აზერბაიჯანელი ჟურნალისტების და აქტივისტების საქმეების მიმოხილვა

EMC

აზერბაიჯანიდან დევნილი, საქართველოში მყოფი ჟურნალისტებისა და აქტივისტების საქმეების მიმოხილვა

(პირველადი ანგარიში)

EMC

აზერბაიჯანიდან დევნილი, საქართველოში მყოფი ჟურნალისტებისა და აქტივისტების საქმეების მიმოხილვა

(პირველადი ანგარიში)

1. შესავალი

წინამდებარე დოკუმენტში შესწავლილია საქართველოში მყოფი, ალიევის მთავრობის მიმართ კრიტიკულად განწყობილი და ამის გამო აზერბაიჯანიდან დევნილი ჟურნალისტების, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და ოპოზიციური პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლების საქმეები, რომელიც საქართველოში ლტოლვილის სტატუსის და ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის, ასევე საქართველოს ტერიტორიაზე მათი სავარაუდო შევიწროებისა და დევნის ფაქტებს უკავშირდება.

საქმეების ანალიზი აჩვენებს, რომ 2016 წლიდან საქართველოს მთავრობა აქტიურ ჟურნალისტურ და აქტივისტურ საქმიანობაში ჩართულ აზერბაიჯანიდან დევნილ პირებს ეროვნული უსაფრთხოების დაცვის აბსტრაქტული მიზეზით უარს უცხადებს ლტოლვილის სტატუსის ან ბინადრობის მოწმობის გაცამაზე. ამასთან ზოგიერთ შემთხვევაში ფიქსირდება საქართველოს ტერიტორიაზე ამ პირების შევიწროების, დევნისა და საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსვლის აკრძალვის შემთხვევები. მათ შორის, ანგარიშში შესწავლილია 2017 წლის 29 მაისს იძულებით გაუჩინარებული და აზერბაიჯანის სამართალდამცავი ორგანოების მიერ დაკავებული ჟურნალისტის, აფგან მუხთარლის საქმე. აღნიშნულ საქმეებში გამოკვეთილი ტენდენციები მთლიანობაში აზერბაიჯანის ხელისუფლების მიმართ საქართველოს მთავრობის პოლიტიკურ ლოიალობაზე ითითებს და მეტიც, ორი ქვეყნის სამართალდაცავ ორგანოებს შორის არაფორმალური უკანონო თანამშრომლობის თაობაზე ეჭვებს აჩენს.[1]

მიმდინარე წელს, ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრმა (EMC) აზერბაიჯანის რესპუბლიკაში დევნას დაქვემდებარებული და საქართველოში მყოფი ჟურნალისტების, აქტივისტებისა და პოლიტიკოსების **ექვსი საქმე** (მთლიანობაში 8 პირის საქმე) შეისწავლა. შესწავლილ ორ საქმეში აზერბაიჯანელ აქტივისტებს ბინადრობის ნებართვის მიღებაზე უარს სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ განუცხადა, ერთ შემთხვევაში აზერბაიჯანში პოლიტიკური ნიშნით დევნას დაქვემდებარებული პირსა და მისი ოჯახის წევრს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს მიერ უარი ეთქვა ლტოლვილის სტატუსის მიღებაზე, ერთ საქმეში კი აზერბაიჯანელ ჟურნალისტს, რომელიც აზერბაიჯანში აკრძალული მედია საშუალების თანამშრომელია, საქართველოში შემოსვლა აეკრძალა. სამართლებრივი დოკუმენტების მიღების გართულების პარალელურად, საქმეთა დიდ ნაწილში (4 საქმეში) ფიქსირდება *სავარაუდოდ* აზერბაიჯანის ხელისუფლების/მასთან დაკავშირებული ფიზიკური პირების მხრიდან ჟურნალისტებისა და აქტივისტების საქმიანობაზე კონტროლის, დევნისა და მუქარის ფაქტები, რომელიც საქართველოს სამართალდამცავი ორგანოების მხრიდან ეფექტიანად გამოძიებული ამ დრომდე არ არის.

