¹³¹

შესაბამისად, ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების შესახებ ისეთი კონკრეტული ღონისძიებების გათვალისწინების გარეშე, რომლებიც შეიძლება დაწესდეს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისათვის განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის დროს, კანონი სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ ვერ მიიჩნევა კანონად, რომელზეც მიუთითებს საქართველოს კონსტიტუციის კონკრეტული მუხლები. ასეთმა კანონმა საკმარისი სიზუსტით უნდა განსაზღვროს როგორც შესაბამისი შეზღუდვითი ღონისძიებები, რომლებიც შეიძლება დაწესდეს განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და/ან პანდემიის დროს, ისე უნდა დაადგინოს სახელმწიფო ორგანოთა შესაბამისი უფლებამოსილება.

მიუხედავად იმისა, რომ ამ შეზღუდვების სამართლებრივი საფუძვლის ჩამოყალიბებისათვის საქართველოს მთავრობამ მცირე დროში მიიღო არაერთი რეგულაცია, ორდინარულ სიტუაციაში ადამიანის უფლებათა შეზღუდვისათვის კონსტიტუციის მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად, ამ რეგულაციებით გათვალისწინებული ღონისძიებები უნდა აისახოს შესაბამის საკანონმდებლო აქტში, როგორცაა კანონი სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ.

აქედან გამომდინარე, რეკომენდებულია, რომ საქართველოს კანონმდებლობამ, კერძოდ, კანონმა სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ კო-

¹³¹ საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი და პოლიტიკური შინაარსი – არსებული გამოცდილების ანალიზი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 13. იხ: <https://bit.ly/2HToxq8> [ნანახია: 28.09.20].

ნკრეტულად მოაწესრიგოს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისათვის განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიითა და პანდემიით გამოწვეული საგანგებო მდგომარეობა, დაადგინოს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები, რომლებიც შეიძლება დაწესდეს განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიითა და პანდემიით გამოწვეული საგანგებო მდგომარეობის დროს და განსაზღვროს შესაბამის სახელმწიფო ორგანოთა უფლებამოსილება და მოქმედების ფარგლები.

8. COVID-19-ის პანდემიის პერიოდში საქართველოში დაწესებული ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები

თავიდანვე ცხადი გახდა, რომ COVID-19 იყო საფრთხე მრავალი ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მთელ მსოფლიოში, მათ შორის საქართველოში. 2020 წლის 20 იანვრიდან 2020 წლის 30 ოქტომბრამდე საქართველოში იყო დაახლოებით 40 ათასი COVID-19-ის ინფექციის დადასტურებული შემთხვევა, დაახლოებით 25 ათასი ადამიანი გამოჯანმრთელდა და დაახლოებით 300 პაციენტი გარდაიცვალა.¹³²

საზოგადოებისათვის არსებული საფრთხის გათვალისწინებით, ჯერ კიდევ 2020 წლის 28 იანვარს საქართველოს მთავრობამ შექმნა უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო, რომლის მიზანი იყო ეფექტიანი და კოორდინებული ბრძოლა COVID-19-ის წინააღმდეგ.¹³³ საბჭო შეიქმნა როგორც ძირითადი გადაწყვეტილების მიმღები პლატფორმა კორონავირუსთან დაკავშირებულ საკითხებთან მიმართებით. ის შედგება მთავრობის, პარლამენტის წევრების, პრეზიდენტის ადმინისტრაციისა და სამედიცინო სფეროს წარმომადგენლებისაგან.¹³⁴

პანდემიის პერიოდში საქართველოში გატარდა რიგი ღონისძიებებისა, მათ შორის ღონისძიებები, რომლებიც გავლენას ახდენდა ადამიანის უფლებებზე. ეს ღონისძიებები შეიძლება პირობითად სამ ნაწილად დაიყოს: ა) საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე გატარებული ღონისძიებები (2020 წლის 30 იანვარი – 20 მარტი); ბ) საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში გატარებული ღონისძიებები (2020 წლის 21 მარტი – 22 მაისი); და გ) საგანგებო მდგომარეობის შემდგომ პერიოდში გატარებული ღონისძიებები (2020 წლის 23 მაისის შემდეგ).

¹³² განახლებული მონაცემები იხ.: www.stopcov.ge [ნანახია: 30.10.20].

¹³³ მანამდე, 2020 წლის 24 იანვარს დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის გენერალურმა დირექტორმა მიიღო ბრძანება (N06-9/0) ახალი კორონავირუსის გავრცელების თავიდან აცილების მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ.

¹³⁴ Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 6, https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT_ENG.pdf.

8.1. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე დაწესებული უზღუდვები (2020 წლის 30 იანვარი – 20 მარტი)

დაახლოებით ერთი თვით ადრე, ვიდრე საქართველოში დადასტურებულა COVID-19-ით ინფიცირების პირველი შემთხვევა (2020 წლის 26 თებერვალი), საქართველოს მთავრობამ გაატარა რიგი ღონისძიებებისა სხვა ქვეყნებიდან საქართველოში კორონავირუსის შემოტანის თავიდან აცილებისა და ქვეყნის შიგნით მისი გავრცელების წინააღმდეგ.¹³⁵ კერძოდ, 2020 წლის 28 იანვარს საქართველოს მთავრობამ მიიღო განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“.¹³⁶ როგორც ოპერაციული რეაგირების გეგმაშია აღნიშნული, მისი მიზანია, უზრუნველყოს კორონავირუსის დაავადების წინააღმდეგ სახელმწიფოს მზადყოფნა, როგორც პრევენციული ღონისძიებების, ისე დაავადების გამოვლენის შემთხვევაში მასზე რეაგირებისათვის აუცილებელი ღონისძიებების კუთხით.¹³⁷

ოპერატიული რეაგირების გეგმის საფუძველზე საქართველოს მთავრობამ გაატარა არაერთი ღონისძიება.¹³⁸ ამ ღონისძიებათა ნაწილმა გავლენა მოახდინა ადამიანის უფლებებზე, კერძოდ:

1. დაწესდა სავალდებულო იზოლაცია იმ პირების მიმართ, რომლებიც საქართველოში შემოვიდნენ მაღალი რისკის ქვეყნებიდან (2020 წლის 28 იანვარი),¹³⁹ მოგვიანებით ეს წესი გავრცელდა ყველა სხვა ქვეყნიდან შემოსულ პირებზე (2020 წლის 10 მარტი);¹⁴⁰

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4821121?publication=45>. განკარგულებამ განიცადა მრავალი ცვლილება.

¹³⁷ *Ibid.*, გეგმის მე-2(1) მუხლი.

¹³⁸ იხ. პრემიერმინისტრის 2020 წლის 21 მარტის პრესკონფერენციის ვიდეორჩანაწერი საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების აუცილებლობის შესახებ: http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=200&info_id=75723 [ნანახია: 03.09.20].

¹³⁹ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4821121?publication=0>. ასევე იხ. 2020 წლის 12 მარტის ცვლილებები: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4821519?publication=0>.

¹⁴⁰ იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4824306?publication=0>.

2. შეჩერდა პირდაპირი საერთაშორისო საჰაერო ფრენები ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკასთან (2020 წლის 28 იანვარი),¹⁴¹ ირანის ისლამურ რესპუბლიკასთან (2020 წლის 23 თებერვალი),¹⁴² იტალიის რესპუბლიკასთან (2020 წლის 6 მარტი),¹⁴³ საფრანგეთის რესპუბლიკასთან (2020 წლის 19 მარტი),¹⁴⁴
3. შეჩერდა საგანმანათლებლო პროცესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებში (2020 წლის 4 მარტი),¹⁴⁵
4. შემოღებული იქნა განსაკუთრებული რეჟიმი საქართველოს პენიტენციურ დაწესებულებებში (2020 წლის 5 მარტი),¹⁴⁶

¹⁴¹ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულების მე-7 პუნქტი. იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4821121?publication=34>.

¹⁴² მე-7 პუნქტი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 26 თებერვლის N377 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულებაში ცვლილების შეტანის შესახებ. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4821168?publication=0>.

¹⁴³ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 9 მარტის N492 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულებაში ცვლილების შეტანის შესახებ. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4821212?publication=0>.

¹⁴⁴ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 20 მარტის N576 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულებაში ცვლილების შეტანის შესახებ. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4830234?publication=0>.

¹⁴⁵ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 2 მარტის N434 განკარგულება „ქვეყანაში კორონავირუსის გავრცელების თავიდან აცილების მიზნით პრევენციული ღონისძიებების განხორციელების შესახებ“. განკარგულების მიხედვით, საგანმანათლებლო პროცესი შეჩერდა 2020 წლის 4 მარტიდან 16 მარტამდე. იხ.: http://gov.ge/files/545_75412_143943_434.pdf. N434 განკარგულებაში შეტანილი ცვლილებით, საგანმანათლებლო პროცესის შეჩერება გახანგრძლივდა 2020 წლის 1 აპრილამდე. იხ. 2020 წლის 11 მარტის N501 განკარგულება „ქვეყანაში კორონავირუსის გავრცელების თავიდან აცილების მიზნით პრევენციული ღონისძიებების განხორციელების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 2 მარტის N434 განკარგულებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე. იხ.: http://gov.ge/files/545_75507_389527_501.pdf.

¹⁴⁶ იხ. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის გენერალური დირექტორის ბრძანება, N4109, 2020 წლის 5 მარტი.

5. შეჩერდა მგზავრთა საჰაერო და საავტომობილო მიმოსვლა მეზობელ ქვეყნებთან (2020 წლის 14 მარტი);¹⁴⁷
6. შეჩერდა M2 კატეგორიის ავტობუსებით (სამარშრუტო ტაქსები) მგზავრთა გადაყვანა მუნიციპალიტეტების ფარგლებში (2020 წლის 18 მარტი);¹⁴⁸
7. შეჩერდა ყველა პირდაპირი საერთაშორისო საჰაერო მიმოსვლა (2020 წლის 21 მარტი).¹⁴⁹

COVID-19-ის წინააღმდეგ გატარებული ღონისძიებების შესახებ საქართველოს მთავრობის მიერ გამოქვეყნებული ანგარიშის მიხედვით, ამ პერიოდში (საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე) ღონისძიებათა გატარებისას „მთავრობა ძირითადად შემოიფარგლებოდა სარეკომენდაციო ღონისძიებებით. საინფორმაციო კამპანია, რომელიც მიზნად ისახავდა მოსახლეო-

¹⁴⁷ კერძოდ, სომხეთთან, აზერბაიჯანსა და რუსეთთან. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 16 მარტის N540 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულებაში ცვლილების შეტანის შესახებ. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4824306?publication=0>. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე საქართველომ გაატარა კრიზისის მართვასთან დაკავშირებული მრავალი ღონისძიება, მათ შორის დაამტკიცა საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმა (2020 წლის 28 აგვისტო), იხ.: <https://matsne.gov.ge/document/view/4821121?publication=31>. მთავრობის მიერ გატარებულ სხვა ღონისძიებებს შორის იყო სპეციალური საინფორმაციო ვებგვერდის შექმნა (www.StopCov.ge), სადაც ხელმისაწვდომია კორონავირუსთან დაკავშირებით ყველა ინფორმაცია, ასევე კორონავირუსით ინფიცირებული ან მაღალი რისკის მატარებელი პირებისათვის საკარანტინო ზონების მოშუადება, იხ.: the Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 8, https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT_ENG.pdf.

¹⁴⁸ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 17 მარტის განკარგულება N546 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულებაში ცვლილების შეტანის შესახებ. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4825724?publication=0>. იხ. ასევე საქართველოს პრემიერმინისტრის 2020 წლის 17 მარტის პრესკონფერენციის ვიდეოჩანაწერი. იხ.: http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=200&info_id=75614 [ნანახია: 03.09.20].

¹⁴⁹ საყურადღებოა, რომ გადაწყვეტილება ყველა საერთაშორისო ფრენის შეჩერების შესახებ საქართველოს მთავრობამ მიიღო 2020 წლის 20 მარტს, ე.ი. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე (2020 წლის 21 მარტს). საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 20 მარტის განკარგულება N577 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულებაში ცვლილების შეტანის შესახებ. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4830251?publication=0>.

ბის ინფორმირებას ვირუსით შექმნილი საფრთხეების შესახებ, პრევენციული ღონისძიებების გატარების შესახებ, და ამ პერიოდის განმავლობაში რეკომენდაციების აქტიურად დაცვის მნიშვნელობის შესახებ.¹⁵⁰ უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს მიერ მიღებულ რეკომენდაციებს შორის იყო რეკომენდაცია, რომ გაუქმებულიყო თავყრილობებთან დაკავშირებული ღონისძიებები, პირებს თავი შეეკავებინათ მაღალი რისკის ქვეყნებში მოგზაურობისაგან, როგორც ეს იყო განსაზღვრული ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის მიერ,¹⁵¹ გადაღებულიყო დახურულ სივრცეში კულტურული და სპორტული ღონისძიებების გამართვა,¹⁵² პირებს თავი შეეკავებინათ უცხოეთში სამუშაო და სასწავლო ვიზიტებისაგან¹⁵³ და პირები დარჩენილიყვნენ სახლში (70 წლისა და მეტი ასაკის).¹⁵⁴

მიუხედავად იმისა, რომ განსხვავება სარეკომენდაციო და სავალდებულო ხასიათის ღონისძიებებს შორის, როგორც წესი, მკაფიოა, საქართველოს მთავრობის მიერ გაცემული „რეკომენდაციების“ სტატუსი ბადაებს კითხვის ნიშნებს.¹⁵⁵ მთავრობის განცხადების მიუხედავად, რომ გაკეთდა რეკომენდაციები კორონავირუსის გავრცელების თავიდან ასაცილებლად, საქართველოს პრემიერმინისტრმა თავის პრესკონფერენციაზე ხაზი გაუსვა, რომ რეკომენდაციები იყო სავალდებულო. კერძოდ, პრემიერმინისტრმა აღნიშნა შემდეგი: „და რაც მთავარია ... კრიტიკულად მნიშვნელოვანია, უკლებლივ ყველას გვესმოდეს, როგორც მოქალაქეებს, ასევე კომპანიებს, ასევე ყველა

¹⁵⁰ Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 8-9, https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT_ENG.pdf.

¹⁵¹ უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს 2020 წლის 1 მარტის შეხვედრის ვიდეოჩანაწერი. იხ.: http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=200&info_id=75370 [ნანახია: 03.09.20]. იხ. ასევე საქართველოს მთავრობის გვერდი: <https://www.facebook.com/watch/?v=1343913005806775> [ნანახია: 03.09.20].

¹⁵² უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს 2020 წლის 2 მარტის შეხვედრის ვიდეოჩანაწერი. იხ.: http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=200&info_id=75383 [ნანახია: 03.09.20]. იხ. ასევე საქართველოს მთავრობის გვერდი: <https://www.facebook.com/watch/?v=2513179485599277> [ნანახია: 03.09.20].

¹⁵³ უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს 2020 წლის 9 მარტის შეხვედრის ვიდეოჩანაწერი. იხ.: http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=200&info_id=75468 [ნანახია: 03.09.20].

¹⁵⁴ საქართველოს პრემიერმინისტრის 2020 წლის 17 მარტის პრესკონფერენციის ვიდეოჩანაწერი. იხ.: http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=200&info_id=75614 [ნანახია: 03.09.20].

¹⁵⁵ საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი და პოლიტიკური შინაარსი – არსებული გამოცდილების ანალიზი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 12. იხ.: <https://bit.ly/2HToxq8> [ნანახია: 28.09.20].

იურიდიულ პირს, რომ რეკომენდაციები, რომელიც გაიცემა მთავრობის მიერ, არის სავალდებულო შესასრულებლად.”¹⁵⁶

მიუხედავად ამისა, თავის პრესკონფერენციაზე საქართველოს პრემიერ-მინისტრმა საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში საქართველოს პრეზიდენტისათვის შეთავაზებული ღონისძიებების ჩამონათვალზე საუბრისას, განაცხადა შემდეგი: „ეს გახლავთ ის ჩამონათვალი, რომლითაც ჩვენ მივმართავთ საქართველოს პრეზიდენტს. მოგეხსენებათ და აშკარად ჩანს, რომ ზოგიერთი ეს ქმედება უკვე შემოღებულია, მაგრამ გასათვალისწინებელია, რომ ამ ქმედებებს და ამ მოთხოვნებს მთავრობის მხრიდან ჰქონდა მხოლოდ სარეკომენდაციო ხასიათი. ... მას შემდგომ, რაც პრეზიდენტი დაეთანხმება ჩვენს გადაწყვეტილებას და ის იქნება დამტკიცებული პარლამენტში, ყველა ამ ქმედებას მიეცემა სავალდებულო ხასიათი.”¹⁵⁷

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანალიზის საფუძველზე შეიძლება გაკეთდეს შემდეგი დასკვნა: მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ზოგიერთი ღონისძიება მართლაც იყო სარეკომენდაციო ხასიათის (მაგალითად, გაუქმებულიყო თავყრილობებთან დაკავშირებული ღონისძიებები, გადადებულიყო დახურულ სივრცეში კულტურული და სპორტული ღონისძიებების გამართვა, პირებს თავი შეეკავებინათ მაღალი რისკის ქვეყნებში მოგზაურობისაგან და 70 წლისა და მეტი ასაკის პირები დარჩენილიყვნენ სახლში), ყველა ღონისძიება ვერ ჩაითვლება ასეთად. კერძოდ, სარეკომენდაციოდ ვერ ჩაითვლება ისეთი ღონისძიებები, რომლებიც ითვალისწინებს: სხვა ქვეყნიდან საქართველოში შემოსული პირების იზოლაციას, საგანმანათლებლო პროცესის შეჩერებას, პენიტენციურ დაწესებულებებში განსაკუთრებული რეჟიმის შემოღებას და საერთაშორისო საჰაერო და საავტომობილო მიმოსვლის შეჩერებას.

რაც შეეხება ადამიანის უფლებათა იმ შეზღუდვების სამართლებრივ საფუძველს, რომლებიც დაწესდა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე (ე.ი. 2020 წლის 21 მარტამდე),¹⁵⁸ ასეთი შეზღუდვები პირდაპირ თუ არაპირდაპირ უნდა გამომდინარეობდეს საქართველოს კონსტიტუციიდან. საქართველოს კონსტიტუციის ზოგიერთი დებულება ადგენს, რომ ადამია-

¹⁵⁶ პრემიერმინისტრის 2020 წლის 17 მარტის პრესკონფერენციის ვიდეოჩანაწერი, 6:06 წუთიდან. იხ. http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=200&info_id=75614 [ნანახია: 03.09.20].

¹⁵⁷ პრემიერმინისტრის 2020 წლის 21 მარტის პრესკონფერენციის ვიდეოჩანაწერი, 5:15 წუთიდან. იხ. http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=200&info_id=75723 [ნანახია: 03.09.20].

¹⁵⁸ ასევე მას შემდეგ, რაც საგანგებო მდგომარეობა დასრულდა საქართველოში.

ნის უფლებათა შეზღუდვები შეიძლება დაწესდეს გარკვეული პირობებით, მათ შორის „კანონის შესაბამისად“. აქედან გამომდინარე, კანონმა უნდა განსაზღვროს ამ შეზღუდვების დაწესების პირობები. კონსტიტუციის მუხლები მიმოსვლის თავისუფლებისა და პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლების შესახებ ამის მაგალითია.¹⁵⁹ საქართველოს კონსტიტუციის მე-14(2) მუხლის (მიმოსვლის თავისუფლება) მიხედვით, მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა „დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის, ჯანმრთელობის დაცვის ან მართლმსაჯულების განხორციელების მიზნით“. ამის მსგავსად, კონსტიტუციის მე-15(1) მუხლის (პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლება) მიხედვით, „ამ უფლების შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ან სხვათა უფლებების დაცვის მიზნით.“

საქართველოს კონსტიტუციის სხვა მუხლები შეიძლება პირდაპირ არ მიუთითებდეს, რომ შეზღუდვები შეიძლება დაწესდეს „კანონის შესაბამისად“, მაგრამ ასეთი შეზღუდვები მაინც შეიძლება დაწესდეს კანონის საფუძველზე. კანონის საფუძველზე დაწესებული ადამიანის უფლებათა შეზღუდვა უნდა ემსახურებოდეს ლეგიტიმურ მიზანს და უნდა იყოს დასახული მიზნის პროპორციული.

ვინაიდან ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები უნდა დაწესდეს კანონის საფუძველზე, ისინი არ შეიძლება დაწესდეს მთავრობის მიერ მიღებული აქტების საფუძველზე, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ პირდაპირ არ გამომდინარეობს კანონიდან. იყო თუ არა დაკმაყოფილებული ეს მოთხოვნა საქართველოში, განიხილება ამ სტატიის მე-5 თავში.

8.2. ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები საგანგებო მდგომარეობის დროს (2020 წლის 21 მარტი – 22 მაისი)

საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებაზე თავის შეკავების მიზნების შესახებ ჟურნალისტის კითხვაზე საქართველოს პრემიერ-მინისტრმა 2020 წლის 17 მარტის პრესკონფერენციაზე განაცხადა, რომ ამ ეტაპზე არ დგას საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საჭიროება.¹⁶⁰

¹⁵⁹ იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>.

¹⁶⁰ საქართველოს პრემიერმინისტრის განცხადება, იხ.: <https://www.radiotavisupleba.ge/a/30487865.html> [ნანახია: 09.09.20].

კერძოდ, პრემიერმინისტრმა აღნიშნა შემდეგი:

„საგანგებო მდგომარეობა არ შესძენს მთავრობას რაღაც ისეთ ინსტრუმენტებს, რომელიც დღეს არ გაგვაჩნია. შესაბამისად, ჩვენ ვამბობთ, რომ ამ ეტაპზე, ჩვენ გვაქვს ყველა ინსტრუმენტი იმისთვის საჭირო, რომ ნაბიჯ-ნაბიჯ, ეტაპობრივად, ამ გამოწვევას ვუპასუხოთ და ასე გავაგრძელებთ. რაღაც მომენტში შეიძლება დადგეს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების აუცილებლობაც. ამ გადაწყვეტილებასაც მივიღებთ. ჩვენ ვამბობთ ერთ რამეს, მკაფიოდ, დღეს, დღევანდელი მონაცემებით, იმ ობიექტური რეალობით და იმ შეფასებებით, რომელიც ჩვენ გვაქვს, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების აუცილებლობა დღეს არ არის. ხვალ თუ ასეთი აუცილებლობა დადგება, ჩვენ ამ გადაწყვეტილებას მივიღებთ. ეს არის პროცესი. ეს არის მართვა. ეს არის მართვის პროცესი როგორ ვებრძოლოთ ვირუსს. ხომ?! შესაბამისად, ჩვენ ვამბობთ, რომ ყველა ის ინსტრუმენტი, რომელიც ჩვენ გვჭირდება ეფექტური ბრძოლისთვის, გაგვაჩნია. როდესაც ეს ინსტრუმენტები დაგვიმთავრდება და აუცილებელი იქნება საგანგებო მდგომარეობა, ამ ნაბიჯსაც გადავდგამთ.“¹⁶¹

მიუხედავად ამისა, საქართველოს მთავრობის პოზიცია მალე შეიცვალა. მისი პოზიციით, კორონავირუსის გავრცელების წინააღმდეგ ბრძოლისათვის გატარებულმა სარეკომენდაციო ღონისძიებებმა და კორონავირუსის შიდა უკონტროლო გავრცელების მაღალმა საფრთხემ ნათელი მოჰფინა, რომ სიტუაცია ვეღარ იმართებოდა ჩვეულებრივი ინსტრუმენტებით. ამას გაესვა ხაზი საქართველოს მთავრობის მიერ გამოქვეყნებულ ანგარიშში:

„...საწყის ეტაპზე საქართველოს მთავრობამ აირჩია უპირატესად რეკომენდაციებისა და საინფორმაციო კამპანიების გზა. სავალდებულო მკაცრი შეზღუდვების დაწესება კი ამ ეტაპზე მაქსიმალურად იქნა თავიდან არიდებული. შესაბამისად, ახალი კორონავირუსის დაფიქსირებიდან (26 თებერვლიდან) თითქმის 1 თვის განმავლობაში (21 მარტამდე), მთავრობა აწარმოებდა აქტიურ საინფორმაციო კამპანიებს და გასცემდა რეკომენდაციებს, რომლებიც მოიცავდა „დარჩი სახლში“ საყოველთაო სარეკომენდაციო პოლიტიკას

¹⁶¹ საქართველოს პრემიერმინისტრის 2020 წლის 17 მარტის პრესკონფერენციის ვიდეოჩანაწერი, 7:35 წუთიდან, იხ.: http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=200&info_id=75614 [ნანახია: 03.09.20].

და სოციალური დისტანციის დაცვას; პირადი და საზოგადოებრივი სანიტარიულ-ჰიგიენური ნორმების დაცვას; საჯარო და კერძო დაწესებულებების თანამშრომლების დისტანციურ სამუშაო რეჟიმზე გადაყვანას; საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილებში, კაფე-რესტორნებში, გასართობ სივრცეებში, სპორტულ დარბაზებში, აუზებზე, სლოტკლუბებსა და კაზინოებში წასვლისაგან თავის შეკავებას, ხოლო მოგვიანებით კი მოწოდებას კაფე-რესტორნების, გასართობი სივრცეების, სპორტული დარბაზების, აუზების, სლოტკლუბებისა და კაზინოების დახურვასთან დაკავშირებით.

თუმცა, აღნიშნული რეკომენდაციების შესრულებაზე დეტალურმა დაკვირვებამ და შედეგად მიღებულმა ეპიდემიოლოგიურმა ვითარებამ აჩვენა, რომ რეკომენდაციები არასაკმარისი აღმოჩნდა, ვინაიდან საზოგადოების დიდმა ნაწილმა, უმეტესწილად, უცვლელ რეჟიმში განაგრძო ცხოვრება ..., რაც ზრდიდა ვირუსის გავრცელების, მოქალაქეთა უმრავლესობის დაინფიცირებისა და ქვეყნის ჯანდაცვის სისტემის ჩამოშლის რისკებს. შესაბამისად, როდესაც 2020 წლის მარტის მეორე ნახევარში ქვეყანა COVID-19 გავრცელების უფრო აქტიურ ფაზაში შევიდა და არსებობდა ვირუსის შიდა უკონტროლო გადაცემის მაღალი რისკები, ამასთან, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებულნი იყვნენ უფლებამოსილების ჯეროვან განხორციელების შესაძლებლობას, დღის წესრიგში დადგა უფრო მკაცრი/სავალდებულო ზომების გატარების და საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების აუცილებლობა.¹⁶²

საფრთხის სერიოზულობაზე ყურადღება გაამახვილეს ასევე ეპიდემიოლოგებმა, რომლებიც მიუთითებდნენ, რომ კორონავირუსის მძიმე სცენარის განვითარების შემთხვევაში, არსებობდა ჯანდაცვის სისტემის კოლაფსის საფრთხე.¹⁶³

ამ მიზეზთა გამო საქართველოს მთავრობამ საჭიროდ ჩათვალა იურიდიულად სავალდებულო შეზღუდვების შემოღება, რაც დასაბუთდა სამი ძირითადი ფაქტორით:

1. ვირუსის გადამდებობის ხარისხი და ჯანდაცვის სისტემის მზაობა – ვირუსის მაღალი გადამდებობისა და სწრაფად გავ-

¹⁶² Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 17, https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT_ENG.pdf.

¹⁶³ *Ibid.*, 9.

რცელების გათვალისწინებით, ამოცანა იყო, არ დაგვეშვა ადამიანების მასობრივი დაინფიცირება, რაც ჯანდაცვის სისტემის გადატვირთვას და შემდგომ კოლაფსს გამოიწვევდა.

2. **სოციუმის სოციალურ-კულტურული თავისებურებები** – ქვეყანაში სოციუმის სპეციფიკის გათვალისწინებით (რაც თაობების ერთად ცხოვრების ტრადიციას ეფუძნება), ფაქტობრივად, წარმოდგენელი იყო რისკჯგუფების (ასაკოვანი, ქრონიკული დაავადებების მქონე პირები) ცალ-ცალკე გამოყოფა და იზოლირება.
3. **სოციუმის მხრიდან რეკომენდაციების მიმღებლობის ხარისხი** – ჰანდემიასთან ბრძოლის საწყის ეტაპზე დაწესებული რეკომენდაციების აღსრულების ანალიზმა გამოავლინა ამ მეთოდის ფაქტობრივი სისუსტე. შესაბამისად, სასურველი შედეგის მისაღწევად, აუცილებელი გახდა სავალდებულოდ შესასრულებელი შეზღუდვების დაწესება.¹⁶⁴

აქედან გამომდინარე, ვირუსის შიდა უკონტროლო გავრცელების საფრთხის გამო, რაც შეუძლებელს გახდიდა ინფექციის წყაროს დადგენას და, შესაბამისად, პირების იზოლირებისათვის საჭირო პრევენციული ღონისძიებების გატარებას, რასაც ემატებოდა რეკომენდაციების შესრულების დაბალი მაჩვენებელი, მთავრობამ ჩათვალა, რომ არსებობდა ქვეყნის მასშტაბით კორონავირუსის გავრცელების მაღალი რისკი და 2020 წლის 21 მარტს მიმართა საქართველოს პრეზიდენტს, რათა გამოცხადებულიყო საგანგებო მდგომარეობა.¹⁶⁵

მთავრობის მიერ მოშველიებული ფაქტორების საფუძველზე, რომლებითაც დასაბუთდა საგანგებო მდგომარეობის შემოღების საჭიროება, 2020 წლის 21 მარტს საქართველოს პრეზიდენტმა გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა.¹⁶⁶ იმავე დღეს საქართველოს პრეზიდენტმა მიიღო დეკრე-

¹⁶⁴ *Ibid.*, 17.

¹⁶⁵ იხ. საქართველოს პრემიერმინისტრის 2020 წლის 21 მარტის მიმართვა საქართველოს პრეზიდენტს. იხ. <http://www.parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/135879/sruli> [ნანახია: 30.08.20]. See also Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 9, https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT_ENG.pdf

¹⁶⁶ ბრძანებასთან ერთად, საქართველოს პრეზიდენტმა მიიღო დეკრეტი N1 საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ. იხ. <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830372?publication=0>.

ტი საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 თავით გათვალისწინებული უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვის შესახებ.¹⁶⁷ 2020 წლის 21 მარტს საქართველოს პარლამენტმა დაამტკიცა საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ და ლეკრეტი ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვის შესახებ.¹⁶⁸ მართალია, თავდაპირველად საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადდა ერთი თვით, ის მოგვიანებით გაგრძელდა კიდევ ერთი თვით, 2020 წლის 22 მარტამდე.¹⁶⁹

კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვის საფუძვლად, საქართველოს პრეზიდენტმა 2020 წლის 21 მარტის ლეკრეტის მიღება შემდეგნაირად დაასაბუთა:

„ახალი კორონავირუსის (COVID-19) მასობრივი გავრცელების ქვეყნის წინაშე არსებული მზარდი გამოწვევის გათვალისწინებით, ჯანმრთელობის დაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის მიერ გამოცხადებულ პანდემიაზე შესაბამისი რეაგირების მიზნით და იმისათვის, რომ სახელმწიფომ შეასრულოს თავისი კონსტიტუციური ვალდებულება – უზრუნველყოს დემოკრატიული საზოგადოებაში აუცილებელი საზოგადოებრივი უსაფრთხოება, ქვეყნის მოსახლეობის

¹⁶⁷ ბრძანებასთან ერთად, რომლითაც საქართველოს პრეზიდენტმა გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა ქვეყანაში, იმავე დღეს პრეზიდენტმა მიიღო ლეკრეტი N1 საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ. იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830372?publication=0>.

¹⁶⁸ საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, საქართველოს პრემიერმინისტრი ინიცირებს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებას, რასაც მოჰყვება მისი გამოცხადება საქართველოს პრეზიდენტის მიერ (პრემიერმინისტრის კონტრასიგნაციით), ხოლო შემდგომ მას ამტკიცებს საქართველოს პარლამენტი. იხ.: საქართველოს კონსტიტუციის 71(2)-ს მუხლი. იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/30346?publication=36>.

¹⁶⁹ საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის N1 ლეკრეტის დამტკიცების თაობაზე, 2020 წლის 21 მარტი, N5865-სს. იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830333?publication=0>. საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 აპრილის ბრძანება N2 საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4853172?publication=0>. საქართველოს პარლამენტმა მომდევნო დღეს დაამტკიცა საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება. იხ. საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 აპრილი N2 ლეკრეტის დამტკიცების თაობაზე, 2020 წლის 22 აპრილი, N5866-სს. იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4853217?publication=0>.

სიცოცხლისა ჯანმრთელობისათვის მოსალოდნელი საფრთხის შემცირება და სიტუაციის მართვა ...“.¹⁷⁰

საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებისა და საგანგებო მდგომარეობის შესახებ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტების საფუძველზე, საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში შეიზღუდა კონსტიტუციის მე-13, მე-14, მე-15, მე-18, მე-19, 21-ე და 26-ე მუხლებით გათვალისწინებული უფლებები და თავისუფლებები. კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტმა საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში შეზღუდა შემდეგი უფლებები და თავისუფლებები:

- 1) კონსტიტუციის მე-13 მუხლის (აღამიანის თავისუფლება) მიხედვით, „საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ შესაბამის ორგანოებს მიეცეთ უფლება, საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილი იზოლაციის ან კარანტინის წესების დარღვევისათვის პირი იძულებით გადაიყვანონ შესაბამის დაწესებულებაში საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრულ ადგილას“;¹⁷¹
- 2) კონსტიტუციის მე-14 მუხლის (მიმოსვლის თავისუფლება) მიხედვით,
 - ა) საქართველოს მთავრობას მიეცეს უფლება, დაადგინოს იზოლაციისა და კარანტინის წესები;
 - ბ) შეჩერდეს საერთაშორისო სამგზავრო, საჰაერო, სახმელეთო და საზღვაო მიმოსვლა, გარდა საქართველოს მთავრობის დადგენილებით გათვალისწინებული გამონაკლისი შემთხვევებისა;
 - გ) საქართველოს მთავრობას მიეცეს უფლება, საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობისაგან განსხვავებული წესით, დაარეგულიროს საქართველოს ტერიტორიაზე მგზავრთა გადაყვანა და ტვირთის გადაზიდვა;¹⁷²
- 3) კონსტიტუციის მე-15 მუხლის (პირადი და ოჯახური ცხოვრების, პირადი სივრცისა და კომუნიკაციის ხელშეუხებლობის უფლებები) მიხედვით: „შეჩერდეს პენიტენციურ დაწესებულებებში პა-

¹⁷⁰ 1-ლი მუხლი, საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი N1 „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“, 2020 წლის 21 მარტი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830372?publication=0>.

¹⁷¹ *Ibid.*, 1-ლი მუხლის 1-ლი პუნქტი.

¹⁷² *Ibid.*, 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტი.

ტიმრობის კოდექსით გათვალისწინებული პაემნის უფლების მოქმედება“;¹⁷³

- 4) კონსტიტუციის მე-18 მუხლის (სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოების, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, ინფორმაციული თვითგამორკვევისა და საჯარო ხელისუფლების მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურების უფლებები) მიხედვით: „საქართველოს მთავრობას მიეცეს უფლება, დადგენილებით განსაზღვროს საჯარო სერვისებისა და ადმინისტრაციული საქმიანობების განხორციელების საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობისაგან განსხვავებული წესები“;¹⁷⁴
- 5) კონსტიტუციის მე-19 მუხლის (საკუთრების უფლება) მიხედვით, „საქართველოს მთავრობას მიეცეს უფლება, აუცილებლობის შემთხვევაში, საკრანტინო, საიზოლაციო და სამედიცინო მიზნებისათვის მის მიერ დადგენილი წესით შეზღუდოს საკუთრების უფლება და გამოიყენოს ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა ქონება და მატერიალური საშუალებები“;¹⁷⁵
- 6) კონსტიტუციის 21-ე მუხლის (შეკრების თავისუფლება) მიხედვით, „შეიზღუდოს ნებისმიერი სახის შეკრება, მანიფესტაცია და ადამიანების თავშეყრა, გარდა დადგენილებით განსაზღვრული გამონაკლისი შემთხვევებისა“;¹⁷⁶
- 7) კონსტიტუციის 26-ე მუხლის (შრომის თავისუფლება, პროფესიული კავშირების თავისუფლება, გაფიცვის უფლება და მეწარმეობის თავისუფლება) მიხედვით:
 - ა) საქართველოს მთავრობის დადგენილებით გათვალისწინებულ კერძო სამართლის იურიდიულ პირებს აკრძალოთ, შეუზღუდოთ ან დაევალოთ ცალკეული საქმიანობის განხორციელება, ამავე დადგენილებით გათვალისწინებული წესის შესაბამისად;
 - ბ) საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განისაზღვროს ფიზიკური და იურიდიული პირებისა და საჯარო დაწესებულებების მიერ სანიტარიულ-ჰიგიენური წესების დაცვის სპეციალური წესები;

¹⁷³ *Ibid.*, 1-ლი მუხლის მე-3 პუნქტი.

¹⁷⁴ *Ibid.*, 1-ლი მუხლის მე-4 პუნქტი.

¹⁷⁵ *Ibid.*, 1-ლი მუხლის მე-5 პუნქტი.

¹⁷⁶ *Ibid.*, 1-ლი მუხლის მე-6 პუნქტი.

- გ) საქართველოს მთავრობამ აუცილებლობის შემთხვევაში უზრუნველყოს ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მნიშვნელოვან მედიკამენტებზე, სამედიცინო პრეპარატებზე, მომსახურებასა და პირველადი მოხმარების პროდუქტებზე ფასების რეგულირება;
- დ) საქართველოს მთავრობას მიეცეს უფლება, დაადგინოს „ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების შესახებ“, „ზოგადი განათლების შესახებ“, „პროფესიული განათლების შესახებ“, „სპეციალური პროფესიული განათლების შესახებ“, „უმადლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონებით დადგენილი წესისაგან განსხვავებული წესები და პირობები;
- ე) საქართველოს მთავრობას მიეცეს უფლება, მოახდინოს შესაბამისი სამედიცინო განათლებისა და უფლებამოსილების მქონე პირების მობილიზაცია საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული წესის შესაბამისად.¹⁷⁷

ამას გარდა, საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი ადგენს, რომ „საქართველოს იუსტიციის მინისტრს მიეცეს უფლება, პირობით მსჯავრდებულისა და პირობით ვადამდე გათავისუფლებული პირის მიმართ კანონით დადგენილი რეჟიმის დაცვის ვალდებულება, ასევე პრობაციის ოფიცრის მიერ დადგენილ ღროსა და ადგილას გამოცხადება დაარეგულიროს საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობისაგან განსხვავებული წესით.“¹⁷⁸

დეკრეტი ასევე ადგენს, რომ „საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებული სასამართლო სხდომები შესაძლებელია გაიმართოს დისტანციურად, კომუნიკაციის ელექტრონული საშუალებების გამოყენებით. ამ წესით სხდომის გამართვის შემთხვევაში, მასში მონაწილე არცერთ პირს არ აქვს უფლება, უარი განაცხადოს დისტანციურად სხდომის ჩატარებაზე, მასზე უშუალოდ დასწრების სურვილის მოტივით“.¹⁷⁹

საქართველოს პრეზიდენტმა 2020 წლის 21 მარტის საჯარო გამოსვლაში ხაზი გაუსვა კორონავირუსის წინააღმდეგ ღონისძიებების გატარების მნიშვნელობას და აღნიშნა, რომ „დეკრეტით გათვალისწინებულ ზომებში არ შედის არც სრული კარანტინი, არც კომენდანტის საათის გამოცხადება.“¹⁸⁰

¹⁷⁷ *Ibid.*, 1-ლი მუხლის მე-7 პუნქტი.

¹⁷⁸ *Ibid.*, მე-6 მუხლი.

¹⁷⁹ *Ibid.*, მე-7 მუხლი.

¹⁸⁰ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის მიმართვის ვიდეოჩანაწერი, 03:36 წუთიდან. იხ. <https://ajaratv.ge/article/56955>; [ნანახია: 07.09.20].

საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის განკარგულების შესასრულებლად, რომელიც ითვალისწინებს გარკვეული უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვას,¹⁸¹ 2020 წლის 23 მარტს საქართველოს მთავრობამ მიიღო დადგენილება N181 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“,¹⁸² რომელმაც შემდგომში არაერთი ცვლილება განიცადა.¹⁸³

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ N181-მა დადგენილებამ ძალაში დატოვა „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულება, რომელიც საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე მიიღეს და რომელიც ითვალისწინებდა ცალკეული უფლებების შეზღუდვას, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ ეს უკანასკნელი არ ეწინააღმდეგებოდა N181 დადგენილებას.¹⁸⁴ საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვითი არაერთი ღონისძიება გატარდა:

1. შეჩერდა მგზავრების საერთაშორისო საჰაერო, სახმელეთო, საზღვაო ტრანსპორტით გადაყვანა (2020 წლის 23 მარტი);¹⁸⁵
2. შემოღებულ იქნა კარანტინი მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტებში (2020 წლის 23 მარტი);¹⁸⁶
3. შეჩერდა მგზავრების საქალაქთაშორისო ტრანსპორტით (ავტობუსები და სამარშრუტო ტაქსები) გადაადგილება, ასევე გადა-

¹⁸¹ საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი N1 „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“, 2020 წლის 21 მარტი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830372?publication=0>.

¹⁸² იხ. <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

¹⁸³ შედარებით მოკლე დროის განმავლობაში დადგენილებაში 40-ზე მეტი ცვლილების შეტანა აიხსნება ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობის ყოველდღიური ცვლილებით.

¹⁸⁴ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

¹⁸⁵ *Ibid*, მე-2 მუხლი.

¹⁸⁶ *Ibid*. დადგენილების მიხედვით, 2020 წლის 18 მაისს მთავრობამ მხოლოდ ბოლნისში შეინარჩუნა კარანტინი. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 14 მაისის დადგენილება N313 „ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით მარნეულსა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტებში გასატარებელი საკარანტინო ღონისძიებების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N180 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4870732?publication=0>.

ადგილება რკინიგზით და საჰაერო ტრანსპორტით (2020 წლის 23 მარტი);¹⁸⁷

4. შეჩერდა მგზავრების გადაადგილება M2 კატეგორიის ტრანსპორტით (სამარშრუტო ტაქსები) თვითმმართველი ქალაქებისა და მუნიციპალური ადმინისტრაციული ცენტრების ფარგლებში (2020 წლის 23 მარტი);¹⁸⁸
5. შეჩერდა საგანმანათლებლო პროცესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებში და დადგინდა შეზღუდვა, რომ სასწავლო პროცესი წარიმართოს მხოლოდ დისტანციურად (2020 წლის 23 მარტი);¹⁸⁹
6. დადგინდა შეზღუდვა, რომ ყველა სახის ტრენინგი, კონფერენცია, სემინარი წარიმართოს მხოლოდ დისტანციურად (2020 წლის 23 მარტი);¹⁹⁰
7. დაწესდა შეზღუდვა კულტურულ და სპორტულ ღონისძიებებთან დაკავშირებით (2020 წლის 23 მარტი);¹⁹¹
8. აიკრძალა შეკრებები და/ან მანიფესტაციები, შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ საქართველოს კანონის შესაბამისად (2020 წლის 23 მარტი);¹⁹²

¹⁸⁷ 1-ლი მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N186 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4832959?publication=0>.

¹⁸⁸ მე-2(5) მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

¹⁸⁹ *Ibid*, მე-3(1) მუხლი. თავდაპირველად, N181 დადგენილებით, საგანმანათლებლო პროცესი შეჩერდა 2020 წლის 21 აპრილამდე, თუმცა დადგენილებაში შეტანილი ცვლილებით, მისი შეჩერება გახანგრძლივდა საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 22 აპრილის დადგენილება N257 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4853868?publication=0>.

¹⁹⁰ მე-3(2) მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

¹⁹¹ *Ibid*, მე-4 მუხლი.

¹⁹² მე-5(1) მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

9. აიკრძალა ღია სივრცეში 10-ზე მეტი პირის თავშეყრა (2020 წლის 23 მარტი);¹⁹³
10. აიკრძალა 10-ზე მეტი ფიზიკური პირის თავშეყრა იმ კერძო დაწესებულებებში, რომელთა მიმართაც არ ვრცელდება საქმიანობის შეჩერების მოთხოვნა, არანაკლებ 2 მეტრის სოციალური დისტანციის (ობიექტის სპეციფიკის გათვალისწინებით) დაცვის პირობით (2020 წლის 23 მაისი);¹⁹⁴
11. აიკრძალა ისეთი სოციალური ღონისძიებები, რომლებიც დაკავშირებულია 10-ზე მეტი ფიზიკური პირის თავშეყრასთან (მაგ.: ქეღები, ქორწილი და სხვა) (2020 წლის 23 მარტი);¹⁹⁵
12. შეიზღუდა იმ იურიდიული და ფიზიკური პირების საკუთრების უფლება, რომლებიც ფლობენ ან/და შეუძლიათ განახორციელონ სასტუმროებისა და განთავსების მსგავსი საშუალებებით უზრუნველყოფის საქმიანობა, ასევე, შეუძლიათ განახორციელონ საჰაე-

¹⁹³ *Ibid*, მე-5 მუხლი. მართალია, თავდაპირველად დაშვებული იყო არაუმეტეს 10 პირის შეკრება, 2020 წლის 31 მარტიდან ის შემცირდა 3 პირამდე. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 30 მარტის დადგენილება N204 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4840082?publication=0>.

¹⁹⁴ მე-5(5) მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>. პირთა რაოდენობა შემცირდა 3-ამდე და დაზუსტდა, რომ ეს წესი გამოიყენება ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელებასთან დაკავშირებით. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 16 აპრილის დადგენილება N.252 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4852403?publication=0>.

¹⁹⁵ მე-5 მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>. როგორც აღინიშნა, მართალია, თავდაპირველად პირთა დაშვებული რაოდენობა იყო არაუმეტეს 10-ისა, 2020 წლის 31 მარტიდან ის შემცირდა 3-ამდე. მიუხედავად ამისა, 2020 წლის 18 მაისიდან პირთა დაშვებული რაოდენობა ისევ გაიზარდა 10-ამდე. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 14 მაისის დადგენილება N305 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4870954?publication=0>.

- რო გადაყვანა/გადაზიდვა ან/და საავტომობილო ტრანსპორტით გადაყვანა-გადაზიდვა (2020 წლის 23 მარტი);¹⁹⁶
13. პენიტენციური სამსახურის, ნოტარიუსთა პალატის, ეროვნული არქივის, სახელმწიფოს სერვისების განვითარების სააგენტოს, საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს, იუსტიციის სახლის საქმიანობასთან დაკავშირებით განსხვავებული წესით განსაზღვრის უფლებამოსილება მიენიჭა საქართველოს იუსტიციის მინისტრს (2020 წლის 23 მარტი);¹⁹⁷
 14. დადგინდა განსხვავებული წესები ელექტრონული საქმისწარმოების, ადმინისტრაციული წარმოებისა და საჯარო და პერსონალური ინფორმაციის გაცემასთან დაკავშირებით (2020 წლის 23 მარტი);¹⁹⁸
 15. განისაზღვრა კორონავირუსზე საექვო ან მაღალი რისკის მატარებელი პირების იზოლაცია (კარანტინი ან თვითიზოლაცია) (2020 წლის 25 მარტი);¹⁹⁹
 16. დადგინდა კომენდანტის საათი 21:00 საათიდან 06:00 საათამდე და აიკრძალა ქვეითად და ავტომობილით გადაადგილება (2020 წლის 31 მარტი);²⁰⁰

¹⁹⁶ მე-8 მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

¹⁹⁷ *Ibid.*, იხ. ასევე მე-11 მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 30 მარტის N204 დადგენილება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4840082?publication=0>.

¹⁹⁸ მე-13 მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

¹⁹⁹ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2020 წლის 25 მარტის N01-31/ნ ბრძანება იზოლაციისა და კარანტინის წესის განსაზღვრის შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4833995?publication=0>.

²⁰⁰ 1-ლი მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4840082?publication=0>.

17. აიკრძალა საცხოვრებელი ადგილის დატოვება 70 წლისა და მეტი ასაკის ადამიანებისათვის (დაშვებულია გამონაკლისები) (2020 წლის 31 მარტი);²⁰¹
18. აიკრძალა მგზავრთა გადაადგილება M3 კატეგორიის ტრანსპორტით და საზოგადოებრივი ტრანსპორტით (მეტროს ჩათვლით) მუნიციპალიტეტების ადმინისტრაციულ საზღვრებში (2020 წლის 31 მარტი);²⁰²
19. აიკრძალა 3-ზე მეტი პირის (მძღოლის ჩათვლით) ავტომობილით გადაადგილება; დაწესდა, რომ მგზავრები უნდა განთავსდნენ მძღოლის უკანა მხარეს (2020 წლის 31 მარტი);²⁰³
20. შემოღებულ იქნა კარანტინი ლენტეხის მუნიციპალიტეტში (2020 წლის 10 აპრილი),²⁰⁴ ქობულეთის მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ერთეულებში (გვარა, მუხაესტატი, ლედვა და წყავროკა) (2020 წლის 12 აპრილი)²⁰⁵ და ხაშურის მუნიციპალიტეტის სოფელ ხიდისყურში (2020 წლის 13 აპრილი),²⁰⁶ თერჯოლის მუ-

²⁰¹ *Ibid.*, მე-3 პუნქტი (შეაქვს ცვლილება დადგენილების მე-5(1) მუხლში).

²⁰² 1-ლი მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 30 მარტის დადგენილება N204 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4840082?publication=0>; Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 9, https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT_ENG.pdf.

²⁰³ 1-ლი მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 30 მარტის N204 დადგენილება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4849367?publication=0>.

²⁰⁴ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 10 აპრილის N234 დადგენილება ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით ლენტეხის მუნიციპალიტეტში გასატარებელი საკარანტინო ღონისძიებების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4849367?publication=0>.

