

საქართველოს მთავარ პროკურორს

შალვა თადუმაძეს

საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრს

გიორგი გახარიას

ზოგადი წინადადება დისკრიმინაციის თავიდან აცილებისა

და მის წინააღმდეგ ბრძოლის საკითხზე

შემუშავებულია „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ ორგანული კანონის მე-14¹ მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის და „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად

ბატონო შალვა,

ბატონო გიორგი,

საქართველოს სახალხო დამცველმა 2015-2017 წლებში, მომართვის თუ საკუთარი ინიციატივის საფუძველზე, შეისწავლა 30-ზე მეტი ფაქტი, რომლებიც ეხებოდა რელიგიის, ეთნიკური წარმომავლობის, სექსუალური ორიენტაციის თუ გენდერული იდენტობის საფუძველზე ჩადენილი სავარაუდო სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გამოძიების პროცესში არსებულ ხარვეზებს. კერძოდ, პრობლემას წარმოადგენდა სავარაუდო სიძულვილის მოტივის გამოკვეთის მიზნით ჩატარებული საგამომძიებო მოქმედებების ეფექტიანობა.

2016 წელს საქართველოს სახალხო დამცველის წარმომადგენლებმა, საერთაშორისო ექსპერტებთან ერთად, პროკურორებისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომლებისთვის ჩაატარეს ტრენინგები ამგვარი დანაშაულების გამოძიების სპეციფიკის შესახებ. ასევე დადებითად უნდა შეფასდეს ის ფაქტი, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტრო ახორციელებს თანამშრომელთა გადამზადებას სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულის შესახებ არსებული საერთაშორისო სტანდარტების კუთხით ტრენინგების გზით, რომლის ორგანიზებაში სახალხო დამცველის აპარატიც მონაწილეობს.

გაეროს 2015 წლის უნივერსალური პერიოდული განხილვის ფარგლებში, საქართველომ მიიღო რეკომენდაცია¹ სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გამოძიების მიზნით სპეციალური სტრუქტურული ერთეულის შექმნის შესახებ, რის შესახებაც ყურადღება ასევე გაამახვილა რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ბრძოლის ევროპულმა კომისიამ (ECRI) საქართველოს შესახებ თავის 2016 წლის ანგარიშში,² თუმცა, რეკომენდაცია დღემდე არ არის შესრულებული. აღსანიშნავია, რომ 2018 წელს შინაგან საქმეთა სამინისტროში შეიქმნა ადამიანის უფლებათა დაცვის დეპარტამენტი, რომელიც, მათ შორის, დისკრიმინაციული ნიშნით და სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის გამოძიების მონიტორინგს განახორციელებს, თუმცა, თავად დეპარტამენტი საგამოძიებო ფუნქციით აღჭურვილი არ არის.

სახალხო დამცველის წარმომადგენლებში არსებული საქმეებიდან ირკვევა, რომ უმეტეს შემთხვევაში, სავარაუდო სიძულვილის მოტივი საგამოძიებო ორგანოების ყურადღების მიღმა რჩება, რაც აკნინებს სავარაუდო დანაშაულის მნიშვნელობას. სახალხო დამცველის წარმომადგენლებში არსებული საქმეები, ერთი მხრივ, მოიცავს სავარაუდო დისკრიმინაციული მოტივით ჩადენილ დანაშაულებს, რომელზეც გამოძიების მიმდინარეობისას სიძულვილის მოტივი არ გამოიკვეთა, შემდეგ კი გამოძიება გაგრძელდა ან შეწყდა, ასევე საქმეებს, რომელზეც გამოძიება, დანაშაულის ნიშნების არარსებობის გამო, არ დაწყებულა. მეორე მხრივ კი სახალხო დამცველი შეისწავლის სამართალდამცავთა მხრიდან სავარაუდო დისკრიმინაციული მოტივით განხორციელებულ ფიზიკური და სიტყვიერი შეურაცხყოფის ფაქტებს.

სავარაუდო დანაშაულების დიდი ნაწილი, რომლის გამოძიების პროცესში, საგამოძიებო ორგანოების ინფორმაციით, დისკრიმინაციული საფუძველი არ გამოიკვეთა, შემდეგ კი გამოძიება გაგრძელდა, შეწყდა ან დანაშაულის ნიშნების არარსებობის გამო არ დაწყებულა, შეეხება იეპოვას მოწმეების წინააღმდეგ ჩადენილ როგორც ძალადობრივ, ასევე სხვა სახის ქმედებებს. სახალხო დამცველის წარმომადგენლებში არსებული მსგავსი ფაქტების თანახმად, იეპოვას მოწმეები ხდებიან ფიზიკური ძალადობის მსხვერპლი - როგორც ერთ-ერთ განცხადებაშია აღნიშნული, იეპოვას მოწმეებს ავტომატურად განზრახ შეეჯახა პირი, რომელიც ამ ფაქტამდეც აფიქსირებდა უარყოფით დამოკიდებულებას იეპოვას მოწმეების მიმართ. სხვა განცხადების თანახმად, მეზობლის მხრიდან ფიზიკური შეურაცხყოფის მსხვერპლი გახდა იეპოვას მოწმე, რომლის სახლშიც რელიგიური დანიშნულების ღონისძიებები იმართება. ასევე, გვხვდება შემთხვევები, როდესაც სისტემური ფიზიკური შეურაცხყოფის ფაქტი კვალიფიცირდება როგორც საყოფაცხოვრებო ნიადაგზე ჩადენილი დანაშაული და არა, მაგალითად, როგორც საქართველოს სისხლი სამართლის კოდექსის 156-ე მუხლით (დევნა) გათვალისწინებული დანაშაული.

