



ბატონიშვილის ბიბლიოთეკა

ციტირებისთვის:

ორჟონია მ., ადამიანის თავისუფლებასა და მიმოსვლის თავისუფლებაზე დაწესებული შეზღუდვების სამართლებრივი ანალიზი, ადამიანის უფლებათა დაცვა და კოვიდ-19-ის პანდემია, სტატიათა კრებული, კ. კორკელიას რედაქტორობით, თბილისი, 2021

ელექტრონული იურიდიული ბიბლიოთეკა www.princelibrary.ge

შექმნილია USAID/PROLoG-ის ფინანსური ხელშეწყობით



სულხან-საბა ორბელიანის
უნივერსიტეტი



USAID
ამერიკელი ხალხისგან

EAST • WEST
MANAGEMENT
INSTITUTE

კანონის უზენაესობის მხარდაჭერა
საქართველოში (PROLoG)

ადამიანის თავისუფლებასა და მიმოსვლის თავისუფლებაზე დანესებული შეზღუდვების სამართლებრივი ანალიზი

მარიამ ორჟონია

1. შესავალი

ერთ წელზე მეტი გავიდა მას შემდეგ, რაც მსოფლიო ახალი რეალობის წინაშე აღმოჩნდა. ახალი კორონავირუსის გავრცელებით შექმნილი მდგომარეობის გამო, დემოკრატიული სახელმწიფოებისათვის დღის წესრიგში ახალი და საკმაოდ კომპლექსური საკითხი დადგა – ვირუსის წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლის იმგვარად წარმოება, რომ დანესებული შეზღუდვები თავად სახელმწიფოთა კონსტიტუციურ და ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან ყოფილიყო შესაბამისობაში. პანდემიასთან ბრძოლის მიზნით საქართველომ, ისევე როგორც სხვა რამდენიმე სახელმწიფომ, ქვეყანაში საგანგებო მდგომარეობა გამოაცხადა. კერძოდ, საქართველოში საგანგებო მდგომარეობა 2020 წლის 21 მარტს ერთი თვის ვადით გამოცხადდა, ხოლო შემდგომში, 2020 წლის 22 აპრილს კიდევ ერთი თვით გახანგრძლივდა.¹ საქართველომ საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში ადამიანის უფლებათა შემზღუდველი არაერთი რეგულაცია დააწესა, თუმცა საგანგებო მდგომარეობის გაუქმების შემდეგაც ქვეყანაში არაერთი, მათ შორის ადამიანის უფლებებში ჩარევის მაღალი ინტენსივობით გამორჩეული, შეზღუდვა მოქმედებდა და ბევრი მათგანი ახლაც მოქმედებს.

¹ საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 აპრილის №2 ბრძანების დამტკიცების თაობაზე.“

წინამდებარე ნაშრომის მიზანია, შეაფასოს საქართველოს ხელისუფლების მიერ გადადგმული ნაბიჯების თავსებადობა ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო სამართლის სტანდარტებსა და ეროვნულ კანონმდებლობასთან, მათ შორის თავად საქართველოს კონსტიტუციასთან. ზოგ შემთხვევაში შეიძლება, თავად შეზღუდვა არ წარმოშობდეს კითხვებს ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის თვალსაზრისით, მაგრამ ჩნდებოდა კითხვები ასეთი ღონისძიებების ეროვნულ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის კუთხით.

ნაშრომი მიმოიხილავს საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში და მის მიღება დაწესებულ იმ შეზღუდვების, რომლებსაც განსაკუთრებით უარყოფითი გამოხმაურება მოჰყვა საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან და რომლებიც წარმოშობს კითხვის ნიშნებს საერთაშორისო სტანდარტებთან შეუსაბამობის თვალსაზრისით. ამ საკითხის განხილვის მიზანია, გაანალიზდეს შესაძლო საფრთხე, რათა სახელმწიფოებმა საგანგებო მდგომარეობა არ გამოიყენონ ძალაუფლების გამყარების მიზნისათვის და პანდემიასთან ბრძოლის პროცესში დაწესებული შეზღუდვები რეალურად სხვა მიზნებს არ ემსახურებოდეს.

