



# მუშაობს თუ არა საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმი?

წამების პრევენციის 10 წლის შეფასება

დოქტორი რიჩარდ კარვერი  
დოქტორი ლიზა ჰენდლი  
ოქსფორდის ბრუკსის უნივერსიტეტი



ევროკავშირი  
საქართველოსთვის  
The European Union for Georgia

ეს პუბლიკაცია შექმნილია ევროკავშირის მხარდაჭერით. მის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია საქართველოს სახალხო დამცველის აპარატი და არ ნიშნავს რომ იგი ასახავს ევროკავშირის შეხედულებებს.



დოკუმენტი გამოქვეყნდა საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდის ფინანსური მხარდაჭერით. ავტორების მიერ გამოთქმული მოსაზრებები და განცხადებები, ასევე მოყვანილი კომენტარები, არის მათი პირადი მოსაზრებები და არ ასახავს ფონდის პოზიციას. შესაბამისად, ფონდი ღია საზოგადოება - საქართველო არ არის პასუხისმგებელი მასალის შინაარსზე.

# სარჩევი

1.	შესავალი .....	5
2.	კონსეპტუალური ჩარჩო .....	7
2.1.	შეფასების მოდელი .....	7
2.2.	AEMPT .....	8
3.	წამება და არასათანადო მოპყრობა საქართველოში 2009 წლამდე ..	15
4.	პრევენციის ეროვნული მექანიზმის დაარსება საქართველოში .....	17
4.1.	მონიტორინგისა და სარეგულირებელი უწყებების გათვალისწინება .....	18
4.2.	დაქაბულება პრევენციის ეროვნულ მექანიზმსა და სახალხო დამცველს შორის .....	21
4.3.	ურთიერთობა სამოქალაქო საზოგადოებასთან .....	23
5.	პრევენციის ეროვნული მექანიზმის დამოუკიდებლობისა და რესურსების შეფასება: RIPE .....	24
6.	პრევენციის ეროვნული მექანიზმის აქტივობები: მონიტორინგი და ანგარიში .....	31
6.1.	მონიტორინგი .....	31
6.2.	ანგარიში .....	32
6.3.	AEMPT-ის გამოყენება პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მონიტორინგის პრაქტიკის შესაფასებლად .....	34
7.	მოქალაქეების შედეგი: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის რეკომენდაციების გავლენა .....	36
7.1.	პენიტენციური დაწესებულებები .....	38
7.2.	პოლიცია და დროებითი მოთავსების ინსტიტუტები .....	46
7.3.	ფსიქიატრიული დაწესებულებები .....	48
8.	ბრძალვადიანი შედეგი: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის როლი საქართველოში წამების შემცირებაში .....	51
9.	დასკვნა .....	56
	დანართი A: AEMPT კითხვარი .....	58
	დანართი B: AEMPT-ის ქულები, საქართველო, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2008 და 2018 წლები .....	76



# 1. შესავალი

ბოლო 15 წლის განმავლობაში, ეროვნული მონიტორინგის მექანიზმების შექმნა ყველაზე მასშტაბური პროგრესი იყო თავისუფლება აღკვეთილი პირების წამებისა და არასათანადო მოპყრობისგან დაცვის მიმართულებით. ციხეებში მონიტორინგის ვიზიტების განმახორციელებელი ორგანოები არ წარმოადგენდა სიახლეს, თუმცა მოხდა მათი ხელშეწყობა წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის წინააღმდეგ გაეროს კონვენციის ფაკულტატიური ოქმის (OPCAT) საშუალებით. ეს ხელშეკრულება ძალაში შევიდა 2006 წელს და საქართველო იყო ერთ-ერთი პირველი სახელმწიფო, რომელმაც შექმნა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პრევენციული ეროვნული მექანიზმი 2009 წელს.

2019 წელს აღინიშნება საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შექმნიდან მეთექვსმეტე წლისთავი, რაც შესაფერისი მომენტიცაა ამ ინსტიტუტის მიღწევების შეფასებისთვის. ჩვენ გვთხოვს ამ შეფასების გაკეთება მას შემდეგ, რაც 2016 წელს გამოქვეყნდა ჩვენი კვლევა სხვადასხვა ქვეყნის შესახებ, სახელწოდებით: „მუშაობს თუ არა წამების პრევენცია?“<sup>1</sup> კვლევის შედეგად, რომელიც მოიცავდა საქართველოსაც 16 ქვეყანას შორის,<sup>2</sup> ჩვენ დავასკვნით, რომ ყველაზე მნიშვნელოვანი პრევენციული ზომები წამების წინააღმდეგ იყო პრაქტიკული გარანტიები დაკავების პირველ ეტაპზე. ასევე, ძალიან მნიშვნელოვანი იყო წამებისა და არასათანადო მოპყრობის ჩამდენი პირების კრიმინალიზაცია, მათ წინააღმდეგ გამოძიება და მათი პასუხისგებაში მიცემა. შესამჩნევი დადებითი გავლენა ჰქონდა ასევე დამოუკიდებელი მონიტორინგის ორგანოების მუშაობას - და ეს განსაკუთრებით აშკარა იყო საქართველოს შემთხვევაში. ამრიგად, მიუხედავად ჩვენი დასკვნისა, რომ მონიტორინგის ორგანოები, როგორცაა პრევენციის ეროვნული მექანიზმები, არ წარმოადგენენ წამების პრევენციის ყველაზე მნიშვნელოვან მექანიზმს, ისინი წამების პრევენციის საერთო არქიტექტურის მნიშვნელოვანი ნაწილს წარმოადგენენ. მათ მართლაც შეუძლიათ მნიშვნელოვანი როლი შეასრულონ სახელმწიფოების ნახალისებაში, უზრუნველყონ უფრო ეფექტური დაცვა პატიმრობის საწყის ეტაპზე სხვადასხვა საშუალებით, მათ შორის ადვოკატით სარგებლობის უფლების უზრუნველყოფის, სამედიცინო გამოკვლევებისა და ოჯახისათვის შეტყობინების გზით, ისევე როგორც უფრო სრულყოფილი და ეფექტიანი გამოძიებითა და წამების ჩამდენ პირთა პასუხისგებაში მიცემით. წინამდებარე კვლევა საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შესახებ ამ საკითხების უფრო ღრმად განხილვის საშუალებას ილევას.<sup>3</sup>

1 რიჩარდ კარვერი და ლიზა ჰენდლი, „მუშაობს თუ არა წამების პრევენცია? (ლივერპულის უნივერსიტეტის პრესა), 2016. პროექტის კვლევა დააფინანსა წამების პრევენციის ასოციაციამ.  
2 მკვლევარები, რომლებმაც დაწერეს ეს თავი, იყვნენ ბაქარ ჯიქია და მორის შალიკაშვილი. ჩვენ ძალიან მადლობელი ვართ მათი განუხილველი სამუშაოსათვის, რამაც საფუძველი ჩაუყარა შემდგომ ამ კვლევას.  
3 მადლობას ვუხდით საქართველოს ღია საზოგადოების ფონდს, ამ პროექტის ფინანსური მხარდაჭერისთვის; პრევენციის ეროვნული მექანიზმის თანამშრომლებს, ჩვენს კითხვებზე მოთმინებით პასუხების გაცემისთვის; და ყველას, ვინც დაგვთანხმდა ინტერვიუზე.

წინამდებარე კვლევის ჩასატარებლად ჩვენ გამოვიყენეთ შეფასების ორი ინსტრუმენტი, რომელიც წინა კვლევების ფარგლებში შევიმუშავეთ. პირველი, რომელიც შეიქმნა სხვადასხვა ქვეყნის კვლევის შედეგად, აფასებს ქვეყნის პრევენციული მექანიზმების მდგომარეობას დაკავების დამცავი გარანტიების, სისხლისსამართლებრივი დევნის, მონიტორინგისა და არასასამართლო გასაჩივრების ორგანოების მიმართულებით. იგი განიხილავს როგორც სამართლებრივ ჩარჩოებს, ასევე პრაქტიკულ მაგალითებს პრევენციული მექანიზმების ამ ოთხივე ჯგუფში. მეორე ინსტრუმენტი, რომელიც შეიქმნა გაეროს განვითარების პროგრამის ფარგლებში მუშაობის პროცესში, განსაზღვრავს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შესაბამისობას პარიზის პრინციპებთან.<sup>4</sup> ჩვენ შევიმუშავეთ კონცეპტუალური მოდელი, რომელიც ერთმანეთთან აკავშირებს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მიერ ფუნქციის შესრულების უნარსა და მის რეალურ შედეგს, რაც საქართველოში წამების შემცირებაზე ინსტიტუტის მოკლევადიან და გრძელვადიან შედეგებს გულისხმობს. პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ეფექტურობის დახასიათებისას, ჩვენი შეფასების მოდელი ნაწილობრივ შეფასების ხსენებულ ინსტრუმენტებს ეყრდნობა.

დროის ფაქტორის გამო, ჩვენ ორიენტირებული ვიყავით მხოლოდ სამ ტიპის ინსტიტუტზე, რომლებიც პრევენციის ეროვნული მექანიზმის სფეროს მიეკუთვნებიან, ესენია: პოლიციის განყოფილებები და დროებითი მოთავსების იზოლატორები; და ფსიქიატრიული საავადმყოფოები.<sup>5</sup>

4 ადამიანის უფლებების დაცვისა და პოპულარიზაციისთვის ეროვნული ინსტიტუტების სტატუსთან და ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული პრინციპები, (დამტკიცებულია გაეროს ადამიანის უფლებათა კომისიის მიერ, 1992/54 და UNGA Res A/RES/48/134, 1993 წლის 20 დეკემბერს).

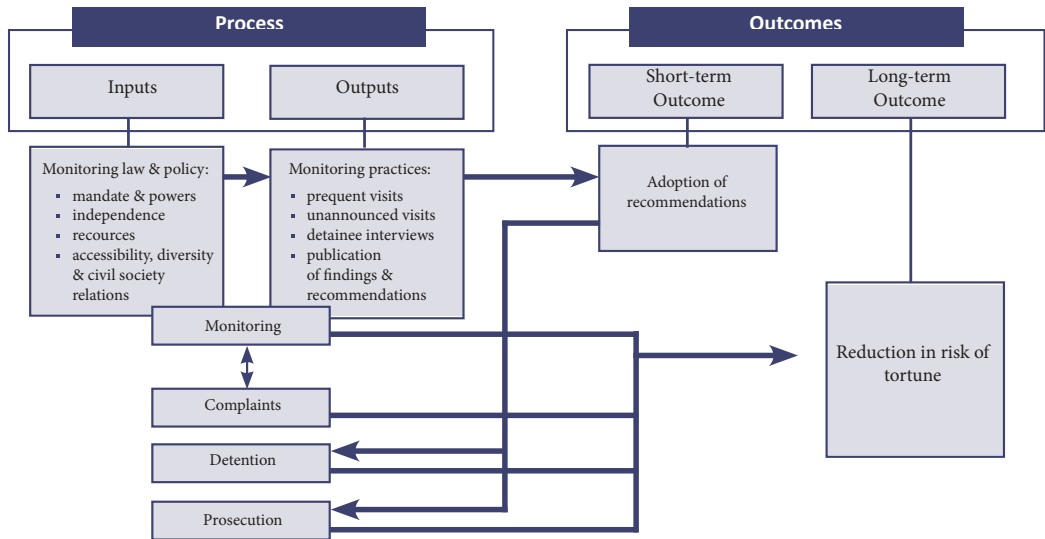
5 მონაცემები, რომლებიც დაგვიჩინა ქულების დასათვლელად შეფასების ამ ინსტრუმენტებისთვის, სამი გზით იქნა შეგროვებული. პირველი, იგი ნაწილობრივ ეყრდნობოდა ჩვენს წინა პროექტში ჩატარებულ კვლევებს. მეორე, იგი ეყრდნობოდა დოკუმენტურ კვლევას, მათ შორის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიშებს, იურიდიულ ტექსტებს და სხვა ორგანიზაციების ანგარიშებს - ეროვნულ, რეგიონალურ და საერთაშორისო დონეზე. მესამე, ჩვენ ორკვირიანი ვიზიტი განვხორციელეთ საქართველოში 2019 წლის აგვისტოში; ვესტუმრეთ თბილისს, ქუთაისსა და ბათუმს, სადაც 20-ზე მეტი ინტერვიუ ჩავატარეთ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის და სახალხო დამცველის აპარატის თანამშრომლებთან, სამთავრობო უწყებებთან და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებთან.

## 2. კონსეპტუალური ჩარჩო

### 2.1. შეფასების მოდელი

საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმისა და მისი გავლენის ჩვენი შეფასება ემყარება კონცეპტუალურ მოდელს, რომელიც ითვალისწინებს როგორც პროცესს (პრევენციის ეროვნული მექანიზმის საქმიანობას), ასევე შედეგს - პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მოკლევადიან და გრძელვადიან გავლენას წამების პრევენციაზე.

სურათი №1: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შეფასების კონცეპტუალური მოდელი



შეფასების მოდელის პირველი კომპონენტი, რომელიც ნაჩვენებია პირველ სურათზე, აფასებს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის დამოუკიდებლობას, რესურსებსა და ზოგად შესაძლებლობებს საკუთარი ფუნქციის შესრულებისთვის - ანუ, აქვს თუ არა მას ფუნქციის ეფექტურად შესრულების "შესაძლებლობები". ზემოაღნიშნულის შესაფასებლად, ჩვენ ნაწილობრივ ვეყრდნობით ჩვენს მიერ შემუშავებულ ინსტრუმენტს, რომელსაც მოვიხსენიებთ, როგორც „რესურსის, დამოუკიდებლობისა და პლურალიზმის შეფასებას“ (RIPE), და რომელიც აფასებს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შესაბამისობას პარიზის პრინციპების სტანდარტებთან. შემდეგ, ჩვენ განვიხილავთ პრევენციის ეროვნული

მექანიზმის პრაქტიკულ მუშაობას: რამდენად ხშირად სტუმრობს იგი დახურულ დაწესებულებებს? არის თუ არა ეს ვიზიტები დაუგეგმავი? ესაუბრებიან თუ არა დაკავებულებს და არის თუ არა ეს საუბრები კონფიდენციალური? ქვეყნდება თუ არა პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მიგნებები? შეფასების ამ სეგმენტის ნაწილი ეყრდნობა წამების პრევენციის მექანიზმების შეფასების ინსტრუმენტს (ATEMPT), რომელიც ჩვენ შევიმუშავეთ რამდენიმე ქვეყანაში წამების პრევენციის კვლევის საფუძველზე და რომელსაც ქვემოთ განვიხილავთ. ეს “შესაძლებლობები” და „აქტივობები“ არის კონცეპტუალური ჩარჩოს ნაწილი, რომელსაც ვუნოდებთ „პროცესს“.

პირველ სურათზე მოცემული კონცეპტუალური ჩარჩოს მეორე კომპონენტი არის “შედეგები”, რომელშიც ჩვენ განვიხილავთ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მუშაობის როგორც მოკლევადიან, ისე გრძელვადიან შედეგებს. მოკლევადიან პერიოდში პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შედეგების შეფასების საუკეთესო საშუალებას წარმოადგენს მის მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების და მათი შესრულების განხილვა. რა თქმა უნდა, გრძელვადიან პერიოდში, ამ რეკომენდაციების მიზანს წამებისა და არასათანადო მოპყრობის შემცირება წარმოადგენს. ჩვენ ATEMPT-ს ვიყენებთ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მონიტორინგის ფუნქციის საერთო ეფექტურობის შესაფასებლად საქართველოში წამებისა და არასათანადო მოპყრობის შემცირების თვალსაზრისით, წამების პრევენციის სხვა მექანიზმებთან შედარებით.

## 2.2. ATEMPT

თავისუფლებაალკვეთილი პირის წამებისა და არასათანადო მოპყრობისგან დაცვა საერთაშორისო სამართლის ერთ-ერთ ძლიერი ნორმას წარმოადგენს არამხოლოდ იმ თვალსაზრისით, რომ დაუშვებელია ამ დაცვისგან გადახვევა ან მისი შეზღუდვა, არამედ იმის გამოც, რომ საერთაშორისო სამართალი ითვალისწინებს თავისუფლებაალკვეთილი პირის წამებისა და არასათანადო მოპყრობისგან დაცვის საშუალებების ბევრად უფრო გრძელ ჩამონათვალს, ვიდრე რომელიმე სხვა უფლებისათვის. გაეროს წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის წინააღმდეგ კონვენცია ითვალისწინებს წამების დანაშაულის კრიმინალიზაციას, გამოძიებასა და პასუხისგებაში მიცემას. მისი ფაკულტატიური ოქმი ნევრ სახელმწიფოებს ავალდებულებს, რომ ციხეებისა და დაკავების დაწესებულებების კარები გაუღონ საერთაშორისო სადამკვირვებლო ორგანოს, წამების პრევენციის ქვეკომიტეტს, და აგრეთვე შექმნან პრევენციის ეროვნული მექანიზმები, როგორც დამოუკიდებელი მონიტორინგის ინსტიტუტები. მსგავსი დებულებები არსებობს რეგიონალურ დონეზე, განსაკუთრებით აღსანიშნავია წამების პრევენციის ევროპული კონვენცია. ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტების საერთაშორისო პოპულარიზაციამ არასასამართლო გასაჩივრების მექანიზმე-



ბის გავრცელება განაპირობა, რასაც ბევრი განიხილავს როგორც წამების პრევენციის მნიშვნელოვან ნაწილს. სხვადასხვა არასავალდებულო საერთაშორისო ინსტრუმენტი, განსაკუთრებით გაეროს ნებისმიერი ფორმის დაკავების ან პატიმრობის ქვეშ მყოფი ყველა პირის დაცვის პრინციპების ორგანო და ნელსონ მანდელას წესები,<sup>6</sup> ადგენენ მნიშვნელოვან სტანდარტებს და საპროცესო გარანტიებს, რომელთაგან ბევრი უფრო ძლიერად ასახულია ადამიანის უფლებების რეგიონალური სასამართლოების პრეცედენტულ გადაწყვეტილებებში, განსაკუთრებით ევროპაში. ასე რომ, წამების წინააღმდეგ გამორჩეულად ძლიერი სამართლებრივი გარანტიები არსებობს, მაგრამ რეალურად მუშაობს თუ არა რომელიმე მათგანი?

რამდენიმე წლის წინ, წამების პრევენციის ასოციაციამ სწორედ ამ კითხვით მოგვმართა, რომელსაც, თავის მხრივ, ეს შეკითხვა მისმა ერთ-ერთმა დიდი ხნის ფინანსურმა მხარდამჭერმა დაუსვა. შედეგად, 16 ქვეყანაში 20-ზე მეტი მკვლევარის 4-წლიანი მუშაობის შემდეგ, გამოიცა წიგნი სახელწოდებით „მუშაობს თუ არა წამების პრევენცია?“ პასუხგასაცემი კითხვა იყო მარტივი: აქვს თუ არა საერთაშორისო კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვადასხვა პრევენციულ ზომებს ან ადამიანის უფლებათა ორგანოების რეკომენდაციებს რეალურად ეფექტი? რეალურად ახდენენ თუ არა ისინი წამების პრევენციას? პასუხი ამ შეკითხვაზე არ იყო უპირობო დადებითი. ზოგადად, წამების პრევენციის აქტივისტები და საერთაშორისო იურისტები ფუჭად არ კარგავდნენ დროს. საერთაშორისო სამართლის წამებასთან დაკავშირებული მოთხოვნების უმეტესობას დადებითი ეფექტი ჰქონდა ჩვენ მიერ შესწავლილ 16 ქვეყანაში.

თუმცა, ჩვენი მიგნებების ყველაზე საინტერესო ასპექტი იყო ის, რომ წამების საწინააღმდეგო მრავალი კამპანიის მიერ დასახული პრიორიტეტების რიგობა სავარაუდოდ არასწორი იყო. ჩვენ წამების საწინააღმდეგო ღონისძიებები ოთხ ზოგად კატეგორიად დავყავით. პირველი იყო წამების ჩამდენთა წინააღმდეგ გამოძიება და მათი პასუხისგებაში მიცემა (გაეროს წამების წინააღმდეგ კონვენციის მოთხოვნის შესაბამისად). მეორე იყო დამოუკიდებელი მონიტორინგის ორგანოების შექმნა ეროვნულ დონეზე და საერთაშორისო და რეგიონალური მონიტორინგის ორგანოებისთვის წვდომის უზრუნველყოფა (გაეროს წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატური ოქმის მოთხოვნის შესაბამისად). მესამე იყო არასასამართლო გასაჩივრების მექანიზმების შექმნა (რაც რეკომენდებულია წამების პრევენციის ევროპული კომიტეტის მიერ და რასაც აქტიურად უჭერენ მხარს გაეროს სხვადასხვა ორგანოები). მეოთხე იყო სხვადასხვა საპროცესო გარანტიები, რომლებიც უზრუნველყოფილი უნდა იყოს პირის დაკავებისას (რაც რეკომენდებულია, თუმცა არც ისე მკვეთრად, გაეროს პრინციპების ორგანოს მიერ).

როგორც აღმოჩნდა, სწორედ მეოთხე ღონისძიება იყო ყველაზე ნაკლებად ასახული საერთაშორისო სამართალში, რაც გარკვეული თვალსაზრისით წამებისაგან დაცვის ყველაზე მნიშვნელოვან ღონისძიებას წარმოადგენდა. მნიშვნელოვანი აღმოჩნდა წამების ჩამდენთა პასუხისგებაში მიცემაც და ასევე

6 პატიმართა მოპყრობის მინიმალური სტანდარტული წესები.

პოზიტიური შედეგი ჰქონდა დამოუკიდებელი მონიტორინგის მექანიზმების შექმნას. დამოუკიდებელ არასასამართლო გასაჩივრების მექანიზმებს არ ჰქონდათ შესამჩნევი გავლენა წამების პრევენციაზე ჩვენს მიერ შესწავლილ ქვეყნებში.

ჩვენს კიდევ ერთ პრინციპულ აღმოჩენას ასევე აქვს მნიშვნელოვანი შედეგები. პრევენციული მექანიზმების ოთხივე ჯგუფთან მიმართებაში - დაკავება, სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყება, მონიტორინგი და საჩივრები - ჩვენ გამოვიკვლიეთ, თუ რამდენად იყო ასახული თითოეული მათგანი კანონში და იყო თუ არა ის სრულად განხორციელებული პრაქტიკაში. ჩვენ ამკარად დავინახეთ, რომ არსებობს დიდი შეუსაბამობა კანონსა და პრაქტიკას შორის, განსაკუთრებით დაკავების გარანტიებსა და სისხლისსამართლებრივი დევნის განხორციელებასთან დაკავშირებით - რომლებიც პრევენციული ზომების ორ ყველაზე ეფექტურ ჯგუფს წარმოადგენენ. ჩვენ დავინახეთ, რომ კანონში ამ პრევენციული ზომების ასახვას არავითარი გავლენა არ მოუხდენია წამების შემცირებაზე, რაც მხოლოს მაშინ მიიღწევა, როდესაც ხდება პრევენციული ზომების პრაქტიკაში განხორციელება. რა თქმა უნდა, კანონში პრევენციის ასახვა, როგორც წესი (თუმცა არა ყოველთვის), პრევენციის პრაქტიკაში განხორციელების აუცილებელი წინაპირობაა. ქვემოთ მოცემულ ცხრილში N1 მოცემულია პრევენციული მექანიზმების ზოგიერთი მაგალითი, რომელსაც ჩვენ ჯგუფებად განვიხილავთ.

### ცხრილი 1: პრევენციული ზომების მაგალითები ჯგუფებად

	კანონი	პრაქტიკა
<b>დაკავება</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• არაოფიციალური დაკავების უკანონობა</li> <li>• ოჯახისთვის შეტყობინება</li> <li>• ადვოკატის მომსახურების უფლება</li> <li>• სასამართლოს წინაშე დროული წარდგენა</li> <li>• სამედიცინო შემოწმება</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ჰქონდა თუ არა ადგილი არაოფიციალურ დაკავებას?</li> <li>• შეატყობინეს თუ არა ოჯახს დროულად?</li> <li>• უზრუნველყოფილი იყო თუ არა ადვოკატის მომსახურების უფლება?</li> <li>• მოხდა თუ არა სასამართლოს წინაშე დროული წარდგენა?</li> </ul>

<p><b>სისხლის სამართლებრივი დევნა</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• წამების კრიმინალიზაცია</li> <li>• წამების არსებითი სასჯელი</li> <li>• დამოუკიდებელი ორგანო ბრალდებების გამოსაძიებლად</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• არსებობს თუ არა ბრალდებები წამებასთან დაკავშირებით?</li> <li>• მოხდა თუ არა ბრალდებების სრულყოფილად გამოძიება?</li> <li>• მოხდა თუ არა სასამართლოს მიერ დამნაშავედ ცნობა?</li> <li>• დამნაშავედ ცნობის რაოდენობა შეედრება თუ არა სხვა მძიმე დანაშაულების იგივე მაჩვენებელს?</li> </ul>
<p><b>საჩივრები</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• დამოუკიდებელი საჩივრების მექანიზმი</li> <li>• მონმის გამოძახების და ჩვენების მიცემის დავალდებულების უფლებამოსილება</li> <li>• საჩივრის საგამოძიებო ორგანოში გადაგზავნის უფლებამოსილება</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ხდება თუ არა საჩივრების ეფექტიანად გამოძიება?</li> <li>• იგზავნება თუ არა საჩივრები საგამოძიებო ორგანოში?</li> <li>• გაიცემა თუ არა გამოსასწორებელი რეკომენდაციები?</li> </ul>
<p><b>მონიტორინგი</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• შიდა მონიტორინგის მექანიზმი</li> <li>• დაუგეგმავი ვიზიტების განხორციელების უფლებამოსილება</li> <li>• დაკავებულებთან გასაუბრების უფლებამოსილება</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ახორციელებს თუ არა მონიტორი რეგულარულ და დაუგეგმავ ვიზიტებს?</li> <li>• ესაუბრება თუ არა მონიტორი დაკავებულებს?</li> <li>• არიან თუ არა მონიტორები სანქცირებული მათი საქმიანოსთვის?</li> </ul>

პრევენციული მექანიზმების ოთხი ჯგუფის ფარგლებში ასევე შესაძლებელი გახდა იმის დადგენა, თუ კონკრეტულად რომელი გარანტიები იყო ყველაზე მნიშვნელოვანი. როგორც აღმოჩნდა, ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი გარანტია იყო ის, რომ პირებს მხოლოდ ოფიციალურად აკავებენ; მათი ოჯახის

წევრს ან სხვა პირს დაუყოვნებლივ ეცნობება მათი დაკავების შესახებ; ისინი ინფორმირებულნი არიან და სარგებლობენ ადვოკატის უფლებით დაკავებისას. უფრო ფართო ჭრილში, სისხლის სამართლის სისტემებში, რომლებიც უფრო მეტად ეყრდნობიან აღიარებითი ჩვენების ალტერნატივებს, მეტად მოსალოდნელია წამების შემცირება.

რაც შეეხება წამების ჩამდენთა პასუხისგებას, ყველაზე მნიშვნელოვანი ნაბიჯი არის ის, რომ წამების საჩივრების წარდგენა ხდება შესაბამის საბრალმდებო ორგანოში. სავარაუდოა, რომ ძალიან ხშირად წამების მსხვერპლს არ აქვს ნდობა სისტემის მიმართ არც სათანადო გამოძიების კუთხით და არც მათი ძალადობისგან შემდგომი დაცვის თვალსაზრისით. წამების ბრალდებები სრულად და მიუკერძოებლად უნდა იქნას გამოძიებული; წამების საქმეების გამამტყუნებელი განაჩენების რაოდენობა უნდა იყოს მიახლოებული სხვა მძიმე დანაშაულების გამამტყუნებელი განაჩენების რაოდენობასთან; და წამების ჩამდენთა მიმართ არ უნდა ვრცელდებოდეს ამნისტია ან შეწყალება.

ეფექტიანი მონიტორინგის ყველაზე მნიშვნელოვანი ელემენტი არის მონიტორინგის ორგანოს ფუნქციური დამოუკიდებლობა - როდესაც მონიტორები თავისუფალი არიან საფრთხეებისგან და სანქციებისგან, უფრო მაღალია წამების შემცირების დონე.