²⁰⁵ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 12 აპრილის დადგენილება N239 ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით ქობულეთის მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ერთეულებში (გვარა, ლედვა, მუხაესტატი, წყავროკა) გასატარებელი საკარანტინო ღონისძიებების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4849683?publication=0>.

²⁰⁶ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 10 აპრილის დადგენილება N240 ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით ხაშურის მუნიციპალიტეტის სოფელ ხიდისყურში გასატარებელი საკარანტინო ღონისძიებების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4850257?publication=0>.

- ნიციპალიტეტის სოფელ ღვანკითში (2020 წლის 23 აპრილი);²⁰⁷
 თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში (2020 წლის 26 აპრილი);²⁰⁸
21. აიკრძალა ქალაქებში – თბილისი, რუსთავი, ქუთაისი და ბათუმი – შესვლა და გასვლა (2020 წლის 15 აპრილი);²⁰⁹
 22. შეჩერდა გადაადგილება მექანიკური სატრანსპორტო საშუალებით (გარდა მოტოციკლებისა) (2020 წლის 17 აპრილი);²¹⁰
 23. აიკრძალა სასაფლაოებზე შესვლა (2020 წლის 17 აპრილი);²¹¹
 24. დაწესდა პირბადის ტარება დახურულ საჯარო სივრცეში (2020 წლის 17 აპრილი);²¹²
 25. დაწესდა შესაბამისი სამედიცინო განათლებისა და უფლებამოსილების მქონე პირების მობილიზაცია (2020 წლის 17 აპრილი);²¹³
 26. დაწესდა სასამართლოს სხდომების მხოლოდ დისტანციურად გამართვა;²¹⁴

²⁰⁷ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 აპრილის დადგენილება N259 ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით თურჯოლის მუნიციპალიტეტის სოფელ ღვანკითში გასატარებელი საკარანტინო ღონისძიებების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4854983?publication=0>.

²⁰⁸ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 26 აპრილის დადგენილება N267 ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში გასატარებელი საკარანტინო ღონისძიებების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/document/view/4856705?publication=0>.

²⁰⁹ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 14 აპრილის დადგენილება N242 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4850634?publication=0>.

²¹⁰ 1-ლი მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 16 აპრილის დადგენილება N252 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4852403?publication=0>.

²¹¹ *Ibid.*

²¹² *Ibid.* See also Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 10.

²¹³ 1-ლი მუხლი (ცვლილება შეაქვს N184 დადგენილების მე-2(6) მუხლში), საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 17 აპრილის დადგენილება N253 „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სისტემაში საჯარო სერვისებისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განხორციელების განსხვავებული წესების დადგენის შესახებ“ საქართველო მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N184 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4852610?publication=0>.

²¹⁴ პრემიერმინისტრის 2020 წლის 21 მარტის პრესკონფერენციის ვიდეოჩანაწერი საგანგებო

27. დადგინდა ფიზიკური პირის შესაბამის სივრცეში მოთავსების წესი, იზოლაციისა ან/და კარანტინის წესის დარღვევის შემთხვევაში (2020 წლის 2 მაისი);²¹⁵

მას შემდეგ, რაც საქართველოს მთავრობამ ჩათვალა, რომ ქვეყანაში ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობა დაექვემდებარა კონტროლს და ინფექციის ახალი შემთხვევების დღიურმა მაჩვენებელმა დაიწყო კლება, მთავრობამ დაიწყო ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების მოხსნა.²¹⁶ საგანგებო მდგომარეობის დროს დაწესებული შემდეგი ღონისძიებები, რომლებიც გავლენას ახდენდა ადამიანის უფლებებზე, თანდათანობით მოიხსნა:

1. დაუშვეს გადაადგილება მექანიკური სატრანსპორტო საშუალებით (2020 წლის 27 აპრილი);²¹⁷
2. მოიხსნა კარანტინი ლენტეხის მუნიციპალიტეტში და ხაშურის მუნიციპალიტეტის სოფელ ხიდისყურში (2020 წლის 28 აპრილი);²¹⁸
3. გაიხსნა ბათუმისა და ქუთაისის მუნიციპალიტეტები (2020 წლის 5 მაისი);²¹⁹
4. მოიხსნა კარანტინი ქობულეთის მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ერთეულებში (ღვარა, ლედვა, მუხაესტატი, წყავროკა) (2020 წლის 8 მაისი)²²⁰ და თერჯოლის მუნიციპალიტეტის სო-

მდგომარეობის გამოცხადების აუცილებლობის შესახებ. პრემიერმინისტრი ყურადღებას ამახვილებს COVID-19-ის წინააღმდეგ ბრძოლის მიზნით გასატარებელ ღონისძიებებზე. იხ.: http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=200&info_id=75723 [ნანახია: 03.09.20].

²¹⁵ იხ. ცვლილება მე-11¹ მუხლში, საქართველოს კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ, 2020 წლის 23 აპრილი, N5890-სს, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4854050?publication=0>.

²¹⁶ Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 11-14, https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT_ENG.pdf.

²¹⁷ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 24 აპრილის დადგენილება N264 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე.

²¹⁸ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 აპრილის დადგენილება N269 საქართველოს მთავრობის ზოგიერთი დადგენილების ძალადაკარგულად გამოცხადების თაობაზე. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4858807?publication=0>.

²¹⁹ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 4 მაისის დადგენილება N287 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4864476?publication=0>. ასევე იხ.: <https://bit.ly/3miGUNv> [ნანახია: 24.09.20].

²²⁰ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 8 მაისის N296 დადგენილება „ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით ქობულეთის მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ერთეულებში (ღვარა, ლედვა, მუხაესტატი, წყავროკა) გასატარებელი საკარანტინო ღონისძიებე-

ფელ ღვანკითში (2020 წლის 23 აპრილი);²²¹

5. გაიხსნა თბილისის მუნიციპალიტეტი (2020 წლის 11 მაისი);²²²
6. გაიხსნა რუსთავის მუნიციპალიტეტი (2020 წლის 14 მაისი);²²³
7. გაიზარდა ღია სივრცეში პირების შეკრებისათვის დაშვებული რაოდენობა (3-იდან 10-ამდე) (2020 წლის 18 მაისი);²²⁴
8. გაიზარდა სოციალურ ღონისძიებებში (მაგ.: ქელები, ქორწილი და სხვა) მონაწილე პირების დაშვებული რაოდენობა 3-იდან 10-ამდე (2020 წლის 18 მაისი).²²⁵

ვინაიდან ქვეყანაში შენარჩუნდა სტაბილური ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობა, საქართველოს მთავრობამ აღარ ჩათვალა მიზანშეწონილად საგანგებო მდგომარეობის შემდგომი გაგრძელება. შედეგად, ქვეყანაში საგანგებო მდგომარეობა დასრულდა 2020 წლის 22 მაისს.²²⁶ საგანგებო მდგომარეობის დასრულებასთან ერთად, საქართველოს პრეზიდენტის N1 დეკრეტის (2020 წლის 21 მარტი) შესასრულებლად მთავრობის მიერ მიღებულმა N181 დადგენილებამ²²⁷ (2020 წლის 23 მარტი), რომლითაც დაწესდა ადამი-

ბის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 12 აპრილის N239 ძალადაკარგულად გამოცხადების თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4868362?publication=0>.

²²¹ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 12 მაისის N300 დადგენილება „ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით თერჯოლის მუნიციპალიტეტის სოფელ ღვანკითში გასატარებელი საკარანტინო ღონისძიებების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 აპრილის N259 დადგენილების ძალადაკარგულად გამოცხადების თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4869464?publication=0>.

²²² 2020 წლის 8 მაისის N297 დადგენილება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4868455?publication=0>.

²²³ 2020 წლის 11 მაისის N298 დადგენილება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4869042?publication=0>.

²²⁴ 2020 წლის 14 მაისის N305 დადგენილება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4870954?publication=0>.

²²⁵ *Ibid.*

²²⁶ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის ბრძანება N1 საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830390?publication=0>. მოგვიანებით, საქართველოს პრეზიდენტმა მიიღო ბრძანება, რომლითაც გააზანდღოვა საგანგებო მდგომარეობა ერთი თვით. იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4853172?publication=0>.

²²⁷ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილება „საქართველოში

ანის უფლებათა შეზღუდვები, ავტომატურად დაკარგა ძალა, მათ შორის:

1. აკრძალვამ ავტომობილით 3-ზე მეტი პირის გადაადგილების შესახებ;
2. კომენდანტის საათის შემოღებამ;
3. აკრძალვამ შეკრებებისა და/ან მანიფესტაციების შესახებ, შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ საქართველოს კანონის შესაბამისად;
4. 70 წლისა და მეტი ასაკის პირების გადაადგილების აკრძალვამ;²²⁸
5. სასაფლაოებზე შესვლის აკრძალვამ.²²⁹

საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში დაწესებულ შეზღუდვებთან დაკავშირებით განსაკუთრებულ ყურადღებას იპყრობს რამდენიმე საკითხი:

- ა) საქართველოს მთავრობამ მოიშველია ორი ძირითადი არგუმენტი იმისათვის, რომ წამოეწყოს პროცედურა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მიზნით, კერძოდ: კორონავირუსის შიდა უკონტროლო გავრცელების საფრთხე და მთავრობის რეკომენდაციების შესრულების დაბალი მაჩვენებელი. მიუხედავად იმისა, რომ პირველი გარემოების არსებობამ შეიძლება გამოიწვიოს აზრთა სხვაობა, იყო თუ არა იმ პერიოდში კორონავირუსის გავრცელების რეალური და იმწუთიერი საფრთხე, მეორე გარემოების დამაჯერებლობა მთავრობის რეკომენდაციების შესრულების დაბალი მაჩვენებლის შესახებ სათუთა. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება და ადამიანის უფლებათა შეზღუდვა საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის ფარგლებში არ არის ერთადერთი სამართლებრივი საშუალება სარეკომენდაციო ღონისძიებების შესრულების მაჩვენებლის გასაზრდელად. მაგალითად, თუ მთავრობის რეკომენდაციები თავყრილობებთან დაკავშირებული ღონისძიებების გაუქმების შესახებ ან 70 წლისა და მეტი ასაკის ადამიანების სახლში დარჩენის შესახებ არ სრულდება ან არასაკმარისად სრულდება, საქა-

ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ”, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>. როგორც აღინიშნა, ამ დადგენილებამ განიცადა არაერთი ცვლილება.

²²⁸ მიუხედავად ამისა, მთავრობამ მიიღო რეკომენდაცია 70 წლისა და მეტი ასაკის პირების მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის შესახებ, იხ.: <https://bit.ly/3efZlGy> [ნანახია: 24.09.20].

²²⁹ Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 14-15, https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT_ENG.pdf.

რთველოს პარლამენტს შეეძლო შესაბამის კანონში ცვლილების შეტანა, მაგალითად, თავყრილობებთან დაკავშირებული ღონისძიებების გაუქმების შესახებ ან 70 წლისა და მეტი ასაკის ადამიანების სახლში დარჩენის შესახებ, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და მის ფარგლებში ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის დაწესების გარეშე და ამისათვის საჭირო არ გახდებოდა საგანგებო მდგომარეობის შემოღება ქვეყანაში და მის საფუძველზე ადამიანის უფლებათა შეზღუდვა.

- ბ) საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვისას საქართველოს პრეზიდენტი მოქმედებდა ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპული სტანდარტების შესაბამისად. კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტს არ შეუზღუდავს არცერთი აბსოლუტური უფლება, რომელიც გათვალისწინებულია სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტით და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით. შესაბამისად, ამ უფლებათა შეზღუდვა არ ქმნის პრობლემას ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპულ ხელშეკრულებებთან შესაბამისობის თვალსაზრისით.

ამასთანავე, საქართველოს პრეზიდენტი ადამიანის უფლებათა შეზღუდვისას ძირითადად მოქმედებდა კონსტიტუციური დებულებების შესაბამისად. საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტით ძირითადად შეიზღუდა ის უფლებები და თავისუფლებები, რომლებიც შეიძლება შეზღუდულიყო კონსტიტუციის 71(3)-ე მუხლის საფუძველზე. მიუხედავად ამისა, პრეზიდენტის დეკრეტი წარმოშობს, როგორ მინიმუმ, ორ სამართლებრივ პრობლემას კონსტიტუციასთან შესაბამისობის თვალსაზრისით:

პირველი, საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის დროს განათლების უფლება (საგანმანათლებლო პროცესის შეჩერება და სწავლების დისტანციურ რეჟიმზე გადასვლა) შეიზღუდა კონსტიტუციის 26-ე მუხლის საფუძველზე, რომელიც ეხება შრომის თავისუფლებას, პროფესიული კავშირების თავისუფლებასა და გაფიცვის უფლებას. განათლების უფლების შეზღუდვა კონსტიტუციის იმ მუხლის საფუძველზე, რომელსაც არ აქვს შეხება განათლების უფლებასთან, მაშინ, როდესაც ეს უფლება არ შეზღუდულა კონსტიტუციის 27-ე მუხლის საფუძველზე, რომელიც უშუალოდ ეხება განათლების უფლებას, როგორც მინიმუმ,

უცნაურია. ეს უცნაურობა შეიძლება აიხსნას იმ ფაქტით, რომ, საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, განათლების უფლება არ შეიძლება შეზღუდულიყო საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საგანგებო მდგომარეობის დროს გამოცემული დეკრეტით. აქედან გამომდინარე, საქართველოს პრეზიდენტს არ ჰქონდა უფლება, შეეზღუდა განათლების უფლება;

მეორე, თუ ადამიანის უფლებები, რომლებიც შეიძლება შეიზღუდოს საგანგებო მდგომარეობის დროს, გათვალისწინებულია პრეზიდენტის დეკრეტის 1-ლი მუხლით, იბადება კითხვა, რატომ შეიზღუდა სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლება (სისხლის სამართლის საქმეებზე სასამართლო სხდომების დისტანციურად ჩატარების შესახებ) დეკრეტის მე-7 მუხლის საფუძველზე. სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლების შეზღუდვის შესახებ დებულების გათვალისწინება პრეზიდენტის დეკრეტის იმ ნაწილში, რომელიც არ ეხება ადამიანის უფლებების შეზღუდვას, შეიძლება აიხსნას იმ ფაქტით, რომ კონსტიტუციის 31-ე მუხლი (პროცესუალური უფლებები), რომელიც ეხება სამართლიანი სასამართლოს განხილვის უფლებას, არ შეიძლება შეიზღუდოს საგანგებო მდგომარეობის დროს.

- ა) საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტით, შეიზღუდა ყველა ის უფლება და თავისუფლება, რომლებიც შეიძლება შეზღუდულიყო საქართველოს კონსტიტუციის 71(4)-ე მუხლის საფუძველზე, გარდა კონსტიტუციის მე-17 მუხლით დადგენილი უფლებებისა აზრის, ინფორმაციის, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა და ინტერნეტის თავისუფლების შესახებ.
- ბ) საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებები ძირითადად გამომდინარეობს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დეკრეტით დაწესებული შეზღუდვებიდან. მიუხედავად ამისა, ერთი სამართლებრივი პრობლემა, რომელიც უკავშირდება კარანტინსა და კომენდანტის საათს, მაინც წარმოიშვა. კერძოდ, კონსტიტუციის მე-14 მუხლის (მიმოსვლის თავისუფლება) შეზღუდვის საფუძველზე, საქართველოს მთავრობამ შემოიღო კარანტინი და კომენდანტის საათი. კარანტინი შემოიღეს სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში, მაგალითად: მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტებში (2020 წლის 23 მარტი), ლენტეხის მუნიციპალიტეტში (2020 წლის 10 აპრილი), ქობულეთის მუნიციპალიტეტის

ადმინისტრაციულ ერთეულებში (გვარა, მუხაესტატე, ლეღვა და წყავროკა) (2020 წლის 12 აპრილი) და ხაშურის მუნიციპალიტეტის სოფელ ხიდისყურში (2020 წლის 13 აპრილი). მთავრობამ ასევე შემოიღო კომენდანტის საათი და აკრძალა ქვეითად და ავტომობილით მიმოსვლა 21:00-იდან 06:00-ამდე (2020 წლის 31 მარტი).

საქართველოს პრემიერმინისტრმა 2020 წლის 30 მარტის პრესკონფერენციაზე გაკეთებულ განცხადებაში აღნიშნა შემდეგი: „ჩვენ მივიღეთ გადაწყვეტილება, საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში, ზომების მნიშვნელოვანი გამკაცრების შესახებ და ჩვენ ვაცხადებთ ფაქტობრივად, ფაქტობრივად ხაზგასმით აღვნიშნავ, საყოველთაო კარანტინს, რომელიც ხვალ დილის 8 საათიდან დაიწყება.“²³⁰ იმავე პრესკონფერენციაზე პრემიერმინისტრმა ხაზი გაუსვა, რომ „საგანგებო მდგომარეობის ვადით ცხადდება, ფაქტობრივად, სრული კარანტინი. 21 საათიდან იკრძალება როგორც ქვეითად, ისე ტრანსპორტით ქალაქებში და ქვეყნის მასშტაბით გადაადგილება დილის 6 საათამდე. ... ფაქტობრივად ეს ნიშნავს, რომ ქვეყნის მასშტაბით 21 საათიდან დილის 6 საათამდე ცხადდება ეგრეთღ წოდებული საკომენდანტო საათი.“²³¹

პრემიერმინისტრმა გააკეთა დამატებითი განმარტება და მიუთითა, რომ „სრული კარანტინი, ეგრეთ წოდებული, ეგრეთ წოდებული საკომენდანტო საათი ნიშნავს, რომ 21 საათიდან დილის 6 საათამდე ფუნქციონირება შეეძლება მხოლოდ და მხოლოდ აფთიაქებს. სხვას არაფერს. ეს არის კრიტიკულად მნიშვნელოვანი. და ყველას უნდა გვესმოდეს, რომ ეს არის ის მინიმუმი..., რისი გაკეთებაც და დათმობაც ჩვენ დღეს შეგვეძლო იმისათვის, რომ არ გამოგვეცხადებინა საყოველთაო კარანტინი.“²³²

ყოველივე ზემოაღნიშნული არ ტოვებს ეჭვს, რომ საქართველოს მთავრობამ საქართველოს რამდენიმე მუნიციპალიტეტში გამოაცხადა სრული კარანტინი და კომენდანტის საათი.

მიუხედავად ამისა, ეს ღონისძიებები არ არის თავსებადი საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ საქართველოს

²³⁰ საქართველოს პრემიერმინისტრის 2020 წლის 30 მარტის განცხადება, რომელსაც მოჰყვა კითხვა-პასუხი, ვიდეოჩანაწერი, 04:32 წუთიდან, იხ.: http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=200&info_id=75773. [ნანახია: 07.09.20].

²³¹ *Ibid.*, 06:57 წუთიდან.

²³² *Ibid.*, 16:40 წუთიდან.

პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტს სატელევიზიო მიმართვისას გაცემულ განცხადებასთან. ამ განცხადებაში საქართველოს პრეზიდენტმა მკაფიოდ აღნიშნა, რომ „დეკრეტით გათვალისწინებულ ზომებში არ შედის არც სრული კარანტინი, არც კომენდანტის საათის გამოცხადება.“²³³ უდავოა, რომ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება, რომელმაც შეიძლება მოიცვას როგორც კარანტინი, ისე კომენდანტის საათი, განეკუთვნება საქართველოს პრეზიდენტის კომპეტენციას, როგორც ეს განსაზღვრულია საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლით. პრეზიდენტის განცხადებიდან გამომდინარეობს, რომ მან არ გამოიყენა თავისი კომპეტენცია, გამოეცხადებინა სრული კარანტინი და/ან კომენდანტის საათი.

ეჭვს არ იწვევს, რომ საქართველოს პრეზიდენტს შეეძლო, მოგვიანებით, ეპიდემიოლოგიური სიტუაციის გართულების კვალდაკვალ, დეკრეტი გაეზრცელებინა კარანტინზე და/ან კომენდანტის საათზე. მიუხედავად ამისა, არც 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტში შეტანილა ცვლილება და არც ახალი დეკრეტი ყოფილა მიღებული, რომელიც გაითვალისწინებდა სრული კარანტინის ან კომენდანტის საათის გამოცხადებას.

აქედან გამომდინარე, საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებები, როგორებიცაა სრული კარანტინისა და კომენდანტის საათის გამოცხადება, ბაღებს კითხვის ნიშნებს, რადგან ეს ღონისძიებები და საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის განცხადება შეუთავსებელია ერთმანეთთან.

- ვ) საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მომენტიდან მისი მოქმედების შეწყვეტამდე მიმდინარე მოვლენების ანალიზი ცხადყოფს, რომ საქართველოს კანონი საგანგებო მდგომარეობის შესახებ საერთოდ არ გამოუყენებიათ ან იშვიათად გამოიყენეს პრაქტიკაში. 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტის პრეამბულაში საქართველოს პრეზიდენტმა მოიშველია კანონის მე-2(3) და მე-4 მუხლები, რომლებიც ასახავს კონსტიტუციის 71-ე მუხლს. სხვა აქტებს, მათ შორის საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებულ საიმპლემენტაციო რეგულაციებს, არსებითად არ მოუშველიებია კანონი საგანგებო მდგომარეობის შესახებ. ეს შეიძლება აიხსნას

²³³ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის მიმართვის ვიდეოჩანაწერი, 03:36 წუთიდან. იხ. <https://ajaratv.ge/article/56955>; [ნანახია: 07.09.20].

კანონით გათვალისწინებული შეზღუდული ხასიათის ღონისძიებებით ან ამ ღონისძიებათა ეპიდემიოლოგიურ სიტუაციასთან შეუფერებელი ხასიათით. საქართველოს პარლამენტის მიერ სპეციალური კანონის მიღების ფაქტის გათვალისწინებით, რომელიც აწესრიგებს საგანგებო მდგომარეობას, მნიშვნელოვანია, რომ კანონი საგანგებო მდგომარეობის შესახებ ადაპტირებული იყოს შესაბამის გამოწვევებთან, მათ შორის ეპიდემიოლოგიურ სიტუაციასთან.

აქედან გამომდინარე, რეკომენდებულია:

- ა) მკაცრად იქნეს დაცული კონსტიტუციის დებულებები საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის შესახებ, მათ შორის განათლების უფლებასა (კონსტიტუციის 27-ე მუხლი) და პროცესუალურ უფლებებთან (კონსტიტუციის 31-ე მუხლი) მიმართებით, რომლებიც არ შეიძლება შეიზღუდოს საგანგებო მდგომარეობის დროს;
- ბ) კანონმა საგანგებო მდგომარეობის შესახებ დეტალურად მოაწესრიგოს პანდემიასა და ეპიდემიასთან დაკავშირებული საკითხები და დაადგინოს შეზღუდვითი ღონისძიებები, რომლებიც გამოიყენება ეპიდემიისა და პანდემიის დროს და განსაზღვროს შესაბამის სახელმწიფო ორგანოთა უფლებამოსილება და ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის ფარგლები.

8.3. ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები საგანგებო მდგომარეობის შემდგომ პერიოდში (2020 წლის 23 მაისიდან)

მიუხედავად იმისა, რომ 2020 წლის 22 მაისს საქართველოში დასრულდა საგანგებო მდგომარეობა, COVID-19-ის პანდემია არ გამქრალა. სიტუაციის კონტროლის უზრუნველსაყოფად საქართველოს მთავრობამ გადაწყვიტა ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების შენარჩუნება, საგანგებო მდგომარეობის შენარჩუნების გარეშე.

საგანგებო მდგომარეობის გარეშე ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების შესანარჩუნებლად საქართველოს მთავრობამ მიმართა პარლამენტს, რათა შეტანილიყო შესაბამისი ცვლილებები კანონში საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ.²³⁴ საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კა-

²³⁴ <https://bit.ly/2TibWsu> [ნანახია: 09.09.20].

ნონში შეთავაზებული ცვლილებები ითვალისწინებდა ადამიანის უფლებათა შემზღვეველი ღონისძიებების დაწესებას საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების გარეშე და ადგენდა, რომ ასეთი შეზღვევების ფარგლები უნდა განსაზღვრულიყო მთავრობის მიერ.²³⁵ თავდაპირველად წარდგენილი ცვლილებები კანონში საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ²³⁶ გარკვეულწილად დაიხვეწა და, საბოლოოდ, საქართველოს პარლამენტმა ისინი მიიღო 2020 წლის 22 მაისს.²³⁷

კანონში შეტანილი ცვლილებების მნიშვნელოვანი ელემენტი ეხება საკარანტინო ღონისძიებების ახალ განმარტებას. კანონში შეტანილმა საკარანტინო ღონისძიებების ახალმა განმარტებამ მოიცვა არა მხოლოდ ღონისძიებები, რომლებიც ტარდებოდა კონკრეტული პირის მიმართ (რაც ისედაც გათვალისწინებული იყო კანონით), არამედ ღონისძიებათა კომპლექსი, რომლებიც ითვალისწინებდა ადამიანის უფლებათა გარკვეულ შეზღვევებს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონის ან ამ კანონის შესაბამისად მიღებული/გამოცემული ნორმატიული აქტის საფუძველზე. კერძოდ, კანონში შეტანილი ცვლილებებით:

„საკარანტინო ღონისძიებებია:

- ა) ღონისძიებათა ერთობლიობა, რომელიც გამოიყენება იმ პირის მიმართ, რომელიც ავად არ არის, მაგრამ ჰქონდა ან შესაძლებელია ჰქონდა შეხება გადამდები დაავადების შემთხვევასთან გადამდებობის პერიოდის განმავლობაში;
- ბ) ამ კანონით ან/და ამ კანონის შესაბამისად მიღებული/გამოცემული ნორმატიული აქტით განსაზღვრული ღონისძიებები, რომლებიც დროებით გამოიყენება პანდემიის ან/და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისთვის განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიის დროს მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით და შეიძლება გულისხმობდეს საქართველოს სხვა ნორმატიული აქტებით დადგენილისაგან განსხვავებულ მოწესრიგებას, მათ შორის, შესაბამისი შეზღვევების დრო-

²³⁵ საქართველოს კანონის პროექტზე „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ განმარტებითი ბარათის მიხედვით, კანონში ცვლილებების შეტანის ინიციატივა განაპირობა ისეთი ღონისძიებების გატარების აუცილებლობამ, რომლებიც სახელმწიფოს მისცემს შესაძლებლობას, გაუმკლავდეს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისათვის განსაკუთრებით საშიშ პანდემიასა და ეპიდემიას. იხ.: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/248129>. Also <https://bit.ly/35Y3Ame> [ნანახია: 09.09.20].

²³⁶ კანონპროექტი იხ.: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/248127?>

²³⁷ <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/249312?>

ებით დაწესებას, საჯარო დაწესებულებების, აღმასრულებელ ხელისუფლებაში შემავალი სხვა დაწესებულებების, საჯარო სამართლის იურიდიული პირების, სხვა იურიდიული პირების საქმიანობასთან/ადმინისტრირებასთან, საჯარო სერვისების მიწოდებასთან, პირთა მიმოსვლასთან, საკუთრებასთან, შრომასთან, პროფესიულ ან ეკონომიკურ საქმიანობასთან, უკანონო მიგრაციასთან/საერთაშორისო დაცვა-სთან ან/და სოციალური ღონისძიებების ჩატარების მიზნით პირთა თავშეყრასთან დაკავშირებით“.²³⁸

საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები ძირითადად დადგინდა საქართველოს მთავრობის N322 დადგენილებით, რომელიც მთავრობამ მიიღო 2020 წლის 23 მაისს, საგანგებო მდგომარეობის დასრულების მომდევნო დღეს.²³⁹

დადგენილების მე-3 მუხლის შესაბამისად, „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულებით გათვალისწინებული რეგულაციები, რომელიც არ ეწინააღმდეგება ამ დადგენილებით დამტკიცებულ წესებს, წარმოადგენს ამ დადგენილების შემადგენელ ნაწილს.“²⁴⁰ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე მიღებულ სამართლებრივ დოკუმენტზე მითითება ადასტურებს იმას, რომ ეს დოკუმენტი ინარჩუნებს იურიდიული ძალას (თუ არ ეწინააღმდეგება N322 დადგენილებას). იმავეს მტკიცება შეიძლება N164 განკარგულებით დაწესებულ რეგულაციებზე საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში.²⁴¹

დადგენილების მიხედვით, მისი მიზანია ახალი კორონავირუსის (COVID-19) მასობრივი გავრცელების პრევენციისთვის საზოგადოებრივი

²³⁸ იხ. 453(2)-ე მუხლი. ეს ცვლილება ძალაშია 2021 წლის 1 იანვრამდე. <https://matsne.gov.ge/en/document/view/21784?publication=31>. იხ. ასევე ცვლილების განმარტებითი ბარათი: <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/248129>.

²³⁹ საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>.

²⁴⁰ *Ibid.*

²⁴¹ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

ჯანმრთელობის შესახებ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული იზოლაციისა და კარანტინის წესების, ასევე ქვეყნის მოსახლეობის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მოსალოდნელი საფრთხის შემცირებისა და ეპიდემიოლოგიური სიტუაციის სამართავად შესაბამისი ღონისძიებების განსაზღვრა.²⁴²

საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ დადგინდა ადამიანის უფლებათა არაერთი შეზღუდვა, მათ შორის:

1. შეჩერდა მგზავრების საერთაშორისო საჰაერო, სახმელეთო და საზღვაო ტრანსპორტით გადაყვანა (2020 წლის 23 მაისი);²⁴³
2. შეჩერდა სარკინიგზო ტრანსპორტით მგზავრთა გადაყვანა ქვეყნის შიგნით (2020 წლის 23 მაისი);²⁴⁴
3. შეჩერდა საქალაქთაშორისო და/ან მუნიციპალური ტერიტორიების ფარგლებში მგზავრთა გადაყვანა (ავტობუსები და სამარშრუტო ტაქსები) (2020 წლის 23 მაისი);²⁴⁵

²⁴² წესების 1-ლი მუხლი, საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>.

²⁴³ *Ibid.* 2020 წლის 13 ივლისიდან დაიშვა გამონაკლისები პირდაპირ საერთაშორისო ფრენებთან მიმართებით, რომლებიც ხორციელდებოდა თბილისის საერთაშორისო აეროპორტსა და შემდეგ აეროპორტებს შორის: მოუნხენი, პარიზი, რიგა. 2020 წლის 10 ივლისის N433 დადგენილება საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ ცვლილებების შესახებ. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4922274?publication=0>. 2020 წლის 1 ოქტომბრიდან ასევე დაიშვა გამონაკლისი ქუთაისსა და რიგას შორის პირდაპირ საერთაშორისო ფრენებთან მიმართებით. 2020 წლის 17 სექტემბრის დადგენილება N585 საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ ცვლილებების შესახებ. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4990670?publication=0>.

²⁴⁴ მე-2(5)(ა) მუხლი, საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322 იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>. 2020 წლის 15 ივნისიდან დაიშვა მგზავრების გადაყვანა სარკინიგზო ტრანსპორტით. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 8 ივნისის დადგენილება N355 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4891162?publication=0>.

²⁴⁵ მე-2(5)(ბ) მუხლი, საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322 იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>. 2020 წლის 8 ივნისიდან დაიშვა მგზავრების გადაყვანა საქალაქთაშორისო ტრანსპორტით და/ან მუნიციპალური ადმინისტრაციული ტერიტორიების ფარგლებში. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 2 ივნისის დადგენილება N345 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4886920?publication=0>.

4. შეჩერდა საზოგადოებრივი ტრანსპორტით მგზავრთა გადაყვანა, მეტროსა და საბაგიროს ჩათვლით (2020 წლის 23 მაისი);²⁴⁶
5. შეჩერდა საჰაერო ტრანსპორტით მგზავრთა გადაყვანა ქვეყნის შიგნით (2020 წლის 23 მაისი);²⁴⁷
6. აიკრძალა 3-ზე მეტი პირის (მძღოლის ჩათვლით) გადაადგილება ტაქსით (M1 კატეგორია). ამასთანავე, დადგინდა, რომ მძღოლმა უნდა ატაროს პირბადე, ხოლო მგზავრები უნდა განთავსდნენ უკანა სავარძელზე (2020 წლის 23 მაისი);²⁴⁸
7. დაწესდა პირბადის ტარება საზოგადოებრივ ტრანსპორტში (როგორც მგზავრების, ისე მძღოლის მიერ), მეტროსა და საბაგიროს ჩათვლით (2020 წლის 28 მაისი);²⁴⁹
8. დაწესდა კულტურული და სპორტული ღონისძიებების გამართვა მხოლოდ დისტანციურად (2020 წლის 23 მაისი);²⁵⁰

²⁴⁶ მე-2(5)(გ) მუხლი, საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322 იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>. 2020 წლის 29 მაისიდან დაიწვა მგზავრების გადაყვანა საზოგადოებრივი ტრანსპორტით, მეტროსა და საბაგიროს ჩათვლით. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 29 მაისის დადგენილება N337 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4883020?publication=0>.

²⁴⁷ მე-2(5)(დ) მუხლი, საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322 იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>. 2020 წლის 15 ივლისიდან დაიწვა მგზავრების გადაყვანა საჰაერო ტრანსპორტით ქვეყნის ფარგლებში. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 15 ივლისის დადგენილება N440 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4927101?publication=0>.

²⁴⁸ მე-2(7) მუხლი, საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322 იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>.

²⁴⁹ 2020 წლის 28 მაისის N337 დადგენილება იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4883020?publication=0>.

²⁵⁰ მე-4(1) მუხლი. საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322 იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>. 2020 წლის 20 ივნისიდან დაიწვა გამონაკლისი სამუზეუმო საქმიანობასთან დაკავშირებული ღონისძიებების მიმართ. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 18 ივნისის დადგენილება N374 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4898915?publication=0>. 2020 წლის 1 ივლისიდან შეუზღუდა გაუქმდა გასართობი ღონისძიებების ღია სივრცეში ჩატარებასთან დაკავშირებით. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 22 ივნისის დადგენილება N377

9. შეიქმნა საგანმანათლებლო პროცესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებში, ხოლო სასწავლო პროცესი გაგრძელდა დისტანციურად (2020 წლის 22 მაისი);²⁵¹ სასწავლო პროცესის დისტანციურად გამართვა ასევე დადგინდა მთავრობის სხვა დადგენილებით (2020 წლის 23 მაისი);²⁵²

„იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4901211?publication=0>. 2020 წლის 10 ივლისს გაუქმდა შუზღუდა სპორტული ღონისძიებების დისტანციურად ჩატარების შესახებ. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 10 ივლისის დადგენილება N433 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4922274?publication=0>. 13 ივლისიდან დაიწვა კულტურული ღონისძიებების ჩატარება ღია სივრცეში. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 10 ივლისის დადგენილება N437 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4923308?publication=0>. 2020 წლის 10 სექტემბერს დაიწვა ღია სივრცეში კულტურული და სპორტული ღონისძიებების ჩატარება არაუმეტეს 200 პირის მონაწილეობით. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 9 სექტემბრის დადგენილება N566 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4990670?publication=0>. 2020 წლის 16 სექტემბრის ცვლილებით 2020 წლის 1 ნოემბრიდან უქმდება თეატრებსა და კინოთეატრებთან დაკავშირებული კულტურული ღონისძიებების ჩატარების აკრძალვა. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 16 სექტემბრის დადგენილება N579 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4990670?publication=0>.

²⁵¹ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 22 მაისის N321 დადგენილება საგანმანათლებლო დაწესებულებებში სასწავლო პროცესის განხორციელების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4876977?publication=0>. განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2020 წლის 11 სექტემბრის ბრძანებით, ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებები, რომლებიც საქმიანობას ახორციელებენ ქალაქ თბილისში, ქუთაისში, რუსთავში, ზუგდიდში, ქობულეთსა და ბათუმში 2020 წლის 1 ოქტომბრამდე საგანმანათლებლო პროცესს წარმართავენ დისტანციურად, ხოლო 2020 წლის 1 ოქტომბრიდან განაგრძობენ პროცესს სკოლაში. მიუხედავად ამისა, 2020 წლის 30 სექტემბერს, 2020 წლის 11 სექტემბრის ბრძანებაში შეტანილი ცვლილებით, ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებები, რომლებიც საქმიანობას ახორციელებენ ქალაქ თბილისში, ქუთაისში, რუსთავსა და ზუგდიდში, 2020 წლის 1 ოქტომბრიდან 29 დეკემბრამდე საგანმანათლებლო პროცესს წარმართავენ ჰიბრიდული მოდელით, კერძოდ, I-VI კლასებში სწავლა წარიმართება დასწრებული ფორმით, ხოლო VII-XII კლასებში დისტანციური ფორმით (დაშვებულია გამონაკლისები). რაც შეეხება ქალაქ გორსა და ფოთს, 2020 წლის 30 სექტემბრის ბრძანებით, 2020 წლის 1 ოქტომბრამდე საგანმანათლებლო პროცესი წარიმართება დისტანციურად, ხოლო 2020 წლის 1 ოქტომბრიდან პროცესი გაგრძელდება დასწრებული ფორმით.

²⁵² საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322 იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>.

10. დადგინდა შეზღუდვა, რომ ყველა სახის ტრენინგი, კონფერენცია, სემინარი წარიმართოს მხოლოდ დისტანციურად (2020 წლის 23 მაისი);²⁵³
11. შეიზღუდა 10-ზე მეტი ფიზიკური პირის ისეთი თავშეყრა, რომელიც დაკავშირებულია საზოგადოებაში დამკვიდრებულ სოციალურ ღონისძიებებთან (მაგ.: ქორწილი, ნებისმიერი იუბილე, ქელეხი და ა.შ.) (2020 წლის 23 მაისი);²⁵⁴
12. დაწესდა პირბადის ტარების ვალდებულება დახურულ საჯარო სივრცეში (2020 წლის 23 მაისი);²⁵⁵ იგივე შეზღუდვა დაწესდა საქართველოს მთავრობის სხვა დადგენილებით (2020 წლის 15 ივნისი);²⁵⁶

²⁵³ მე-3(2) მუხლი, 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასაბატონებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>. მოგვიანებით შეზღუდვა გავრცელდა მხოლოდ იმ ღონისძიებებზე, რომლებიც ტარდებოდა დახურულ სივრცეში (2020 წლის 1 ივლისი). 2020 წლის 6 ივლისიდან გაუქმდა ყველა სახის ტრენინგის, კონფერენციისა და სემინარის ჩატარების აკრძალვა. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 3 ივლისის დადგენილება N410 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4915862?publication=0>.

²⁵⁴ 2020 წლის 20 ივლისს ამ დებულებაში შეიტანეს ცვლილება, რომლითაც შეზღუდვა შეეხო მხოლოდ დახურულ სივრცეებს. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 20 ივლისის დადგენილება N450 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4931389?publication=0>. მოგვიანებით დაუმჯავს ღია სივრცეში არაუმეტეს 10 პირის შეკრება, თუ ასეთი შეკრება დაკავშირებული იყო სოციალურ ღონისძიებებთან (ე.ი. ქორწილი, ნებისმიერი იუბილე, ქელეხი და სხვა) და აკრძალვებდა ჯანდაცვის სამინისტროს რეკომენდაციებს (2020 წლის 20 ივლისი). იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 20 ივლისის დადგენილება N450 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4931389?publication=0>. 2020 წლის 10 სექტემბრიდან რეგულაცია დაუბრუნდა პირველად ვერსიას, ე.ი., როგორც ღია, ისე დახურულ სივრცეში აკრძალა 10-ზე მეტი პირის შეკრება, თუ ასეთი შეკრება დაკავშირებული იყო სოციალურ ღონისძიებებთან (ე.ი.: ქორწილი, ნებისმიერი იუბილე, ქელეხი და სხვ.). იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 9 სექტემბრის დადგენილება N566 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4990670?publication=0>.

²⁵⁵ საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322 იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>. დადგენილების მიზნებისათვის, სივრცე არის როგორც ქუჩა, ისე გარეთ არსებული ნებისმიერი ადგილი, თუ იგი არ წარმოადგენს კერძო პირთა საცხოვრებელი მიზნებისათვის გამოსაყენებელ ადგილს. მე-5(2) მუხლი, *ibid*.

²⁵⁶ 2020 წლის 15 ივნისის N368 დადგენილება პირბადის ტარების წესის დამტკიცების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4896616?publication=0>.

13. დადგინდა კორონავირუსზე საექვო ან მაღალი რისკის მატარებელი პირების იზოლაცია (კარანტინი ან თვითიზოლაცია) (2020 წლის 23 მაისი).²⁵⁷
14. დადგინდა კარანტინი ბოლნისის მუნიციპალიტეტის სოფლებში – მუშევანი და გეტა (2020 წლის 23 მაისი),²⁵⁸ თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში (2020 წლის 23 მაისი),²⁵⁹ გარდაბნის მუნიციპალიტეტის სოფელ ყარაჯალარში (2020 წლის 24 ივლისი),²⁶⁰ მესტიის მუნიციპალიტეტში (2020 წლის 10 აგვისტო);²⁶¹

²⁵⁷ თავი II, საქართველოს მთავრობის N322 დადგენილება იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>.

²⁵⁸ მე-15 მუხლი, საქართველოს მთავრობის N322 დადგენილება იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>. 2020 წლის 15 ივნისიდან კარანტინი დაწესდა მხოლოდ სოფელ მუშევანში. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 15 ივნისის დადგენილება N369 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4896865?publication=0>. 2020 წლის 1 ივლისიდან კარანტინი გაუქმდა ბოლნისის მუნიციპალიტეტის სოფელ გეტაში. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 1 ივლისის დადგენილება N395 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4912789?publication=0>.

²⁵⁹ მე-16 მუხლი, საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322 იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>. 2020 წლის 4 ივლისს კარანტინი გაუქმდა თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 4 ივლისის დადგენილება N351 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4889053?publication=0>.

²⁶⁰ 2020 წლის 24 ივლისის დადგენილება N468 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4939485?publication=0>. 2020 წლის 10 აგვისტოს კარანტინი გაუქმდა გარდაბნის მუნიციპალიტეტის სოფელ ყარაჯალარში. 2020 წლის 10 აგვისტოს დადგენილება N493 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4960956?publication=0>.

²⁶¹ 2020 წლის 10 აგვისტოს დადგენილება N493 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4960956?publication=0>. 2020 წლის 21 აგვისტოს კარანტინი შენარჩუნდა მხოლოდ ქვედა მესტიისა და მესტიის მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ერთეულებში. იხ.: 2020 წლის 21 აგვისტოს დადგენილება N526 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4970710?publication=0>. 2020 წლის 2 სექტემბერს კარანტი-

15. დადგინდა, რომ სასამართლო სხდომები გაიმართება დისტანციურად (2020 წლის 23 მაისი);²⁶²
16. შეჩერდა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მუნიციპალური ადმინისტრაციული ტერიტორიების ფარგლებში მგზავრების გადაყვანა, ასევე აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ადმინისტრაციულ საზღვრებში, და მგზავრთა საქალაქთაშორისო გადაყვანა აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკიდან M2 და M3 (სამარშრუტო ტაქსები და ავტობუსები) კატეგორიის ტრანსპორტით (2020 წლის 25-26 სექტემბერი).²⁶³

საგანგებო მდგომარეობის შემდგომ პერიოდში დაწესებული ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების სამართლებრივი საფუძველი იმსახურებს განსაკუთრებულ ყურადღებას. ეს სამართლებრივი საფუძველი, კერძოდ, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონში შეტანილი ცვლილებები გახდა კრიტიკის ობიექტი სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების, სახალხო დამცველის, პარლამენტის ცალკეული წევრებისა და ექსპერტების მხრიდან.²⁶⁴

- ა) კანონში შეტანილი ცვლილებების კრიტიკის ერთ-ერთი მიზეზია ის, რომ ცვლილებები კონკრეტულად არ განსაზღვრავს კონსტიტუციური უფლებების შეზღუდვის ობიექტს, შინაარსსა და ფარგლებს და სრულად ახდენს ადამიანის უფლებათა შეზღუდ-

ნი გაუქმდა მესტიის მუნიციპალიტეტში. იხ.: 2020 წლის 31 აგვისტოს დადგენილება N547 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4980382?publication=0>.

²⁶² 1-ლი მუხლი (ცვლილება შეაქვს კოდექსის 3325-ე მუხლში), კანონი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილების შეტანის თაობაზე, N5973, 2020 წლის 22 მაისი, იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4876514?publication=0#DOCUMENT:1>; ასევე იხ. კანონი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილების შეტანის თაობაზე, N6779, 2020 წლის 14 ივლისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4924554?publication=0#DOCUMENT:1>.

²⁶³ 2020 წლის 24 სექტემბრის დადგენილება N601 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5001492?publication=0>.

²⁶⁴ იხ.: საიას განცხადება, 2020 წლის 19 მაისი, <https://bit.ly/35Y3lCe> [ნანახია: 10.09.20]; საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის განცხადება, 2020 წლის 20 მაისი, <https://gdi.ge/ge/news/statement-20-05-20.page> [ნანახია: 11.09.20]; ასევე <https://www.apsny.ge/analytics/1592073018.php> [ნანახია: 15.09.20]; საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველოს განცხადება, 2020 წლის 19 მაისი, იხ.: <https://bit.ly/3ml69Qb> [ნანახია: 15.09.20]; ასევე <https://bit.ly/2GjCHQU> [ნანახია: 15.09.20]; <https://bit.ly/321lmUn> [ნანახია: 16.09.20].

ვის უფლებამოსილების დელეგირებას აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის.²⁶⁵ საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონში არსებული ფორმალური ჩანაწერი, რომ გარკვეული უფლებები შეიძლება შეიზღუდოს, არ არის საკმარისი, რადგან ის არ აკმაყოფილებს სამართლებრივი სიცხადისა და განჭვრეტადობის მოთხოვნებს. ამიტომ აუცილებელია, რომ კანონმა კონკრეტულად განსაზღვროს შესაბამისი უფლებების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები.²⁶⁶

- ბ) საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონის კიდევ ერთი პრობლემა ეხება იმ ფაქტს, რომ ის ანიჭებს მთავრობას უფლებამოსილებას, განსაზღვროს პარლამენტის მიერ დადგენილი რეგულაციებისაგან განსხვავებული წესები.²⁶⁷ აქედან გამომდინარე, კანონი მთავრობას ანიჭებს უფლებამოსილებას, დაადგინოს ისეთი შეზღუდვები, რომლებიც შეიძლება წინააღმდეგობაში იყოს კანონმდებლის მიერ დაწესებულ ნორმებთან.²⁶⁸

აქედან გამომდინარე, რეკომენდებულია:

- ა) კანონმა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კონკრეტულად დაადგინოს კონსტიტუციური უფლებების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები;
- ბ) გაუქმდეს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონის ის დებულებები, რომლებიც მთავრობას ანიჭებს უფლებამოსილებას, განსაზღვროს პარლამენტის მიერ დადგენილი რეგულაციებისაგან განსხვავებული წესები.

²⁶⁵ <https://bit.ly/3kRpqhs> [ნანახია: 12.09.20]; ასევე იხ. <https://gdi.ge/ge/news/statement-02-07-2020.page> [ნანახია: 12.09.20].

²⁶⁶ საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის განცხადება, 2020 წლის 20 მაისი, იხ.: <https://gdi.ge/ge/news/statement-20-05-20.page> [ნანახია: 12.09.20].

²⁶⁷ ლ. ჯიბლაძე, კოვიდ-19-ის პანდემია და ადამიანის უფლებები, ადამიანის უფლებათა ცენტრი, 2020 წ., 6. იხ. <http://www.hridc.org/admin/editor/uploads/files/pdf/report2020/pandemia%20-geo.pdf> [ნანახია: 12.09.20].

²⁶⁸ <https://bit.ly/2HW8LuN> [ნანახია: 12.09.20]. იხ. ასევე: <https://gdi.ge/ge/news/statement-02-07-2020.page> [ნანახია: 12.09.20].

9. პანდემიის პერიოდში საქართველოში დაწესებული ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების შესაბამისობა ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპულ სტანდარტებთან

როგორც აღინიშნა, საქართველოში ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები დაწესდა არა მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში (2020 წლის 21 მარტი – 22 მაისი), არამედ საგანგებო მდგომარეობამდე და მის შემდეგ. აქედან გამომდინარე, მცდარი იქნება ყურადღების გამახვილება მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში დაწესებული შეზღუდვების შესაბამისობაზე ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპულ სტანდარტებთან. ასევე მნიშვნელოვანია 2020 წლის 21 მარტამდე და 2020 წლის 22 მაისის შემდგომ ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების ლეგიტიმურობისა და პროპორციულობის შეფასება.

COVID-19-ის პანდემიის წინააღმდეგ საქართველოს მთავრობის მიერ გადადგმული ნაბიჯების ანალიზი ცხადყოფს, რომ, საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტს ჰქონდა უფლებამოსილება, გამოეცხადებინა საგანგებო მდგომარეობა და რომ ადამიანის უფლებათა დაწესებული შეზღუდვები აკმაყოფილებს საერთაშორისო და ევროპულ სტანდარტებს იმ გაგებით, რომ საქართველოს პრეზიდენტს არ გადაუხვევია ადამიანის აბსოლუტური უფლებებიდან, არამედ ასეთი გადახვევა მოხდა მხოლოდ იმ უფლებებიდან, რომლებიდანაც სახელმწიფოს შეეძლო გადახვევა.

ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის ხასიათის აღწერისას საქართველოს მთავრობამ ხაზი გაუსვა, რომ „ყველა დაწესებული შეზღუდვა მიზნად ისახავდა მოქალაქეთა მობილობის შეზღუდვას, სანიტარიულ-ჰიგიენური ნორმებისა და სოციალური დისტანცირების წესების დაცვას ...“.²⁶⁹ აქედან გამომდინარე, ყველა ღონისძიება, რომელიც გაატარა მთავრობამ, მიზნად ისახავდა ამ მიზნების მიღწევას.

თუ საქართველოს მთავრობის მიერ დაწესებული ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა შეზღუდვის ლეგიტიმური მიზანია საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვა, კონკრეტული შეზღუდვები უნდა ემსახურე-

²⁶⁹ Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 17. See: https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT_ENG.pdf.