ნაშრომში, პირველ რიგში, მიმოიხილება საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტით იზოლაციისა და კარანტინის წესების რეგულირების საკითხის დელეგირება საქართველოს მთავრობისთვის. მართალია, აღნიშნული საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში დაწესდა, თუმცა იმის გათვალისწინებით, რომ საგანგებო მდგომარეობის მიღმა არსებული შეზღუდვები იდენტური ან არსობრივად მსგავსი ფორმით საქართველოს ხელისუფლებამ თავდაპირველად სწორედ საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში შემოიღო, მნიშვნელოვანია, მსჯელობა, უპირველესად, ამ შეზღუდვების პირველწყაროს საფუძვლების ხარვეზიანობის კონტექსტში განხორციელდეს.

ასევე განხილული იქნება ისეთი შეზღუდვები, რომელთა დაწესებაც, საქართველოს კანონმდებლობის გათვალისწინებით, მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში იყო შესაძლებელი. ნაშრომში ასევე იქნება მსჯელობა იმ საკანონმდებლო ნორმების შესახებ, რომლებიც ეხება, ერთი მხრივ, თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლებაში ჩარევისთვის საჭირო გარანტიებს, ხოლო, მეორე მხრივ, ადამიანის უფლებების შეზღუდვის პროპორციულობას. ნაშრომის ბოლოს გაკეთდება დასკვნები სტატიაში განხილულ პრობლემურ საკითხებთან მიმართებით.

2. საქართველოს მთავრობისთვის სამართალშემოქმედებითი უფლებამოსილების დელეგირება

როგორც ცნობილია, 2020 წლის 21 მარტს საქართველოს პრეზიდენტმა მიიღო დეკრეტი, რომლითაც საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე გამოცხადდა საგანგებო მდგომარეობა² და რომლის საფუძველზეც 2020 წლის 23 მარტს საქართველოს მთავრობამ მიიღო დადგენილება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ.“³ ამ დღიდან დადგენილებით განისაზღვრა საკარანტინო ზონები,⁴ ხოლო იზოლაციისა და კარანტინის წესები საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის ნორმატიული აქტით უნდა განსაზღვრულიყო.⁵

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, კონსტიტუციური უფლებამოსილების დელეგირება შეიძლება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ამის შესახებ კონსტიტუცია პირდაპირ მიუთითებს. საქართველოს კონსტიტუცია პირდაპირ უთითებს იმ საკითხებს, რომელთა მოწესრიგების უფლებამოსილება მხოლოდ საქართველოს პარლამენტს აქვს. ასევე აღსანიშნავია, რომ კანონითვე უნდა განისაზღვროს ორგანო, რომელზეც კანონმდებლის მხრიდან უფლებამოსილების დელეგირება მოხდება. დელეგირებული უფლებამოსილების განხორციელებისას დასახელებული ორგანოს მიხედულების ფარგლები საქართველოს კონსტიტუციისა და ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებით არის შეზღუდული.⁶ დაუშვებელია უფლებათა შეზღუდვის ბლანკეტური და ზოგადი ხასიათის დელეგირება. აღნიშნული უნდა იყოს კონკრეტული და საკმარისად განსაზღვრული. კერძოდ, კანონმა ნათლად უნდა დაადგინოს დელეგირების ფარგლები, მიზანი და შინაარსი, რათა აღმასრულებელ ხელისუფლებას არ მიეცეს თავისი საქმიანობის ფარგლების დამოუკიდებ-

² „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის N1 ბრძანება.

³ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილება.

⁴ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილება, 2020 წლის 23 მარტს მოქმედი რედაქციის მე-6 და მე-8 მუხლები.

⁵ იქვე, მე-6 მუხლი.

⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 27 მარტის N1/4/757 გადაწყვეტილება საქმეზე – საქართველოს მოქალაქე გიორგი კრავეიშვილი საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ.

ლად დადგენის შესაძლებლობა.⁷ აღსანიშნავია, რომ მთავრობების მიერ მიღებული ე.წ. საგანგებო კანონმდებლობა შეიძლება იყოს მხოლოდ დროებითი და უნდა ექვემდებარებოდეს საპარლამენტო კონტროლს.⁸

საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტის მიხედვით, მთავრობას ზოგადად მიენიჭა იზოლაციისა და კარანტინის წესების დადგენის უფლებამოსილება. საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტმა ბლანკეტური დელეგირებით მთავრობას აბსოლუტური დისკრეცია მიანიჭა, დაედგინა იზოლაციისა და კარანტინის წესები. მთავრობას არ დაუნესდა სამოქმედო ფარგლები საქართველოს კონსტიტუციით განმტკიცებული განსაზღვრულობის პრინციპის დაცვით.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტით მთავრობაზე იზოლაციისა და კარანტინის წესების დელეგირება საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილ სტანდარტს ეწინააღმდეგება.