რასაკვირველია, მონიტორინგის ორგანოებმა შეიძლება მნიშვნელოვანი არაპირდაპირი გავლენა მოახდინონ წამებისა და არასათანადო მოპყრობის შემცირებაში, ხელისუფლების მიმართ შემუშავებული რეკომენდაციების საშუალებით. თუ მათი რეკომენდაციები შეეხება ყველაზე მნიშვნელოვან ნაბიჯებს, რომლებიც საჭიროა წამებისა და არასათანადო მოპყრობის თავიდან ასაცილებლად - და თუ ამ რეკომენდაციების შესრულება ხდება - ის პრევენციული არქიტექტურის მნიშვნელოვან ნაწილს წარმოადგენს. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, შესაძლოა ვივარაუდოთ, რომ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის სერიოზული ეფექტის მქონე რეკომენდაციები მეტწილად სტრატეგიულია. ისინი რეაგირებას ახდენენ არა მხოლოდ დაფიქსირებულ კონკრეტულ ცუდ პირობებზე, არამედ შეიცავენ რჩევებს წამებისა და არასათანადო მოპყრობის რისკების შემცირებისკენ მიმართული კანონების, პოლიტიკისა და სისტემების შესახებ.

რეკომენდაციები, რომლებიც მიზნად ისახავენ დაკავებისა და პასუხისგების კანონებისა და პრაქტიკის გაუმჯობესებას, მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ როგორც პრევენციის ეროვნული მექანიზმის პოტენციური მოკლევადიანი შედეგების მისაღწევად, არამედ დაკავებისა და პასუხისგების პრაქტიკის გაუმჯობესების თვალსაზრისითაც, და ეს ორივე მნიშვნელოვან როლს ასრულებს წამებისა და არასათანადო მოპყრობის პრევენციაში. (ამრიგად, ჩვენი მოდელი შეიცავს მინიშნებას რეკომენდაციების შესაძლო გავლენაზე დაკავებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის საკანონმდებლო ბაზასა და პრაქტიკაზე.) შეზღუდული დროის გამო, შეუძლებელი იყო საქართველოს პრევენციის

ეროვნული მექანიზმის მიერ ბოლო ათწლეულის განმავლობაში შემუშავებული თითოეული რეკომენდაციის შესრულებაზე დაკვირვება. თუმცა, მოხერხდა რეკომენდაციების გავლენის შესახებ საერთო სურათის შედგენა.

კვლევისთვის „მუშაობს თუ არა ნამების პრევენცია?“ ჩვენ გამოვიყენეთ მეთოდების ერთობლიობა. ჩვენ ჩავატარეთ ქვეყნების 16 თვისობრივი კვლევა, რომელიც მოიცავდა პერიოდს 1985 წლიდან 2014 წლამდე. თითოეულ ქვეყანაში ჩვენ დავაკვირდით ნამების შემთხვევათა სიხშირეს და მისი პრევენციისათვის გადადგმულ სხვადასხვა ნაბიჯებსა თუ გატარებულ პოლიტიკას, რაც განვიხილეთ თითოეული ქვეყნის პოლიტიკურ და სოციალურ კონტექსტში, რათა დაგვედგინა ნამებისა და არასათანადო მოპყრობის გამომწვევი მიზეზები, ასევე პრევენციული ზომების მოტივები ან მათთან დაკავშირებული დაბრკოლებები. თუმცა, ზოგადი დასკვნები პრევენციის ეფექტიანობის შესახებ გავაკეთეთ სტატისტიკური ანალიზის საშუალებით, რომლითაც გაიზომა სხვადასხვა პრევენციული მექანიზმების გავლენა ნამების შემთხვევათა სიხშირეზე. თითოეულ ქვეყანას ცალ-ცალკე დავაკვირდით, 1985-დან 2014 წლამდე თითოეული წლის განმავლობაში, რათა დაგვედგინა პრევენციული მექანიზმის არსებობა (ნაწილობრივ არსებობა ან არარსებობა). კონკრეტულად, ჩვენ დავაკვირდით 4 ჯგუფად დაყოფილ, სულ 66 პრევენციულ ღონისძიებას. ჩვენ ასევე დავაკვირდით დამოკიდებულ ცვლადს: ნამების სიხშირე, რომელიც იზომება ახალი მასშტაბის გამოყენებით, რომელსაც ეწოდება კარვერ ჰენდლის ნამების მასშტაბი - CHATS.

სტატისტიკურმა ანალიზმა მოგვცა იმის დადგენის საშუალება, თუ რომელი პრევენციული მექანიზმები იყო ყველაზე ეფექტიანი ნამების შემცირების თვალსაზრისით. ეს ინფორმაცია გამოვიყენეთ შეფასების ინსტრუმენტის შესადგენად, რათა შეგვეფასებინა ქვეყნის ნამების წინააღმდეგ სტრატეგია. ამ ინსტრუმენტს ნამების პრევენციის მექანიზმების შეფასების ინსტრუმენტი (ATEMPT) ეწოდება. შეფასების ინსტრუმენტების უმეტესობა უბრალოდ კითხვების ჩამონათვალს წარმოადგენს, რომლის მაგალითია გაეროს ნამების პრევენციის ქვეკომიტეტის მიერ შედგენილი პრევენციის ეროვნულ მექანიზმების შეფასების ინსტრუმენტი. თუმცა, ჩვენი კითხვების ჩამონათვალის უპირატესობა იმაში მდგომარეობს, რომ ჩვენ უკვე ჩატარებული გვაქვს ტესტი და დადგენილი გვაქვს რომელი პასუხები არის უფრო მნიშვნელოვანი ნამების შემცირების თვალსაზრისით. ჩვენ ამ ინფორმაციას ვიყენებთ იმ მექანიზმებისა და იმ მექანიზმების ჯგუფებისათვის წონის მისანიჭებლად, რომლებიც ყველაზე ეფექტიანი აღმოჩნდა ნამების შემცირების თვალსაზრისით.

ATEMPT კითხვარი შედგება 63 კითხვისგან, რომლებიც შეესაბამება 63 პრევენციულ მექანიზმს. კითხვები დაყოფილია ოთხ კატეგორიად - დაკავება, პასუხისგებაში მიცემა, საჩივრები და მონიტორინგი - და ყოველი ეს ჯგუფი იყოფა კანონის და პრაქტიკის სექციებად. მონიტორინგის ნაწილიც ასევე იყოფა ორ ნაწილად: დაკავება და ციხეები. კითხვებს რამდენიმე, ძირითადად სამი სავარაუდო პასუხი ახლავს (პრევენციული მექანიზმი სრულად არსებობს, ნაწი-

ლობრივ არსებობს ან საერთოდ არ არსებობს). ATEMPT კითხვარის ასლი წარმოდგენილია დანართ A-ში.

თითოეულ კითხვას ქულა ენიჭება პასუხის მიხედვით და შემდეგ ხდება მისი აწონვა იმისდა მიხედვით, თუ რამდენად მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა ამ მექანიზმმა წამების პრევენციაში. რაც უფრო მაღალია კორელაცია კონკრეტულ მექანიზმსა და წამების შემცირებაში მის როლს შორის, მით უფრო მეტი წონა ენიჭება მას.

თითოეულ კატეგორიაში აწონილი ინდივიდუალური ქულების დათვლა შემდეგ ხდება ჯგუფის ქულის მისაღებად. კატეგორიების/ჯგუფების ქულების შედარების მიზნით, ქულები გამოიხატება თითოეული ჯგუფის შესაძლო უმაღლესი ქულის პროცენტული მაჩვენებლებით. მაგალითად, დაკავების ჯგუფის მაქსიმალური ქულა, წონის გათვალისწინებით, არის 78. თუ მოცემული ქვეყნისთვის დაკავებულთა რაოდენობა უდრის 43-ს, მაშინ ამ ჯგუფის ქულა იქნება 55,13% (რადგან 43 არის 78-ის 55,13 პროცენტი).

საერთო ქულის მისაღებად, თითოეული ჯგუფის ქულისთვის გამოიყენება მეორე წონა, წამების პრევენციის თვალსაზრისით კატეგორიის საერთო მნიშვნელობის მიხედვით. რაც უფრო მაღალია კორელაცია ჯგუფსა და წამების შემცირებას შორის, მით უფრო მეტი წონის მინიჭება ხდება. ამ ოთხი ჯგუფის აწონილი ქულა შემდეგ ჯამდება საერთო ქულის მისაღებად. ქვეყნები, რომლებიც წამების პრევენციაზე ყველაზე ძლიერი გავლენის მქონე ღონისძიებაზე მიმართავენ ძალისხმევას, უფრო მეტ ქულას აგროვებენ.

### 3. წამება და არასათანადო მოპყრობა საქართველოში 2009 წლამდე

საერთაშორისო პერსპექტივიდან საქართველო ხშირად განიხილება როგორც წამების პრევენციის წარმატებული მაგალითი. რა თქმა უნდა, ეს შეხედულება შეიძლება არ გაიზიარონ მათ, ვინც უშუალოდ დაზარალებულ სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების ან ფსიქიატრიული სისტემის მიერ, ან მათ, ვინც ყოველდღიურად აკვირდება ამ სფეროს. საქართველოში წამებისა და არასათანადო მოპყრობის ისტორიის განხილვა ინფორმაციული იქნებოდა მისი დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბების შემდეგ. ასევე მნიშვნელოვანია შეფასდეს ქვეყანაში წამების პრევენციის მდგომარეობა პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შექმნამდე, რათა მოვამზადოთ საფუძველი ამ კვლევისათვის.

საბჭოთა საქართველო გამოირჩეოდა ძალიან ცუდი პირობებით პოლიციის დაკავების იზოლატორებში და ფსიქიატრიულ საავადმყოფოებში, სადაც განზრახ არასათანადო მოპყრობა ჩვეულებრივი მოვლენა იყო. პოლიციის გამოძიება, მეტწილად, შემოიფარგლებოდა აღიარების მოპოვების მიზნით ეჭვმიტანილების ცემით. პოლიტიკური დისიდენტები საქართველოში სავარაუდოდ ისეთივე განზრახ არასათანადო მოპყრობას ან წამებას განიცდიდნენ, რასაც საბჭოთა კავშირის სხვა ადგილებში, მათ შორის იყო ფსიქიატრიულ საავადმყოფოებში მოთავსება და იძულებითი მკურნალობა. საბჭოთა კავშირის დაშლამ, არაქართული ხელისუფლების შეცვლამ და სამოქალაქო ომმა კიდევ უფრო დააამძიმა მდგომარეობა საქართველოში, ვიდრე თუნდაც საბჭოთა მმართველობის უკანასკნელ პერიოდში იყო. 90-იანი წლების დასაწყისში ფართოდ იყო გავრცელებული უკანონო დაკავებები, წამება და არასასამართლო წესით დასჯა. წამება გაგრძელდა ხელისუფლების აღდგენის შემდეგაც. ციხეებში უმთავრეს პრობლემას ცუდი პირობები წარმოადგენდა, რაც განსაკუთრებით დამძიმდა 90-იანი წლების შუა პერიოდში ციხეების მზარდი პოპულაციით გამოწვეული გადატვირთულობით. პატიმრებს ძალადობის საფრთხე ძირითადად თანამესაკნეების მხრიდან ემუქრებოდათ, რისი მიზეზიც ციხეებში არსებული მძლავრი საბჭოთა კრიმინალური სუბკულტურები და არაფორმალური იერარქიები იყო. წამება და განზრახ არასათანადო მოპყრობა ძირითადად პოლიციის იზოლატორებსა და წინასწარი დაკავების იზოლატორებში ხდებოდა. 90-იანი წლების შუა პერიოდიდან ვრცელდებოდა ინფორმაციები ელექტრო შოკის მეთოდის ფართოდ გამოყენების შესახებ.

1994 წელს, საქართველომ მოახდინა გაეროს წამებისა და სხვა სასტიკი, არადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის წინააღმდეგ კონვენციის რატიფიცირება. განხორციელდა სხვადასხვა საკანონმდებლო და საპროცესო რეფორმები, რომლებიც მიზნად ისახავდა საქართველოს ევროპის საბჭოში შესვლის ხელშეწყობას. მათ შორის იყო სასამართლო ზედამხედველობა დაკავებაზე, საპროცესო გარანტიების ასახვა სისხლის სამართლის ახალ საპროცე-

სო კოდექსში და სახალხო დამცველის აპარატის შექმნა, თავისი საჩივრებისა და მონიტორინგის ფუნქციებით. კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი რეფორმა იყო სასჯელაღსრულების ორგანოების გადაცემა შინაგან საქმეთა სამინისტროდან იუსტიციის სამინისტროსადმი, რასაც მოჰყვა ახალი პრაქტიკა 2000 წლიდან, როდესაც ციხის ხელმძღვანელობამ უარი თქვა პოლიციის იზოლაციორებიდან დაკავებულთა გადაყვანაზე ისეთი დაზიანებების არსებობის შემთხვევაში, რაც შესაძლოა გამოწვეული ყოფილიყო წამებით. მართალია, ამ პერიოდში მოხდა წამების შემცირება, თუმცა საბოლოოდ აღმოფხვრამდე ჯერ კიდევ შორი გზა იყო გასავლელი, როგორც ეს წამების პრევენციის ევროპულ კომიტეტმა აღნიშნა:

არასათანადო მოპყრობის შესახებ ბრალდებები შეეხებოდა როგორც დაკავებას, ასევე შემდგომ პოლიციელების მიერ დაკითხვას. სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის ფორმები ძირითადად იყო გალანუნება, მუშტის დარტყმა, ფეხის ჩარტყმა, ხელკეტის დარტყმა, იარაღის და სხვა მძიმე საგნების ჩარტყმა. ყველაზე სერიოზული ბრალდებები ეხებოდა ელექტრო შოკის და გაზის ნიღბის გამოყენებას, ფეხის გულელებზე დარტყმას, პირქვე მდგომარეობაში ხანგრძლივ ყოფნას.<sup>7</sup>

2003 წლის ვარდების რევოლუციის შემდეგ, ახალმა მთავრობამ (და სახალხო დამცველის აპარატმა) პოლიციის იზოლაციორებში წამების წინააღმდეგ დაიწყო ბრძოლა. ერთ-ერთი გადამწყვეტი ცვლილება იყო პოლიციელთა 80 პროცენტის სამსახურიდან განთავისუფლება, საბჭოთა კვანძი-სამხედრო მოდელის რეორგანიზაცია და თანამედროვე დემოკრატიულ პოლიციის სამსახურად გარდაქმნა. სახალხო დამცველის აპარატმა ჩაატარა პოლიციის განყოფილებების სისტემატური და ინტენსიური მონიტორინგი, რათა დაედგინა პროცედურების დაცვის და დაკავებულების მოპყრობის მდგომარეობა. უკანონო, არაოფიციალური დაკავებები კვლავაც გრძელდებოდა, თუმცა პოლიციის იზოლაციორებში მყოფი პირების მოპყრობა მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა დაახლოებით 2006 წლისთვის. არანაკლებ მნიშვნელოვანი იყო ის ფაქტი, რომ 2006 წლიდან, დაკავებულები დაკითხვის შემდეგ დაუყოვნებლივ გადაჰყავდათ დაკავების სპეციალურ ცენტრებში - დროებითი დაკავების იზოლაციორებში - რომლებიც დაკავების განმახორციელებელი პოლიციის კონტროლს არ ექვემდებარებოდა. იქ დაკავებულებს უფლება ქონდათ მოეთხოვათ სამედიცინო შემოწმება. ისინი იზოლაციორში რჩებოდნენ სასმართლოს წინაშე წარდგენამდე. პატიმრობისა და გამოძიების ამ განცალკევებას დიდი პოზიტიური ეფექტი აღმოაჩნდა.

თუმცა, ამავე პერიოდში, წამება და არასათანადო მოპყრობა მზარდი პრობლემა იყო ციხეებში. ეს ნაწილობრივ ციხეების გადატვირთვისა და ძალიან ცუდი პირობების შედეგი იყო, მაგრამ ის ასევე უკავშირდებოდა მთავრობის მკაცრ ანტიკორუპციულ პოლიტიკას.

7 წამების პრევენციის კომიტეტის ანგარიში საქართველოს მთავრობას - 2001 წ.



## 4. საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის დაარსება

საქართველო იყო ერთ-ერთი პირველი ქვეყანა, რომელმაც მოახდინა წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება და, ამრიგად, ერთ-ერთი პირველი, რომელიც დადგა პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შექმნის გამოწვევის წინაშე. რამდენიმე ვარიანტის განხილვის შემდეგ,<sup>8</sup> საქართველომ მიიღო იგივე გადაწყვეტილება, რაც წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატური ოქმის მხარეთა უმრავლესობამ და პრევენციის ეროვნულ მექანიზმად დანიშნა მისი (საერთაშორისო დონეზე აკრედიტებული) ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტი - სახალხო დამცველის აპარატი, რასაც სხვადასხვა პრაქტიკული უპირატესობა გააჩნდა: სახალხო დამცველის აპარატს უკვე გააჩნდა საჭირო სამართლებრივი უფლებამოსილებები (თუმცა, სახალხო დამცველის შესახებ ორგანულ კანონში ცვლილებების შეტანა გახდა საჭირო მისი ახალი ფუნქციის ასახვისათვის) და მრავალი წლის განმავლობაში აქტიურად იყო ჩართული დახურული ინსტიტუტების მონიტორინგში. ამრიგად, მას ჰქონდა საჭირო გამოცდილება - ან, სულ მცირე, ისეთივე გამოცდილება, რაც ნებისმიერ სხვა ინსტიტუტს საქართველოში.

სახალხო დამცველის შესახებ განახლებული კანონის საფუძველზე შეიქმნა ორგანო, რომელსაც ეწოდა სპეციალური პრევენციული ჯგუფი, რომელშიც შედიან როგორც თავად პრევენციის ეროვნული მექანიზმის თანამშრომლები, ასევე ექსპერტთა ფართო სპექტრი. გარდა ამისა, შეიქმნა მრჩეველთა საბჭო, რომელშიც შედიან სამოქალაქო საზოგადოების წევრები და ექსპერტები, და რომლის მიზანსაც პრევენციის ეროვნული მექანიზმისათვის ფართო სტრატეგიული მიმართულების მიცემა წარმოადგენს. თუმცა, მიუხედავად სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებისა და ექსპერტების ჩართვისა (პარიზის პრინციპების შესაბამისად), საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმი არ უნდა ჩაითვალოს „ომბუდსმენის პლუს“ მოდელად, რადგან მექანიზმის კონტროლი მთლიანად სახალხო დამცველის აპარატის ხელშია.

ამ მოდელის დამტკიცების შესახებ გადაწყვეტილება მიღებულ იქნა 2008 წელს - წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატური ოქმით გათვალისწინებული

8 მრავალი არასამთავრობო ორგანიზაციის მიერ შემოთავაზებული ერთი ვარიანტი, მაშინდელი სახალხო დამცველის მხარდაჭერით, იყო წამების პრევენციის ეროვნული საბჭოს შექმნა, რომელშიც შევიდოდნენ ყველა შესაბამისი სამთავრობო უწყების, ასევე სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები. ამ წინადადების თანახმად, სახალხო დამცველი იქნებოდა თანაბარი ხმის უფლების მქონე წევრი და საბჭოს თავმჯდომარე. საბჭოს ეყოლებოდა რამდენიმე დაქვემდებარებული თემატური/ადგილობრივი ორგანო (კომისია), რომლებსაც დაევალებოდათ ციხეების, პოლიციის დანესებულებების, სამხედრო დაკავების განყოფილებების, ბავშვთა სახლების, ფსიქიატრიული დანესებულებების და მოხუცებულთა სახლების მონიტორინგი. საბჭოს მცირე სამდივნო უზრუნველყოფდა ორგანიზაციულ და ადმინისტრაციულ დახმარებას, და იგი სავარაუდოდ განთავსებული იქნებოდა სახალხო დამცველის აპარატის შენობაში. სხვა წინადადებები შეეხებოდა წამების წინააღმდეგ დეპარტამენტური საბჭოს შექმნას ან პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ფუნქციების მინიჭებას უკვე არსებული ორგანოსათვის, როგორცაა პენიტენციური დანესებულებების საპრეზიდენტო საბჭო.

ფორმალური დედლაინის გასვლიდან დაახლოებით ერთი წლის შემდეგ – და პრევენციის ეროვნული მექანიზმი ამოქმედდა 2009 წელს.

თავდაპირველად, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ფუნქციების შესრულების პასუხისმგებლობა დაეკისრა იმ დეპარტამენტს, რომელიც უკვე მუშაობდა სისხლის სამართლისა და სასჯელაღსრულების საკითხებზე, რადგან დეპარტამენტის თანამშრომლებს ჰქონდათ მონიტორინგის ვიზიტების ჩატარების გამოცდილება. მიუხედავად იმისა რომ გაიზარდა დეპარტამენტის თანამშრომელთა რაოდენობა, რესურსები მაინც შეზღუდული იყო, რადგან დეპარტამენტს ევალუბოდა არა მხოლოდ პრევენციული მონიტორინგის ვიზიტების განხორციელება, როგორც პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს, არამედ პოლიციის იზოლატორებში ან ციხეში მყოფი პირების დიდი რაოდენობით ინდივიდუალური საჩივრების დამუშავება და განხილვა. თუმცა, სპეციალური პრევენციული ჯგუფის დაკომპლექტებამ სახალხო დამცველის აპარატის შესაძლებლობები მნიშვნელოვნად გააფართოვა, არა მხოლოდ მონიტორინგის ვიზიტების რაოდენობის, არამედ გამოცდილების თვალსაზრისით. ეს განსაკუთრებით თვალსაჩინო იყო ისეთ სფეროსთან მიმართებით, როგორცაა მედიცინა, არა იმდენად სახალხო დამცველის აპარატს შიგნით, რამდენადაც სპეციალური პრევენციული ჯგუფის ფარგლებში თანამშრომლის დაქირავების თვალსაზრისით. აღნიშნული მნიშვნელოვანი იყო პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მუშაობის მთავარი მიმართულებისთვის – ფსიქიატრიული საავადმყოფოების მონიტორინგისათვის, ასევე ციხის ჯანდაცვის შეფასებისთვის, რომელიც 10 წლის განმავლობაში უცვლელ პრიორიტეტად რჩება, და ასევე იმის უზრუნველსაყოფად, რომ დაკავების იზოლატორებსა და ციხეებში არსებობდეს უნარები სასამართლო სამედიცინო ეპერტიზის ჩასატარებლად, ნამებისა და სხვა არასათანადო მოპყრობის ბრალდებების დოკუმენტირებისათვის.

#### **4.1. მონიტორინგისა და საჩივრების ფუნქციების გამიჯნვა**

პრევენციის ეროვნული მექანიზმის არსებობის დაახლოებით პირველ ნახევარში, პრევენციული მონიტორინგი და საჩივრების განხილვა ერთი და იმავე დეპარტამენტის ფუნქციებს წარმოადგენდა. ეს კარგად ჩანს 2009-13 წლებში აღრიცხული ვიზიტების ძალიან მაღალ რაოდენობაში, რაც მკვეთრად დაეცა 2014 წლიდან. ამის მიზეზი იყო არა პრევენციული ვიზიტების რაოდენობის ცვლილება, არამედ ის ფაქტი, რომ პრევენციის ეროვნული მექანიზმი აღარ ახორციელებდა ვიზიტებს ინდივიდუალურ შემთხვევებთან დაკავშირებით. ძველი სისტემის დროს, ნახევარსაათიანი შეხვედრა მოსარჩელესთან, რომლის დროსაც პრევენციის ეროვნული მექანიზმის თანამშრომელი როგორც წესი არც კი შედიოდა დახურული დანესებულების მთავარ ნაწილში, მაინც ითვლებოდა ვიზიტად.

სპეციალური პრევენციული ჯგუფის მოსაზრება და ზოგადი კონსენსუსი პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შესახებ იყო ის, რომ ეს მექანიზმები არ უნდა ყოფილიყო ჩართული ინდივიდუალური საქმის განხილვაში, რადგან მათი ფუნქცია იყო უფრო პრევენცია და არა რეაგირება. აღნიშნული თეორიულ დონეზე ცოტა არაგულწრფელად ჟღერს, რადგან პრევენციის ეროვნული მექანიზმი და სხვა მონიტორინგის ორგანოები, რა თქმა უნდა, აქვეყნებენ ნამებისა თუ არასათანადო მოპყრობის მტკიცებულებებს, მათი მოპოვების შემთხვევაში. ამასთან, როგორც ჩანს, ზოგადად მიღებულია, რომ პრევენციის ეროვნული მექანიზმები არ უნდა იყვნენ დაკავებული ინდივიდუალური საქმეებით. 2014 წელს სახალხო დამცველის აპარატის პოლიტიკა და სტრუქტურა შეიცვალა აღნიშნულის ასახვის მიზნით და შეიქმნა ახალი სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების დეპარტამენტი, რომლის პასუხისმგებლობას საჩივრების განხილვა და სისხლის სამართლის სისტემასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებზე მუშაობა წარმოადგენდა, რომლებიც პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მანდატის ფარგლებს გარეთ რჩებოდა. რა თქმა უნდა, ამ ცვლილების შედეგად რაღაც დაიკარგა. საჩივრებისა და მონიტორინგის ფუნქციების გამიჯვნის წინააღმდეგ ერთ-ერთი არგუმენტი არის ის, რომ ინდივიდუალურ საქმეებში მოპოვებული ინფორმაცია შესაძლოა ეფექტიანი აღმოჩნდეს უფრო მეტი სისტემური პრობლემების იდენტიფიცირებისათვის, რომელთა მოგვარებაც შემდეგში შესაძლებელია მონიტორინგის გზით. საჩივრების ანალიზმა შეიძლება აგრეთვე დაანახოს მონიტორინგის ორგანოს ის, თუ რამდენად სრულდება მისი რეკომენდაციები პრაქტიკაში. პრევენციის ეროვნული მექანიზმის თანამშრომლებთან ჩატარებულმა ინტერვიუებმა გვიჩვენა, რომ კომუნიკაცია მათ დეპარტამენტსა და სისხლის სამართლის დეპარტამენტს შორის არის კარგი და ინტენსიური, და რომ კვლავ აქვთ საჭირო ინფორმაცია საჩივრებთან დაკავშირებით, რადგან ის ავტომატურად იტვირთება აპარატის კომპიუტერულ ქსელში. ამ ცვლილების კიდევ ერთი შედეგი არის ის, რომ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის თანამშრომლებს აღარ აქვთ ვიზიტების დროს საჩივრების მიღების უფლება და პატიმრებს სხვებთან ამისამართებენ. თანამშრომლების განცხადებით, ეს არანაირ პრობლემას არ იწვევს და პატიმრებს არ გაჭირვებიათ ორი დეპარტამენტის სხვადასხვა ფუნქციების გაცალკევების გაგება. ჩვენ ვერ მოვახერხეთ აღნიშნულის შეფასება. თუმცა, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი განმარტავს, რომ ექსტრემალურ ვითარებაში, მათ შეუძლიათ კურიერის ფუნქციის შესრულება და დაუცველი პირის საჩივრის მიღება, ისევე როგორც არასათანადო მოპყრობის ფაქტის ფოტოგრაფიული დაფიქსირება.

ინტერვიუები გარეშე პირებთან, სამთავრობო თუ არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლებთან, ცხადყოფს, რომ ისინი არ განასხვავებენ ერთმანეთისგან სახალხო დამცველის აპარატსა და პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს. ყველა ჩვენი შეკითხვა დავსვით ტერმინ პემ-ის (პრევენციის ეროვნული მექანიზმი) გამოყენებით და თითქმის ყველა პასუხი შეიცავდა მითითებას სდა-ზე (სახალხო დამცველის აპარატი). ეს არ ნიშნავს იმას, რომ გარეშე პირებს არ ესმით პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ფუნქციის განსხვავებული ხასიათი, მა-

გრამ აშკარაა, რომ პრევენციის ეროვნული მექანიზმი არ განიხილება, როგორც სახალხო დამცველის აპარატისგან განცალკევებული ერთეული. მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს ერთმანეთში არევის საფრთხე, ეს არ არის ცუდი. როდესაც პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ფუნქცია მიენიჭა სახალხო დამცველს, სახალხო დამცველის აპარატსა და მის თანამშრომლებს მნიშვნელოვანი ნდობა და რეპუტაცია შეემატა მათი ამ მზაობის გამო.<sup>9</sup> ამგვარი საზოგადოებრივი ლეგიტიმურობა შეიძლება ძალიან მნიშვნელოვანი იყოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის სანდოობისა და გავლენისთვის.