ბოდეს COVID-19-ის გავრცელების თავიდან აცილებას. იმავდროულად, თუ დაწესებული კონკრეტული შეზღუდვები არ ემსახურება COVID-19-ის გავრცელების თავიდან აცილებას, ადამიანის უფლებათა შეზღუდვა არ ჩაითვლება ლეგიტიმურად. აქედან გამომდინარე, ლეგიტიმურ მიზანთან დაკავშირებულ კითხვას რომ გაეცეს პასუხი, უნდა დადგინდეს, ემსახურებოდა თუ არა კონკრეტული შეზღუდვა კორონავირუსის თავიდან აცილებას.

თუ დადგინდა, რომ მთავრობის მიერ დაწესებული კონკრეტული შეზღუდვა ემსახურებოდა კორონავირუსის გავრცელების თავიდან აცილებას, მაშინ უნდა შეფასდეს, იყო თუ არა შეზღუდვები დასახული მიზნის პროპორციული.

იმის შეფასებისას, დაკმაყოფილდა თუ არა შესაბამისი საერთაშორისო და ევროპული დოკუმენტებით გათვალისწინებული მოთხოვნები ადამიანის უფლებათა შეზღუდვისას, განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილდება პროპორციულობის პრინციპის დაცვაზე.

ვინაიდან კვლევის მიზანია ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების შეფასება სამივე ეტაპზე (საგანგებო მდგომარეობამდე, საგანგებო მდგომარეობის დროს და მის შემდეგ), მნიშვნელოვანია პროპორციულობის პრინციპის გამოყენება ყველა ეტაპზე და არა მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის პერიოდთან მიმართებით. ევროპის საბჭოს გენერალურმა მდივანმა თავის საინფორმაციო დოკუმენტში მიუთითა: „მნიშვნელოვანია, ხელისუფლებამ უზრუნველყოს, რომ ნებისმიერი ასეთი შეზღუდვა, მიუხედავად იმისა, მას საფუძვლად დაედება თუ არა გადახვევა, იყოს მკაფიოდ დადგენილი კანონის საფუძველზე, იყოს შესაბამისი კონსტიტუციური გარანტიების შესაფერისი, და იყოს პროპორციული იმ მიზნებისა, რომელთაც ის ისახავს.“²⁷⁰ აქედან გამომდინარე, ღონისძიება, რომელიც მიზნად ისახავს ადამიანის უფლებათა დაცვას, უნდა იყოს ამ დასახული მიზნის პროპორციული.

როგორც აღინიშნა, პროპორციულობის პრინციპი უმნიშვნელოვანესია იმის შესაფასებლად, სახელმწიფოს მიერ გატარებული ღონისძიებები განპირობებულია თუ არა შექმნილი მდგომარეობით. ეს პრინციპი მოითხოვს, რომ სახელმწიფომ დაასაბუთოს ღონისძიების შესაფერისობა კონკრეტულ სიტუაციასთან მიმართებით. მაგალითად, თუ სახელმწიფო ატარებს ღონისძიებას, რომელიც მიზნად ისახავს მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდ-

²⁷⁰ Secretary General of Council of Europe, Respecting Democracy, Rule of Law and Human Rights in the Framework of the COVID-19 Sanitary Crisis: A Toolkit for Member States, Information Document, SG/Inf(2020)11, 7 April, 2020, p.6, <https://rm.coe.int/sg-inf-2020-11-respecting-democracy-rule-of-law-and-human-rights-in-th/16809e1f40>.

ვას, ეს ღონისძიება მხოლოდ მაშინ იქნება გამართლებული, თუ არსებობს ვირუსის გავრცელების მაღალი რისკი, რაც საფრთხის შემცველია მოსახლეობის ჯანმრთელობისათვის.

პროპორციულობის პრინციპის მნიშვნელოვანი ელემენტია ის, რომ სახელმწიფომ სხვადასხვა ხელმისაწვდომ ღონისძიებას შორის გამოიყენოს ნაკლებად მკაცრი ღონისძიება. როგორც ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, „ინფექციურ დაავადებათა გავრცელების თავიდან აცილების მიზნით“ პირის დაკავების „კანონიერების“ შეფასებისას გაითვალისწინება, არის თუ არა ინფექციური დაავადების გავრცელება საფრთხის შემცველი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ან უსაფრთხოებისათვის, და არის თუ არა პირის დაკავება უკანასკნელი საშუალება ავადმყოფობის გავრცელების თავიდან ასაცილებლად, რადგან ნაკლებად მკაცრი ღონისძიებების გატარება მანამდე იყო განხილული და დადგინდა, რომ ისინი არასაკმარისია საზოგადოებრივი ინტერესების დასაცავად.“²⁷¹

პროპორციულობის პრინციპის მნიშვნელოვანი მოთხოვნაა დაწესებული შეზღუდვის დროებითი ხასიათი. ადამიანის უფლებათა შუზღუდვა არ შეიძლება გაგრძელდეს უფრო მეტ ხანს, ვიდრე ეს გამართლებულია შექმნილი სიტუაციით.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის გარდა, პროპორციულობის პრინციპის დაცვის აუცილებლობა გამომდინარეობს საგანგებო მდგომარეობის შესახებ კანონის მე-4 მუხლიდან. ეს მუხლი მიუთითებს, რომ ღონისძიებები, რომლებიც მიზნად ისახავს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვას საგანგებო მდგომარეობის დროს, უნდა გატარდეს „კონკრეტულ გარემოებათა შესაბამისად“. ამასთანავე, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონში შეტანილი ცვლილება პირდაპირ ადგენს პროპორციულობის პრინციპს. კერძოდ, კანონის 45³ მე-3 პუნქტი ითვალისწინებს, რომ „უფლების შეზღუდვა უნდა იყოს:

- ა) საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისი მუხლით დაცული სიკეთეების მიღწევისაკენ მიმართული;
- ბ) კანონით ან/და სხვა ნორმატიული აქტით გათვალისწინებული;
- გ) დემოკრატიული საზოგადოებისთვის აუცილებელი;
- დ) არადისკრიმინაციული;
- ე) პროპორციულად შემზღუდველი;
- ვ) ისეთი, რომ შეზღუდვით დაცული სიკეთე აღემატებოდეს შეზღუდვით მიყენებულ ზიანს.“

²⁷¹ *Enhorn v. Sweden*, 25 January 2005, para. 44.

ზოგადად, შეიძლება იმის მტკიცება, რომ ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების დაწესებისას საქართველოს მთავრობა ხელმძღვანელობდა პროპორციულობის პრინციპით. ეს დასტურდება საქართველოს მთავრობის ანგარიშით, რომელშიც დახასიათებულია პრეზიდენტის დეკრეტით (2020 წლის 21 მარტი) გათვალისწინებული ადამიანის უფლებათა შეზღუდვითი ღონისძიებები: „დეკრეტმა მოიცვა მხოლოდ ის უფლებები და თავისუფლებები, რომელთა შეზღუდვა კრიტიკულად მნიშვნელოვანი იყო ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობის მართვისთვის.“²⁷² ადამიანის უფლებათა შესაბამისი შეზღუდვების დაწესებისას პროპორციულობის პრინციპი რომ მიიღებოდა მხედველობაში, ეს დასტურდება ამავე ანგარიშით: „ხაზგასასმელია, რომ კონკრეტული შეზღუდვის დაწესებისას გათვალისწინებული იყო, ერთი მხრივ, ეპიდემიოლოგიური სიტუაციიდან გამომდინარე არსებული ლეგიტიმური მიზანი, ხოლო მეორე მხრივ – ლეგიტიმურ მიზანსა და მის მისაღწევად გამოყენებულ საშუალებებს შორის პროპორციულობა.“²⁷³

პროპორციულობის პრინციპის გამოყენება ადამიანის უფლებათა შეზღუდვისას ასევე დასტურდება საქართველოს პრემიერმინისტრისა²⁷⁴ და სხვა სახელმწიფო მოხელეების²⁷⁵ განცხადებებით.

როგორც აღინიშნა, პროპორციულობის პრინციპის მნიშვნელოვანი მოთხოვნაა გატარებული ღონისძიებების ხანგრძლივობა, კერძოდ, რომ ადამიანის უფლებათა შეზღუდვა არ შეიძლება გაგრძელდეს უფრო მეტ ხანს, ვიდრე თავად საგანგებო მდგომარეობა, რომლის ფარგლებში დაწესდა ასეთი შეზღუდვები.²⁷⁶ გატარებული ღონისძიებების დროებითი ხასიათის გათ-

²⁷² Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 17, https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT_ENG.pdf.

²⁷³ *Ibid*, 18.

²⁷⁴ საქართველოს პრემიერმინისტრის 2020 წლის 19 მარტის პრესკონფერენციაზე გაკეთებული განცხადების ვიდეოჩანაწერი, http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=200&info_id=75722. თავის ინტერვიუში საქართველოს პრემიერმინისტრმა აღნიშნა, რომ: „საგანგებო მდგომარეობას, რომელიც ქვეყანაში გამოცხადდა, ყველა იმ აუცილებელ ღონისძიებას, რომელიც ჩვენ გვატარეთ, ჰქონდა თავისი მიზნუ-შედეგობრივი ახსნა და პირდაპირ იყო მიმართული ეპიდემიის გავრცელების გეოგრაფიისა და სისწრაფის შემცირებისაკენ. ხელისუფლება კანონით მინიჭებული უფლებამოსილებას იყენებდა მხოლოდ ეპიდსაჭიროებიდან გამომდინარე.“ იხ. „ვაქციით კრიზისი შესაძლებლობად“, ინტერვიუ საქართველოს პრემიერმინისტრ გიორგი განარიასთან, გაზეთი „ქართული ოცნება“, N1/2020, გვ. 3.

²⁷⁵ <https://bit.ly/3efiV5K> [ნანახია: 25.09.20].

²⁷⁶ Opinion on the Draft Constitutional Law on “Protection of the Nation” of France adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11-12 March 2016), CDL-AD(2016)006, Opinion No.838/2016, 14 March, 2016, para. 65, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)006-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)006-e).

ვალისწინების მაგალითია შემდეგი ფაქტი: მას შემდეგ, რაც 2020 წლის 21 მარტს ქვეყანაში შემოიღეს საგანგებო მდგომარეობა ერთი თვით, ამ ვადის ამოწურვამდე საქართველოს მთავრობა განიხილავდა მის გაგრძელებას 2020 წლის 10 მაისამდე.²⁷⁷ მიუხედავად ამისა, ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობის გართულების გამო საბოლოოდ გადაწყდა, რომ საქართველოს პრეზიდენტისათვის მიემართათ თხოვნით, რათა საგანგებო მდგომარეობა გაგრძელებულიყო კიდევ ერთი თვით.²⁷⁸

9.1. თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლება

თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლება მიზნად ისახავს პირის თავისუფლების დაცვას უკანონო ხელყოფისაგან. პირის იზოლაცია (კარანტინი ან თვითიზოლაცია), რაც მას აქცევს სახელმწიფოს კონტროლქვეშ, გავლენას ახდენს მის თავისუფლებასა და უსაფრთხოების უფლებაზე. თუ პირი ვერ ტოვებს კონკრეტულ ადგილს, თუნდაც საკუთარ საცხოვრებელს, იგი ითვლება თავისუფლებააღკვეთილად.²⁷⁹

თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლება დაცულია, *inter alia*, საერთაშორისო პაქტის მე-9 მუხლით და ევროპული კონვენციის მე-5 მუხლით. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ კონვენციის მე-5 მუხლი, რომელიც ეხება პირის ფიზიკურ თავისუფლებას, მიზნად ისახავს, „უზრუნველყოს, რომ არავის წაერთვას თავისუფლება უკანონოდ. იმისათვის, რათა დადგინდეს, „თავისუფლება წაერთვა“ თუ არა პირს ... ამოსავალი წერტილია ის კონკრეტული სიტუაცია, რომელშიც იგი იმყოფება და მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული მთელი რიგი კრიტერიუმებისა, როგორებიცაა: შესაბამისი ღონისძიების სახე, ხანგრძლივობა, გავლენა და განხორციელების მეთოდი.“²⁸⁰

საქართველოში დადგენილი წესები პირის იზოლაციის შესახებ, რაც მოიცავს კარანტინსა და თვითიზოლაციას, გამოიყენებოდა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე, საგანგებო მდგომარეობის დროს და მის შემდეგ. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე საქართველოს მთავრობამ შე-

²⁷⁷ იხ.: <https://bit.ly/2TKUJyB> [ნანახია: 25.09.20].

²⁷⁸ იხ.: <https://bit.ly/3mKSsQo> [ნანახია: 25.09.20].

²⁷⁹ Para. 8, Deliberation No.11 on prevention of arbitrary deprivation of liberty in the context of public health emergencies, UN Working Group on Arbitrary Detention, 8 May 2020. See: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/DeliberationNo11.pdf>.

²⁸⁰ *Medvedyev and Others v. France*, Grand Chamber, 29 March 2010; *Guzzardi v. Italy*, 6 November 1980, para. 92; *Amuur v. France*, 25 June 1996, para. 42.

მოილო წესი მაღალი რისკის ქვეყნებიდან დაბრუნებული პირების სავალდებულო იზოლაციის შესახებ (2020 წლის 28 იანვარი), რომელიც მოგვიანებით გავრცელდა ყველა დანარჩენი ქვეყნიდან შემოსულ პირებზე (2020 წლის 18 მარტი). ამ რეგულაციის მიხედვით, პირები, რომლებიც საქართველოში შემოდიოდნენ, ვალდებული იყვნენ, წარმოედგინათ PRC-ტესტის შედეგები, რომლებიც გაცემული იყო შესაბამისი ლაბორატორიის მიერ უკანასკნელი 3 დღის განმავლობაში. იმ შემთხვევაში, თუ საქართველოში შემოსული პირები ვერ წარმოადგენდნენ PRC-ტესტის შედეგებს, ისინი დაექვემდებარებოდნენ ეპიდემიოლოგიურ ტესტს და 14-დღიან სავალდებულო იზოლაციის პროცედურას.²⁸¹

რაც შეეხება საგანგებო მდგომარეობის პერიოდს, საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტმა დააწესა კონსტიტუციის მე-13 მუხლის (ადამიანის თავისუფლება) შემდეგი შეზღუდვა: „საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ შესაბამის ორგანოებს მიეცეთ უფლება, საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილი იზოლაციის ან კარანტინის წესების დარღვევისათვის პირი იძულებით გადაიყვანონ შესაბამის დაწესებულებაში საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრულ ადგილას“.

2020 წლის 23 აპრილს საქართველოს კანონში საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ შეიტანეს ცვლილება, რომლის მიხედვით, იზოლაციის ან/და კარანტინის წესის დარღვევის შემთხვევაში, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს უფლებამოსილ პირს ენიჭება უფლება, სხვისი სიცოცხლის ან/და ჯანმრთელობის დასაცავად სამართალდამრღვევი ფიზიკური პირი გადაიყვანოს შესაბამის სივრცეში მოსათავსებლად, როგორც პრევენციული ღონისძიება (ძალაშია 2020 წლის 2 მაისიდან).²⁸²

რაც შეეხება საგანგებო მდგომარეობის შემდგომ პერიოდში მოქმედ რეგულაციებს იზოლაციასთან დაკავშირებით, აღსანიშნავია შემდეგი: გარდა პირის იზოლაციის წესისა ქვეყანაში შემოსვლისას და იზოლაციის ან/და კარანტინის წესის დარღვევის შემთხვევაში, რომელიც საგანგებო მდგომარეო-

²⁸¹ ცვლილება მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის ბ.დ.-ბ.დ.ბ. ქვეპუნქტებში. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 12 მარტის N514 განკარგულება საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4821519?publication=0>.

²⁸² იხ. ცვლილება მე-11¹ მუხლში, საქართველოს კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ, 2020 წლის 23 აპრილი, N5890-სს, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4854050?publication=0>.

ბის დასრულების შესახებ ძალაში დარჩა, საქართველოს მთავრობამ, კორონავირუსის შიდა გავრცელების გამო, ასევე დაადგინა წესი, კორონავირუსზე საეჭვო ან მაღალი რისკის მატარებელი პირების მიმართ გამოყენებულიყო იზოლაცია (კარანტინი ან თვითიზოლაცია)²⁸³ (2020 წლის 23 მაისი).²⁸⁴

მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილი წესი პირის იზოლაციის შესახებ შეფასდეს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპულ სტანდარტებთან შესაბამისობის თვალსაზრისით. ამ სტანდარტების მიხედვით, თავისუფლებააღკვეთილი პირი უნდა იყოს უზრუნველყოფილი ადამიანის უფლებათა შესაბამისი გარანტიებით, მათ შორის, პირი უნდა იყოს მისთვის გასაგებ ენაზე დაუყოვნებლივ ინფორმირებული მისი დაკავების მიზეზების შესახებ და მას ხელი უნდა მიუწვდებოდეს იურიდიულ დახმარებაზე.²⁸⁵

საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 42¹⁰-ე მუხლის მე-2 პენიშვნის მიხედვით, პრევენციული ღონისძიების განხორციელებისას (კერძოდ, ფიზიკური პირის მოთავსება შესაბამის სივრცეში) გამოიყენება ამ კოდექსის 245-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ და „გ“ ქვეპუნქტებითა და მე-2 ნაწილით დადგენილი წესები.²⁸⁶ მართალია, მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 245(1)-ე მუხლი ადგენს, რომ ადმინისტრაციული დაკავების დროს დამკავებელი მოხელე ვალდებულია, დაკავებულს დაკავებისთანავე გასაგები ფორმით განუმარტოს მის მიერ ჩადენილი ადმინისტრაციული სამარ-

²⁸³ საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ საქართველოს კანონის 1-ლი მუხლი („ლ“ და „მ“ პუნქტები) განსაზღვრავს იზოლაციასა და საკარანტინო ღონისძიებებს: ა) „იზოლაცია – ავადმყოფის ან ინფიცირებული პირის განცალკევება სხვა ადამიანებისაგან დაავადების გადასვლის პერიოდის განმავლობაში, ისეთ ადგილას ან/და ისეთ პირობებში, რომელიც (რომლებიც) შეზღუდავს ან გამორიცხავს მისგან ამ დაავადების პირდაპირი ან არაპირდაპირი გზით სხვა ადამიანზე გადაღებას“; ბ) „საკარანტინო ღონისძიებები – ღონისძიებათა ერთობლიობა, რომელიც გამოიყენება იმ პირის მიმართ, რომელიც არ არის ავად, მაგრამ ჰქონდა ექსპოზიცია გადამდები დაავადების შემთხვევასთან გადამდებობის პერიოდის განმავლობაში.“ იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/21784?publication=31>.

²⁸⁴ თავი II, საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322 იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>.

²⁸⁵ Para. 19, Deliberation N 11 on prevention of arbitrary deprivation of liberty in the context of public health emergencies, UN Working Group on Arbitrary Detention, 8 May 2020. See: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/DeliberationNo11.pdf>.

²⁸⁶ 42¹⁰-ე მუხლი (ცვლილება შეიტანეს 2020 წლის 23 აპრილს. ცვლილება ამოქმედდა 2020 წლის 2 მაისს), საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28216?publication=465>.

თაღდარღვევისა და დაკავების საფუძვლის (ქვეპუნქტი ა) შესახებ; ასევე, რომ აქვს უფლება, მისი სურვილის შემთხვევაში, მისი დაკავების ფაქტი და ადგილსამყოფელი ეცნობოს მის მიერ დასახელებულ ახლობელს, აგრეთვე მისი სამუშაო ან სასწავლო ადგილის ადმინისტრაციას (ქვეპუნქტი გ); კოდექსი გამორიცხავს, რომ შესაბამის პირს ჰქონდეს უფლება ადვოკატზე.

ის ფაქტი, რომ თავისუფლებაადკვეთილ პირს არ აქვს იურიდიული დახმარების მიღების უფლება, პრობლემაა ადამიანის უფლებათა თვალსაზრისით.²⁸⁷ მიუხედავად ამისა, კანონმა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ გამოსაწორა ეს სამართლებრივი ხარვეზი და დაადგინა, რომ იზოლაციაში მოთავსებულ პირს, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით გათვალისწინებულ უფლებებთან ერთად, ასევე აქვს ადვოკატის ყოლის უფლება.²⁸⁸

რაც შეეხება თავისუფლებაადკვეთილი პირის უფლებას, მიიღოს შესაბამისი ინფორმაცია დაკავების შესახებ, საქართველოს სახალხო დამცველმა გამონატა კრიტიკული პოზიცია,²⁸⁹ კერძოდ: მიუხედავად იმისა, რომ „იზოლაციისა და კარანტინის წესების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2020 წლის 25 მარტის ბრძანება,²⁹⁰ რომელიც ძალაში იყო საგანგებო მდგომარეობის დროს და „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის N322 დადგენილება,²⁹¹ რომელიც ახლაც ძალაშია, ადგენს, რომ შესაბამისი პირი უზრუნველყოფილი იქნება განმარტებით/შესაბამისი ინფორმაციით იზოლაციაში/კარანტინში ყოფნისას მისი უფლებებისა და მოვალეობების შესახებ; საქართველოს სახალხო დამცველის მოსაზრებით, იზოლაციაში/კარანტინში მოსათავსებელი პირისათვის არ ხდება სათანადო ფორმით შესაბამისი ინფორმაციის მიწოდება. კერძოდ, სახალხო დამცველის პოზიციით, შესაბამისი დოკუმენტი არ შეიცავს ინფორმაციას პირის ფუნდამენტური

²⁸⁷ საიას შეფასება საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებით მიღებულ საკანონმდებლო ცვლილებებზე, 2020 წლის 24 აპრილი, იხ.: <https://bit.ly/381C17s> [ნანახია: 21.09.20].

²⁸⁸ ცვლილება კანონში საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ, N5972, 2020 წლის 22 მაისი, იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4876537?publication=0>.

²⁸⁹ მე-4 პუნქტი, საქართველოს სახალხო დამცველის წერილი საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარეს, N02-1/5118, 2020 წლის 20 მაისი, იხ.: <http://ombudsman.ge/res/docs/2020052113561253581.pdf> [ნანახია: 13.09.20].

²⁹⁰ ბრძანება N01-31/N, 2020 წლის 25 მარტი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4833995?publication=0>.

²⁹¹ 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>.

გარანტიების შესახებ, ხოლო მისთვის თავისუფლების აღკვეთის საფუძველი არ არის სათანადოდ ახსნილი.²⁹²

ერთ-ერთი საკითხი, რომელიც შეიძლება წამოიჭრას საქართველოს გამოცდილებიდან გამომდინარე, არის თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლების სწორი განმარტება. ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპული ხელშეკრულებები მკაფიოდ განასხვავებენ, ერთი მხრივ, თავისუფლებასა და უსაფრთხოების უფლებას და, მეორე მხრივ, მიმოსვლის თავისუფლებას. ამ თვალსაზრისით, ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ კონვენციის მე-5(1) მუხლთან მიმართებით აღნიშნა, რომ ის „არ ეხება მხოლოდ მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვებს; ასეთი შეზღუდვები წესრიგდება მე-4 ოქმის მე-2 მუხლით.“ მიუხედავად ამისა, როგორც ჩანს, საქართველოს პრეზიდენტის მიდგომა განსხვავდება ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპული სტანდარტებით გათვალისწინებული მიდგომისაგან. საქართველოს პრეზიდენტმა საგანგებო მდგომარეობის დროს საქართველოს მთავრობას მიაჩნა უფლებამოსილება, დაედგინა იზოლაციისა და კარანტინის წესი კონსტიტუციის მე-14 მუხლის (მიმოსვლის თავისუფლება) საფუძველზე, ნაცვლად იმისა, რომ ასეთი შეზღუდვა დაეწესებინა კონსტიტუციის მე-13 მუხლის (ადამიანის თავისუფლება) საფუძველზე.²⁹³ ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპული ხელშეკრულებების საფუძველზე, თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლების დაცვის შესაბამისი სტანდარტები უნდა იყოს გამოყენებული იზოლაციაში მყოფი პირების მიმართ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპული სტანდარტების მსგავსი განმარტება გააკეთა.²⁹⁴

თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლების მნიშვნელოვანი კომპონენტია დაკავების კანონიერების გასაჩივრების უფლება. ეს უფლება მყარად დამკვიდრებულია საერთაშორისო და ევროპულ დონეზე. საერთაშორისო პაქტის მე-9(4) მუხლით, „თითოეულს, ვისაც თავისუფლება აღეკვეთა დაპატიმრებისა თუ პატიმრობაში აყვანის შედეგად, აქვს უფლება, რომ მისი

²⁹² ახალი კორონავირუსის (COVID-19) წინააღმდეგ მიმართული საკარანტინო ღონისძიებებით გამოწვეული თავისუფლების შეზღუდვის ადგილების მონიტორინგის ანგარიში, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2020, 6, იხ. <http://ombudsman.ge/res/docs/2020071010392251855.pdf> [ნანახია: 28.09.20].

²⁹³ *Ibid.*

²⁹⁴ საქართველოს მოქალაქეები – ლევან იზორია და დავით-მიხეილ შუბლაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, 2013 წლის 11 აპრილის გადაწყვეტილება, N1/2/503,513. იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1901078?publication=0>.

საქმე განიხილოს სასამართლომ, რათა ამ სასამართლომ დაუყოვნებლივ გამოიტანოს დადგენილება, კანონიერია მისი დაკავება თუ არა, და გასცეს განკარგულება განთავისუფლების შესახებ, თუ უკანონოდ იყო დაკავებული.“ მსგავსი დებულება ასახულია ევროპული კონვენციის მე-5(4) მუხლში, კერძოდ: „ყველას, ვისაც დაკავებით ან დაპატიმრებით აღეკვეთა თავისუფლება, აქვს უფლება, მიმართოს სასამართლოს, რომელიც დაუყოვნებლივ განიხილავს მისი დაპატიმრების საკითხს და ბრძანებს მის გათავისუფლებას, თუ ეს დაპატიმრება უკანონოა.“

საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ საქართველოს კანონი ადგენს პირის უფლებას, გაასაჩივროს მიღებული გადაწყვეტილება მისი დაკავების კანონიერების შესახებ. კერძოდ, კანონის მე-11(2) მუხლის მიხედვით, „ფიზიკურ პირს უფლება აქვს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით გაასაჩივროს მის მიმართ მიღებული გადაწყვეტილება.“ იზოლაციის შესახებ გადაწყვეტილების გასაჩივრების უფლების მნიშვნელობის მიუხედავად, იზოლაციასთან (კარანტინი და თვითიზოლაცია) მიმართებით საქართველოში არ არსებობს პირის თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის დაცვის ეფექტიანი მექანიზმი.²⁹⁵

როგორც საქართველოს სახალხო დამცველმა მართებულად აღნიშნა, მოქმედი კანონმდებლობით, იზოლაციის კანონიერება წყდება ზოგადი ადმინისტრაციული გასაჩივრების წესით²⁹⁶ და შემდეგ კი სასამართლოში.²⁹⁷ ამ რეგულაციის მიხედვით, იზოლაციის კანონიერების გასაჩივრება შეიძლება გაგრძელდეს უფრო ხანგრძლივი დროით, ვიდრე თავად იზოლაცია. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 183(1)-ე მუხლის მიხედვით, ადმინისტრაციული ორგანო ვალდებულია, ადმინისტრაციული საჩივარი განიხილოს და შესაბამისი გადაწყვეტილება მიიღოს ერთი თვის ვადაში. სასამართლოსათვის სარჩელით მიმართვის შემთხვევაში, სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი ადგენს, რომ მოსამართლე ვალდებულია, სარჩელის

²⁹⁵ Managing the Challenges of COVID-19: Government Actions Evaluation Report, Transparency International Georgia, 2020, 23. See: <https://bit.ly/38auZUQ> [ნანახია: 30.09.20].

²⁹⁶ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 178(1)-ე მუხლი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270?publication=36>.

²⁹⁷ ახალი კორონავირუსის (COVID-19) წინააღმდეგ მიმართული საკარანტინო ღონისძიებებით გამოწვეული თავისუფლების შეზღუდვის ადგილების მონიტორინგის ანგარიში, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2020, 10, იხ. <http://ombudsman.ge/res/docs/2020071010392251855.pdf> [ნანახია: 28.09.20].

ჩაბარებიდან 5 დღის ვადაში გამოიტანოს განჩინება ამ სარჩელის მიღების შესახებ,²⁹⁸ ხოლო სასამართლო განიხილავს სამოქალაქო საქმეს განცხადების მიღების დღიდან არაუგვიანეს 2 თვისა.²⁹⁹

იზოლაციაში მყოფი პირის ეფექტიანი სამართლებრივი დაცვის უზრუნველყოფისათვის მნიშვნელოვანია, რომ იზოლაციაში პირის მოთავსების კანონიერება გადაწყდეს დაუყოვნებლივ, მაგრამ არაუგვიანეს იზოლაციაში ყოფნის ვადის ამოწურვისა.³⁰⁰ ამ პოზიციას ემხრობა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო.³⁰¹ შესაბამისად, აუცილებელია, რომ საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონით დადგინდეს პროცედურა, რომლის მიხედვით, პირის იზოლაციაში (კარანტინი ან თვითიზოლაცია) მოთავსების კანონიერება გადაწყდება დაჩქარებული წესით. სასამართლოს მიერ პირის იზოლაციაში მოთავსების კანონიერების გადაწყვეტა 48 ან 72 საათში უნდა იყოს მიჩნეული გონივრულ ვადად.

საქართველოს კანონმდებლობიდან გამომდინარე, იმავეს მტკიცება შეიძლება ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოსათვის საჩივრით მიმართვასთან დაკავშირებით. უნდა არსებობდეს ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოსათვის საჩივრით მიმართვის ეფექტიანი მექანიზმი. იზოლირებულ პირს უნდა ჰქონდეს უფლება, იზოლაციაში მისი მოთავსების კანონიერების შესახებ გადაწყვეტილება გაასაჩივროს ზემდგომ ადმინისტრაციულ ორგანოში ან სასამართლოში. როგორც სასამართლომ გონივრულ ვადაში უნდა გადაწყვიტოს პირის იზოლაციის კანონიერება, საკითხი იმავენაირად უნდა გადაწყდეს ზემდგომი ადმინისტრაციული ორგანოსათვის საჩივრით მიმართვის შემთხვევაში.³⁰² მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების ეფექტიანი უფლება მოითხოვს, რომ ეროვნულმა კანონმდებლობამ გაითვალისწინოს პირის იზოლაციაში ყოფნის გარემოება და უზრუნველყოს იგი

²⁹⁸ საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 445(3)-ე მუხლი.

²⁹⁹ საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 59-ე მუხლი.

³⁰⁰ ახალი კორონავირუსის (COVID-19) წინააღმდეგ მიმართული საკარანტინო ღონისძიებებით გამოწვეული თავისუფლების შეზღუდვის ადგილების მონიტორინგის ანგარიში, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2020, 10. იხ. <http://ombudsman.ge/res/docs/2020071010392251855.pdf> [ნანახია: 28.09.20].

³⁰¹ *შვიდა უკრაინის წინააღმდეგ (Shvydka v. Ukraine)*, 2014 წლის 30 ოქტომბერი.

³⁰² ახალი კორონავირუსის (COVID-19) წინააღმდეგ მიმართული საკარანტინო ღონისძიებებით გამოწვეული თავისუფლების შეზღუდვის ადგილების მონიტორინგის ანგარიში, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2020, 11. იხ. <http://ombudsman.ge/res/docs/2020071010392251855.pdf> [ნანახია: 28.09.20].

ადმინისტრაციული ორგანოსათვის და/ან სასამართლოსათვის დისტანციურად მიმართვის შესაძლებლობით.³⁰³ არსებული ინფორმაცია სამართლებრივი დაცვის საშუალებების ხელმისაწვდომობის სირთულეების შესახებ ადასტურებს, რომ იზოლაციაში მყოფი პირების ხელთ არსებული გასაჩივრების მექანიზმი არ არის ეფექტიანი.³⁰⁴

გარდა იმისა, რომ კანონში საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ უნდა იყოს გათვალისწინებული დებულება გასაჩივრების უფლების შესახებ, მნიშვნელოვანია, რომ იზოლაციაში მოთავსებული პირები უზრუნველყოფილნი იყვნენ შესაფერისი ინფორმაციით მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების მექანიზმის შესახებ.³⁰⁵

აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ არა მხოლოდ დადგინდეს იზოლაციის კანონიერების გასაჩივრების უფლება, არამედ უზრუნველყოფილი იყოს ამ მექანიზმისა და პროცედურის სისწრაფე და ეფექტიანობა.³⁰⁶ მთავრობამ უნდა უზრუნველყოს არა თეორიული უფლება, არამედ უფლება, რომელიც პრაქტიკული და ეფექტიანია.³⁰⁷

რაც შეეხება იზოლაციის ღონისძიების პროპორციულობას, აღიარებულია, რომ პირისათვის თავისუფლების აღკვეთა შეიძლება უკანონოდ ჩაითვალოს, თუ მისი იზოლაცია არ არის მკაცრად აუცილებელი და არ ემსახურება ლეგიტიმურ მიზანს.³⁰⁸ ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე, რომელიც ეხებოდა პირის დაკავებას ინფექციური დაავადების გავრცელების გამო, აღნიშნა შემდეგი: „ინფექციურ დაავადებათა გავრცელების თავიდან აცილების მიზნით“ პირის დაკავების „კანონიერების“ შეფასებისას

³⁰³ *Ibid.*

³⁰⁴ იხ. საიას განცხადება: <https://bit.ly/34M8Qdp> [ნანახია: 10.10.20].

³⁰⁵ ახალი კორონავირუსის (COVID-19) წინააღმდეგ მიმართული საკარანტინო ღონისძიებებით გამოწვეული თავისუფლების მუხლუდვის ადგილების მონიტორინგის ანგარიში, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2020, 11. იხ. <http://ombudsman.ge/res/docs/2020071010392251855.pdf> [ნანახია: 28.09.20].

³⁰⁶ Managing the Challenges of COVID-19: Government Actions Evaluation Report, Transparency International Georgia, 2020, 17. See: <https://bit.ly/38auZUQ> [ნანახია: 30.09.20]. საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი და პოლიტიკური შინაარსი – არსებული გამოცდილების ანალიზი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 12. იხ: <https://bit.ly/2HToxq8> [ნანახია: 28.09.20].

³⁰⁷ *Airey v. Ireland*, 9 October 1979, para. 24; *García Manibardo v. Spain*, 15 February 2000, para. 43; *Aksoy v. Turkey*, 18 December 1996, para. 78.

³⁰⁸ Para. 3, Deliberation No.11 on prevention of arbitrary deprivation of liberty in the context of public health emergencies, UN Working Group on Arbitrary Detention, 8 May 2020. See: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/DeliberationNo11.pdf>.

მნიშვნელოვანი კრიტერიუმია, არის თუ არა ინფექციური დაავადების გავრცელება საფრთხის შემცველი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ან უსაფრთხოებისათვის, და არის თუ არა პირის დაკავება უკანასკნელი საშუალება ავადმყოფობის გავრცელების თავიდან ასაცილებლად, რადგან ნაკლებად მკაცრი ღონისძიებების გატარება მანამდე იყო განხილული და დადგინდა, რომ ისინი არასაკმარისია საზოგადოებრივი ინტერესების დასაცავად. თუ ეს კრიტერიუმები აღარ არის დაკმაყოფილებული, თავისუფლების აღკვეთის საფუძველი წყვეტს არსებობას.³⁰⁹

ევროპული სასამართლოს ამ გადაწყვეტილებიდან ნათელია, რომ ინფიცირებული პირის დაკავება უნდა იყოს ავადმყოფობის გავრცელების თავიდან აცილების უკანასკნელი საშუალება, რადგან ნაკლებად მკაცრი ღონისძიებების გატარება მანამდე იყო განხილული და დადგინდა, რომ ისინი არასაკმარისია საზოგადოებრივი ინტერესების დასაცავად. ამდენად, ევროპული კონვენციის მიხედვით, თუ ნაკლებად მკაცრი ღონისძიებით შეიძლება იმავე მიზნის მიღწევა (ავადმყოფობის გავრცელების თავიდან აცილება), უფრო მკაცრი ღონისძიების გამოყენება არ ჩაითვლება პროპორციულ ღონისძიებად.

საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს იზოლაციის ორ ფორმას – კარანტინსა და თვითიზოლაციას. ამ ფორმებს შორის თვითიზოლაცია არის უფრო მსუბუქი ღონისძიება, რადგან პირს ანიჭებს უფლებას, ეს პერიოდი გაატაროს საკუთარ საცხოვრებელში.³¹⁰ შესაბამისი წესის მიხედვით, პირი თავსდება თვითიზოლაციაში, თუ დაკმაყოფილებულია თვითიზოლაციის შესაბამისი პირობები.

მართალია, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპული სტანდარტების მიხედვით, კარანტინთან შედარებით, უპირატესობა უნდა მიენიჭოს თვითიზოლაციას, როგორც ნაკლებად მკაცრ ღონისძიებას, საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ განხორციელებული კვლევა ცხადყოფს, რომ პრაქტიკაში ეს მიდგომა ყოველთვის არ არის გაზიარებული. სახალხო

³⁰⁹ *Enhorn v. Sweden*, 25 January 2005, para. 44.

³¹⁰ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ბრძანება N01-31/N იზოლაციისა და კარანტინის წესების განსაზღვრის შესახებ, 2020 წლის 25 მარტი, იხ. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4833995?publication=0>. საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322 იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>.

დამცველის კვლევის მიხედვით, თუ 2020 წლის მარტში პირთა თხოვნა თვითიზოლაციის შესახებ კმაყოფილდებოდა, 2020 წლის აპრილიდან პირები იმავე თხოვნაზე, უმრავლეს შემთხვევაში, იღებდნენ უარს.³¹¹

მოგვიანებით, საქართველოს მთავრობამ მიიღო გადაწყვეტილება, რომ კარანტინთან შედარებით, თვითიზოლაციას მინიჭებოდა უპირატესობა.³¹² კერძოდ, 2020 წლის 21 ოქტომბრიდან საქართველოში შემოსული საქართველოს მოქალაქეები, რომლებსაც ჰქონდათ PCR-ტესტის შედეგი, ექვემდებარებოდნენ თვითიზოლაციას, კარანტინის ნაცვლად.³¹³ აქედან გამომდინარე, მისასალმებელია საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილება, რომ უპირატესობა მიენიჭოს იზოლაციის უფრო მსუბუქ ფონისძიებას, როგორცაა თვითიზოლაცია.

საქართველოს სახალხო დამცველი მიესალმა იზოლაციის შესახებ მთავრობის წესში შეტანილ ცვლილებას, ვინაიდან ის აზუსტებს პირთა სიას, რომლებიც მოთავსდებიან თვითიზოლაციაში.³¹⁴ მთავრობის დადგენილებაში შეტანილი ცვლილების მე-7¹ პუნქტის მიხედვით:

„თვითიზოლაციაში მოთავსება/გადაყვანა შესაძლებელია:

- ა) პირის ჯანმრთელობის მდგომარეობის (მაგ.: ქირურგიული ოპერაციების შემდეგ, ქიმიოთერაპიის, დიალიზის სეანსების საჭიროებისას და სხვა) გათვალისწინებით, შესაბამისი სამედიცინო დოკუმენტაციის წარდგენისას;
- ბ) საქართველოში საერთაშორისო მისიების წარმომადგენლების, აკრედიტებული დიპლომატიური მისიების წარმომადგენლებისა და მათი ოჯახის წევრების მოთხოვნის შემთხვევაში, შესაბამისი სახელმწიფო უწყებების შუამდგომლობის გათვალისწინებით;

³¹¹ ახალი კორონავირუსის (COVID-19) წინააღმდეგ მიმართული საკარანტინო ღონისძიებებით გამოწვეული თავისუფლების შეზღუდვის ადგილების მონიტორინგის ანგარიში, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2020, 13. იხ. <http://ombudsman.ge/res/docs/2020071010392251855.pdf> [ნანახია: 28.09.20].

³¹² 2020 წლის 21 ოქტომბრის დადგენილება N637 საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ ცვლილებების შესახებ. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>.

³¹³ იხ. <https://bit.ly/3eksVuE> [ნანახია: 21.10.20]; <https://bit.ly/2HRekdQ> [ნანახია: 21.10.20].

³¹⁴ ახალი კორონავირუსის (COVID-19) წინააღმდეგ მიმართული საკარანტინო ღონისძიებებით გამოწვეული თავისუფლების შეზღუდვის ადგილების მონიტორინგის ანგარიში, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2020, 13, იხ. <http://ombudsman.ge/res/docs/2020071010392251855.pdf> [ნანახია: 28.09.20].

გ) სხვა განსაკუთრებული გარემოებების/სოციალური ფაქტორების (მშმ, არასრულწლოვნება და მსგავსი) არსებობისას, რომელიც ამართლებს თვითიზოლაციაში პირის ყოფნის უპირატესობას.³¹⁵

ზოგადად, ეს ცვლილება დადებითად უნდა შეფასდეს, განსაკუთრებით მისი მე-7¹ მუხლის გ) პუნქტი, რომელიც არ არის ამომწურავი. მიუხედავად ამისა, პრაქტიკაში რომ არ მოხდეს განსაკუთრებული გარემოებების/სოციალური ფაქტორების ვიწრო განმარტება, რაც გაამართლებს პირის მოთავსებას კარანტინში, რეკომენდებულია, რომ დადგინდეს განსაკუთრებული გარემოებების/სპეციალური ფაქტორების უფრო ვრცელი, თუმცა არა ამომწურავი, სია. ამ სიამ შეიძლება მოიცვას, მაგალითად, ორსულები, მეძუძური ქალები, ჯანმრთელობის პრობლემების მქონე პირები, 60 წელს გადაცილებული პირები და სხვ.

თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლებასთან მიმართებით საქართველოში არსებული მდგომარეობის გათვალისწინებით, რეკომენდებულია:

- ა) შეიქმნას გასაჩივრების ეფექტიანი სასამართლო და ადმინისტრაციული მექანიზმი, რომელიც შეძლებისდაგვარად მოკლე დროში (სასურველია 48 ან 72 საათში), მაგრამ უფრო ადრე, ვიდრე ამოიწურება იზოლაციის ვადა, განიხილავს პირის იზოლაციაში მოთავსების კანონიერებას. ასევე რეკომენდებულია, რომ ამ მექანიზმმა უზრუნველყოს შესაბამისი პირი ადმინისტრაციული ორგანოსათვის და/ან სასამართლოსათვის დისტანციურად მიმართვის შესაძლებლობით;³¹⁶
- ბ) იზოლაციაში მოთავსებული პირი უზრუნველყონ შესაფერისი ინფორმაციით მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების მექანიზმის შესახებ;
- გ) კანონით საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ განისაზღვროს განსაკუთრებული გარემოებების/სპეციალური ფაქტორების უფრო ვრცელი, თუმცა არა ამომწურავი, სია, რომელმაც შეიძლება მოიცვას, მაგალითად, ორსულები, მეძუძური ქალები, ჯანმრთელობის პრობლემების მქონე პირები, 60 წელს გადაცილებული პირები და სხვ.

³¹⁵ 2020 წლის 1 ივნისის დადგენილება N344 საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ ცვლილებების შესახებ. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4886309?publication=0>.

³¹⁶ ახალი კორონავირუსის (COVID-19) წინააღმდეგ მიმართული საკარანტინო ღონისძიებებით გამოწვეული თავისუფლების შეზღუდვის ადგილების მონიტორინგის ანგარიში, საქართველოს სახალხო დამცველი, 2020, 11, იხ. <http://ombudsman.ge/res/docs/2020071010392251855.pdf> [ნანახია: 28.09.20].

9.2. მიმოსვლის თავისუფლება

საქართველოში მიმოსვლის თავისუფლება შეიზღუდა საგანგებო მდგომარეობამდე, საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში და მის შემდეგ. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე საქართველოს მთავრობამ გაატარა რამდენიმე ღონისძიება, რომლებმაც შეზღუდა მიმოსვლის თავისუფლება, მათ შორის შეაჩერა საერთაშორისო საჰაერო და საავტომობილო მიმოსვლა,³¹⁷ შეაჩერა მგზავრთა გადაყვანა M2 კატეგორიის ავტობუსებით (სამარშრუტო ტაქსები) მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე, დააწესა მაღალი რისკის ქვეყნებიდან შემოსული პირების იზოლაცია, მოგვიანებით კი ეს შეზღუდვა გაავრცელა დანარჩენი ქვეყნებიდან შემოსულ პირებზე.

რიგი ღონისძიებებისა გატარდა საგანგებო მდგომარეობის დროს. საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტით გათვალისწინებული იყო კონვენციის მე-14 მუხლის შეზღუდვა (მიმოსვლის თავისუფლება). კერძოდ, დეკრეტით განისაზღვრა შეზღუდვითი ღონისძიებები, როგორებიცაა: იზოლაციისა და კარანტინის წესის დაწესება, საერთაშორისო საჰაერო, სახმელეთო და საზღვაო მიმოსვლის შეჩერება (დაიშვა გამოწვევები). მთავრობას მიენიჭა უფლება, საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობისაგან განსხვავებული წესით დაარეგულიროს საქართველოს ტერიტორიაზე მგზავრთა გადაყვანისა და ტვირთის გადაზიდვის საკითხები.

საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტის შესასრულებლად, მთავრობამ გადადგა მრავალი ნაბიჯი, როგორებიცაა: საერთაშორისო საჰაერო, სახმელეთო და საზღვაო ტრანსპორტით მგზავრების გადაყვანის აკრძალვა, მგზავრთა საქალაქთაშორისო გადაყვანის აკრძალვა (ავტობუსები და სამარშრუტო ტაქსები), რკინიგზითა და საჰაერო ტრანსპორტით მგზავრების გადაყვანის აკრძალვა, M2 კატეგორიის ავტობუსებით (სამარშრუტო ტაქსები) თვითმმართველი ქალაქებისა და მუნიციპალური ადმინისტრაციული ცენტრების ტერიტორიაზე გადაყვანის აკრძალვა, M3 კატეგორიის ტრანსპორტით და საზოგადოებრივი ტრანსპორტით (მეტროს ჩათვლით) მუნიციპალიტეტების ადმინისტრაციულ საზღვრებში მგზავრთა გადაყვანის აკრძალვა, მექანიკური სატრანსპორტო საშუალებებით (გარდა მოტოციკლებისა) გადაადგილების აკრძალვა, 3-ზე მეტი პირის (მძღოლის ჩათ-

³¹⁷ თავდაპირველად საერთაშორისო ფრენები შეჩერდა ისეთი მაღალი რისკის ქვეყნებთან, როგორებიცაა: ჩინეთი, ირანი, იტალია და საფრანგეთი, ხოლო მოგვიანებით ყველა სხვა ქვეყანასთან.

ვლით) ავტომობილით გადაადგილების აკრძალვა (დაწესდა, რომ მგზავრები უნდა განთავსდნენ მძღოლის უკანა მხარეს).

საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში საქართველოს მთავრობამ ასევე აკრძალა 70 წლისა და მეტი ასაკის ადამიანების მიერ საცხოვრებელი ადგილის დატოვება (დაიშვა გამონაკლისები), ქ. თბილისის, რუსთავის, ქუთაისისა და ბათუმის მუნიციპალიტეტებში შესვლა და გასვლა (დაიშვა გამონაკლისები), სასაფლაოებზე შესვლა.

ამასთანავე, საქართველოს მთავრობამ შემოიღო კარანტინი მარნეულის, ბოლნისის, ლენტეხის, ხაშურისა (ხიდისყური) და ქობულეთის (გვარა, მუხაესტატი, ლედვა და წყავროკა) მუნიციპალიტეტებში. მან ქვეყანაში დააწესა კომენდანტის საათი და აკრძალა ქვეითად და ავტომობილით გადაადგილება 21:00-იდან 06:00-ამდე.

რაც შეეხება საგანგებო მდგომარეობის შემდგომ პერიოდში დაწესებულ შეზღუდვებს, მთავრობის რეგულაციით დადგინდა შემდეგი შეზღუდვები: აკრძალა საერთაშორისო საჰაერო, სახმელეთო და საზღვაო ტრანსპორტით მგზავრების გადაყვანა; აკრძალა მგზავრთა გადაყვანა სარკინიგზო და საჰაერო ტრანსპორტით ქვეყნის შიგნით, აკრძალა საქალაქთაშორისო და/ან მუნიციპალურ ადმინისტრაციულ ტერიტორიებს შორის მგზავრთა გადაყვანა, აკრძალა საზოგადოებრივი ტრანსპორტით (მეტროსა და საბაგიროს ჩათვლით) მგზავრთა გადაყვანა და აკრძალა 3-ზე მეტი პირის (მძღოლის ჩათვლით) ტაქსით (M1 კატეგორია) გადაყვანა.

საქართველოს მთავრობამ ასევე გადადგა ნაბიჯები საექვო ან მაღალი რისკის მატარებელი პირების იზოლაციის (კარანტინი ან თვითიზოლაცია) მიზნით და დააწესა საკარანტინო შეზღუდვები ბოლნისში (სოფლები მუშევანი და გეტა), თეთრიწყაროში, გარდაბანსა (სოფელი ყარაჯალარი) და მესტიაში.

მთავრობის მიერ საერთაშორისო პაქტისა (მე-4 მუხლი) და ევროპული კონვენციის (მე-15 მუხლი) მოთხოვნების დაკმაყოფილების შეფასების მნიშვნელოვანი კრიტერიუმია, იყო თუ არა შეზღუდვები დაწესებული „მხოლოდ იმ ფარგლებში, რაც განპირობებული იყო მდგომარეობის სიმწვავეით“. ვალდებულება, რომ ღონისძიებები გატარდეს მხოლოდ იმ ფარგლებში, რაც განპირობებულია მდგომარეობის სიმწვავეით, ასახავს პროპორციულობის პრინციპს. ეს პრინციპი მოითხოვს, რომ სახელმწიფოს მიერ გატარებული ღონისძიებები იყოს დასახული მიზნის პროპორციული. ეს მოთხოვნა ასევე ეხება ორდინარულ სიტუაციაში დაწესებულ შეზღუდვებს (ე.ი. არასაგანგებო მდგომარეობის სიტუაციაში).