¹ https://www.upr-info.org/database/index.php?limit=0&f_SUR=63&f_SMR=All&order=&orderDir=ASC&orderP=true&f_Issue=All&searchReco=&resultMax=300&response=&action_type=&session=&SuRRgrp=&SuR-Org=&SMRRgrp=&SMROrg=&pledges=RecoOnly

² ECRI Report on Georgia, Fifth Cycle, მიღებულია: 2015 წლის 8 დეკემბერი; გამოქვეყნდა: 2016 წლის 1 მარტი

იეჰოვას მოწმეები ასევე მიუთითებენ რელიგიური დანიშნულების შენობის ფანჯრებისთვის ქვის სროლის, სტენდებისთვის ცეცხლის წაკიდების და რელიგიური ლიტერატურის განადგურების ფაქტებზე. ამასთან, იეჰოვას მოწმეების განცხადებებში აღნიშნულია, რომ რელიგიური დანიშნულების შენობის დაზიანების სერიოზული შემთხვევები ფიქსირდება და ზიანი საერთო ჯამში დიდ თანხას შეადგენს, მსგავსი ფაქტები კი კვალიფიცირდება საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 187-ე მუხლით (ნივთის დაზიანება ან განადგურება), რის შედეგადაც გამოძიება წყდება დანაშაულის ნიშნების არარსებობის გამო, რადგან ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში მიყენებული ზიანი არ აღწევს 150 ლარს. არის შემთხვევები, როდესაც გამოძიების შეწყვეტის შემდეგ ფაქტი კვალიფიცირდება როგორც ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა, თუმცა, პირის სამართალდამრღვევად ცნობის შემთხვევაშიც, ვინაიდან დღეს მოქმედი ადმინისტრაციული კანონმდებლობა არ გამოყოფს დისკრიმინაციულ მოტივს, როგორც ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დამამძიმებელ გარემოებას, შესაბამისი გადაწყვეტილებიდან არ იკვეთება, რომ მსხვერპლს ზიანი დისკრიმინაციული საფუძვლით მიადგა.

ასევე, გვხვდება შემთხვევები, როდესაც ლგბტ+ თემის წარმომადგენელთა მიმართ სავარაუდო სიძულვილით ჩადენილი ფაქტის გამოძიებისას, საგამოძიებო ორგანოს ცნობით, მცდელობის მიუხედავად, დისკრიმინაციული მოტივი არ გამოიკვეთა ან, დანაშაულის ნიშნების არარსებობის გამო, გამოძიება არ დაიწყო, თუმცა, ბუნდოვანი რჩება, თუ რა საგამოძიებო მოქმედებები ჩატარდა ასეთი მოტივის იდენტიფიცირების მიზნით. მაგალითად, 2016 წლის ოქტომბერში ტრანსგენდერ ქალზე განხორციელებული სასიკვდილო თავდასხმის შემდეგ, საქართველოს პროკურატურიდან სახალხო დამცველს ეცნობა, რომ საქმეში სიძულვილის მოტივი არ იკვეთებოდა.

სახალხო დამცველის წარმოებაში ასევე არაერთი განცხადებაა, რომლითაც განმცხადებლები სამართალდამცავთა მხრიდან მიყენებულ ფიზიკურ და სიტყვიერ შეურაცხყოფაზე მიუთითებენ. ასეთი ფაქტები, ძირითადად, ვლინდება ლგბტ+ თემის წარმომადგენელთა მიმართ - პოლიციელები იყენებენ ჰომოფობიურ გამონათქვამებს, ტრანსგენდერ ქალს ეპყრობიან როგორც მამაკაცს. პოლიციელების მხრიდან სავარაუდო შეურაცხყოფის მსხვერპლნი ასევე ხდებიან რელიგიის და ეთნიკური წარმომავლობის ნიშნით, მაგალითად, ერთ-ერთი განმცხადებელი მიუთითებდა, რომ პოლიციელმა მას თავის არეში დაარტყა ხელი და დამამცირებელ კონტექსტში უწოდა „ქურთი“.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს პროკურატურის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის³ თანახმად, სავარაუდო სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გამოძიების ტენდენცია გაუმჯობესებულია. კერძოდ, *2017 წელს, სიძულვილის მოტივის შესწავლა მიმდინარეობდა 86*

³ „2016 წელს საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ“ სახალხო დამცველის ანგარიშის თაობაზე საქართველოს პარლამენტის 2017 წლის 30 ივნისის N1181- III დადგენილებით საქართველოს პროკურატურისთვის გაცემული რეკომენდაციების შესასრულებლად განხორციელებული ღონისძიებები. გვ.7