წარმოდგენილი პირველადი კვლევა ეფუძნება აზერბაიჯანელი ჟურნალისტებისგან, აქტივისტებისა და პოლიტიკოსებისგან, ასევე მათი ადვოკატებისა და რელევანტური ექსპერტებისგან აღებულ ახსნა-განმარტებებს, საქართველოს ოფიციალური უწყებებიდან მიღებულ ოფიციალურ სამართლებრივ დოკუმენტებსა და მედია საშუალებებით გავრცელებულ ინფორმაციას. EMC აგრძელებს მსგავსი საქმეების შესწავლას და მომავალში საზოგადოებას საბოლოო და სრულ ანგარიშს წარუდგენს.

---

[1] https://jam-news.net/?p=38944&lang=ka
http://netgazeti.ge/news/198801/

2. აზერბაიჯანში არსებული ზოგადი პოლიტიკური კონტექსტის მიმოხილვა

აზერბაიჯანში მიმდინარე პოლიტიკური პროცესების კონტექსტში ზოგადად უნდა აღინიშნოს, რომ ქვეყანაში ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების დარღვევის პრობლემა კრიტიკულად დგას[2]. ქვეყანაში ჩვეული პრაქტიკაა ხელისუფლების კრიტიკის გამო პოლიტიკოსების, ჟურნალისტების, სამოქალაქო აქტივისტების (მათ შორის, ბლოგერების), ექსპერტებისა და ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ადამიანების პოლიტიკური დევნა, როგორც ღიად უკანონო ქმედებებით, ასევე უსაფუძვლო „ლეგალური დევნით". პრეზიდენტ ალიევმა 2016 წელს, შეწყალების აქტით, 15 პოლიტიკური პატიმარი გაათავისუფლა. დისიდენტები მისჯილ ვადაზე ადრე გათავისუფლდნენ პატიმრობისგან, თუმცა მათი სამართლებრივი რეაბილიტაცია არ მომხდარა. ქვეყანაში დარჩენის შემთხვევაში, არსებობს საფრთხე, რომ ხელისუფლების მიმართ კრიტიკულად განწყობილი ადამიანები შემდგომი ზეწოლის მსხვერპლები გახდებიან. ყველა შემთხვევაში შეზღუდული რჩება მათი საჯარო აქტივობა და გადაადგილების თავისუფლება. მიუხედავად ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებისა (2014) [3] , დღემდე პატიმრობაში რჩება ოპოზიციური მოძრაობა „რესპუბლიკური ალტერნატივის" ლიდერი ილგარ მამადოვი.

მედიის წარმომადგენლებისა და აქტივისტების წინააღმდეგ აზერბაიჯანის ხელისუფლება ხშირად იყენებს ეკონომიკური დანაშაულის მუხლებს, განსაკუთრებით იმ ჟურნალისტების წინააღმდეგ, რომლებიც Meydan TV-ის წარმოადგენენ, ან მასთან თანამშრომლობენ. უფლებადამცველთა რიგში განსაკუთრებით გახმაურებულია ლეილა და არიფ იუნუსების საქმე[4]. დისიდენტებმა ნიდერლანდებს შეაფარეს თავი, თუმცა მათ მიმართ დევნა არ შეწყვეტილა.

კორუფციასა და ტერორიზმთან ბრძოლის საბაბის გამოყენების გარდა, ასევე ფიქსირდება მუქარის, შევიწროების, უსაფუძვლო დაკავების არაერთი შემთხვევა. დისიდენტების სამართალდევნისას ხშირია წამების შემთხვევები, ასევე წამებით, მათ შორის, სექსუალური წამებით (გაუპატიურებით) - მუქარის გამოყენება და ნარკოდანაშაულში უსაფუძვლო ინკრიმინირება (განსაკუთრებით გახმაურებული ელგიზ გარამანის (Elgiz Gahraman) შემთხვევაა)[5].

ქვეყნის იუსტიციის სამინისტროს და გენერალური პროკურატურის მოქმედებებით, არასამთავრობო ორგანიზაციებზე ზეწოლა განსაკუთრებით გამძაფრდა 2014 წლიდან. ადამიანის უფლებებისა და ხელისუფლების გამჭირვალობის პრობლემებზე მომუშავე არაერთ ორგანიზაციას დაუბლოკეს საბანკო ანგარიში, რის გამოც გართულდა უცხოელი დონორებისგან გრანტების მიღების პროცედურები და რამდენიმე გაერთიანებას აზერბაიჯანს გარეთ უწევს ფუნქციონირება.