საქართველოს მთავრობამ წარმოადგინა არაერთი არგუმენტი, რომლებითაც დაასაბუთა მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის პროპორციულობა. საჰაერო და სახმელეთო მიმოსვლის შეჩერებასთან დაკავშირებით, მთავრობამ მიუთითა, რომ ამ ღონისძიების გატარება მას აძლევს საშუალებას, ერთი მხრივ, შეამციროს ქვეყანაში ვირუსის შემოტანის საფრთხე, მეორე მხრივ – მოიგოს გარკვეული დრო ჯანდაცვის სისტემის სათანადოდ მომზადებისათვის და მოახდინოს ეპიდემიის კონტროლირებადი მართვა.³¹⁸ მთავრობა ასევე ამტკიცებდა, რომ საჰაერო და სახმელეთო საზღვრების ჩაკეტვის შესახებ გადაწყვეტილება მიღებულ იქნა ეპიდემიოლოგებისა და ჯანდაცვის ექსპერტების რეკომენდაციებზე დაყრდნობით, რაც უცხო ქვეყნებში პანდემიის სწრაფ გავრცელებასა და შიდა გავრცელების შემთხვევების მატებასთან იყო დაკავშირებული.³¹⁹

რაც შეეხება საზოგადოებრივი ტრანსპორტის შეჩერებას, მთავრობა ამტკიცებდა, რომ ვინაიდან საზოგადოებრივი ტრანსპორტი ვირუსის მასობრივი და სწრაფი გადაცემის წყაროა, ინფიცირების წყაროსა და მასთან შემხებლობაში მყოფ პირთა დადგენა არსებითად რთულდება. აქედან გამომდინარე, მთავრობის აზრით, საზოგადოებრივი ტრანსპორტის (საქალაქთაშორისო და მუნიციპალური) ფუნქციონირების შეზღუდვა შეამცირებს მოსახლეობის მობილობას და უზრუნველყოფს ვირუსის მასობრივად გავრცელების თავიდან აცილებას.³²⁰

ავტომობილით გადაადგილების აკრძალვასთან დაკავშირებით, მთავრობამ აღნიშნა, რომ აკრძალვის პერიოდი (2020 წლის 17-27 აპრილი) დაემთხვა სააღდგომო დღესასწაულებს, რასაც „თან ახლავს მოსახლეობის მაღალი მობილობისა და, შესაბამისად, მაღალი სოციალური ინტერაქციის ტრადიცია. სოციალური დისტანცირების წესების მაქსიმალური დაცვისა და ვირუსის გავრცელების რისკის შემცირების მიზნით, განხორციელდა ავტოსატრანსპორტო საშუალებებით გადაადგილების დამატებითი შეზღუდვა.“³²¹ მთავრობამ იგივე დასაბუთება წარმოადგინა სასაფლაოებზე შესვლასთან დაკავშირებით, რაც ასევე უკავშირდება სასაფლაოებზე გასვლის ტრადიციას სააღდგომო დღესასწაულებზე.³²²

³¹⁸ Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 20, https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT_ENG.pdf.

³¹⁹ *Ibid.*, 21.

³²⁰ *Ibid.*, 24.

³²¹ *Ibid.*, 22.

³²² *Ibid.*

რაც შეეხება ქალაქებში შესვლა-გასვლის შეზღუდვას, სადაც საქართველოს მოსახლეობის 43,5% ცხოვრობს, მთავრობამ აღნიშნა, რომ „ქალაქებიდან სოფლებში და პირიქით მოსახლეობის გადაადგილების იმდროინდელი მაჩვენებლების შენარჩუნება ზრდიდა ვირუსის გავრცელების რისკებს და ართულებდა კონტაქტების დადგენას.“³²³ ამასთანავე, მთავრობის პოზიციით, „გადაადგილების ინტენსივობა ზრდიდა მცირე დროში ვირუსის გეოგრაფიული გავრცელების რისკებსაც“. ამას გარდა, მთავრობის მოსაზრებით, „მნიშვნელოვანი იყო აღდგომის კვირის პერიოდში, რა დროსაც, ტრადიციულად, მოსახლეობა მასობრივად გადაადგილდება ქალაქებიდან სოფლებში და შემდეგ უკან, მოსახლეობის მობილობის არსებითად შემცირება.“³²⁴

რაც შეეხება კომენდანტის საათის დაწესებას, ანუ მოსახლეობის მობილობისა და სოციალური ინტერაქციის დროში შეზღუდვას, საქართველოს მთავრობამ მისი შემოღება დაასაბუთა ქვეყანაში კორონავირუსის შიდა გადაცემის დაწყებით, როდესაც წარმოიქმნა ინფექციის უკონტროლო გავრცელების საშიშროება და ქვეყნის შიგნით ეპიდემიას შეეძლო ფართომასშტაბიანი სახის მიღება, რასაც შეიძლება გამოეწვია ჯანდაცვის სისტემის კოლაფსი. მთავრობის მოსაზრებით, კომენდანტის საათის დაწესება შეამცირებდა მოსახლეობის მობილობასა და ადამიანთა თავშეყრას სოციალური მიზნით, რაც, როგორც წესი, საღამოს საათებში ხდებოდა.³²⁵

ანალოგიურად, ცალკეულ მუნიციპალიტეტებში კარანტინის შემოღება საქართველოს მთავრობამ დაასაბუთა ადგილზე კონკრეტული მდგომარეობის რისკის შეფასების საფუძველზე. რაც შეეხება მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტებში კომენდანტის საათის შემოღებას, ეს დასაბუთდა იმით, რომ მარნეულში ახალი კორონავირუსის შიდა გადაცემა მოხდა სარიტუალო ღონისძიებების დროს, რომელსაც რამდენიმე ათეული ადამიანი ესწრებოდა (მათ შორის ბოლნისის მაცხოვრებლებიც). შესაბამისად, ეპიდემიოლოგებმა ამ ჯაჭვში 90-ამდე პირდაპირი კონტაქტი გამოავლინეს, რაც ვირუსის გავრცელების რისკს ზრდიდა. ვინაიდან ეს მუნიციპალიტეტები ეკონომიკურად საკმაოდ აქტიურია, მათი მოსახლეობის მნიშვნელოვანი ნაწილი ყოველდღიურ შიდა მიგრაციას ახორციელებს როგორც დედაქალაქის, ისე სხვა მუნიციპალიტეტების მიმართულებით, მთავრობის მოსაზრე-

³²³ *Ibid.*, 27.

³²⁴ *Ibid.*

³²⁵ *Ibid.*, 25. ასევე იხ.: <https://bit.ly/325aWDz> [ნანახია: 16.08.20].

ბით, მაღალი იყო მარნეულისა და ბოლნისის ე.წ. კლასტერების სწრაფი გავრცელების საფრთხე ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე.³²⁶

მთავრობა აღმოჩნდა მსგავს სიტუაციაში ლენტეხის მუნიციპალიტეტთან მიმართებით, როდესაც თბილისიდან ჩასულ დაინფიცირებულ პირს ჰქონდა კონტაქტი ადამიანების დიდ რაოდენობასთან (დაახლოებით 50 ადამიანთან). დაინფიცირებულ პირთან პირდაპირი კონტაქტების სიმრავლის გამო მდგომარეობა კრიტიკულად შეფასდა. ამიტომ, ვირუსის მასობრივი გავრცელების აღსაკვეთად, ლენტეხის მუნიციპალიტეტი ჩაიკეტა.³²⁷

ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობის გათვალისწინებით, საკარანტინო ღონისძიებები დაწესდა კონკრეტულ ტერიტორიებზე და არა მთელ ქვეყანაში. ეს მიდგომა ასახავს პროპორციულობის პრინციპს და დადებითად უნდა შეფასდეს.

როგორ აღინიშნა, საქართველოს მთავრობამ აკრძალა 70 წლისა და მეტი ასაკის პირების მიერ საკუთარი საცხოვრებელი ადგილის დატოვება. ეს აკრძალვა დაწესდა არა 2020 წლის 23 მარტს, როდესაც მთავრობამ მიიღო დადგენილება საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტის შესასრულებლად, არამედ მოგვიანებით, 2020 წლის 30 მარტს.³²⁸ დადგენილების მიხედვით, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსა და მუნიციპალიტეტებს დაევალებათ, აუცილებლობის შემთხვევაში, 70 წლისა და მეტი ასაკის პირების საჭიროებების უზრუნველყოფის ორგანიზება.³²⁹ დადგენილების მიხედვით, აკრძალვა არ ეხება საცხოვრებელი ადგილის დატოვებას სამედიცინო მომსახურების მისაღებად, რაც შეუძლებელია საცხოვრებელ ადგილას, ასევე საცხოვრებელი ადგილის დატოვებას საკვებისა და სამედიცინო/ფარმაცევტული პროდუქტების შესაძენად.³³⁰

³²⁶ Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 23, https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT_ENG.pdf.

³²⁷ *Ibid.*

³²⁸ ძალაშია 2020 წლის 31 მარტიდან. მე-3 პუნქტი (ცვლილება შეაქვს დადგენილების მე-5-1 მუხლში). საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 30 მარტის N204 დადგენილება საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4840082?publication=0>.

³²⁹ *Ibid.*

³³⁰ *Ibid.*

70 წლისა და მეტი ასაკის პირების მიერ საკუთარი საცხოვრებელი ადგილის დატოვების აკრძალვის პროპორციულობასთან დაკავშირებით აღსანიშნავია შემდეგი: ასეთი აკრძალვა აშკარად არის მიმოსვლის თავისუფლების უფლებაში ჩარევა,³³¹ თუმცა მთავრობამ დაადგინა ბალანსი 70 წლისა და მეტი ასაკის პირთა ინტერესებსა, ისარგებლონ მიმოსვლის თავისუფლების უფლებით, და ჯანმრთელობის დაცვის ინტერესებს შორის. საცხოვრებელი ადგილის დატოვების აკრძალვა არ იყო აბსოლუტური, ვინაიდან სახელმწიფო უწყებებს დაევალათ, საჭიროების შემთხვევაში, ამ პირთა საჭიროებების დაკმაყოფილება. ამასთანავე, აკრძალვა არ ეხებოდა საცხოვრებელი ადგილის დატოვებას ისეთი სამედიცინო მომსახურების მისაღებად, რაც საცხოვრებელ ადგილას ვერ იქნებოდა უზრუნველყოფილი, ისევე როგორც საცხოვრებლის დატოვებას საკვებისა და სამედიცინო/ფარმაცევტული პროდუქტების შესაძენად. აქედან გამომდინარე, შეიძლება გაკეთდეს დასკვნა, რომ 70 წლისა და მეტი ასაკის პირებისათვის საცხოვრებელი ადგილის დატოვების აკრძალვა იყო პროპორციული ღონისძიება.

როგორც აღინიშნა, საქართველოში მიმოსვლის თავისუფლება შეიზღუდა არა მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის დროს, არამედ მანამდე და მის შემდეგ. საგანგებო მდგომარეობამდე და მის შემდეგ საქართველოში დაწესებული მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა უნდა შეფასდეს საერთაშორისო პაქტისა და ევროპული კონვენციის საფუძველზე.

კერძოდ, საერთაშორისო პაქტის მე-12 მუხლის მიხედვით:

„1. თითოეულს, ვინც კანონიერად იმყოფება რომელიმე სახელმწიფოს ტერიტორიაზე, ამ ტერიტორიის ფარგლებში უფლება აქვს თავისუფლად გადაადგილდეს და თავისუფლად აირჩიოს საცხოვრებელი ადგილი.

...

3. ზემოთ აღნიშნული უფლებები არ შეიძლება გახდეს რაიმე შეზღუდვის ობიექტი, გარდა იმ შეზღუდვებისა, რომლებიც გათვალისწინებულია კანონით, საჭიროა სახელმწიფო უშიშროების, საზოგადოებრივი წესრიგის, მოსახლეობის ჯანმრთელობისა თუ ზნეობის ან სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვისათვის და თავსებადია ამ პაქტით აღიარებულ სხვა უფლებებთან.“

³³¹ ლ. ჯიბლაძე, კოვიდ 19 პანდემია და ადამიანის უფლებები, ადამიანის უფლებათა ცენტრი, 2020 წ., 7. იხ.: <https://bit.ly/3kRcKHA> [ნანახია: 12.09.20].

ევროპული კონვენციის მე-4 ოქმის მე-2 მუხლის მიხედვით:

„1. ყველას, ვინც კანონიერად იმყოფება სახელმწიფოს ტერიტორიაზე, აქვს უფლება ამ ტერიტორიის ფარგლებში თავისუფალი მიმოსვლისა და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის თავისუფლებისა.

...

3. დაუშვებელია ამ უფლებათა განხორციელებაზე რაიმე შეზღუდვის დაწესება, გარდა ისეთი შემთხვევისა, როდესაც ასეთი ჩარევა ხორციელდება კანონის შესაბამისად და აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში ეროვნული უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესებისათვის, საზოგადოებრივი წესრიგის შესანარჩუნებლად, დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად, ჯანმრთელობის ან მორალის თუ სხვათა უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად.“

საერთაშორისო პაქტისა და ევროპული კონვენციის დებულებები მსგავსია. როგორც საერთაშორისო პაქტი, ისე ევროპული კონვენცია ადგენს, რომ მიმოსვლის თავისუფლება რომ შეიზღუდოს, მან უნდა დააკმაყოფილოს გარკვეული მოთხოვნები, კერძოდ, შეზღუდვა უნდა იყოს გათვალისწინებული კანონით, უნდა ემსახურებოდეს ლეგიტიმურ მიზანს (როგორიცაა ჯანმრთელობის დაცვა ან პირთა უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვა) და უნდა იყოს აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

რაც შეეხება იმას, გათვალისწინებულია თუ არა მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა კანონით, აღსანიშნავია, რომ შესაბამისი შეზღუდვები დადგენილია მთავრობის რეგულაციებით.³³² ვინაიდან საქართვე-

³³² მე-7 პუნქტი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4821121?publication=34>. მე-7 პუნქტი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 26 თებერვლის N377 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4821168?publication=0>. იხ.: საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 9 მარტის N492 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4821212?publication=0>. იხ.: საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 20

ლოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლი (მიმოსვლის თავისუფლება) პირდაპირ მიუთითებს „კანონზე“,³³³ ასეთი შეზღუდვები უნდა იყოს კანონით გათვალისწინებული, და არა მთავრობის რეგულაციებით. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, რომ შესაბამისმა კანონმა, მაგალითად, კანონმა სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ (როგორც კანონმა, რომელიც აწესრიგებს განსაკუთრებით საშიშ უპიღემიასა და პანდემიასთან დაკავშირებულ საკითხებს) ან კანონმა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კონკრეტულად განსაზღვროს მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები. მიუხედავად იმისა, რომ საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონში 2020 წლის 22 მაისს შევიდა ცვლილება, რომლის მიხედვით, შეიძლება დაწესდეს მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა, ის არ აკმაყოფილებს სიცხადისა და განჭვრეტადობის მოთხოვნებს (იხ. მე-8.3. თავი).

რაც შეეხება მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის ლეგიტიმურ მიზანს, ანალიზმა ცხადყო, რომ შეზღუდვები დაწესდა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისა და/ან სხვათა უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად. მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის პროპორციულობასთან დაკავშირებით, აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფოს მიერ გატარებული შეზღუდვი-

მარტის N576 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4830234?publication=0>. იხ.: საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 16 მარტის N540 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4824306?publication=0>. იხ.: საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 17 მარტის N546 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4825724?publication=0>. იხ.: საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 20 მარტის N577 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4830251?publication=0>.

³³³ საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის (მიმოსვლის თავისუფლება) მე-2 პუნქტი ადგენს შემდეგს: „ამ უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სახელმწიფო ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის, ჯანმრთელობის დაცვის ან მართლმსაჯულების განხორციელების მიზნით.“

თი ღონისძიებები, ზოგადად, უნდა ჩაითვალოს დასახული მიზნის პროპორციულად.

აქედან გამომდინარე, რეკომენდებულია, რომ საქართველოს შესაბამისმა კანონმა კონკრეტულად განსაზღვროს მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები.

9.2.1. უცხოელთა და საქართველოს მოქალაქეთა მიმართ თანასწორი მოპყრობა

ერთი მხრივ, უცხო ქვეყნების მოქალაქეთა/მუდმივად მცხოვრებ პირთა და, მეორე მხრივ, საქართველოს მოქალაქეთა მიმართ განსხვავებულმა მოპყრობამ შეიძლება წარმოშვას დისკრიმინაციის პრობლემა.

იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის დადგენილების მე-11(4) მუხლით, ყველა პირი (მათ შორის საქართველოს მოქალაქეები), საქართველოში შემოსვლისას ექვემდებარებიან 8-დღიან კარანტინს.³³⁴ მიუხედავად ამ მოთხოვნისა, რომლის მიხედვით, საქართველოში შემოსული ყველა პირი უნდა დაექვემდებაროს კარანტინს, მთავრობის N164 განკარგულება ადგენს, რომ ხუთი ქვეყნის (გერმანია, საფრანგეთი, ლატვია, ლიეტუვა და ესტონეთი) მოქალაქეები/მუდმივად მცხოვრები პირები არ ექვემდებარებიან კარანტინს.³³⁵

³³⁴ საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322 იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>. მართალია, 2020 წლის 15 სექტემბრიდან კარანტინის დრო განისაზღვრა 8 დღით, თავდაპირველად დადგენილი იყო კარანტინის 14-დღიანი ხანგრძლივობა (2020 წლის 23 მაისი), რომელიც მოგვიანებით შემცირდა 12 დღემდე (2020 წლის 12 აგვისტო). იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 14 სექტემბრის დადგენილება N577 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4990670?publication=0>. კარანტინის პერიოდის შემცირების მიზეზების შესახებ, იხ.: <https://bit.ly/2GkGy05> [ნანახია: 25.09.20]. საყურადღებოა, რომ 8-დღიანი კარანტინი არ ეხება პირებს, რომლებიც იყვნენ კონტაქტში ინფიცირებულ პირებთან (შესაბამისად, კარანტინის 12-დღიანი ვადა მათთვის ძალაში რჩება). იხ.: საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 14 სექტემბრის დადგენილება N577 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4990670?publication=0>.

³³⁵ იხ.: საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 8 ივლისის N1158 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4920321?publication=0>. საქართველოს მოქალაქეები, რომლებსაც აქვთ ერთ-ერთ იმ ხუთ ქვეყანაში მუდმივად ცხოვრების უფლება ან ორმაგი მოქალაქეობა, არ ექვემდებარე-

უცხო ქვეყნების მოქალაქეთა/მუდმივად მცხოვრებ პირთა მიმართ განსხვავებული მოპყრობის დაწესებას შეიძლება ჰქონდეს გონივრული გამოართლება, რადგან ზოგიერთ ქვეყანაში შეიძლება უფრო უსაფრთხო ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობა იყოს, ვიდრე სხვა ქვეყნებში, საიდანაც უფრო დიდია კორონავირუსის გავრცელების საფრთხე მათი მოქალაქეების/მუდმივად მცხოვრები პირების ქვეყანაში შემოსვლის შემთხვევაში. შესაბამისად, ერთი მხრივ, ამ ხუთი ქვეყნის მოქალაქეთა და მუდმივად მცხოვრებ პირთა მიმართ და, მეორე მხრივ, ყველა სხვა ქვეყნის მოქალაქეთა და მუდმივად მცხოვრებ პირთა მიმართ განსხვავებული მოპყრობა არ ეწინააღმდეგება დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპს.

მიუხედავად ამისა, განსხვავებული მოპყრობის პრობლემა შეიძლება წამოიჭრას საქართველოს მოქალაქეთა და ამ ხუთი ქვეყნის მოქალაქეთა/მუდმივად მცხოვრებ პირთა მიმართ. როგორც აღინიშნა, საქართველოს მოქალაქეები ქვეყანაში შემოსვლისას ექვემდებარებიან სავალდებულო კარანტინს, მაშინ, როდესაც ზემოხსენებული ხუთი ქვეყნის მოქალაქეები/მუდმივად მცხოვრები პირები არ ექვემდებარებიან მას.³³⁶

საქართველოს მთავრობის წარმომადგენლის განმარტება იმ მიზეზების შესახებ, რომელთა გამოც ხუთი ქვეყნის მოქალაქეები/მუდმივად მცხოვრები პირები არ ექვემდებარებიან კარანტინს, ეყრდნობა იმ ფაქტს, რომ ევროკავშირის ზემოაღნიშნულმა ქვეყნებმა გახსნა საზღვარი საქართველოს მოქალაქეთა მიმართ და, შესაბამისად, საქართველოს მთავრობამ ამ ქვეყნებს ნაცვალგების საფუძველზე იგივე პირობები დაუწესა.³³⁷ დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის გენერალურმა დირექტორმა სახელმწიფოს მიდგომა ახსნა „შეკავების პო-

ბიან კარანტინს. იხ.: <https://bit.ly/3mKUUGA> [ნანახია: 24.09.20].

³³⁶ 2020 წლის 15 სექტემბრიდან ხუთი ქვეყნის მოქალაქეები/მუდმივად მცხოვრები პირები, რომლებიც შემოდიან საქართველოში, ვალდებული არიან, წარმოადგინონ PCR-ტესტის შედეგები. ტესტი უნდა იყოს გაკეთებული საქართველოში შემოსვლამდე უკანასკნელი 72 საათის განმავლობაში ან საქართველოში შემოსვლისას პირმა უნდა გაიკეთოს ტესტი საკუთარი ხარჯით. იხ.: საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 14 სექტემბრის N1176 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4993225?publication=0>.

³³⁷ იხ. ირაკლი ჩიქოვანის განცხადება უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს სახელით, ვიდუოჩანაწერი, 2020 წლის 8 ივლისი, იხ.: http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=200&info_id=76699 [ნანახია: 15.09.20].

ზიციით“.³³⁸ მისი მოსაზრებით, უცხო ქვეყნების მოქალაქეებს/მუდმივად მცხოვრებ პირებს აქვთ შეზღუდული მობილობა ქვეყანაში და მათი სამოგზაურო მარშრუტი ცნობილია, მაშინ, როდესაც საქართველოს მოქალაქეებს, რომლებიც შემოდინ ქვეყანაში, აქვთ ბევრად მეტი კონტაქტი ადგილობრივ მოსახლეობასთან.³³⁹ იგივე განმარტება გააკეთა საქართველოს პრემიერმინისტრის პრესმდივანმა, რომელმაც განაცხადა, რომ უცხოელებს აქვთ ბევრად ნაკლები კონტაქტი, მაშინ, როდესაც საქართველოს მოქალაქეთა კონტაქტების წრე ბევრად უფრო ფართოა.³⁴⁰

ამ შეზღუდვის დაწესების დროს საქართველო ვინაიდან მიიჩნეოდა უსაფრთხო ქვეყნად, რთულია იმის დასაბუთება, რატომ უნდა დაექვემდებარონ საქართველოს მოქალაქეები კარანტინს იმ ხუთ ქვეყანაში მათი მოგზაურობიდან საქართველოში დაბრუნებისას, განსხვავებით იმ პირებისაგან, რომლებიც ამ ხუთი ქვეყნის მოქალაქეები/მუდმივად მცხოვრები პირები არიან.³⁴¹ აქედან გამომდინარე, უცხოელთა და საქართველოს მოქალაქეთა მიმართ განსხვავებული მოპყრობის საკითხი წარმოშობს დისკრიმინაციის პრობლემას.

9.3. პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლება

საქართველოში პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლება შეიზღუდა მხოლოდ პენიტენციურ დაწესებულებებთან მიმართებით. ამ უფლების შეზღუდვა დაწესდა საგანგებო მდგომარეობამდე, საგანგებო მდგომარეობის დროს და მის შემდეგ.

საგანგებო მდგომარეობამდე, 2020 წლის 5 მარტს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის გენერალურმა დირექტორმა დააწესა განსაკუთრებული პირობები საქართველოს პენიტენციურ დაწესებულებებში COVID-19-ის გავრცელების პრევენციის მიზნით.³⁴² COVID-19-ით გამოწვეული არაორდინარული სიტუაციის გამო,

³³⁸ <https://bit.ly/2TRUnpP> [ნანახია: 15.09.20].

³³⁹ *Ibid.*

³⁴⁰ იხ. <https://bit.ly/3mKUUGA> [ნანახია: 25.09.20].

³⁴¹ იხ. <https://metronome.ge/story/282550> [ნანახია: 15.09.20]. ამ კვლევის მომზადების პერიოდისათვის თბილისის საქალაქო სასამართლოში განიხილება დისკრიმინაციასთან დაკავშირებული, როგორც მინიმუმ, ორი საქმე. იხ. <https://bit.ly/324GrNU> [ნანახია: 15.09.20]. იხ. ასევე „ს.ქართული“ ოცნების“ დეპუტატი მთავრობას აკრიტიკებს: „შეზღუდვები ყველაზე უნდა გავრცელდეს.“ ქართული პრესის მიმოხილვა, 2020 წლის 14 აგვისტო. იხ. <https://bit.ly/38nEfoR> [ნანახია: 16.09.20].

³⁴² 1-ლი პუნქტი, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსა-

ბრალდებულებსა და მსჯავრდებულებს შეუჩერდათ პატიმრობის კოდექსით განსაზღვრული საოჯახო, ხანგრძლივი და ხანმოკლე პაემნებით სარგებლობის, თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულების გარეთ ხანმოკლე გასვლის, აგრეთვე, განსაკუთრებულ, პირად გარემოებებთან დაკავშირებით პენიტენციური დაწესებულების დროებით დატოვების უფლება.³⁴³

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან ერთად, საქართველოს პრეზიდენტმა 2020 წლის 21 მარტს მიიღო დეკრეტი, რომელიც ზღუდავს, *inter alia*, კონსტიტუციის მე-15 მუხლს (პირადი და ოჯახური ცხოვრების, პირადი სივრცისა და კომუნიკაციის ხელშეუხებლობის უფლებები). ეს შეზღუდვა არ მოიცავს პირად და ოჯახურ ცხოვრებასთან დაკავშირებულ ყველა საკითხს, არამედ ეხება მხოლოდ პენიტენციურ დაწესებულებებში პაემნის უფლების შეზღუდვას. კერძოდ, დეკრეტი ადგენს, რომ „შეჩერდეს პენიტენციურ დაწესებულებებში პატიმრობის კოდექსით გათვალისწინებული პაემნის უფლების მოქმედება“.

მართალია, მთავრობამ მიიღო შესაბამისი რეგულაციები პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტით დაწესებული სხვადასხვა შეზღუდვის ცხოვრებაში გასატარებლად, მას ასეთი რეგულაცია არ მიუღია პენიტენციურ დაწესებულებებში პაემნის უფლების შეზღუდვასთან მიმართებით.³⁴⁴ იმის მიზეზი, რომ მთავრობას არ მიუღია შესაბამისი რეგულაცია პაემნის უფლებასთან მიმართებით, შეიძლება აიხსნას იმ ფაქტით, რომ ჯერ კიდევ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე, კერძოდ 2020 წლის 5 მარტს, იუსტიციის სამინისტროს სპეციალურმა პენიტენციურმა სამსახურმა მიიღო შესაბამისი რეგულაცია, რომელიც მოქმედებდა არა მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობამდე და მის განმავლობაში, არამედ საგანგებო მდგომარეობის შემდეგაც.³⁴⁵ იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის უფლებამოსილება, დაეწესებინა შესაბამისი შეზღუდვები, გათვა-

სურის გენერალური დირექტორის N4109 ბრძანება, 2020 წლის 5 მარტი.

³⁴³ *Ibid.*, ბრძანების მე-2 პუნქტი. ასევე იხ. ბრძანების მე-3 და მე-4 პუნქტები.

³⁴⁴ საქართველოს მთავრობის არც N181 დადგენილება, რომელიც მიზნად ისახავს საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტით გათვალისწინებული შეზღუდვების შესრულებას და არც სხვა სამართლებრივი აქტები, რომლებიც ეხება ადამიანის უფლებათა შეზღუდვებს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შემდეგ (2020 წლის 21 მარტი). საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

³⁴⁵ იხ. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის გენერალური დირექტორის N4109 ბრძანება, 2020 წლის 5 მარტი.

ლისწინებულია საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ საქართველოს კანონის 35(4)-ე მუხლით. კანონის ეს დებულება ადგენს, რომ, *inter alia*, პენიტენციური სამსახურის კომპეტენციაა „... ბ) პენიტენციურ დაწესებულებებში ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული პრევენციული ღონისძიებების განხორციელება.“³⁴⁶

თუ მოხდება საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის გენერალური დირექტორის ბრძანებით დადგენილი პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლების შეზღუდვის შედარება საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტით გათვალისწინებულ შეზღუდვასთან, შეიძლება გაკეთდეს დასკვნა, რომ სპეციალური პენიტენციური სამსახურის გენერალური დირექტორის ბრძანება არსებითად უფრო ფართოა, ვიდრე პრეზიდენტის დეკრეტით დაწესებული შეზღუდვა, ვინაიდან ბრძანება ზღუდავს არა მხოლოდ ბრალდებულებისა და მსჯავრდებულების პაემნის უფლებას, არამედ ასევე პენიტენციური დაწესებულების გარეთ ხანმოკლე გასვლის უფლებას, ისევე როგორც პირად გარემოებებთან დაკავშირებით პენიტენციური დაწესებულების დროებით დატოვების უფლებას.

ვინაიდან საქართველოში პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლება შეიზღუდა პენიტენციურ დაწესებულებებთან მიმართებით, მნიშვნელოვანია, მოხდეს ამ შეზღუდვის ანალიზი საერთაშორისო პაქტსა და ევროპულ კონვენციასთან შესაბამისობის თვალსაზრისით. კერძოდ, საერთაშორისო პაქტის მე-17 მუხლის მიხედვით:

- „1. არავინ უნდა დაექვემდებაროს მის პირად და ოჯახურ ცხოვრებაში, მისი საცხოვრებლის შეუვალობის ან კორექციონდენციის საიდუმლოების თვითნებურ ან უკანონო ჩარევას ამ მისი ღირსებისა და რეპუტაციის უკანონო ხელყოფას.
2. თითოეულ ადამიანს უფლება აქვს, იყოს კანონით დაცული ასეთი ჩარევისაგან ან ხელყოფისაგან.“

ევროპული კონვენციის მე-8 მუხლის მიხედვით:

- „1. ყველას აქვს უფლება, რომ დაცული იყოს მისი პირადი და ოჯახური ცხოვრება, საცხოვრებელი და მიმოწერა.
2. დაუშვებელია ამ უფლების განხორციელებაში საჯარო ხელისუფლების ჩარევა, გარდა ისეთი შემთხვევებისა, როდესაც ასეთი ჩარევა ხორციელდება კანონის შესაბამისად და აუცი-

³⁴⁶ 2007 წლის 26 ივლისი. See: <https://matsne.gov.ge/document/view/21784?publication=31>.

ლებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში ეროვნული უშიშროების, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ქვეყნის ეკონომიკური კეთილდღეობის ინტერესებისათვის, უწესრიგობისა თუ დანაშაულის თავიდან ასაცილებლად, ჯანმრთელობისა ან მორალის, ანდა სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად.“

მიუხედავად იმისა, რომ ორივე დოკუმენტი აღიარებს პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლებას, ევროპული კონვენციის ტექსტი უფრო კონკრეტულად ადგენს იმ პირობებს, რომლებიც უნდა დაკმაყოფილდეს პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლების შეზღუდვის შემთხვევაში. ის ადგენს, რომ შეზღუდვა უნდა იყოს კანონით გათვალისწინებული, უნდა ემსახუროდეს ლეგიტიმურ მიზანს და უნდა იყოს აუცილებელი დემოკრატიული საზოგადოებისათვის.

რაც შეეხება საკითხს, არის თუ არა პენიტენციურ დაწესებულებებთან მიმართებით პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლების შეზღუდვა კანონით გათვალისწინებული, აღსანიშნავია, რომ ეს შეზღუდვა დაწესებულია საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონითა და საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის გენერალური დირექტორის ბრძანებით.³⁴⁷ შესაბამისად, დაწესებული შეზღუდვის კანონიერება არ იწვევს ეჭვს.

რაც შეეხება იმას, საქართველოს მთავრობის მიერ დაწესებული შეზღუდვა პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლებასთან მიმართებით ისახავს თუ არა ლეგიტიმურ მიზანს, აღსანიშნავია, რომ შეზღუდვები დაწესდა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვისა და სხვათა უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად.

რაც შეეხება საკითხს, დაწესებული შეზღუდვა იყო თუ არა დასახული მიზნის პროპორციული, საქართველოს მთავრობამ დაადგინა სამართლიანი ბალანსი შესაბამის ინტერესებს შორის. მიუხედავად იმისა, რომ პაემნის უფლება შეიზღუდა თავისუფლებააღკვეთილი პირების ჯანმრთელობის დასაცავად, მსჯავრდებულმა პირებმა შეინარჩუნეს ვიდეოკომუნიკაციის უფლება. არაორდინარულ სიტუაციაში პაემნის უფლების მიმართ დაწესებული შეზღუდვის სანაცვლოდ, პატიმრებს დამატებით მიეცათ 15 წუთის განმავლო-

³⁴⁷ იხ. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის გენერალური დირექტორის N4109 ბრძანება, 2020 წლის 5 მარტი.

ბაში უფასო სატელეფონო ზარის განხორციელების უფლება. ეს დროითი შეზღუდვა კიდევ უფრო გაიზარდა 35 წუთით 2020 წლის 22 აპრილიდან. ამგვარად, ეს ღონისძიებები, რომლებიც მიმართული იყო პატიმრების მიმართ დაწესებული შეზღუდვების სანაცვლოდ, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის უზრუნველსაყოფად, ეფუძნებოდა პროპორციულობის პრინციპს.³⁴⁸

აქედან გამომდინარე, პენიტენციურ დაწესებულებებში კორონავირუსის გავრცელებასთან დაკავშირებული განსაკუთრებული საფრთხეების გათვალისწინებით, საქართველოს ხელისუფლების მიერ დაწესებული შეზღუდვა პენიტენციური დაწესებულებების კონტექსტში პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლებასთან მიმართებით, აკმაყოფილებს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპულ სტანდარტებს.

მიუხედავად იმისა, რომ, ზოგადად, სახელმწიფოს დისკრეცია, დააწესოს შეზღუდვები პენიტენციურ დაწესებულებებში COVID-19-ის თავიდან აცილების მიზნით, არ დგება ეჭვის ქვეშ, რაციონალურად ვერ ჩაითვლება საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტის ის ნაწილი, რომელიც ადგენს, რომ „შეიჩრდეს პენიტენციურ დაწესებულებებში პატიმრობის კოდექსით გათვალისწინებული პაემნის უფლების მოქმედება.“ დეკრეტის ამ დებულების პრაქტიკული გამოუსადეგრობა დასტურდება იმ ფაქტით, რომ მთავრობას არ მიუღია შესაბამისი რეგულაცია დეკრეტის ამ ნაწილის შესასრულებლად. პრეზიდენტის დეკრეტის ამ ნაწილის გარეშე საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის გენერალური დირექტორის ბრძანება, რომელსაც საფუძვლად დაედო საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონის შესაბამისი დებულებები, მაინც მოქმედებდა და საკმარისი იყო შესაბამისი შეზღუდვის დასაწესებლად. პაემნის უფლების შეზღუდვა, რომელიც დაწესდა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონისა და იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის გენერალური დირექტორის ბრძანების საფუძველზე, ადასტურებს, რომ ორდინარულ კანონმდებლობას შეუძლია, ადეკვატურად გაუმკლავდეს შექმნილ სიტუაციას, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში შეზღუდვის დაწესების გარეშე.

³⁴⁸ Follow-up Statement of CPT Regarding the Situation of Persons Deprived of their Liberty in the Context of the Ongoing COVID-19 Pandemic, CPT/Inf (2020) 21, 9 July 2020. See: <https://rm.coe.int/16809ef566> [ნახაზი: 25.09.20].

9.4. სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოების, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და ინფორმაციული თვითგამორკვევის უფლებები

საქართველოს კონსტიტუციის მე-18 მუხლით გათვალისწინებული უფლებები, რომლებიც მოიცავს საჯარო და პერსონალურ ინფორმაციაზე წვდომის უფლებას, შეიზღუდა როგორც საგანგებო მდგომარეობის დროს, ისე მის შემდეგ.

საგანგებო მდგომარეობის პერიოდთან მიმართებით, საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტით, რომელმაც სხვა დებულებებთან ერთად, შეზღუდა კონსტიტუციის მე-18 მუხლი (სამართლიანი ადმინისტრაციული წარმოების, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და ინფორმაციული თვითგამორკვევის უფლებები), გათვალისწინებულია შემდეგი: „საქართველოს მთავრობას მიეცეს უფლება, დადგენილებით განსაზღვროს საჯარო სერვისებისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განხორციელების საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობისაგან განსხვავებული წესები.“³⁴⁹

კონსტიტუციის მე-18 მუხლის შეზღუდვის აღსრულების მიზნით, საქართველოს მთავრობამ მიიღო დადგენილება, რომელმაც კონსტიტუციურ უფლებათა ორ ასპექტზე გაამახვილა ყურადღება: ა) საჯარო სერვისების განხორციელების პროცედურები და ბ) ადმინისტრაციული საქმისწარმოების პროცედურები.³⁵⁰

რაც შეეხება საჯარო სერვისების განხორციელების პროცედურებს, მთავრობამ თავისი რეგულაციებით იუსტიციის სამინისტროს მიანიჭა უფლებამოსილება, საგანგებო მდგომარეობის ვადით დაადგინოს აღსრულების ეროვნული ბიუროს, პენიტენციური სამსახურის, ნოტარიუსთა პალატის, ეროვნული არქივის, სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს, საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოსა და იუსტიციის სახლის საქმიანობათა ადმინისტრირების განსხვავებული წესი.³⁵¹

³⁴⁹ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის N1 დეკრეტი საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830372?publication=0>.

³⁵⁰ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

³⁵¹ *Ibid.* იხ. ასევე მე-11 მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 30 მარტის N204 დადგენილება საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ 2020 წლის 23 მარტის N181 და-

იუსტიციის სამინისტრომ მიიღო ბრძანება საგანგებო მდგომარეობის დროს თავისი მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიულ პირების საქმიანობის განსაზღვრის შესახებ:

ა) აღსრულების ეროვნული ბიურო

ბრძანებით შეჩერდა წარმოება უძრავი ქონებიდან იძულებითი წესით გამოყვანის შესახებ და ყადაღის დადება იმ მოძრავ ნივთებზე, რომლებიც განთავსებულია საცხოვრებელ სადგომში.³⁵²

ბ) პენიტენციური სამსახური

ბრძანებით შეჩერდა „დანაშაულის პრევენციის, არასაპატიმრო სასჯელთა აღსრულების წესისა და პრობაციის შესახებ კანონის“ შესაბამისად, პირობით მსჯავრდებულებისა და პირობით ვადამდე გათავისუფლებული პირების ვალდებულება პრობაციის ოფიცრის მიერ დადგენილი რეჟიმით რეგისტრაციისა და აღრიცხვაზე აყვანის მიზნით გამოცხადების შესახებ.³⁵³

გ) ნოტარიუსთა პალატა

ბრძანებით შეიზღუდა ნოტარიუსთა ზოგიერთი მომსახურება.³⁵⁴

დ) ეროვნული არქივი

ბრძანებით დადგინდა ეროვნული არქივის საარქივო მომსახურების წარმოება დისტანციურად და შეიზღუდა ზოგიერთი მომსახურება.³⁵⁵

დგენილებაში ცვლილების შეტანის შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4840082?publication=0>.

³⁵² საქართველოს იუსტიციის მინისტრის N515 ბრძანება ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების პრევენციის მიზნით „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული ცალკეული საკითხების განსხვავებულად მოწესრიგების თაობაზე, 2020 წლის 6 აპრილი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4846300?publication=0>.

³⁵³ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის N522 ბრძანება საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით პირობით მსჯავრდებულთა და პირობით ვადამდე გათავისუფლებულ პირთა მიმართ კანონმდებლობით დადგენილი რეჟიმის დაცვის განსხვავებული წესის განსაზღვრის თაობაზე, 2020 წლის 16 აპრილი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4851140?publication=0>.

³⁵⁴ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ბრძანება N511 საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საქართველოს ნოტარიუსთა პალატის საქმიანობისა და ნოტარიუსთა მიერ მომსახურების წესებისა და პირობების დადგენის შესახებ, 2020 წლის 31 მარტი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4841539?publication=0>.

³⁵⁵ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ბრძანება N516 ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით საქართველოს ეროვნული არქივის საქმიანობის ადმინისტრირების წესის დამტკიცების თაობაზე, 2020 წლის 6 აპრილი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4846252?publication=0>. ბრძანება N516 გაუქმდა 2020 წლის 13 მაისის (ე.ი. საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში) N534 ბრძანებით, ხოლო ახალი ბრძანება, რომელიც განსაზღვრავდა საკითხების მოწესრიგებას კანონმდებლობისაგან

ე) სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო

ბრძანებით განისაზღვრა სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს დისტანციური მომსახურების გაწევის წესი, ადგილზე მომსახურების წესი (მაგალითად, 70 წლისა და მეტი ასაკის პირებისათვის³⁵⁶) და შეიზღუდა ზოგიერთი მომსახურება.³⁵⁷

ვ) საჯარო რეესტრის ეროვნული ბიურო

ბრძანებით განისაზღვრა საჯარო რეესტრის ეროვნული ბიუროს საქმიანობა, დისტანციური მომსახურების გაწევის წესი (my.gov.ge), ადგილზე მომსახურების წესი (მაგალითად, 70 წლისა და მეტი ასაკის პირებისათვის³⁵⁸) და შეიზღუდა ზოგიერთი მომსახურება.³⁵⁹

რაც შეეხება ადმინისტრაციული წარმოების პროცედურებს საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში, მთავრობამ მიიღო დადგენილება, რომლის მიხედვით შეჩერდა კანონმდებლობით დადგენილი ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენისა და განხილვის ვადები და საჯარო ინფორმაციისა და პერსონალური ინფორმაციის გაცემისთვის დადგენილი ვადები.³⁶⁰ კერძოდ, საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში შეჩერდა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი წესი, რომლის მიხედვით, ადმინისტრაციული საჩივარი უნდა იქნეს წარდგენილი ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტის გამოქვეყნების ან ოფიციალური წესით გაცნობის დღიდან ერთი თვის ვადაში,³⁶¹ ასევე შეჩერდა წესი, რომ

განსხვავებული წესით, არ ყოფილა მიღებული. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4868844?publication=0>.

³⁵⁶ ამ პირებს არ ჰქონდათ საკუთარი საცხოვრებლის დატოვების უფლება საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში.

³⁵⁷ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს ბრძანება N518 ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით სსიპ – სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მომსახურებისა და საქმიანობის ადმინისტრირების წესის დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 9 აპრილი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4848390?publication=0>. იხ. ასევე ცვლილება ბრძანებაში N518, *Ibid*.

³⁵⁸ ამ პირებს არ ჰქონდათ საკუთარი საცხოვრებლის დატოვების უფლება საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში.

³⁵⁹ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს ბრძანება N521 ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების პრევენციის მიზნით საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მიერ მომსახურების წესებისა და პირობების დადგენის შესახებ, 2020 წლის 15 აპრილი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4848390?publication=0>.

³⁶⁰ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასაბრუნებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

³⁶¹ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 180-ე მუხლი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/16270?publication=33>.

ადმინისტრაციული ორგანოს ქმედება უნდა გასაჩივრდეს ერთი თვის ვადაში.³⁶² ამის მსგავსად, საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში შეჩერდა წესი, რომლის მიხედვით საჯარო დაწესებულება ვალდებულია, გასცეს საჯარო ინფორმაცია³⁶³ და პერსონალური ინფორმაცია³⁶⁴ დაუყოვნებლივ ან არაუგვიანეს 10 დღისა, თუ საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნაზე პასუხის გაცემა მოითხოვს დოკუმენტების მოძიებასა და დამუშავებას. აქედან გამომდინარე, შესაბამისი ვადების ათვლა მოხდება საგანგებო მდგომარეობის დასრულების მომენტიდან.

საჯარო და პერსონალურ ინფორმაციაზე წვდომა არის ადამიანის ორი ფუნდამენტური უფლების ნაწილი. მიუხედავად იმისა, საქართველოს კონსტიტუცია ადგენს, რომ საჯარო ინფორმაციაზე წვდომა არის სხვა უფლება (კონსტიტუციის მე-18 მუხლი), ვიდრე გამოხატვის თავისუფლება (კონსტიტუციის მე-17 მუხლი), ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო დოკუმენტებით, საჯარო ინფორმაციაზე წვდომა გამოხატვის თავისუფლების ნაწილია, ხოლო პერსონალურ ინფორმაციაზე წვდომა პირადი ცხოვრების უფლების ნაწილია. რაც შეეხება გამოხატვის თავისუფლებას, როგორც აღინიშნა, ის არის კონსტიტუციით განსაზღვრული ერთადერთი უფლება, რომელიც არ შეზღუდულა საგანგებო მდგომარეობის დროს საქართველოში, მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუცია უშვებს ამ უფლების შეზღუდვას. გამოხატვის თავისუფლება მოიცავს ინფორმაციისა და იდეების ქონის, მიღებისა და გავრცელების უფლებას. საჯარო ინფორმაციის წვდომაზე შეზღუდვის დაწესება კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს გამოხატვის თავისუფლების დაცვას. ნათელია, რომ საჯარო ინფორმაციის წვდომაზე დაბრკოლებების შექმნამ ან თუნდაც საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე ვადის შეჩერებამ შეიძლება ხელყოს გამოხატვის თავისუფლება.

მიუხედავად იმისა, საქართველოს პრემიერმინისტრმა თავის 2020 წლის 21 მარტის პრესკონფერენციაზე განაცხადა, რომ შეზღუდვები არ ეხება მედიას,³⁶⁵ ცხადია, მედიის ფუნქციაა, სხვა საკითხებთან ერთად, მიიღოს ინფორმაცია. შესაბამისად, საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვადის შეჩერე-

³⁶² *Ibid.*

³⁶³ *Ibid*, მე-40 მუხლი.

³⁶⁴ 21(3)-ე მუხლი, 2011 წლის 28 დეკემბერი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/1561437?publication=9>.

³⁶⁵ საქართველოს პრემიერმინისტრის 2020 წლის 21 მარტის პრესკონფერენციის ვიდეოჩანაწერი. 10:11 წუთიდან, იხ.: http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=200&info_id=75723 [ნანახია: 19.10.20].

ბას, უდავოდ, აქვს გავლენა საჯარო ინფორმაციის წვდომაზე. საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებას შეიძლება ჰქონდეს უარყოფითი გავლენა მედიის საქმიანობაზე, მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია. მთავრობას არ დაუსაბუთებია საჯარო ინფორმაციის გაცემის შეზღუდვის საჭიროება.

საგანგებო მდგომარეობის დროს საჯარო ინფორმაციის გაცემის შეჩერება უარყოფითად შეაფასა სამოქალაქო საზოგადოებამ.³⁶⁶ ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტის აზრით, საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში საჯარო ინფორმაციის გაცემის ვადების შეჩერება „შეზღუდვის ბლანკეტური ხასიათიდან გამომდინარე, პრობლემურია. მნიშვნელოვანია, საგანგებო მდგომარეობის დროს საჯარო ინფორმაციის გაცემა შეიზღუდოს არა სრულად, არამედ მხოლოდ იმ ფარგლებში, რასაც მდგომარეობის კრიტიკულობა განაპირობებს.“³⁶⁷

იმავეს მტკიცება შეიძლება პერსონალურ ინფორმაციაზე წვდომასთან დაკავშირებით. პერსონალურ ინფორმაციაზე წვდომისა და პერსონალური ინფორმაციის გაცემისათვის დადგენილი ვადების შეჩერება შეიძლება ჩაითვალოს ჩარევად პირადი ცხოვრების უფლებაში. საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტით არ არის გათვალისწინებული პირადი ცხოვრების უფლების შეზღუდვა, პენიტენციურ დაწესებულებებში პაემნის უფლების შეზღუდვის გარდა. საქართველოს მთავრობას არ წარმოუდგენია რაიმე დასაბუთება პერსონალურ ინფორმაციაზე წვდომის შეზღუდვის მიზეზების შესახებ, ამიტომ არ არის ნათელი, რატომ ჩაითვალა, რომ პერსონალური ინფორმაციის გაცემისათვის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი ვადების შეჩერება იყო ღონისძიება, რომელიც მკაცრად მოითხოვებოდა მდგომარეობის სიმწვავეთ. იმის გათვალისწინებით, რომ საგანგებო მდგომარეობის დროს არც პრეზიდენტის დეკრეტით და არც მთავრობის რეგულაციებით არ შეჩერებულა სახელმწიფო დაწესებულებათა მუშაობა, საჯარო და პერსონალური ინფორმაციის წვდომაზე ბლანკეტური შეზღუდვის დაწესება ვერ ჩაითვლება საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის ლეგიტიმური მიზნის პროპორციულად.

რაც შეეხება საგანგებო მდგომარეობის შემდგომ პერიოდს, იუსტიციის სამინისტროს კომპეტენციის სფეროში შემავალი საჯარო სერვისების საქმიანობის პროცედურები განისაზღვრა ახალი რეგულაციებით, რადგან

³⁶⁶ ანგარიში კანონის უზენაესობა და ადამიანის უფლებები COVID-19 კრიზისის დროს, ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, 2020 წლის მაისი, 10, იხ. <https://idfi.ge/public/upload/Sida/rule-of-law-and-human-rights.pdf> [ნანახია: 12.10.20].

³⁶⁷ *Ibid.*, 12.

პრეზიდენტის დეკრეტმა, რომლითაც გამოცხადდა საგანგებო მდგომარეობა, შეწყვიტა მოქმედება და, შესაბამისად, ის ველარ ჩაითვლებოდა შესაბამისი შეზღუდვების სამართლებრივ საფუძვლად. იუსტიციის სამინისტროს ახალ რეგულაციებს საფუძვლად დაედო საქართველოს კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ (45³-ე მუხლი)³⁶⁸ და საქართველოს მთავრობის დადგენილება იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ (მე-7(1) მუხლი).³⁶⁹

არსებითად, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი იურიდიული პირების საქმიანობის რეგულირება მსგავსია იმ წესებისა, რომლებიც მოქმედებდა საგანგებო მდგომარეობის დროს (აღსრულების ეროვნული ბიურო,³⁷⁰ პენიტენციური სამსახური,³⁷¹ ნოტარიუსთა პალატა,³⁷² სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო³⁷³ და საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო³⁷⁴).