სისხლის სამართლის საქმის ფარგლებში. კერძოდ, სექსუალური ორიენტაციის ნიშანი შესწავლილ იქნა 12 სისხლის სამართლის საქმის ფარგლებში, გენდერული იდენტობის ნიშანი - 37 საქმის, სქესის/გენდერის ნიშანი - 25 საქმის, ეროვნული ნიშანი - 1 საქმის, ეთნიკური ნიშანი - 1 საქმის, ხოლო რელიგიის ნიშანი - 10 საქმის ფარგლებში. სისხლის სამართლებრივი დევნა დაიწყო 4 პირის მიმართ. ამასთან, 4 პირს ბრალდება წარედგინა სექსუალური ორიენტაციის ნიშნით, 4 პირს გენდერული იდენტობის ნიშნით, 2 პირს რელიგიური ნიშნით, 25 პირს სქესის/გენდერის ნიშნით. 9 პირს ბრალდების საქმეში ჩატარებული გამოძიების შედეგად სიძულვილის მოტივი არ გამოიკვეთა; 2016 წლის მონაცემებით, ჰომო/ტრანსფობიურ დანაშაულებზე სისხლის სამართლებრივ პასუხისგებაში მიცემული პირების რაოდენობა 2017 წელს გაორმაგებულია. ამასთან, თუკი 2016 წელს, პროკურორთა მიერ ბრალდების შესახებ დადგენილებაში მითითებული იყო მხოლოდ სექსუალური 10 ორიენტაციის ნიშანი, 2017 წელს ამ მიმართულებითაც არის პროგრესი. კერძოდ, ზემოხსენებულ ნიშანის გარდა, პირთა ბრალდება მოხდა გენდერული იდენტობის მიმართ გამოვლენილი შეუწყნარებლობის გამოც. აღნიშნული მეტყველებს იმაზე, რომ პროკურორების ცნობიერება სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებზე ამაღლდა და ასევე, დაიხვეწა გამოძიების პროცესში მოტივის იდენტიფიცირების ტექნიკა.

სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ დანაშაულის გამოძიებისას სავარაუდო სიძულვილის გამოკვეთას არსებითი მნიშვნელობა აქვს არა მხოლოდ კონკრეტული სისხლის სამართლის საქმეზე მართლმსაჯულების აღსრულების, არამედ ასევე მომავალში მსგავსი დანაშაულის პრევენციისთვის.

წინამდებარე დოკუმენტით, სახალხო დამცველი მიმოიხილავს სავარაუდო სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გამოძიების სტანდარტს და კიდევ ერთხელ მოუწოდებს საქართველოს პროკურატურასა და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს, ყველა შესაბამისი საგამოძიებო მოქმედება ჩატარდეს სავარაუდო დისკრიმინაციული მოტივის გამოკვეთის მიზნით. ზოგად წინადადებაში განახლებული ინფორმაციის ასახვის მიზნით, სახალხო დამცველმა პროკურატურასა და შსს-დან გამოითხოვა განახლებული ინფორმაცია მიმდინარე საქმეებთან დაკავშირებით.

ამასთან, წინამდებარე დოკუმენტს დანართის სახით დაერთვება სახალხო დამცველის წარმოებაში არსებული ამგვარი საქმეების ფაქტობრივი გარემოებები, რომელიც საჯაროდ განმცხადებელთა პერსონალური მონაცემების დაცვით იქნება ხელმისაწვდომი.

2. საერთაშორისო ინსტიტუტების მიერ დადგენილი სტანდარტები

ევროპის უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (ეუთო) მიერ „სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების გამოძიების შესახებ“ შემუშავებულ სახელმძღვანელოში, სიძულვილით მოტივირებული დანაშაული განმარტებულია როგორც *ქმედება, რომელიც*

ჩადენილია იმის გამო, რომ მსხვერპლი, რეალურად ან სავარაუდოდ, მიეკუთვნება რომელიმე ჯგუფს, უმეტესად, რასის, რელიგიის, სექსუალური ორიენტაციის/გენდერული იდენტობის, ეთნიკური წარმოშობის, ეროვნების, შეზღუდული შესაძლებლობების ან სხვა ნიშნით. სიძულვილით მოტივირებული დანაშაული შედგება ორი ძირითადი ელემენტისგან:

- სისხლის სამართლის კანონით აკრძალული ქმედება (ე.წ. ძირითადი დანაშაული)
- ქმედება/უმოქმედობა, რომელიც მოტივირებულია მსხვერპლის მიმართ გარკვეულ ნიშან-თვისებაზე დაფუძნებული წინასწარ ჩამოყალიბებული განწყობით, ე.წ. სიძულვილის მოტივით - The bias motivation.⁴

საერთაშორისო სამართლით ნაკისრი ვალდებულებების⁵ თანახმად, სახელმწიფოებს ევალებათ, დაიცვან მათ იურისდიქციაში მყოფი ყველა ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები, მათ შორის, მიიღონ კანონმდებლობა, რომელიც აუცილებელია ძირითადი უფლებებით სარგებლობისთვის. აღნიშნული ვალდებულება ვრცელდება ასევე კერძო პირების მიერ ჩადენილ ქმედებებზე, რომელზეც სახელმწიფო ორგანოების არასათანადო რეაგირებამ შესაძლოა ადამიანის ძირითადი უფლებების დარღვევა გამოიწვიოს.⁶

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის პირველი მუხლი მე-2 (სიცოცხლის უფლება) და მე-3 მუხლებთან (წამებისა და სხვა არასათანადო მოპყრობის აკრძალვის უფლება) ერთობლიობაში სახელმწიფოებს აკისრებს პოზიტიურ ვალდებულებას, დაიცვას მის იურისდიქციაში მყოფი პირების უფლებები, მათ შორის იმ შემთხვევაშიც, თუ დარღვევა კერძო პირებისგან მომდინარეობს.⁷ ეს, პირველ რიგში, გულისხმობს, გონივრული ღონისძიებების გატარების ვალდებულებას იმ დანაშაულებრივი ქმედებების აღკვეთის მიზნით, რომელიც ხელისუფლების ორგანოებისთვის ცნობილი იყო ან მათ ამის შესახებ უნდა სცოდნოდათ.⁸ ამასთან, კონვენციის მე-2 და მე-3 მუხლებიდან გამომდინარე პოზიტიური ვალდებულებების თანახმად, ხელისუფლებას ეკისრება პროცედურული ვალდებულება - სავარაუდოდ დანაშაულებრივი ფაქტი გამოიძიოს ეფექტიანად, იმ შემთხვევაშიც, თუკი სამართალდარღვევის ჩამდენი კერძო პირია.⁹