ქვეყანაში არსებული პანდემიური ვითარებიდან გამომდინარე, პრობლემურია ადამიანის უფლებებში ჩარევის დასაბუთება. მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს მთავრობისა და მის მიერ განსაზღვრული სამინისტროს მიერ უფლებრივი საკითხების კანონმდებლობისაგან განსხვავებულად მონესრიგების მიზნით მიღებული თითოეული გადაწყვეტილება იყოს დასაბუთებული და შეიცავდეს მისი გამოცემის ფაქტობრივ წინაპირობებს, ასევე, მსჯელობას უფლებაში ჩარევის კრიტერიუმების არსებობის თაობაზე, კერძოდ, მითითებული უნდა იყოს, რამდენად არის დანესებული შეზღუდვა ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად ყველაზე ნაკლებად მზღლუდავი, პროპორციული საშუალება.

ამ ნაწილში აღსანიშნავია საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ საქართველოს პარლამენტის მიმართ 2020 წლის 20 მაისს გაგზავნილი წინადადება, კერძოდ: საქართველოს სახალხო დამცველი მოითხოვდა, „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ საქართველოს კანონს დამატებოდა ნორმა, რომლის თანახმად, მთავრობის ან/და მის მიერ განსაზღვრული სამინისტროს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები სავალდებულო წესით შეიცავდა დასაბუთებას, სადაც კანონმდებლობის ნორმებთან ერთად მიეთითებოდა ყველა ის ფაქტობრივი გარემოება, რომელთაც არსებითი მნიშვნელობა ჰქონდათ ადამიანის უფ-

⁷ ა(ა)იპ „საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა“, „დემოკრატია და ადამიანის უფლებები პანდემიისა და საგანგებო მდგომარეობის პირობებში“, თბ., 2020, 27.

⁸ ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისის დირექტორის განცხადება. ხელმისაწვდომია: <<https://bit.ly/3a1MX9q>> [ბოლოს ნანახია: 25.03.2021].

ლებების შეზღუდვის თაობაზე გადანყვეტილების მიღებისას.⁹ სამწუხაროდ, საქართველოს პარლამენტმა სახალხო დამცველის წინადადების ეს ნაწილი არ გაითვალისწინა.

3. კომენდანტის საათი

„საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებაში განხორციელებული ცვლილების შედეგად,¹⁰ 2020 წლის 31 მარტიდან საგანგებო მდგომარეობის გაუქმებამდე, ე.წ. კომენდანტის საათი დაწესდა, რომლის საფუძველზეც 21:00 საათიდან 06:00 საათამდე, დადგენილებით განსაზღვრული საგამონაკლისო შემთხვევების გარდა, პირთა როგორც ქვეითად, ისე სატრანსპორტო საშუალების გამოყენებით გადაადგილება აიკრძალა.

„საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილება ფორმალურ-სამართლებრივი მოთხოვნების დარღვევით იქნა მიღებული. „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“ დადგენილების საფუძველი იყო საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის № 1 დეკრეტი.¹¹ ამასთანავე, საქართველოს მთავრობას კომენდანტის საათის შემოღების შესაძლებლობა მხოლოდ „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „რ“ პუნქტის საფუძველზე ჰქონდა,¹² რომელიც საქართველოს მთავრობის დადგენილების საფუძველში მითითებული არ ყოფილა.

სახელმწიფომ პირთა გადაადგილებასთან დაკავშირებით შეზღუდვა საგანგებო მდგომარეობის გაუქმების შემდეგაც დაანესა. კერძოდ, 2020 წლის 9 ნოემბერს ცვლილება შევიდა „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგე-

⁹ იქვე.

¹⁰ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილების პირველი მუხლი.

¹¹ „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის N1 ბრძანება.

¹² „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „რ“ პუნქტის თანახმად, საგანგებო მდგომარეობისას, კონკრეტულ გარემოებათა შესაბამისად, საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოებს, თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში, კანონმდებლობის მოთხოვნათა დაცვით შეუძლიათ შემოიღონ კომენდანტის საათი.