სახალხო დამცველის აპარატისა და პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მუშაობა შესაძლოა ხანდახან გადაიკვეთოს. მაგალითად, მიუხედავად იმისა, რომ პრევენციის ეროვნული მექანიზმი არ განიხილავს საჩივრებს, ეს არ ნიშნავს იმას, რომ სახალხო დამცველის აპარატი არ ახორციელებს მონიტორინგს. აღნიშნულის ძალიან დადებითი მაგალითი აღწერა სახალხო დამცველის რეგიონული ოფისის თანამშრომელმა ბათუმში. მისი თქმით, ოფისი იღებს ძალიან მცირე რაოდენობის საჩივრებს პოლიციის იზოლაციურებში დაკავებულთა მოპყრობასთან დაკავშირებით, განსხვავებით სასჯელალსრულების სისტემაში მყოფი პატიმრებისა. აღნიშნული თანამშრომელი ახორციელებს მონიტორინგს პოლიციის განყოფილებებში და დროებითი დაკავების იზოლაციურებში, და ავსებს საჩივრებს, თუ იგი დაადგენს ეჭვმიტანილის უფლებების დარღვევას. ეს არის პროაქტიული ვიზიტების ჩატარების უფრო ზოგადი პოლიტიკის ნაწილი, რომელიც მიზნად ისახავს დახურულ დაწესებულებებში, და არა მხოლოდ პოლიციურ დაწესებულებებში, იმ უფლებების დარღვევის იდენტიფიცირებას, რომლებიც არ წარმოადგენენ საჩივრის საგანს. ეს აშკარად განსხვავებული პროცესია იმისგან, რასაც ატარებს პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, მაგრამ იგი მნიშვნელოვნად ავსებს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მუშაობას. პრევენციის ეროვნული მექანიზმი მთლიანად განთავსებულია თბილისში, შტაბებში. ვიზიტებს შორის, რეგიონული ოფისების თანამშრომლები სახალხო დამცველის ერთადერთ წარმომადგენელს წარმოადგენენ. იმის გათვალისწინებით, რომ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ადგილობრივ პოლიციის განყოფილებებში ვიზიტების სიხშირე ძალიან დაბალია (თუმცა გაცილებით მაღალია დროებითი მოთავსების იზოლაციურებში), ეს წარმოადგენს ეფექტიან საშუალებას თავისუფლებააღკვეთილ პირთა მიმართ არსებული რისკების ადგილზე ყოფნისა და მონიტორინგისათვის. საკვირველი იყო ის ფაქტიც, რომ ბათუმის პოლიციის თანამშრომლებს ჩვენთან ინტერვიუში ერთმანეთისგან არ განუსხვავებიათ პრევენციის ეროვნული მექანიზმი და სახალხო დამცველის აპარატი.

<sup>9</sup> იხ. საზოგადოებრივი დამოკიდებულებები საქართველოში: 2019 წლის ივლისის კვლევის შედეგები, ეროვნულ დემოკრატიული ინსტიტუტი, თბილისი 2019, იმის დასტურად, რომ სახალხო დამცველის აპარატი ინარჩუნებს მნიშვნელოვან საზოგადოებრივ ნდობას.

## 4.2. დაძაბულობა პრევენციის ეროვნულ მექანიზმსა და სახალხო დამცველის აპარატს შორის

პრევენციის ეროვნული მექანიზმის სახალხო დამცველის აპარატში განთავსებას სიკეთებთან ერთად, პრობლემებიც ახლავს. 2013 წლის ბოლოს, მნიშვნელოვანი მოვლენა მოხდა პრევენციის ეროვნული მექანიზმის არსებობის განმავლობაში, როდესაც ახლადდანიშნულმა სახალხო დამცველმა უჩა ნანუაშვილმა თანამდებობიდან გაათავისუფლა პრევენციის ეროვნული მექანიზმის დეპარტამენტის უფროსი ნათია იმნაძე, რომელიც დეპარტამენტს 2009 წლიდან ხელმძღვანელობდა, მის მოადგილესთან ოთარ კვაჭაძესთან ერთად. იმნაძის თქმით, განთავისუფლების მიზეზი იყო პრესისთვის მიცემული ინტერვიუ, რომელშიც მან ციხეებში არსებული კრიმინალური სუბკულტურების სიძლიერე განიხილა და სასჯელალსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების მინისტრი სოზარ სუბარი (ყოფილი სახალხო დამცველი) გააკრიტიკა. თავად სუბარიც კრიტიკულად იყო განწყობილი სახალხო დამცველის რეკომენდაციის მიმართ, რომელიც ტუბერკულოზით დაავადებულ პაციენტებს შეეხებოდა. მედიში გავრცელებული ინფორმაციით, ნანუაშვილმა იმნაძისა და მისი მოადგილის თანამდებობიდან გაათავისუფლების მიზეზად მოვალეობის განზრახ შეუსრულებლობა დაასახელა. იმნაძემ და კვაჭაძემ სახალხო დამცველს არასწორი გათავისუფლების გამო უჩივლეს - საქმე ადმინისტრაციულმა სასამართლომ მათ სასარგებლოდ გადაწყვიტა 2019 წელს.

პროტესტის ნიშნად, მათი ყველა კოლეგა, ერთის გარდა, გადადგა, და შედეგად, პრევენციის ეროვნულმა მექანიზმმა მეტ-ნაკლებად შეწყვიტა არსებობა რამდენიმე თვის განმავლობაში, ახალი გუნდის დანიშვნამდე. წამების პრევენციის ევროპულმა კომიტეტმა, რომელიც 2014 წელს იმყოფებოდა საქართველოში, თავის მოხსენებაში შეშფოთება გამოთქვა მოვლენების ამ განვითარების გამო.<sup>10</sup> ამ წყვეტის შედეგი იყო არსებითად ახალი პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შექმნა. პრევენციის ეროვნული მექანიზმის სახელით მუშაობა გააგრძელეს სპეციალური პრევენციული ჯგუფის ზოგიერთმა წევრმა და მონვეულმა ექსპერტებმა. თუმცა, ინსტიტუციური მეხსიერების დიდი ნაწილი დაიკარგა თანამშრომელთა უმეტესი ნაწილის წასვლით, არსებული ჩანაწერები და პროცედურები კი არასაკმარისი აღმოჩნდა. ეს გახდა ერთ-ერთი მიზეზი იმ გადაწყვეტილებისა, რომ პრევენციის ეროვნული მექანიზმისათვის ჩამოერთვათ საჩივრების განხილვის ფუნქცია. შეიქმნა პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ახალი გუნდი ნიკა კვარაცხელიას ხელმძღვანელობით, რომლის უწყვეტობის შენარჩუნებაც აღნიშვნის ღირსია. სპეციალური პრევენციული ჯგუფის არსებობა იმას ნიშნავდა, რომ 2013-14 წლებში მომხდარი რღვევა უფრო ნაკლებ საზიანო აღმოჩნდა, ვიდრე ეს შეიძლებოდა ყოფილიყო. სპეციალური პრევენციული ჯგუფის ბევრმა წევრმა გააგრძელა მუშაობა პრევენციის ეროვნულ მექანიზმთან. კვარაცხელია, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ახალი ხელმძღვანელი, თავად იყო სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრი, ხოლო მინი-

10 ანგარიში საქართველოს მთავრობას საქართველოში წამებისა და არადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის პრევენციის ევროპული კომიტეტის მიერ საქართველოში 2014 წლის 1-დან 11 დეკემბრამდე განხორციელებული ვიზიტის შესახებ, გვ. 16.

მუმ ერთი თანამშრომელი, რომელიც 2013 წელს გადადგა, მოგვიანებით დაბრუნდა პრევენციული ჯგუფის წევრად.

იმნაძისა და კვაჭაძის თანამდებობიდან გადაყენება, რასაც მოჰყვა კონფლიქტი პრევენციის ეროვნულ მექანიზმსა და სახალხო დამცველს შორის, აჩენს კითხვას იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ გვესმის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის დამოუკიდებლობა მისი სხვა ორგანიზაციის ფარგლებში არსებობის პირობებში. პრევენციის ეროვნული მექანიზმის დამოუკიდებლობის გარანტიებთან დაკავშირებით, წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატიურ ოქმსა და პარიზის პრინციპებში გამოთქმულია ვარაუდი, რომ ინსტიტუტის ავტონომია, პირველ რიგში, აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან მიმართებაში უნდა განიხილებოდეს. ეს არ ეხება ისეთ სიტუაციას, როდესაც ამ მექანიზმის მოქმედება შესაძლოა შეაფერხოს დანესებულების ხელმძღვანელმა, როგორც ამას ზემოხსენებულ შემთხვევაში ჰქონდა ადგილი, რადგან სასამართლომ გადამწყვეტილება სახალხო დამცველის გადამწყვეტილების წინააღმდეგ მიიღო. ჩვენი შეფასების ინსტრუმენტი RIPE დაფუძნებულია იგივე ნორმატიულ ჩარჩოზე და, შესაბამისად, იზიარებს ამ მოსაზრებებს. სინამდვილეში, დამოუკიდებლობის სამართლებრივი გარანტიები მთლიანად ინსტიტუტს მიეკუთვნება, ამ შემთხვევაში სახალხო დამცველს, რომელსაც აქვს ფართო გარანტიები და იმუნიტეტი. რეალურად, ძნელად წარმოსადგენია, თუ როგორ შეიძლება თანაბრად იქნას უზრუნველყოფილი დანესებულების თანამშრომლების დამოუკიდებლობა ადმინისტრაციული სამართლის მიღმა, რომელმაც ზემოხსენებულ შემთხვევაში უზრუნველყო დაზარალებულ თანამშრომელთა უფლებების დაცვა. უნდა აღინიშნოს, რომ 2015 წლის კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ აფართოებს საჯარო მოსამსახურეების, მათ შორის სახალხო დამცველის აპარატის თანამშრომელთა უფლებებს.

სხვა მიმართულებით შესაძლებელია პრევენციის ეროვნული მექანიზმისათვის სპეციალური გარანტიების დანესება, მისი მასპინძელი ინსტიტუტისგან დამოუკიდებლად. მათგან ყველაზე მნიშვნელოვანი ბიუჯეტია. პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს ჯერ კიდევ არ გააჩნია პარლამენტის მიერ დამტკიცებული, ცალკე გამოყოფილი და გარანტირებული ბიუჯეტი, რომელიც დამოუკიდებელი იქნებოდა სახალხო დამცველის აპარატის მთლიანი ბიუჯეტისგან. პრაქტიკაში, პრევენციის ეროვნულ მექანიზმის ოპერაციული ბიუჯეტის დიდი ნაწილი უზრუნველყოფილია გარე დამფინანსებლის, ევროკავშირის მიერ, რასაც ემატება სხვა უწყებების მიერ დაფინანსებული პროექტები. თუმცა, ძირითადი ხარჯები დამოკიდებულია სახალხო დამცველის ბიუჯეტზე - ანუ საბოლოოდ, სახელმწიფო სახსრებზე - და უნდა მოხდეს იმის უზრუნველყოფა, რომ პრევენციის ეროვნულ მექანიზმის ფუნქციონირება, რომელიც წარმოადგენს საქართველოს სახელმწიფოს საერთაშორისო ვალდებულებას, გარანტირებული იყოს.

### 4.3. ურთიერთობები სამოქალაქო საზოგადოებასთან

ურთიერთობა არასამთავრობო ორგანიზაციებთან სხვადასხვა გზით ხორციელდება. არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან გასაუბრებით ძირითადად დადებითი შეფასებები გამოიკვეთა, თუმცა არსებობს ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევა. ჩართულობის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საშუალებას წარმოადგენს სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების ექსპერტების დაქირავება სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრებად. მიუხედავად იმისა, რომ ისინი ჯგუფში არ მუშაობენ როგორც თავიანთი ორგანიზაციების წარმომადგენლები, არამედ დაქირავებული არიან პირადი გამოცდილების გამო, ეს მაინც წარმოადგენს არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლების პრევენციის ეროვნულ მექანიზმთან დიალოგის საშუალებას.

უფრო ფორმალურად, არასამთავრობო ორგანიზაციები მონაწილეობენ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის საკონსულტაციო საბჭოში, რომელიც პერიოდულად იკრიბება ინსტიტუტის საერთო სტრატეგიული მიმართულებების განსახილველად. თავდაპირველად ეს შეხვედრები კვარტალური იყო, მაგრამ ახლა გაცილებით უფრო იშვიათად იმართება, რაც ზოგიერთი არასამთავრობო ორგანიზაციის წარმომადგენელმა ჩვენთან ინტერვიუში გააკრიტიკა. 2019 წელს საკონსულტაციო საბჭოს წესდებაში ცვლილებები შეიტანეს იმისათვის, რომ შეხვედრები ჩატარებულიყო მინიმუმ ექვს თვეში ერთხელ. დაბალი სიხშირე გამოწვეული იყო წევრების არარეგულარული დასწრებით.

პრევენციის ეროვნულ მექანიზმსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებს შორის თანამშრომლობის მესამე საშუალება არის ერთობლივი პროექტები, რომლის წარმატებულ მაგალითებსაც წარმოადგენს ადამიანის უფლებათა ცენტრთან, დაუცველი ჯგუფების რეაბილიტაციის ინიციატივასთან და ციხის საერთაშორისო რეფორმის ორგანიზაციასთან ერთად განხორციელებული პროექტები. ამ მოდელში, არასამთავრობო ორგანიზაციების პერსონალს საშუალება აქვს ეწვიოს დახურულ დაწესებულებებს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის წარმომადგენლებთან ერთად და მოამზადოს საკუთარი ანგარიში. პრევენციის ეროვნული მექანიზმისთვის არასამთავრობო ორგანიზაციების გამოცდილება და მოსაზრებები სასარგებლოა, ხოლო ეს უკანასკნელი ღებულობს ისეთი დონის წვდომას, რაც სხვაგვარად არ იქნებოდა შესაძლებელი.

და ბოლოს, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის და არასამთავრობო ორგანიზაციების თანამშრომლებისათვის ჩატარდა ერთობლივი ტრენინგები, მაგალითად, მონიტორინგისა და ეთიკის საკითხებში.

თუმცა, სხვადასხვა არასამთავრობო ორგანიზაციების რამდენიმე წარმომადგენელმა მკაცრად აღნიშნა, რომ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის გარდა, საჭიროა სხვა არასამთავრობო მონიტორინგის ორგანო.

## 5. კრევენციის ეროვნული მექანიზმის დამოუკიდებლობისა და რესურსების შეფასება: RIPE

ჩვენ შევიმუშავეთ ინსტრუმენტი პრევენციის ეროვნული მექანიზმის დამოუკიდებლობის და რესურსების შესაფასებლად, რომელსაც ჩვენ რესურსების, დამოუკიდებლობის და პლურალიზმის შეფასებას ვუნოდებთ, ანუ RIPE. იგი დაფუძნებულია ეფექტიანობის ჩარჩოზე, რომელიც ჩვენ შევიმუშავეთ ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტების შესაფასებლად გაეროს განვითარების პროგრამის სახელით.<sup>11</sup> თავდაპირველი ჩარჩო მოიცავდა ურთიერთობას, ერთი მხრივ, სხვადასხვა სტრუქტურულ და იურიდიულ ატრიბუტებს შორის, რომლებიც ჩვეულებრივ განიხილებოდა, როგორც ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტების მნიშვნელოვანი ელემენტები და ძირითადად გამომდინარეობდა პარიზის პრინციპებიდან და, მეორეს მხრივ, სხვადასხვა მნიშვნელოვან აქტივობას. ეს, პირველ რიგში, არის „პირველი რიგის ეფექტურობის“, ანუ დანებსებულების აქტივობების, შეფასების იარაღი, ვიდრე ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტების საზოგადოებაზე საერთო გავლენის შეფასების ინსტრუმენტი. ჩვენ ამ ინსტრუმენტის ადაპტირება მოგვინია, რადგან იგი ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტების ატრიბუტებისა და საქმიანობის შესაფასებელი ინსტრუმენტია. პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, თავისთავად, არ არის ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტი, მიუხედავად იმისა, რომ, საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მსგავსად, იგი შეიძლება განთავსებული იყოს ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტის ფარგლებში. ამრიგად, მას არ აქვს ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტის ატრიბუტების და ფუნქციების სრული ასორტიმენტი. თუმცა, წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატური ოქმი განმარტავს, რომ სახელმწიფოებმა უნდა გაითვალისწინონ პარიზის პრინციპები პრევენციის ეროვნული მექანიზმების შექმნისას (მუხლი 18 (4)). ეს, პირველ რიგში, შეეხება პარიზის პრინციპების დებულებებს დამოუკიდებლობის, პლურალიზმის და სათანადო რესურსების საჭიროების შესახებ (მუხლი 18 (1-3)).

RIPE აფასებს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შესაძლებლობებს, დაწყებული იმ იურიდიული ჩარჩოდან, რომელშიც ის შეიქმნა, დამთავრებული მანდატის შესასრულებლად ხელმისაწვდომი რესურსებით. ეს რესურსები არის როგორც მატერიალური, მათ შორის, ბიუჯეტი და ასევე შტატების რაოდენობა, ისე ადამიანური, მათ შორის, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის უნარ-ჩვევები და გამოცდილება. RIPE ასევე აფასებს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მიერ წარმოქმნილ ალიანსებს, რომელთაგან ზოგიერთი მოიხსენიება როგორც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი პარიზის პრინციპებში. ჩვენ გამოვიყენეთ RIPE,

<sup>11</sup> რიჩარდ კარვერი, ადამიანის უფლებების ეროვნული ინსტიტუტების გავლენის და განვითარების ეფექტურობის გაზომვა: შემოთავაზებული შეფასების ჩარჩო (ბრატისლავა: გაეროს განვითარების პროგრამა), 2014 წ.



იმისათვის რომ არსებითად შეგვეფასებინა ჩვენი კონცეპტუალური მოდელის „შესაძლებლობების“ გრაფა, რომელშიც შეჯამებულია ჩვენი მიგნებები.

RIPE კრიტერიუმების პირველი ნაკრები უკავშირდება დამოუკიდებლობას.

### **პრევენციის ეროვნული მექანიზმის იურიდიული ბაზა**

სახალხო დამცველის აპარატი არის პრევენციის ეროვნული მექანიზმი. სახალხო დამცველი და მისი აპარატი განისაზღვრება კანონით, რომელშიც 2009 წელს შევიდა ცვლილებები, რათა ნათლად აღიარებულიყო მისი წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატური ოქმით გათვალისწინებული პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ფუნქცია. სახალხო დამცველს აქვს კონსტიტუციური სტატუსი (35-ე მუხლი), რაც დაცვის უმაღლეს შესაძლებელ საფუძველს წარმოადგენს, მაგრამ პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს იგივე სტატუსი არ გააჩნია. რასაკვირველია, ის ფაქტი, რომ პრევენციის ეროვნული მექანიზმი არის დეპარტამენტი დეპარტამენტს შიგნით, ნიშნავს კონფლიქტების არსებობის აღბათობას დეპარტამენტსა და სახალხო დამცველს შორის. ეს შესაძლებლობა არ არის მხოლოდ ჰიპოთეტური. RIPE-ის მიზნებისთვის, ჩვენ განვიხილავთ სახალხო დამცველს, რადგან ის არის პრევენციის ეროვნული მექანიზმი კანონის თანახმად, მაგრამ ავლნიშნავთ, როდესაც პასუხები განსხვავდება პრევენციის ეროვნული მექანიზმთან დაკავშირებით. ქულა 2/2.

### **დანიშვნის პროცესი**

სახალხო დამცველს ირჩევს პარლამენტი. ფორმალურად, ეს პროცესი მთლიანად საკანონმდებლო ორგანოს შიგნით მიმდინარეობს, რომელშიც არ მონაწილეობს ფართო საზოგადოება, არც დასახელების და არც არჩევის ნაწილში. სახალხო დამცველის არჩევა ფართოდ შუქდება მედიით და მოიცავს კონსულტაციებს შესაბამის დაინტერესებულ მხარეებთან, მათ შორის პოლიტიკურ პარტიებთან, მოქალაქეებთან, არასამთავრობო ორგანიზაციებთან და სამოქალაქო საზოგადოების სხვა ჯგუფებთან.

საბოლოო ჯამში, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის დეპარტამენტის უფროსს ირჩევს სახალხო დამცველი, ისევე როგორც აპარატის ყველა სხვა თანამშრომელს. თუმცა, კოლეგია, რომელმაც დანიშნა დეპარტამენტის ამჟამინდელი უფროსი, იყო შერეული, და მასში შედიოდნენ გარეშე პირებიც. კადრების შესარჩევ კომიტეტებში შეიძლება ასევე მონაწილეობდნენ არასამთავრობო ორგანიზაციები და პროფკავშირები. ქულა 2/2.

### **წევრობის კრიტერიუმები**

სახალხო დამცველის შესახებ ორგანულ კანონში მხოლოდ ის არის ნათქვამი, რომ სახალხო დამცველი უნდა იყოს საქართველოს მოქალაქე. კანონი არ

მოითხოვს სპეციალურ გამოცდილებას, მაგალითად ადამიანის უფლებების წინასწარ ცოდნას. სრული ქულისათვის საჭირო იქნებოდა ასეთი კრიტერიუმების დანესება კანონით. თუმცა, სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრობა განისაზღვრება გარკვეული კრიტერიუმების შესაბამისად: „პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ფუნქციების შესრულებისთვის საჭირო განათლება, პროფესიული გამოცდილება და პროფესიული და მორალური თვისებები„ (მუხლი 19). ქულა 1/2.

### **უფლებამოსილების ვადა**

სახალხო დამცველის უფლებამოსილების ვადა არის ექვსი წელი, ხელახლა არჩევის შესაძლებლობის გარეშე. ეს არის უფლებამოსილების გონივრული ვადა, რომელიც საშუალებას აძლევს სახალხო დამცველს დამოუკიდებლად იმუშავოს ადამიანის უფლებების საკითხებზე. არსებობს ძლიერი არგუმენტები, რომ უფლებამოსილების ვადის განახლების დაუშვებლობა აძლიერებს სახალხო დამცველის დამოუკიდებლობას. პრევენციის ეროვნული მექანიზმის დეპარტამენტის უფროსი და თანამშრომლები სარგებლობენ ზოგადი გარანტიებითა და უფლებებით, საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის შესაბამისად; როგორც დეპარტამენტის თანამშრომლები, და არა როგორც თანამდებობების პირები, ისინი ინიშნებიან განუსაზღვრელი ვადით. ქულა 2/2.

### **ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილება**

სახალხო დამცველის შესახებ ორგანული კანონი (მე-8 მუხლი) ითვალისწინებს მრავალ შესაძლო ინტერესთა კონფლიქტს, რომლებსაც სახალხო დამცველმა უნდა აარიდოს თავი, მათ შორის არის პოლიტიკური პარტიის წევრობა ან საჯარო სამსახურში დასაქმება.

სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრები - ის ადამიანები, ვინც რეალურად ახორციელებენ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მონიტორინგს, ასევე არ უნდა იყვნენ პარტიის წევრები (მუხლი 19). ქულა 2/2.

### **სათანადო ანაზღაურება**

სახალხო დამცველის თანამდებობრივი სარგო უდრის საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის ანაზღაურებას (მუხლი 25(4)), რაც დამოუკიდებლობის საკმარისზე მეტ გარანტიას ნარმოადგენს. პრევენციის ეროვნული მექანიზმის თანამშრომლების ანაზღაურება ხორციელდება შესაბამისი საჯარო სამსახურის ანაზღაურების საფუძველზე. ქულა 2/2.

## იმუნიტეტი

საქართველოს სახალხო დამცველს უჩვეულოდ ფართო იმუნიტეტი აქვს თავისი საქმიანობის დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად (მუხლი 5). იგი სარგებლობს პირადი იმუნიტეტით, როცა საქმე ეხება პარლამენტის თანხმობის გარეშე პასუხისგებაში მიცემას, დაკავებას ან დაპატიმრებას, სახლის ჩხრეკას, მანქანის ან ოფისის ჩხრეკას, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ იგი დააკავებს დანაშაულის ჩადენის მომენტში. სახელმწიფო ორგანოებს ევალებათ სახალხო დამცველისა და მისი ოჯახის უსაფრთხოების უზრუნველყოფა. სახალხო დამცველს უფლება აქვს არ მისცეს ჩვენება სამსახურეობრივი მოვალეობის შესრულების დროს მოპოვებული ინფორმაციის შესახებ, და ინარჩუნებს ამ უფლებას თანამდებობის დატოვების შემდეგაც. სახალხო დამცველი არ შეიძლება პასუხისგებაში იქნას მიცემული მისი მოვალეობის შესრულების დროს გამოთქმული მოსაზრებების გამო.

კანონი ასევე განსაზღვრავს სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრების და პრევენციის ეროვნული მექანიზმის თანამშრომლების იმუნიტეტებს (მუხლი 19<sup>1</sup>). კანონი აკონკრეტებს, რომ სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრები მოქმედებენ სახალხო დამცველის სპეციალური უფლებამოსილების ქვეშ და ანგარიშვალდებული არიან მხოლოდ მის წინაშე. მათ უფლება აქვთ არ მისცენ ჩვენება მონიტორინგის ფარგლებში მოპოვებული ინფორმაციის შესახებ და ამ იმუნიტეტს ინარჩუნებენ სპეციალური პრევენციული ჯგუფის დატოვების შემდეგაც. მათი ფოსტა და კორესპონდენცია არ ექვემდებარება ამოღებასა და თვალთვალს. ორგანული კანონი ასევე (მუხლი 19) ითვალისწინებს მონიტორინგის ვიზიტების დროს პატიმრებთან გასაუბრების კონფიდენციალურობას და პრივატულობას, და აკონკრეტებს, რომ ეს შეხვედრები არ შეიძლება ჩატარდეს მეთვალყურეობის ქვეშ, თუმცა აღნიშნული არ არის მკაცრად დაცული იმუნიტეტები. *ქულა 2/2.*

## არანაირი ინსტრუქციები მთავრობისგან

სახალხო დამცველი მოქმედებს „დამოუკიდებლად“, კონსტიტუციის, საერთაშორისო სამართლებრივი ვალდებულებების და ადგილობრივი კანონმდებლობის შესაბამისად. „საქართველოს სახალხო დამცველის საქმიანობაზე რაიმე ზეგავლენის მოხდენა ან მის საქმიანობაში ჩარევა აკრძალულია და ისჯება კანონით„. (მუხლი 4). *ქულა 2/2.*

## უფლებამოსილების შეწყვეტა

ორგანული კანონის მე-10 მუხლი ადგენს შვიდ გარემოებას, რომლებიც შეიძლება გახდეს სახალხო დამცველის უფლებამოსილების შეწყვეტის საფუძველი (ერთ-ერთი მათგანი არის გარდაცვალება). ეს გარემოებები ასევე მოიცავს გადადგომას, ან იმგვარ საქმიანობაში ჩართვას, რაც შეუთავსებელია სახალხო

დამცველის თანამდებობასთან. კიდევ ერთი გარემოება არის დამნაშავედ ცნობა - თუმცა იმუნიტეტით შეზღუდულია ამის შესაძლებლობა.

იგივე დაცვა არ ვრცელდება პრევენციის ეროვნული მექანიზმის დეპარტამენტის უფროსზე ან სხვა თანამშრომლებზე, რომლებიც შეიძლება სამსახურიდან გათავისუფლდნენ საჯარო სამსახურის შესახებ კანონის შესაბამისად, კანონით დადგენილი წესით. ქულა 2/2.

დამოუკიდებლობის კრიტერიუმების საერთო ქულა არის 17/18 ან 94.4%.

კითხვების შემდეგი ჯგუფი ეხება პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ხელმისაწვდომ რესურსებს.

### **ჰყავს თუ არა პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს საკმარისი პერსონალი?**

ვინაიდან არ არსებობს ობიექტური მეთოდი იმის განსასაზღვრად, თუ რამდენი თანამშრომელი არის საჭირო პრევენციის ეროვნული მექანიზმისთვის - რა თქმა უნდა, ყოველთვის სასურველია უფრო მეტი - ჩვენ შევამოწმეთ, იყო თუ არა შევსებული ადგილები, და იყვნენ თუ არა თანამშრომლები ადეკვატურად მომზადებული და კვალიფიცირებული. პასუხი ორივე კითხვაზე არის დადებითი. ასევე, მუდმივ პერსონალს ემატება სპეციალური პრევენციული ჯგუფის პერსონალი და უნარ-ჩვევები. ქულა 2/2.