გამოძიება იმ თვალსაზრისით უნდა იყოს ეფექტიანი, რომ მის საფუძველზე შესაძლებელი გახდეს შესაბამისი ფაქტების დადგენა, დამნაშავე პირების გამოვლენა და დასჯა. სახელმწიფო ორგანოებს მართებთ, გაატარონ მათთვის შესაძლებელი გონივრული ღონისძიებები, რათა

⁴ Prosecuting Hate Crimes a practical guide. გვ.19 ობ. ვებ-გვერდი: <http://www.osce.org/odihp/prosecutorsguide?download=true>

⁵ საერთაშორისო პაქტი “სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ”, მე-2 მუხლი; ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია, მე-2 და მე-3 მუხლები.

⁶ „General comment no. 31 [80], The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant. Paragraph 8. ობ. ვებ-გვერდი: <http://www.refworld.org/docid/478b26ae2.html>

⁷ ECtHR, *Identoba And Others v. Georgia*, Application no. 73235/12, § 66. ასევე ობ. ECtHR, *A. v. the United Kingdom*, 23 September 1998, § 22, მოხსენებები განაჩენებისა და გადაწყვეტილებების შესახებ 1998 □ VI

⁸ ECtHR, *T.M. and C.M. v. the Republic of Moldova*, Application no. 26608/11, § 38

⁹ ECtHR, *M.C. v. Bulgaria*, Application no. 39272/98, § 151

უზრუნველყონ შემთხვევასთან დაკავშირებული ყველა მტკიცებულების დაცვა. გამოძიების დასკვნები უნდა ეფუძნებოდეს ყველა ელემენტის გულმოდგინე, ობიექტურ და მიუკერძოებელ ანალიზს.¹⁰

ამასთან, იმისათვის რომ გამოძიება ეფექტიანად იქნეს მიჩნეული, შესაძლებელი უნდა იყოს საქმეზე ფაქტების დადგენა და პასუხისმგებელი პირების გამოვლენა და დასჯა. ეს წარმოადგენს არა შედეგის მიღების, არამედ გამოძიების წარმართვის ვალდებულებას, რაც გულისხმობს, რომ ხელისუფლებამ ყველა საგამოძიებო მოქმედება უნდა ჩაატაროს გამოძიების ეფექტიანად წარმართვის მიზნით. აღნიშნულ საკითხზე დარღვევის დადგენისთვის ევროპულმა სასამართლომ მხედველობაში მიიღო მაგალითად, ის გარემოებები, რომ გამოძიება დაგვიანებით დაიწყო, პირი დაგვიანებით დაიკითხა, გაჭიანურდა წინასწარი მოკვლევა.¹¹

ამასთან, ძალადობრივი ინციდენტების მიღმა არსებული შესაძლო დისკრიმინაციული საფუძვლის გამოვლენის ვალდებულება ნაგულისხმებია ევროპული კონვენციის მე-14 მუხლით (დისკრიმინაციის აკრძალვა) გათვალისწინებულ პასუხისმგებლობაში.¹² როდესაც არსებობს გონივრული ეჭვი, რომ დანაშაული ჩადენილია რომელიმე დისკრიმინაციული საფუძვლით, ევროპული კონვენციის მე-14 მუხლი დამატებით ვალდებულებას აკისრებს სახელმწიფოს - იმისათვის, რომ გამოძიება ეფექტიანად ჩაითვალოს, აუცილებელია, საგამოძიებო ორგანოების მხრიდან ყველა საჭირო საგამოძიებო მოქმედება ჩატარდეს სავარაუდო სიძულვილის მოტივის გამოკვეთის მიზნით და ასეთი მოტივი არ დარჩეს სამართლებრივი რეაგირების მიღმა.

სახელმწიფოს ვალდებულება, გამოიძიოს ძალადობრივი აქტის შესაძლო დისკრიმინაციული საფუძველი, არ არის აბსოლუტური და გულისხმობს, რომ საგამოძიებო ორგანოებმა ყველა შესაბამისი საგამოძიებო მოქმედება უნდა განახორციელონ, რაც სავარაუდო სიძულვილის მოტივის გამოკვეთას უზრუნველყოფს. ხელისუფლებამ უნდა გამოიყენოს მოცემულ გარემოებაში ყველა გონივრული საშუალება, რომ შეაგროვოს და დაიცვას მტკიცებულებები, ჭეშმარიტების დასადგენად ყველა შესაძლებლობა გამოიყენოს და საქმეზე დასაბუთებული, მიუკერძოებელი და ობიექტური გადაწყვეტილებები გამოიტანოს, ისეთი საეჭვო ფაქტების დაფარვის გარეშე, რომლებიც მიუთითებს ძალადობის რასობრივი თუ რელიგიური შეუწყნარებლობის, ან გენდერის ნიშნით დისკრიმინაციის საფუძველზე ჩადენას.¹³