ნიღბაში და, დადგენილებით განსაზღვრული საგამონაკლისო შემთხვევების გარდა, ქ. თბილისში და ასევე სხვა რამდენიმე ქალაქში¹³ 22:00 საათიდან 05:00 საათამდე პირთა გადაადგილება, როგორც ქვეითად, ისე სატრანსპორტო საშუალებით, ასევე საჯარო სივრცეში ყოფნა აიკრძალა. შემდგომში კი, 2020 წლის 28 ნოემბრიდან ძალაში შევიდა ახალი ცვლილება, რომლის მიხედვითაც, თავად დადგენილებით განსაზღვრული საგამონაკლისო შემთხვევების გარდა, ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე აიკრძალა 21:00 საათიდან 05:00 საათამდე პირთა გადაადგილება.¹⁴

პირთა გადაადგილებასთან მიმართებით ამ ტიპის შეზღუდვების დანესება საგანგებო მდგომარეობის მიღმა, დადგენილების სახით, დაუშვებელია. საქართველოს კანონმდებლობიდან, კერძოდ, „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონში არსებული ჩანაწერიდან ნათლად იკვეთება, რომ კომენდანტის საათის შემოღების უფლება საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოებს საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებში აქვთ.¹⁵ საგანგებო მდგომარეობის მიღმა დანესებული კომენდანტის საათი, მისი ინტენსიურობისა და შინაარსის გათვალისწინებით, ფაქტობრივად, იმეორებს საგანგებო მდგომარეობის დროს გამოცხადებული კომენდანტის საათის შინაარსს.

საგანგებო მდგომარეობის ფარგლებს მიღმა დანესებულ კომენდანტის საათთან დაკავშირებული ფორმალურ-სამართლებრივი ხარვეზის გარდა, მნიშვნელოვანია შეზღუდვის არაპროპორციულობის საკითხი. 2020 წლის 28 ნოემბერს დანესებული მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა არათანაზომიერად უნდა ჩაითვალოს. შეზღუდვის ფარგლებში იმაზე მეტად იზღუდება საქართველოს კონსტიტუციით განმტკიცებული მიმოსვლის თავისუფლება, ვიდრე ეს ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად არის აუცილებელი.

ამ მხრივ აღსანიშნავია ვენეციის კომისიის მოსაზრება პანდემიის დროს დანესებული შეზღუდვების პროპორციულობის პრინციპის დაცვის შესახებ. დასახელებული პრინციპი ვრცელდება სახელმწიფოების მიერ დადგენილ ყველა შეზღუდვაზე, რამაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს სხვადასხვა უფლებასა და თავისუფლებაზე, მათ შორის კომენდანტის საათის შემოღების შესახებ გადაწყვეტილებაზე. უფლების შემზღუდველი ღონისძიება უნდა იყოს არსებული საფრთხის პროპორციული, არ უნდა იყოს უფრო ხანგრძლივი, ვიდრე თავად საფრთხე

¹³ ქ. ბათუმში, ქ. ქუთაისში, ქ. რუსთავში, ქ. გორში, ქ. ფოთში, ქ. ზუგდიდში.

¹⁴ „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილების მოქმედი რედაქციის მე-2 მუხლის მე-6¹ მუხლი. ეს შეზღუდვა ძალაშია 2020 წლის 31 დეკემბრის 21:00 საათამდე.

¹⁵ საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „რ“ პუნქტი.

და უნდა ვრცელდებოდეს მხოლოდ იმ ტერიტორიაზე, რომელსაც ეს საფრთხე ემუქრება.¹⁶

ამ მხრივ ასევე აღსანიშნავია, რომ გაეროს ადამიანის უფლებათა ექსპერტები მოუწოდებენ სახელმწიფოებს, კოვიდ-19-ის წინააღმდეგ ბრძოლაში არ გადააჭარბონ უსაფრთხოების ზომებს.¹⁷ მათი განცხადების თანახმად, მიუხედავად იმისა, რომ აუცილებელია საგანგებო ღონისძიებების გატარება, სახელმწიფოების მიერ ამ მიზნით გადადგმული ნაბიჯები უნდა იყოს პროპორციული, აუცილებელი და არადისკრიმინაციული.¹⁸