ერთადერთი დაწესებულება, რომლის მომსახურება შეიზღუდა მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის დროს, იყო ეროვნული არქივი. მისი მომსახურება შეიზღუდა 2020 წლის 6 აპრილიდან 2020 წლის 13 მაისამდე.³⁷⁵ არ არის ნათელი, რატომ დაწესდა ეს შეზღუდვა 2020 წლის 6 აპრილს და არა უშუალოდ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და მთავრობის N181

³⁶⁸ იხ.: <https://matsne.gov.ge/document/view/21784?publication=31>.

³⁶⁹ საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322 იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>.

³⁷⁰ ბრძანება N546, 2020 წლის 25 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877192?publication=0>. ეს ბრძანება შეიცვალა 2020 წლის 15 ივლისის N582 ბრძანებით. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4926185?publication=0>.

³⁷¹ ბრძანება N545, 2020 წლის 25 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877231?publication=0>.

³⁷² ბრძანება N548, 2020 წლის 25 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877214?publication=3>. ეს ბრძანება შეიცვალა 2020 წლის 15 ივლისის N581 ბრძანებით. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4926199?publication=4>.

³⁷³ ბრძანება N543, 2020 წლის 25 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877263?publication=0>. ეს ბრძანება შეიცვალა 2020 წლის 15 ივლისის N579 ბრძანებით. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4926250?publication=0>.

³⁷⁴ ბრძანება N544, 2020 წლის 25 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877247?publication=0>. ეს ბრძანება შეიცვალა 2020 წლის 15 ივლისის N580 ბრძანებით, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4926233?publication=0>.

³⁷⁵ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ბრძანება N516 ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით საქართველოს ეროვნული არქივის საქმიანობის აღმინისტრირების წესის დამტკიცების თაობაზე, 2020 წლის 6 აპრილი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4846252?publication=0>.

დადგენილების მიღებისთანავე.³⁷⁶ არც ის არის ნათელი, რატომ გაუქმდა ეს შეზღუდვა 2020 წლის 13 მაისს, როდესაც საგანგებო მდგომარეობა ჯერ კიდევ ძალაში იყო. შესაბამისად, გაურკვეველი რჩება, 2020 წლის 6 აპრილს რა საჭიროებამ განაპირობა ეროვნული არქივის საქმიანობის შეზღუდვა, რაც გაქრა 2020 წლის 13 მაისს. მთავრობის მიერ ეროვნულ არქივში არსებულ ინფორმაციაზე წვდომის შეზღუდვა, პროპორციულობის დასაბუთების გარეშე, ბაღებს კითხვის ნიშანს.

9.5. საკუთრების უფლება

საკუთრების უფლება შეიზღუდა არა მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის დროს, არამედ მის შემდეგაც. რაც შეეხება ამ უფლების შეზღუდვას საგანგებო მდგომარეობის დროს, საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტით დადგინდა კონვენციის მე-19 მუხლის (საკუთრების უფლება) შეზღუდვა: „საქართველოს მთავრობას მიეცეს უფლება, აუცილებლობის შემთხვევაში, საკარანტინო, საიზოლაციო და სამედიცინო მიზნებისათვის მის მიერ დადგენილი წესით შეზღუდოს საკუთრების უფლება და გამოიყენოს ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა ქონება და მატერიალური საშუალებები.“³⁷⁷

პრეზიდენტის მიერ დაწესებული საკუთრების უფლების შეზღუდვის საფუძველზე, მთავრობამ მიიღო რეგულაცია, რომლის მიხედვით, შეიძლება შეიზღუდოს იმ იურიდიულ და ფიზიკურ პირთა საკუთრების უფლება, რომლებიც ფლობენ ან/და შეუძლიათ განახორციელონ სასტუმროებისა და განთავსების მსგავსი საშუალებებით უზრუნველყოფის საქმიანობა, ასევე შეუძლიათ განახორციელონ საჰაერო გადაყვანა-გადაზიდვა ან/და საავტომობილო ტრანსპორტით გადაყვანა-გადაზიდვა (2020 წლის 23 მარტი).³⁷⁸

³⁷⁶ 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

³⁷⁷ 1-ლი მუხლის მე-5 პუნქტი, საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი N1 „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“, 2020 წლის 21 მარტი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830372?publication=0>. საყურადღებოა, რომ საგანგებო მდგომარეობის შესახებ კანონის მე-4(ვ) მუხლის მიხედვით, სახელმწიფოს უკისრება ვალდებულება გასცეს კომპენსაცია საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ.

³⁷⁸ მე-8 მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

მიუხედავად ამისა, პრაქტიკაში საკუთრების უფლების შეზღუდვის საჭიროება არ დამდგარა საგანგებო მდგომარეობის დროს.

რაც შეეხება საკუთრების უფლების შეზღუდვას საგანგებო მდგომარეობის შემდგომ პერიოდში, 2020 წლის 22 მაისს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ საქართველოს კანონში შეტანილი ცვლილების მიხედვით, საკარანტინო ღონისძიებებია „ამ კანონით ან/და ამ კანონის შესაბამისად მიღებული/გამოცემული ნორმატიული აქტით განსაზღვრული ღონისძიებები, რომლებიც დროებით გამოიყენება პანდემიის ან/და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისთვის განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიის დროს მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით და შეიძლება გულისხმობდეს საქართველოს სხვა ნორმატიული აქტებით დადგენილისაგან განსხვავებულ მოწესრიგებას, მათ შორის, შესაბამისი შეზღუდვების დროებით დაწესებას ... საკუთრებასთან დაკავშირებით“.³⁷⁹

როგორც ეს აღნიშნულია კვლევის მე-8.3 თავში, კანონმა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ არა მხოლოდ უნდა დაადგინოს, რომ საკუთრების უფლება შეიძლება შეიზღუდოს, არამედ ასევე უნდა განსაზღვროს საკუთრების კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები.

ამ კვლევაზე მუშაობის დასრულების დროისათვის, საკუთრების უფლება არ შეზღუდულა პრაქტიკაში საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ საქართველოს კანონის საფუძველზე.

აქედან გამომდინარე, რეკომენდებულია, რომ კანონმა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ განსაზღვროს საკუთრების უფლების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები.

9.6. შეკრების თავისუფლება

შეკრების თავისუფლება საქართველოში შეიზღუდა როგორც საგანგებო მდგომარეობის დროს, ისე მის შემდეგ. საგანგებო მდგომარეობამდე შეკრების თავისუფლება იურიდიულად არ შეზღუდულა, თუმცა მთავრობამ გასცა რეკომენდაცია, გაუქმებულიყო თავყრილობებთან დაკავშირებული ღონისძიებები.³⁸⁰

³⁷⁹ ცვლილება საქართველოს კანონში საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ, N5972, 2020 წლის 22 მაისი. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4876537?publication=0>.

³⁸⁰ უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს 2020 წლის 1 მარტის შეხვედრის ვიდეორჩანაწერი, იხ. http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=200&info_id=75370 [ნანახია: 03.09.20].

რაც შეეხება საგანგებო მდგომარეობის პერიოდს, საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტით შეიზღუდა, *inter alia*, კონსტიტუციის 21-ე მუხლი (შეკრების თავისუფლება), კერძოდ, დადგინდა, რომ „შეიზღუდოს ნებისმიერი სახის შეკრება, მანიფესტაცია და ადამიანების თავშეყრა, გარდა დადგენილებით განსაზღვრული გამონაკლისი შემთხვევებისა.“ პრეზიდენტის დეკრეტის ცხოვრებაში გასატარებლად 2020 წლის 23 მარტს საქართველოს მთავრობამ მიიღო დადგენილება, რომელმაც გაითვალისწინა, სხვა უფლებებთან ერთად, შეკრების თავისუფლების შეზღუდვითი ღონისძიებები.³⁸¹

შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის მიზნით საქართველოს მთავრობამ გაატარა შემდეგი ღონისძიებები: აკრძალა შეკრების და/ან მანიფესტაციის ჩატარება, შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ საქართველოს კანონის შესაბამისად,³⁸² აკრძალა ღია სივრცეში 10-ზე მეტი პირის თავშეყრა (თავდაპირველად (2020 წლის 23 მარტი) აკრძალა 10-ზე მეტი პირის თავშეყრა,³⁸³ თუმცა ეპიდემიოლოგიური სიტუაციის გამო, 2020 წლის 31 მარტიდან აკრძალა 3-ზე მეტი პირის თავშეყრა),³⁸⁴ აკრძალა 10-ზე მეტი ფიზიკური პირის თავშეყრა (მოგვიანებით შემცირდა 3 პირამდე)³⁸⁵ იმ კერძო დაწესებულებებში, რომელთა მიმართაც არ ვრცელდება საქმიანობის შეჩერების მოთხოვნა, არანაკლებ 2 მეტრის სოციალური დისტანციის (ობიექტის სპეციფიკის გათვალისწინებით) დაცვის პირობით,³⁸⁶ აკრძალა

³⁸¹ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

³⁸² მე-5(1) მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

³⁸³ *Ibid*, მე-5 მუხლი.

³⁸⁴ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 30 მარტის N204 დადგენილება საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4840082?publication=0>.

³⁸⁵ 1-ლი მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 16 აპრილის დადგენილება N252 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4852403?publication=0>.

³⁸⁶ მე-5(5) მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

ისეთი სოციალური ღონისძიებების ჩატარება, რომლებიც დაკავშირებული იყო 10-ზე მეტი პირის შეკრებასთან (მაგ., ქელები, ქორწილი და მსგავსი ღონისძიებები) (2020 წლის 23 მარტი)³⁸⁷ (2020 წლის 31 მარტს პირთა რაოდენობა შემცირდა 3-ამდე,³⁸⁸ თუმცა 2020 წლის 18 მაისს ისევ გაიზარდა 10-ამდე),³⁸⁹ დაწესდა, რომ მგზავრები უნდა განთავსდნენ მძღოლის უკანა მხარეს (2020 წლის 31 მარტი).³⁹⁰

რაც შეეხება შეკრების თავისუფლების შეზღუდვას საგანგებო მდგომარეობის შემდგომ პერიოდში, მთავრობამ აკრძალა ისეთი სოციალური ღონისძიებების ჩატარება, რომლებიც დაკავშირებული იყო 10-ზე მეტი პირის თავშეყრასთან (მაგ.: ქორწილი, ნებისმიერი სახის იუბილე, ქელები და სხვა) (2020 წლის 23 მაისი).³⁹¹ 2020 წლის 20 ივლისს მთავრობის დადგენილებაში შევიდა ცვლილება, რომლის მიხედვით, შეზღუდვა გავრცელდა მხოლოდ დახურულ სივრცეზე.³⁹² მოგვიანებით, ისეთი სოციალური ღონისძიებების ჩატარება, რომლებიც დაკავშირებული იყო 10-ზე მეტი პირის თავშეყრასთან (მაგ.: ქორწილი, ნებისმიერი სახის იუბილე, ქელები და სხვა) დაიშვა

³⁸⁷ იხ. <http://bit.ly/3kHvt9m>. ასევე იხ. <https://bit.ly/3rc5edz> და <https://bit.ly/3e3Ao2U>.

³⁸⁸ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 30 მარტის N204 დადგენილება საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4840082?publication=0>.

³⁸⁹ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 14 მაისის N305 დადგენილება საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4870954?publication=0>.

³⁹⁰ 1-ლი მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 30 მარტის N204 დადგენილება საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4840082?publication=0>.

³⁹¹ 2020 წლის 20 ივლისს ამ დებულებამ განიცადა ცვლილება, რომლის მიხედვით შეზღუდვა გავრცელდა მხოლოდ დახურულ სივრცეზე. 2020 წლის 2 ივლისის N450 დადგენილება საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ ცვლილებების შესახებ. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4931389?publication=0>. მოგვიანებით დაიშვა ღია სივრცეში არაუმეტეს 10 პირის შეკრება, თუ ასეთი შეკრება დაკავშირებული იყო სოციალურ ღონისძიებებთან (ე.ი. ქორწილი, ნებისმიერი იუბილე, ქელები და სხვა) ჯანდაცვის სამინისტროს რეკომენდაციების დაცვის პირობით (2020 წლის 20 ივლისი). იხ.: საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 20 ივლისის დადგენილება N450 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4931389?publication=0>.

³⁹² საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 20 ივლისის დადგენილება N450 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4931389?publication=0>.

მხოლოდ ჯანდაცვის სამინისტროს რეკომენდაციების გათვალისწინებით (2020 წლის 20 ივლისი).³⁹³ ამასთანავე, მთავრობამ აკრძალა 3-ზე მეტი პირის (მძღოლის ჩათვლით) გადაადგილება ტაქსით (M1 კატეგორია).³⁹⁴

2020 წლის 9 სექტემბერს საქართველოს მთავრობამ შეიტანა ცვლილება შესაბამის რეგულაციაში, რომელმაც დაუშვა შეკრება, რომელიც ტარდება წინასაარჩევნო კამპანიის ფარგლებში.³⁹⁵ ეს გამონაკლისი გაკეთდა მოახლოებული არჩევნების გათვალისწინებით.³⁹⁶

როგორც ზემოთ აღინიშნა, შეფასების კრიტერიუმი, დააკმაყოფილა თუ არა მთავრობამ საერთაშორისო პაქტით (მე-4 მუხლი) და ევროპული კონვენციით (მე-15 მუხლი) დადგენილი მოთხოვნები, არის ის, დაწესდა თუ არა ეს შეზღუდვები „მხოლოდ იმ ფარგლებში, რომელსაც მკაცრად მოითხოვს მდგომარეობის სიმწვავე“. პროპორციულობის პრინციპი გამოიყენება არა მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის, არამედ ასევე ორდინარულ სიტუაციაში (ე.ი. არასაგანგებო მდგომარეობის დროს) დაწესებული შეზღუდვების მიმართ.

საქართველოს მთავრობის მიერ წარმოდგენილი დასაბუთება გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ გამოდგება დაწესებული შეზღუდვების პროპორციულობის შეფასებისათვის. საქართველოს მთავრობამ 10-ზე მეტი (მოგვიანებით კი, 3-ზე მეტი) ადამიანის თავშეყრის აკრძალვა შემდეგნაირად დაასაბუთა: „ინფექციის გავრცელების შეკავების ერთადერთ ეფექტიან მეთოდად, ჯერჯერობით, სოციალური დისტანცირება რჩება.“³⁹⁷ აქედან გამომდინარე, მთავრობის შეხედულებით, ეს შეზღუდვა აუცილებელი იყო საჯარო თავშეყრის შეძლებისდაგვარად შეზღუდვისათვის. შეზღუდვა მოერგო დროის შესაბამის მონაკვეთში არსებულ სიტუაციას. პირველ ეტაპზე აკრძალა 10-ზე მეტი პირის თავშეყრა. მოგვიანებით, ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობის გაუარესებასთან ერთად (2020 მარტის ბოლოს ვირუსმა დაიწყო შიდა გავრცელება ქვეყანაში), შეზღუდვა გამკაცრდა და აკრძალა 3-ზე მეტი პირის თავშეყრა.

³⁹³ *Ibid.*

³⁹⁴ მე-2(7) მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილება „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>.

³⁹⁵ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 9 სექტემბრის დადგენილება N566 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4990670?publication=0>.

³⁹⁶ იხ.: <https://bit.ly/368UROM> [ნანახია: 26.09.20].

³⁹⁷ Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 26, https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT_ENG.pdf.

რაც შეეხება სატრანსპორტო საშუალებაში მგზავრთა გადანაწილებას (ე.ი. მგზავრების განთავსებას მძღოლის უკანა მხარეს), მთავრობამ მოიშველია საერთაშორისო რეკომენდაციები და სახელმწიფოთა პრაქტიკა (ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია, აშშ და ინგლისი), რომელთა მიზანია დახურულ სივრცეში ვირუსის გავრცელების რისკის შემცირება.³⁹⁸ საქართველოში ამ შეზღუდვის დაწესება, პირველ რიგში, მიზნად ისახავდა მობილობის შემცირებას და ამ შეზღუდვამ შეასრულა შემაკავებელი როლი, რომ ოჯახებს არ ესარგებლათ ტრანსპორტით უმნიშვნელო გადაადგილებისათვის. იმავდროულად, შეზღუდვის მიზანი იყო არაოჯახის წევრ მძღოლსა და მგზავრს შორის დისტანციის დაცვა, რაც ვირუსის გავრცელების პრევენციის მნიშვნელოვანი წინაპირობაა, განსაკუთრებით დახურულ სივრცეში. დაავადებათა კონტროლის ეროვნული ცენტრის გადამდებ დაავადებათა დეპარტამენტის ხელმძღვანელის კომენტარის მიხედვით, ავტომობილში სამკაცინი შეზღუდვა უზრუნველყოფს გადაადგილების შემცირებას.³⁹⁹

ანალოზი ადასტურებს, რომ შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის დაწესებისას საქართველოს მთავრობა ხელმძღვანელობდა პროპორციულობის პრინციპით. ამის მაგალითია 10-ზე მეტი პირის თავშეყრის აკრძალვა, რაც, ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობის გაუარესების გამო, შემცირდა 3 პირამდე, ხოლო მოგვიანებით, მდგომარეობის გაუმჯობესების კვალდაკვალ, ისევ გაიზარდა 10 პირამდე. მართალია, სადავო არ არის პროპორციულობის პრინციპის გამოყენება 10-ზე (მოგვიანებით კი 3-ზე) მეტი პირის თავშეყრის აკრძალვის მიმართ, ისეთი ღონისძიების თანაზომიერება, რომელიც კრძალავდა ოჯახის წევრის მიერ საკუთარი ავტომობილის წინა სავარძლით სარგებლობას, არ არის გამართლებული.

როგორც უკვე აღინიშნა, შეკრების თავისუფლება შეიზღუდა არა მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის დროს, არამედ ასევე მის შემდეგ. შეკრების თავისუფლების შეზღუდვა საგანგებო მდგომარეობის შემდგომ პერიოდში უნდა შეფასდეს საერთაშორისო პაქტისა და ევროპული კონვენციის საფუძველზე.

კერძოდ, საერთაშორისო პაქტის 21-ე მუხლის მიხედვით:

„მშვიდობიანი შეკრების უფლება აღიარებულია. ამ უფლებით სარგებლობას შეიძლება დაუწესდეს მხოლოდ ისეთი შეზღუდვა-

³⁹⁸ Footnote 17, at p. 26, Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 26, https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT_ENG.pdf.

³⁹⁹ იხ.: <https://bit.ly/2TKRO9d> [ნანახია: 13.10.20].

ბი, რომლებიც შეესაბამება კანონს და აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში სახელმწიფო, თუ საზოგადოებრივი უშიშროების, საზოგადოებრივი წესრიგის, მოსახლეობის ჯანმრთელობისა და ზნეობის ან სხვა პირთა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად.“

ევროპული კონვენციის მე-11 მუხლის მიხედვით:

1. ყველას აქვს მშვიდობიანი შეკრებისა და სხვებთან გაერთიანების თავისუფლება, მათ შორის, პროფესიული კავშირების შექმნისა და მათში გაერთიანების უფლება საკუთარი ინტერესების დასაცავად.
2. დაუშვებელია ამ უფლების განხორციელების შეზღუდვა, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც ეს გათვალისწინებულია კანონით და აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში ეროვნული უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესებისათვის, უწყსრიგობის ან დანაშაულის აღსაკვეთად, ჯანმრთელობისა თუ მორალის ან სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად. ეს მუხლი ვერ დააბრკოლებს სახელმწიფოს, ამ უფლების განხორციელებაზე, დააწესოს კანონიერი შეზღუდვები შეიარაღებული ძალების, პოლიციის ან სახელმწიფო ადმინისტრაციის წარმომადგენლის მიმართ.“

ზემოაღნიშნული დოკუმენტების დებულებები არსებითად მსგავსია. როგორც საერთაშორისო პაქტი, ისე ევროპული კონვენცია აღიარებს, რომ შეკრების თავისუფლებამ, რომელიც სახელმწიფომ შეიძლება შეზღუდოს, უნდა დააკმაყოფილოს გარკვეული მოთხოვნები, კერძოდ, შეზღუდვა უნდა დაწესდეს კანონის შესაბამისად, შეზღუდვა უნდა ემსახურობოდეს ლეგიტიმურ მიზანს (როგორცაა ჯანმრთელობის დაცვა ან სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა) და შეზღუდვა უნდა იყოს აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში.

რაც შეეხება იმას, შეიზღუდა თუ არა შეკრების თავისუფლება კანონის შესაბამისად, აღსანიშნავია, რომ შესაბამისი შეზღუდვები დაწესებულია მთავრობის რეგულაციებით.⁴⁰⁰ ამასთანავე, ვინაიდან კონსტიტუციის

⁴⁰⁰ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 20 ივლისის დადგენილება N450 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4931389?publication=0>. იხ. ასევე მე-2(7) მუხლი, საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322 იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაი-

21-ე მუხლი (შეკრების თავისუფლება) პირდაპირ მიუთითებს იმაზე, რომ შეზღუდვა უნდა იყოს დაწესებული „კანონის“ საფუძველზე, შეზღუდვა არ უნდა დაწესდეს მთავრობის რეგულაციით. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ შესაბამისმა კანონმა, მაგალითად, კანონმა სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ (როგორც კანონმა, რომელიც აწესრიგებს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისათვის განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის საკითხებს), კანონმა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ ან კანონმა შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ განსაზღვროს შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები. მიუხედავად იმისა, რომ 2020 წლის 22 მაისს კანონში საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ შევიდა ცვლილება, რომელიც, *inter alia*, ადგენს შეზღუდვის დაწესების შესაძლებლობას „სოციალური ღონისძიებების ჩატარების მიზნით პირთა თავშეყრასთან დაკავშირებით“, ის არ აკმაყოფილებს სიცხადისა და განჭვრეტადობის მოთხოვნებს (იხ. მე-8.3 თავი).

რაც შეეხება შეკრების თავისუფლების ლეგიტიმურ მიზანს, ანალიზი ცხადყოფს, რომ შეზღუდვები დაწესდა ისეთი ლეგიტიმური მიზნებისათვის, როგორებიცაა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვა და სხვათა უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვა. რაც შეეხება შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის პროპორციულობას დასახულ მიზანთან, მთავრობის მიერ გადადგმული ღონისძიებები მიზნად ისახავდა ბალანსის დადგენას სხვადასხვა ინტერესს შორის და მთავრობა მოქმედებდა მდგომარეობის ცვლილების კვალდაკვალ. 2020 წლის 23 მაისს დაწესებული შეზღუდვა სოციალურ ღონისძიებებთან დაკავშირებით 10-ზე მეტი პირის თავშეყრის აკრძალვის შესახებ ამის კარგი მაგალითია. მიუხედავად იმისა, რომ მთავრობამ თავდაპირველად დაადგინა აკრძალვა 10-ზე მეტი პირის თავშეყრასთან დაკავშირებით როგორც ღია, ისე დახურულ სივრცეში, მოგვიანებით შეზღუდვა დაწესდა მხოლოდ დახურულ სივრცეში თავშეყრასთან დაკავშირებით (2020 წლის 22 ივლისი). მიუხედავად ამისა, ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობის გაუარესების გამო, შემოღებულ იქნა თავდაპირველი აკრძალვა, კერძოდ, აკრძალა თავშეყრა როგორც ღია, ისე დახურულ სივრცეში (2020 წლის 10 სექტემბერი).

აქედან გამომდინარე, საგანგებო მდგომარეობის შემდეგ საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებები, ზოგადად, უნდა ჩაითვალოს დასახული მიზნის პროპორციულად.

სი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>.

რაც შეეხება შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის სამართლებრივ საფუძველს, რეკომენდებულია, რომ საქართველოს შესაბამისმა კანონმა კონკრეტულად განსაზღვროს შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები.

9.6.1. რელიგიის თავისუფლება

ერთ-ერთი საკითხი, რომელიც საგანგებო მდგომარეობის დროს საქართველოში ფართოდ განიხილებოდა, იყო შეკრების თავისუფლების გავლენა რელიგიის თავისუფლებაზე. ვინაიდან რელიგიის თავისუფლებით პირი სარგებლობს არა მხოლოდ მარტო, არამედ, ასევე, სხვა ადამიანებთან ერთად, რაც საჭიროებს მრევლის შეკრებას, შეკრების თავისუფლების შეზღუდვა გავლენას ახდენს რელიგიის თავისუფლებით სარგებლობაზე.⁴⁰¹

თავიდანვე უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს კონსტიტუცია არ უშვებს რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვას საგანგებო მდგომარეობის დროს. აქედან გამომდინარე, ევროპული კონვენციისაგან განსხვავებით, რომელიც უშვებს ამ თავისუფლების შეზღუდვას საგანგებო მდგომარეობის დროს, საქართველოს კონსტიტუცია ადგენს ადამიანის უფლებათა დაცვის უფრო მაღალ სტანდარტს იმით, რომ კრძალავს ამ უფლების შეზღუდვას საგანგებო მდგომარეობის დროს.⁴⁰²

მიუხედავად იმ ფაქტისა, რომ, საქართველოს კონსტიტუციით, საგანგებო მდგომარეობის დროს არ არის დაშვებული რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვა, შეკრების თავისუფლების შეზღუდვამ გავლენა მოახდინა რელიგიის თავისუფლებაზე, ვინაიდან მთავრობამ დააწესა 3-ზე მეტის პირის თავშეყრის აკრძალვა.⁴⁰³ ამის შედეგად რელიგიური შეკრებები და რელიგიური მსახურება, რომელიც ხორციელდება სხვებთან ერთად, შეიძლება დაშვებულ იქნეს მხოლოდ მაშინ, თუ ისინი აკმაყოფილებენ შესაბამის მოთხოვნებს.⁴⁰⁴

⁴⁰¹ იხ. <https://bit.ly/35TUA1z> [ნანახია: 19.09.20]; <https://bit.ly/325bQzY> [ნანახია: 09.10.20].

⁴⁰² საერთაშორისო პაქტი კრძალავს მისი მე-18 მუხლიდან გადახვევას (აზრის, სინდისისა და რელიგიის თავისუფლება) საგანგებო მდგომარეობის დროს (მე-4(2) მუხლი).

⁴⁰³ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 30 მარტის N204 დადგენილება საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4840082?publication=0>.

⁴⁰⁴ პრემიერმინისტრის 2020 წლის 21 მარტის პრესკონფერენციის ვიდეოჩანაწერი, 8:57 წუთიდან, იხ.: http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=200&info_id=75723 [ნანახია: 19.09.20].

თუ, მთავრობის პოზიციით, რელიგიური დღესასწაულების დროს ფიზიკური დისტანციის დაცვის წესის დარღვევის საფრთხე განსაკუთრებით მაღალი იყო და თავშეყრას შეეძლო გამოეწვია კორონავირუსის გავრცელება, რის გამოც თავშეყრა თავიდან უნდა ყოფილიყო აცილებული, მართლმადიდებელი ეკლესიის პოზიციით, რელიგიური ლიტურგია უნდა ჩატარებულიყო ისე, როგორც აქამდე ტარდებოდა.⁴⁰⁵ აქედან გამომდინარე, მთავრობის მიერ დაწესებულმა შეკრების თავისუფლების შეზღუდვამ გამოიწვია მართლმადიდებელი ეკლესიის უკმაყოფილება, განსაკუთრებით მოახლოებული დღესასწაულების – ხარება, ბზობა და აღდგომა – გათვალისწინებით.⁴⁰⁶ ამ უკმაყოფილებამ მოახდინა მოლაპარაკებების პროვოცირება მართლმადიდებელ ეკლესიასა და მთავრობას შორის.

მოლაპარაკების შედეგად მართლმადიდებელი ეკლესიის მრევლს დაერთო ნება, დასწრებოდნენ 2020 წლის 18 აპრილს სააღდგომო ლიტურგიას შემდეგი პირობებით: დიდი ზომის ეკლესიებში დაცული უნდა ყოფილიყო მინიმუმ 2-მეტრიანი დისტანცია, ხოლო მცირე ზომის ეკლესიებში უნდა ყოფილიყვნენ მხოლოდ სასულიერო პირები და ეკლესიის მსახურნი.⁴⁰⁷ მთავრობასა და მართლმადიდებელ ეკლესიას შორის მიღწეული შეთანხმება უხვევს მთავრობის მიერ დადგენილი წესისაგან, რომლის მიხედვით, იკრძალება 3-ზე მეტი პირის თავშეყრა.

მიუხედავად იმისა, რომ საგანგებო მდგომარეობის დროს საქართველოს კონსტიტუციით არ შეიძლება შეიზღუდოს რელიგიის თავისუფლება, ეს თავისუფლება, კერძოდ, კი მისი გამოვლინება (*forum externum*) შეიძლება შეიზღუდოს ორდინარულ სიტუაციაში (განსხვავებით საგანგებო მდგომარეობის დროს შექმნილი სიტუაციისაგან).

საქართველოს კონსტიტუციის მე-16 მუხლის (რწმენის, აღმსარებლობისა და სინდისის თავისუფლებები) მიხედვით:

- „1. ყოველ ადამიანს აქვს რწმენის, აღმსარებლობისა და სინდისის თავისუფლება.
2. ამ უფლებათა შეზღუდვა დასაშვებია მხოლოდ კანონის შესაბამისად, დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი

⁴⁰⁵ მართლმადიდებელი ეკლესიის პოზიცია გააკრიტიკა საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებმა. 10-ზე მეტმა ადამიანის უფლებათა დამცველმა არასამთავრობო ორგანიზაციამ მიმართა საქართველოს მთავრობასა და რელიგიურ გაერთიანებებს, იხ.: <https://bit.ly/325bQzY> [ნანახია: 19.09.20].

⁴⁰⁶ საქართველოში სხვა რელიგიურმა ჯგუფებმა შეზღუდეს ან შეაჩერეს ხალხმრავალი რელიგიური რიტუალების შესრულება.

⁴⁰⁷ იხ.: <https://civil.ge/archives/347100> [ნანახია: 18.09.20]; <https://bit.ly/3jOGTpu> [ნანახია: 19.09.20].

საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის, ჯან-
მრთელობის ან სხვათა უფლებების დაცვის მიზნით...”

რაც შეეხება ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპულ ხელ-
შეკრულებებს, საერთაშორისო პაქტი და ევროპული კონვენცია ამ საკითხებ-
ზე ყველაზე შესაფერისი ხელშეკრულებებია. საერთაშორისო პაქტის მე-18
მუხლის მიხედვით:

1. თითოეული ადამიანი სარგებლობს აზრის, სინდისისა და რე-
ლიგიის თავისუფლებით. ეს უფლება მოიცავს თავისუფლე-
ბას, საკუთარი შეხედულებისამებრ ჰქონდეს ან მიიღოს რე-
ლიგია ან მრწამსი და თავისუფლად აღიარებდეს თავის რე-
ლიგიას და მრწამსს, როგორც ცალკე, ისე სხვებთან ერთად,
საჯაროდ თუ კერძოდ, ასრულებდეს და გამოხატავდეს საკუ-
თარ რელიგიას ლოცვით, მოძღვრებითა და სწავლებით. ...
2. რელიგიისა და მრწამსის აღიარების თავისუფლება შეიძლე-
ბა შეიზღუდოს მხოლოდ კანონით დადგენილ შემთხვევებში
და საზოგადოების უშიშროების, წესრიგის, ჯანმრთელობისა
და მორალის, ისევე, როგორც სხვა პირთა ძირითადი უფლე-
ბებისა და თავისუფლებების დაცვის მიზნით. ...“

ევროპული კონვენციის მე-9 მუხლის მიხედვით:

1. ყველას აქვს აზრის, სინდისისა და რელიგიის თავისუფლე-
ბა. ეს უფლება მოიცავს რელიგიის ან რწმენის შეცვლის თა-
ვისუფლებას, აგრეთვე, თავისუფლებას იმისა, რომ ცალკე
ან სხვებთან ერთად, საქვეყნოდ ან განკერძოებით, გაამჟღა-
ვნოს თავისი რელიგია თუ რწმენა აღმსარებლობით, ქადაგე-
ბით, წესებისა და რიტუალების აღსრულებით.
2. რელიგიის ან რწმენის გამჟღავნების თავისუფლება მხო-
ლოდ იმ პირობით შეიზღუდება, თუ ასეთი შეზღუდვა გათვა-
ლისწინებულია კანონით და აუცილებელია დემოკრატიულ
საზოგადოებაში საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერე-
სებისათვის, საზოგადოებრივი წესრიგის, ჯანმრთელობისა
ან მორალის, ანდა სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებე-
ბის დასაცავად.“

საქართველოს კონსტიტუციისა და ადამიანის უფლებათა ხელშეკრუ-
ლებების ანალიზი, რომლის მონაწილეა საქართველო (საერთაშორისო
პაქტი და ევროპული კონვენცია), ადასტურებს მათ შორის არა მხოლოდ
შინაარსობრივ მსგავსებას, არამედ ასევე მსგავსებას ფორმულირებებთან

მიმართებით. ამდენად, ამ დოკუმენტების მიხედვით, საქართველოს აქვს უფლება, შეზღუდოს რელიგიის თავისუფლება, მათ შორის შეზღუდოს რელიგიური რიტუალების შესრულება ვირუსის გავრცელების რისკის შემთხვევაში, თუ დაკმაყოფილებულია შესაბამისი პირობები, კერძოდ, თუ შეზღუდვა დადგენილია კანონის შესაბამისად, შეზღუდვას აქვს ლეგიტიმური მიზანი (საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ჯანმრთელობის დაცვა და სხვა პირთა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა) და არის აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში.⁴⁰⁸

საქართველოს კანონმდებლობა, კერძოდ, კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ ადგენს შესაბამის სამართლებრივ საფუძველს ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობით გამოწვეული შეზღუდვების დაწესებისათვის. კერძოდ, კანონის მე-5(1) მუხლი (მოსახლეობისა და იურიდიულ პირთა უფლება-მოვალეობები საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სფეროში) ადგენს, რომ ყველა ადამიანი ვალდებულია: „არ განახორციელოს ისეთი საქმიანობა, რომელიც ქმნის გადამდები და არაგადამდები დაავადებების გავრცელების საფრთხეს, იწვევს ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული რისკების წარმოქმნას“ და „დაიცვას სანიტარიული და ეპიდემიოლოგიური ნორმები“.⁴⁰⁹ ეს დებულებები შეიძლება გახდეს რელიგიის თავისუფლების ლეგიტიმური შეზღუდვის საფუძველი, თუ საქართველოს კანონმდებლობითა და ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპული ხელშეკრულებებით დადგენილი სხვა სტანდარტები დაკმაყოფილდა.

აქედან გამომდინარე, თუ არსებობს ვირუსის გავრცელების საფრთხე რელიგიური შეკრების შედეგად, მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფომ გაატაროს შესაფერისი ღონისძიებები ასეთი შეკრებების აკრძალვის მიზნით. იგივე მიდგომა უნდა არსებობდეს საერთო კოვზით ზიარებასთან მიმართებით.

ცხადია, რომ, თუ მთავრობა დაადგენს შეზღუდვას რელიგიის თავისუფლების მიმართ, რაც განპირობებულია იმით, რომ ამ თავისუფლებით სარგებლობამ შეიძლება გამოიწვიოს მორწმუნეთა შეკრება და წარმოშვას ვირუსის გავრცელების საფრთხე, ასეთი შეზღუდვა უნდა დაწესდეს ყველა რელიგიური მიმდინარეობის მიმართ დისკრიმინაციის გარეშე.⁴¹⁰

⁴⁰⁸ იხ.: <https://bit.ly/36btFz1> [visited: 19.09.20]. Also: <https://bit.ly/34OfgZk> [visited: 23.09.20].

⁴⁰⁹ <https://gdi.ge/ge/news/religiis-tavisuflebis-farglebi-pandemiis-dros.page> [visited: 23.09.20].

⁴¹⁰ ლ. ჯიბლაძე, კვილ 19 პანდემია და ადამიანის უფლებები, ადამიანის უფლებათა ცენტრი, 2020 წ., 7. იხ.: <https://bit.ly/3kRckHA> [ნანახია: 17.09.20].

9.7. შრომის თავისუფლება, პროფესიული კავშირების თავისუფლება, გაფიცვის უფლება და მენარმეობის თავისუფლება

9.7.1. სანიტარიული და ჰიგიენის წესების დაცვის სპეციალური პროცედურები

პირბადის ტარების ვალდებულება დაწესდა არა მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის დროს, არამედ, ასევე, მის შემდეგ. ვინაიდან პირბადის ტარება, როგორც ჩანს, არის COVID-19-ისაგან თავის დაცვის ერთ-ერთი კარგი საშუალება, თუ ყველაზე კარგი არა, და ის კრიტიკული მნიშვნელობისაა ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობის მართვისათვის, საქართველოს პრეზიდენტმა დააწესა პირბადის ტარება საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის საფუძველზე (შრომის თავისუფლება, პროფესიული კავშირების თავისუფლება, გაფიცვის უფლება და მეწარმეობის თავისუფლება). კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტში მითითებულია, რომ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განისაზღვროს ფიზიკური და იურიდიული პირებისა და საჯარო დაწესებულებების მიერ სანიტარიულ-ჰიგიენური წესების დაცვის სპეციალური წესები.⁴¹¹

საგანგებო მდგომარეობის დროს პირბადის ტარების ვალდებულება დახურულ საჯარო სივრცეში შემოიღეს 2020 წლის 17 აპრილს. საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ გატარდა რიგი მუხლუდვითი ღონისძიებებისა, რომლებიც ადგენდა პირბადის ტარებას ტაქსის მძღოლების მიერ მგზავრების გადაყვანის დროს (2020 წლის 23 მაისი),⁴¹² საზოგადოებრივი ტრანსპორტით, მეტროსა და საბაგროს ჩათვლით, სარგებლობისას მგზავრებისა და მძღოლის მიერ (2020 წლის 28 მაისი)⁴¹³ და ყველა პირის მიერ დახურულ საჯარო სივრცეში (2020 წლის 23 მაისი).⁴¹⁴

⁴¹¹ საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი N1 „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“, 2020 წლის 21 მარტი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830372?publication=0>.

⁴¹² მე-2(7) მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილება „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>.

⁴¹³ 2020 წლის 28 მაისის N337 დადგენილება იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4883020?publication=0>.

⁴¹⁴ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილება „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/>

მართალია, შეიძლება არსებობდეს განსხვავებული მოსაზრებები, პირბადის ტარების ვალდებულება რომელ უფლებამაა (ჯანმრთელობის უფლება, პირადი ცხოვრების უფლება, გამოსატყვის თავისუფლება, პიროვნული განვითარების უფლება, მიმოსვლის უფლება⁴¹⁵ ან სხვა უფლებები/თავისუფლებები) ჩარევა, არც საქართველოს პრეზიდენტმა თავის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტით და არც მთავრობამ თავისი დადგენილებებით ნათელი არ მოჰქონა, ეს საკითხი ადამიანის რომელ უფლებას ეხება. მიუხედავად ამისა, ვინაიდან პრეზიდენტის დეკრეტი, რომელიც მთავრობას ანიჭებს სანიტარიულ-ჰიგიენური წესების დაცვის სპეციალური წესების განსაზღვრის უფლებამოსილებას, მიუთითებს კონსტიტუციის 26-ე მუხლზე (შრომის თავისუფლება, პროფესიული კავშირების თავისუფლება, გაფიცვის უფლება და მეწარმეობის თავისუფლება), შეიძლება გაკეთდეს დასკვნა, რომ, მთავრობისა და პრეზიდენტის პოზიციით, ეს საკითხი ექვევს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მოქმედების სფეროში. რაც შეეხება ტაქსის მძღოლების მიერ მგზავრების ტრანსპორტირებისას ან საზოგადოებრივი ტრანსპორტის მძღოლების მიერ პირბადის ტარების ვალდებულებას, შეიძლება იმის მტკიცება, რომ ეს საკითხი მართლაც ექვევს კონსტიტუციის 26-ე მუხლით განსაზღვრულ შრომის თავისუფლებას. მიუხედავად ამისა, მგზავრებისათვის საზოგადოებრივი ტრანსპორტით სარგებლობისას⁴¹⁶ ან პირებისათვის დახურულ საჯარო სივრცეში⁴¹⁷ პირბადის ტარების ვალდებულების დაკისრება, რთულია დასაბუთდეს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის საფუძველზე.

რაც შეეხება საკითხს, არის თუ არა პირბადის ტარების ვალდებულების დაკისრება კანონით გათვალისწინებული შეზღუდვა, უნდა აღინიშნოს შემდეგი: მართალია, კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ

[view/4877009?publication=38](https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38).

⁴¹⁵ პირადი ცხოვრებისა და ჯანმრთელობის უფლებასთან ერთად, მოსარჩევეები ქ. სტრასბურგის (საფრანგეთი) ადმინისტრაციული ტრიბუნალის წინაშე ამტკიცებდნენ მიმოსვლის თავისუფლების დარღვევას, იმის გამო, რომ მათ ეკისრებოდათ ვალდებულება, დილის 10 საათიდან საღამოს 8 საათამდე ეტარებინათ პირბადე. ადმინისტრაციულმა სასამართლომ დააკმაყოფილა მოსარჩევეების საჩივარი და დაადგინა, რომ ქალაქ სტრასბურგში არსებული მდგომარეობის სიმწვავე ვერ ამართლებდა პირბადის ტარების ვალდებულებას. იხ. გადაწყვეტილება 2020 წლის 25 მაისის საქმე N2003058. იხ.: <https://bit.ly/3oQlxMk>.

⁴¹⁶ 2020 წლის 28 მაისის N337 დადგენილება იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4883020?publication=0>.

⁴¹⁷ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილება „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>.

შეიცავს პირბადის ტარების ვალდებულების დაკისრების სამართლებრივ საფუძველს (თუმცა ბუნდოვანს), ეს დებულება არასოდეს მოუშველიებიათ პირბადის ტარების ვალდებულების დაწესებასთან მიმართებით.⁴¹⁸ პრეზიდენტის დეკრეტი უფლებამოსილებას ანიჭებს მთავრობას, განსაზღვროს სანიტარიულ-ჰიგიენური წესების დაცვის სპეციალური წესები. რაც შეეხება ამ შეზღუდვის დაწესების ლეგიტიმურ მიზანს, ასეთია საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისა და სხვა პირთა უფლებათა დაცვა.

რაც შეეხება საკითხს, არის თუ არა პირბადის ტარების ვალდებულების დაკისრება დასახული მიზნის პროპორციული შეზღუდვა, საქართველოს მთავრობამ დაადგინა სამართლიანი ბალანსი შესაბამის ინტერესებს შორის. კერძოდ, მას არ დაუწესებია ბლანკეტური შეზღუდვა, არამედ მოახდინა ვირუსის გავრცელების საფრთხის იდენტიფიცირება და დაადგინა პირბადის ტარების ვალდებულება იმ ადგილებში, რომლებშიც არის ინფექციის გავრცელების მაღალი საფრთხე, როგორებიცაა, მაგალითად, დახურული საჯარო სივრცე და საზოგადოებრივი ტრანსპორტი. ის ფაქტი, რომ მთავრობა ხელმძღვანელობდა პროპორციულობის პრინციპით, ასევე დასტურდება წესით, რომლის მიხედვით აღამიანთა გარკვეული კატეგორია განთავისუფლებულია პირბადის ტარების ვალდებულებისაგან (მათ შორის: ლოგოპედი, ჟესტური ენის თარჯიმანი, 6 წლამდე ასაკის ბავშვი, პირი, რომელსაც ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო უჭირს პირბადის ტარება, რაც დასტურდება სამედიცინო/ექიმის ცნობით; მემანქანე მეტროპოლიტენის/რკინიგზით გადაადგილებისას).⁴¹⁹ აქედან გამომდინარე, პირბადის ტარების ვალდებულების დაკისრება ტრანსპორტის მძღოლებისათვის, მგზავრებისათვის საზოგადოებრივი ტრანსპორტით სარგებლობისას და იმ პირებისათვის, რომლებიც იმყოფებიან საჯარო სივრცეში, არის ლეგიტიმური მიზნის პროპორციული.

9.7.2. განათლების უფლება

COVID-19-ის პანდემიამ მოახდინა გავლენა განათლების უფლებაზე მთელ მსოფლიოში. საქართველო იყო იმ ქვეყნებს შორის, რომლებმაც შეაჩერეს

⁴¹⁸ საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონის მე-5(1) მუხლის მიხედვით, ყველა აღამიანი ვალდებულია, „არ განახორციელოს ისეთი საქმიანობა, რომელიც ქმნის გადამდები და არაგადამდები დაავადებების გავრცელების საფრთხეს, იწვევს ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული რისკების წარმოქმნას.“ საქართველოს კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/21784?publication=31>.

⁴¹⁹ იხ. მე-4 მუხლი, 2020 წლის 15 ივნისის დადგენილება N368 პირბადის ტარების წესის დამტკიცების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4896616?publication=0>.

საგანმანათლებლო პროცესი კორონავირუსის გამო. საქართველოში განათლების უფლება შეიზღუდა არა მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის დროს, არამედ მანამდე და მის შემდეგ.

პირველად საქართველოს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში საგანმანათლებლო პროცესი შეჩერდა 2020 წლის 4 მარტს. მოგვიანებით, 2020 წლის 21 მარტს საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან ერთად, საქართველოს პრეზიდენტმა მიიღო დეკრეტი, რომლითაც შეზღუდა განათლების უფლება კონსტიტუციის 26-ე მუხლის საფუძველზე (შრომის თავისუფლება, პროფესიული კავშირების თავისუფლება, გაფიცვის უფლება და მეწარმეობის თავისუფლება). კონსტიტუციის 26-ე მუხლის „დ“ პუნქტი აღგენს, რომ საქართველოს მთავრობას მიეცეს უფლება, დაადგინოს „ადრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების შესახებ“, „ზოგადი განათლების შესახებ“, „პროფესიული განათლების შესახებ“, „სპეციალური პროფესიული განათლების შესახებ“, „უმადლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონებით დადგენილი წესისაგან განსხვავებული წესები და პირობები.“

პრეზიდენტის დეკრეტის საფუძველზე საქართველოს მთავრობამ მიიღო გადაწყვეტილება საგანმანათლებლო პროცესის შეჩერებისა და მისი დისტანციურად წარმართვის შესახებ.⁴²⁰ დადგენილებით ასევე დაწესდა შეზღუდვა, რომ ნებისმიერი სახის ტრენინგი, კონფერენცია და სემინარი უნდა ჩატარდეს მხოლოდ დისტანციურად.⁴²¹

იმავე დღეს, როდესაც საქართველოში დასრულდა საგანგებო მდგომარეობა, მთავრობამ მიიღო დადგენილება, რომლის მიხედვით, საგანმანათლებლო პროცესი გაგრძელდა დისტანციურად.⁴²² შეზღუდვა ასევე დადგინდა, რომ ნებისმიერი სახის ტრენინგი, კონფერენცია და სემინარი უნდა ჩატარდეს მხოლოდ დისტანციურად.⁴²³

⁴²⁰ მე-3(1) მუხლი, 2020 წლის 23 მარტის დადგენილება N181 საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

⁴²¹ *Ibid.*, მე-3(3) მუხლი.

⁴²² საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 22 მაისის დადგენილება N321 საგანმანათლებლო დაწესებულებებში სასწავლო პროცესის განხორციელების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4876977?publication=0>; იხ., ასევე, საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილება „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>.

⁴²³ 2020 წლის 6 ივლისს გაუქმდა შეზღუდვა ყველა ტიპის ტრენინგის, კონფერენციისა და სემინარის ჩატარების აკრძალვის შესახებ. იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 3 ივლისის დადგენილება N410 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქა-

2020-2021 აკადემიური წლის დასაწყისის მოახლოებასთან ერთად, 2020 წლის 11 სექტემბერს საქართველოს მთავრობამ განაცხადა, რომ 2020 წლის 1 ოქტომბრამდე ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში საგანმანათლებლო პროცესი წარიმართებოდა დისტანციურად, ხოლო 2020 წლის 1 ოქტომბრიდან ეს პროცესი გაგრძელდებოდა სკოლებში. მიუხედავად ამისა, მოგვიანებით, ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობის გაუარესების გამო, გამოცხადდა, რომ დიდ ქალაქებში (თბილისი, ქუთაისი, რუსთავი და ზუგდიდი) 2020 წლის 1 ოქტომბრიდან საგანმანათლებლო პროცესი წარიმართებოდა ჰიბრიდული მოდელით (I-VI კლასის მოსწავლეების გაკვეთილები ჩატარდებოდა სკოლაში, ხოლო VII-XII კლასის მოსწავლეებისა – დისტანციურად) (დაიშვა გამონაკლისები).⁴²⁴

საგანმანათლებლო პროცესის შეჩერება კონსტიტუციის 26-ე მუხლის საფუძველზე (შრომის თავისუფლება, პროფესიული კავშირების თავისუფლება, გაფიცვის უფლება და მეწარმეობის თავისუფლება) ნაცვლად იმისა, რომ ეს შეზღუდვა დაწესებულიყო კონსტიტუციის 27-ე მუხლის (განათლების უფლება და აკადემიური თავისუფლება) საფუძველზე, ბადაბს კითხვებს. საკმარისი საფუძველია მტკიცებისათვის, რომ განათლების უფლების შეზღუდვა კონსტიტუციის 26-ე მუხლის საფუძველზე, ნაცვლად იმისა, ასეთი შეზღუდვა დაწესებულიყო კონსტიტუციის 27-ე მუხლის საფუძველზე, გამომდინარეობს ფაქტიდან, რომ საქართველოს კონსტიტუცია არ უშვებს კონსტიტუციის 27-ე მუხლის შეზღუდვას საგანგებო მდგომარეობის დროს. აქედან გამომდინარე, შეიძლება გაკეთდეს დასკვნა, რომ განათლების უფლების შეზღუდვა საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტის შესაბამისი დებულების საფუძველზე იყო უკანონო.