მაგალითად, როგორც ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა საქმეში *ნაჩოვა და სხვები ბულგარეთის წინააღმდეგ (Nachova and others v. Bulgaria)*, სიცოცხლის უფლების ხელყოფის

¹⁰ ECtHR, Enukidze and Girgvliani v. Georgia, 2011, Application no. 25091/07, § 242

¹¹ ECtHR, Stoica v. Romania, Application no. 42722/02, § 67

¹² ECtHR, Begheluri and Others v. Georgia, Application no. 28490/02, § 173

¹³ ECtHR, Identoba and Others v. Georgia Application no. 73235/12, § 67. ასევე იხ. *Nachova and Others v. Bulgaria* [GC], №s.43577/98 და 43579/98, § 160; ECtHR, *Gldani Congregation of Jehovah's Witnesses and Others v. Georgia*, № 71156/01, § 138-42; ECtHR, *Mudric v. the Republic of Moldova*, № 74839/10, § 60-64

შემთხვევებში, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-2 და მე-14 მუხლები ერთობლიობაში, რასობრივი მოტივის გამოსავლენად სახელმწიფოს აკისრებს ყველა გონივრული ღონისძიების გამოყენების ვალდებულებას, რათა ეფექტიანად იქნეს გამოძიებული დანაშაულის ჩადენასთან დაკავშირებული ყველა გარემოება. სავარაუდო თავდამსხმელის მხრიდან მსხვერპლის მისამართით გაკეთებული სიტყვიერი რასობრივი შეურაცხყოფის ფაქტები კი სისხლისსამართლებრივი დევნის განმახორციელებელი ორგანოებისთვის უნდა გახდეს დანაშაულის შესაძლო რასისტული მოტივით ჩადენის მანიშნებელი.¹⁴

ხელისუფლების ვალდებულება, აღკვეთოს ფიზიკური პირების მხრიდან სიძულვილის მოტივით განპირობებული ძალადობა, ასევე გამოიძიოს დისკრიმინაციულ მოტივსა და ძალადობის ფაქტს შორის სავარაუდო კავშირი, განიხილება როგორც კონვენციის მე-2 და მე-3 მუხლებით გათვალისწინებული ვალდებულებების პროცედურულ მხარედ, მაგრამ ასევე შესაძლებელია, მიჩნეულ იქნეს როგორც ამ მუხლებით გარანტირებული ფუნდამენტური ღირებულებების დასაცავად მე-14 მუხლით გათვალისწინებული დისკრიმინაციის აღკვეთის პოზიტიურ ვალდებულებად.¹⁵ ამასთან, ევროპული სასამართლო მიიჩნევს, რომ მიუხედავად იმისა, რომ პრაქტიკაში რთულია რასობრივი თუ სიძულვილის სხვა მოტივის გამოკვეთა, გამოძიების ეტაზე ყველა შესაძლო ღონისძიება უნდა გატარდეს, რათა ნათლად წარმოჩინდეს, იყო თუ არა სახეზე დისკრიმინაციული მოტივი ანდა სტერეოტიპული განწყობა, რომელიც საფუძვლად დაედო დანაშაულებრივ ქმედებას.¹⁶

ამასთან, სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ მსხვერპლის სექსუალური ორიენტაციისა და გენდერული იდენტობის საფუძველზე ჩადენილი სავარაუდო დანაშაულის შემთხვევებისა და სხვა ინციდენტების დროს ეფექტიანი, სწრაფი და მიუკერძოებელი გამოძიება.¹⁷ „ნებისმიერი ჰომოფობიური ან ტრანსფობიური მოტივი აუცილებლად უნდა იქნას იდენტიფიცირებული და შესაბამისად აღრიცხული სამართალდამცავი ორგანოების მიერ, რომელიც უნდა დაეფუძნოს ეფექტიან, ყოვლისმომცველ და მიუკერძოებელ გამოძიებას და გათვალისწინებული იქნას ბრალის წარდგენისას.“¹⁸

რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ ევროპული კომისია (ECRI) ასევე აღნიშნავს, რომ დისკრიმინაციული ქმედების შესახებ სტატისტიკური მონაცემების არსებობა ძალიან მნიშვნელოვანია ამ სფეროში არსებული პრობლემების იდენტიფიცირებისა და მის

¹⁴ ECtHR, *Nachova And Others v. Bulgaria* (Applications no. 43577/98; 43579/98) § 126-127

¹⁵ ECtHR, *B.S. v. Spain*, Application no. 47159/08, § 59-63

¹⁶ იქვე, § 58

¹⁷ Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Committee of Ministers to member states on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity. “Hate crimes” and other hate-motivated incidents. იხ. ვებ-გვერდი: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cf40a

¹⁸ Amnesty International Public Statement, 16 May 2013, Italy: the new government must be vocal in addressing double standards on hate motivated violence, გვ. 3-4

წინააღმდეგ ბრძოლის პოლიტიკის ფორმულირებისათვის,¹⁹ ასევე, პოზიტიური ღონისძიების დაგეგმვის საჭიროების აღიარებისთვის²⁰ და ქვეყანაში დისკრიმინაციასთან ბრძოლის არსებული კანონმდებლობის ეფექტიანობის შეფასებისათვის.²¹