სამართლებრივ მსჯელობას სცდება იმისი განხილვა, რამდენად მნიშვნელოვანია კომენდანტის საათის მთელი ქვეყნის ტერიტორიაზე კვლავ მოქმედება. ამის შესახებ დასკვნის წარმოსადგენად აუცილებელია მეცნიერული დასაბუთება, რომელიც საქართველოს ხელისუფლებას არ წარმოუდგენია. ამ პირობებში გაურკვეველია, რატომ გაუქმდა 2021 წლის მარტში რიგი შეზღუდვებისა, ხოლო კვლავ გაგრძელდა კომენდანტის საათის მთელი ქვეყნის ტერიტორიაზე მოქმედება. აღნიშნულის გათვალისწინებით, დანესებული კომენდანტის საათის ლეგიტიმურობის საკითხი განსაკუთრებით ბუნდოვანია. მნიშვნელოვანია, შესაბამისმა უწყებებმა საზოგადოებას დეტალური ინფორმაცია მიანოდონ იმის შესახებ, თუ რატომ არის აუცილებელი ეპიდემიასთან ბრძოლის მიზნით ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე კომენდანტის საათის მოქმედება.

4. მიმოსვლის თავისუფლება და დისკრიმინაციული რეგულაციები

აღნიშნული „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილების 2020 წლის 21 ოქტომბრამდე მოქმედი რედაქციით, უცხო ქვეყნიდან ჩამოსული ან/და კორონავირუსის შემთხვევასთან კონტაქტირებული ყველა ფიზიკური პირი, აგრეთვე საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან გადმოსული პირები, განსაზღვრული გამონაკლისების გარდა, 12 დღის განმავლობაში კარანტინს ექვემდებარებოდნენ, რაც მათი თავისუფლების უფლების შეზღუდვაა. ამ რეგულაციით, მსგავსი შეზღუდვა არ ვრცელდებოდა ევროკავშირის ხუთი ქვეყნის: გერმანიის, საფრანგეთის, ლატვიის, ლიეტუვისა და ესტონეთის მოქალაქეებზე, ამავე ქვეყნებში მუდმივი ცხოვრების ნებართვის მქო-

¹⁶ საგანგებო მდგომარეობის შესახებ ვენეციის კომისიის მოსაზრებებისა და ანგარიშების კრებული, ხელმისაწვდომია: <<https://bit.ly/3aTqAmQ>> [ბოლოს ნანახია 30.04.2020].

¹⁷ გაეროს ექსპერტების განცხადება, 2020 წლის 16 მარტი, ხელმისაწვდომია: <<https://bit.ly/33BGBvG>> [ბოლოს ნანახია: 25.03.2021].

¹⁸ იქვე.

ნე პირებსა (მათ შორის საქართველოს მოქალაქეებზე) და ორმაგი მოქალაქეობის მქონე პირებზე. ეს პირები სავალდებულო კარანტინს ექვემდებარებოდნენ იმ შემთხვევაში, თუ მათ ბოლო 14 დღის განმავლობაში ჰქონდათ, შესაბამისი ხუთი ქვეყნის გარდა, სხვა ქვეყანაში მოგზაურობის ისტორია და თუ PCR-კვლევის¹⁹ შედეგად დაუდასტურდებოდათ ახალი კორონავირუსი.²⁰

აღნიშნული რეგულაციები დისკრიმინაციულია. კარანტინი, რომელიც ზღუდავს გადაადგილების თავისუფლებას, შეიძლება გამართლებული იყოს პანდემიის დროს. საერთაშორისო სამართლის თანახმად, გადაადგილების თავისუფლებისა და სხვა უფლებების შეზღუდვითი ღონისძიებები უნდა იყოს მკაცრად აუცილებელი, პროპორციული, ვადაში განსაზღვრული და მათ უნდა ჰქონდეთ ლეგიტიმური მიზნები (მაგალითად, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვა) და გამოყენებული უნდა იქნეს არადისკრიმინაციული გზით.²¹