### **შეუძლია თუ არა პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს დააკომპლექტოს საკუთარი შტატი?**

თანამშრომელთა აყვანა ხდება სახალო დამცველის აპარატის ჩვეული რეკრუტირების პროცედურების შესაბამისად, რომლებიც დამოუკიდებელია აღმასრულებელი ან საკანონმდებლო ორგანოსგან. ქულა 2/2.

### **უტარდებათ თუ არა თანამშრომლებს საკმარისი რაოდენობის ტრენინგები?**

თანმიმდევრული ტრენინგები ტარდება 2009 წლიდან, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შექმნის დროიდან, და მუდმივად ხდება ტრენინგების განახლება. პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ერთ-ერთი ძლიერი მხარე არის თანამშრომელთა შენარჩუნების უჩვეულოდ მაღალი დონე, რაც იმას ნიშნავს, რომ ტრენინგები არ არის „ფუჭი“. ტრენინგები ტარდება სპეციალური პრევენციული ჯგუფის შტატგარეშე ექსპერტებისთვისაც. პრევენციის ეროვნული მექანიზმი ბოლომდე ვერ ასრულებს მოთხოვნას, რადგან ეს უკანასკნელი პერსონალიზირებულ ტრენინგ გეგმებს გულისხმობს, თუმცა უკვე მიმდინარეობს 2020 წლის იანვრიდან ამგვარი სისტემის დანერგვის პროცედურა. ქულა 1/2.

აქვს თუ არა პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს კონტროლი საკუთარ ბიუჯეტზე? სახალხო დამცველის აპარატი განსაზღვრავს საკუთარ ბიუჯეტს, რომელიც შემდეგ ექვემდებარება პარლამენტში კენჭისყრას. პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ბიუჯეტი არ არის გარანტირებული კანონით და არ არის განცალკევებული სახალხო დამცველის აპარატის ბიუჯეტისგან. სახელმწიფო ბიუჯეტი აფინანსებს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ძირითად, მაგრამ არა სრულ, დასაქმების და ინფრასტრუქტურულ ხარჯებს, ხოლო მექანიზმის საქმიანობის უმეტესობას აფინანსებენ დონორები. ქულა 1/2.

### **აქვს თუ არა პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს საკმარისი დაფინანსება?**

კადრების საკითხის მსგავსად, პასუხი ამ კითხვაზე ყოველთვის იქნება, რომ პრევენციის ეროვნული მექანიზმისთვის უკეთესი იქნებოდა უფრო მეტი დაფინანსება. თუმცა, ამ შემთხვევაში, სერიოზული ხარვეზია სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ოპერაციულ დაფინანსებაში, მიუხედავად იმისა, რომ პრევენციის ეროვნული მექანიზმი სხვა წყაროებიდან იღებს საჭირო სახსრებს მანდატის განსახორციელებლად. ქულა 1/2.

### **აქვს თუ არა პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს სხვა წყაროებიდან სახსრების მიღების უფლება?**

დიახ, და ამის საპასუხოდ არ ხდება სახელმწიფოს მხრიდან სახსრების შესაბამისი შემცირება. ქულა 2/2.

რესურსების კრიტერიუმის ჯამური ქულა არის 9/12 (75%).

RIPE-ს ბოლო ნაწილი ეხება მისანვდომობას და სამოქალაქო საზოგადოებასთან პარტნიორობას.

### **იმართება თუ არა ფორმალური კონსულტაციები სამოქალაქო საზოგადოებასთან?**

სპეციალური პრევენციული ჯგუფი შეიქმნა კანონის საუძველზე, რომელიც უზრუნველყოფს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის თანამშრომლობას ექსპერტებთან, აკადემიურ წრეებთან, სამედიცინო სფეროს წარმომადგენლებთან, არასამთავრობო ორგანიზაციებთან და სამოქალაქო საზოგადოების სხვა ჯგუფებთან. სამოქალაქო საზოგადოების მრჩეველთა ჯგუფი რეგულარულად იკრიბება და აძლევს რჩევებს პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს სტრატეგიული მიზნების მისაღწევად. ქულა 2/2.

## არის თუ არა პარტნიორობა საქმიანობაში სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან?

დიახ, არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად ხორციელდება ერთობლივი პროექტები, რომლებიც ჩვეულებრივ მოიცავს ერთობლივ მონიტორინგს, და ასევე ტრენინგებსაც. ქულა 2/2.

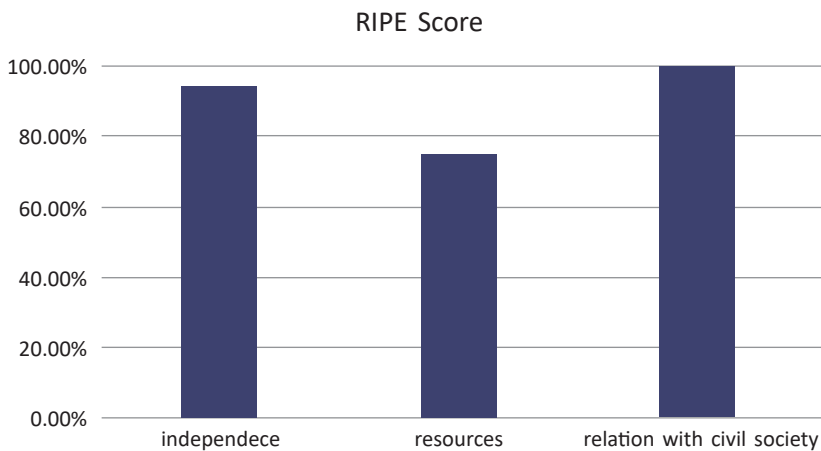
აქვს თუ არა პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს ადგილობრივი ოფისები?

პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს აქვს მრავალი რეგიონული ოფისი. მიუხედავად იმისა, რომ ამ ოფისების თანამშრომლები ოფიციალურად არ წარმოადგენენ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ნაწილს, ჩვენ ვნახეთ, რომ ისინი ასრულებენ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ზოგიერთ ფუნქციას და მჭიდროდ თანამშრომლობენ მექანიზმთან. ქულა 2/2.

პლურალიზმის, პარტნიორობისა და წვდომის საერთო ქულა არის 6/6 (100%).

საერთო RIPE ქულა არის 32/36 ან 88.9%, უმაღლესი ქულა აქვს სამოქალაქო საზოგადოებასთან ურთიერთობებს და ყველაზე დაბალი ქულა (75%) აქვს რესურსებს. RIPE-ს ცალკეული სექციების ქულების შედარება შეგიძლიათ ნახოთ სურათზე N 2.

სურათი N 2: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის RIPE ქულები



## 6. პრევენციის ეროვნული მექანიზმის აქტივობები: მონიტორინგი და ანგარიში

### 6.1. მონიტორინგი

როგორც ზემოთ აღინიშნა, როდესაც პრევენციის ეროვნული მექანიზმი ჩამოყალიბდა 2009 წელს, ეს ახალი მანდატი მიენიჭა სახალხო დამცველის აპარატის დეპარტამენტს, რომელსაც უკვე ევალუბოდა დახურული ინსტიტუტების მონიტორინგი. თუმცა, დეპარტამენტის შესაძლებლობების გასაძლიერებლად ჩატარდა ტრენინგი, თავდაპირველად წამების პრევენციის კომიტეტის მიერ, შემდეგ არმან დანიელიანის მიერ, რომელიც იმ დროს გაეროს წამების პრევენციის ქვეკომიტეტის წევრი იყო, ასევე წამების პრევენციის ასოციაციის მიერ და ა.შ.

სპეციალური პრევენციული ჯგუფის დაკომპლექტება, ერთ-ერთი ახალი განზომილება იმ საკანონმდებლო ცვლილებებისა, რომლითაც დაარსდა პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, მოიცავდა გამოცდილების სხვადასხვა სფეროს, განსაკუთრებით ჯანდაცვისა და მედიცინის სფეროს, ასევე ისეთ მიმართულებას, როგორიცაა სოციალური სამსახური. თავიდანვე, სპეციალური პრევენციული ჯგუფის ექსპერტები დაწყვილდნენ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის თანამშრომლებთან. ეს პრაქტიკა დღემდე გრძელდება და უზრუნველყოფს პროფესიონალური გამოცდილებისა და მონიტორინგის პროცედურის ცოდნის კომბინაციას. მიუხედავად იმისა, რომ მონიტორინგის ვიზიტს ყოველთვის უძლოდა წინ წინა ვიზიტების შესახებ მოხსენებების მიმოხილვა და წინა რეკომენდაციების შესწავლა, ბოლო წლების განმავლობაში მოხდა ვიზიტის წინა პროცედურის სისტემატიზება - ვიზიტის წინ ტარდება ოფიციალური მოსამზადებელი შეხვედრა. მონიტორინგის გუნდის მოსალოდნელი პრობლემების შესახებ გაფრთხილების გარდა, ხდება მონიტორინგის ინსტრუმენტების - კითხვარების და ჩამონათვალის - მომზადება. ვიზიტის დასასრულს ტარდება დიდი შემაჯამებელი შეხვედრა, რომელიც ხშირად გრძელდება რამდენიმე დღის განმავლობაში, და რომლის დროსაც ხდება მიგნებების განხილვა ანგარიშის პროექტის და რეკომენდაციების შემუშავების მიზნით. ასევე, ყოველდღიური მცირე შემაჯამებელი შეხვედრის ჩატარება შემოიღეს ვიზიტის საღამოსაც. მიუხედავად იმისა, რომ ზემოაღნიშნული არ სარგებლობს უნივერსალური პოპულარობით დადლილ დამკვირვებლებს შორის, აღიარებულია, რომ იგი მონიტორინგის ვიზიტის დროს საკითხების იდენტიფიცირების ძალიან ეფექტურ გზას წარმოადგენს.

ვიზიტების სამიზნეს კონკრეტული საკითხები წარმოადგენს, მაგალითად, პენიტენციური ჯანდაცვა, და წინასწარ მზადდება კითხვების ჩამონათვალი. როგორც ჩვენ გვითხრეს, მიმდინარეობს მუშაობა იმაზე, რომ დაწესებულების პერსონალს, სადაც ტარდება მონიტორინგი, მიეცეთ სრული შესაძლებლობა ისაუბრონ იმაზე, რაც მათ ანუხებთ. როგორც ქვემოთ იქნება განხილული,

პრევენციის ეროვნულმა მექანიზმმა წარმოადგინა მრავალი რეკომენდაცია პოლიციისა და ციხის თანამშრომლების ინტერესებისა და სამუშაო პირობების შესახებ. ინტერვიუები ტარდება როგორც ინდივიდუალურ, ასევე ჯგუფურ რეჟიმში, სასაუბრო თემებიდან გამომდინარე. ინდივიდუალური ინტერვიუები ტარდება ციხის პერსონალის ზედამხედველობის გარეშე. თუ განსაკუთრებით მგრძობიარე ინფორმაცია მჟღავნდება ინდივიდუალური ინტერვიუების დროს, დამატებითი ინტერვიუები ტარდება უამრავ სხვა პატიმართანაც, ინფორმაციის წყაროს დამალვის მიზნით.

დახურულ ინსტიტუტებს კარგი დაფარვა აქვთ. საქართველო არ არის დიდი ქვეყანა, მას აქვს 15 ციხე და 29 დროებითი დაკავების იზოლატორი. ვიზიტების ციკლი უწყვეტია და სავარაუდოდ, თითოეულ დაწესებულებაში წელიწადში რამდენიმე ვიზიტი ხორციელდება. (გამონაკლისი არის პოლიციის განყოფილებები, სადაც ვიზიტები არის შემთხვევითობის პრინციპზე დაფუძნებული და არარეგულარი). ვიზიტები არ არის წინასწარ გაცხადებული, და მაშინაც კი, როდესაც პრევენციის ეროვნული მექანიზმი იყო ახალშექმნილი, ეს არ ქმნიდა პრობლემას, რადგან სახალხო დამცველის აპარატს უკვე ჰქონდა დახურულ დაწესებულებებში გაფრთხილების გარეშე შესვლის უფლება.

## 6.2. ანგარიში

დასკვნების გამოქვეყნება პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მიერ ჩატარებული მონიტორინგის პროცესის შეუცვლელი ნაწილია. ცვლილების მიღწევა მხოლოდ მიგნებების დაფიქსირებითა და რეკომენდაციების შემუშავებით არის შესაძლებელი. საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმი სამი სახის ანგარიშს ამზადებს.

პირველი სახის ანგარიში არის ვიზიტების ანგარიშები, რომლებიც მზადდება დახურულ დაწესებულებაში თითოეული მონიტორინგის დასრულებისთანავე. კვლევისას, ჩვენ მხოლოდ ინგლისურ ენაზე ხელმისაწვდომი ანგარიშების განხილვა მოვახერხეთ, რაც ვიზიტების ანგარიშების მხოლოდ მცირე ნაწილს წარმოადგენს. იმაზე დაყრდნობით რაც ვნახეთ, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ეს ანგარიშები არის დეტალური, ზუსტი და პროფესიონალური. ისინი შეიცავენ მონიტორინგის ჯგუფის შენიშვნებს და შედარებებს ეროვნული, ევროპული და საერთაშორისო სამართლის შესაბამის სტანდარტებთან. შენიშვნებს თან ახლავს კონკრეტული რეკომენდაციები თითოეული განხილული საკითხის შესახებ. რეკომენდაციები და მათი გავლენა უფრო დეტალურად იქნება განხილული ქვემოთ.

მეორე ტიპის ანგარიში არის სპეციალური ანგარიში, რომელიც, ძირითადად, კონკრეტულ საკითხებზეა ორიენტირებული და ეხება ისეთ თემებს, როგორი-



ცაა პენიტენციური სისტემის ჯანდაცვა ან ციხეში მყოფ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებები. გარდა ამისა, ეს ანგარიშები შეიძლება იყოს ზოგადი პროფილური ანგარიშები, ფსიქიატრიული საავადმყოფოების ან დროებითი დაკავების იზოლაციორების შესახებ. ამ შემთხვევაში ჩვენ შევძელით ანგარიშების უფრო დიდი ნაწილის შესწავლა, რადგან ყველა სპეციალური ანგარიში, ან მათი უმეტესობა, ხელმისაწვდომია ინგლისურ ენაზე. ამ ანგარიშების ხარისხი, განსაკუთრებით ბოლოს გამოცემული ანგარიშებისა, არის მაღალი. მაგალითად, 2018 წლის ანგარიში პენიტენციურ სისტემაში პატიმართა ჯანმრთელობის შესახებ არის მაღალი ხარისხის კვლევა, რომელიც აერთიანებს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მიერ ციხეების მონიტორინგისა და პატიმართა გამოკითხვის შედეგებს. ანგარიში ყურადღებას ამახვილებს სასჯელალსრულების სისტემის ჯანდაცვის სისტემაზე - რაც მრავალი წლის განმავლობაში წარმოადგენდა რეკომენდაციების საგანს - ისევე როგორც სხვა ფაქტორებზე, რომლებიც გავლენას ახდენს პატიმართა ჯანმრთელობაზე, მათ შორის არის პატიმართა კვება, მწერების არსებობა ციხეებში, პატიმრებს შორის ძალადობა. ანგარიშების ერთადერთი სუსტი მხარე არის ის, რომ ბევრი რეკომენდაცია ტექსტში ჩაფლული და არასაკმარისად გამოკვეთილი იყო. თუმცა, შეინიშნება ამ მხრივ პრაქტიკის მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება.

მესამე ტიპის ანგარიშები არის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ყოველწლიური ანგარიშები. პერიოდული მოხსენების წარდგენა საკანონმდებლო ორგანოსადმი ნებისმიერი ომბუდსმენის ინსტიტუტის ფუნქციას წარმოადგენს. თუმცა, უფრო ადრეულ წლებში, სახალხო დამცველის აპარატს განსაკუთრებით დატვირთულ რეჟიმში უწევდა მუშაობა იმის გამო, რომ ანგარიშის წარდგენა პარლამენტისათვის ექვს თვეში ერთხელ ევალებოდა. შესაბამისად, სახალხო დამცველის აპარატის თანამშრომლები ჩიოდნენ, რომ სხვა რამის გასაკეთებლად დრო არ რჩებოდათ, რადგან მთლიანად დაკავებული იყვნენ ანგარიშის მომზადებით. შემდგომში ეს ვალდებულება შემცირდა უფრო გონივრულ (და უფრო გავრცელებულ) ვადამდე და სახალხო დამცველის აპარატს დაევალა წლიური ანგარიშის მომზადება. შესაძლოა, ადრე არსებული, ძალიან მოცულობითი ექვსთვიანი ანგარიშების გავლენით, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ადრეული ანგარიშები არის ძალიან დიდი და ყოვლისმომცველი. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული პრევენციის ეროვნული მექანიზმის საქმიანობის ასახვის ეფექტიანი საშუალებაა (და, შესაბამისად, ჩვენთვის მნიშვნელოვანი წყარო), ის ნაკლებად ეფექტიანია შედეგის თვალსაზრისით. ბოლო წლების განმავლობაში, წლიური ანგარიშები უფრო მოკლე და საკითხზე ფოკუსირებულია, რეკომენდაციები კი უფრო გამოკვეთილია. ინტერვიუების დროს ჩვენ მოვისმინეთ მოსაზრება, რომ ბოლოდროინდელი ანგარიშები შედეგის თვალსაზრისით უფრო ეფექტიანია.

### **6.3. ATEMPT-ის გამოყენება პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მონიტორინგის პრაქტიკის შესაფასებლად**

ATEMPT-ის გამოყენებით წამების პრევენციის სისტემის ზოგადი მდგომარეობის შეფასების ფარგლებში, ჩვენ ქულებს ვანიჭებთ დახურული დანესებულებების მონიტორინგისათვის დადგენილ მექანიზმს. დოკუმენტის ამ ნაწილში განვიხილავთ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის 2018 წლის მონიტორინგის პრაქტიკის ATEMPT ქულას.

#### **ატარებს თუ არა ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი რეგულარულ და ხშირ ვიზიტებს?**

ციხეებში, დახურულ ფსიქიატრიულ საავადმყოფოებში და პოლიციის განყოფილებებში/იზოლაცორებში - რომელიც ჩვენი ყურადღების საგანს წარმოადგენს - საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმი ვიზიტებს წელიწადში დაახლოებით ორჯერ ახორციელებს. (პოლიციის განყოფილებებში ვიზიტების სიხშირე უფრო დაბალია, რადგან მათი რიცხვი გაცილებით მეტია, თუმცა წესით, იქ დაკავებული არავინ უნდა იყოს.) საერთაშორისო პრაქტიკასთან შედარების შედეგად, შეიძლება ვთქვათ, რომ ვიზიტები არის რეგულარული და საკმარისად ხშირი. ქულა 2/2.

#### **ახორციელებს თუ არა ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი ვიზიტებს წინასწარი გაფრთხილების გარეშე?**

სახალხო დამცველის აპარატს გააჩნია მკაფიო იურიდიული უფლებამოსილება, განახორციელოს ვიზიტები დახურულ დანესებულებებში წინასწარი გაფრთხილების გარეშე, და დანესებულებებს აქვთ დამორჩილების ვალდებულება. სახალხო დამცველის აპარატი ყველა ვიზიტს ახორციელებს წინასწარი გაფრთხილების გარეშე. ქულა 2/2.

#### **ატარებს თუ არა მონიტორინგის მექანიზმი ინტერვიუებს დაკავებულებთან?**

პრევენციის ეროვნული მექანიზმი ვიზიტების დროს ყოველთვის ატარებს ინტერვიუებს პატიმრებთან, ინდივიდუალურად თუ ჯგუფურად. კანონი ითვალისწინებს კონფიდენციალური ინტერვიუებისთვის პირობების უზრუნველყოფას და კრძალავს თვალყურის დევნებას ან კონფიდენციალობის დარღვევას. ინდივიდუალური ინტერვიუები ყოველთვის ტარდება ამგვარ პირობებში. ჯგუფური ინტერვიუები სავარაუდოდ ნაკლებად კონფიდენციალურია ჯგუფში ინფორმატორების სავარაუდო არსებობის გამო, რაც ბუნებრივია განსაზღვრავს იმას, თუ რომელი თემები რომელი ტიპის ინტერვიუების დროს უნდა იქნას განხილული. ქულა 2/2.

## **აქვეყნებს თუ არა ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი თავის მიგნებებს?**

პრევენციის ეროვნული მექანიზმი ამზადებს სამი სახის ანგარიშს: ვიზიტის შემდგომი ანგარიშები, სპეციალური ანგარიშები და წლიური ანგარიშები. სპეციალური ანგარიშები აუცილებლად შემთხვევითი ხასიათისაა და ცალკე დაფინანსებული პროექტების პროდუქტს წარმოადგენს, წლიური და ვიზიტის შემდგომი ანგარიშები კი რეგულარულად მზადდება და შეიცავს დეტალურ რეკომენდაციებს. *ქულა 2/2.*

## **არიან თუ არა ადგილობრივი დამკვირვებლები სანქცირებული მონიტორინგთან დაკავშირებული საქმიანობისთვის?**

პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შექმნამდე, სერიოზული წინააღმდეგობები არსებობდა სახალხო დამცველის აპარატის თანამშრომლების მიმართ მათი მონიტორინგის საქმიანობასთან დაკავშირებით. ბოლო 10 წლის განმავლობაში აღნიშნულს ადგილი არ ჰქონია და პრევენციის ეროვნული მექანიზმის თანამშრომლები და სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრები შეუფერხებლად ახერხებენ მუშაობას. *ქულა 2/2.*

## **ტარდება თუ არა ადგილობრივი მონიტორინგის პერსონალისთვის წამების პრევენციის შესახებ ტრენინგები?**

ყველა დამკვირვებელს და სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრს (ისევე, როგორც არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებს, რომლებიც მონაწილეობენ პრევენციის ეროვნულ მექანიზმთან ერთად ერთობლივ პროექტებში) უტარდებათ რეგულარული ტრენინგები მონიტორინგის პრაქტიკასა და წამების პრევენციასთან დაკავშირებულ საკითხებზე, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შექმნის დღიდან. *ქულა 2/2.*

პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მონიტორინგის პრაქტიკა ფასდება უმაღლესი ქულით, 100%.<sup>12</sup>

12 ანგარიშის დასკვნით ნაწილში განხილული ATEMPT მონიტორინგის საერთო ქულა არ არის 100 პროცენტის იმის გამო, რომ საქართველოს ქულა მონიტორინგის კანონის მიმართულებით ოდნავ ნაკლებია, ვიდრე სრულყოფილი ქულა. ამის მიზეზი კი არის ის, რომ კანონი არ ითვალისწინებს სანქციისგან დაცვას იმ პირებისთვის, ვისაც ამ მექანიზმთან აქვს კომუნიკაცია.

## 7. მოკლევადიანი შედეგები: კრევენციის ეროვნული მექანიზმის რეკომენდაციების შედეგი

იმისათვის, რომ დადგინდეს საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის გავლენა წამებისა და არასათანადო მოპყრობის შემცირებაზე - რაც ჩვენი კონცეპტუალური მოდელის მთავარ მიზანს წარმოადგენს - ჩვენ განვიხილავთ როგორც მოკლევადიან, ისე გრძელვადიან შედეგებს. მოკლევადიან პერიოდში პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შედეგები საუკეთესოდ შეიძლება შეფასდეს რეკომენდაციების მიხედვით. შედეგად, ჩვენ განვიხილავთ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მიერ გაცემულ რეკომენდაციებს. ჩვენ განსაკუთრებით გვინტერესებს, რამდენად სრულდება ისინი რეალურად, მაგრამ ჩვენ ასევე ვამონებთ რეკომენდაციების შემუშავების პროცესს, ასევე იმას, თუ როგორ ხდება კომუნიკაცია ადრესატ ორგანოებთან, არის თუ არა მათთან დიალოგი და თუ არის, რა ფორმით, რა როლის აქვს პარლამენტს რეკომენდაციების მონიტორინგსა და განხორციელებაში, და როგორი სისტემა გააჩნია პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს რეკომენდაციების შესრულებაზე დაკვირვებისთვის.

დახურულ დაწესებულებებში პირთა მოპყრობისა და პირობების გაუმჯობესება ყოველთვის დამოკიდებულია მრავალ ფაქტორზე. მიუხედავად ამისა, იმის დასადგენად, თუ რა კონკრეტულ როლს ასრულებს მონიტორინგის მექანიზმი ცვლილების უზრუნველსაყოფად, საჭიროა იმის დადგენა, თუ რა რეკომენდაციები იქნა მიღებული და რამდენად შესრულდა ისინი. რასაკვირველია, ის ფაქტი, რომ ცვლილების საჭიროების შესახებ პრევენციის ეროვნული მექანიზმი საუბრობდა რეკომენდაციებში, თავისთავად არ წარმოადგენს იმის მტკიცებულებას, რომ ეს ცვლილება პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ადვოკატირების შედეგად განხორციელდა. თუმცა, უდავოა, რომ პრევენციის ეროვნული მექანიზმი ჩართულია ციხეების, პოლიციის განყოფილებების, დროებითი მოთავსების იზოლაციორებისა და ფსიქიატრიული საავადმყოფოებისათვის წინადადებების შემუშავების პროცესში, რაც ბევრად სცილდება იმას, რასაც აკეთებენ სხვა არაადამისრულებელი დაწესებულებები. ერთ-ერთი ცვლილება, რომელიც გამოვლინდა ჩვენს კვლევაში, იყო სულ უფრო მჭიდრო ჩართულობა და დიალოგი ხელისუფლების ორგანოებთან, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან დახურულ დაწესებულებებში პირთა უსაფრთხოებაზე. ყოველდღიურ ჩართულობას არ ჰქონდა ადგილი თავიდანვე, 2009 წლიდან, მაგრამ წლების განმავლობაში ვითარდებოდა. პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მხრიდან გაცნობიერებული სტრატეგიაა რეკომენდაციების განხილვა და თანამდებობის პირთა ჩართვის მცდელობა, განსხვავებით ადრეული პროცესისგან, რაც მხოლოდ წერილობითი რეკომენდაციების წარდგენით შემოიფარგლებოდა. ინტერვიუებიდან ჩანს, რომ ეს პროცესი ყველაზე მეტად განვითარებულია შინაგან საქმეთა სამინისტროს დროებითი მოთავსების იზოლაციორებზე პასუხისმგებელ განყოფილებასთან მიმართებით, თუმცა აშკარა არის იგივე

სტრატეგიის არსებობა და მისი გარკვეული ეფექტიც პენიტენციურ და ფსიქიატრიულ დაწესებულებებთან მიმართებაშიც.

სახალხო დამცველის, როგორც პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მიერ გაცემული რეკომენდაციები, ისევე როგორც სახალხო დამცველის აპარატის ყველა სხვა რეკომენდაცია, შედის ყოველწლიურ საპარლამენტო მოხსენებაში და განიხილება პარლამენტის ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მიერ. ბოლო წლებში კომიტეტმა შემოიღო ამ რეკომენდაციების დადგენილებაში გათვალისწინების პრაქტიკა და ამ პროცედურას პრევენციის ეროვნული მექანიზმი მიესალმება (თუმცა სიფრთხილით). საქართველოს პარლამენტმა ახლახან გამოაქვეყნა დადგენილება, რომელშიც გაზიარებულია სახალხო დამცველის 2018 წლის საპარლამენტო რეკომენდაციები. დადგენილებაში აისახა 355-დან 259 რეკომენდაცია (72.9 პროცენტი), რაც სახალხო დამცველის გაზიარებული რეკომენდაციების უმაღლეს მაჩვენებელს წარმოადგენს. თუმცა, რეკომენდაციები არ შეიცავს თვითონ პარლამენტის მიმართ შემუშავებულ რეკომენდაციებს. დადგენილებით შეიქმნა სამუშაო ჯგუფი, რომელსაც პარლამენტის მიმართ შემუშავებული რეკომენდაციების განხილვა ევალება. აღნიშნულის შემდეგ, გაზიარებული რეკომენდაციების რაოდენობა გაიზარდა 308-მდე, 84.1 პროცენტამდე.

ზემოაღნიშნულის აშკარა უპირატესობა მდგომარეობს იმაში, რომ საპარლამენტო დადგენილება დამატებით ზენოლას ახორციელებს შესაბამის სამთავრობო უწყებაზე რეკომენდაციების განსახორციელებლად. სწორედ ამიტომ, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი მიესალმება ამ მიდგომას. თუმცა უარყოფითი მხარეა ის, რომ სახალხო დამცველის ის რეკომენდაციები, რომლებსაც პარლამენტი არ იზიარებს, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ შესრულდეს, რაც ამ მიდგომის მიმართ სკეპტიკურად განგვანყობს. გაუზიარებელი რეკომენდაციები განიხილება, ნაკლები წონის მქონე, მეორეხარისხოვან რეკომენდაციებად. სწორი მიდგომა იქნებოდა შემდეგი: ხელისუფლების ორგანოებისათვის უნდა არსებობდეს სამართლებრივი ვალდებულება, რომ უპასუხონ სახალხო დამცველის ყველა რეკომენდაციას.