ასევე, როგორც გაეროს ადამიანის უფლებების კომიტეტი აღნიშნავს, თავის 31-ე ზოგად კომენტარში, ადმინისტრაციულ ორგანოებს განსაკუთრებით მოეთხოვებათ, აღასრულონ ზოგადი მოვალეობა და დარღვევების შესახებ შეტყობინებები გამოიძიონ სწრაფად, ზედმიწევნით და ეფექტიანად, დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი ორგანოების მეშვეობით [...]. წევრი სახელმწიფოების უმოქმედობა – გამოძიება ჩაატარონ დარღვევის შესახებ განცხადებების პასუხად, თავისთავად წარმოადგენს პაქტის დამოუკიდებელ დარღვევას [...]. ადამიანის უფლებათა კომიტეტი ინდივიდუალური შეტყობინებების განხილვისას ხშირად მოითხოვს სახელმწიფოსგან სრულყოფილი და სწრაფი გამოძიების ჩატარებას, რაც შესაძლებელს გახდის დამნაშავეების მართლმსაჯულებისთვის წარდგენას. გაეროს გენერალური ასამბლეის მთელი რიგი რეზოლუციები და დეკლარაციები, რომლებიც ადგენს სტანდარტებს დანაშაულის პრევენციასთან და სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებასთან დაკავშირებით, მიუთითებს სწრაფი, ეფექტიანი და მიუკერძოებელი გამოძიების ჩატარების ვალდებულებაზე.²²

2.2 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა საქართველოს მიმართ გამოტანილ სიძულვილით მოტივირებულ საქმეებზე

აღსანიშნავია, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ საქართველოს წინააღმდეგ სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების არაეფექტიანი გამოძიების გამო სამ საქმეში დაადგინა, მათ შორის, დისკრიმინაციის აკრძალვის უფლების დარღვევა. ორი მათგანი შეეხება იეჰოვას მოწმეების მიმართ განხორციელებული დევნის ფაქტებზე,²³ ერთი გადაწყვეტილება კი 2012 წლის 17 მაისს ჰომოფობიისა და ტრანსფობიის წინააღმდეგ ბრძოლის საერთაშორისო დღეს გამართულ აქციაზე ჩადენილი დისკრიმინაციული დანაშაულების გამოძიების პროცესში არსებულ ხარვეზებს.²⁴ აღსანიშნავია, რომ 2013 წლის 17 მაისს მომხდარ

¹⁹ Council of Europe, European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), General Policy Recommendation (GPR) No. 4 On the National Surveys on the Experience and Perception of Discrimination and Racism from the Point of View of Potential Victims, 06/03/1998, გვ. 3

²⁰ European Commission, Measuring Discrimination – Data Collection and EU Equality Law, 2006, გვ. 5

²¹ იქვე. გვ.6

²² ზოგადი კომენტარი N. 31 [80], სახელმწიფოებისთვის დაკისრებული ზოგადი სამართლებრივი მოვალეობები, 26 მაისი, 2004, იხ. ვებ-გვერდი: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f21%2fRev.1%-2fAdd.13&Lang=en

²³ ECtHR, Gldani Congregation of Jehovah's Witnesses and Others v. Georgia, № 71156/01 ECtHR, Begheluri and others v. Georgia, Application no. 28490/02

²⁴ ECtHR, Identoba and others v. Georgia, Application no. 73235/12

ძალადობრივ ფაქტზე არც ერთ პირს არ დაკისრებია სამართლებრივი პასუხისმგებლობა სიძულვილით მოტივირებული ძალადობის ჩადენისთვის. ევროპულმა სასამართლომ ასევე განსახილველად მიიღო 2013 წლის ფაქტებთან დაკავშირებული ორი საჩივარი.²⁵

საქართველოს წინააღმდეგ მიღებულ გადაწყვეტილებებში, ევროპულმა სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა მოწყვლადი ჯგუფების მიმართ ჩადენილი ძალადობის საქმეების სრულყოფილად გამოძიების მნიშვნელობაზე და მიუთითა, რომ აღნიშნული პროცესის არაეფექტიანად წარმართვამ, შესაძლოა წახალისოს არსებული ძალადობა.²⁶

იეჰოვას მოწმეების წინააღმდეგ ჩადენილ უფლებადარღვევებთან მიმართებით ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ ფართოდ იყო ცნობილი, რომ რელიგიურად მოტივირებული ძალადობა საქართველოში სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენდა, თუმცა, ხელისუფლების მხრიდან ძალიან ცოტა რამ გაკეთდა ამის თავიდან ასაცილებლად. *გლდანის კონგრეგაციის* საქმეში სამართლომ დაადგინა, რომ პოლიციისა და სხვა სახელმწიფო ორგანოების გულგრილმა დამოკიდებულებამ მომჩივნების რელიგიური რწმენის გამო ჩადენილი განსაკუთრებით სასტიკი უკანონო ქმედებების მიმართ შესაძლებლობა მისცა ექსტრემისტი მართლმადიდებელი მორწმუნეების ჯგუფებს, გაეღვივებინათ სიძულვილი და გაეგრძელებინათ რელიგიური ხასიათის ძალადობის აქტები. ამ ფაქტმა სამოქალაქო საზოგადოებაში წარმოშვა ეჭვი, რომ დამნაშავეები სახელმწიფოს წამომადგენლებთან შეთანხმებით მოქმედებდნენ. მაშინაც კი, როდესაც ძალადობაში სახელმწიფო მოხელეების მონაწილეობის საკმარისი მტკიცებულება არსებობდა, არანაირი ღონისძიებები არ ყოფილა გატარებული მათ ამოსაცნობად და დასაკითხად. ბევრ შემთხვევაში, საქმეზე ზედამხედველი პროკურორებისა და შიდა სასამართლოებისთვის კარგად იყო ცნობილი ჩატარებული გამოძიებების ნაკლოვანებების შესახებ, თუმცა, არანაირი ნაბიჯები არ ყოფილა გადადგმული; არსებული საქმეების უმრავლესობაში მიღებულ იქნა რამდენიმე გადაწყვეტილება გამოძიების შეწყვეტის თაობაზე დანაშაულის ნიშნების არარსებობის გამო. აღნიშნულ სიტუაციაში, ევროპული სასამართლოსთვის განსაკუთრებით გამაოგნებელი იყო გარემოება, რომ შესაბამისი ადგილობრივი ორგანოები და მთავრობის წარმომადგენლები სასამართლოსთვის წარდგენილ განცხადებებში განაგრძობდნენ იმის მტკიცებას, რომ ზოგიერთ ფაქტზე გამოძიების ჩატარება ვერ მოხერხდა სავარაუდო დამნაშავე პირების დადგენის შეუძლებლობის გამო, იმის მიუხედავად, რომ რამდენიმე მათგანი მკაფიოდ იყო დასახელებული მომჩივნების განცხადებებში და მათი ამოცნობა ასევე მარტივად შეიძლებოდა არსებული ვიდეოჩანაწერებიდან და ფოტოსურათებიდან.²⁷