ის არგუმენტი, რომ დისტანციურ სწავლებაზე გადასვლით განათლების უფლება არ შეზღუდულა, რადგან შეიცვალა მხოლოდ ფორმა და არა არსი (საკლასო სწავლების ფორმა შეიცვალა დისტანციური ფორმით), არ არის დამაჯერებელი, რადგან თავად პრეზიდენტმა 2020 წლის 21 მარტის

რთველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4915862?publication=0>.

⁴²⁴ რაც შეეხება ქალაქ გორსა და ფოთს, 2020 წლის 1 ოქტომბრამდე საგანმანათლებლო პროცესი წარიმართება დისტანციურად, ხოლო 2020 წლის 1 ოქტომბრიდან გაგრძელდება დასწრებული ფორმით. იხ.: <https://bit.ly/2HSSN18> [ნანახია: 11.10.20]. განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის პოზიციით, საგანმანათლებლო პროცესი უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში განახლდება 2020 წლის 19 ოქტომბერს. იხ.: <https://bit.ly/3mNAhK7> [ნანახია: 12.10.20].

დეკრეტით შეზღუდა ეს უფლება კონვენციის 26-ე მუხლის საფუძველზე. ამას გარდა, ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის საფუძველზე ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანთან საქართველოს მთავრობის მიერ გაგზავნილი შეტყობინება, რომლის მიზანი იყო ევროპული კონვენციის პირველი ოქმის მე-2 მუხლისაგან (განათლების უფლება) გადახვევა, არ ტოვებს რაიმე ეჭვს, რომ საქართველომ შეზღუდა განათლების უფლება.⁴²⁵

როგორც აღინიშნა, განათლების უფლება ასევე შეიზღუდა საგანგებო მდგომარეობამდე და მის შემდეგ. მართალია, საქართველოს კონსტიტუცია არ უშვებს საგანგებო მდგომარეობის დროს განათლების უფლების შეზღუდვას, ეს უფლება შეიძლება შეიზღუდოს ორდინარულ სიტუაციაში, თუ ასეთი შეზღუდვა არის კანონით გათვალისწინებული, მას აქვს ლეგიტიმური მიზანი და არის დასახული მიზნის პროპორციული. განათლების უფლების შეზღუდვა საგანგებო მდგომარეობამდე და მის შემდგომ პერიოდში უნდა შეფასდეს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპული ხელშეკრულებების შესაბამისი დებულებების საფუძველზე.

რაც შეეხება გაეროს ფარგლებში მიღებულ განათლების უფლების მარეგულირებელ დოკუმენტს, ეს უფლება დადგენილია ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების საერთაშორისო პაქტით. კერძოდ, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების საერთაშორისო პაქტის მე-13 მუხლი ადგენს:

- „1. წინამდებარე პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ თითოეული ადამიანის განათლების მიღების უფლებას. ...
2. წინამდებარე პაქტის მონაწილე სახელმწიფოები აღიარებენ, რომ ზემოაღნიშნული უფლების სრულად განხორციელებისათვის:
 - ა) დაწყებითი განათლება უნდა იყოს ყველასათვის სავალდებულო და უფასოდ ხელმისაწვდომი;
 - ბ) საშუალო განათლების მიღება მისი სხვადასხვა ფორმით, ტექნიკური და პროფესიული საშუალო განათლების ჩათვლით, უნდა გახდეს საყოველთაოდ შესაძლებელი და ხელმისაწვდომი ყველა შესაფერისი საშუალებით, კერძოდ, უფასო განათლების თანდათანობით შემოღების გზით;

⁴²⁵ <https://bit.ly/36bZ5o7> [ნანახია: 10.10.20].

- გ) უმაღლესი განათლება უნდა გახდეს ყველასათვის თანაბრად ხელმისაწვდომი თითოეულის შესაძლებლობიდან გამომდინარე, ყველა შესაფერისი საშუალებით და კერძოდ, უფასო განათლების თანდათან შემოღების გზით. ...“

ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლის შეზღუდვითი დებულების მიხედვით, „სახელმწიფოს შეუძლია ეს უფლებები დაუქვემდებაროს მხოლოდ კანონით განსაზღვრულ შეზღუდვებს, მხოლოდ იმდენად, რამდენადაც ეს შეთავსებადია ამ უფლებათა ბუნებასთან, და მხოლოდ დემოკრატიულ საზოგადოებაში საერთო კეთილდღეობის უზრუნველყოფის მიზნით.“ ამ მოთხოვნის გარდა, რომლის მიხედვით, განათლების უფლების შეზღუდვა უნდა განისაზღვროს კანონით, სახელმწიფოს ეკისრება ვალდებულება, გაამართლოს ასეთი ღონისძიება ლეგიტიმური საფუძვლით, მაგალითად, ჯანმრთელობის დაცვით ან სხვათა დაცვით.⁴²⁶ აქედან გამომდინარე, განათლების უფლების შეზღუდვა უნდა იყოს დასახული მიზნის პროპორციული.

ევროპული კონვენციის პირველი ოქმის მე-2 მუხლის მიხედვით:

„არავის შეიძლება ეთქვას უარი განათლების უფლებაზე. ნებისმიერი ფუნქციის განხორციელებისას, რომელსაც სახელმწიფო კისრულობს განათლებასა და სწავლებასთან დაკავშირებით, ის პატივს სცემს მშობელთა უფლებას, უზრუნველყონ თავიანთი რელიგიური და ფილოსოფიური მრწამსის შესაბამისი განათლება და სწავლება.“

ევროპული კონვენციის პირველი ოქმის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული განათლების უფლება არ არის აბსოლუტური, რადგან ის აწესებს ნაგულისხმევ შეზღუდვებს.⁴²⁷ კონვენციის მე-8-მე-11 მუხლებით გათვალისწინებული შეზღუდვებისაგან განსხვავებით, პირველი ოქმის მე-2 მუხლით დამკვიდრებული შეზღუდვები არ არის შეზღუდული „ლეგიტიმური მიზნების“ ამომწურავი ჩამონათვალით.⁴²⁸

⁴²⁶ Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural rights, E/C.12/1999/10, 8 December 1999, para. 42.

⁴²⁷ Guide on Article 2 of Protocol N 1 to the European Convention on Human Rights, updated 30 April 2020, para. 5. See: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_2_Protocol_1_ENG.pdf [ნანახია: 21.09.20].

⁴²⁸ *Ibid.*, para. 6.

როგორც ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა საქმეზე – *ლეილა საინი თურქეთის წინააღმდეგ* (დიდი პალატა) *Leyla Sahin v. Turkey* (GC), „განათლების უფლების შეზღუდვა მხოლოდ მაშინ იქნება პირველი ოქმის მე-2 მუხლთან თავსებადი, თუ არსებობს გონივრული პროპორციულობა გამოყენებულ საშუალებებსა და მისაღწევ მიზანს შორის.“⁴²⁹

საქართველოს მთავრობამ საკუთარი რეგულაციების საფუძველზე შეზღუდა განათლების უფლება როგორც საგანგებო მდგომარეობამდე, ისე მის შემდეგ.⁴³⁰ ვინაიდან კონსტიტუციის 27-ე მუხლი (განათლების უფლება) პირდაპირ მიუთითებს „კანონზე“, ასეთი შეზღუდვის საფუძველი უნდა იყოს კანონი და არა მთავრობის რეგულაციები. ამგვარად, მნიშვნელოვანია, რომ შესაბამისმა კანონმა, მაგალითად, კანონმა სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ (როგორც კანონმა, რომელმაც უნდა მოაწესრიგოს საზოგადოებისათვის განსაკუთრებით საშიშ ეპიდემიასა და პანდემიასთან დაკავშირებული საკითხები), კანონმა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ და/ან განათლების საკითხების მარეგულირებელმა კანონმდებლობამ⁴³¹ კონკრეტულად განსაზღვროს განათლების უფლების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები.

რაც შეეხება განათლების უფლების შეზღუდვის დაწესების ლეგიტიმურ მიზანს, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვა და სხვათა დაცვა არის შესაბამისი შეზღუდვების ლეგიტიმური მიზნები. რაც შეეხება განათლების უფლების შეზღუდვის პროპორციულობას დასახულ მიზანთან, ამ შეზღუდვის დაწესება მთავრობამ გაამართლა შემდეგი მიზეზებით: „სკოლამდელი, ზოგადი, პროფესიული და უმაღლესი განათლების დაწესებულებები მაღალი სოციალური ინტერაქციით ხასიათდება და, ზოგადად,

⁴²⁹ Grand Chamber, 10 November 2005, para. 154

⁴³⁰ საგანგებო მდგომარეობამდე შეზღუდვა დაწესდა „ქვეყანაში კორონავირუსის გავრცელების თავიდან აცილების მიზნით პრევენციული ღონისძიებების განხორციელების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 2 მარტის N434 განკარგულების საფუძველზე. ამ განკარგულებით, საგანმანათლებლო პროცესი შეჩერდა 2020 წლის 4 მარტიდან 16 მარტამდე. იხ.: http://gov.ge/files/545_75412_143943_434.pdf. რაც შეეხება საგანგებო მდგომარეობის შემდგომ პერიოდს, შეზღუდვა დადგინდა საგანმანათლებლო დაწესებულებებში სასწავლო პროცესის განხორციელების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 22 მაისის N321 დადგენილებით, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4876977?publication=0>. იხ. ასევე საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322 იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>.

⁴³¹ მაგალითად, საქართველოს კანონი ზოგადი განათლების შესახებ, საქართველოს კანონი უმაღლესი განათლების შესახებ და სხვ.

მოსახლეობის მობილობას მნიშვნელოვნად ზრდის, რაც ვირუსის სწრაფ გავრცელებას უწყობს ხელს.⁴³² ამასთანავე, მთავრობამ მოიშველია შემდეგი არგუმენტი, რომლითაც ის ამართლებს საგანმანათლებლო პროცესის შეჩერებას: „სასწავლო პროცესის დროებით შეწყვეტა და დისტანციურ მოდელზე გადასვლა ახალი კორონავირუსის გავრცელების პირობებში მსოფლიოში ერთ-ერთი ყველაზე აპრობირებული პრევენციული მეთოდია. საქართველოს შემთხვევაში დამატებით გასათვალისწინებელი იყო სოციუმის სპეციფიკა, კერძოდ ოჯახებში სხვადასხვა თაობის წარმომადგენელთა თანაცხოვრების ტრადიცია, რაც, ამ კონკრეტული დაავადების მახასიათებლების გათვალისწინებით, განსაკუთრებული რისკის ქვეშ დააყენებდა ხანდაზმულთა სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას.“⁴³³ მთავრობის მიერ მოშველიებული დასაბუთება, რომ შეუზღუდა განათლების უფლება საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში (მაღალი სოციალური ინტერაქცია საგანმანათლებლო დაწესებულებებში; ფაქტი, რომ ასეთი დაწესებულებები მნიშვნელოვნად ზრდის მოსახლეობის მობილობას, რაც ვირუსის სწრაფ გავრცელებას უწყობს ხელს; სოციუმის სპეციფიკა, კერძოდ ოჯახებში სხვადასხვა თაობის წარმომადგენელთა თანაცხოვრების ტრადიცია, რაც განსაკუთრებული რისკის ქვეშ აყენებს ხანდაზმულთა სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას) შეიძლება ასევე მნიშვნელოვანი იყოს საგანგებო მდგომარეობამდე და მის შემდგომ პერიოდში დაწესებული შეზღუდვების პროპორციულობის შეფასებისათვის.

მართალია, ზოგადად, სახელმწიფოს მიერ წარმოდგენილი დასაბუთება პროპორციულად არის მიჩნეული განათლების მიღების უფლების შეზღუდვისათვის, არ მომხდარა იმის დასაბუთება, რატომ იყო განსხვავებული მოპყრობა მოსწავლეთა ორი ჯგუფის მიმართ (I-VI კლასელებსა და VII-XII კლასელებს შორის). შეიძლება გამოითქვას ვარაუდი, მოსწავლეებს შორის განსხვავებული მოპყრობა გამართლებულია იმ ფაქტით, რომ I-VI კლასის მოსწავლეებს, მათი მცირე ასაკის გამო, აქვთ ყურადღების სირთულე ეკრანის წინ დიდი დროის გატარების გამო. თუმცა 2020 წლის სექტემბერ-ოქტომბერში საქართველოში გართულებული ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობის გათვალისწინებით, რთულია განათლების მინისტრის მოადგილის 2020

⁴³² Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 21, https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT_ENG.pdf.

⁴³³ *Ibid.*

წლის 16 ოქტომბრის განცხადების ახსნა, რომლის მიხედვით: „... ვმუშაობთ აქტიურად იმისთვის, რომ მე-7–მე-12 კლასის მოსწავლეები კვლავ დაბრუნდნენ საკლასო ოთახებში.“⁴³⁴

პრაქტიკული თვალსაზრისით, აღსანიშნავია, რომ დისტანციურ სწავლებაზე გადასვლამ შეუქმნა პრობლემა არაერთ მოსწავლესა და სტუდენტს, რომლებსაც, ტექნიკური აღჭურვილობისა და ინტერნეტზე წვდომის არარსებობის გამო, წაერთვათ განათლების უფლება.

აქედან გამომდინარე, რეკომენდებულია, რომ საქართველოს შესაბამისმა კანონმა განსაზღვროს განათლების უფლების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები.

9.7.3. იძულებითი ან სავალდებულო შრომის შესრულება

იძულებითი ან სავალდებულო შრომის შესრულება დაშვებული იყო საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის დროს და მის შემდეგ. საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტის მე-7(ე) მუხლი ადგენს, რომ „საქართველოს მთავრობას მიეცეს უფლება, მოახდინოს შესაბამისი სამედიცინო განათლებისა და უფლებამოსილების მქონე პირების მობილიზაცია საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული წესის შესაბამისად.“⁴³⁵ დეკრეტის საფუძველზე საქართველოს მთავრობამ გაითვალისწინა სათანადო სამედიცინო განათლებისა და უფლებამოსილების მქონე პირების მობილიზაცია (2020 წლის 17 აპრილი).⁴³⁶

რაც შეეხება საგანგებო მდგომარეობის შემდგომ პერიოდს, 2020 წლის 23 მაისს (ე.ი. საგანგებო მდგომარეობის შემდეგ) მთავრობამ მიიღო დადგენილება, რომელიც ითვალისწინებს სათანადო სამედიცინო განათლებისა და უფლებამოსილების მქონე პირების მობილიზაციას საქართველოს სხვა-

⁴³⁴ See: <https://bit.ly/3602arD> [ნანახია: 16.10.20].

⁴³⁵ 1-ლი მუხლის მე-7 პუნქტი, საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი N1 „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“, 2020 წლის 21 მარტი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830372?publication=0>.

⁴³⁶ 1-ლი მუხლი (ცვლილება შუაქვეს N184 დადგენილების მე-2(6) მუხლში), საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 17 აპრილის დადგენილება N253 „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სისტემაში საჯარო სერვისებისა და აღმინისტრაციული საქმისწარმოების განხორციელების განსხვავებული წესების დადგენის შესახებ“ საქართველო მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N184 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4852610?publication=0>.

დასხვა რეგიონში გამოცხადებული კარანტინის კონტექსტში (2020 წლის 23 მაისი, 24 ივნისი და 10 აგვისტო).⁴³⁷

საჯაროდ ხელმისაწვდომი ინფორმაციის მიხედვით, სათანადო სამედიცინო განათლებისა და უფლებამოსილების მქონე პირთა მობილიზაცია ჯერ არ გამხდარა საჭირო საქართველოში COVID-19-ის პანდემიასთან დაკავშირებით.⁴³⁸

9.8. სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლება

საქართველოში სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლება შეიზღუდა საგანგებო მდგომარეობამდე, მის განმავლობაში და საგანგებო მდგომარეობის შემდეგ. რაც შეეხება საგანგებო მდგომარეობის პერიოდს, საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტის მიხედვით: „საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებული სასამართლო სხდომები შესაძლებელია გაიმართოს დისტანციურად, კომუნიკაციის ელექტრონული საშუალებების გამოყენებით. ამ წესით სხდომის გამართვის შემთხვევაში, მასში მონაწილე არცერთ პირს არ აქვს უფლება, უარი განაცხადოს დისტანციურად სხდომის ჩატარებაზე, მასზე უშუალო დასწრების სურვილის მოტივით.“⁴³⁹

ზემოაღნიშნული დებულება სისხლის სამართლის საქმეებზე სასამართლო სხდომის დისტანციურად ჩატარების შესახებ არ არის დადგენილი პრეზიდენტის დეკრეტის პირველი მუხლის 1-ლი-მე-7 პუნქტებით, რომლე-

⁴³⁷ მე-15(4) მუხლი, საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322 იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=0>; საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 15 ივნისის დადგენილება N369 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4896865?publication=0>; საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 15 ივნისის დადგენილება N369 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4939485?publication=0>; 2020 წლის 10 აგვისტოს დადგენილება N493 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილებაში ცვლილების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4960956?publication=0>.

⁴³⁸ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის განცხადება, იხ.: <https://bit.ly/323V7Nj> [ნანახია: 25.09.20].

⁴³⁹ მე-7 მუხლი, საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი N1 „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“, 2020 წლის 21 მარტი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830372?publication=0>.

ბიც ითვალისწინებს ადამიანის შესაბამისი უფლებების შეზღუდვას. სავარაუდო მიზეზი, რომ დეკრეტის პირველი მუხლი, რომელიც ეხება ადამიანის უფლებათა შეზღუდვებს, არ მოიცავს სასამართლო სხდომის დისტანციურად ჩატარებას, შეიძლება ყოფილიყო მთავრობის შეხედულება, რომ სასამართლო სხდომების დისტანციურად ჩატარება არ ზღუდავდა სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლებას, რადგან ყველა ის უფლება, რომლებიც დაცვის მხარეს აქვს სხდომის დისტანციურად ჩატარების შემთხვევაში, იგივეა, სხდომა სასამართლო დარბაზში რომ ჩატარებულიყო. ეს განმარტება შეესაბამება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალს. კერძოდ, ევროპულმა სასამართლომ საქმეზე – *მარჩელო ვიოლა იტალიის წინააღმდეგ (Marcello Viola v. Italy)* – მიუთითა, რომ დისტანციური სხდომა არ არღვევს სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლებას, თუ დაცვის უფლება სრულად არის რეალიზებული.⁴⁴⁰ იგივე პოზიცია ჩამოყალიბდა საქმეზე – *სახნოვსკი რუსეთის წინააღმდეგ (Sakhnovskiy v. Russia)*, რომელშიც ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა, რომ ვიდებობული სამართალწარმოებაში მონაწილეობა, „როგორც ასეთი, არ არის შეუთავსებელი სამართლიანი და საჯარო მოსმენის პრინციპთან, თუმცა უნდა იყოს უზრუნველყოფილი, რომ მოსარჩელემ შეძლოს სამართალწარმოებაში მონაწილეობა და მისი პოზიციის ჩამოყალიბება ტექნიკური დაბრკოლების გარეშე, და რომ უნდა იყოს უზრუნველყოფილი ადვოკატთან ეფექტიანი და კონფიდენციური კომუნიკაცია.“⁴⁴¹

მიუხედავად ამისა, ზემოაღნიშნულ განმარტებას, რომ მთავრობის პოზიციით, სასამართლო სხდომების დისტანციურად ჩატარება არ ზღუდავდა სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლებას, უარყოფს ის ფაქტი, რომ მთავრობამ საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლისა და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის საფუძველზე შეატყობინა გაეროს გენერალურ მდივანს და ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, რომ საქართველომ გადაუხვია საერთაშორისო პაქტის მე-14 მუხლითა და ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლით დადგენილ სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლებას.⁴⁴²

ვინაიდან საქართველოს მთავრობას საერთაშორისო პაქტის მე-14 მუხლისა და ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის საფუძველზე არ დაუწეს-

⁴⁴⁰ *Marcello Viola v. Italy*, 5 October 2006, para. 67.

⁴⁴¹ *Sakhnovskiy v. Russia*, Grand Chamber, 2 November 2010, para. 98.

⁴⁴² იხ.: <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2020/CN.183.2020-Eng.pdf> and <https://bit.ly/36bZ5o7> [ნანახია: 11.10.20].

ბია რაიმე სხვა შეზღუდვა სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლებასთან მიმართებით, საქართველოს გადახვევის ერთადერთ გონივრულ განმარტებად მთავრობა მიიჩნევს, რომ სისხლის სამართლის საქმეებზე დისტანციურად სასამართლო სხდომის ჩატარების წესის დადგენა ზღუდავს სამართლიანი სასამართლოს განხილვის უფლებას. წინააღმდეგ შემთხვევაში, არ იარსებებდა გაეროსა და ევროპის საბჭოსათვის, საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლისა და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის საფუძველზე, შეტყობინების გაგზავნის საჭიროება (შეტყობინების შესახებ დეტალურად იხ. ამ კვლევის მე-12 თავი).

აქედან გამომდინარე, ასეთი შეტყობინება არ ტოვებს რაიმე ეჭვს, რომ სასამართლო სხდომების დისტანციურად ჩატარების დაწყებით საქართველო ზღუდავს სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლებას და იმისათვის, რომ გადაეხვია ამ უფლებისაგან, საჭირო გახდა შესაბამისი შეტყობინების გაგზავნა გაეროსა და ევროპის საბჭოში.

პრეზიდენტის დეკრეტის პირველი მუხლი, რომელიც ეხება ადამიანის უფლებათა შეზღუდვებს, რომ არ მოიცავს სასამართლო სხდომის დისტანციურად ჩატარებას, ამის უფრო რეალისტური მიზეზი არის ის, რომ კონსტიტუცია არ უშვებს საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლის შეზღუდვას (პროცესუალური უფლებები).

საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტის საფუძველზე არ ყოფილა მიღებული რეგულაცია სასამართლო სხდომების დისტანციურად ჩატარების შესახებ. ამის მიზეზად შეიძლება ის ფაქტი ჩაითვალოს, რომ ჯერ კიდევ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე, კერძოდ, 2020 წლის 13 მარტს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ მიიღო რეკომენდაცია სასამართლო სისტემაში კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღსაკვეთად გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ.⁴⁴³ რეკომენდაციის მიხედვით, საერთო სასამართლოებმა უნდა უზრუნველყონ: წარმოებაში არსებულ საქმეთა (გარდა შემჭიდროებულ ვადებში განსახილველი საქმეებისა) განხილვის გადადება; საქმეთა ზეპირი მოსმენის გარეშე განხილვა საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევებში; პროცესის მონაწილეთა სასამართლო განხილვაში მონაწილეობა დისტანციურად, საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებული წესით და სხდომაზე დამსწრე პირთა, მათ შორის, მასმედიის წარმომადგე-

⁴⁴³ N1. იხ.: <http://hcoj.gov.ge/ge/tsardgineba-2020> [ნანახია: 23.09.20].

ნელთა, რაოდენობის შეზღუდვა.⁴⁴⁴ ამასთანავე, რეკომენდაციაში აღნიშნულია, რომ სასამართლოს თავმჯდომარეებმა გამოსცენ COVID-19-თან დაკავშირებული მდგომარეობის მარეგულირებელი ბრძანებები.⁴⁴⁵

რეკომენდაციას მოჰყვა საქართველოს შესაბამისი სასამართლოების ბრძანება. მაგალითად, თბილისის საქალაქო სასამართლოს თავმჯდომარემ 2020 წლის 16 მარტს გამოსცა ბრძანება ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის მიზნით ერთიანი ღონისძიებების გატარების შესახებ. ბრძანების მიხედვით, თბილისის საქალაქო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგიას, ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას და სისხლის სამართლის საქმეთა კოლეგიას დაევაღათ, მათ წარმოებაში არსებულ საქმეთა განხილვის გადადება საპროცესო კანონმდებლობით დადგენილი საქმეთა განხილვის ვადების გათვალისწინებით, გარდა შემჭიდროებულ ვადებში განსახილველი საქმეებისა.⁴⁴⁶

რეკომენდაცია ასევე მიმართულია მოქალაქეებისადმი, რომლებსაც ეთხოვათ, თავი შეიკავონ სასამართლო პროცესებზე დასწრებისაგან, გარდა განსაკუთრებული აუცილებლობისა, რა დროსაც მოქალაქე სასამართლოში უნდა გამოცხადდეს თანმხლები პირების გარეშე.⁴⁴⁷

მოგვიანებით, 2020 წლის 5 ივნისს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ მიიღო ახალი რეკომენდაცია ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების თავიდან აცილების მიზნით სასამართლო სისტემაში გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ. ამ რეკომენდაციამ გააუქმა 2020 წლის 13 მარტის რეკომენდაცია.⁴⁴⁸ ამ რეკომენდაციის მიხედვით, საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და წესით, უპირატესობა უნდა მიენიჭოს საქმეთა ზეპირი მოსმენის გარეშე განხილვას, ასევე, მიზანშეწონილობის შემთხვევაში, პროცესის მონაწილეთა სასამართლო განხილვაში მონაწილეობას დისტანციურად, ტექნიკური საშუალებების გამოყენებით. ეს რეკომენდაცია ასევე ეხება სხდომაზე დამსწრე პირთა, მათ შორის, მასმედიის წარმომადგენელთა შეზღუდვას 2-მეტრიანი დისტანციის გათვალისწინებით.

⁴⁴⁴ რეკომენდაცია სასამართლო სისტემაში კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღსაკვეთად გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ, N1, 2020 წლის 13 მარტი, იხ.: <http://hcoj.gov.ge/ge/tsardgineba-2020> [ნანახია: 23.09.20].

⁴⁴⁵ *Ibid.*, მე-14 პუნქტი.

⁴⁴⁶ <https://bit.ly/2HVAa08>.

⁴⁴⁷ *Ibid.*, მე-2 პუნქტი.

⁴⁴⁸ იხ.: <http://hcoj.gov.ge/ge/tsardgineba-2020> [ნანახია: 23.09.20].

2020 წლის 15 სექტემბერს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესმა საბჭომ მიიღო კიდევ ერთი (მესამე) რეკომენდაცია ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების თავიდან აცილების მიზნით სასამართლო სისტემაში გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ, რომელმაც გააუქმა 2020 წლის 5 ივნისის რეკომენდაცია.⁴⁴⁹ ამ რეკომენდაციამ დაადგინა, რომ საქმეები განიხილება ზეპირი მოსმენის გარეშე და რომ პროცესის მონაწილეები სასამართლო განხილვაში მონაწილეობას მიიღებენ დისტანციურად.⁴⁵⁰

ერთ-ერთი პრობლემა, რომელიც წამოჭრა სამოქალაქო საზოგადოებამ და საქართველოს სახალხო დამცველმა სამართლიანი სასამართლო უფლების განხილვასთან დაკავშირებით, იყო პრაქტიკაში საჯარო მოსმენების შეზღუდვა, რაც გამომდინარეობდა რეკომენდაციებიდან, რომლებიც ითვალისწინებდა სასამართლო სხდომაზე დამსწრე პირთა, მათ შორის, მასმედიის წარმომადგენელთა, რაოდენობის შეზღუდვას.⁴⁵¹ არც საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის შესახებ და არც იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეკომენდაციები არ ითვალისწინებდნენ სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლების შეზღუდვას და, შესაბამისად, სასამართლოს სხდომების საჯაროობა, მაშინაც კი, თუ ისინი ტარდება დისტანციურად, უნდა იყოს უზრუნველყოფილი.

სასამართლოს სხდომის დისტანციურად (ნაცვლად სასამართლო დარბაზისა) ჩატარების მიზნის გათვალისწინებით, სასამართლოს სხდომის საჯაროობის შეზღუდვა არ ჩაითვლება პროპორციულ ღონისძიებად საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვისათვის.

საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ შეზღუდვა სასამართლო სხდომის მხოლოდ დისტანციურად გამართვის შე-

⁴⁴⁹ *Ibid.*

⁴⁵⁰ Special Report of the Public Defender of Georgia on Remote Hearings of Criminal Cases refers to “the need of focusing on the categorization of criminal cases and the risk of irreparable harm”, 2020, p. 3. <http://ombudsman.ge/res/docs/2020071917595833001.pdf>.

⁴⁵¹ კოალიცია დამოუკიდებელი და გამჭვირვალე მართლმსაჯულებისათვის, განცხადება, 2020 წლის 13 აპრილი, იხ.: http://www.coalition.ge/index.php?article_id=243&clang=1; საიას სპეციალური ანგარიში „სასამართლო პანდემიის დროს“, 2020 წლის 10 ივლისი, <https://gyfa.ge/en/post/saia-m-sasamartlo-pandemiis-dros-specialuri-angarishi-moamzada#sthash.ijw778Of.qN9sdAEK.dpbs>; საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის განცხადება, 2020 წლის 13 აპრილი, იხ.: <https://bit.ly/35Uz6BD> [ნანახია: 18.09.20]. იხ. ასევე საქართველოს სახალხო დამცველის პოზიცია, იხ.: <http://ombudsman.ge/res/docs/2020052113561253581.pdf> [ნანახია: 23.09.20].

სახებ განისაზღვრა სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში შეტანილი ცვლილებებით (2020 წლის 23 მაისი).⁴⁵²

საგანგებო მდგომარეობამდე, მის დროს და საგანგებო მდგომარეობის შემდეგ, სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლების შეზღუდვისათვის დაწესებული ღონისძიებების მიმოხილვიდან გამომდინარე, შეიძლება გაკეთდეს რამდენიმე დასკვნა:

- ა) როგორც აღინიშნა ამ კვლევის მე-8.2. თავში, საგანგებო მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტს არ შეეძლო კონსტიტუციის 31-ე მუხლის (პროცედურული უფლებები) შეზღუდვა, რომელიც მოიცავს სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლებას. აქედან გამომდინარე, საგანგებო მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლების შეზღუდვა ვერ ჩაითვლება ლეგიტიმურად.
- ბ) საქართველოს კანონმდებლობა, კერძოდ, კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ ადგენს ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობით გამოწვეული შეზღუდვების დაწესების შესაბამის სამართლებრივ საფუძველს. კერძოდ, საქართველოს კანონმდებლობა, საკუთრივ, კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ ადგენს შესაბამის სამართლებრივ საფუძველს ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობით გამოწვეული შეზღუდვების დაწესებისათვის. კერძოდ, მისი მე-5(1) მუხლი (მოსახლეობისა და იურიდიულ პირთა უფლება-მოვალეობები საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სფეროში) ადგენს, რომ ყველა ადამიანი ვალდებულია: „არ განახორციელოს ისეთი საქმიანობა, რომელიც ქმნის გადამდები და არაგადამდები დაავადებების გავრცელების საფრთხეს, იწვევს ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული რისკების წარმოქმნას“ და „დაიცვას სანიტარიული და ეპიდემიოლოგიური ნორმები“.⁴⁵³ მიუხედავად იმისა, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეკომენდაციები არ იშველიებს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონის

⁴⁵² 1-ლი მუხლი (ცვლილება შეაქვს კოდექსის 332⁵-ე მუხლში), საქართველოს კანონი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ, N5973, 2020 წლის 22 მაისი; იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4876514?publication=0#DOCUMENT:1>; საქართველოს კანონი სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ, N6779, 2020 წლის 14 ივლისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4924554?publication=0#DOCUMENT:1>.

⁴⁵³ <https://gdi.ge/ge/news/religiis-tavisuflebis-farglebi-pandemiis-dros.page> [ნანახია: 23.09.20].

ზემოხსენებულ მუხლს, ის შეიძლება გამოყენებული ყოფილიყო სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლების ლეგიტიმური შეზღუდვისათვის, თუ საქართველოს კანონმდებლობისა და ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპული სტანდარტებით გათვალისწინებული სხვა პირობები დაცულია.

- გ) ვინაიდან სასამართლოს სხდომის დისტანციურად (ნაცვლად სასამართლო დარბაზისა) ჩატარების მიზანია კორონავირუსის გავრცელების თავიდან აცილება, სასამართლოს სხდომის საჯაროობის შეზღუდვა არ ჩაითვლება პროპორციულ ღონისძიებად საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვისათვის.

10. იყო თუ არა აუცილებელი საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება საქართველოში?

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელსაც პასუხი უნდა გაეცეს კვლევაში, არის ის, აუცილებელი იყო თუ არა საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება და მის ფარგლებში ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების დაწესება, თუ ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები შეიძლება დაწესებულიყო ორდინარული კანონმდებლობის საფუძველზე (განსხვავებით საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელი კანონმდებლობისაგან)?

იმის გასაანალიზებლად, იყო თუ არა აუცილებელი საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება და ადამიანის უფლებათა შეზღუდვა საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში, ამოსავალი წერტილია საქართველოს კონსტიტუციის 71(2)-ე მუხლი, რომელიც ადგენს, რომ საგანგებო მდგომარეობა შეიძლება გამოცხადდეს ისეთ სიტუაციაში, რომელშიც „სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებული არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას“. კონსტიტუციური დებულების მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტმა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება შემდეგნაირად დაასაბუთა: „... ვითარების ნორმალიზაციისათვის, რათა სახელმწიფომ შეასრულოს თავისი კონსტიტუციური ვალდებულება – უზრუნველყოს დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი საზოგადოებრივი უსაფრთხოება და ქვეყნის მოსახლეობის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მოსალოდნელი საფრთხის შემცირება“.⁴⁵⁴ მსგავსი დასაბუთებაა მოცემული საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტში საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვასთან დაკავშირებით.⁴⁵⁵

ამ დებულებებიდან გამომდინარეობს ის, რომ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის გარეშე, საქართველო ვერ შეძლებდა, შეესრულებინა თავისი კონსტიტუციური ვალდებულება – უზრუნველყო დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი სა-

⁴⁵⁴ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის N1 ბრძანება საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830390?publication=0>.

⁴⁵⁵ საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი N1 „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“, 2020 წლის 21 მარტი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830372?publication=0>.

ზოგადოებრივი უსაფრთხოება და ქვეყნის მოსახლეობის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მოსალოდნელი საფრთხის შემცირება.

იმისათვის, რომ პასუხი გაეცეს კითხვას, საქართველოში არსებული სიტუაცია მართლაც საგამონაკლისო იყო თუ არა იმ გაგებით, რომ მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებით და საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში ადამიანის უფლებათა შეზღუდვით შეძლებდა მთავრობა, გამკლავებოდა არსებულ გამოწვევას, მნიშვნელოვანია საერთაშორისო პრაქტიკის ანალიზი. ამ თვალსაზრისით სასარგებლო წყაროა ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის პრაქტიკა საქმეზე – დანია, ნორვეგია, შვედეთი და ნიდერლანდი საბერძნეთის წინააღმდეგ („ბერძნული“ საქმე) (*Denmark, Norway, Sweden and the Netherlands v. Greece (the “Greek case”)*). ამ საქმეზე კომისიამ აღნიშნა, რომ კრიზისი ან საფრთხე უნდა იყოს საგამონაკლისო იმ გაგებით, რომ ჩვეულებრივი ღონისძიებები და შეზღუდვები, რომლებიც დაშვებულია კონვენციით საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ჯანმრთელობისა და წესრიგის უზრუნველსაყოფად, უბრალოდ, არაადეკვატურია.⁴⁵⁶ აქედან გამომდინარე, ბერძნულ საქმეზე ჩამოყალიბებული პოზიციის მიხედვით, საგამონაკლისო სიტუაცია რომ ჩაითვალოს საგანგებო მდგომარეობად, ჩვეულებრივი ღონისძიებები და შეზღუდვები, რომლებიც დაშვებულია კონვენციით საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ჯანმრთელობისა და წესრიგის უზრუნველსაყოფად, უნდა იყოს, უბრალოდ, არასაკმარისი.

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული ვალდებულებებიდან გადახვევის პრაქტიკა ნათელს ჰფენს ამ საკითხს. კერძოდ, მიუხედავად იმისა, რომ კორონავირუსთან დაკავშირებული მდგომარეობა საკმაოდ რთული იყო ევროპულ სახელმწიფოებში, ამ ქვეყნების მხოლოდ ნაწილმა (10-მა სახელმწიფომ 47-იდან) გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა და გადაუხვია ევროპული კონვენციით გათვალისწინებულ ვალდებულებებს.⁴⁵⁷ ევროპული კონვენციის მონაწილე

⁴⁵⁶ Report of the Commission of 5 November 1969, Yearbook XII, 1969, para. 153, see: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-167795%22%5D%7D>. Opinion on the Protection of Human Rights in Emergency Situations, adopted by the Venice Commission at its 66th Plenary Session (17-18 March, 2006), Opinion N 359/2005, CDL-AD(2006)015, 4 April, 2006, para. 4, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)037](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)037).

⁴⁵⁷ აღბანეთმა, სომხეთმა, ესტონეთმა, საქართველომ, ლატვიამ, ჩრდილოეთ მაკედონიამ, მოლდოვამ, რუმინეთმა, სან-მარინომ და სერბეთმა პანდემიის დროს გადაუხვიეს ევროპული კონვენციით გათვალისწინებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს <https://bit.ly/36bZ5o7> [ნანახია: 14.09.20].

სახელმწიფოთა უმრავლესობამ ჩათვალა, რომ არ არსებობდა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული ვალდებულებებისაგან გადახვევის აუცილებლობა, მიუხედავად იმისა, რომ ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობა ამ ქვეყნებში შესაბამის დროს უფრო მძიმე იყო, ვიდრე საქართველოში. მართალია, ამ ქვეყნებში ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობა უფრო მძიმე იყო, ვიდრე საქართველოში, მათ მაინც ჩათვალეს, რომ კონვენციით დაშვებული ჩვეულებრივი ღონისძიებები და შეზღუდვები საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ჯანმრთელობისა და წესრიგის შესანარჩუნებლად საკმარისი იყო. თუ ეს სახელმწიფოები ჩათვლიდნენ, რომ ორდინარული კანონმდებლობით გათვალისწინებული შეზღუდვები არ იქნებოდა საკმარისი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დასაცავად, არაფერი შეუძლიდა მათ ხელს, გამოეცხადებინათ საგანგებო მდგომარეობა და გადაეხვიათ ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული ვალდებულებებისაგან.

აქედან გამომდინარე, ევროპული კონვენციის მონაწილე სახელმწიფოთა უმრავლესობამ ჩათვალა, რომ ორდინარული კანონმდებლობის საფუძველზე დაწესებული შეზღუდვები საკმარისი იყო საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დასაცავად, მაშინ, როდესაც სახელმწიფოთა მხოლოდ მცირე ნაწილმა მიიჩნია, რომ ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები ორდინარული კანონმდებლობის საფუძველზე არ იყო საკმარისი შექმნილ სიტუაციაში და საჭირო იყო განსაკუთრებული შეზღუდვების დაწესება, რისთვისაც აუცილებელი გახდა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის საფუძველზე ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან გადახვევა.

რაც შეეხება ორდინარული (არასაგანგებო) მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვებს, საერთაშორისო პაქტისა და ევროპული კონვენციის არაერთი დებულება ადგენს, რომ სახელმწიფომ შეიძლება დააწესოს შეზღუდვები და ამისათვის არ არის აუცილებელი, გამოეცხადდეს საგანგებო მდგომარეობა და მოხდეს საერთაშორისო პაქტითა და ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული უფლებებისაგან გადახვევა.

მნიშვნელოვანია იმის განხილვა, შეეძლო თუ არა საქართველოს მთავრობას, პანდემიის პირობებში შემოეღო ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები ორდინარული კანონმდებლობის საფუძველზე, რომლებიც მან შემოიღო საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შედეგად, საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლისა და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის შესაბამისად.

როგორც საერთაშორისო პაქტი, ისე ევროპული კონვენცია ადგენს პირობებს, რომელთა დაკმაყოფილების შემთხვევაში, ორდინარულ სიტუაციაში შეიძლება შეიზღუდოს ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები. კერძოდ, ეს დოკუმენტები ადგენს, რომ შეზღუდვა უნდა იყოს კანონით გათვალისწინებული, შეზღუდვა უნდა ემსახურობდეს ლეგიტიმურ მიზანს და უნდა იყოს აუცილებელი დემოკრატიულ საზოგადოებაში. მაგალითად, ევროპული კონვენციის მე-11(2) მუხლი, რომელიც ეხება შეკრების თავისუფლებას, ადგენს, რომ ამ უფლების შეზღუდვა უნდა იყოს კანონით გათვალისწინებული, ემსახურობდეს ლეგიტიმურ მიზანს, მათ შორის ჯანმრთელობის დაცვასა და სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას და იყოს დასახული მიზნის პროპორციული. სხვა მაგალითად გამოდგება მიმოსვლის თავისუფლება. საერთაშორისო პაქტის მე-12 მუხლი და ევროპული კონვენციის მე-4 ოქმის მე-2(3) მუხლით, მიმოსვლის თავისუფლება შეიძლება შეიზღუდოს კანონის შესაბამისად, შეზღუდვა უნდა ემსახურობდეს ლეგიტიმურ მიზანს, მათ შორის ჯანმრთელობის დაცვასა და სხვათა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას და უნდა იყოს დასახული მიზნის პროპორციული.

საერთაშორისო პაქტიდან და ევროპული კონვენციიდან გამომდინარეობს, რომ სახელმწიფოს შეუძლია შეზღუდოს ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების გარეშე. მდგომარეობის სიმწვავიდან გამომდინარე, სახელმწიფო უფლებამოსილია, შეზღუდოს ადამიანის უფლებები ორდინარული კანონმდებლობის ან საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელი კანონმდებლობის საფუძველზე. შესაბამისად, პასუხი კითხვაზე – შეეძლო თუ არა საქართველოს, შეეზღუდა ადამიანის უფლებები ორდინარული კანონმდებლობის საფუძველზე, დადებითია.

თუ საერთაშორისო პაქტი და ევროპული კონვენცია უშვებს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა შეზღუდვას ორდინარული კანონმდებლობის საფუძველზე, მაშინ რატომ გამოცხადდა საქართველოში საგანგებო მდგომარეობა და შეიზღუდა ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლის საფუძველზე?

მიუხედავად იმისა, რომ საერთაშორისო პაქტისა და ევროპული კონვენციიდან გამომდინარე, საქართველოს მთავრობას ორდინარული კანონმდებლობის საფუძველზე შეეძლო შეზღუდვების დაწესება საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისა და სხვათა უფლებების დასაცავად, საკმარისი საფუძველია მტკიცებისათვის, რომ საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის

გამოცხადების მიზეზი იყო არა კორონავირუსის შიდა უკონტროლო გავრცელების საფრთხე და სამთავრობო რეკომენდაციების შესრულების დაბალი მაჩვენებელი, რის გამოც მან საჭიროდ ჩათვალა ადამიანის უფლებათა მეტი შეზღუდვის დაწესება, რათა გამკლავებოდა გამოწვევებს (2020 წლის მარტი), არამედ ქვეყანაში სათანადო სამართლებრივი ბაზის არარსებობა, რომელიც შესაძლებლობას მისცემდა სახელმწიფოს, დაეწესებინა ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობის შესაფერისი ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები. არც კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ, არც კანონი სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ და არც სხვა საკანონმდებლო აქტი სრულყოფილად არ განსაზღვრავდა ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის პირობებს გართულებული ეპიდემიოლოგიური სიტუაციის შემთხვევაში.

აქედან გამომდინარე, სათანადო სამართლებრივი ბაზის არარსებობამ, რაც სახელმწიფოს მისცემდა შესაძლებლობას, დაეწესებინა შესაფერისი შეზღუდვები ორდინარული კანონმდებლობის საფუძველზე, განაპირობა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების კონსტიტუციური მექანიზმის ამოქმედება და მის საფუძველზე ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების დაწესება. შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზის არსებობის შემთხვევაში, რაც ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის საფუძველი გახდებოდა, თავიდან იქნებოდა აცილებული საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება და შეზღუდვების დაწესება კონსტიტუციის 71-ე მუხლის საფუძველზე.

ამ რეგუმენტის მართებულობას ადასტურებს ის ფაქტი, რომ საგანგებო მდგომარეობის ვადის ამოწურვის შემდეგ საქართველოს მთავრობამ დააწესა თითქმის იგივე შეზღუდვები, რომლებიც იყო საგანგებო მდგომარეობის დროს. განსხვავება ადამიანის უფლებათა შეზღუდვებს შორის, რომლებიც დაწესდა საგანგებო მდგომარეობასა და ორდინარულ სიტუაციაში, ასეთი შეზღუდვების დაწესების სამართლებრივ საფუძველში მდგომარეობს. თუ საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების სამართლებრივი საფუძველი იყო საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლი და საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტი, საგანგებო მდგომარეობის შემდეგ ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების სამართლებრივი საფუძველი იყო ორდინარული კანონმდებლობა, კერძოდ, კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ, შესაბამისი კოდექსები და მთავრობის რეგულაციები. საგანგებო მდგომარეობის შემდეგ ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების დაწესება ორდინარული კანონმდებლობის საფუძველზე ნათელს ჰყენს, რომ შესაძლებელია ეპიდემიასთან დაკავ-

შირეზული სიტუაციის მართვა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების გარეშე, მით უმეტეს, რომ საქართველოში კორონავირუსთან დაკავშირებული მდგომარეობა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების დროს იყო ბევრად უკეთესი, ვიდრე მდგომარეობა 2020 წლის სექტემბერ-ოქტომბერში, როდესაც კორონავირუსის გავრცელებამ ქვეყანაში ფართომასშტაბიანი ხასიათი შეიძინა. მიუხედავად იმისა, რომ 2020 წლის სექტემბერ-ოქტომბერში ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობა საქართველოში საგრძობლად გაუარესდა იმ პერიოდთან შედარებით, როდესაც ქვეყანაში გამოცხადდა საგანგებო მდგომარეობა, საქართველოში აღარ გამოცხადდა საგანგებო მდგომარეობა, რადგან ქვეყანაში უკვე მოქმედებდა ეპიდემიოლოგიური სიტუაციის მარეგულირებელი კანონმდებლობა. ამით შეიძლება აიხსნას მთავრობის წარმომადგენლის პოზიცია, რომელმაც 2020 წლის სექტემბერში გამოთქვა მოსაზრება, რომ საქართველოში საგანგებო მდგომარეობა არ გამოცხადდება.⁴⁵⁸

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება და ადამიანის უფლებათა შეზღუდვა საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის ფარგლებში უნდა იყოს უკიდურესი ნაბიჯი სახელმწიფოს მხრიდან, როდესაც პანდემიისა ან სხვა მსგავსი საფრთხეების წინააღმდეგ ბრძოლის ყველა სხვა საშუალება ამოიწურება.⁴⁵⁹ მდგომარეობის სიმწვავიდან გამომდინარე, თუ დადგინდა, რომ ორდინარული კანონმდებლობა არ არის საკმარისი, სახელმწიფოს შეუძლია, მიმართოს არაორდინარულ ღონისძიებებს და იმოქმედოს საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში.

განხილული საკითხების ანალიზი ცხადყოფს, რომ აუცილებელია, საქართველოში დაიხვეწოს საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც მოაწესრიგებს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვას როგორც ორდინარული, ისე საგანგებო მდგომარეობის დროს და, შექმნილი მდგომარეობის სიმწვავიდან გამომდინარე, უზრუნველყოფს ეპიდემიოლოგიურ საფრთხეებთან სათანადო ბრძოლას. ორდინარულ და არაორდინარულ სიტუაციაში გამოსაყენებელი ღონისძიებები მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს. ერთი მხრივ, კანონმა სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ, რომელიც უნდა გამოიყენებოდეს ორდი-

⁴⁵⁸ იხ. საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის უფროსის, ნათია მუზრიშვილის 2020 წლის 22 სექტემბრის პრესკონფერენციაზე გაკეთებული განცხადება, იხ.: <https://bit.ly/3ehF1EF> [ნანახია: 24.09.20].

⁴⁵⁹ <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/COVIDstatementEN.pdf> Human Rights Committee, *Statement on derogations from the Covenant in connection with the COVID-19 pandemic*; UN Doc. CCPR/C/128/2, 30 April 2020, para. 2(c).

ნარულ სიტუაციაში ეპიდემიოლოგიური საფრთხის შემთხვევაში, აუცილებელია, ასახოს შესაბამისი ღონისძიებები, რომლებიც უნდა გატარდეს ეპიდემიისა და პანდემიის დროს. კანონი სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ უნდა დაიხვეწოს, რათა ასახოს შესაბამისი გამოწვევები;⁴⁶⁰ მეორე მხრივ, უნდა დაიხვეწოს საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა. ამის საჭიროება მკაფიოდ გამოჩნდა საგანგებო მდგომარეობის შესახებ მოქმედი კანონის ანალიზიდან, რომელიც პრაქტიკულად გამოუსადეგარია საგანგებო მდგომარეობის დროს, მისი არასრულყოფილი ხასიათის გამო, განსაკუთრებით კი ეპიდემიოლოგიურ საფრთხესთან დაკავშირებით.

აქედან გამომდინარე, რეკომენდებულია, დაიხვეწოს შესაბამისი სამართლებრივი ბაზა, რომელიც განსაზღვრავს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვებს არა მხოლოდ ორდინარულ სიტუაციაში, არამედ ასევე საგანგებო მდგომარეობისას, რათა შესაძლებელი იყოს ეპიდემიის/პანდემიის საფრთხესთან სათანადო გამკლავება, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა სრული დაცვით.

⁴⁶⁰ 2018 წლის 27 ივნისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4243170?publication=2>. საყურადღებოა, რომ საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონის მე-12(1) მუხლი პირდაპირ მიუთითებს, „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის განსაკუთრებით საშიში ეპიდემია და პანდემია განეკუთვნება საგანგებო სიტუაციას, რომლის მართვა ხორციელდება „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად.“ იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/21784?publication=31>.