ოპერაციულ დონეზე, პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს აქვს რეკომენდაციების წინასწარი განხილვის პრაქტიკა. მაგალითად, ვიზიტების წინ ჩატარებულ ბრიფინგზე პრევენციის ეროვნული მექანიზმი განიხილავს იმ რეკომენდაციებს, რომლებიც მონიტორინგის პროცესში განხილვის ერთ-ერთი საკითხი იქნება. ეს გარკვეულწილად შესრულების მონიტორინგს წარმოადგენს. თუმცა, ახლახან ამოქმედდა შესრულების მონიტორინგის მექანიზმიც, რომელიც ცდილობს ყველა რეკომენდაციის შესრულება ან შეუსრულებლობა სისტემატიურად შეაფასოს, რაც რეკომენდაციების ეფექტურობის გაუმჯობესების ძალიან მნიშვნელოვან საშუალებას წარმოადგენს და შესაბამისად, მნიშვნელოვანია მისი შენარჩუნება და შემდგომი განვითარება.

რა თქმა უნდა, რეკომენდაციების შეუსრულებლობა არ ნიშნავს ერთმნიშვნელოვნად მათ უარყოფას. პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ბევრი რე-

კომენდაციის შესრულება საკმაოდ მნიშვნელოვან ხარჯებს მოითხოვს მთავრობის მხრიდან, რაც ხშირად ნიშნავს იმას, რომ მათი დაუყოვნებელი განხორციელება ნაკლებად სავარაუდოა. თუმცა, ამგვარი რეკომენდაციები - მაგალითად, პენიტენციური დაწესებულების დახურვა და სხვა შენობის აშენება - ზოგიერთ შემთხვევაში სრულდება მოგვიანებით. როგორც ქვემოთ დავინახავთ, აღნიშნულს უფრო ხშირად ციხეებთან მიმართებაში აქვს ადგილი, რაც ბოლო წლების განმავლობაში მთავრობის პრიორიტეტს წარმოადგენს, განსხვავებით ფსიქიატრიული ჯანმრთელობის საკითხებისგან.

### 7.1. პენიტენციური დაწესებულებები

როდესაც პრევენციის ეროვნული მექანიზმი დაარსდა 2009 წელს, პოლიციის იზოლატორებში წამებისა და არასათანადო მოპყრობის ყველაზე მძიმე ასპექტები უკვე ხმამაღლა და აქტიურად განიხილებოდა, თუმცა სასჯელალსრულების სისტემაში არსებული უკიდურესად სერიოზული პრობლემები ჯერ კიდევ არასაკმარის ყურადღებას იპყრობდა. როგორც ცნობილია, ეს სიტუაცია მკვეთრად შეიცვალა 2012 წელს, ციხეებში პატიმართა წამების ამსახველი ვიდეო კადრების გამოქვეყნებითა და პოლიტიკურ დღის წესრიგში ამ საკითხის წამოწევიტ, რამაც სავარაუდოდ დიდი წვლილი შეიტანა ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მთავრობის არჩევნების გზით შეცვლაში, რომლის შემდეგაც, ციხის რეფორმა ახლადარჩეული ქართული ოცნების მთავრობის დღის წესრიგის პრიორიტეტი გახდა. პოლიტიკური მოვლენების ამ შემთხვევითი კომბინაციის შედეგად, პატიმართა არასათანადო მოპყრობის პრობლემები სერიოზულის განხილვის საგანი გახდა, თუმცა არასწორი იქნებოდა იმის თქმა, რომ მანამდე ამ პრობლემების შესახებ არავინ იცოდა. 2010 წლის პირველი ყოველწლიური ანგარიშიდან მოყოლებული, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი ყურადღებას ამახვილებდა „ფიზიკურ შეურაცხყოფაზე“, აგრეთვე „პენიტენციური დაწესებულების ხელმძღვანელობის მიერ დამამცირებელ მოპყრობაზე“.<sup>13</sup> პრევენციის ეროვნული მექანიზმი აწყდებოდა დაბრკოლებებს სავარაუდო წამებისა და არასათანადო მოპყრობის ფაქტების სრულყოფილი გამოძიების მიმართულებით, მათ შორის იყო პატიმართა უარი საჩივრის წარდგენაზე იმ თანამდებობის პირების მიმართ, რომლებიც ჯერ კიდევ ახორციელებდნ კონტროლს მათზე. ხშირად ხდებოდა საჩივრების უკან გატანა, ხოლო დაზიანებები აიხსნებოდა თვითდაზიანებით ან უბედური შემთხვევით. პრევენციის ეროვნული მექანიზმის განცხადებით,

პატიმრებში შიშის სინდრომი გაჩნდა, რაც, რა თქმა უნდა, მნიშვნელოვნად აფერხებს არასათანადო მოპყრობის ფაქტების დადგენასა და დამნაშავეების დასჯას.<sup>14</sup>

13 ადამიანის უფლებები დახურულ დაწესებულებებში: საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2010, გვ. 7.

14 იქვე.

პოლიტიკური კონტექსტი, რომელშიც ციხის წამების საკითხები განიხილებოდა, გულისხმობდა იმას, რომ მეტ-ნაკლებად პირველად, ადგილი ჰქონდა იმ დამნაშავეების მიმართ საფუძვლიან გამოძიებას, რომელთაც დანაშაულები ჩაიდინეს წინა მთავრობის დროს, და არაერთი თანამდებობის პირი წარდგა მართლმსაჯულების წინაშე. ეს შეიძლება ჩაითვალოს წარმატებულ შედეგად, რომელშიც გარკვეული წვლილი პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მიერ საკითხის გააქტიურებამაც შეიტანა. სამწუხაროდ, ეფექტური გამოძიების სისტემური ნაკლებობა, რომელიც 2012 წლის შემდეგაც გაგრძელდა, ცხადყოფს, რომ პრევენციის ეროვნულმა მექანიზმმა ვერ შეძლო დაუსჯელობის მთლიანად აღმოფხვრა. თანამდებობის პირების მიმართ თითქმის ყველა გამოძიება არასათანადო მოპყრობის საქმეებზე უკავშირდება 2012 წლამდე ჩადენილ დანაშაულებს. ბრალის წარდგენა კი შედარებით უფრო მცირე დანაშაულისთვის ხდებოდა. მაგალითად, 2018 წელს 18 პირი მისცეს პასუხისგებაში. აქედან, ციხის ადმინისტრაციის სამ თანამშრომელს ბრალი წაუყენეს არაადამიანურ ან დამამცირებელ მოპყრობაში, ხოლო 15 პოლიციელს - ძალის გადაჭარბებაში. ციხეების ამგვარი თანაფარდობა პოლიციასთან ჩანს გასულ წელს ჩატარებული გამოძიების საერთო ციფრებშიც: 395-დან 367 გამოძიება უკავშირდებოდა პოლიციას, ხოლო დანარჩენი 28 - ციხეს. სახალხო დამცველის აპარატი პროკურატურას 221 საქმე გადაუგზავნა, მაგრამ გამოძიება მხოლოდ 29 საქმესთან დაკავშირებით დაიწყო.<sup>15</sup>

სახალხო დამცველის აპარატი/პრევენციის ეროვნული მექანიზმი წლების განმავლობაში განსაკუთრებით ხმამაღლა საუბრობდა დაუსჯელობის საკითხთან დაკავშირებით, მათ შორის ატარებდა კამპანიებს ქვეყნის გარეთ, სტრასბურგსა და ჟენევაში გამართულ შეკრებებზე. წლების განმავლობაში რეკომენდაციების საგანს წარმოადგენდა სახელმწიფო მოხელეების მიერ პატიმართა მიმართ ჩადენილი დანაშაულების გამოძიებისა და დამნაშავეთა პასუხისგებაში მიცემისათვის დამოუკიდებელი მექანიზმის შექმნა.

ამ მიმართულებით მთავარი წინგადადგმული ნაბიჯი იყო სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შექმნის შესახებ კანონის მიღება, რომლის მიხედვითაც, სახელმწიფო ინსპექტორი უფლებამოსილი იქნება, იმოქმედოს როგორც სპეციალური საგამოძიებო ორგანო და განიხილოს თანამდებობის პირთა წინააღმდეგ წამებისა და არასათანადო მოპყრობის შესახებ ბრალდებები. ამ დოკუმენტის მომზადების დროს, ეს ორგანო მისი საგამოძიებო ფუნქციით პრაქტიკულად არ ფუნქციონირებდა და შესაბამისად, მისი ეფექტურობის საკითხიც კითხვის ნიშნის ქვეშ რჩება. როგორც ჩანს, სამსახურს შეზღუდული ადამიანური და მატერიალური რესურსი ექნება. გადანყვეტილებების მიღება პასუხისგებაში მიცემისთან დაკავშირებით კვლავაც პროკურატურას რჩება და არა ახალ ორგანოს. თუმცა, შეიძლება არსებობდეს ფრთხილი ოპტიმიზმის საფუძველი.

უფრო ფართო ჭრილში თუ ვისაუბრებთ, მნიშვნელოვან და თვალსაჩინო პროგრესი შეინიშნებოდა სასჯელალსრულების სისტემაში პატიმართა მოპყრობის

15 პროკურატურის მიერ მოწოდებული ინფორმაცია, ადამიანის უფლებების დაცვის დეპარტამენტი, 2019 წლის 14 აგვისტო.

თვალსაზრისით 2009-დან 2019 წლამდე პერიოდში, როგორც საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესების, ასევე ადრე გავრცელებული კოლექტიური და არაფორმალური სასჯელების პრაქტიკის აღმოფხვრის მიმართულებით. პროგრესის დიდი ნაწილი, როგორც ამას ქვემოთ განვიხილავთ, შესაძლებელია პრევენციის ეროვნული მექანიზმის რეკომენდაციებს მივაკუთნოთ.

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იყო სტამბოლის პროტოკოლზე დაფუძნებული აღრიცხვის ახალი ფორმებისა და პროცედურების შემოღება წამებისა და არასათანადო მოპყრობის შემთხვევების დოკუმენტირებისთვის, რომელთა გამოყენების საკითხებზე ექიმებისთვის ჩატარდა ტრენინგები.<sup>16</sup> ამ საკითხის შეფასება პატიმართა ჯანდაცვის რეჟიმის უფრო ფართო განხილვას საჭიროებს (იხ. ქვემოთ), მაგრამ ეს უდავოდ წარმოადგენს მნიშვნელოვან წინგადადგმულ ნაბიჯს.

ასევე, პრევენციის ეროვნულმა მექანიზმმა, დიდხნიანი ბრძოლის შემდეგ, მისი დამკვირვებლებისათვის ციხეებში დაზიანებების ან ცუდი პირობების ასახვის მიზნით ფოტოების გადაღების უფლება მოიპოვა.<sup>17</sup> მათ მიაღწიეს წარმატებას ამ უფლების უზრუნველსაყოფად, თუმცა ფოტომასალა შეიძლება გამოყენებულ იქნას არასათანადო მოპყრობის დასადასტურებლად მხოლოდ გამოძიების მიზნებისათვის და არ შეიძლება გამოქვეყნდეს ანგარიშებში.

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი გამარჯვება იყო ციხეებისთვის სათვალთვალ კამერების ჩანაწერების მინიმუმ ერთი თვის განმავლობაში (ან უფრო მეტ ხანს, მტკიცებულებად საჭიროების შემთხვევაში) შენახვის ვალდებულების დაწესება. როდესაც პრევენციის ეროვნული მექანიზმი დაარსდა 2009 წელს, სათვალთვალ კამერების ჩანაწერები მუდმივად იშლებოდა, რომლის ოფიციალურ მიზეზად სისტემის არასაკმარისი მეხსიერება სახელდებოდა, რაც იმას ნიშნავდა, რომ ჩანაწერები არასდროს იყო ხელმისაწვდომი არასათანადო მოპყრობის დასადასტურებლად.

სახალხო დამცველის აპარატს აქტიური კომუნიკაცია ჰქონდა ევროპის საბჭოს მინისტრთა საბჭოსთან მერაბიშვილის საქმეში სტრასბურგის სასამართლოს მიერ გამოტანილი გადაწყვეტილების აღსრულებასთან დაკავშირებით, რომელშიც ერთ-ერთი საკითხი სწორედ სათვალთვალ კამერების ჩანაწერების ნაშლას ეხებოდა. სახალხო დამცველის აპარატმა თანდათანობით მიაღწია ჩანაწერების შენახვის ვადის გაგრძელებას ჯერ 24 საათიდან ხუთ დღემდე, ხოლო შემდეგ ერთ თვემდე, სულ მცირე იმ ციხეებში, რომლებსაც აქვთ საკმარისი სიმძლავრის აუდიოვიზუალური სისტემები.<sup>18</sup>

16 იხ. პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2015, გვ. 29.

17 იხ. ადამიანის უფლებები დახურულ დაწესებულებებში: საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2013, გვ. 11.

18 მაგალითად, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის დასკვნა, 2014, გვ. 33; პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2015, გვ. 41; ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2016, გვ. 44.



## უსაფრთხოება და დისციპლინა

პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ყურადღების ერთ-ერთ საგანს წარმოადგენდა უსაფრთხოებისა და დისციპლინური პასუხისმგებლობის სისტემა, რომლის გამოყენების პრაქტიკა, შეფასებული ჰქონდა, როგორც არასათანადო მოპყრობა. ციხეებში კონფლიქტის მოგვარება ხდება პატიმრების „დეესკალაციის ოთახებში“ გადაყვანით, რაზეც არანაირი ვადა არ იყო დაწესებული. აღნიშნული პატიმართა განუსაზღვრელი დროით განცალკევებას იწვევდა, რაც გაეროს წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის საკითხებში გაეროს სპეციალური მომხსენებლის მიერ შეფასდა როგორც წამება.<sup>19</sup> პრევენციის ეროვნული მექანიზმის დაჟინებული მოთხოვნა იყო, რომ დეესკალაციის ოთახებში განთავსება 24 საათამდე შეეზღუდათ.<sup>20</sup> საბოლოოდ, დაწესდა 72-საათიანი ლიმიტი, რაც წინა მდგომარეობასთან შედარებით მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას წარმოადგენს.

უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული კიდევ ერთი საკითხი, რომელიც მუდმივ პრობლემას წარმოადგენდა, იყო ქალ პატიმართა გაშიშვლება ჩხრეკის დროს. ეს პროცედურა ახლა შესაბამისობაშია საერთაშორისო სტანდარტებთან, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ძლიერი ზეწოლისა და რეკომენდაციების შედეგად;<sup>21</sup> ასევე ქალთა ერთ-ერთ ციხეში დამონტაჟდა ჩხრეკის სკანერები. თუმცა, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი კვლავაც იღებს გარკვეულ საჩივრებს შეურაცხყოფელი ჩხრეკის შესახებ.

ციხის რეჟიმი კვლავ უკიდურესად მკაცრია, შედარებით სუსტი აქცენტით რეაბილიტაციაზე (იხ. ქვემოთ), განსაკუთრებით დახურულ დაწესებულებებსა და მაღალი რისკის ციხეებში. თუმცა, იქ აღარ არის უკანონო გარემო. ყოველგვარი სამართლებრივი საფუძვლის გარეშე შეზღუდვების დაწესების წინა პრაქტიკა უმეტესწილად აღმოფხვრილია. სასჯელალსრულების რეჟიმის ლიბერალიზაციის ერთი გაუთვალისწინებელი შედეგი იყო კრიმინალური სუბკულტურების ხელახალი წარმოქმნა და კრიმინალური დაჯგუფებების ან დანაშაულებრივი ორგანიზაციების მიერ საკუთარი დისციპლინის დაწესება, რაც პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ყურადღების საგანს წარმოადგენს.<sup>22</sup>

19 ადამიანის უფლებათა საბჭოს სპეციალური მომხსენებლის შუალედური მოხსენება წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან დასჯის საკითხებზე, A/66/268, 2011 წლის 5 აგვისტო.

20 მაგალითად, ადამიანის უფლებები დახურულ დაწესებულებებში: საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის დასკვნა, 2010, გვ. 16-17; ადამიანის უფლებები დახურულ დაწესებულებებში: საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2012; საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2013, გვ. 12; პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2015, გვ.41; ადამიანის უფლებები დახურულ დაწესებულებებში: საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2016, გვ.44.

21 მაგალითად, ადამიანის უფლებები დახურულ დაწესებულებებში: საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2016, გვ. 168.

22 ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2016, გვ. 38.

## დაკავების პირობები

პრევენციის ეროვნული მექანიზმი თავიდანვე ცდილობდა ხელისუფლების ყურადღების მიპყრობას ციხეებში არსებული პირობებისადმი.<sup>23</sup> ციხეებზე პასუხისმგებელი უწყება პრევენციის ეროვნული მექანიზმის არსებობის განმავლობაში შეიცვალა. 2009 წელს უფლებამოსილება იუსტიციის სამინისტროდან სასჯელაღსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკითხთა ახალ სამინისტროს (შემდგომში სასჯელაღსრულების სამინისტრო) გადაეცა. სასჯელაღსრულების დეპარტამენტი ავტონომიურად მოქმედებდა სამინისტროს ნომინალური უფლებამოსილების ქვეშ - ცალკე ოფისითა და ბიუჯეტით - და წამებისა და ცუდი პირობების პრობლემა განხილვის საგანს არ წარმოადგენდა. მთავრობის შეცვლის შემდეგ, 2015 წელს, სასჯელაღსრულების დეპარტამენტის სრული ინტეგრირება მოხდა სასჯელაღსრულების სამინისტროსთან. თუმცა, 2018 წელს, პენიტენციურ დაწესებულებებზე პასუხისმგებლობა კვლავ დაუბრუნდა იუსტიციის სამინისტროს, სპეციალური პენიტენციური სამსახურის ფორმით.

მნიშვნელოვანი ინვესტიცია განხორციელდა სასჯელაღსრულების ქონებაში. პრევენციის ეროვნული მექანიზმის რეკომენდაცია იყო რამდენიმე ციხის დახურვა, რომლებიც ნამდვილად შეიცვალა თანამედროვე შენობებით ან საფუძვლიანად გარემონტდა.<sup>24</sup>

რაც მთავარია, ციხის მოსახლეობა მნიშვნელოვნად შემცირდა. 2010 წლისთვის, საქართველოს ერთ სულ მოსახლეზე ციხის მოსახლეობის ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი ჰქონდა მსოფლიოში - 530 პატიმარი 100 000 მოქალაქეზე, რაც ჯამში 23 684 ადამიანი იყო. ეს წარმოადგენდა მასობრივ ზრდას 1994 წელთან შედარებით, როცა 100 000 მოქალაქეზე 152 პატიმარი მოდიოდა, ჯამში 7 376.<sup>25</sup> ამნისტიების, რეაბილიტაციისა და სასჯელის შემსუბუქების პოლიტიკის რადიკალური ცვლილების კომბინაციის შედეგად, ციხის მოსახლეობის რაოდენობა სულ მცირე განახევრდა 2012 წლის შემდეგ და ახლა ის 9-11 000 პატიმარს უტოლდება. ეს ცვლილებები ადვოკატირებული იყო პრევენციის ეროვნული მექანიზმის რეკომენდაციებში.<sup>26</sup> საკონსტიტუციო სასამართლომაც ასევე მიიღო გადაწყვეტილება, რომლითაც მცირე ნარკოტიკული დანაშაულისთვის პატიმრობა გაუქმდა.

ერთ-ერთი სფერო, რომელიც გაუმჯობესდა პრევენციის ეროვნული მექანიზმის რეკომენდაციების შედეგად, არის პატიმართა ტრანსპორტირება სასჯელაღსრულების დაწესებულებებს გარეთ. მანქანები იყო ძველი და ცუდ მდ-

23 მაგალითად, ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2012, გვ. 40.

24 მაგალითად, ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2010, გვ. 16; ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2016, გვ. 77.

25 მუშაობს თუ არა წამების პრევენცია? გვ. 401.

26 მაგალითად, ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2010, გვ. 22; ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2012, გვ. 47.

გომარეობაში. პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ინსპექციურმა ვიზიტებმა გამოავლინეს ყუთები მანქანებს შიგნით, რომლებიც ქალი და ლგბტ პატიმრების ტრანსპორტირებისთვის გამოიყენებოდა. ეს პრაქტიკა ახლა აღმოფხვრილია და მანქანები შეცვლილია.

სარეაბილიტაციო ღონისძიებების ნაკლებობა, ციხეებში დასაქმებული სოციალური მუშაკების ნაკლებობასთან ერთად, გამოიკვეთა, როგორც უმთავრესი პრობლემა,<sup>27</sup> ახლახან იუსტიციის სამინისტრომ დაიწყო სოციალური მუშაკების დაქირავება პრევენციის ეროვნული მექანიზმის რეკომენდაციის შედეგად.

## ჯანდაცვა

სასჯელალსრულების სისტემის ერთ-ერთი ყველაზე დიდი პრობლემა, რომელზეც პრევენციის ეროვნული მექანიზმი მუდმივად საუბრობს, არის ჯანდაცვა. 2010 წლიდან პრევენციის ეროვნული მექანიზმი რეკომენდაციას უწევს მნიშვნელოვან სტრუქტურულ ცვლილებებს ციხის ჯანდაცვის სისტემაში. მისი საბოლოო მიზანი, რომელიც ჯერ კიდევ ვერ იქნა მიღწეული, არის ციხის ჯანდაცვის დამოუკიდებლად ფუნქციონირება ჯანდაცვის ეროვნული სისტემის ქვეშ.<sup>28</sup> გარდა ხარისხის საერთო გაუმჯობესებისა, აღნიშნული უზრუნველყოფა დამოუკიდებლობის ისეთ ხარისხს, რაც უფრო მეტ სანდოობას შემატებდა სავარაუდო არასათანადო მოპყრობის მსხვერპლთა გამოკვლევებს. მიუხედავად იმისა, რომ ეს საბოლოო ნაბიჯი მიღწეული არ არის, გასული ათწლეულის განმავლობაში მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა სამედიცინო მომსახურების ხარისხი, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის რეკომენდაციები კი ამ რეფორმების შაბლონის როლს ასრულებენ.<sup>29</sup>

2012 წლის შემდეგ, ციხეებში ექიმების რიცხვი გაიზარდა, რის შედეგადაც, სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობა გაუმჯობესდა. მკურნალობა უფრო ხელმისაწვდომი, ხოლო მედიკამენტები უფრო სწრაფად ხელმისაწვდომი გახდა. დაინერგა ხარისხის კონტროლის უფრო მკაცრი ზომები და გაუმჯობესდა ჩანაწერების აღრიცხვა. ასევე დაინერგა სამედიცინო კონფიდენციალურობის უზრუნველსაყოფი დებულებები და გამოიყო ოთახები ექიმებთან კონფიდენციალური შეხვედრებისთვის.

სასჯელალსრულების სისტემამ სერიოზული ძალისხმევა განია ციხეებში ნარკომანიის პრობლემის მოსაგვარებლად, დეტოქსიკაციისა და მეტადონის

27 იხ. ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2010, გვ. 26; ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2012, გვ. 45; ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2013, გვ. 25; ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2016, გვ. 94.

28 იხ. ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2010, გვ. 47; ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2016, გვ. 43.

29 მაგალითად, ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2010, გვ. 46.

პროგრამებით და ნარკომომხმარებელთა ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის პროგრამით. ჩატარდა ტუბერკულოზის, C ჰეპატიტის და აივ ინფექციის პროფილაქტიკური სკრინინგული პროგრამები. ასევე ჩატარდა სხვადასხვა არაგადამდები დაავადებების სკრინინგი. ყველა ციხეში დაინერგა თვითმკვლელობის პრევენციის პროგრამები.<sup>30</sup>

პრევენციის ეროვნული მექანიზმი მუდმივად აკრიტიკებდა იმას, რომ ციხის ჯანდაცვისათვის დამახასიათებელი იყო უფრო სამკურნალო, ვიდრე პროფილაქტიკური მიდგომა. დღეს არსებული პროფილაქტიკური პროგრამები, სულ მცირე ნაწილობრივ მაინც, პროაქტიული მიდგომის ადვოკატირების შედეგს წარმოადგენს.<sup>31</sup> აღნიშნულმა შედეგი გამოიღო. სასჯელალსრულების სისტემაში სიკვდილიანობის დონე მნიშვნელოვნად შემცირდა. 2010 წელს ციხეში 142 ადამიანი დაიღუპა, ხოლო 2018 წელს - 21. ამავე პერიოდში ციხის მოსახლეობის დრამატულმა შემცირებამაც, სიკვდილიანობის მაჩვენებელი სულ მცირე გაანახევრა.

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება შეინიშნება კვების სფეროში, სადაც კერძების შედგენა ახლა ხდება საკვების ნუტრიციული ღირებულების და სპეციალური დიეტური საჭიროებების გათვალისწინებით.<sup>32</sup>

## საჩივრები და შემონმება

2012 წლამდე ციხის ადმინისტრაციები სისტემატურად ბლოკავდნენ პატიმრების მიერ ციხიდან საჩივრების გაგზავნას (მაგალითად, სახალხო დამცველისადმი). სიტუაცია გაუმჯობესდა 2012 წლის შემდეგ, როცა მოხდა იმის აღიარება, რომ პატიმრებს სჭირდებოდათ საკუთარი ჩივილების გამოხატვის ლეგიტიმური საშუალება, თუმცა ბოლო წლების განმავლობაში ისინი ნაკლებად იყენებენ საჩივრების გაგზავნის მექანიზმს ციხეებში არსებული კრიმინალური სუბკულტურის მხრიდან მუქარის გამო.

გასული ათწლეულის განმავლობაში სასჯელალსრულების ორგანოების მიერ შიდა შემონმების პროცესი გაუმჯობესდა, შემონმება უფრო რეგულარული და პროაქტიული გახდა. გარდა ამისა, გაცილებით მეტი ძალისხმევაა მიმართული პატიმრების ინფორმირებისათვის საკუთარი უფლებების შესახებ, ფართოდ ხელმისაწვდომი ბროშურების საშუალებით, რომელიც ხელმისაწვდომია სხვადასხვა ენებზეც იმ პატიმრებისთვის, რომლებსაც არ ესმით ქართული.<sup>33</sup>

30 იხ. ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2010, გვ. 62; ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2013, გვ. 41-44; პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2014, გვ. 120. ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2016, გვ. 155.

31 პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2014, გვ.118.

32 იხ. ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2010, გვ. 58; ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2016, გვ. 157.

33 ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2016, გვ. 124-5.

## კონტაქტი გარე სამყაროსთან

ის წინააღმდეგობები, რომელსაც სასჯელალსრულების სისტემა პატიმრებს უქმნიდა გარე სამყაროსთან კომუნიკაციის მიმართულებით, მუდმივ პრობლემას წარმოადგენდა. ბოლო წლების განმავლობაში შეინიშნება გარკვეული გაუმჯობესება, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის რეკომენდაციების შესაბამისად.<sup>34</sup> კონკრეტულად, პატიმრებს აღარ უწევთ წინასწარი თანხმობის მიღება სატელეფონო ზარების განსახორციელებლად, წერილების გასაგზავნად და მნახველების მისაღებად. ეს უფლებები ახლა შეიძლება შეიზღუდოს მხოლოდ გამომძიებლის ან პროკურორის დასაბუთებული გადაწყვეტილების საფუძველზე.

მსჯავრდებული პატიმრებისთვის უკვე აღარ არის შესაძლებელი გარე სამყაროსთან კონტაქტის სრული აკრძალვა. ადრე, დისციპლინური სასჯელის ქვეშ მყოფი პატიმრისათვის შეეძლოთ ერთი წლით ჩამოერთვათ ოჯახური პაემნის უფლება; ამ სასჯელის გაუქმებისთვის კანონში შევიდა ცვლილება.