²⁵Communication from a NGO (the Human Rights Education and Monitoring Center, the Women's Initiatives Support Group, Identoba and ILGA-Europe) (11/05/2018) in the case of Identoba and Others v. Georgia (Applications No. 73235/12, 71156/01, 28490/02). In response, the government referred to the action report submitted on 16 April 2018 (see DH DD(2018)425). ობ. ვებ-გვერდი: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168088ee74>

²⁶ ECtHR, Begheluri and others v. Georgia, Application no. 28490/02 § 145

²⁷ ECtHR, Begheluri and others v. Georgia, Application no. 28490/02, § 178

ევროპული სასამართლოს მიერ *იდენტობას* საქმესთან დაკავშირებით მიღებულ გადაწყვეტილებაში აღნიშნულია, რომ 2012 წლის 17 მაისს მსვლელობის მონაწილეებმა კონტრდემონსტრანტების მიერ არასათანადო მოპყრობასა და ძალადობის მიმართ პოლიციის უმოქმედობასთან დაკავშირებით საგამოძიებო უწყებებს ინციდენტის მომდევნო დღესვე მიმართეს. მიუხედავად ამისა, შესაბამისმა ადგილობრივმა ორგანოებმა, მომჩივნებთან დაკავშირებული ინციდენტის გარემოებების გამოკვლევის დაწყების სანაცვლოდ, გაურკვეველი მიზეზებით შეამცირეს გამოძიების ფარგლები და აღძრეს ურთიერთდამოუკიდებელი საქმეები მხოლოდ ორი მომჩივნისთვის მიყენებულ სხეულის დაზიანების ფაქტზე. აღნიშნულ სისხლის სამართლის საქმის ორ დამოუკიდებელ გამოძიებას ორი წელზე მეტი ხნის მანძილზე, რაიმე შედეგი არ მოჰყოლია. გამოძიების წარმოება კვლავ საწყის ეტაპზეა და მომჩივნებს დაზარალებულის სტატუსიც კი არ მინიჭებიათ. შედეგად მხოლოდ ორ კონტრდემონსტრანტს დაეკისრა ადმინისტრაციული ჯარიმა საზოგადოებრივი წესრიგის უმნიშვნელო დარღვევისთვის, თუმცა, მომჩივნების მიმართ განხორციელებული გაუმართლებელი ძალადობის დონისა და აგრესიის გათვალისწინებით, სასამართლომ არ მიიჩნია, რომ ასეთი მსუბუქი ადმინისტრაციული სანქცია საკმარისია, რათა სახელმწიფომ შეასრულოს თავისი პროცედურული ვალდებულება კონვენციის მე-3 მუხლთან შესაბამისობაში.²⁸

სახალხო დამცველის წარმოებაში არსებულ საქმეებში, ხშირ შემთხვევაში, გამოიკვეთა ისეთი შემთხვევები, როდესაც გამოძიება იწყება, თუმცა მიმდინარეობს ხანგრძლივი დროის განმავლობაში და დაზარალებულის სტატუსის მინიჭებაც უკავშირდება გარკვეულ სირთულეებს.

ევროპული სასამართლოს მოსაზრებით, მხოლოდ გამოძიების დაწყების ფაქტი ვერ დააკმაყოფილებს კონვენციით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს, თუ, მას არ მოჰყვება რაიმე სწრაფი და ქმედითი საგამოძიებო მოქმედებები.²⁹ იმის გათვალისწინებით, რომ გამოძიების ჩატარების ვალდებულება უკავშირდება მხოლოდ გამოსაყენებელ საშუალებებს და არ არსებობს სისხლის სამართლებრივი დევნის ან მსჯავრის დადების მიღწევის შეუზღუდავი უფლება, გამოძიების პროცესში არსებული ნებისმიერი ხარვეზი, რომელიც არსებითად ართულებს საქმეზე ჭეშმარიტების დადგენის პროცესს, წინააღმდეგობაში მოდის ეფექტიანი გამოძიების ვალდებულებასთან.³⁰ ამასთან, სავარაუდო დაზარალებულების არასაკმარისი ჩართვა სისხლის სამართლის საქმეებში, როდესაც მათ უარს ეუბნებიან სტატუსის მინიჭებაზე ან/და ასეთი სტატუსის მიუხედავად მათ არ აქვთ სათანადო წვდომა და დროული ინფორმაცია