საქართველოს მთავრობამ საჯარო განცხადებებისას განსახილველი რეგულაციის ლეგიტიმურ მიზნად ვირუსის სწორი, ეფექტიანი მართვა და ეკონომიკის სწრაფი აღდგენა დაასახელა.²² საქართველოს მთავრობამ უშუალოდ ამ საკითხის შესახებ სახალხო დამცველთან წერილობითი კომუნიკაციისას სავალდებულო კარანტინის განსაზღვრის ლეგიტიმურ მიზნად მიუთითა ხელისუფლების მხრიდან თავისი კონსტიტუციური ვალდებულების შესრულება, ასევე დემოკრატიულ საზოგადოებაში აუცილებელი საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ქვეყნის მოსახლეობის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მოსალოდნელი საფრთხის შემცირება და სიტუაციის მართვა.²³ დაავადებათა კონტროლის ეროვნული ცენტრის პოზიციით კი, რეგულაციების ლეგიტიმური მიზანი იყო ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობის მართვა.²⁴

პანდემიით გამოწვეული კრიზისების მართვა არაორდინარული ვითარებაა და, ამ მხრივ, საქართველოს მთავრობას მიხედულების ფართო ფარგლები აქვს,

¹⁹ კვლევა ჩატარდება, თუ თერმული სკრინინგის შედეგად პირს დაუფიქსირდა 37 გრადუსზე მეტი ტემპერატურა.

²⁰ საქართველოს მთავრობის განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“, დანართი N2, შენიშვნა 5.

²¹ გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის ოფისი (UN OHCHR) – ადამიანის უფლებები კოვიდ 19-ის დროს – სახელმძღვანელო მითითება, <https://bit.ly/33jvIFx>

²² „გიორგი გახარია – მიუხედავად იმისა, რომ ჩვენ ვფლობთ სიტუაციას და ვაკონტროლებთ ვირუსის გავრცელების სისწრაფეს, გემართება უაღრესი ყურადღება“. ხელმისაწვდომია: <<https://bit.ly/3fDY1Ou>> [ბოლოს ნანახია: 25.03.2021].

²³ საქართველოს სახალხო დამცველის სასამართლოს მეგობრის (Amicus Curiae) მოსაზრება თბილისის საქალაქო სასამართლოს მოსამართლეს, დიანა ფარქოსაძეს მოსარჩელის, თორნიკე კუბლაშვილის სარჩელთან დაკავშირებით, 7, ხელმისაწვდომია: <<https://bit.ly/3thbxgU>> [ბოლოს ნანახია: 14.04.2021].

²⁴ იქვე.

თუმცა, ამის მიუხედავად, აუცილებელია, რეგულაციით დაწესებული შეზღუდვა ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევი გამოსადეგი და პროპორციული საშუალება იყოს.²⁵

შესაბამისი ხუთი ქვეყნის²⁶ მოქალაქეებისთვის, ასევე საქართველოს ორმაგი მოქალაქეებისა და ამ ქვეყნებში მუდმივი ბინადრობის უფლების მქონე პირებისთვის დაწესებული არამზღუდველობითი სამართლებრივი რეჟიმის ლეგიტიმური მიზანი შეიძლება ეკონომიკური ცხოვრების აღდგენა იყოს. ამ ხუთი ქვეყნის მოქალაქეებისთვის დაწესებული რეჟიმი ნამდვილად შეიძლება იყოს გამოსადეგი ქვეყნის ეკონომიკური სარგებლის თვალსაზრისით, თუმცა ეს საკითხი სადავოა საქართველოს ორმაგი მოქალაქეებისა და ამ ქვეყნებში მუდმივი ბინადრობის უფლების მქონე პირებისთვის, რომელთა საქართველოში ვიზიტის მიზანი, როგორც წესი, ქვეყნის ტურისტული პოტენციალის რეალიზება არაა. შესაბამისად, სავარაუდოა, რომ მათ ჰქონოდათ იგივე ინტერესები, რაც საქართველოს იმ მოქალაქეებს, რომელთაც სავალდებულო კარანტინი ეხებოდათ. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ამ უკანასკნელ ჯგუფთან მიმართებით საქართველოს მთავრობას შესაბამისი გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულება ჰქონდა. ლეგიტიმური მიზანი, როგორცაა ეკონომიკის აღდგენა, საქართველოს მთავრობის მიერ გამოყოფილი ყველა ჯგუფის შემთხვევაში, შეიძლება ვერ მიიღწეს და არის თვითნებური.²⁷

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილების 2020 წლის 21 ოქტომბრამდე მოქმედი რედაქცია, რომელიც საქართველოს მოქალაქეებისთვის სავალდებულო 12-დღიანი კარანტინის დაწესებას ითვალისწინებდა,²⁸ დისკრიმინაციულია.