2016 წლის ივლისში სახელმწიფო გადატრიალების მცდელობის შემდგომი მოვლენები თურქეთში ასევე აისახა აზერბაიჯანზე – პოლიტიკური გარემო კიდევ უფრო დამძიმდა და უფრო მეტად შეიზღუდა სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლება და მედიის წარმომადგენელთა უფლებრივი მდგომარეობა. ალიევის რეჟიმმა გიულენის „ტერორისტული ორგანიზაციის" მხარდაჭერის საბაბით არაერთი ჟურნალისტის და სამოქალაქო აქტივისტის დევნა დაიწყო.[6]

---

[2] https://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2010/eur/154413.htm

[3] http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["\"CASE OF ILGAR MAMMADOV v. AZERBAIJAN\""],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER"],"itemid":["001-144124"]}

[4]https://www.radiotavisupleba.ge/a/27683860.html

[5] https://www.hrw.org/news/2016/08/19/azerbaijan-activist-arrested-held-incommunicado

[6] http://nopoliticalprisoners.org/en/report-and-news/news/988-the-term-of-the-arrest-of-fuad-ahmadli-and-faig-amirov-extended.html

3. აზერბაიჯანში დევნას დაქვემდებარებული ჟურნალისტების და აქტივისტების საქმეთა მოკლე მიმოხილვა

3.1 ჟურნალისტების ლეილა მუსტაფაევასა და აფგან მუხთარლის საქმე

ლეილა მუსტაფაევა და მისი მეუღლე აფგან მუხთარლი აზერბაიჯანში აქტიურ ჟურნალისტურ საქმიანობას[7] ეწეოდნენ, აშუქებდნენ აზერბაიჯანის ხელისუფლების მიერ ადამიანის უფლებათა დარღვევის შემთხვევებს და ღიად აკრიტიკებდნენ მმართველ პოლიტიკურ გუნდს, რის გამოც მათ ხშირად ექმნებოდათ პრობლემები, მათ შორის, ხელი ეშლებოდათ ჟურნალისტური საქმიანობის განხორციელებაში. ხელისუფლების წარმომადგენლების მხრიდან ჟურნალისტი არაერთხელ გამხდარა ფიზიკური ძალადობის მსხვერპლი, მისი მეუღლის მიმართ კი ადგილი ჰქონდა სტატიების გამოუქვეყნებლობის პირობით გარკვეული მატერიალური სარგებლის შეთავაზების, მუქარას, ფინანსური ანგარიშების დაბლოკვისა და დაკავების ფაქტებს[8].

2015 წლიდან, აზერბაიჯანის ხელისუფლების მიერ მათ მიმართ უკანონო ქმედებების გაძლიერების ფონზე ლეილა მუსტაფაევა და აფგან მუხთარლი საქართველოში ჩამოვიდნენ, მიიღეს ბინადრობის ნებართვა და ჟურნალისტური საქმიანობა iwpr.net[9]-თან და Meydan. Tv[10] -თან თანამშრომლობის ფარგლებში გააგრძელეს[11].