11. სახელმწიფოს ვალდებულება, საზოგადოებას მიაწოდოს ინფორმაცია COVID-19-ით შექმნილი საფრთხის შესახებ და დაასაბუთოს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები

სახელმწიფოს ეკისრება ვალდებულება, საზოგადოების წევრებს მიაწოდოს ინფორმაცია საფრთხის შესახებ, რომელიც არსებობს მოსახლეობის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის. ეს ვალდებულება დადგენილია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლით. ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საქმე, რომელიც ეხება საზოგადოების უფლებას, მიიღოს ინფორმაცია სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის არსებული საფრთხის შესახებ, არის საქმე *ონერუილდიზი თურქეთის წინააღმდეგ (Oneryildiz v. Turkey)*. ამ საქმეში მოსარჩელები ამტკიცებდნენ, რომ თურქეთის ხელისუფლება იყო პასუხისმგებელი მათი ახლო ნათესავების გარდაცვალებისა და საკუთრების განადგურებისათვის, რაც გამოწვეული იყო მეთანის აფეთქებით მუნიციპალურ ნაგავსაყრელზე სტამბოლში.⁴⁶¹ ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ ხელისუფლებას ეკისრება ვალდებულება, უზრუნველყოს საზოგადოების მიერ ინფორმაციის მიღების უფლება პოტენციური საფრთხეების შესახებ. სასამართლომ დაადგინა: მოპასუხე მთავრობამ „ვერ დაამტკიცა, რომ ამ საქმეზე გადაიდგა რაიმე ნაბიჯები, რათა მაცხოვრებლებს ჰქონოდათ ... ინფორმაცია, რომელიც შესაძლებლობას მისცემდა, შეეფასებინათ საფრთხე, რომლის წინაშეც შეიძლება აღმოჩენილიყვნენ.“⁴⁶²

მეორე მნიშვნელოვანი საქმე, რომელიც ეხებოდა საზოგადოების მიერ ინფორმაციის მიღების უფლებას, არის საქმე *ბუდაევა და სხვები რუსეთის წინააღმდეგ (Budayeva and Others v. Russia)*. ამ საქმეში მოსარჩელები ამტკიცებდნენ, რომ ეროვნული ხელისუფლება იყო პასუხისმგებელი მათი ნათესავის გარდაცვალებაზე, მათი სიცოცხლის საფრთხეში ჩაგდებაზე და მათი საკუთრების განადგურებაზე, რაც გამოწვეული იყო იმით, რომ ხელისუფლებამ ვერ შეძლო ტალახის ჩამოწოლის შედეგების შემცირება.⁴⁶³

⁴⁶¹ 30 November 2004, Grand Chamber.

⁴⁶² *Ibid.*, 108-ე პუნქტი.

⁴⁶³ 2008 წლის 20 მარტი.

ევროპულმა სასამართლომ ხაზი გაუსვა სახელმწიფოს ვალდებულებას, მოახდინოს საზოგადოების ინფორმირება საფრთხეებზე და მიუთითა: „ხელი-სუფლებისაგან უნდა ყოფილიყო გონივრული მოლოდინი, რომ აღიარებდა იმ წელს უბედურ შემთხვევათა გაზრდილ საფრთხეს ტალახის ჩამოწოლის შემთხვევაში და გამოიჩინდა სათანადო გულმოდგინებას სამოქალაქო პირების ინფორმირებისა და ავარიული ევაკუაციის მიზნით შესაბამისი ღონისძიებების გატარებისათვის. ნებისმიერ შემთხვევაში, საზოგადოების ინფორმირება თანდაყოლილი საფრთხეების შესახებ იყო ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრაქტიკული ღონისძიება, რომელიც აუცილებელი იყო შესაბამისი მოქალაქეების ეფექტიანი დაცვის უზრუნველსაყოფად.“⁴⁶⁴

აქედან გამომდინარე, სახელმწიფოს ვალდებულება, საზოგადოების წევრებს მიაწოდოს შესაბამისი ინფორმაცია სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის მიმართ პოტენციურ საფრთხეებთან დაკავშირებით, ევროპული სასამართლოს დამკვიდრებული სტანდარტია.

საქართველოს მთავრობამ არაერთი ღონისძიება გაატარა იმისათვის, რათა საზოგადოებისათვის მიეწოდებინა ინფორმაცია COVID-19-ით გამოწვეული საფრთხეების შესახებ, როგორც ნორმატიულ, ისე პრაქტიკულ დონეზე. რაც შეეხება ნორმატიულ ჩარჩოს, საქართველოს მთავრობამ დაადგინა შესაბამისი ჩარჩო. კერძოდ, მთავრობამ მიმართა თხოვნით საქართველოს საზოგადოებრივ მაუწყებელს, „უზრუნველყოს საზოგადოებისათვის ზუსტი და საჭირო ინფორმაციის მიწოდება კორონავირუსის ეპიდემიებისა და ამ ვირუსის ზემოქმედების რისკის შემცირების ღონისძიებების შესახებ.“⁴⁶⁵ ამას გარდა, საქართველოს მთავრობამ ნორმატიული აქტით დაადგინა, რომ საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ მოსახლეობას, ასევე საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე კომპაქტურად მცხოვრებ ეთნიკურ უმცირესობებს მიეწოდოს ინფორმაცია ახალი კორონავირუსის (COVID-19) შესაძლო გავრცელების პრევენციის მიზნით საგანგებო ზომების გატარების შესახებ მათთვის გასაგებ ენაზე და ხელმისაწვდომი კომუნიკაციის საშუალებით.“⁴⁶⁶ მსგავსი რეგულაცია

⁴⁶⁴ *Ibid.*, 52-ე პუნქტი.

⁴⁶⁵ მე-4(6) მუხლი. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4821121?publication=34>.

⁴⁶⁶ იხ. <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830610?publication=0>.

დადგინდა მთავრობის დადგენილებით საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ.⁴⁶⁷

რაც შეეხება პრაქტიკულ ნაბიჯებს, საქართველოს მთავრობამ გადადგა რამდენიმე მნიშვნელოვანი ნაბიჯი მოსახლეობის ჯანმრთელობასა და სიცოცხლესთან დაკავშირებით COVID-19-ით გამოწვეული საფრთხის შესახებ მედიისა და საზოგადოების წევრების ინფორმირებისათვის. სახელმწიფოს წარმომადგენლები და ეპიდემიოლოგები ყოველდღიურად, ხშირად კი დღეში რამდენჯერმე აწვდიდნენ საზოგადოებას ინფორმაციას როგორც კორონავირუსთან დაკავშირებული მდგომარეობისა და საფრთხეების, ისე ინფიცირებისაგან თავის დაცვის შესახებ. ინფორმაცია პრევენციული ღონისძიებების შესახებ, მათ შორის, პირბადის ტარებისა და სოციალური დისტანციის დაცვის შესახებ სათანადოდ მიეწოდებოდა საზოგადოებას.

მნიშვნელოვანია, რომ ინფორმაცია COVID-19-ით გამოწვეული საფრთხისა და დაწესებული შეზღუდვების შესახებ მოსახლეობას მიეწოდოს არა მხოლოდ სახელმწიფო ენაზე, არამედ, ასევე, იმ ენებზე, რომლებიც ფართოდ გამოიყენება ქვეყანაში. ეს აუცილებელია იმისათვის, რათა შესაბამისი ინფორმაცია გასაგები იყოს ყველა პირისათვის.⁴⁶⁸ თავდაპირველად იყო გარკვეული ხარვეზები ეთნიკური უმცირესობებისათვის შესაბამისი ინფორმაციის მიწოდების თვალსაზრისით, ვინაიდან ცნობიერების ამაღლების აქტიური კამპანია არ წარიმართებოდა იმ ენებზე, რომლებსაც ისინი ფლობენ.⁴⁶⁹ შესაბამისად, ამ რეგიონების მოსახლეობა არ ფლობდა ინფორმაციას შექმნილი მდგომარეობის შესახებ და, აქედან გამომდინარე, ისინი არ ასრულებდნენ შესაბამის რეგულაციებს. ამით შეიძლება აიხსნას ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებულ რეგიონებში ვირუსის გავრცელება და განსაკუთრებით მკაცრი ღონისძიებების გატარების საჭიროება.⁴⁷⁰ მოგვიანებით

⁴⁶⁷ მე-9(6) მუხლი, საქართველოს მთავრობის დადგენილება N322 იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ, 2020 წლის 23 მაისი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4877009?publication=38>.

⁴⁶⁸ Managing the Challenges of COVID-19: Government Actions Evaluation Report, Transparency International Georgia, 2020, 9. See: <https://bit.ly/38auZUQ> [ნანახია: 30.09.20].

⁴⁶⁹ ლ. ჯიბლაძე, კოვიდ 19 პანდემია და ადამიანის უფლებები, ადამიანის უფლებათა ცენტრი, 2020 წ., 7. იხ.: <https://bit.ly/3kRcKHA> [ნანახია: 12.09.20]. ასევე საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივის განცხადება საქართველოში მცხოვრებ ეთნიკურ უმცირესობათა ინფორმირების მიზნით საინფორმაციო კამპანიის დაწყების საჭიროების შესახებ. იხ.: <https://gdi.ge/ge/news/gdi-gancxadeba.page>.

⁴⁷⁰ *Ibid.*, 9-10.

ამ რეგიონებში წარიმართა ცნობიერების ამაღლების აქტიური კამპანია იმისათვის, რათა ეთნიკური უმცირესობებისათვის მიეწოდებინათ შესაბამისი ინფორმაცია მათთვის გასაგებ ენებზე.

პანდემიის პერიოდში დაწესებული შეზღუდვების, გატარებული ღონისძიებებისა და შეთავაზებული მომსახურების შესახებ შესაბამისი ინფორმაციის საზოგადოებისათვის, ეთნიკური უმცირესობების ჩათვლით, მისაწოდებლად, საქართველოს მთავრობამ შექმნა საინფორმაციო და ხშირად განახლებადი ვებგვერდი (www.stopcov.ge), რომელზეც ექვს ენაზე (ქართული, აფხაზური, სომხური, აზერბაიჯანული, ოსური და ინგლისური) ხელმისაწვდომია შესაბამისი ინფორმაცია.

ვინაიდან საქართველოს მთავრობამ გაატარა როგორც ნორმატიული, ისე პრაქტიკული ღონისძიებები, რომ საზოგადოებისათვის მიეწოდებინა ინფორმაცია არსებული საფრთხეებისა და მის წინააღმდეგ გადადგმული ნაბიჯების შესახებ, თავდაპირველად ეთნიკური უმცირესობებისათვის შესაბამისი ინფორმაციის მიწოდების ხარვეზის მიუხედავად, ზოგადი დასკვნაა, რომ საზოგადოება საქართველოში არის კარგად ინფორმირებული COVID-19-თან დაკავშირებული მდგომარეობისა და ვირუსით გამოწვეული საფრთხეების შესახებ.

COVID-19-ით გამოწვეული საფრთხეების შესახებ ინფორმაციის მიწოდებასთან ერთად, მნიშვნელოვანია, რომ მთავრობამ საზოგადოებას მიაწოდოს ინფორმაცია ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების მიზეზების შესახებ და დაასაბუთოს დაწესებული შეზღუდვები. საზოგადოებამ უნდა იცოდეს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების შემოღების კონკრეტული მიზეზები და შეზღუდვების დასაბუთება. შესაბამისი ღონისძიებების მიზეზების შესახებ ინფორმაციის გარეშე, დაწესებული შეზღუდვების პროპორციულობა შეიძლება კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგეს და მოახდინოს უარყოფითი გავლენა დაწესებული შეზღუდვების შესრულებაზე.

მიუხედავად იმისა, რომ მთავრობამ ბევრი გააკეთა დაწესებული შეზღუდვების შესახებ საზოგადოების ინფორმირებისათვის, მათ შორის მიმოსვლის თავისუფლების, შეკრების თავისუფლების, განათლების უფლებისა და თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლების შესახებ, გარკვეული შეზღუდვების შემოღების მიზეზები და მათი დასაბუთება არ იყო ნათელი.

საზოგადოების მობილობის შემცირების საჭიროება და სოციალური დისტანცინის უზრუნველყოფა, რომელსაც მთავრობა იშველიებდა ადამიანის უფლებათა შეზღუდვითი ღონისძიებების დასაბუთებისათვის,

მეტისმეტად ზოგადია.⁴⁷¹ ასეთი ზოგადი ფორმულირებებით ვერ დასაბუთდება ადამიანის უფლებათა ნებისმიერი შეზღუდვითი ღონისძიების გატარების საჭიროება. მთავრობამ უნდა დაასაბუთოს გასატარებელი თითოეული შეზღუდვითი ღონისძიება. ასეთი დასაბუთება უნდა მოიცავდეს შეზღუდვითი ღონისძიების პროპორციულობას, კერძოდ, საზოგადოებას უნდა მიეწოდოს ინფორმაცია იმის შესახებ, რომ შეზღუდვითი ღონისძიებები არის კონკრეტულ სიტუაციაში შესაფერისი ნაბიჯი და რომ სხვა, უფრო ნაკლებად შემზღუდველი ღონისძიება, შექმნილ ვითარებაში, არასაკმარისია მოსახლეობის ჯანმრთელობისა და სიცოცხლის დასაცავად კორონავირუსის საფრთხისაგან.

თვალსაჩინოებისათვის შეიძლება რამდენიმე მაგალითის მოშველიება: საზოგადოებისათვის არ ყოფილა განმარტებული სხვადასხვა კლასის სკოლის მოსწავლეების მიმართ განსხვავებული რეჟიმის დაწესების მიზეზები, კერძოდ VII-XII კლასის მოსწავლეებისათვის, რომლებსაც დაუსწრებელი ფორმით უნდა გაეგრძელებინათ სწავლა და I-VI კლასის მოსწავლეებისათვის, რომლებსაც დასწრებული ფორმით უნდა გაეგრძელებინათ სწავლა;⁴⁷² ასევე, არ ყოფილა დასაბუთებული საჯარო და პერსონალური ინფორმაციის გაცემაზე შეზღუდვის დაწესების საჭიროება.

მიუხედავად იმისა, რომ მთავრობის მიერ დაწესებული შეზღუდვები შეიძლება დასახული მიზნის პროპორციული იყოს, შეზღუდვების დაწესების მიზეზებზე ინფორმაციის არარსებობამ/ინფორმაციის ნაკლებობამ შეიძლება გამოიწვიოს უკმაყოფილება საზოგადოებაში, გაურკვევლობა გატარებული შეზღუდვითი ღონისძიებების პროპორციულობის შესახებ და უნდობლობა მთავრობის მიერ გადადგმული ნაბიჯების მიმართ.⁴⁷³

საქართველოში არსებული მდგომარეობის ანალიზი ცხადყოფს, რომ საზოგადოება უზრუნველყოფილია შესაბამისი და განახლებული ინფორმაციით COVID-19-ის შესახებ და ვირუსის გავრცელებით შექმნილი საფრთხის შესახებ. საქართველოს მთავრობის საქმიანობა, ამ თვალსაზრისით, ზოგადად, უნდა შეფასდეს დადებითად. რაც შეეხება საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მიწოდების პრაქტიკას ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების მიზე-

⁴⁷¹ Report on the Measures Implemented by the Government of Georgia Against COVID-19, 2020, 17. იხ. https://stopcov.ge/Content/files/COVID_RESPONSE_REPORT_ENG.pdf.

⁴⁷² The rule was applicable from 1 October 2020.

⁴⁷³ COVID-19 ინფექციის გამომწვევების მართვა, საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო, 2020, 22. იხ. <https://bit.ly/38auZUQ> [ნანახია: 30.09.20].

ზებისა და დაწესებული შეზღუდვების დასაბუთების შესახებ, ის საჭიროებს შემდგომ გაუმჯობესებას.

აქედან გამომდინარე, რეკომენდებულია, რომ მთავრობამ გააუმჯობესოს საზოგადოების ინფორმირების პრაქტიკა ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების მიზეზებისა და მათი დასაბუთების შესახებ, მათ შორის შესაბამისი დონის ძიებების პროპორციულობის შესახებ.

12. ადამიანის უფლებათა ხელშეკრულებებიდან გადახვევის პროცედურული მოთხოვნები: საქართველოს გამოცდილება COVID-19-ის კანდემის კონტაქსტში

როგორც აღინიშნა, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტი და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია ადგენს პროცედურულ მოთხოვნებს საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან გადახვევის მიმართ.⁴⁷⁴ საერთაშორისო პაქტის მე-4(3) მუხლით, სახელმწიფოს ეკისრება ვალდებულება, დაუყოვნებლივ შეატყობინოს გაეროს გენერალურ მდივანს პაქტის იმ დებულებების შესახებ, რომელთაგანაც მან გადაუხვია და ამის მიზეზების შესახებ, ისევე, როგორც იმ თარიღის შესახებ, როდესაც სახელმწიფომ შეწყვიტა ასეთი გადახვევა. მსგავსი დებულება გათვალისწინებულია ევროპული კონვენციის მე-15(3) მუხლით, შეატყობინოს ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს დაწესებული მეზღუდვითი ღონისძიებებისა და მათი მიზეზების შესახებ, ისევე როგორც იმის შესახებ, როდის წყდება ამ ღონისძიებების მოქმედება.

საერთაშორისო პაქტის მე-4(3) მუხლითა და ევროპული კონვენციის მე-15(3) მუხლის შესაბამისად, 2020 წლის 21 მარტს საქართველოს მთავრობამ, გაეროსა და ევროპის საბჭოში მუდმივი წარმომადგენლობების მეშვეობით, გაუგზავნა მსგავსი შეტყობინებები გაეროს გენერალურ მდივანსა და ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს.⁴⁷⁵ ორივე შეტყობინებაში ხაზგასმული იყო, რომ საერთაშორისო პაქტიდან და ევროპული კონვენციიდან გამომდინარე, „საქართველო იყენებს საკუთარი ვალდებულებებისაგან გადახვევის უფლებას“. ამ შეტყობინებებში აღნიშნულია, რომ „ინფიცირებულ პირთა რაოდენობის ზრდამ აუცილებელი გახდა დამატებითი ღონისძიებების გატარება.“⁴⁷⁶ მხოლოდ ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანთან გაგზავნილ შეტყობინებაში მითითებულია, რომ „ქვეყანაში არსებულმა ეპიდემიოლოგიურმა

⁴⁷⁴ General Comment N29, State of Emergency (Article 4), International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 August, 2001, para. 17.

⁴⁷⁵ See: <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2020/CN.125.2020-Eng.pdf> [ნანახია: 10.10.20]; <https://bit.ly/36bZ5o7> [ნანახია: 10.10.20].

⁴⁷⁶ *Ibid.*

მდგომარეობამ მიაღწია კონვენციის მე-15(1) მუხლით დადგენილ ზღვარს საგანგებო მდგომარეობისა, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს და საჭიროებს დამატებით და ახლა უკვე საგამონაკლისო ღონისძიებებს, რათა უზრუნველყოფილი იყოს უსაფრთხოება და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვა.⁴⁷⁷

გაეროში გაგზავნილ შეტყობინებაში მითითებულია, რომ „ამ ღონისძიებათა გამოყენება საჭიროებს სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის მე-9, მე-12, მე-17 და 21-ე მუხლებით გათვალისწინებული უფლებებისა და თავისუფლებებისაგან გადახვევას.“⁴⁷⁸ ევროპის საბჭოში გაგზავნილი შეტყობინების მიხედვით კი, „ამ ღონისძიებათა გამოყენება საჭიროებს ევროპული კონვენციის მე-5, მე-8 და მე-11 მუხლებით, ასევე ევროპული კონვენციის პირველი ოქმის 1-ლი და მე-2 მუხლებითა და კონვენციის მე-4 ოქმის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული უფლებებისა და თავისუფლებებისაგან გადახვევას.“

მას შემდეგ, რაც 2020 წლის 21 მარტს გაეროსა და ევროპის საბჭოში გაიგზავნა შეტყობინებები, საქართველოს მთავრობამ წარადგინა დამატებითი შეტყობინება საგანგებო მდგომარეობის ერთი თვით, 2020 წლის 22 მაისამდე გახანგრძლივების შესახებ, რაც დასაბუთდა იმით, რომ „ქვეყანა გადავიდა მასობრივი შიდა გავრცელების ეტაპზე.“⁴⁷⁹ ადამიანის უფლებათა ვალდებულებები, რომელთაგანაც საქართველომ გადაუხვია საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შედეგად, იგივე დარჩა.

საქართველოში საგანგებო მდგომარეობა დასრულდა 2020 წლის 22 მაისს. საქართველოს პრეზიდენტს აღარ გაუხანგრძლივებია საგანგებო მდგომარეობა. ეს ნიშნავს, რომ საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში დაწესებული ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები კარგავს იურიდიულ ძალას. მიუხედავად ამისა, 2020 წლის 23 მაისსა და 25 მაისს, კერძოდ, ქვეყანაში საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ, მთავრობამ შეატყობინა გაეროს გენერალურ მდივანსა და ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლისა და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის შესაბამისად, რომ საქართველო ინარჩუნებს საერთაშორისო პაქტითა და ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული ვალდებულებიდან

⁴⁷⁷ <https://bit.ly/36bZ5o7> [ნანახია: 10.10.20].

⁴⁷⁸ ევროპული კონვენციისა და მისი ოქმებისაგან განსხვავებით, საერთაშორისო პაქტი არ უშვებს საკუთრების უფლებისა და განათლების უფლებისაგან გადახვევას.

⁴⁷⁹ იხ.: <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2020/CN.142.2020-Eng.pdf> [ნანახია: 10.10.20]; <https://bit.ly/36bZ5o7> [ნანახია: 10.10.20].

გადახვევას „საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელი სპეციალური კანონმდებლობის“ (“special emergency legislation”) საფუძველზე, კერძოდ: 1) საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონში შეტანილი ცვლილებებისა და 2) სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში შეტანილი ცვლილებების საფუძველზე. კერძოდ, 2020 წლის 23 მაისს საქართველოს მთავრობამ შეატყობინა გაეროს გენერალურ მდივანს, რომ „საქართველო ინარჩუნებს სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების პაქტის მე-9, მე-12, მე-14, მე-17 და 21-ე მუხლებით გათვალისწინებული ზოგიერთი ვალდებულებისაგან გადახვევას 2020 წლის 15 ივლისამდე.“⁴⁸⁰ 2020 წლის 25 მაისს საქართველოს მთავრობამ შეატყობინა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს, რომ „საქართველო ინარჩუნებს კონვენციის მე-5, მე-6, მე-8, მე-11 მუხლებით, კონვენციის პირველი ოქმის 1-ლი და მე-2 მუხლებით, კონვენციის მე-4 ოქმის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული ზოგიერთი ვალდებულებებისაგან გადახვევას 2020 წლის 15 ივლისამდე.“⁴⁸¹

2020 წლის 15 ივლისს საქართველოს მთავრობამ დამატებით შეატყობინა გაეროს გენერალურ მდივანს, რომ „საქართველოს პარლამენტმა გაახანგრძლივა „საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელი სპეციალური კანონმდებლობის“ მოქმედება 2021 წლის 1 იანვრამდე“ და „საქართველო ინარჩუნებს სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების პაქტის მე-9, მე-12, მე-14, მე-17 და 21-ე მუხლებით გათვალისწინებული ზოგიერთი ვალდებულებისაგან გადახვევას 2021 წლის 1 იანვრამდე.“⁴⁸² იმავე დღეს საქართველოს მთავრობამ ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანს გაუგზავნა მსგავსი შეტყობინება, რომელშიც მოიშველია „საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა“ და მიუთითა, რომ „საქართველო ინარჩუნებს კონვენციის მე-5, მე-6, მე-8, მე-11 მუხლებით, კონვენციის პირველი ოქმის 1-ლი და მე-2 მუხლებით, კონვენციის მე-4 ოქმის მე-2 მუხლით გათვალისწინებული ზოგიერთი ვალდებულებისაგან გადახვევას 2021 წლის 1 იანვრამდე.“⁴⁸³

როგორც მინიმუმ, ორი დასკვნის გაკეთება შეიძლება საერთაშორისო პაქტისა და ევროპული კონვენციის საფუძველზე, გაეროსა და ევროპის საბჭოში გაგზავნილ შეტყობინებებთან მიმართებით:

⁴⁸⁰ See: <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2020/CN.183.2020-Eng.pdf> [ნანახია: 11.10.20].

⁴⁸¹ See: <https://bit.ly/36bZ5o7> [ნანახია: 11.10.20].

⁴⁸² See: <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2020/CN.314.2020-Eng.pdf> [ნანახია: 11.10.20].

⁴⁸³ See: <https://bit.ly/36bZ5o7> [ნანახია: 11.10.20].

პირველი, ვინაიდან საგანგებო მდგომარეობის არსებობა საერთაშორისო პაქტითა და ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან გადახვევის ფუნდამენტური წინაპირობაა, სახელმწიფოს არ შეეძლო საგანგებო მდგომარეობის დროს შემოღებული შეზღუდვების შენარჩუნება საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ. როგორც ადამიანის უფლებათა კომიტეტმა აღნიშნა, „ვიღრე სახელმწიფო მოიშველიებს მე-4 მუხლს, უნდა შესრულდეს ორი ფუნდამენტური პირობა: სიტუაცია უნდა შეადგენდეს საგანგებო მდგომარეობას, რომელიც საფრთხეს უქმნის ერის სიცოცხლეს და მონაწილე სახელმწიფოს ოფიციალურად უნდა ჰქონდეს გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობა. ეს უკანასკნელი მოთხოვნა მნიშვნელოვანია კანონიერებისა და სამართლის უზენაესობის პრინციპების დასაცავად მაშინ, როდესაც ისინი ყველაზე მეტად არის საჭირო.“⁴⁸⁴ აქედან გამომდინარე, გადახვევა საერთაშორისო პაქტით და ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან მხოლოდ მაშინ არის დასაშვები, თუ მოქმედებს საგანგებო მდგომარეობა. ვინაიდან საქართველოში საგანგებო მდგომარეობა დასრულდა 2020 წლის 22 მაისს, საქართველოს მთავრობა ვერ შეინარჩუნებდა ადამიანის უფლებათა იმ ვალდებულებებისაგან გადახვევას, რომლებიც დაწესდა საგანგებო მდგომარეობის დროს.

საგანგებო მდგომარეობის პერიოდის გარდა, სახელმწიფოს შეუძლია, ორდინარულ სიტუაციაში შეზღუდოს საერთაშორისო პაქტითა და ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული ზოგიერთი უფლება და თავისუფლება, რომელიც გამომდინარეობს ამ დოკუმენტების კონკრეტული მუხლებიდან (მაგალითად: მიმოსვლის თავისუფლება (პაქტის მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტის ან კონვენციის მე-4 ოქმის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით); შეკრების თავისუფლება (პაქტის 21-ე მუხლის ან კონვენციის მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით)), მაგრამ ასეთი შეზღუდვა არ შეიძლება დაწესდეს საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლისა და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის საფუძველზე, რომლებიც ითვალისწინებს გადახვევას ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან საგანგებო მდგომარეობის დროს. ცხადია, რომ ეს დოკუმენტები არ ადგენს გაეროს გენერალური მდივნისა და ევროპის საბჭოს გენერალური მდივნისათვის შეტყობინების გაგზავნის სა-

⁴⁸⁴ General Comment N29, State of Emergency (Article 4), International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 August, 2001, para. 2.

ჭიროებას, თუ ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები იზღუდება ორდინარულ სიტუაციაში (განსხვავებით საგანგებო მდგომარეობის დროს არსებული სიტუაციისაგან).

თუ საგანგებო მდგომარეობა დასრულდა, საქართველოს მთავრობას არ შეეძლო, შეენარჩუნებინა საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლით და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლით გათვალისწინებული გადახვევები, თუნდაც „საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელი სპეციალური კანონმდებლობის“ საფუძველზე. რაც არ უნდა იგულისხმებოდეს „საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელ სპეციალურ კანონმდებლობაში“, საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, ის არ აკმაყოფილებს საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლით და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლით დადგენილ მოთხოვნებს საგანგებო მდგომარეობისათვის. აქედან გამომდინარე, საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ (2020 წლის 22 მაისი), საქართველოს მთავრობას არ ჰქონდა უფლება, შეენარჩუნებინა სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლითა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლით გათვალისწინებული გადახვევები ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან.

მეორე, საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში საქართველოს მთავრობამ შეატყობინა გაეროს გენერალურ მდივანს, რომ ის უხვევს პაქტის მე-9 (თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლება), მე-12 (მიმოსვლის თავისუფლება), მე-17 (პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლება) და 21-ე (შეკრების თავისუფლება) მუხლებიდან. საგანგებო მდგომარეობის დროს ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანთან გაგზავნილი შეტყობინება კი ეხებოდა ევროპული კონვენციის მე-5 (თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლება), მე-8 (პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლება) და მე-11 (შეკრების თავისუფლება) მუხლებით, ასევე კონვენციის პირველი ოქმის 1-ლი (საკუთრების უფლება) მუხლით, კონვენციის პირველი ოქმის მე-2 (განათლების უფლება) მუხლით და მეოთხე ოქმის მე-2 (მიმოსვლის თავისუფლება) მუხლით გათვალისწინებული უფლებებისა და თავისუფლებებისაგან გადახვევას.

საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ, კერძოდ, 2020 წლის 23 მაისს გაეროს გენერალურ მდივანთან გაგზავნილი შეტყობინებებით საქართველოს მთავრობამ გააფართოვა ადამიანის უფლებებიდან გადახვევის ფარგლები, კერძოდ, მან დამატებით გადაუხ-

ვია საერთაშორისო პაქტის მე-14 მუხლიდან – სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლება.⁴⁸⁵ მსგავსი შეტყობინება გაიგზავნა ევროპის საბჭოს გენერალურ მდივანთან, რომლის მიხედვით, იმ ვალდებულებებს, რომლებსაც საქართველო უხვევს, დაემატა ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლი – სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლება.⁴⁸⁶ ვინაიდან საქართველოს მთავრობას სამართლიანი სასამართლოს უფლებასთან მიმართებით არ დაუწესებია რაიმე სხვა შეზღუდვა, სავარაუდოა, რომ გადახვევის ფარგლების გაფართოება სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლებასთან მიმართებით ეხებოდა სასამართლო სხდომების დისტანციურად გამართვის წესის შემოღებას, სისხლის სამართლის კანონმდებლობის საფუძველზე.

ვინაიდან საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტით ჯერ კიდევ 2020 წლის 21 მარტს დაწესდა, რომ სასამართლო სხდომები გაიმართება მხოლოდ დისტანციურად, გაურკვეველია, საქართველოს მთავრობამ რატომ არ გადაუხვია სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლებას საერთაშორისო პაქტის მე-14 მუხლისა და ევროპული კონვენციის მე-6 მუხლის საფუძველზე, მაშინ, როდესაც მან თავდაპირველად შეატყობინა გაეროსა და ევროპის საბჭოს (2020 წლის 21 მარტი) საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და ადამიანის ზოგიერთი უფლებისა და თავისუფლებისაგან გადახვევის შესახებ. საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ მთავრობას არ ჰქონდა ადამიანის უფლებებიდან გადახვევის ფარგლების გაფართოების უფლება.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, რეკომენდებულია, რომ საქართველოს მთავრობამ გაიხმოს გადახვევები, რომლებიც გააკეთა საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლისა და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის საფუძველზე.

⁴⁸⁵ იხ. <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2020/CN.183.2020-Eng.pdf> [ნანახია: 11.10.20]; იხ. <https://bit.ly/36bZ5o7> [ნანახია: 11.10.20].

⁴⁸⁶ See: <https://bit.ly/36bZ5o7> [visited: 11.10.20].

13. სანქციები ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების დარღვევისათვის

პანდემიის პერიოდში დაწესებული სანქციები ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების დარღვევისათვის უნდა იყოს ჩადენილი აქტის სიმძიმის პროპორციული.

საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტით განისაზღვრა სანქციები საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის დარღვევისათვის. კერძოდ, დეკრეტის მე-8 მუხლით დადგინდა, რომ საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის დარღვევა გამოიწვევს ადმინისტრაციულ პასუხისმგებლობას – ჯარიმას 3000 ლარის ოდენობით ფიზიკური პირებისათვის და 15000 ლარის ოდენობით იურიდიული პირებისათვის. დეკრეტის მიხედვით, ადმინისტრაციულსახელდადებული პირის მიერ იმავე ქმედების განმეორებით ჩადენა გამოიწვევს სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობას, კერძოდ თავისუფლების აღკვეთას 3 წლამდე ვადით, ხოლო ამ პუნქტით გათვალისწინებული ქმედებისათვის იურიდიული პირი ისჯება ჯარიმით, საქმიანობის უფლების ჩამორთმევით ან ლიკვიდაციითა და ჯარიმით.⁴⁸⁷

მიუხედავად იმისა, რომ თავდაპირველად სანქცია საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის დარღვევისათვის დადგენილი იყო საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტით, საქართველოს პარლამენტმა 2020 წლის 23 აპრილს შეიტანა ცვლილებები საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსსა და სისხლის სამართლის კოდექსში.⁴⁸⁸ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი სრულად ასახავს საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტს ადმინისტრაციული სანქციის მიმართ. სისხლის სამართლის კოდექსში შეტანილი ცვლილებით დადგინდა სანქცია საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის დარღვევისათვის 6 წლამდე თავისუფლების აღკვეთით, თუ პრეზიდენტის დეკრეტით

⁴⁸⁷ საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი N1 „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“, 2020 წლის 21 მარტი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4830372?publication=0>.

⁴⁸⁸ 42¹⁰-ე (ცვლილება შეიტანეს 2020 წლის 23 აპრილს. ცვლილება ამოქმედდა 2020 წლის 2 მაისს), საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28216?publication=465>; საქართველოს კანონი სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ, 2020 წლის 23 აპრილი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4854133?publication=0>.

სხვა რამ არ არის დადგენილი (როგორც უკვე აღინიშნა, ამ უკანასკნელმა დაადგინა თავისუფლების აღკვეთა სამ წლამდე ვადით). ამ საკითხთან დაკავშირებით არსებობს მოსაზრება, რომ საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში შეტანილმა ცვლილებამ დაადგინა არაპროპორციული სანქცია საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის ისეთი დარღვევის მიმართ, რომელმაც არ გამოიწვია მნიშვნელოვანი ზიანი, განსხვავებით სიტუაციისაგან, როდესაც საგანგებო მდგომარეობის დარღვევა იწვევს მნიშვნელოვან ზიანს.⁴⁸⁹

სანქციებთან მიმართებით წარმოჩნდა, როგორც მინიმუმ, ორი პრობლემა: პირველი, სამოქალაქო საზოგადოების წევრებმა და ექსპერტებმა გააკრიტიკეს საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტი, რადგან, მათი აზრით, პრეზიდენტს, მართალია, ჰქონდა უფლება, საგანგებო მდგომარეობის დროს დაედგინა ადამიანის ზოგიერთი უფლების შეზღუდვისა ან შეჩერების უფლებამოსილება, მაგრამ არ ჰქონდა უფლებამოსილება, დაეწესებინა სანქციები საგანგებო მდგომარეობის დარღვევისათვის.⁴⁹⁰ საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტით დადგენილი სანქციების კანონიერება ეჭვის ქვეშ დადგა იმ ფაქტის გამოც, რომ საგანგებო მდგომარეობის დროს საქართველოს პარლამენტმა შეიტანა ცვლილებები ადმინისტრაციულ საპროცესო კოდექსსა⁴⁹¹ და სისხლის სამართლის კოდექსში.⁴⁹² ცხადია, რომ, თუ საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი სამართლებრივად უპრობლემო იქნებოდა, პარლამენტი არ შეიტანდა ცვლილებებს შესაბამის კოდექსებში.⁴⁹³

მეორე, სანქციების პროპორციულობამ შეიძლება წარმოშვას სამართლებრივი პრობლემა. COVID-19-ის კონტექსტში გაერომ აღნიშნა, რომ „ჯარიმები უნდა შეესაბამებოდეს ჩადენილი დანაშაულის სიმძიმეს. ჯარიმის შესაბამისი ოდენობის შეფასებისას გასათვალისწინებელია ინდივიდუალური გარემოებები.“⁴⁹⁴ გაეროს პოზიციის გათვალისწინებით, გასაზი-

⁴⁸⁹ საიას შეფასება საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებით მიღებულ საკანონმდებლო ცვლილებებზე, 2020 წლის 24 აპრილი, იხ.: <https://bit.ly/381Cl7s> [ნანახია: 21.09.20].

⁴⁹⁰ იხ.: <https://www.apsny.ge/analytics/1592073018.php> [ნანახია: 15.09.20].

⁴⁹¹ 42¹⁰-ე მუხლი (ცვლილება შეიტანეს 2020 წლის 23 აპრილს. ცვლილება ამოქმედდა 2020 წლის 2 მაისს), საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი. იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28216?publication=465>.

⁴⁹² საქართველოს კანონი სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ, 2020 წლის 23 აპრილი, იხ.: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4854133?publication=0>.

⁴⁹³ <https://netgazeti.ge/news/450680/> [ნანახია: 09.09.20].

⁴⁹⁴ Emergency Measures and COVID-19: Guidance, 27 April, 2020, https://www.ohchr.org/Documents/Events/EmergencyMeasures_COVID19.pdf.

რებელია გამოთქმული მოსაზრება, რომ „სანქციების მკაცრად განსაზღვრა შეუძლებელს ხდის ინდივიდუალური გარემოებებისა და შესაბამისი სანქციების გამოყენების შეფასებას“.⁴⁹⁵

მართალია, უნდა არსებობდეს გრადაცია ადმინისტრაციულ გადაცდომასა და სისხლის სამართლის დანაშაულთან მიმართებით, რომელიც ეროვნულმა სასამართლომ უნდა გამოიყენოს ინდივიდუალური გარემოებების, სამართალდარღვევის სიმძიმისა და მიყენებული ზიანის გათვალისწინებით, ასეთი გრადაცია საქართველოში არ არსებობს.⁴⁹⁶

აქედან გამომდინარე, რეკომენდებულია:

- ა) სანქციები საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის დარღვევისათვის დადგინდეს მხოლოდ საქართველოს ადმინისტრაციული და სისხლის სამართლის კანონმდებლობით და არა საქართველოს პრეზიდენტის მიერ;
- ბ) საგანგებო მდგომარეობისა და ორდინარული მდგომარეობის მარეგულირებელი კანონმდებლობის დარღვევისათვის დაწესებულმა სანქციებმა უნდა გაითვალისწინოს სამართალდარღვევის ინდივიდუალური გარემოებები, მისი სიმძიმე და მიყენებული ზიანი.

⁴⁹⁵ Managing the Challenges of COVID-19: Government Actions Evaluation Report, Transparency International Georgia, 2020, 12. See: <https://bit.ly/38auZUQ> [ნანახია: 30.09.20].

⁴⁹⁶ საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი და პოლიტიკური შინაარსი – არსებული გამოცდილების ანალიზი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 24. იხ: <https://bit.ly/2HToxq8> [ნანახია: 28.09.20].

14. სასამართლო კონტროლი მთავრობის გადაწყვეტილებაზე

სასამართლო კონტროლი მთავრობის გადაწყვეტილებებზე განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ისეთ კრიზისულ სიტუაციაში, როგორცაა COVID-19-ის პანდემია, რადგან ადამიანის უფლებათა უკანონო და არაპროპორციული შეზღუდვის გამოყენების საფრთხე შეიძლება უფრო მაღალი იყოს. უკანონო ან არაპროპორციული ნორმატიული და ადმინისტრაციული აქტების თავიდან აცილების ეფექტიანი სასამართლო მექანიზმი უნდა იყოს უზრუნველყოფილი იმისათვის, რომ დააბალანსოს მთავრობის ასეთი აქტები.

საქართველოს მთავრობის როგორც ნორმატიული, ისე ადმინისტრაციული აქტები შეიძლება გასაჩივრდეს საერთო იურისდიქციის სასამართლოში და საკონსტიტუციო სასამართლოში. მიუხედავად ამისა, საქართველოს კანონმდებლობა ადგენს ასეთი საჩივრების განხილვის ისეთ ვადებს, რომლებიც შეიძლება არ იყოს ეფექტიანი პანდემიის პერიოდში სასამართლო კონტროლის დროულად განხორციელებისათვის.

მთავრობის გადაწყვეტილებების ეფექტიანი სასამართლო კონტროლის უზრუნველყოფის საჭიროება წამოჭრეს საქართველოს სახალხო დამცველმა და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებმა.⁴⁹⁷ საქართველოს სახალხო დამცველმა ხაზი გაუსვა მთავრობის მიერ ადამიანის უფლებათა ჩარევაში ეფექტიანი სასამართლო კონტროლის შესაბამისი გარანტიების დაწესების საჭიროებას. სახალხო დამცველის მოსაზრებით, გადამწყვეტია, დაწესდეს მთავრობის გადაწყვეტილებების გასაჩივრების განხილვის უფრო მოკლე ვადები. იმის სადემონსტრაციოდ, რომ საქართველოს კანონმდებლობისათვის ცნობილია სასამართლოში საჩივრის განხილვის დაჩქარებული პროცედურები, სახალხო დამცველმა მოიშველია შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ საქართველოს კანონის მე-13(7) მუხლი, რომელიც ადგენს, რომ გადაწყვეტილება შეკრებებისა და მანიფესტაციების შეწყვეტის შესახებ შეიძლება გასაჩივრდეს საქართველოს

⁴⁹⁷ მე-5 პუნქტი, საქართველოს სახალხო დამცველის წერილი საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარეს, N02-1/5118, 2020 წლის 20 მაისი, იხ.: <http://ombudsman.ge/res/docs/2020052113561253581.pdf> [ნანახია: 13.09.20]; საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი და პოლიტიკური შინაარსი – არსებული გამოცდილების ანალიზი, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი, 8-9. იხ.: <https://bit.ly/2HToxq8> [ნანახია: 28.09.20].

საერთო იურისდიქციის სასამართლოში, რომელმაც უნდა გადაწყვიტოს შესაბამისი გადაწყვეტილების კანონიერება სამ სამუშაო დღეში, თითო-ეულ სასამართლო ინსტანციაში. სახალხო დამცველმა ასევე მოიძველია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ კანონის 22(2)-ე მუხლი არჩევნებისა და რეფერენდუმის კონსტიტუციურობის შესახებ, რომელიც საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა განიხილოს გასაჩივრების მომენტიდან 30 დღეში.⁴⁹⁸

მთავრობის გადაწყვეტილებათა კანონიერების მოკლე დროში განხილვის საჭიროება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რადგან დაწესებული შეზღუდვები შეიძლება მოქმედებდეს განსაზღვრული (ლიმიტირებული) დროით. პანდემიის განმავლობაში დაწესებული ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის კანონიერებისა და პროპორციულობის განხილვამ სტანდარტულ ვადაში მთავრობის გადაწყვეტილებებზე სასამართლო კონტროლი შეიძლება უსარგებლო გახადოს, ადამიანის უფლებათა დაცვა კი – თეორიული და ილუზიური, ნაცვლად იმისა, რომ ის იყოს პრაქტიკული და ეფექტიანი.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ამ თვალსაზრისით. COVID-19-ის პანდემიის დაწყების მომენტიდან ამ კვლევის დასრულებამდე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში შეიტანეს 15 სარჩელი, რომლებიც ეხებოდა პანდემიის პერიოდში დაწესებული ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების კანონიერებასა და პროპორციულობას.⁴⁹⁹ მოსარჩელებმა (ფიზიკურმა და იური-

⁴⁹⁸ საქართველოს სახალხო დამცველის წერილი. *Ibid.*

⁴⁹⁹ საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და სულხან სალაძე პარლამენტის წინააღმდეგ, კონსტიტუციური სარჩელი, 2020 წლის 16 აპრილი, 2020 წლის 30 აპრილი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9139>; თეკლა დავითულიანი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, კონსტიტუციური სარჩელი, 2020 წლის 23 აპრილი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9031>; ჰაატა ზანგურამვილი საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ, კონსტიტუციური სარჩელი, 2020 წლის 23 აპრილი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9033>; 2020 წლის 23 აპრილი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9153>; გიორგი ჭაუჭიძე საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ, კონსტიტუციური სარჩელი, 2020 წლის 23 აპრილი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9036>; მიხეილ სამიძე საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ, კონსტიტუციური სარჩელი, 2020 წლის 23 აპრილი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9038>; 2020 წლის 30 აპრილი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9154>; ზურ მერმაზანაშვილი საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ, კონსტიტუციური სარჩელი, 2020 წლის 11 მაისი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9169>; 2020 წლის 20 მაისი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9189>; თორნიე ართქმელაძე საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ, კონსტიტუციური სარჩელი, 2020

დიულმა პირებმა) ძირითადად გაასაჩივრეს კონსტიტუციით დადგენილი უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვები და მთავრობისათვის ამ შეზღუდვების დაწესების უფლებამოსილების გადაცემა. 15 კონსტიტუციური სარჩელიდან არსებითად არცერთი არ გადაწყვეტილა. 4 სარჩელი საკონსტიტუციო სასამართლომ მიიღო არსებითად განსახილველად, ხოლო 2 სარჩელი ცნო დაუშვებლად.

აქედან გამომდინარე, რეკომენდებულია, დადგინდეს მთავრობის მიერ ადამიანის უფლებათა ჩარევაში ეფექტიანი სასამართლოს კონტროლის შესაბამისი გარანტიები და საქართველოს ეროვნულმა კანონმდებლობამ გაითვალისწინოს მთავრობის გადაწყვეტილებების კანონიერებისა და პროპორციულობის გასაჩივრების უფრო მოკლე ვადები.

წლის 19 მაისი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9191>; 2020 წლის 20 მაისი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9190>; გიორგი ჩიტიძე საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს მთავრობის, პრემიერმინისტრისა და საქართველოს ოუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ, კონსტიტუციური სარჩელი, 2020 წლის 19 მაისი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9192>; ჰაატა დიასამიძე საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ, კონსტიტუციური სარჩელი, 2020 წლის 25 მაისი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9220>; 2020 წლის 5 ივნისი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9519>; სსიპ სრულიად საქართველოს მუსლიმთა უმაღლესი სასულიერო სამმართველო და ელსევარ აგაჯი საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, კონსტიტუციური სარჩელი, 2020 წლის 2 ივნისი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9490>; გიორგი ჩიტიძე და ელუარდ მარიაშვილი საქართველოს პარლამენტისა და მთავრობის წინააღმდეგ, კონსტიტუციური სარჩელი, 2020 წლის 22 ივნისი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9814>; ლია საჯია და ელუარდ მარიაშვილი საქართველოს პარლამენტისა და მთავრობის წინააღმდეგ, კონსტიტუციური სარჩელი, 2020 წლის 22 ივნისი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=9815>; ჯონი ფირცხელავა საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს მთავრობისა და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის სამეგრელო-ზემო სვანეთის მთავარი სამმართველოს წინააღმდეგ, კონსტიტუციური სარჩელი, 2020 წლის 6 ივლისი, <https://constcourt.ge/en/judicial-acts?legal=9852>; თორნიკე კუბლაშვილი საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ, კონსტიტუციური სარჩელი, 2020 წლის 1 სექტემბერი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=10064>; ალია კუპრავა და თენგიზ თევზაძე საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წინააღმდეგ, კონსტიტუციური სარჩელი, 2020 წლის 26 ოქტომბერი, <https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=10189>.

15. დასკვნები და რეკომენდაციები

ბრძოლა COVID-19-ის პანდემიის წინააღმდეგ უპრეცედენტო გამოწვევა აღმოჩნდა მთელი მსოფლიოსათვის, საქართველოს ჩათვლით. ამ ბრძოლაში საქართველოს გამოცდილებამ ცხადყო, რომ ეპიდემიოლოგიური სიტუაციის მარეგულირებელი კანონმდებლობა არ იყო მზად, გაეცა სათანადო პასუხი ამ გამოწვევისათვის. მიუხედავად იმისა, რთული, და, ალბათ, შეუძლებელიც კი იყო იმის განჭვრეტა, რომ პანდემიას შეეძლო, გამოეწვია ამ მასშტაბის შეზღუდვები, საქართველოში შესაფერისი საკანონმდებლო ბაზის არსებობა პრაქტიკაში თავიდან აგვაცილებდა ისეთ პრობლემებს, რომლებიც უკავშირდება დაწესებული შეზღუდვების ლეგიტიმურობასა და პროპორციულობას.

ასეთ არაორდინარულ მდგომარეობაში საქართველოს მთავრობამ მცირე დროში ბევრი გააკეთა არა მხოლოდ სამართლებრივი ბაზის შექმნისათვის, არამედ ასევე გადადგა პრაქტიკული ნაბიჯები COVID-19-ის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლისათვის. საქართველოს მთავრობის მიერ გადადგმული ნაბიჯები COVID-19-ის წინააღმდეგ საბრძოლველად უნდა ჩაითვალოს ეფექტიანად, განსაკუთრებით პანდემიის პირველ ეტაპზე.

კონკრეტული დასკვნები და რეკომენდაციები შემდეგია:

15.1. საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა უზღუდვის მარეგულირებელი საქართველოს კანონმდებლობა

- ა) საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება წარმოშობს სამართლებრივ, ადამიანის უფლებებსა და კრიზისის მართვასთან დაკავშირებულ არაერთ საკითხს და საჭიროებს დეტალურ რეგულირებას. მიუხედავად ამისა, კანონი საგანგებო მდგომარეობის შესახებ არ აწესრიგებს მრავალ საკითხს, რომლებიც შეიძლება წარმოიშვას ასეთ სიტუაციაში. კანონი არ განსაზღვრავს საგანგებო მდგომარეობის სახეებს და არ ადგენს ღონისძიებებსა და პროცედურებს, რომლებიც უნდა განახორციელოს მთავრობამ ეპიდემიით/პანდემიით გამოწვეული საგანგებო მდგომარეობის დროს.
- ბ) კანონი ანიჭებს საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოებს უფლებამოსილებას, დააწესოს შეზღუდვა გადაადგილების თავისუფლებაზე, შეკრების თავი-

სუფლებასა და გაფიცვის უფლებაზე და შემოიღოს კომენდანტის საათი. აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის ამ უფლებამოსილების მინიჭება ეწინააღმდეგება კონსტიტუციის დებულებებს, რომელთა მიხედვით, მხოლოდ პრეზიდენტია უფლებამოსილი, შემოიღოს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები, დადგენილი პროცედურის მიხედვით.