²⁵ ვენეციის კომისია ხაზს უსვამს პროპორციულობის პრინციპის მნიშვნელობას, რომელიც ვრცელდება სახელმწიფოების მიერ გატარებულ ყველა ღონისძიებაზე, რამაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს სხვადასხვა უფლებასა და თავისუფლებაზე – საგანგებო მდგომარეობის შესახებ ვენეციის კომისიის მოსაზრებებისა და ანგარიშების კრებული. ხელმისაწვდომია: <<https://bit.ly/3aTqAmQ>>[ბოლოს ნანახია: 25.03.2021].

²⁶ გერმანია, საფრანგეთი, ლატვია, ლიეტუვა, ესტონეთი.

²⁷ პრევენციული ღონისძიების შერჩევას მხედველობაში არ მიიღება შესაბამისი ხუთი ქვეყნის მოქალაქეთა, ასევე ამ ქვეყნებში მუდმივი ბინადრობის უფლების მქონე პირთა საქართველოში ჩამოსვლის მიზანი და ხანგრძლივობა.

²⁸ 2020 წლის 12 აგვისტოს რედაქციით მოქმედი „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილების მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტი. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 12 აგვისტოს დადგენილების ამოქმედებამდე აღნიშნული ვადა განისაზღვრებოდა 14 დღით. იხ. საქართველოს მთავრობის N495 დადგენილება „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის №322 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე (2020 წლის 12 აგვისტო).

ეს რეგულაცია 2020 წლის 21 ოქტომბრიდან შეიცვალა. დღეს მოქმედი რეგულაციით, უცხო ქვეყნიდან ჩამოსული პირი, გარდა, თავად დადგენილებით გათვალისწინებული გამონაკლისებისა,²⁹ იზოლაციაში თავსდება 8 დღის განმავლობაში. უცხო ქვეყნიდან ჩამოსულმა პირმა სასაზღვრო პუნქტებზე უნდა წარადგინოს საქართველოში ვიზიტამდე უკანასკნელი 72 საათის განმავლობაში ჩატარებული PCR-კვლევის დამადასტურებელი საბუთი, რის შემდეგაც ექვემდებარება თვითიზოლაციაში გადასვლას, ხოლო PCR-ტესტის არმქონე პირი ექვემდებარება საკარანტინე სივრცეში გადასვლას.³⁰

5. თვითიზოლაცია

თვითიზოლაციასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე – *კუიმოვი რუსეთის წინააღმდეგ*,³¹ რომელშიც სასამართლომ კარანტინის გამოყენების მიზანშეწონილობაზე იმსჯელა. კერძოდ, კარანტინში ყოფნით გამოწვეული შეზღუდვა უნდა იყოს დროებითი ღონისძიება და დაუყოვნებლივ შეწყდეს, როგორც კი გარემოებები ამის საშუალებას იძლევა. მკაცრი და ხანგრძლივი შეზღუდვები, ასევე მათი ხანგრძლივად გამოყენება აქცევს მათ ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის არაპროპორციულ საშუალებად. საგულისხმოა, რომ ადამიანის თავისუფლების შეზღუდვის შემთხვევაში მნიშვნელოვანია, სახელმწიფომ ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად ადამიანის თავისუფლების ნაკლებად მზლუდავი ღონისძიება გამოიყენოს.³²

მართალია, თვითიზოლაცია, როგორც საკარანტინე სივრცეში პირის მოთავსება, შემზღუდავი ღონისძიებაა, თუმცა თვითიზოლაცია ნაკლებად შემზღუდავი ფორმაა. როგორც საგანგებო მდგომარეობისას, ასევე მისი დასრულების შემდეგ მოქმედ საქართველოს კანონმდებლობაში განერილი არ იყო დეტალური კრიტერიუმები იმის თაობაზე, თუ რა შემთხვევაში იყო, კარანტინის ნაცვლად, თვითიზოლაციის გამოყენება შესაძლებელი. მიუხედავად ამისა, მისასაღმებელია, რომ 2020 წლის 2 ივნისიდან საქართველოს მთავრობის დადგენილებით

²⁹ „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილების მე-11⁵ მუხლი.