ECtHR, *Gldani Congregation of Jehovah's Witnesses and Others v. Georgia*, Application no. 71156/01, § 130-142

²⁸ ECtHR, *Identoba and others v. Georgia*, Application no. 73235/12, § 75

²⁹ ECtHR, *Davtani v. Georgia*, Application no. 73241/01, § 46

³⁰ ECtHR, *CASE OF BEGHELURI AND OTHERS v. GEORGIA*, Application no. 28490/02, § 139

საქმის მსვლელობის შესახებ, ვერ იქნება სახელმწიფოს მხრიდან ეფექტიან გამოძიებად მიჩნეული.³¹

2.3. სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლის ფარგლებში სახელმწიფოს პოლიტიკა

2009 წელს გამართულ ევროპის საბჭოს მინისტერიალზე სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის აღმოფხვრის შესახებ, მკაფიოდ განისაზღვრა კონკრეტული ნაბიჯები, რომლებიც სახელმწიფოებმა უნდა გადადგან ამ მიმართულებით:

- სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის შესახებ სტატისტიკური მონაცემების შეკრება და გასაჯაროება;
- შესაბამისი ღონისძიებების გატარება, რათა წაახალისონ მსხვერპლი ან ასეთი დანაშაულის მოწმე, განაცხადონ სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის შესახებ;
- პროფესიული ტრენინგებისა და სხვა საგანმანათლებლო აქტივობების ორგანიზება პოლიციის ოფიცრებისთვის, პროკურატურის თანამშრომლებისა და მოსამართლეებისათვის;
- სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის სწრაფი და ეფექტიანი გამოძიების უზრუნველყოფა.³²

საინტერესოა ჰოლანდიის გამოცდილება სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებთან მიმართებით. ნიდერლანდების პოლიციის სისტემაში არსებობს სპეციალური ქვედანაყოფი სახელწოდებით „Roze In Blauw“,³³ რომლის მთავარი ამოცანა არის სექსუალური ორიენტაციის/გენდერული იდენტობის ნიშნით სიძულვილის მოტივით ჩადენილი დანაშაულების გამოძიება. ქვედანაყოფი შედგება აღნიშნული დანაშაულების შესწავლა/გამოძიებაზე სპეციალურად გადამზადებული თანამშრომლებისგან, რომელთაც მჭიდრო კავშირი აქვთ საზოგადოებასთან, მუდმივ კონტაქტში იმყოფებიან ლგბტ+ თემთან, და იკვლევენ მათ საჭიროებებს. აღნიშნული ქვედანაყოფი აღჭურვილია სპეციალური ცხელი ხაზით და სავარაუდო დანაშაულის მსხვერპლს, საჭიროების შემთხვევაში, პირდაპირი დაკავშირების საშუალება ეძლევა.

სახალხო დამცველი მიიჩნევს, რომ აუცილებელია არსებულ საგამომიებო სისტემაში შეიქმნას სახელმწიფო სისხლის სამართლის პოლიტიკის ერთიანი მიდგომა და სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულებზე მომუშავე სპეციალური სტრუქტურული ერთეული, რომელიც

³¹ იქვე, § 140

³² Hate crimes in the region – Incidents and Responses. გვ. 85. იხ. ვებ-გვერდი: <https://www.osce.org/odihr/73636?download=true>

³³ ინფორმაციისთვის იხ. ვებ-გვერდი: <https://www.politie.nl/themas/roze-in-blauw.html>

დაკომპლექტებული იქნება დაუცველი ჯგუფების მიმართ წინასწარი განწყობით ჩადენილი დანაშაულებების პრევენციაზე და დროულ და ეფექტიან გამოძიებაზე გადამზადებული კადრებით. ამასთან, არსებული პრობლემების ნათლად გამოსაკვეთად, საჭიროა შემუშავდეს აღრიცხვისა და სტატისტიკის წარმოების გამართული სისტემა, რომლითაც ასევე გაანალიზებული იქნება სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულის გამომწვევი რისკ-ფაქტორები და მისი გამოვლენის ხელისშემშლელი გარემოებები.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს სახალხო დამცველი, „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ ორგანული კანონის მე-14¹ მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის და „დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე, ზოგადი წინადადებით მიმართავს

საქართველოს პროკურატურას:

- სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულების გამოძიების შესახებ კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით, გადამზადდეს საქართველოს პროკურატურის თანამშრომლები;
- აწარმოოს სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების სტატისტიკა დისკრიმინაციისგან დაცული საფუძვლის მითითებით.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- არსებულ საგამოძიებო სისტემაში ჩამოყალიბდეს სპეციალური სტრუქტურული ერთეული, რომლის მთავარი ამოცანა იქნება სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების პრევენცია და ეფექტიანი გამოძიება;
- სიძულვილით მოტივირებულ დანაშაულების გამოძიების შესახებ კვალიფიკაციის ამაღლების მიზნით, ეტაპობრივად გადამზადდეს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომლები;
- აწარმოოს სიძულვილით მოტივირებული დანაშაულების სტატისტიკა დისკრიმინაციისგან დაცული საფუძვლის მითითებით.

გთხოვთ, თქვენ მიერ გატარებული ღონისძიებების თაობაზე მაცნობოთ „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 24-ე მუხლის თანახმად.

პატივისცემით,