- გ) საგანგებო მდგომარეობის შესახებ კანონით დადგენილი ზოგიერთი უფლების შეზღუდვის ფარგლები ბუნდოვანია.
- დ) კანონით გათვალისწინებული ზოგიერთი ღონისძიება ძალიან შეზღუდული ხასიათისაა. კანონმა უნდა დაადგინოს ღონისძიებები, რომლებიც მთავრობას მიანიჭებს უფლებამოსილებას, გაუმკლავდეს საგანგებო მდგომარეობის დროს შექმნილ სხვადასხვა სიტუაციას, მათ შორის პანდემიას. სახელმწიფომ რომ შეძლოს, დაადგინოს ბალანსი პანდემიის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლის საჭიროებასა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვას შორის, მან უნდა შეიმუშაოს კანონმდებლობა, რომელიც მისცემს სახელმწიფოს საშუალებას, ეფექტიანად გაუმკლავდეს საგანგებო მდგომარეობით წარმოქმნილ საფრთხეებს.
- ე) საქართველოს კანონმდებლობისა (საქართველოს კონსტიტუცია და კანონი საგანგებო მდგომარეობის შესახებ) და ადამიანის უფლებათა ხელშეკრულებების, როგორებიცაა საერთაშორისო პაქტი და ევროპული კონვენცია, შედარებითი ანალიზი ცხადყოფს, რომ საქართველოს კანონმდებლობა არ უშვებს ადამიანის იმ უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვას, რომლებიც აკრძალულია ადამიანის უფლებათა ხელშეკრულებებით. აქედან გამომდინარე, საქართველოს კანონმდებლობა აკმაყოფილებს როგორც სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტით, ისე ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით დადგენილ სტანდარტებს.
- ვ) მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლი პირდაპირ არ მიუთითებს პროპორციულობის პრინციპზე, რომელიც მნიშვნელოვანია იმის შეფასებისას, სახელმწიფოს მიერ გატარებული ღონისძიებები განპირობებულია თუ არა მდგომარეობის სიმწვავეთ, ეს პრინციპი გამომდინარეობს საგანგებო მდგომარეობის შესახებ კანონის მე-4 მუხლიდან. ამის მიუხედავად, რეკომენდებულია, რომ კანონში საგანგებო მდგომარეობის შესახებ კანონის მე-4 მუხლიდან.

რეობის შესახებ იყოს პირდაპირი მითითება პროპორციულობის პრინციპზე.

- ზ) კანონი საგანგებო მდგომარეობის შესახებ მოითხოვს, რომ გაეროს გენერალურ მდივანს შეატყობინონ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და მისი შეწყვეტის შესახებ საერთაშორისო პაქტის მე-4(3) მუხლის საფუძველზე. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და მისი შეწყვეტის შესახებ შეტყობინების თაობაზე ასეთივე მოთხოვნა უნდა დადგინდეს ევროპის საბჭოს გენერალური მდივნის შემთხვევაში.

რეკომენდებულია:

- ა) დაიხვეწოს კანონმდებლობა, რომელიც დეტალურად მოაწესრიგებს საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებულ საკითხებს, ეპიდემიით/პანდემიით გამოწვეული საგანგებო მდგომარეობის საკითხების ჩათვლით;
- ბ) კანონში საგანგებო მდგომარეობის შესახებ შემოღებულ იქნეს პირდაპირი მითითება პროპორციულობის პრინციპზე;
- გ) კანონში საგანგებო მდგომარეობის შესახებ შეტანილ იქნეს ცვლილება, რომელიც დააწესებს ევროპის საბჭოს გენერალური მდივნისათვის საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და მისი შეწყვეტის შესახებ შეტყობინების წარდგენის ვალდებულებას.

15.2. ორდინარული (არასაგანგებო) მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა მონიტორინგის მარეგულირებელი საქართველოს კანონმდებლობა

- ა) საქართველოს შესაბამისმა კანონმდებლობამ, იქნება ეს კანონი სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ, კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ თუ სხვა კანონები, რომლებიც დაადგენენ ადამიანის უფლებათა მონიტორინგს ორდინარული (არასაგანგებო) მდგომარეობის დროს, საკმარისი სიზუსტით უნდა განსაზღვროს როგორც შესაბამისი მონიტორინგის ღონისძიებები, რომლებიც შეიძლება დაწესდეს განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და/ან პანდემიის დროს, ისე უნდა დაადგინოს სახელმწიფო ორგანოთა შესაბამისი უფლებამოსილება.

- ბ) მიუხედავად იმისა, რომ ამ შეზღუდვების სამართლებრივი საფუძვლის ჩამოყალიბებისათვის COVID-19-ის პანდემიის დაწყებიდან საქართველოს მთავრობამ მცირე დროში მიიღო არაერთი რეგულაცია, ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის შესახებ კონსტიტუციის მოთხოვნების დაკმაყოფილებისათვის ეს შეზღუდვები უნდა აისახოს შესაბამის საკანონმდებლო აქტში, მაგალითად, როგორცაა კანონი სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ.

რეკომენდებულია, რომ საქართველოს კანონმდებლობამ, კერძოდ, კანონმა სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ (რომელიც აწესრიგებს განსაკუთრებით საშიშ ეპიდემიასა და პანდემიასთან დაკავშირებულ საკითხებს), კანონმა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ ან სხვა შესაბამისმა საკანონმდებლო აქტმა, დაადგინოს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები, რომლებიც შეიძლება დაწესდეს ეპიდემიისა და პანდემიის დროს და განსაზღვროს შესაბამის სახელმწიფო ორგანოთა უფლებამოსილება და ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის ფარგლები ორდინარული სიტუაციის დროს.

15.3. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე დაწესებული შეზღუდვები (2000 წლის 30 იანვარი – 20 მარტი)

- ა) მიუხედავად იმისა, რომ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე მთავრობის მიერ გატარებული ზოგიერთი ღონისძიება, რომელიც ადგენდა გარკვეული მოქმედებების განხორციელებას (გაუქმებულიყო თავყრილობებთან დაკავშირებული ღონისძიებები; გადაღებულიყო დახურულ სივრცეში კულტურული და სპორტული ღონისძიებების გამართვა) ან გარკვეული მოქმედებებისაგან თავის შეკავებას (პირებს თავი შეეკავებინათ მაღალი რისკის ქვეყნებში მოგზაურობისაგან; 70 წლისა და მეტი ასაკის პირები დარჩენილიყვნენ სახლში), მართლაც იყო სარეკომენდაციო ხასიათის, ყველა ღონისძიება ვერ ჩაითვლება ასეთად. კერძოდ, ამ პერიოდში გატარებული ზოგიერთი ღონისძიება, მაგალითად, სხვა ქვეყნებიდან საქართველოში შემოსული პირების იზოლაცია, საგანმანათლებლო პროცესის შეჩერება, საერთაშორისო საჰაერო და

საავტომობილო მიმოსვლის შეჩერება და პენიტენციურ დაწესებულებებში განსაკუთრებული რეჟიმის შემოღება სავალდებულო ხასიათის ღონისძიებები იყო.

- ბ) ორდინარულ სიტუაციაში ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების დაწესება პირდაპირ თუ არაპირდაპირ უნდა გამომდინარეობდეს საქართველოს კონსტიტუციიდან. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის ზოგიერთი დებულება ადგენს, რომ ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები შეიძლება დაწესდეს გარკვეული პირობებით, მათ შორის „კანონის შესაბამისად“. აქედან გამომდინარე, კანონმა უნდა განსაზღვროს ამ შეზღუდვების დაწესების პირობები. კონსტიტუციის მუხლები მიმოსვლის თავისუფლებისა და პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლების შესახებ ამის მაგალითია. საქართველოს კონსტიტუციის სხვა მუხლები შეიძლება პირდაპირ არ მიუთითებდეს, რომ შეზღუდვები შეიძლება დაწესდეს „კანონის შესაბამისად“, მაგრამ ასეთი შეზღუდვები მაინც შეიძლება დაწესდეს კანონის საფუძველზე. კანონის საფუძველზე დაწესებული ადამიანის უფლებათა შეზღუდვა უნდა ემსახურობდეს ლეგიტიმურ მიზანს და უნდა იყოს დასახული მიზნის პროპორციული. ვინაიდან ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები უნდა დაწესდეს კანონის საფუძველზე, ისინი არ შეიძლება განისაზღვროს მთავრობის მიერ მიღებული აქტების საფუძველზე, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ ეს პირდაპირ არ გამომდინარეობს კანონიდან.

15.4. ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები საგანგებო მდგომარეობის დროს (2020 წლის 21 მარტი – 22 მაისი)

- ა) საქართველოს მთავრობამ მოიშველია ორი ძირითადი არგუმენტი იმისათვის, რომ წამოეწყო პროცედურა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მიზნით, კერძოდ, კორონავირუსის შიდა უკონტროლო გავრცელების საფრთხე და მთავრობის რეკომენდაციების შესრულების დაბალი მაჩვენებელი. მიუხედავად იმისა, რომ პირველი გარემოების არსებობამ შეიძლება გამოიწვიოს აზრთა სხვაობა, იყო თუ არა იმ პერიოდში კორონავირუსის გავრცელების რეალური და იმწუთიერი საფრთხე, მეორე გარემოების დამაჯერებლობა მთავრობის რეკომენდაციების შესრულების დაბალი მაჩვენებლის შესახებ სათუთა. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება და ადამიანის უფლებათა შეზღუდვა საგანგებო მდგომარეობის დროს

რეობის რეჟიმის ფარგლებში არ არის ერთადერთი სამართლებრივი საშუალება სარეკომენდაციო ღონისძიებების შესრულების მაჩვენებლის გასაზრდელად. ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები შეიძლება დაწესებულიყო შესაბამისი საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე, რომელიც იქნებოდა იურიდიულად სავალდებულო.

- ბ) საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვისას საქართველოს პრეზიდენტი მოქმედებდა ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპული სტანდარტების შესაბამისად. კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტს არ შეუზღუდავს არცერთი აბსოლუტური უფლება, რომელიც გათვალისწინებულია სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტით და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციით. შესაბამისად, ამ უფლებათა შეზღუდვა არ ქმნის პრობლემას ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპულ ხელშეკრულებებთან შესაბამისობის თვალსაზრისით.
- გ) საქართველოს პრეზიდენტი ადამიანის უფლებათა შეზღუდვისას ძირითადად მოქმედებდა კონსტიტუციური დებულებების შესაბამისად. საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტით, ძირითადად, შეიზღუდა ის უფლებები და თავისუფლებები, რომლებიც შეიძლება შეზღუდულიყო კონსტიტუციის 71(3)-ე მუხლის საფუძველზე. მიუხედავად ამისა, პრეზიდენტის დეკრეტი წარმოშობს, როგორც მინიმუმ, ორ სამართლებრივ პრობლემას კონსტიტუციასთან შესაბამისობის თვალსაზრისით:

პირველი, საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის დროს განათლების უფლება (საგანმანათლებლო პროცესის შეჩერება და სწავლების დისტანციურ რეჟიმზე გადასვლა) შეიზღუდა კონსტიტუციის 26-ე მუხლის საფუძველზე, რომელიც ეხება შრომის თავისუფლებას, პროფესიული კავშირების თავისუფლებასა და გაფიცვის უფლებას. განათლების უფლების შეზღუდვა კონსტიტუციის იმ მუხლის საფუძველზე, რომელსაც არ აქვს შეხება განათლების უფლებასთან, მაშინ, როდესაც ეს უფლება არ შეზღუდულა კონსტიტუციის 27-ე მუხლის საფუძველზე, რომელიც უშუალოდ ეხება განათლების უფლებას, როგორც მინიმუმ, უცნაურია. ეს უცნაურობა შეიძლება აიხსნას იმ ფაქტით, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, განათლების უფლება არ შეიძლება

შეზღუდულიყო საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საგანგებო მდგომარეობის დროს გამოცემული დეკრეტით. აქედან გამომდინარე, საქართველოს პრეზიდენტს არ ჰქონდა უფლება, შეეზღუდა განათლების უფლება.

მეორე, თუ ადამიანის უფლებები, რომლებიც შეიძლება შეიზღუდოს საგანგებო მდგომარეობის დროს, გათვალისწინებულია პრეზიდენტის დეკრეტის 1-ლი მუხლით, იბადება კითხვა, რატომ შეიზღუდა სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლება (სისხლის სამართლის საქმეებზე სასამართლო სხდომების დისტანციურად ჩატარების შესახებ) დეკრეტის მე-7 მუხლის საფუძველზე. სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლების შეზღუდვის შესახებ დებულების გათვალისწინება პრეზიდენტის დეკრეტის იმ ნაწილში, რომელიც არ ეხება ადამიანის უფლებების შეზღუდვას, შეიძლება აიხსნას იმ ფაქტით, რომ კონსტიტუციის 31-ე მუხლი (პროცესუალური უფლებები), რომელიც ეხება სამართლიანი სასამართლოს განხილვის უფლებას, არ შეიძლება შეიზღუდოს საგანგებო მდგომარეობის დროს.

- დ) საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებები, ძირითადად, გამომდინარეობს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დეკრეტით დაწესებული შეზღუდვებიდან. მიუხედავად ამისა, ერთი სამართლებრივი პრობლემა, რომელიც უკავშირდება კარანტინსა და კომენდანტის საათს, მაინც წარმოიშვა, კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტმა 2020 წლის 21 მარტს სატელევიზიო მიმართვისას მკაფიოდ აღნიშნა, რომ „დეკრეტით გათვალისწინებულ ზომებში არ შედის არც სრული კარანტინი, არც კომენდანტის საათის გამოცხადება.“ მიუხედავად ამისა, მიმოსვლის თავისუფლებასთან მიმართებით საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტის ცხოვრებაში გასატარებლად საქართველოს მთავრობამ გამოაცხადა სრული კარანტინი და კომენდანტის საათი. აქედან გამომდინარე, საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებები, როგორებიცაა სრული კარანტინისა და კომენდანტის საათის გამოცხადება, ბადებს კითხვის ნიშნებს, რადგან ეს ღონისძიებები და საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის განცხადება შეუთავსებელია ერთმანეთთან.
- ე) საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მომენტიდან მისი მოქმედების შეწყვეტამდე მიმდინარე მოვლენების ანალიზი ცხადყოფს,

რომ საქართველოს კანონი საგანგებო მდგომარეობის შესახებ საერთოდ არ გამოუყენებიათ ან იშვიათად გამოიყენეს პრაქტიკაში. ეს შეიძლება აიხსნას კანონით გათვალისწინებული შეზღუდული ხასიათის ღონისძიებებით ან ამ ღონისძიებათა ეპიდემიოლოგიურ სიტუაციასთან შეუფერებელი ხასიათით. საქართველოს პარლამენტის მიერ სპეციალური კანონის მიღების ფაქტის გათვალისწინებით, რომელიც აწესრიგებს საგანგებო მდგომარეობას, მნიშვნელოვანია, რომ კანონი საგანგებო მდგომარეობის შესახებ ადაპტირებული იყოს შესაბამის გამოწვევებთან, მათ შორის ეპიდემიოლოგიურ სიტუაციასთან.

რეკომენდებულია:

- ა) მკაცრად იქნეს დაცული კონსტიტუციის დებულებები საგანგებო მდგომარეობის დროს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის შესახებ, მათ შორის განათლების უფლებასთან (კონსტიტუციის 27-ე მუხლი) და პროცესუალურ უფლებებთან (კონსტიტუციის 31-ე მუხლი) მიმართებით, რომლებიც არ შეიძლება შეიზღუდოს საგანგებო მდგომარეობის დროს;
- ბ) კანონმა საგანგებო მდგომარეობის შესახებ დეტალურად მოაწესრიგოს პანდემიასა და ეპიდემიასთან დაკავშირებული საკითხები და დაადგინოს შეზღუდვითი ღონისძიებები, რომლებიც გამოიყენება ეპიდემიისა და პანდემიის დროს და განსაზღვროს შესაბამის სახელმწიფო ორგანოთა უფლებამოსილება და ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის ფარგლები.

15.5. ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები საგანგებო მდგომარეობის შემდგომ პერიოდში (2020 წლის 23 მაისიდან)

საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონში 2020 წლის 22 მაისს შეტანილი ცვლილებები წარმოშობს, როგორც მინიმუმ, ორ სამართლებრივ პრობლემას: პირველი, კანონი კონკრეტულად არ განსაზღვრავს კონსტიტუციური უფლებების შეზღუდვის ობიექტს, შინაარსსა და ფარგლებს და სრულად ახდენს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის უფლებამოსილების დელე-

გირებას აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის. საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონში არსებული ფორმალური ჩანაწერი, რომ გარკვეული უფლებები შეიძლება შეიზღუდოს, არ არის საკმარისი, რადგან ის არ აკმაყოფილებს სამართლებრივი სიცხადისა და განჭვრეტადობის მოთხოვნებს, ამიტომ აუცილებელია, რომ კანონმა კონკრეტულად განსაზღვროს შესაბამისი უფლებების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები. მაშინ, როდესაც კანონმა უნდა დაადგინოს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები, მთავრობა შეიძლება იყოს უფლებამოსილი, განსაზღვროს შესაბამისი უფლების შეზღუდვის გზები და საშუალებები; მეორე, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონი საქართველოს მთავრობას ანიჭებს უფლებამოსილებას, განსაზღვროს პარლამენტის მიერ დადგენილი რეგულაციებისაგან განსხვავებული წესები. აქედან გამომდინარე, კანონი მთავრობას ანიჭებს უფლებამოსილებას, დაადგინოს ისეთი შეზღუდვები, რომლებიც შეიძლება წინააღმდეგობაში იყოს კანონმდებლის მიერ დაწესებულ ნორმებთან.

რეკომენდებულია:

- ა) კანონმა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კონკრეტულად დაადგინოს კონსტიტუციური უფლებების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები;**
- ბ) გაუქმდეს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონის ის დებულებები, რომლებიც მთავრობას ანიჭებს უფლებამოსილებას, განსაზღვროს პარლამენტის მიერ დადგენილი რეგულაციებისაგან განსხვავებული წესები.**

15.6. პანდემიის პერიოდში საქართველოში დანახებული ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების შესაბამისობა ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპულ სტანდარტებთან

პანდემიის განმავლობაში საქართველოს მთავრობის მიერ დაწესებული შეზღუდვები, ზოგადად, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისა და სხვათა უფლებების დაცვის ლეგიტიმური მიზნების პროპორციული იყო. მიუხედავად ამისა, დადგინდა კონკრეტული პრობლემები.

15.7. თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლება

პირის იზოლაცია (კარანტინი ან თვითიზოლაცია), რაც მას აქცევს სახელმწიფოს კონტროლქვეშ, გავლენას ახდენს მის თავისუფლებასა და უსაფრთხოების უფლებაზე.

- ა) გასაჩივრების უფლება, რომლის მეშვეობით წყდება პირის დაკავების კანონიერება, თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლების დაცვის მნიშვნელოვანი მექანიზმია. მიუხედავად ამისა, იზოლაციასთან (კარანტინი და თვითიზოლაცია) მიმართებით თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლების დაცვის ეფექტიანი მექანიზმი, როგორც ჩანს, საქართველოში არ მოქმედებს. მნიშვნელოვანია, რომ იზოლაციაში პირის მოთავსების კანონიერება გადაწყდეს დაუყოვნებლივ, მაგრამ არაუგვიანეს იზოლაციაში ყოფნის ვადის ამოწურვისა. შესაბამისად, აუცილებელია, რომ საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ საქართველოს კანონით დადგინდეს პროცედურა, რომლის მიხედვით, პირის იზოლაციაში (კარანტინი ან თვითიზოლაცია) მოთავსების კანონიერება გადაწყდება დაჩქარებული წესით. სასამართლოს მიერ პირის იზოლაციაში მოთავსების კანონიერების გადაწყვეტა 48 ან 72 საათში უნდა იყოს მიჩნეული გონივრულ ვადად.
- ბ) გარდა იმისა, რომ კანონში საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ უნდა იყოს გათვალისწინებული დებულება გასაჩივრების უფლების შესახებ, მნიშვნელოვანია, იზოლაციაში მოთავსებული პირები უზრუნველყოფილი იყვნენ შესაბამისი ინფორმაციით მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების მექანიზმის შესახებ. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ არა მხოლოდ დადგინდეს იზოლაციის კანონიერების გასაჩივრების უფლება, არამედ უზრუნველყოფილი იყოს ამ მექანიზმისა და პროცედურის სისწრაფე და ეფექტიანობა. მთავრობამ უნდა უზრუნველყოს არა თეორიული უფლება, არამედ უფლება, რომელიც პრაქტიკული და ეფექტიანია.
- გ) მთავრობის გადაწყვეტილება, რომ კარანტინთან შედარებით, თვითიზოლაციას მინიჭებოდა უპირატესობა, მისასალმებელი ნაბიჯია. კერძოდ, 2020 წლის 21 ოქტომბრიდან საქართველოში შემოსული საქართველოს მოქალაქეები, რომლებსაც ჰქონდათ PCR-ტესტის შედეგი, ექვემდებარებოდნენ თვითიზოლაციას, კარანტინის ნაცვლად.

დ) მისასაღმებელია მთავრობის რეგულაციაში ცვლილების შეტანა, რომელიც აზუსტებს თვითიზოლაციაში მოსათავსებელ პირთა სიას. მიუხედავად ამისა, პრაქტიკაში რომ არ მოხდეს განსაკუთრებული გარემოებების/სოციალური ფაქტორების ვიწრო განმარტება, რაც გაამართლებს პირის მოთავსებას კარანტინში, რეკომენდებულია, რომ დადგინდეს განსაკუთრებული გარემოებების/სპეციალური ფაქტორების უფრო ვრცელი, თუმცა არა ამომწურავი, სია. ამ სიამ შეიძლება მოიცვას, მაგალითად: ორსულები, მეძუძური ქალები, ჯანმრთელობის პრობლემების მქონე პირები, 60 წელს გადაცილებული პირები და სხვ.

რეკომენდებულია:

- ა) შეიქმნას გასაჩივრების ეფექტიანი სასამართლო და ადმინისტრაციული მექანიზმი, რომელიც შეძლებისდაგვარად მოკლე დროში (სასურველია 48 ან 72 საათში), თუმცა უფრო ადრე, ვიდრე ამოიწურება იზოლაციის ვადა, განიხილავს პირის იზოლაციაში მოთავსების კანონიერებას. ასევე რეკომენდებულია, რომ ამ მექანიზმმა უზრუნველყოს შესაბამისი პირი ადმინისტრაციული ორგანოსათვის და/ან სასამართლოსათვის დისტანციურად მიმართვის შესაძლებლობით;
- ბ) იზოლაციაში მოთავსებული პირი უზრუნველყოს შესაფერისი ინფორმაციით მიღებული გადაწყვეტილების გასაჩივრების მექანიზმის შესახებ;
- გ) კანონით საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ განისაზღვროს განსაკუთრებული გარემოებების/სპეციალური ფაქტორების უფრო ვრცელი, თუმცა არა ამომწურავი, სია, რომელმაც შეიძლება მოიცვას, მაგალითად: ორსულები, მეძუძური ქალები, ჯანმრთელობის პრობლემების მქონე პირები, 60 წელს გადაცილებული პირები და სხვ.

15.8. მიმოსვლის თავისუფლება

- ა) საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში საქართველოს მთავრობის მიერ დაწესებული შეზღუდვები, ძირითადად, იყო მდგომარეობის სიმწვავის პროპორციული.

- ბ) მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა საგანგებო მდგომარეობა-
მდე და მის შემდეგ დადგენილია მთავრობის შესაბამისი რეგულა-
ციებით. იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს კონსტიტუ-
ციის მე-14 მუხლი (მიმოსვლის თავისუფლება) პირდაპირ მიუ-
თითებს „კანონზე“, ასეთი შეზღუდვები უნდა იყოს გათვალისწი-
ნებული კანონით და არა მთავრობის რეგულაციებით. შესაბამი-
სად, მნიშვნელოვანია, რომ შესაბამისმა კანონმა, მაგალითად,
კანონმა სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ (როგორც კანონმა,
რომელიც აწესრიგებს განსაკუთრებით საშიშ ეპიდემიასა და პა-
ნდემიასთან დაკავშირებულ საკითხებს) ან კანონმა საზოგადო-
ებრივი ჯანმრთელობის შესახებ, კონკრეტულად განსაზღვროს
მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და
ფარგლები. მიუხედავად იმისა, რომ საზოგადოებრივი ჯანმრთე-
ლობის შესახებ კანონში 2020 წლის 22 მაისს შევიდა ცვლილე-
ბა, რომლის მიხედვით შეიძლება დაწესდეს მიმოსვლის თავი-
სუფლების შეზღუდვა, ის არ აკმაყოფილებს სიცხადისა და განჭვ-
რეტადობის მოთხოვნებს. მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდ-
ვა ისახავდა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისა და/ან სხვათა
უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის ლეგიტიმურ მიზნებს.
მთავრობის მიერ დაწესებული შეზღუდვები, ზოგადად, უნდა ჩა-
ითვალოს დასახული მიზნის პროპორციულად.
- გ) უცხო ქვეყნების მოქალაქეთა/მუდმივად მცხოვრებ პირთა და
საქართველოს მოქალაქეთა მიმართ თანასწორი მოპყრობის სა-
კითხთან მიმართებით რთულია იმის დასაბუთება, რატომ უნდა
დაექვემდებარონ საქართველოს მოქალაქეები კარანტინს იმ
ხუთ ქვეყანაში მათი მოგზაურობიდან საქართველოში დაბრუნე-
ბისას, განსხვავებით იმ პირებისაგან, რომლებიც ამ ხუთი ქვეყ-
ნის მოქალაქეები/მუდმივად მცხოვრები პირები არიან. აქედან
გამომდინარე, უცხოელთა და საქართველოს მოქალაქეთა მი-
მართ განსხვავებული მოპყრობის საკითხი წარმოშობს დისკრი-
მინაციის პრობლემას.

**რეკომენდებულია, რომ საქართველოს შესაბამისმა კანონმა კონკრე-
ტულად განსაზღვროს მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვის ობი-
ექტი, შინაარსი და ფარგლები.**

15.9. პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლება

- ა) პენიტენციურ დაწესებულებებთან მიმართებით პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლების შეზღუდვა (პაემნის უფლების შეზღუდვა) დაწესებულია საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონითა და საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის გენერალური დირექტორის ბრძანებით. შესაბამისად, დაწესებული შეზღუდვის კანონიერება არ იწვევს ეჭვს. დაწესებული შეზღუდვა ისახავს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვისა და სხვათა უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის ლეგიტიმურ მიზანს. საქართველოს მთავრობამ დაადგინა სამართლიანი ბალანსი შესაბამის ინტერესებს შორის და, შესაბამისად, დაწესებული შეზღუდვა ლეგიტიმური მიზნის პროპორციულია. აქედან გამომდინარე, საქართველოს ხელისუფლების მიერ დაწესებული შეზღუდვა პენიტენციურ დაწესებულებებში პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლებასთან მიმართებით აკმაყოფილებს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპულ სტანდარტებს.
- ბ) მიუხედავად იმისა, რომ, ზოგადად, ეჭვის ქვეშ არ დგება სახელმწიფოს დისკრეცია, დააწესოს შეზღუდვები პენიტენციურ დაწესებულებებში COVID-19-ის თავიდან აცილების მიზნით, რაციონალურად ვერ ჩაითვლება საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტი პენიტენციურ დაწესებულებებთან მიმართებით. პრეზიდენტის დეკრეტის ამ ნაწილის გარეშეც, საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის გენერალური დირექტორის ბრძანება, რომელსაც საფუძვლად დაედო საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონის შესაბამისი დებულებები, მაინც იმოქმედებდა და საკმარისი იყო შესაბამისი შეზღუდვის დასაწესებლად. პაემნის უფლების შეზღუდვა, რომელიც დაწესდა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონისა და იუსტიციის სამინისტროს სპეციალური პენიტენციური სამსახურის გენერალური დირექტორის ბრძანების საფუძველზე, ადასტურებს, რომ ორდინარულ კანონმდებლობას შეუძლია, ადეკვატურად გაუმკლავდეს შექმნილ სიტუაციას, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში შეზღუდვის დაწესების გარეშე.

15.10. წვდომის უფლება საჯარო და პერსონალურ ინფორმაციაზე

საჯარო და პერსონალურ ინფორმაციაზე წვდომის უფლების შეზღუდვა ისეთ სიტუაციაში, როდესაც არ დაწესებულა არც გამონაკლისის თავისუფლებისა და არ პირადი ცხოვრების უფლების (პირადი და ოჯახური ცხოვრების შეზღუდვა დაწესდა მხოლოდ პენიტენციურ დაწესებულებებთან მიმართებით) შეზღუდვა, ბადებს კითხვის ნიშნებს. მთავრობას არ წარმოუდგენია რაიმე დასაბუთება საჯარო და პერსონალურ ინფორმაციაზე წვდომის შეზღუდვის საჭიროების შესახებ. იმის გათვალისწინებით, რომ საგანგებო მდგომარეობის დროს არც პრეზიდენტის ლეკრეტით და არც მთავრობის რეგულაციებით არ შეჩერებულა სახელმწიფო დაწესებულებათა მუშაობა, საჯარო და პერსონალური ინფორმაციის წვდომაზე ბლანკეტური შეზღუდვის დაწესება ვერ ჩაითვლება საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის ლეგიტიმური მიზნის პროპორციულად. აქედან გამომდინარე, საჯარო და პერსონალურ ინფორმაციაზე წვდომის შეზღუდვა საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში უნდა შეფასდეს უარყოფითად.

15.11. საკუთრების უფლება

- ა) 2020 წლის 22 მაისს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ საქართველოს კანონში შეტანილი ცვლილება ადგენს, რომ საკარანტინო ღონისძიებებია „ამ კანონით ან/და ამ კანონის შესაბამისად მიღებული/გამოცემული ნორმატიული აქტით განსაზღვრული ღონისძიებები, რომლებიც დროებით გამოიყენება პანდემიის ან/და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისთვის განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიის დროს მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით და შეიძლება გულისხმობდეს საქართველოს სხვა ნორმატიული აქტებით დადგენილისაგან განსხვავებულ მოწესრიგებას, მათ შორის, შესაბამისი შეზღუდვების დროებით დაწესებას ... საკუთრებასთან დაკავშირებით“. კანონმა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ არა მხოლოდ უნდა დაადგინოს, რომ საკუთრების უფლება შეიძლება შეზღუდოს, არამედ ასევე უნდა განსაზღვროს საკუთრების კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები.

- ბ) ამ კვლევაზე მუშაობის დასრულების დროისათვის საკუთრების უფლება არ შეზღუდულა პრაქტიკაში საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ საქართველოს კანონის საფუძველზე.

რეკომენდებულია, რომ კანონმა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ განსაზღვროს საკუთრების უფლების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები.

15.12. შეკრების თავისუფლება

- ა) საგანგებო მდგომარეობის დროს შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის მიზნით გატარებული ღონისძიებების შეფასებისას, ზოგადად, დაცული იყო პროპორციულობის პრინციპი. მიუხედავად ამისა, ისეთი ღონისძიების თანაზომიერება, რომელიც კრძალავდა ოჯახის წევრის მიერ საკუთარი ავტომობილის წინა სავარძლით სარგებლობას, არ არის გამართლებული.
- ბ) შეკრების თავისუფლების შეზღუდვა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე და მის შემდეგ დაწესებულია მთავრობის რეგულაციებით. ამასთანავე, ვინაიდან კონსტიტუციის 21-ე მუხლი (შეკრების თავისუფლება) პირდაპირ მიუთითებს იმაზე, რომ შეზღუდვა უნდა იყოს დაწესებული „კანონის“ საფუძველზე, შეზღუდვა არ უნდა დაწესდეს მთავრობის რეგულაციით. აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ შესაბამისმა კანონმა, მაგალითად, კანონმა სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ (როგორც კანონმა, რომელიც აწესრიგებს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისათვის განსაკუთრებით საშიში ეპიდემიისა და პანდემიის საკითხებს), კანონმა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ ან კანონმა შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ, განსაზღვროს შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები. მიუხედავად იმისა, რომ 2020 წლის 22 მაისს კანონში საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ შევიდა ცვლილება, რომელიც, inter alia, ადგენს შეზღუდვის დაწესების შესაძლებლობას „სოციალური ღონისძიებების ჩატარების მიზნით პირთა თავშეყრასთან დაკავშირებით“, ის არ აკმაყოფილებს სიცხადისა და განჭვრეტადობის მოთხოვნებს. შეკრების თავისუფლების შეზღუდვა დაწესდა ისეთი ლეგიტიმური მიზნებისათვის, როგორებიცაა სა-

ზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვა და/ან სხვათა უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვა. მთავრობის მიერ გადადგმული ღონისძიებები მიზნად ისახავდა ბალანსის დადგენას სხვადასხვა ინტერესს შორის და იყო ლეგიტიმური მიზნების პროპორციული.

- გ) შეკრების თავისუფლების შეზღუდვა გავლენას ახდენს რელიგიის თავისუფლებაზე. მიუხედავად იმისა, რომ საგანგებო მდგომარეობის დროს საქართველოს კონსტიტუციით არ შეიძლება შეიზღუდოს რელიგიის თავისუფლება, ეს თავისუფლება, კერძოდ კი, მისი გამოვლინება (forum externum) შეიძლება შეიზღუდოს ორდინარულ სიტუაციაში (განსხვავებით საგანგებო მდგომარეობის დროს შექმნილი სიტუაციისაგან). თუ არსებობს ვირუსის გავრცელების საფრთხე რელიგიური შეკრების შედეგად, მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფომ გაატაროს შესაფერისი ღონისძიებები ასეთი შეკრებების აკრძალვის მიზნით.
- დ) თუ წესდება რელიგიის თავისუფლების შეზღუდვა, რათა თავიდან იყოს აცილებული ვირუსის გავრცელების საფრთხე, ასეთი შეზღუდვა უნდა დაწესდეს ყველა რელიგიური მიმდინარეობის მიმართ დისკრიმინაციის გარეშე.

რეკომენდებულია, რომ საქართველოს შესაბამისმა კანონმა კონკრეტულად განსაზღვროს შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები.

15.13. შრომის თავისუფლება, პროფესიული კავშირების თავისუფლება, გაფიცვის უფლება და მენარბეობის თავისუფლება

- ა) დაწესებული შეზღუდვები პირბადის ტარების შესახებ მძღოლების მიერ მგზავრების გადაყვანისას, საზოგადოებრივი ტრანსპორტით სარგებლობისას მგზავრებისა და მძღოლის მიერ და ყველა პირის მიერ დახურულ საჯარო სივრცეში ყოფნისას დასახული ლეგიტიმური მიზნის პროპორციულად უნდა ჩაითვალოს.
- ბ) საგანმანათლებლო პროცესის შეჩერება კონსტიტუციის 26-ე მუხლის საფუძველზე (შრომის თავისუფლება, პროფესიული კავშირების თავისუფლება, გაფიცვის უფლება და მეწარმეობის თავისუფლება)

ვისუფლება), ნაცვლად იმისა, რომ ეს შეზღუდვა დაწესებულიყო კონსტიტუციის 27-ე მუხლის (განათლების უფლება და აკადემიური თავისუფლება) საფუძველზე, ბაღებს კითხვებს. საკმარისი საფუძველია მტკიცებისათვის, რომ განათლების უფლების შეზღუდვა კონსტიტუციის 26-ე მუხლის საფუძველზე, ნაცვლად იმისა, რომ ასეთი შეზღუდვა დაწესებულიყო კონსტიტუციის 27-ე მუხლის საფუძველზე, გამომდინარეობს იმ ფაქტიდან, რომ საქართველოს კონსტიტუცია არ უშვებს კონსტიტუციის 27-ე მუხლის შეზღუდვას საგანგებო მდგომარეობის დროს. აქედან გამომდინარე, შეიძლება გაკეთდეს დასკვნა, რომ განათლების უფლების შეზღუდვა საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტის შესაბამისი დებულების საფუძველზე იყო უკანონო.

- გ) მართალია, საქართველოს კონსტიტუცია არ უშვებს საგანგებო მდგომარეობის დროს განათლების უფლების შეზღუდვას, ეს უფლება შეიძლება შეიზღუდოს ორდინარულ სიტუაციაში. საქართველოს მთავრობამ საკუთარი რეგულაციების საფუძველზე შეზღუდა განათლების უფლება როგორც საგანგებო მდგომარეობამდე, ისე მის შემდეგ. ვინაიდან კონსტიტუციის 27-ე მუხლი (განათლების უფლება) პირდაპირ მიუთითებს „კანონზე“, ასეთი შეზღუდვის საფუძველი უნდა იყოს კანონი და არა მთავრობის რეგულაციები. ამგვარად, მნიშვნელოვანია, რომ შესაბამისმა კანონმა, მაგალითად, კანონმა სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ (როგორც კანონმა, რომელმაც უნდა მოაწესრიგოს საზოგადოებისათვის განსაკუთრებით საშიშ ეპიდემიასა და პანდემიასთან დაკავშირებული საკითხები), კანონმა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ და/ან განათლების საკითხების მარეგულირებელმა კანონმდებლობამ, კონკრეტულად განსაზღვროს განათლების უფლების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები. მიუხედავად ამისა, მთავრობა შეიძლება იყოს უფლებამოსილი, განსაზღვროს განათლების უფლების შეზღუდვის გზები და საშუალებები. რაც შეეხება განათლების უფლების შეზღუდვის დაწესების ლეგიტიმურ მიზანს, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვა და სხვათა უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვა არის შესაბამისი შეზღუდვების ლეგიტიმური მიზნები. განათლების უფლების შეზღუდვა საგანგებო მდგომარეობამდე და მის შემდეგ, ზოგადად,

უნდა ჩაითვალოს ჯანმრთელობისა და სხვა პირთა უფლებების დაცვის მიზნის პროპორციულად. მიუხედავად ამისა, დაწესებული შეზღუდვა მოსწავლეთა ორი ჯგუფის მიმართ (I-VI კლასელებსა და VII-XII კლასელებს შორის) განსხვავებული მოპყრობის შესახებ ბაღებს კითხვის ნიშნებს.

რეკომენდებულია, რომ საქართველოს შესაბამისმა კანონმდებლობამ კონკრეტულად განსაზღვროს განათლების უფლების შეზღუდვის ობიექტი, შინაარსი და ფარგლები.

15.14. სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლება

- ა) საგანგებო მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტს არ შეეძლო კონსტიტუციის 31-ე მუხლის (პროცედურული უფლებები) შეზღუდვა, რომელიც მოიცავს სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლებას. აქედან გამომდინარე, საგანგებო მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლების შეზღუდვა ვერ ჩაითვლება ლეგიტიმურად.
- ბ) საქართველოს კანონმდებლობა, კერძოდ, კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ ადგენს ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობით გამოწვეული შეზღუდვების დაწესების შესაბამის სამართლებრივ საფუძველს. მიუხედავად იმისა, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეკომენდაციები არ იშველიებს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ კანონის ზემოხსენებულ მუხლს, ის შეიძლება გამოყენებული ყოფილიყო სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლების ლეგიტიმურად შეზღუდვისათვის, თუ საქართველოს კანონმდებლობისა და ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო და ევროპული სტანდარტებით გათვალისწინებული სხვა პირობები დაცულია.
- გ) ვინაიდან სასამართლოს სხდომის დისტანციურად (ნაცვლად სასამართლო დარბაზისა) ჩატარების მიზანია კორონავირუსის გავრცელების თავიდან აცილება, სასამართლოს სხდომის საჯაროობის შეზღუდვა არ ჩაითვლება პროპორციულ ღონისძიებად საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვისათვის.

15.15. იყო თუ არა აუცილებელი საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება საქართველოში?

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელსაც პასუხი უნდა გაეცეს კვლევაში, არის ის, აუცილებელი იყო თუ არა საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება და მის ფარგლებში ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების დაწესება, თუ ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები შეიძლება დაწესებულიყო ორდინარული კანონმდებლობის საფუძველზე (განსხვავებით საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელი კანონმდებლობისაგან)?

მიუხედავად იმისა, რომ საერთაშორისო პაქტიდან და ევროპული კონვენციიდან გამომდინარე, საქართველოს მთავრობას ორდინარული კანონმდებლობის საფუძველზე შეეძლო შეზღუდვების დაწესება საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისა და სხვათა უფლებების დასაცავად, საკმარისი საფუძველია მტკიცებისათვის, რომ საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მიზეზი იყო არა კორონავირუსის შიდა უკონტროლო გავრცელების საფრთხე და სამთავრობო რეკომენდაციების შესრულების დაბალი მაჩვენებელი, რის გამოც მან საჭიროდ ჩათვალა ადამიანის უფლებათა მეტი შეზღუდვის დაწესება, რათა გამკლავებოდა გამოწვევებს (2020 წლის მარტი), არამედ ქვეყანაში სათანადო სამართლებრივი ბაზის არარსებობა, რომელიც შესაძლებლობას მისცემდა სახელმწიფოს, დაეწესებინა ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობის შესაფერისი ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები. არც კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ, არც კანონი სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ და არც სხვა საკანონმდებლო აქტი სრულყოფილად არ განსაზღვრავდა ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის პირობებს გართულებული ეპიდემიოლოგიური სიტუაციის შემთხვევაში. სათანადო სამართლებრივი ბაზის არარსებობა, რომელიც შესაძლებლობას მისცემდა სახელმწიფოს, დაეწესებინა საჭირო შეზღუდვები, თავიდან აგვარიდებდა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასა და ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების დაწესებას საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში.

აქედან გამომდინარე, სათანადო სამართლებრივი ბაზის არარსებობამ, რაც სახელმწიფოს მისცემდა შესაძლებლობას, დაეწესებინა შესაფერისი შეზღუდვები ორდინარული კანონმდებლობის საფუძველზე, განაპირობა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების კონსტიტუციური მექანიზმის ამოქმედება და მის საფუძველზე ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების დაწესება. შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზის არსებობის შემთხვევაში, რაც ადამიანის უფლებათა შეზღუდვის საფუძველი გახდებოდა, თავიდან იქნებოდა

აცილებული საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება და შეზღუდვების დაწესება კონსტიტუციის 71-ე მუხლის საფუძველზე.

განხილული საკითხების ანალიზი ცხადყოფს, რომ აუცილებელია, საქართველოში დაიხვეწოს საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც მოაწესრიგებს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვას როგორც ორდინარულ, ისე საგანგებო მდგომარეობის დროს და, შექმნილი მდგომარეობის სიმწვავიდან გამომდინარე, უზრუნველყოფს ეპიდემიოლოგიურ საფრთხეებთან სათანადო ბრძოლას. ორდინარულ და არაორდინარულ სიტუაციაში გამოსაყენებელი ღონისძიებები მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს. ერთი მხრივ, კანონმა სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ, რომელიც უნდა გამოიყენებოდეს ორდინარულ სიტუაციაში ეპიდემიოლოგიური საფრთხის შემთხვევაში, აუცილებელია, ასახოს შესაბამისი ღონისძიებები, რომლებიც უნდა გატარდეს ეპიდემიისა და პანდემიის დროს. კანონი სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ უნდა დაიხვეწოს, რათა ასახოს შესაბამისი გამოწვევები; მეორე მხრივ, უნდა დაიხვეწოს საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა. ამის საჭიროება მკაფიოდ გამოჩნდა საგანგებო მდგომარეობის შესახებ მოქმედი კანონის ანალიზიდან, რომელიც პრაქტიკულად გამოუსადეგარია საგანგებო მდგომარეობის დროს, მისი არასრულყოფილი ხასიათის გამო, განსაკუთრებით კი ეპიდემიოლოგიურ საფრთხესთან დაკავშირებით.

რეკომენდებულია, დაიხვეწოს შესაბამისი სამართლებრივი ბაზა, რომელიც განსაზღვრავს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვებს არა მხოლოდ ორდინარულ სიტუაციაში, არამედ ასევე საგანგებო მდგომარეობისას, რათა შესაძლებელი იყოს ეპიდემიის/პანდემიის საფრთხესთან სათანადო გამკლავება, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა სრული დაცვით.

15.16. სახელმწიფოს ვალდებულება, საზოგადოებას მიაწოდოს ინფორმაცია COVID-19-ით შექმნილი საფრთხის შესახებ და დაასაბუთოს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვები

სახელმწიფოს ეკისრება ვალდებულება, საზოგადოების წევრებს მიაწოდოს ინფორმაცია საფრთხის შესახებ, რომელიც არსებობს მოსახლეობის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის.

ზოგადი დასკვნა, რომელიც შეიძლება გაკეთდეს, არის ის, რომ საქართველოში საზოგადოება კარგად არის ინფორმირებული COVID-19-თან დაკავშირებული მდგომარეობისა და ვირუსის გავრცელებით შექმნილი საფრთხის შესახებ. საქართველოს მთავრობის საქმიანობა, ამ თვალსაზრისით, ზოგადად, უნდა შეფასდეს დადებითად. რაც შეეხება საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მიწოდების პრაქტიკას ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების მიზეზებისა და დაწესებული შეზღუდვების დასაბუთების შესახებ, ის საჭიროებს შემდგომ გაუმჯობესებას.

რეკომენდებულია, რომ მთავრობამ გააუმჯობესოს საზოგადოების ინფორმირების პრაქტიკა ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების მიზეზებისა და მათი დასაბუთების შესახებ, მათ შორის შესაბამისი დონის დიჯიტალური პროპორციულობის შესახებ.

15.17. ადამიანის უფლებათა ხელშეკრულებებიდან გადახვევის პროცედურული მოთხოვნები: საქართველოს გამომცდილება COVID-19-ის პანდემიის კონტაქტში

ვინაიდან საგანგებო მდგომარეობის არსებობა საერთაშორისო პაქტითა და ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული ადამიანის უფლებათა ვალდებულებებისაგან გადახვევის ფუნდამენტური წინაპირობაა, საქართველოს მთავრობას არ შეეძლო საგანგებო მდგომარეობის დროს დაწესებული გადახვევების შენარჩუნება საგანგებო მდგომარეობის დასრულების შემდეგ (2020 წლის 22 მაისი) და, მითუმეტეს, არ შეეძლო საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლისა და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის საფუძველზე სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლებისაგან დამატებით გადახვევა.

რეკომენდებულია, რომ საქართველოს მთავრობამ გაიხმოს გადახვევები, რომლებიც გააკეთა საერთაშორისო პაქტის მე-4 მუხლისა და ევროპული კონვენციის მე-15 მუხლის საფუძველზე.

15.18. სანქციები ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების დარღვევისათვის

ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების დარღვევებისათვის დაწესებული სანქციები უნდა იყოს ჩადენილი აქტის სიმძიმის პროპორციული. სანქციებთან

მიმართებით წარმოჩნდა, როგორც მინიმუმ, ორი პრობლემა: პირველი, საქართველოს პრეზიდენტს, მართალია, ჰქონდა უფლება, საგანგებო მდგომარეობის დროს დაედგინა ადამიანის ზოგიერთი უფლების შეზღუდვის უფლებამოსილება, მაგრამ არ ჰქონდა უფლებამოსილება, დაეწესებინა სანქციები საგანგებო მდგომარეობის დარღვევისათვის; მეორე, სანქციების პროპორციულობამ შეიძლება წარმოშვას სამართლებრივი პრობლემა. მართალია, უნდა არსებობდეს გრადაცია ადმინისტრაციულ გადაცდომასა და სისხლის სამართლის დანაშაულთან მიმართებით, რომელიც ეროვნულმა სასამართლომ უნდა გამოიყენოს ინდივიდუალური გარემოებების, სამართალდარღვევის სიმძიმისა და მიყენებული ზიანის გათვალისწინებით, ასეთი გრადაცია საქართველოში არ არსებობს.

რეკომენდებულია:

- ა) სანქციები საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის დარღვევისათვის დადგინდეს მხოლოდ საქართველოს ადმინისტრაციული და სისხლის სამართლის კანონმდებლობით და არა საქართველოს პრეზიდენტის მიერ;
- ბ) საგანგებო მდგომარეობისა და ორდინარული მდგომარეობის მარეგულირებელი კანონმდებლობის დარღვევისათვის დაწესებულმა სანქციებმა უნდა გაითვალისწინოს სამართალდარღვევის ინდივიდუალური გარემოებები, მისი სიმძიმე და მიყენებული ზიანი.

15.19. სასამართლო კონტროლი მთავრობის გადაწყვეტილებაზე

- ა) საქართველოს მთავრობის როგორც ნორმატიული, ისე ადმინისტრაციული აქტები შეიძლება გასაჩივრდეს საერთო იურისდიქციის სასამართლოებსა და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში. მიუხედავად ამისა, სტანდარტულ ვადაში ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების კანონიერებისა და პროპორციულობის განხილვამ მთავრობის გადაწყვეტილებებზე სასამართლო კონტროლი შეიძლება უსარგებლო გახადოს, ადამიანის უფლებათა დაცვა კი – თეორიული და ილუზიური, ნაცვლად იმისა, რომ ის იყოს პრაქტიკული და ეფექტიანი.

ბ) საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს როლი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ამ თვალსაზრისით. COVID-19-ის პანდემიის დაწყების მომენტიდან ამ კვლევის დასრულებამდე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში შეიტანეს 15 სარჩელი, რომლებიც ეხებოდა პანდემიის პერიოდში დაწესებული ადამიანის უფლებათა შეზღუდვების კანონიერებასა და პროპორციულობას. ამ სარჩელებიდან არსებითად არცერთი არ გადაწყვეტილა.

რეკომენდებულია, დადგინდეს მთავრობის მიერ ადამიანის უფლებათა ჩარევაში ეფექტიანი სასამართლოს კონტროლის შესაბამისი გარანტიები და საქართველოს ეროვნულმა კანონმდებლობამ გაითვალისწინოს მთავრობის გადაწყვეტილებების კანონიერებისა და პროპორციულობის გასაჩივრების უფრო მოკლე ვადები.