³⁰ „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილების მე-11 მუხლის მე-4¹ პუნქტი.

³¹ *კუიმოვი რუსეთის წინააღმდეგ (Kuimov v. Russia)*, 2009 წლის 8 იანვარი, 96-ე პუნქტი.

³² *ენჰორნი შვედეთის წინააღმდეგ (Enhorn v. Sweden)*, 2005 წლის 25 იანვარი, 44-ე პუნქტი.

დამატებითი კრიტიკრიუმები განისაზღვრა, რომლებსაც პირი თვითიზოლაციაში გადასაყვანად უნდა აკმაყოფილებდეს.³³ უფრო ზუსტად, კრიტიკრიუმების სახით განისაზღვრა: ჯანმრთელობის მდგომარეობიდან გამომდინარე აუცილებელი სამედიცინო საჭიროებები; შშმ პირის სტატუსი; არასრულწლოვნება და სხვა განსაკუთრებული გარემოებები. ეს კრიტიკრიუმები თვითიზოლაციის გამოყენების უფრო ფართო შესაძლებლობას უზრუნველყოფს.³⁴ ამასთანავე, დასახელებული ცვლილების მიუხედავად, თვითიზოლაციის შესაძლებლობით სარგებლობასთან დაკავშირებული პრობლემები კვლავ არსებობს. კერძოდ, პრაქტიკაში გამოიკვეთა შემთხვევები, როდესაც, მართალია, პირები აკმაყოფილებდნენ თვითიზოლაციაში გადასაყვანად დადგენილ კრიტიკრიუმებს, თუმცა ისინი მაინც საკარანტინე ზონებში მოათავსეს. ამის მაგალითია უფლებადამცველ ანა არგანაშვილის საქმე.

უფლებადამცველი ანა არგანაშვილი უცხო ქვეყნიდან საქართველოში დაბრუნების შემდეგ იძულებით საკარანტინე ღონისძიებას დაექვემდებარა. შედეგად, იგი თბილისის ერთ-ერთ სასტუმროში არასრულწლოვან შვილთან ერთად იმყოფებოდა, სადაც, უფლებადამცველის მტკიცებით, ბავშვისთვის საკმარისი სივრცე და შესაბამისი კვება არ იყო უზრუნველყოფილი. თვითიზოლაციის მოთხოვნის მიუხედავად, უფლებადამცველმა შესაბამისი უწყებებისგან მოთხოვნაზე პასუხი ვერ მიიღო, რის შემდეგაც თბილისის საქალაქო სასამართლოს კარანტინიდან თვითიზოლაციაში გადაყვანის მოთხოვნით მიმართა.³⁵ თბილისის საქალაქო სასამართლომ ანა არგანაშვილისა და მისი ოჯახის საკარანტინე სივრციდან თვითიზოლაციაში გადაყვანის მოთხოვნა დააკმაყოფილა.

6. დასკვნა

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, პანდემიასთან ბრძოლის პროცესში საქართველო არაერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევის წინაშე აღმოჩნდა. საქართველოს კონსტიტუციითა და ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ხელშეკრულებებით დადგენილი სტანდარტების შესასრულებლად მნიშვნე-

³³ „იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მაისის N322 დადგენილების მე-11 მუხლის მე-7¹ და მე-7² პუნქტები.

³⁴ საქართველოს სახალხო დამცველი, „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) წინააღმდეგ მიმართული საკარანტინე ღონისძიებებით გამოწვეული თავისუფლების შეზღუდვის ადგილების მონიტორინგის ანგარიში“, თბ., 2020, 14.

³⁵ ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <<https://bit.ly/37RslIR>> [ბოლოს ნანახია: 25.03.2021].

ლოვანია, სახელმწიფომ გადადგას რიგი ნაბიჯებისა. უპირველეს ყოვლისა, აუცილებელია, შეფასდეს ქვეყნის მასშტაბით დაწესებული კომენდანტის საათის ფორმალურ-სამართლებრივი გამართულობა და მისი შესაბამისობა პროპორციულობის პრინციპთან. ასევე მნიშვნელოვანია, 2020 წლის 2 ივნისიდან „ზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული თვითიზოლაციის გამოყენების კრიტერიუმები, თითოეული საქმის ფაქტობრივი გარემოებების გათვალისწინებით, დასაბუთებულად გამოიყენებოდეს.