პატიმართა უფლებები პაემნების თვალსაზრისით გაფართოვდა. კერძოდ, გრძელვადიანი ოჯახური პაემნები წელიწადში ერთხელ ხელმისაწვდომია ყველა ციხეში; ასევე დაინერგა ვიდეო პაემნები.<sup>35</sup> გარდა ამისა, დაიწყეს შუშის დამყოფი ბარიერის მოხსნა პაემნების ოთახებში, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მრავალწლიანი რეკომენდაციების შემდეგ.<sup>36</sup>

## დაუცველი ჯგუფები

ციხეში დაუცველი ჯგუფების დაცვა გაუმჯობესდა. აშენდა ქალთა ციხე და გაუმჯობესდა ქალი პატიმრების, მათ შორის დედებისა და ჩვილების, პატიმრობის პირობები. ოჯახის წევრებთან ნებადართულია პაემნები და დედებს უფლება აქვთ დატოვონ სასჯელალსრულების დაწესებულება შაბათ-კვირას, მას შემდეგ, რაც ბავშვი მიაღწევს სამი წლის ასაკს და აღარ ცხოვრობს ციხეში დედასთან. დაინერგა მეტი სარეაბილიტაციო პროგრამები და გენდერული ჯანდაცვა. როგორც ზემოთ აღინიშნა, ქალ პატიმართა ჩხრეკის პროცედურები ახლა უკვე შესაბამისობაშია საერთაშორისო სტანდარტებთან.

კანონთან კონფლიქტში მყოფი ბავშვებისთვის ყველაზე მნიშვნელოვანი ცვლილება იყო პატიმრობის ალტერნატივების მზარდი გამოყენება, რის შედეგადაც, ბევრად ნაკლებია არასრულწლოვანი პატიმრების რაოდენობა. მათთვის

34 მაგალითად, ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2010, გვ. 24.

35 ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2013, გვ. 21; ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2016, გვ. 117-18.

36 მაგალითად, ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2012, გვ. 43; ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2013, გვ. 19; პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2014, გვ. 153.

კი, ვინც ციხეშია, გაუმჯობესდა პირობები, და მათ აქვთ საქმიანობის ფართო არჩევანი.

ამჟამად უფრო ნაკლები შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირი იმყოფება ციხეში და მათთვის უზრუნველყოფილია ადაპტირებული საკნები და შეზღუდული ფიზიკური შესაძლებლობების პირების სპეციფიკურ საჭიროებებთან დაკავშირებით გადამზადებული პერსონალი.<sup>37</sup>

## თანამშრომლები

როგორც იუსტიციის სამინისტროს მაღალჩინოსანმა ჩვენთან საუბარში განაცხადა, სასჯელაღსრულების თანამშრომლები უკმაყოფილებას გამოთქვამენ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მუდმივი კრიტიკის გამო (ამ მოსაზრებას არ ეთანხმება სასჯელაღსრულების სპეციალური სამსახურის უფროსი). თუმცა, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის რეკომენდაციების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტი ციხის თანამშრომლების ინტერესების დაცვაა. (ჩვენ რამდენიმე სხვადასხვა რესპოდენტმა გვითხრა, რომ ვიზიტების დროს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის წარმომადგენლები ციხის პერსონალის ჩივილებსაც უსმენდა). მაგალითად, თანამშრომლებს არ ქონდათ ჯანმრთელობის დაზღვევა და მისი უზრუნველყოფა პრევენციის ეროვნული მექანიზმის რეკომენდაციის შედეგად მოხდა. დაიწყო 24-საათიან ცვლებში მომუშავე თანამშრომელთა საკვებით უზრუნველყოფა და ასევე გაიზარდა ხელფასები პრევენციის ეროვნული მექანიზმის რეკომენდაციის შესაბამისად. ზოგიერთ შემთხვევაში გათვალისწინებულია თანამშრომელთა სამსახურში ტრანსპორტირება, რადგან ზოგიერთი დაწესებულება მოშორებით მდებარეობს.

ტრენინგების შედეგად ამაღლდა თანამშრომელთა კვალიფიკაცია, ხოლო სამუშაო აღწერილობები უფრო მკაფიო და გასაგები გახდა.<sup>38</sup> თუმცა, მთავარ პრობლემად რჩება პერსონალის არასაკმარისი რაოდენობა (რაც ნაწილობრივ ხსნის ციხეებში დომინირებულ კრიმინალურ სუბკულტურებს). გაიზარდა სამედიცინო პერსონალის რაოდენობაც, რამაც ხელი შეუწყო ზემოთ აღნიშნულ პოზიტიურ შედეგებს, მაგრამ ზოგ ციხეში ციფრები მაინც არასაკმარისი.

## 7.2. პოლიცია და დროებითი დაკავების იზოლაცორები

ბევრი გადამწყვეტი ნაბიჯი დაპატიმრებულ პირთა და წინასწარ პატიმრობაში მყოფ პირთა მოპყრობის მიმართულებით პრევენციის ეროვნული მექანიზმის

37 იხ. ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2012, გვ. 118; ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2013, გვ. 59.

38 იხ. ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2010, გვ. 27; პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2014, გვ. 52-3; პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2015, გვ. 35.

შექმნამდე გადაიდგა, თუმცა სახალხო დამცველის აპარატმა მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა პოლიციის სისტემური და საფუძვლიანი რეფორმის დაწყებასა და დროებითი მოთავსების იზოლატორების შექმნაში, რომლითაც შეიცვალა პირთა სასამართლოს წინაშე წარდგენამდე პოლიციის განყოფილებაში დაკავება.

მიუხედავად ზემოაღნიშნულისა, არც პოლიციის განყოფილებები და არც იზოლატორები არ არის ბოლომდე გათავისუფლებული პრობლემებისგან და პრევენციის ეროვნული მექანიზმმა დიდი რაოდენობით რეკომენდაციები გასცა მათ გაუმჯობესებასთან დაკავშირებით. ძალისხმევა ყოველთვის წარმატებული არ ყოფილა. იზოლატორები, ზოგადად, განკუთვნილია სისხლის სამართლის დანაშაულებში ეჭვმიტანილებისთვის, რომლებიც იქ შეიძლება იმყოფებოდნენ არა უმეტეს 72 საათისა, მაგრამ ადმინისტრაციული წესით დაკავებული პირები იქ ხანდახან 15 დღეზე მეტ ხანს იმყოფებიან, რისთვისაც იზოლატორები არ არის შესაფერისი ადგილი.<sup>39</sup>

მიუხედავად ამისა, დროებითი დაკავების იზოლატორები სულ უფრო უსაფრთხო ადგილი ხდება. პრევენციის ეროვნული მექანიზმის რეკომენდაციის შედეგად, საჩივრების პროცედურა უკვე ხელმისაწვდომია. იზოლატორებში სამედიცინო დახმარება გაუმჯობესდა, უმეტესად დასაქმებული არიან ექიმები.<sup>40</sup> იქ, სადაც ექიმები არ არიან, ჯანმრთელობის პრობლემების მქონე დაკავებულები დროულად გადაჰყავთ სასწრაფო დახმარების მანქანით საავადმყოფოში. იზოლატორში გადაყვანის შემდეგ, დაკავებულები გადიან ავტომატურ სამედიცინო შემოწმებას. დაინერგა სტამბოლის პროტოკოლზე დაფუძნებული სხეულის დაზიანების დოკუმენტაციის ახალი ფორმა. ექიმი ვალდებულია პროკურატურას აცნობოს წამების ან სხვა სახის არასათანადო მოპყრობის შემთხვევები.

გაფართოვდა სათვალთვალო კამერების გამოყენება პოლიციის განყოფილებებში, თუმცა ჩანაწერების შენახვის ვადა კვლავ არასაკმარისია.<sup>41</sup> პოლიციელებს მოეთხოვებათ სამკერდე კამერების ტარება, მაგრამ მათ ჯერ კიდევ არ ევალებათ საზოგადოებასთან კომუნიკაციის ჩანერება.

პოლიციის განყოფილებებში აღრიცხვა ახლა უფრო მკაცრად ინარმოება და არსებობს დაკავებების ჟურნალი.<sup>42</sup> შემუშავდა გაიდლაინები ფსიქო-სოციალური და ინტელექტუალური შეზღუდვის მქონე პირების გამოკითხვასთან დაკავშირებით, კვლავ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის რეკომენდაციით, მაგრამ ეს ყველაფერი ბოლომდე არ შესრულებულა.

39 იხ. ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დანესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2012, გვ. 79; ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დანესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2013, გვ. 54.

40 მაგალითად, იხ. ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დანესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2010, გვ. 37.

41 იხ. ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დანესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2017, გვ. 29-30.

42 იხ. ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დანესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2016, გვ. 218-19; იხ. ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დანესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2017, გვ. 29-30.

მიუხედავად იმისა, რომ პოლიციის სისტემაში წამების ყველაზე უარესი პერიოდი წარსულს ჩაბარდა, პოლიციის მხრიდან ძალის გადაჭარბებული გამოყენების შესახებ არაერთი ბრალდება მოვისმინეთ. აღნიშნულის საპასუხოდ, პრევენციის ეროვნულმა მექანიზმმა მოამზადა ანგარიშები პოლიციის კონტროლ ქვეშ ყოფნის დროს მიყენებული საეჭვო დაზიანებების შესახებ, ასევე დაკავებისას არსებული სამართლებრივი გარანტიების დარღვევის შესახებ და შესაბამისი რეკომენდაციები გამოსცა,<sup>43</sup> რაც განსხვავდება წამების პრევენციის კომიტეტის მიერ უკანასკნელი ვიზიტების შემდეგ გაკეთებული შედეგებით ოპტიმისტური შეფასებებისგან.

ციხის პერსონალის მსგავსად, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი ასევე დაკავებულია პოლიციის თანამშრომელთა სამუშაო პირობების გაუმჯობესების, მათ შორის ხელფასების ზრდის, ადვოკატირებით.<sup>44</sup>

### 7.3. ფსიქიატრიული დაწესებულებები

პრევენციის ეროვნული მექანიზმი შეიძლება ითქვას, რომ ნაკლებად წარმატებული იყო ფსიქიატრიულ საავადმყოფოებში მდგომარეობის გაუმჯობესების მიმართულებით. ეს ნაწილობრივ გამოწვეულია იმ ფაქტით, რომ აღნიშნული სფერო სახელმწიფოს პრიორიტეტს არ წარმოადგენს. ფსიქიკური ჯანმრთელობის სისტემა მუდმივად განიცდის დაფინანსების ნაკლებობას. პრევენციის ეროვნული მექანიზმის რეკომენდაციის საგანს მუდმივად წარმოადგენდა დაფინანსების გაზრდა, რომელიც გარკვეულწილად შესრულდა, მაგრამ არა საჭირო დონეზე. 2015 წელს, პრევენციის ეროვნული მექანიზმმა განაცხადა, რომ ფსიქიატრიული ჯანდაცვისთვის გამოყოფილი ბიუჯეტი 2014 წლიდან გაორმაგდა, მაგრამ ასევე აღნიშნა, რომ დაფინანსება კვლავ არასაკმარისი იყო; ასევე არასაკმარისი იყო გრძელვადიანი პაციენტებისთვის საწოლები და საზოგადოებრივი სერვისები.<sup>45</sup> სახალხო დამცველის 2018 წლის საპარლამენტო ანგარიშის თანახმად, ფსიქიატრიული დახმარების დაფინანსება 2018 წლიდან 2019 წლამდე 20,5 მილიონი ლარიდან 24 მილიონ ლარამდე გაიზარდა - რაც მისასაღებელი ცვლილებაა, თუმცა პაციენტებისთვის სადღეღამისო საფასური იგივე დარჩა. პრევენციის ეროვნული მექანიზმი ადვოკატირებას უწევს სტრატეგიას, რომელიც ითვალისწინებს მეტ საზოგადოებრივ ზრუნვას და უფრო მცირე ინსტიტუციებს.<sup>46</sup>

43 ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2012, გვ. 73.

44 ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2017, გვ. 30.

45 პრევენციის ეროვნული მექანიზმი: ფსიქიკური ჯანმრთელობის დაწესებულებების მონიტორინგის ანგარიში, 2015, გვ. 20-1.

46 ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ანგარიში, 2012, გვ. 111-12.



პრაქტიკა გვიჩვენებს, სისტემაში კვლავაც დიდი ინსტიტუციები დომინირებს, სადაც ხშირად ძალიან ცუდი პირობებია.<sup>47</sup> თავად სახალხო დამცველმა ყურადღება გაამახვილა ძალიან ცუდ პირობებზე სურამის და ბედიანის ფსიქიატრიულ საავადმყოფოებში. 2018 წელს, სულ მცირე ნაწილობრივ მაინც სახალხო დამცველის აქტივობის პასუხად, სურამის ფსიქიატრიულ კლინიკა გარემონტდა და ინფრასტრუქტურა გაუმჯობესდა. აკადემიკოს ბ. ნანიშვილის ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის ნაწილიც ასევე გარემონტდა 2018 წელს და ასევე აშენდა ახალი შენობა. მიუხედავად აღნიშნულისა, პაციენტების უმეტესობა ჯერ კიდევ ძველ შენობებში ცხოვრობს, სადაც კვლავ რჩება პრობლემები კვების, პირადი ჰიგიენის, ტანსაცმლისა და თეთრეულის მიმართულებით.

ხელისუფლების მხრიდან გარკვეული ძალისხმევა განხორციელდა სტრატეგიის შესამუშავებლად ფსიქიატრიული ჯანდაცვის გაუმჯობესების მიზნით და არსებული რესურსების გასაზრდელად, რაც ზემოსენებულ გაუმჯობესებაში აისახა. ფსიქიკური ჯანმრთელობის ეროვნული კონცეფცია, რომელიც პარლამენტიმა 2013 წელს დაამტკიცა, მხარს უჭერს დეინსტიტუციონალიზაციას და მკაფიოდ აღიარებს სახალხო დამცველის დასკვნებს.<sup>48</sup> ამასთან, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მიერ ჩატარებულმა მონიტორინგმა, რომელიც სახალხო დამცველმა 2018 წლის საპარლამენტო დასკვნაში ასახა, ცხადყოფს, რომ სტრატეგიის დროული შესრულება პრობლემურია. სსიპ სამედიცინო საქმიანობის რეგულირების სახელმწიფო სააგენტომ ბოლო პერიოდში ეფექტურად განახორციელა ფსიქიატრიული ინსტიტუტების სალიცენზიო პირობებთან შესაბამისობის მონიტორინგი და იმ ინსტიტუტების დადგენა, რომლებიც ვერ აკმაყოფილებენ მოთხოვნებს. სპეციალური პრევენციული ჯგუფი აცხადებს, რომ ლიცენზიის პირობებთან შესაბამისობის შემოწმება ფსიქიატრიული დაწესებულებების მონიტორინგის მხოლოდ ერთი ელემენტს წარმოადგენს. პროაქტიულად უნდა შეფასდეს ის, თუ რამდენად არის პაციენტების მოვლა ბიო-ფსიქო-სოციალურ მოდელზე დაფუძნებული და რამდენად არის პაციენტების უფლებები დაცული. ამ კრიტერიუმების მიხედვით, სახალხო დამცველის 2018 წლის საპარლამენტო მოხსენების თანახმად, სსიპ სამედიცინო საქმიანობის რეგულირების სახელმწიფო სააგენტოს მიერ ჩატარებული მონიტორინგი არ იყო სათანადო. სახალხო დამცველის აპარატი ამჟამად განიხილავს ფსიქიატრიული დახმარების შესახებ კანონში შესატან ცვლილებებს.

პრევენციის ეროვნული მექანიზმის საქმიანობას ფსიქიკური ჯანმრთელობის მიმართულებით მჭიდრო კოორდინაციას უწევს სახალხო დამცველის აპარატის ერთ-ერთი დეპარტამენტი, რომელიც მონიტორინგს უწევს გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენციასთან შესაბამისობას. პრევენციის ეროვნული მექანიზმი ფსიქიატრიული ჯანდაცვის დეინსტიტუციონალიზაციას ადვოკატირებას გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის

47 ადამიანის უფლებების მდგომარეობა დახურულ დაწესებულებებში: პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2017, გვ. 30.

48 პრევენციის ეროვნული მექანიზმი: ფსიქიკური ჯანმრთელობის დაწესებულებების მონიტორინგის ანგარიში, 2015, გვ. 22.

მქონე პირთა უფლებების კონვენციის საფუძველზე უწევს, თუმცა ჯერჯერობით ამას დიდი წარმატება არ მოჰყოლია. პრევენციის ეროვნული მექანიზმი ასევე მხარს უჭერს ფსიქიატრიულ პაციენტთა მიმართ ფიზიკური და ქიმიური შეზღუდვის საშუალებების გამოყენების შემცირებას - თუმცა წარმატება ამ მიმართულებითაც ნაკლებია, არაერთი რეკომენდაციის მიუხედავად.

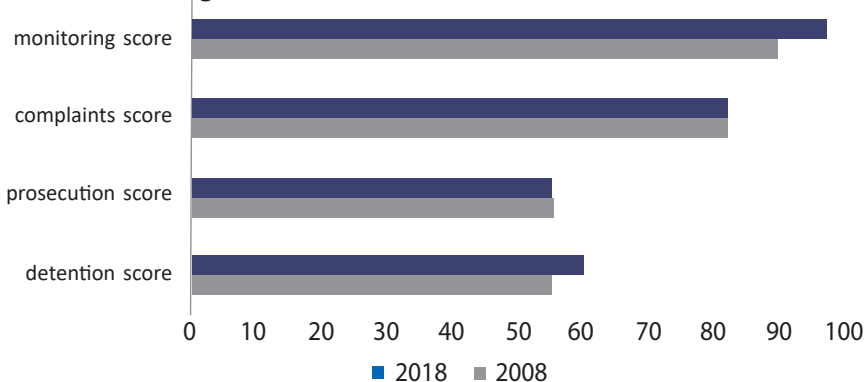
## 8. ბრძალვადიანი შედეგი: პრევენციის ეროვნული მექანიზმის როლი საქართველოში ნაშის შემსწრებაში

ATEMPT საშუალებას გვაძლევს 2008 წელს (პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შექმნამდე) საქართველოში არსებული პრევენციული მექანიზმების სიძლიერე შევადაროთ 2018 წლის მდგომარეობას, ჩვენი ახალი კვლევის საფუძველზე. ამ შემთხვევაში, ATEMPT, სულ მცირე, საშუალებას გვაძლევს გავაკეთოთ ის, რაც ყოველთვის დიდი გამოწვევაა, როდესაც საქმე ეხება ადამიანის უფლებების რაიმე კონკრეტული ორგანოს, მაგალითად, ადამიანის უფლებათა ეროვნული ინსტიტუტის, გავლენის შეფასებას. იმის გამო რომ, ოთხიდან ორი კატეგორიის (პასუხისგებაში მიცემა და საჩივრები) ქულები უცვლელი იყო ათწლიანი პერიოდის განმავლობაში, უნდა ვივარაუდოთ, რომ ნამების შემთხვევების შემცირება უფრო პატიმრობის მდგომარეობის გაუმჯობესების და/ან მონიტორინგის შედეგია.

მე-3 სურათი აღწერს დაკავების, პასუხისგების, საჩივრებისა და მონიტორინგის ქულებს 2008 და 2018 წლებში. რაც უფრო მაღალია ქულა, მით უფრო მაღალია ამ კატეგორიაში პრევენციული მექანიზმების რაოდენობა და ეს მექანიზმები უფრო ეფექტიანია ნამების შემცირების მიზნით. მაქსიმალური ქულა არის 100% - რაც იმას ნიშნავს, რომ ATEMPT-ს მიერ გამოვლენილი ყველა პრევენციული მექანიზმი მუშაობს. უფრო დაბალი ქულა ნიშნავს ნაკლები მექანიზმების არსებობას და/ან მათ ნაკლებ ეფექტურობას ნამების შემცირებაში. ATEMPT-ის ყოველი ინდივიდუალური კითხვის ქულა და მინიჭებული წონა, როგორც 2008, ისე 2018 წლების, მოცემულია დანართში B.

მე-3 სურათზე მოცემული ქულების შედარების შედეგად აშკარაა, რომ (1) მონიტორინგისა და საჩივრების ქულები გაცილებით მეტია, ვიდრე პასუხისგებაში მიცემისა და დაკავების ქულები, და რომ (2) 2008 და 2018 წლების საჩივრებისა და პასუხისგებაში მიცემის ქულები ერთმანეთისგან არ განსხვავდება.

**Figure 3: ATEMPT scores 2008 and 2018**



როგორც მე-3 სურათშია ნაჩვენები, 2008 წლის მონიტორინგისა და საჩივრების ქულები მაღალი იყო (82.74% და 82.14%), რაც მიუთითებს როგორც სახალხო დამცველის აპარატის ძლიერ იურიდიულ ბაზაზე, ასევე მის კარგ პრაქტიკაზე როგორც საჩივრების, ასევე მონიტორინგის მიმართულებით. თუმცა, როგორც ზემოთ აღინიშნა, საჩივრების ფუნქცია, ზოგადად, წამებისა და არასათანადო მოპყრობის პრევენციის შედარებით ნაკლებად მნიშვნელოვან ღონისძიებას წარმოადგენს. დაკავების და პასუხისგებაში მიცემის ქულები, რომლებიც ორივე უფრო მნიშვნელოვანია პრევენციისთვის, შედარებით დაბალი იყო (55,13% და 55,36%) ვიდრე მონიტორინგისა და საჩივრების ქულები 2008 წელს.

დაკავების ქულა ასახავს 2008 წლამდე კანონში გარკვეული ძლიერი საპროცესო დაცვის გარანტიების შემოღებას, მაგრამ ასევე გარკვეულ ხარვეზებს, მაგალითად, პოლიციაში ჩატარებული ინტერვიუების ვიდრე მონიტორინგისა და ელექტრონულ ჩანერას. ის ასევე ასახავს პრაქტიკაში არსებულ გარკვეულ სისუსტეებს: მიუხედავად იმისა, რომ ოჯახებს თითქმის ყოველთვის დაუყოვნებლივ ეცნობება პირის დაკავების შესახებ და დაკავებულის მოსამართლის წინაშე წარდგენა პატიმრობის ოფიციალური დროიდან კანონიერ ვადაში ხდება, კვლავ გრძელდება არაოფიციალური დაკავების გამოყენება - მაგალითად, დაპატიმრების დროის ჩანაწერის მანიპულირებით; აგრეთვე, დაკავებულებს ყოველთვის არ ჰქონდათ ინფორმაცია ადვოკატით სარგებლობის უფლების შესახებ.

პასუხისგებაში მიცემის ქულაც ასევე ასახავს კანონსა და პრაქტიკას შორის არსებულ შეუსაბამობას, - კერძოდ, მოხდა წამებისა და განზრახ არასათანადო მოპყრობისა კრიმინალიზება, მაგრამ იშვიათად ხდება სწორად და ეფექტურად გამოძიება ან პასუხისგებაში მიცემა. სავარაუდო წამების ჩამდენთა პასუხისგებაში მიცემა იყო იშვიათი, ისევე, როგორც გამამტყუნებელი განაჩენების რაოდენობა, ხოლო ამ დანაშაულისთვის მსჯავრდებული თანამდებობის პირები სავარაუდოდ უფრო მსუბუქ სასჯელს ექვემდებარებოდნენ, ვიდრე იგივე დანაშაულში მსჯავრდებული სხვა მოქალაქეები.

ათი წლის შემდეგ, საჩივრებისა და პასუხისგებაში მიცემის ქულები იგივე დარჩა, რაც 2008 წელს იყო. თუმცა, შეინიშნა ზრდა როგორც მონიტორინგის ისე დაკავების ქულებში.

საჩივრების მაღალი ქულების შენარჩუნება ასახავს იმ ფაქტს, რომ 2008 წელს, როგორც კანონმდებლობაში, ასევე პრაქტიკაში, საქართველოში უკვე არსებობდა განვითარებული არასასამართლო საჩივრების მექანიზმი სახალხო დამცველის აპარატში. ჩვენი შეფასებისას გამოვლენილი ერთადერთი სისუსტე უკავშირდება სახალხო დამცველის აპარატის იურიდიულ უფლებამოსილებას მტკიცებულებების წარმოდგენისა და მოწმეების მიერ ჩვენების მიცემის დავალდებულებასთან დაკავშირებით და ასევე მის უფლებამოსილებას, კომპენსაციასთან დაკავშირებით რეკომენდაციის გაცემის მიმართულებით. აღნიშნულიდან არც ერთი არ შეცვლილა 2008 და 2018 წლებს შორის. არცერ-

თი მათგანი არ ყოფილა გათვალისწინებული 2009 და 2010 წლებში “სახალხო დამცველის შესახებ” ორგანულ კანონში განხორციელებულ ცვლილებებში.

პასუხისგებაში მიცემის დაბალი ქულა თითქმის სრულად ასახავს რეალურ პრაქტიკას (კანონისგან განსხვავებით), რაც წამების ან არასათანადო მოპყრობის ფაქტების გამოძიების ზოგად ნაკლებობას გულისხმობს. მაშინაც კი, როცა პირის პასუხისგებაში მიცემა ხდება, დამნაშავედ ცნობის მაჩვენებელი გაცილებით დაბალია მსგავსი დანაშაულის ჩამდენ რიგით მოქალაქეებთან შედარებით, და სასჯელიც ბევრად მსუბუქია. მიუხედავად იმისა, რომ არაერთი სისხლისსამართლებლივი დევნა დაიწყო 2012 წელს გამომჟღავნებული ციხის წამების შემთხვევებთან დაკავშირებით, ზოგადი მდგომარეობა არ შეცვლილა 2008-დან 2018 წლამდე. აღნიშნული სახალხო დამცველის აპარატის რეკომენდაციების მუდმივ საგანს წარმოადგენდა, მათ შორის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შექმნამდეც. ამ მიმართულებით ცვლილების მიღწევა შესაძლებელი იქნებოდა წამებისა და არასათანადო მოპყრობის საქმეების გამოძიების (მაგრამ არა პასუხისგებაში მიცემის) მანდატით აღჭურვილი ახალი სპეციალური გამოძიებლის სამსახურის შექმნით. შესაბამისი წინადადება მთავრობამ დაამტკიცა, მაგრამ რადგან ის ჯერ არ განხორციელებულა, მისი ეფექტის დადგენა ვერ მოხერხდა.

როგორც ჩვენ რამდენიმე ქვეყანაში ჩატარებულმა კვლევამ გვიჩვენა, დაკავების ინდექსი ყველაზე მნიშვნელოვანია წამების სიხშირეზე გავლენის თვალსაზრისით. 2008-დან 2018 წლამდე 55.13%-იდან 60.26%-მდე გაუმჯობესება ორ ცვლილებით აიხსნება. ერთი - დაკავებულთა პოლიციის იზოლატორებიდან დროებითი დაკავების იზოლატორებში გადაყვანისას სავალდებულო სამედიცინო შემოწმების ჩატარებას გულისხმობს. მეორე კი, რომელიც პირდაპირ უკავშირდება პრევენციის ეროვნული მექანიზმის რეკომენდაციებს, გულისხმობს სათვალთვალ კამერების უფრო ხშირ გამოყენებას პოლიციის განყოფილებების და დროებითი დაკავების მონიტორინგისათვის, აგრეთვე ჩანაწერების შენახვის მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას (24 საათიდან დაახლოებით ერთ თვემდე) და გამოძიების შემთხვევაში საჭირო ჩანაწერების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის უკეთეს პრაქტიკას.

მონიტორინგის ინდექსი პირდაპირ ზომავს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მუშაობას, რადგან სახალხო დამცველის აპარატი არის როგორც პოლიციისა და დროებითი მოთავსების იზოლატორების, ასევე პენიტენციური დაწესებულებების მონიტორინგის ოფიციალური ორგანო. (ჩვენ მათ ცალ-ცალკე ვზომავთ, რადგან ზოგიერთ ქვეყანაში თავისუფლების აღკვეთის სხვადასხვა ტიპისთვის სხვადასხვა ორგანოა განსაზღვრული. 2018 წლის მონიტორინგის ქულა თითქმის სრულყოფილია (100% -დან 97,44%), რაც ძლიერ იურიდიულ ჩარჩოსა და კარგ პრაქტიკაზე მიუთითებს. ჩვენი შეფასების სისტემის გადასახედიდან, სამართლებრივი ჩარჩო 2008 და 2018 წლებს შორის არ შეცვლილა, თუმცა 2009 წელს სახალხო დამცველის შესახებ ორგანულ კანონში განხორციელებულმა ცვლილებებმა საფუძველი ჩაუყარა პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შექმნას. ამ კანონით სახალხო დამცველი პარლამენტმა დანიშნა მონიტორინგის

ორგანოდ დამოუკიდებლობის ძლიერი გარანტიებით როგორც დანიშვნის პროცესში, ასევე მის საქმიანობაში ჩარევისგან დაცვის თვალსაზრისით. მიუხედავად იმისა, რომ სახალხო დამცველი პრევენციის ეროვნულ მექანიზმად დაინიშნა 2009 წლის ცვლილებების შედეგად, უკვე არსებობდა ძლიერი დამოუკიდებლობის გარანტიები დანიშვნის პროცესის და საქმიანობაში ჩარევისგან დაცვის მიმართულებით, ასევე ის იმუნიტეტები, რომლითაც სახალხო დამცველის აპარატი სარგებლობს. ვიზიტების განხორციელების მიმართულებით, სახალხო დამცველს ჰქონდა დახურულ დაწესებულებებში დაუგეგმავი ვიზიტების განხორციელების უფლებამოსილება, რომელიც ასევე მიენიჭა პრევენციის ეროვნულ მექანიზმს, და აგრეთვე პატიმრებთან პრივატული გასაუბრების უფლება. ეს კონფიდენციალურობა მკაფიოდ არის დაცული ჩარევისგან. კანონის ერთი სისუსტე, რომელიც გამორიცხავს ATEMP-ის მაქსიმალურ ქულას, არის ის, რომ ის გარანტიები და იმუნიტეტები, რითიც სარგებლობს სახალხო დამცველი და მეტნაკლებად სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრები, არ არის ხელმისაწვდომი მათთვის, ვისაც სახალხო დამცველის/პრევენციის ეროვნულ მექანიზმის წარმომადგენლები ესაუბრებიან. წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატური ოქმის 21-ე მუხლი მკაფიოდ ადგენს, რომ „დაუშვებელია რომელიმე ორგანოს ან თანამდებობის პირის მიერ რაიმე ტიპის სანქციის გამოყენება, ნების დართვა, ბრძანება ან მოთმენა ნებისმიერი ისეთი პირის მიმართ“, რომელსაც აქვს კომუნიკაცია პრევენციის ეროვნულ მექანიზმთან, ხოლო „სახალხო დამცველის შესახებ“ ორგანულ კანონში არსებობს აშკარა აკრძალვები (მუხლები 4 და 5) სახალხო დამცველის საქმიანობაში ჩარევის ან შეფერხების შესახებ. თუმცა, არ არსებობს მკაფიო დაცვის გარანტიები მათთვის, ვინც თანამშრომლობს პრევენციის ეროვნულ მექანიზმთან, იმ შემთხვევაში, თუ ირღვევა კონფიდენციალურობის უფლება, ან ხელისუფლება უბრალოდ იღებს ზომებს მათ წინააღმდეგ, ვინც მათი აზრით, ინფორმაციის წყაროა. თავისუფლებააღკვეთილ პირთა მიმართ სადამსჯელო ზომები სისხლის სამართლის დანაშაულს უნდა წარმოადგენდეს და ასევე უნდა არსებობდეს პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ინფორმატორების დამცავი პროცედურები. ამ პროცედურების რისკი იმაში მდგომარეობს, რომ ისინი შესაძლოა დაეხმარონ ხელისუფლებას ინფორმატორების ამოცნობაში. მიუხედავად ამისა, ეს პროცედურები შეიძლება ითვალისწინებდეს პირთა სხვა დაწესებულებაში გადაყვანას და ასევე მათი მდგომარეობის ფხიზელ მონიტორინგს.

10-წლიან პერიოდში მონიტორინგის ქულებს შორის მთავარი განსხვავება უკავშირდება არა სამართლებრივ ჩარჩოს, არამედ იმ ფაქტს, რომ სახალხო დამცველის აპარატის თანამშრომლების მიმართ მუქარა, რომელიც პრევენციის ეროვნული მექანიზმის დაარსებამდე პრობლემას წარმოადგენდა წლების განმავლობაში, მას შემდეგ არ განმეორებულა. იმ პერიოდში, მუქარები განხორციელდა მაგალითად სახალხო დამცველის აპარატის დამკვირვებლების მიმართ სამეგრელოს რეგიონში. 2006 წელს პოლიცია ზუგდიდის ოფისის ერთ-ერთ თანამშრომელს დაპატიმრებითა და ნარკოტიკების ჩადებით დაემუქრა მას შემდეგ, რაც მან დაინახა, თუ როგორ ცემეს დაკავებული პირი. 2007 წელს, კიდევ ერთი თანამშრომელი დაადანაშაულეს „დანაშაულის პროვოცირება-

ში“ მონიტორინგის ვიზიტის დროს.<sup>49</sup> მსგავს შემთხვევებს ადგილი არ ჰქონია უკანასკნელი წლების განმავლობაში.

### ATEMPT-ის საერთო ქულა

ATEMPT შეიცავს არა მხოლოდ ოთხი ჯგუფის ინდივიდუალურ ქულებს (დაკავება, პასუხისგებაში მიცემა, საჩივრები და მონიტორინგი), არამედ საერთო ქულასაც, რომელიც აერთიანებს ოთხ კატეგორიას, სადაც წამების პრევენციის შემცირების თვალსაზრისით უფრო მნიშვნელოვან კატეგორიებს უფრო მეტი წონა აქვთ მინიჭებული, ვიდრე ნაკლებად მნიშვნელოვან კატეგორიებს. 2008 და 2018 წლების საქართველოს საერთო ქულების შედარება შეგიძლიათ ნახოთ ცხრილში N 2. როგორც ამ ცხრილში მოცემული ქულებიდან ჩანს, საქართველომ განახორციელა ცვლილებები, რომლის შედეგადაც გაუმჯობესდა წამების პრევენციის ჯამური ქულა, 63.47%-დან 67.62%-მდე, მაგრამ ბევრად მეტი გაუმჯობესება არის შესაძლებელი. დაკავების პრაქტიკა პრობლემად რჩება, ხოლო პასუხისგებაში მიცემის პრაქტიკა უფრო დიდ პრობლემად რჩება, რადგან ბოლო 10 წლის განმავლობაში ამ უკანასკნელი მიმართულებით არანაირი გაუმჯობესება არ შეინიშნება.

**ცხრილი 2: ATEMPT-ის ქულები 2008 და 2018 წლებისთვის**

ჯგუფი	თავდაპირველი ქულა	წონა	საბოლოო ქულა	საერთო ქულა
2008				
დაკავება	55.13%	0.45	0.248077	
პასუხისგებაში მიცემა	55.36%	0.30	0.166071	
საჩივრები	82.14%	0.05	0.041071	
მონიტორინგი	89.74%	0.20	0.179487	
ქულა			0.634707	63.47%
2018				
დაკავება	60.26%	0.45	0.271154	
პასუხისგებაში მიცემა	55.36%	0.30	0.166071	
საჩივრები	82.14%	0.05	0.041071	
მონიტორინგი	97.44%	0.20	0.194872	
ქულა			0.673168	67.32%

49 „მუშაობს თუ არა წამების პრევენცია?“, გვ. 416.

## 9. დასკვნა

როდესაც ჩვენ დაგვავალეს ამ კვლევის ჩატარება, დავალება დასათაურებული იყო შემდეგნაირად: „მუშაობს თუ არა საქართველოს პრევენციის ეროვნული მექანიზმი?“, რომელიც ეხმიანებოდა ჩვენი წინა კვლევის სათაურს. ჩვენი მიგნებებით ამჟამად, რომ პასუხი ამ კითხვაზე არის „დიახ“.

პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ეფექტურობის საბოლოო საზომი შესაძლოა იყოს ის, თუ რამდენად შემცირდა წამებისა და არასათანადო მოპყრობის შემთხვევების რაოდენობა. ჩვენი ინტერვიუებიდან გამომდინარე, როგორც ჩანს, არსებობს კონსენსუსი, რომ წამებისა და არასათანადო მოპყრობის შემთხვევების რაოდენობა შემცირდა. დიდი ნაბიჯები იყო გადადგმული პოლიციაში და წინასწარი დაკავების დროს წამების შესამცირებლად ჯერ კიდევ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შექმნამდე, თუმცა გასული ათწლეულის განმავლობაში მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება შეინიშნება პენიტენციურ დაწესებულებებში.

მიუხედავად იმისა, რომ პრევენციის ეროვნული მექანიზმი მუდმივად ამახვილებდა ყურადღებას ციხეებში წამებისა და არასათანადო მოპყრობის ფაქტების არსებობაზე 2012 წლამდე, ცვლილებებისთვის სტიმულად იქცა წამების საკითხის ეროვნულ პოლიტიკურ საკითხად წამოწევა. ციხის პირობების მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება იყო პრევენციის ეროვნული მექანიზმის რეკომენდაციების შედეგი. ყველაზე დიდ გავლენა კი მოახდინა ციხის მოსახლეობის დრამატულმა შემცირებამ, ამნისტიებისა და სასჯელის შემსუბუქებული პოლიტიკის საშუალებით. ამან თავის მხრივ სხვა სისტემურ გაუმჯობესებას შეუწყო ხელი, მათ შორის ციხეების დახურვასა და გარემონტებას. დროებითი დაკავების იზოლატორთა სისტემა, რომელიც დაინერგა პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შექმნამდე, პატიმრობის პირველ დღეებში დაცვის უაღრესად ეფექტურ საშუალებად რჩება. მიუხედავად იმისა, რომ ბოლო 15 წლის განმავლობაში ეჭვმიტანილთა მოპყრობა პოლიციის მიერ დიდი გაუმჯობესებით ხასიათდება, კვლავაც ვრცელდება ცნობები გადამეტებული ძალის გამოყენების შესახებ პატიმრობაში და არაოფიციალურ პატიმრობაში მყოფი პირების მიმართ. ეს არის პრევენციის ეროვნული მექანიზმის მიერ გამოვლენილი ერთ-ერთი პრობლემა. ყველაზე ნაკლები პროგრესი ბოლო ათწლეულში დაფიქსირდა ფსიქიატრიულ საავადმყოფოებში. პრევენციის ეროვნული მექანიზმი მიიჩნევს, რომ ფსიქიკური ჯანდაცვის განვითარება პრიორიტეტად უნდა იქცეს (როგორც სპეციალიზებულ დაწესებულებებში, ასევე ციხეებში).

დაცვის არქიტექტურა მეტწილად ათწლეულის წინაც არსებობდა, თუმცა ATEMP-ის მიხედვით, მიღწეულ იქნა გაუმჯობესებები დაკავების და მონიტორინგის პრაქტიკაში. წამების დანაშაულთა გამოძიება და პასუხისგებაში მიცემა მნიშვნელოვან სუსტ წერტილად რჩება - რაზეც მუდმივად მიუთითებს პრევენციის ეროვნული მექანიზმი. იმედი გვაქვს, რომ ახალი სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახური დაიწყებს ამ პრობლემის აღმოსაფხვრელად მუშაობას.



პრევენციის ეროვნული მექანიზმი სარგებლობს განსაკუთრებული სტაბილურობით თანამშრომელთა შენარჩუნების მხრივ, 2013-14 წლებში განხორციელებული მასშტაბური რეორგანიზაციის შემდეგ. ეს იმას ნიშნავს, რომ ჩატარებული ტრენინგები სასარგებლო იყო დაწესებულების მუშაობისთვის და მოხდა პერსონალის შენარჩუნება შექმნილი უნარების რეალიზებისთვის. მნიშვნელოვან რესურსს წარმოადგენს სპეციალური პრევენციული ჯგუფი. ის უზრუნველყოფს უწყვეტობას, ასევე თანამშრომელთა პრაქტიკულად წარმოდგენელ უნარ-ჩვევებს. მიუხედავად იმისა, რომ „სახალხო დამცველის შესახებ“ ორგანული კანონი ეფექტურ როლს ასრულებს სახალხო დამცველის, როგორც პრევენციის ეროვნული მექანიზმის, დაცვაში გარე ჩარევისგან, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ისტორიაში ერთი ეპიზოდი ხაზს უსვამს სახალხო დამცველსა და პრევენციის ეროვნული მექანიზმის თანამშრომლებს შორის უთანხმოების საშიშროებას. საერთო ჯამში, ეჭვგარეშეა, რომ პრევენციის ეროვნული მექანიზმისათვის სასარგებლოა სახალხო დამცველის აპარატის შემადგენლობაში ფუნქციონირება, როგორც ინსტიტუტის გამოცდილების გაზიარების, ასევე სახალხო დამცველის მაღალი საზოგადოებრივი რეპუტაციის თვალსაზრისით.

ანგარიშებისა და რეკომენდაციების სისტემა წლების განმავლობაში გაუმჯობესდა, ხოლო ბოლო პერიოდში დაინერგა სიახლეები რეკომენდაციების შესრულებაზე დაკვირვების მიმართულებით, ასევე უფრო კონსულტაციური მიდგომა მთავრობისათვის რეკომენდაციების წარდგენის მიმართულებით. როგორც ჩანს, ამ ყველაფერმა გააძლიერა პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ეფექტურობა. პრევენციის ეროვნული მექანიზმი სიფრთხილით მიესალმა პარლამენტის ადამიანის უფლებათა კომიტეტის მიერ ზოგიერთი, მაგრამ არა ყველა, რეკომენდაციის დადგენილებაში გაზიარების პრაქტიკას. ჩვენ ვერ შევაფასებდით ამ პრაქტიკას როგორც გონივრულს, რადგან იგი პოტენციურად ამცირებს ზოგიერთ რეკომენდაციას და პარლამენტს ანიჭებს უფლებას განსაზღვროს პრიორიტეტული რეკომენდაციები, მაშინ როცა კანონი აშკარად მიუთითებს სახელმწიფო ორგანოების ვალდებულების შესახებ, რეაგირება მოახდინონ სახალხო დამცველის რეკომენდაციებზე განსაზღვრულ ვადაში, რისი მოთხოვნაც დაჟინებით უნდა გაგრძელდეს.

პრევენციის ეროვნული მექანიზმისათვის ხელმისაწვდომი მატერიალური რესურსები საკმარისია, მაგრამ დამოუკიდებელი ბიუჯეტის ნაკლებობა პოტენციურ საფრთხედ გვეჩვენება. მიუხედავად იმისა, რომ რესურსები საკმარისია, პრევენციის ეროვნული მექანიზმის საქმიანობის ბიუჯეტის დონორების მიერ მნიშვნელოვანი შევსების გამო ჯერ კიდევ არსებობს საფრთხეები მის დამოუკიდებლობასთან დაკავშირებით. ეფექტურობის შესანარჩუნებლად, პრევენციის ეროვნულმა მექანიზმმა უნდა განაგრძოს მონიტორინგი და რეკომენდაციების მომზადება იგივე ხარისხითა და რეგულარულობით. თუ ამას ვერ მოახერხებს, წამების პრევენციას შესაძლოა სერიოზული შედეგები ქონდეს საქართველოში.

## დანართი A: ATEMPT კითხვარი

### წამების პრევენციის მექანიზმების შეფასების ინსტრუმენტი (ATEMPT)

#### ნაწილი I: დაკავება

##### კანონი

Q1. მოხდა თუ არა არაოფიციალური დაკავების კრიმინალიზება?

- ა. არაოფიციალური დაკავება არ არის კრიმინალიზებული
- ბ. არაოფიციალური დაკავება კრიმინალიზებულია, მაგრამ დაშვებულია გამონაკლისები (მაგ., დაკავებულის დაგვიანებით რეგისტრაცია არ არის კრიმინალიზებული)
- გ. არაოფიციალური დაკავების ყველა ფორმა კრიმინალიზებულია

Q2. არსებობს თუ არა ვალდებულება, რომ დაკავებულის ოჯახის წევრს ან სხვა სასურველ პირს დაუყოვნებლივ (იმავე დღეს) ეცნობოს პირის დაკავების შესახებ?

- ა. ამგვარი ვალდებულება არ არსებობს
- ბ. ამგვარი ვალდებულება არსებობს, მაგრამ დაშვებულია გამონაკლისები (მაგ. შესაძლებელია შეფერხება იმ პირებთან მიმართებით, რომლებიც დაკავებული არიან უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით)
- გ. ოჯახის წევრის ან სხვა სასურველი პირისათვის დაუყოვნებლივ შეტყობინება არ ითვალისწინებს გამონაკლისებს

Q3. არსებობს თუ არა სამართლებრივი დებულება, რომელიც მოითხოვს ადვოკატთან წვდომის დაუყოვნებლივ უზრუნველყოფას (მინიმუმ, პირველ დაკითხვამდე)?

- ა. ადვოკატთან წვდომის დაუყოვნებლივ უზრუნველყოფის ვალდებულება არ არსებობს
- ბ. ამგვარი ვალდებულება არსებობს, მაგრამ დაშვებულია გამონაკლისები (მაგ. შესაძლებელია შეფერხება იმ პირებთან მიმართებით, რომლებიც დაკავებული არიან უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით)

- გ. ადვოკატთან დაუყოვნებელი წვდომის უზრუნველყოფა არ ითვალისწინებს გამონაკლისებს

Q4. არსებობს თუ არა სამართლებრივი დებულება, რომელიც მოითხოვს დაკავებულის დაუყოვნებლივ წარდგენას (48 საათში) მოსამართლის წინაშე?

- ა. მოსამართლის წინაშე დაუყოვნებლივ წარდგენის მოთხოვნა არ არსებობს
- ბ. დაუყოვნებლივ წარდგენის მოთხოვნა არსებობს, მაგრამ გათვალისწინებულია გამონაკლისები (მაგ. შესაძლებელია შეფერხება იმ პირებთან მიმართებით, რომლებიც დაკავებული არიან უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით)
- გ. ყველა დაკავებული უნდა წარდგეს მოსამართლის წინაშე 48 საათში - გამონაკლისების გარეშე

Q5. მოითხოვს თუ არა კანონი სამედიცინო შემონმებას დაკავებისთანავე?

- ა. სამედიცინო შემონმების მოთხოვნა არ არსებობს
- ბ. სამედიცინო შემონმება საჭიროა ავტომატურად ან მოთხოვნით, მაგრამ გათვალისწინებულია კომპრომისული პირობები ან გამონაკლისები (მაგ., სამედიცინო პირი, რომელიც ატარებს შემონმებას, არ არის დამოუკიდებელი; შემონმებას ესწრება უსაფრთხოების პერსონალი; შესაძლებელია შეფერხება იმ პირებთან მიმართებით, რომლებიც დაკავებული არიან უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით)
- გ. დაუყოვნებლივი სამედიცინო შემონმება ობიექტური ექიმის მიერ სავალდებულოა მოთხოვნით ან ავტომატურად ნებისმიერ გარემოებაში

Q6. მოითხოვს თუ არა კანონი, რომ მოხდეს დაკითხვების აუდიო ან ვიდეო ჩანწერა?

- ა. კანონი არ მოითხოვს დაკითხვების ჩანწერას
- ბ. კანონი ითვალისწინებს ჩანწერის მოთხოვნას, მაგრამ გამონაკლისებით ან მხოლოდ მოთხოვნით (მაგ., ჩანწერა შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ დაკავებული იხდის საფასურს; ჩანწერა არ ხდება იმ შემთხვევაში, თუ პირი დაკავებულია უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით)
- გ. ხდება ყველა დაკითხვის ჩანწერა

- Q7. არის თუ არა მოთხოვნა, რომ დაკავების ცენტრების მონიტორინგი განხორციელდეს კამერით?
- ა. სათვალთვალო კამერებით მონიტორინგის მოთხოვნა არ არსებობს
  - ბ. არსებობს სათვალთვალო კამერებით მონიტორინგის მოთხოვნა, მაგრამ გათვალისწინებულია გამონაკლისები (მაგ., ცენტრების შეზღუდული რაოდენობა)
  - გ. ხდება დაკავების ყველა ცენტრის მონიტორინგი სათვალთვალო კამერებით

## პრაქტიკა

- Q8. ხდება თუ არა არაოფიციალური დაკავებების გამოყენება?
- ა. ფართოდ გამოიყენება
  - ბ. ზოგჯერ გამოიყენება
  - გ. არ გამოიყენება
- Q9. ხდება თუ არა ოჯახის წევრის ან სხვა სასურველი პირის დაუყოვნებლივ ინფორმირება დაკავების შესახებ?
- ა. ჩვეულებრივ, ინფორმირება არ ხდება დაუყოვნებლივ
  - ბ. დაუყოვნებლივ ინფორმირება ხდება ზოგჯერ
  - გ. თითქმის ყოველთვის დაუყოვნებლივ ხდება ინფორმირება
- Q10. ხდება თუ არა დაკავებულების დაუყოვნებლივ ინფორმირება მათი ადვოკატით სარგებლობის უფლების შესახებ?
- ა. ჩვეულებრივ, ინფორმირება არ ხდება დაუყოვნებლივ
  - ბ. ინფორმირება ხდება ზოგჯერ
  - გ. თითქმის ყოველთვის დაუყოვნებლივ ხდება ინფორმირება
- Q11. იყენებენ თუ არა დაკავებულები ადვოკატით სარგებლობის უფლებას?
- ა. დაკავებულები, როგორც წესი, არ იყენებენ ადვოკატის უფლებას
  - ბ. დაკავებულები ზოგჯერ იყენებენ ადვოკატის უფლებას
  - გ. დაკავებულები თითქმის ყოველთვის იყენებენ ადვოკატის უფლებას

Q12. ხდება თუ არა დაკავებულების დროულად წარდგენა მოსამართლის წინაშე?

- ა. როგორც წესი, არ ხდება დროულად წარდგენა მოსამართლის წინაშე
- ბ. ზოგჯერ ხდება დაკავებულების დროულად წარდგენა მოსამართლის წინაშე
- გ. თითქმის ყოველთვის ხდება დაკავებულების დროულად წარდგენა მოსამართლის წინაშე

Q13. ტარდება თუ არა სამედიცინო შემონმება დამოუკიდებელი ექიმების მიერ დაცვის თანამშრომლების თანდასწრების გარეშე?

- ა. სამედიცინო შემონმება არ ტარდება, ან ტარდება კომპრომისულად (მაგ., ექიმი არ არის დამოუკიდებელი; დაცვის თანამშრომლები ესწრებიან შემონმებას)
- ბ. სამედიცინო შემონმება ტარდება, მაგრამ ხშირად ტარდება კომპრომისულად (მაგ., ექიმი არ არის დამოუკიდებელი; დაცვის თანამშრომლები ესწრებიან შემონმებას)
- გ. სამედიცინო შემონმება თითქმის ყოველთვის ტარდება და თითქმის ყოველთვის უკომპრომისოა (მაგ., ტარდება დამოუკიდებელი ექიმის მიერ, დაცვის თანამშრომლების დაუსწრებლად)

Q14. ხდება თუ არა დაკითხვის ელექტრონულად ჩანერა და მიენოდება თუ არა ეს ჩანანერები საგამოძიებო ორგანოებს ამგვარი მოთხოვნის შემთხვევაში?

- ა. იშვიათად ხდება დაკითხვების ელექტრონულად ჩანერა
- ბ. ზოგჯერ ხდება დაკითხვების ელექტრონულად ჩანერა, მაგრამ ჩანანერები შესაძლოა არ მიენოდოს საგამოძიებო ორგანოებს
- გ. თითქმის ყოველთვის ხდება დაკითხვების ელექტრონულად ჩანერა და თითქმის ყოველთვის ხდება ჩანანერების მიწოდება

Q15. ხდება თუ არა დაკავების ცენტრის კამერების გამოყენება და მიენოდება თუ არა ჩანანერები საგამოძიებო ორგანოებს ამგვარი მოთხოვნის შემთხვევაში?

- ა. ჩვეულებრივ, კამერები არ გამოიყენება, ან თუ გამოიყენება, ჩანანერები იშვიათად არის ხელმისაწვდომი როგორც მტკიცებულება
- ბ. კამერა ზოგჯერ გამოიყენება და ზოგჯერ ხდება ჩანანერების მიწოდება

- გ. კამერები ხშირად ან ყოველთვის გამოიყენება, ხოლო ჩანაწერები თითქმის ყოველთვის მიეწოდება საგამოძიებო ორგანოებს

Q16. ტარდება თუ არა წამების პრევენციის შესახებ ტრენინგები დაკავების, დაპატიმრების და დაკითხვის მიმართულებით მომუშავე პერსონალისთვის, ასევე ციხის თანამშრომლებისთვის და დაკავებულთა სამედიცინო შემოწმებაზე პასუხისმგებელი სამედიცინო პერსონალისთვის?

- ა. ტრენინგი ტარდება იშვიათად ან არასდროს
- ბ. ზოგჯერ ტარდება დაკავების მიმართულების პერსონალისთვის
- გ. დაკავების მიმართულების თითქმის ყველა პერსონალისთვის რეგულარულად ტარდება ტრენინგი წამების პრევენციის საკითხებზე

Q17. ასრულებს თუ არა აღიარებითი ჩვენება მნიშვნელოვან როლს როგორც მტკიცებულება სისხლის სამართლის საქმეებში?

- ა. პოლიცია და პროკურორები დიდი დოზით ეყრდნობიან აღიარებითი ჩვენების მტკიცებულებას
- ბ. მეცნიერული და სხვა სახის ტექნიკის გამოყენების მიუხედავად, აღიარებითი ჩვენებები კვლავ მნიშვნელოვან როლს ასრულებს
- გ. აღიარებითი ჩვენებები გამოიყენება მხოლოდ მტკიცებულებების სხვა სახეებთან ერთად კომბინაციაში (მაგ., მეცნიერული მტკიცებულება, ელექტრონული თვალთვალი)

## **ნაწილი II: პასუხისმგებლობაში მიცემა**

### **კანონი**

Q18. არის თუ არა სახელმწიფო წამების წინააღმდეგ კომიტეტის წევრი?

- ა. არა
- ბ. დიახ

Q19. არის თუ არა წამება კანონით კრიმინალიზებული?

- ა. წამება არ არის კრიმინალიზებული
- ბ. წამება კრიმინალიზებულია, მაგრამ დეფინიცია სრულად არ არის შესაბამისობაში წამების წინააღმდეგ კონვენციის პირველ მუხლთან

- გ. წამება კრიმინალიზებულია და დეფინიცია სრულად არის შესაბამისობაში წამების წინააღმდეგ კონვენციის პირველ მუხლთან

Q20. არსებობს თუ არა ხანდაზმულობის ვადა წამების დანაშაულისათვის, (ან სხვა ადეკვატური დანაშაული იმ შემთხვევისთვის, თუ სავარაუდო დამნაშავის პასუხისგებაში მიცემა არ ხდება წამების დანაშაულის ბრალდებით)

- ა. წამების ხანდაზმულობის ვადა არის 10 წელი ან ნაკლები
- ბ. ხანდაზმულობის ვადა არის 10 წელზე მეტი
- გ. არ არსებობს ხანდაზმულობის ვადა

Q21. არის თუ არა წამების სასჯელები არსებითი? ან, თუ წამება არ არის კანონით აკრძალული, ხდება თუ არა სხვა ადეკვატური სასჯელის მქონე კანონების გამოიყენება?

- ა. წამების სასჯელი არ არის არსებითი (6 წელზე ნაკლები)
- ბ. სასჯელი შეიძლება იყოს 6 წელზე მეტი, მაგრამ არსებობს გამონაკლისები, (მაგალითად, უკიდურესი აუცილებლობა, ან ბრძანების შესრულება), რომლებიც ამცირებენ სასჯელის სიმძიმეს
- გ. სასჯელი არსებითია (6 წელზე მეტი), გამონაკლისის გარეშე

Q22. ხდება თუ არა წამების/არასათანადო მოპყრობის ბრალდებების გამოძიება დამოუკიდებელი ორგანოს მიერ?

- ა. არ არსებობს წამების ბრალდებების გამოძიების ვალდებულება
- ბ. წამების ბრალდებების გამოძიება სავალდებულოა, მაგრამ არ არსებობს მოთხოვნა, რომ გამოძიება ჩატარებული იყოს სავარაუდო წამების ჩამდენისგან დამოუკიდებელი ორგანოს მიერ (მაგ., პოლიციის ორგანოს, რომელსაც დაკავებული ბრალად დებს წამებას, შეიძლება დაევალოს ბრალდების გამოძიება).
- გ. გამოძიება ტარდება სხვა ორგანოს მიერ, რომელიც არ არის დაკავშირებული სავარაუდო წამების ჩამდენთან.

Q23. მიიღება თუ არა წამების ქვეშ გაკეთებული განცხადებები მტკიცებულებად?

- ა. დიახ, ყველა შემთხვევაში
- ბ. არ მიიღება, მაგრამ არსებობს გარკვეული გამონაკლისები (მაგალითად, ადმინისტრაციულ წარმოებაში; თუ წამების მტკიცებულებები მოპოვებულია სხვა ქვეყანაში)

- გ. წამების შედეგად მოპოვებული მტკიცებულებები არ მიიღება არცერთ შემთხვევაში, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ იგი წამების ფაქტის მტკიცებულებას წარმოადგენს

## პრაქტიკა

Q24. ხდება თუ არა წამების შესახებ საჩივრების წარდგენა?

- ა. როგორც წესი, არ ხდება
- ბ. ზოგჯერ ხდება
- გ. წამებას არ აქვს ადგილი, ან თითქმის ყოველთვის ხდება საჩივრის წარდგენა

Q25. იკვლევენ თუ არა წამების შესახებ ბრალდებებს სრულყოფილად?

- ა. წამების შესახებ ბრალდებები, როგორც წესი, არ არის სრულყოფილად გამოძიებული ან გამოძიებულია ისეთი ორგანოს მიერ, რომელიც არ არის დამოუკიდებელი
- ბ. წამების შესახებ ბრალდებები ზოგჯერ დამოუკიდებელი ორგანოს მიერ არის გამოძიებული
- გ. წამება არ ხდება, ან წამების შესახებ ბრალდება თითქმის ყოველთვის სრულყოფილად არის გამოძიებული დამოუკიდებელი ორგანოს მიერ

Q26. ხდება თუ არა ბრალის წარდგენა სავარაუდო წამების ჩამდენთა მიმართ?

- ა. როგორც წესი, არ ხდება
- ბ. ზოგჯერ ხდება, ან ხდება უფრო მსუბუქი ბრალის წარდგენა
- გ. წამება არ ხდება, ან თითქმის ყოველთვის ხდება ბრალის წარდგენა

Q27. ხდება თუ არ სავარაუდო წამების ჩამდენთა უფლებამოსილების შეჩერება, ან სხვაგვარად მათი საზოგადოებასთან კონტაქტის შეზღუდვა (გასამართლებამდე)?

- ა. როგორც წესი, არ ხდება
- ბ. ზოგჯერ ხდება
- გ. წამება არ ხდება, ან სავარაუდო წამების ჩამდენთა უფლებამოსილების შეჩერება, ან სხვაგვარად მათი საზოგადოებასთან კონტაქტის შეზღუდვა, თითქმის ყოველთვის ხდება



Q28. როგორია წამების დანაშაულისთვის ბრალდებულად ცნობის მაჩვენებლის შეფარდება სხვა დანაშაულებთან?

- ა. წამების დანაშაულისთვის ბრალდებულად ცნობის მაჩვენებელი ძალიან დაბალია სხვა დანაშაულებთან შედარებით
- ბ. წამების დანაშაულისთვის ბრალდებულად ცნობის მაჩვენებელი სხვა დანაშაულებთან შედარებით დაბალია
- გ. წამება არ ხდება, ან წამების დანაშაულისთვის ბრალდებულად ცნობის მაჩვენებელი ახლოს არის სხვა დანაშაულების მაჩვენებლებთან

Q29. შეესაბამება თუ არა სასჯელის ზომა დანაშაულის სიმძიმეს?

- ა. სასჯელის ზომა ძალიან დაბალია დანაშაულის სიმძიმესთან შედარებით
- ბ. სასჯელის ზომა შედარებით დაბალია დანაშაულის სიმძიმესთან შედარებით
- გ. წამება არ ხდება, ან სასჯელი შეესაბამება დანაშაულის სიმძიმეს

Q30. ოდესმე დაწყებულა თუ არა სამოქალაქო სამართლის საქმის წარმოება სახელმწიფოს ან სავარაუდო წამების ჩამდენის წინააღმდეგ, რომელიც ითხოვდა კომპენსაციას?

- ა. სამოქალაქო სამართლის საქმის წარმოება არ დაწყებულა სახელმწიფოს ან სავარაუდო წამების ჩამდენის წინააღმდეგ
- ბ. ზოგჯერ დაწყებულა, მაგრამ, როგორც წესი, წარმატებით არ დასრულებულა
- გ. წამება არ ხდება, ან იწყება სამოქალაქო სამართალწარმოება, რის შედეგადაც, სახელმწიფო ან სავარაუდო წამების ჩამდენის პასუხისმგებლობა დგება

Q31. ტარდება თუ არა წამების პრევენციისა და წამების გამოძიების საკითხებზე ტრენინგები პროკურორებისა და მოსამართლეებისთვის?

- ა. პროკურორებისა და მოსამართლეებისთვის წამების პრევენციის საკითხებზე ტრენინგები ტარდება იშვიათად, ან არ ტარდება
- ბ. ზოგიერთი პროკურორისთვის და მოსამართლისთვის ტარდება წამების პრევენციისა და წამების გამოძიების საკითხებზე ტრენინგები

- გ. თითქმის ყველა პროკურორისა და მოსამართლისთვის რეგულარულად ტარდება ტრენინგები წამების პრევენციისა და წამების გამოძიების საკითხებზე

### ნაწილი III: საჩივრები

#### კანონი

Q32. არსებობს თუ არა წამებასთან დაკავშირებული საჩივრებისთვის დამოუკიდებელი მექანიზმები (რომლებიც არ არიან დაკავშირებული დაკავების ან დაკითხვის ორგანოებთან)?

- ა. არ არსებობს წამებასთან დაკავშირებული საჩივრებისთვის დამოუკიდებელი მექანიზმები
- ბ. საჩივრების მექანიზმები არსებობს, მაგრამ მათი მოქმედების სფერო არის შეზღუდული (მაგ. არ მოიცავს ყველა შესაბამის უწყებას, როგორცაა უშიშროების ძალები)
- გ. საჩივრების მექანიზმები არსებობს და შეესაბამება პარიზის პრინციპებს

Q33. აქვს თუ არა საჩივრების მექანიზმს მტკიცებულებათა წარმოდგენისა და ჩვენების მიცემის დავალდებულების უფლებამოსილება?

- ა. არცერთ საჩივრების მექანიზმს არ აქვს უფლებამოსილება, მოითხოვოს ან დაავალდებულოს მტკიცებულებათა წარმოდგენა და ჩვენების მიცემა
- ბ. მხოლოდ ზოგიერთ მექანიზმს აქვს უფლებამოსილება, მოითხოვოს ან დაავალდებულოს მტკიცებულებათა წარმოდგენა და ჩვენების მიცემა
- გ. ყველა შესაბამის მექანიზმს აქვს მტკიცებულებათა წარმოდგენისა და ჩვენების მიცემის დავალდებულების უფლებამოსილება

Q34. აქვს თუ არა საჩივრების მექანიზმს საქმის საგამოძიებო ორგანოში გადაგზავნის უფლება (მაგ., პოლიცია, პროკურატურა)?

- ა. არცერთ საჩივრების მექანიზმს არ აქვს საქმის საგამოძიებო ორგანოში გადაგზავნის უფლება
- ბ. მხოლოდ ზოგიერთ მექანიზმს აქვს საქმის საგამოძიებო ორგანოში გადაგზავნის ან საქმის გამოძიების მოთხოვნის უფლება
- გ. ყველა შესაბამის მექანიზმს აქვს საქმის გამოძიების მოთხოვნის უფლება

- Q35. აქვს თუ არა საჩივრების მექანიზმს კომპენსაციის გაცემასთან დაკავშირებით რეკომენდაციის გაცემის უფლება?
- ა. არცერთ საჩივრების მექანიზმს არ აქვს კომპენსაციის გაცემასთან დაკავშირებით რეკომენდაციის გაცემის უფლება
  - ბ. მხოლოდ ზოგიერთ მექანიზმს აქვს კომპენსაციის გაცემასთან დაკავშირებით რეკომენდაციის გაცემის უფლება
  - გ. ყველა შესაბამის მექანიზმს აქვს კომპენსაციის მოთხოვნის უფლება

### პრაქტიკა

- Q36. იძიებს თუ არა საჩივრების მექანიზმი წამების საჩივრებს ეფექტურად?
- ა. არ არსებობს წამების საჩივრების განხილვის მექანიზმი
  - ბ. ჩვეულებრივ, საჩივრების მექანიზმი ეფექტურად არ იძიებს წამების საჩივრებს
  - გ. წამება არ ხდება, ან საჩივრების მექანიზმები რეგულარულად და ეფექტურად იძიებენ საჩივრებს

- Q37. აგზავნის თუ არა საჩივრების მექანიზმი საქმეებს საგამოძიებო ორგანოში (მაგალითად, პოლიცია, პროკურატურა)?
- ა. არ არსებობს წამების საჩივრების განხილვის მექანიზმი; ან მექანიზმს არ აქვს საქმის გადაგზავნის უფლებამოსილება; ან საჩივრების მექანიზმი არ აგზავნის საქმეებს საგამოძიებო ორგანოში, მიუხედავად იმისა, რომ მას შესაბამისი უფლებამოსილება გააჩნია
  - ბ. საგამოძიებო ორგანოსადმი საქმის გადაგზავნის უფლებამოსილება ხშირად არ გამოიყენება
  - გ. წამება არ ხდება, ან საჩივრების მექანიზმი რეგულარულად აგზავნის საქმეებს საგამოძიებო ორგანოში

- Q38. გაცემს თუ არა საჩივრების მექანიზმი კომპენსაციის გაცემასთან დაკავშირებით რეკომენდაციებს?
- ა. არ არსებობს წამების საჩივრების მექანიზმი; ან მექანიზმს არ აქვს რეკომენდაციების გაცემის უფლებამოსილება; ან საჩივრების მექანიზმი არ გაცემს რეკომენდაციებს, მიუხედავად იმისა, რომ მას შესაბამისი უფლებამოსილება გააჩნია

- ბ. რეკომენდაციების გაცემის უფლებამოსილება ხშირად არ გამოიყენება
- გ. წამება არ ხდება, ან საჩივრების მექანიზმი რეგულარულად გასცემს რეკომენდაციებს კომპენსაციის გაცემასთან დაკავშირებით

Q39. აქვეყნებს თუ არა საჩივრების მექანიზმი დასკვნებს წამების საჩივრებთან დაკავშირებით?

- ა. არ არსებობს წამების საჩივრების მექანიზმი; ან საჩივრების მექანიზმი არ აქვეყნებს დასკვნებს
- ბ. საჩივრების მექანიზმი ხშირად არ აქვეყნებს დასკვნებს
- გ. წამება არ ხდება, ან საჩივრების მექანიზმი რეგულარულად აქვეყნებს დასკვნებს

Q40. ტარდება თუ არა საჩივრებზე მომუშავე პერსონალისთვის ტრენინგები წამების გამოძიების საკითხებზე?

- ა. საჩივრებზე მომუშავე პერსონალისთვის ტრენინგები წამების გამოძიების საკითხებზე ტარდება იშვიათად, ან არ ტარდება
- ბ. საჩივრებზე მომუშავე ზოგიერთი პირისთვის ტარდება ტრენინგები წამების პრევენციისა და გამოძიების საკითხებზე
- გ. საჩივრებზე მომუშავე თითქმის ყველა პირისთვის რეგულარულად ტარდება ტრენინგები წამების პრევენციისა და გამოძიების საკითხებზე

### **ადგილობრივი მონიტორინგი**

#### **პოლიციის/ყანდარმერიის განყოფილებების მონიტორინგი**

##### **კანონი**

Q41. არის თუ არა სახელმწიფო ხელმომწერი მხარე წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატური ოქმისა, ან რომელიმე სხვა რეგიონალური ან საერთაშორისო ხელშეკრულების ან შეთანხმებისა, რომლებიც საერთაშორისო მონიტორინგის ვიზიტებს ითვალისწინებენ?

- ა. არა
- ბ. დიახ

Q42. კანონით არის თუ არა გათვალისწინებული პოლიციის/ყანდარმერიის განყოფილებების ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი?

- ა. პოლიციის დაკავების იზოლაციის ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი არ არსებობს
- ბ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი არსებობს, მაგრამ არ შეესაბამება პარიზის პრინციპებს
- გ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი არსებობს და შეესაბამება პარიზის პრინციპებს (ფორმალურად დამოუკიდებელია)

Q43. აქვს თუ არა მონიტორინგის მექანიზმს დაკავების ყველა დაწესებულებაში ვიზიტების წინასწარი გაფრთხილების გარეშე განხორციელების უფლებამოსილება?

- ა. მონიტორინგის მექანიზმს არ აქვს წვდომა დაკავების დაწესებულებებზე, ხელმძღვანელობის წინასწარი გაფრთხილებით
- ბ. მონიტორინგის მექანიზმს აქვს შეზღუდული წვდომა დაკავების დაწესებულებაზე, ხელმძღვანელობის წინასწარი გაფრთხილებით
- გ. მონიტორინგის მექანიზმს აქვს წვდომა დაკავების ყველა დაწესებულებაზე, ხელმძღვანელობის წინასწარი გაფრთხილების გარეშე

Q44. აქვს თუ არა მონიტორინგის მექანიზმს დაკავებულებთან გასაუბრების უფლება?

- ა. მონიტორინგის მექანიზმს დაკავებულებთან გასაუბრების უფლება არ აქვს
- ბ. მონიტორინგის მექანიზმს აქვს დაკავებულებთან გასაუბრების უფლება, მაგრამ პრივატულობის გარანტიის გარეშე
- გ. მონიტორინგის მექანიზმს აქვს დაკავებულებთან გასაუბრების უფლება, პრივატულობის გარანტიით

Q45. ევალება თუ არა მონიტორინგის მექანიზმს საკუთარი საქმიანობის და დასკვნების შესახებ ანგარიშების მომზადება?

- ა. მონიტორინგის მექანიზმს არ ევალება დასკვნების შესახებ ანგარიშების მომზადება
- ბ. მონიტორინგის მექანიზმს ევალება ანგარიშების მომზადება, მაგრამ არა საჯაროდ

გ. მონიტორინგის მექანიზმს ევალება დასკვნების გამოქვეყნება

Q46. იცავთ თუ არა დამკვირვებლებს იმუნიტეტი მონიტორინგთან დაკავშირებული საქმიანობისთვის მათთვის სანქციის დანესებისგან?

- ა. დამკვირვებლებს არ აქვთ ამგვარი იმუნიტეტი
- ბ. დამკვირვებლებს ან დამკვირვებლების გარკვეულ ნაწილს (მაგ., დანესებულების ხელმძღვანელი) აქვს ამგვარი იმუნიტეტი
- გ. ამგვარი იმუნიტეტი იცავს ყველა დამკვირვებელს და მათ, ვისაც კომუნიკაცია აქვს მექანიზმთან

### პრაქტიკა

Q47. ახორციელებს თუ არა ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი რეგულარულ და ხშირ ვიზიტებს?

- ა. პოლიციის ობიექტებისთვის არ არსებობს ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი; ან მონიტორინგის მექანიზმი არ ახორციელებს ვიზიტებს
- ბ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი არსებობს, მაგრამ ატარებს არარეგულარულ ან იშვიათ ვიზიტებს
- გ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი რეგულარულად ახორციელებს ვიზიტებს

Q48. ახორციელებს თუ არა ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი გაფრთხილების გარეშე ვიზიტებს?

- ა. არ არსებობს ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი; ან მონიტორინგის მექანიზმი არ ახორციელებს გაფრთხილების გარეშე ვიზიტებს
- ბ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი არსებობს, მაგრამ ზოგჯერ ახორციელებს გაფრთხილების გარეშე ვიზიტებს
- გ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი რეგულარულად ატარებს გაფრთხილების გარეშე ვიზიტებს

Q49. ატარებს თუ არა მონიტორინგის მექანიზმი დაკავებულების გამოკითხვას?

- ა. არ არსებობს ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი; ან მონიტორინგის მექანიზმი არ ატარებს დაკავებულების გამოკითხვას
- ბ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი ზოგჯერ ატარებს დაკავებულების გამოკითხვას, მაგრამ არა პრივატულად
- გ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი ატარებს დაკავებულების გამოკითხვას პრივატულად

Q50. აქვეყნებს თუ არა ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი თავის დასკვნებს?

- ა. არ არსებობს ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი; მონიტორინგის მექანიზმი არ აქვეყნებს დასკვნებს
- ბ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი ხშირად არ აქვეყნებს თავის დასკვნებს
- გ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი რეგულარულად აქვეყნებს დასკვნებს

Q51. ჰქონია თუ არა ადგილი ადგილობრივი დამკვირვებლების მიმართ სანქციის დაწესებას მონიტორინგთან დაკავშირებული საქმიანობის გამო?

- ა. არ არსებობს ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი; ან მონიტორინგის მექანიზმი არაეფექტურია (და შესაბამისად, არ არსებობს სანქციის საჭიროება, ან სანქციების საფრთხე)
- ბ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი არაეფექტურია სანქციების დაწესების ან ამგვარი საფრთხის გამო. ან, მონიტორინგის მექანიზმი ეფექტურია, მაგრამ დამკვირვებლების მიმართ ზოგჯერ ხდება სანქციების დაწესება მათი საქმიანობის გამო
- გ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი ეფექტურია და დამკვირვებლების მიმართ არ ხდება სანქციების დაწესება მათი საქმიანობის გამო

Q52. ტარდება თუ არა ტრენინგები ადგილობრივი მონიტორინგის პერსონალისთვის წამების პრევენციის საკითხებზე?

- ა. იშვიათად ტარდება, ან არ ტარდება
- ბ. ზოგიერთი დამკვირვებლისთვის ტარდება

- გ. თითქმის ყველა დამკვირვებლისთვის რეგულარულად ტარდება ტრენინგები წამების პრევენციის საკითხებზე

## ციხეების მონიტორინგი

### კანონი

Q53. ითვალისწინებს თუ არა კანონი ციხის დაწესებულებების ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმს?

- ა. კანონი არ ითვალისწინებს ციხის დაწესებულებების ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმს
- ბ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი არსებობს, მაგრამ არ შეესაბამება პარიზის პრინციპებს
- გ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი არსებობს და შეესაბამება პარიზის პრინციპებს (ფორმალურად დამოუკიდებელია)

Q54. აქვს თუ არა მონიტორინგის მექანიზმს დაკავების ყველა დაწესებულებაში ვიზიტების განხორციელების უფლება წინასწარი გაფრთხილების გარეშე?

- ა. მონიტორინგის მექანიზმს არ აქვს წვდომა დაკავების დაწესებულებებზე, ხელმძღვანელობის წინასწარი გაფრთხილებით
- ბ. მონიტორინგის მექანიზმს აქვს შეზღუდული წვდომა დაკავების ყველა დაწესებულებაზე, ხელმძღვანელობის წინასწარი გაფრთხილებით
- გ. მონიტორინგის მექანიზმს აქვს წვდომა დაკავების ყველა დაწესებულებაზე, ხელმძღვანელობის წინასწარი გაფრთხილების გარეშე

Q55. აქვს თუ არა მონიტორინგის მექანიზმს დაკავებულების გამოკითხვის უფლება?

- ა. მონიტორინგის მექანიზმს დაკავებულების გამოკითხვის უფლება არ აქვს
- ბ. მონიტორინგის მექანიზმს აქვს დაკავებულების გამოკითხვის უფლება, მაგრამ არ არსებობს პრივატულობის გარანტია
- გ. მონიტორინგის მექანიზმს აქვს დაკავებულების გამოკითხვის უფლება პრივატულობის გარანტიით



- Q56. ევალეზა თუ არა მონიტორინგის მექანიზმს საკუთარი საქმიანობის და დასკვნების შესახებ ანგარიშების მომზადება?
- ა. მონიტორინგის მექანიზმს არ ევალეზა დასკვნების მომზადება
  - ბ. მონიტორინგის მექანიზმს ევალეზა ანგარიშის მომზადება, მაგრამ არა საჯაროდ
  - გ. მონიტორინგის მექანიზმს ევალეზა დასკვნების გამოქვეყნება
- Q57. იცავთ თუ არა დამკვირვებლებს იმუნიტეტი მონიტორინგთან დაკავშირებული საქმიანობისთვის მათთვის სანქციის დაწესებისგან?
- ა. დამკვირვებლებს არ იცავთ იმუნიტეტი სანქციისგან
  - ბ. დამკვირვებლებს ან დამკვირვებლების გარკვეულ ნაწილს (მაგ., დაწესებულების ხელმძღვანელს) იცავს იმუნიტეტი სანქციისგან
  - გ. ყველა დამკვირვებელს და ასევე მათ, ვისაც აქვს კომუნიკაცია მექანიზმთან, იცავს იმუნიტეტი

## პრაქტიკა

- Q58. ახორციელებს თუ არა ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი რეგულარულ და ხშირ ვიზიტებს?
- ა. ციხეების ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი არ არსებობს; ან მონიტორინგის მექანიზმი არ ახორციელებს ვიზიტებს
  - ბ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი არსებობს, მაგრამ ატარებს არარეგულარულ ან იშვიათ ვიზიტებს
  - გ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი რეგულარულად ახორციელებს ვიზიტებს
- Q59. ახორციელებს თუ არა ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი ვიზიტებს წინასწარი გაფრთხილების გარეშე?
- ა. არ არსებობს ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი; ან მონიტორინგის მექანიზმი არ ახორციელებს ვიზიტებს წინასწარი გაფრთხილების გარეშე
  - ბ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი არსებობს, მაგრამ მხოლოდ ხანდახან ახორციელებს ვიზიტებს წინასწარი გაფრთხილების გარეშე

- გ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი რეგულარულად ახორციელებს ვიზიტებს წინასწარი გაფრთხილების გარეშე

Q60. ატარებს თუ არა მონიტორინგის მექანიზმი დაკავებულთა გამოკითხვას?

- ა. არ არსებობს ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი; ან მონიტორინგის მექანიზმი არ ატარებს დაკავებულთა გამოკითხვას
- ბ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი ზოგჯერ ატარებს დაკავებულთა გამოკითხვას, მაგრამ არა პრივატულად
- გ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი ატარებს დაკავებულთა გამოკითხვას პრივატულად

Q61. აქვეყნებს თუ არა ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი თავის დასკვნებს?

- ა. არ არსებობს ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი; მონიტორინგის მექანიზმი არ აქვეყნებს დასკვნებს
- ბ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი არ აქვეყნებს თავის დასკვნებს ხშირად
- გ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი რეგულარულად აქვეყნებს დასკვნებს

Q62. ჰქონია თუ არა ადგილი სანქციების დაწესებას ადგილობრივი დამკვირვებლების მიმართ მათი მონიტორინგთან დაკავშირებული საქმიანობის გამო?

- ა. არ არსებობს ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი; ან მონიტორინგის მექანიზმი არაეფექტურია (და შესაბამისად, არ არსებობს სანქციების დაწესების საჭიროება ან ამგვარი საფრთხე)
- ბ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი არაეფექტურია სანქციების დაწესების გამო ან ამგვარი საფრთხის გამო. ან, მონიტორინგის მექანიზმი ეფექტურია, მაგრამ დამკვირვებლების მიმართ ზოგჯერ ხდება სანქციების დაწესება მათი საქმიანობის გამო
- გ. ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმი ეფექტურია და დამკვირვებლების მიმართ არ ხდება სანქციების დაწესება მათი საქმიანობის გამო

- Q63. ტარდება თუ არა ადგილობრივი მონიტორინგის მექანიზმის პერსონალისათვის წამების პრევენციისა და წამების გამოძიების საკითხებზე ტრენინგები?
- ა. ადგილობრივი დამკვირვებლებისთვის ტრენინგები ტარდება იშვიათად, ან არ ტარდება
  - ბ. ზოგიერთი დამკვირვებლისთვის ტარდება წამების პრევენციის საკითხებზე ტრენინგები
  - გ. თითქმის ყველა დამკვირვებლისთვის რეგულარულად ტარდება წამების პრევენციის საკითხებზე ტრენინგები

დანართი B: ATEMPT-ის ქულები, საქართველო, პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, 2008 და 2018 წლები

კითხვა	2008 თავდა- პირველი ქულა	მამრაველი	საბოლოო ქულა	2008 ჯგუფის საერთო	საბოლოო ქულა	2008 თავდა- პირველი ქულა	მამრაველი	საბოლოო ქულა	2008 ჯგუფის საერთო	საბოლოო ქულა
Q1	2.00	1	2			2.00	1	2		
Q2	2.00	1	2			2.00	1	2		
Q3	2.00	1	2			2.00	1	2		
Q4	2.00	1	2			2.00	1	2		
Q5	0.00	1	0			1.00	1	1		
Q6	0.00	2	0			0.00	2	0		
Q7	0.00	1	0			1.00	1	1		
Q8	1.00	4	4			1.00	4	4		
Q9	2.00	4	8			2.00	4	8		
Q10	1.00	4	4			1.00	4	4		
Q11	1.00	4	4			1.00	4	4		
Q12	2.00	2	4			2.00	2	4		
Q13	1.00	4	4			1.00	4	4		
Q14	0.00	2	0			0.00	2	0		
Q15	0.00	2	0			1.00	2	2		
Q16	2.00	2	4			2.00	2	4		
Q17	1.00	3	3	<b>43</b>	<b>55.13%</b>	1.00	<b>დაკავება</b>	<b>3</b>	<b>47</b>	<b>60.26%</b>

კითხვა	2008 თავდა- პირველი ქულა	მამრაველი	საბოლოო ქულა	2008 ჯგუფის საერთო	საბოლოო ქულა	2008 თავდა- პირველი ქულა	მამრაველი	საბოლოო ქულა	2008 ჯგუფის საერთო	საბოლოო ქულა
Q18	2.00	2	4			2.00		2	4	
Q19	2.00	1	2			2.00		1	2	
Q20	2.00	1	2			2.00		1	2	
Q21	1.00	1	1			1.00		1	1	
Q22	2.00	2	4			2.00		2	4	
Q23	1.00	1	1			1.00		1	1	
Q24	2.00	4	8			2.00		4	8	
Q25	1.00	3	3			1.00		3	3	
Q26	1.00	2	2			1.00		2	2	
Q27	1.00	2	2			1.00		2	2	
Q28	0.00	3	0			0.00		3	0	
Q29	0.00	2	0			0.00		2	0	
Q30	0.00	2	0			0.00		2	0	
Q31	1.00	2	2	<b>31</b>	<b>55.36%</b>	1.00	<b>ვასუხისფერაში მიცემა</b>	2	<b>31</b>	<b>55.36%</b>
										<b>ვასუხისფერაში მიცემა</b>

კითხვა	2008 თავდა- პირველი ქულა	მამრავლი	საბოლოო ქულა	2008 ჯგუფის საერთო	საბოლოო ქულა	2008 თავდა- პირველი ქულა	მამრავლი	საბოლოო ქულა	2008 ჯგუფის საერთო	საბოლოო ქულა
Q32	2.00	2	4			2.00	2	4		
Q33	0.00	2	0			0.00	2	0		
Q34	2.00	1	2			2.00	1	2		
Q35	1.00	1	1			1.00	1	1		
Q36	2.00	2	4			2.00	2	4		
Q37	2.00	2	4			2.00	2	4		
Q38	2.00	1	2			2.00	1	2		
Q39	2.00	1	2			2.00	1	2		
Q40	2.00	2	4	<b>23</b>	<b>82.14%</b>	2.00	2	4	<b>23</b>	<b>82.14%</b>
							საჩივრები			საჩივრები

კითხვა	2008 თავდა- პირველი ქულა	მამრაველი	საბოლოო ქულა	2008 ჯგუფის საერთო	საბოლოო ქულა	2008 თავდა- პირველი ქულა	მამრაველი	საბოლოო ქულა	2008 ჯგუფის საერთო	საბოლოო ქულა
Q41	2.00	1	2			2.00	1	2		
Q42	2.00	1	2			2.00	1	2		
Q43	2.00	1	2			2.00	1	2		
Q44	2.00	2	4			2.00	2	4		
Q45	2.00	1	2			2.00	1	2		
Q46	1.00	1	1			1.00	1	1		
Q47	2.00	1	2			2.00	1	2		
Q48	2.00	1	2			2.00	1	2		
Q49	2.00	2	4			2.00	2	4		
Q50	2.00	1	2			2.00	1	2		
Q51	1.00	2	2			2.00	2	4		
Q52	2.00	2	4			2.00	2	4		
Q53	2.00	1	2			2.00	1	2		
Q54	2.00	2	4			2.00	2	4		
Q55	2.00	2	4			2.00	2	4		
Q56	2.00	2	4			2.00	2	4		
Q57	1.00	1	1			1.00	1	1		
Q58	2.00	2	4			2.00	2	4		
Q59	2.00	2	4			2.00	2	4		
Q60	2.00	3	6			2.00	3	6		
Q61	2.00	2	4			2.00	2	4		
Q62	1.00	4	4			2.00	4	8		
Q63	2.00	2	4	<b>70</b>	<b>89.74%</b> მონიტორინგი	2.00	2	4	<b>76</b>	<b>97.44%</b> მონიტორინგი