---

[7] ლეილა მუსტაფაევა აზერბაიჯანში ცხოვრების პერიოდში თანამშრომლობდა ოპოზიციურ გაზეთთან ,,ახალი მუსავათი“ და iwpr.net –თან.
http://musavat.com/ru/archive
აზერბაიჯანის დატოვების შემდეგ კი თანამშრომლობა Meydan Tv-თან და iwpr.net –თან განაგრძო.
https://iwpr.net/global-voices/sadness-media-rights-group-closes-azerbaijan
https://iwpr.net/global-voices/azerbaijan-law-makes-it-easier-stifle-media
https://iwpr.net/global-voices/azeri-newspaper-fight-property-seizure
https://www.meydan.tv/az/site/opinion/22895/
https://www.meydan.tv/en/site/society/23025/
https://www.meydan.tv/az/site/culture/23015/
https://www.meydan.tv/en/site/politics/17639/
ჟურნალისტის მეუღლე, თავადაც ჟურნალისტი აფგან მუხთარლი თანამშრომლობდა iwpr. –თან.
https://iwpr.net/global-voices/limited-voting-rights-azerbaijans-displaced
https://iwpr.net/global-voices/euro-observers-shun-azerbaijan-election
https://iwpr.net/global-voices/azeri-opposition-party-says-government-behind-hq-blast
https://iwpr.net/global-voices/azerbaijani-border-villages-living-edge
https://www.meydan.tv/author/%C6%8Ffqan+Muxtarl%C4%B1
http://netgazeti.ge/news/198281/
http://primetime.ge/%E1%83%90%E1%83%96%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%91%E1%83%90%E1%83%98%E1%83%AF%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%98-%E1%83%9F%E1%83%A3%E1%83%A0%E1%83%9C%E1%83%90%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%A1-6/

[8] http://www.tabula.ge/ge/story/120635-azerbaijanis-mier-afgan-muxtarlis-devna-da-misi-kritikuli-statiebi

[9] The Institute for War & Peace Reporting -მხარს უჭერს ადგილობრივ რეპორტიორებს, სამოქალაქო ჟურნალისტებსა(citizen journalists) და სამოქალაქო აქტივისტებს, ხელს უწყობს მშვიდობასა და კარგ მმართველობას მედიისა და სამოქალაქო საზოგადოების გაძლიერებით, რასაც ტრენინგების, სწავლების, რეპორტაჟებისა და რეპორტიორების დახმარებით ახორციელებს. ინფორმაცია iwpr -ის შესახებ ხელმისაწვდომია : https://iwpr.net/what-we-do

[10] Meydan Tv აზერბაიჯანულენოვანი მედიასაშუალებაა, რომელიც გერმანიაში დაფუძნდა. Meydan Tv ალიევის ხელისუფლების მიმართ კრიტიკულადაა განწყობილი და აქტიურად აშუქებს აზერბაიჯანში სახელისუფლებო

ლეილა მუსტაფაევას განმარტებით, საქართველოში გადმოსვლის შემდგომ აზერბაიჯანის ხელისუფლების მხრიდან მათ მიმართ კონტროლის გაძლიერება აფგან მუხთარლის მიერ საქართველოში პრეზიდენტ ალიევის ოჯახის ბიზნეს-საქმიანობასა და კავშირებზე 2015 წლის ოქტომბერ-ნოემბერში მომზადებულ სტატიას მოჰყვა[12]. ამ პერიოდში ოჯახმა აზერბაიჯანში მყოფი მეგობრის დამხარებით გაარკვია, რომ აფგან მუხთარლის სავარაუდოდ უთვალთვალებდნენ და აზერბაიჯანში ე. წ. ,,მეორე სიაში" ჰყავდათ შეყვანილი და აზერბაიჯანის საზღვრის გადაკვეთისთანავე დაკავება და თავისუფლების აღკვეთა ელოდა[13].

2016 წლის აგვისტოში, მუსტაფაევას ბინადრობის ნებართვას ვადა გაუვიდა და ხელახალი ნებართვის მიზნით სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს განცხადებით მიმართა. რამდენიმე დღის შემდეგ მას საქართველოს უსაფრთხოების სამსახურის კონტრტერორისტული ცენტრიდან ტელეფონზე დაუკავშირდნენ, სთხოვეს რუსთავში[14] კონკრეტულ მისამართზე მისვლა, გამოკითხეს საქართველოში ცხოვრების, საქმიანობის შესახებ, დაინტერესდნენ წარსულში აზერბაიჯანში საქმიანობითაც. გასაუბრების პროცესში მუსტაფაევამ აღმოაჩინა, რომ მის მიერ იუსტიციის სახლში ბინადრობის ნებართვის მისაღებად დატოვებული განცხადება გამსაუბრებლებთან იყო. გასაუბრებიდან რამდენიმე დღის შემდეგ კი აღნიშნულ განცხადება არ დაუკმაყოფილდა და ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარი უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის ,,ა" და ,,გ" ქვეპუნქტების საფუძველზე საქართველოს სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისათვის საფრთხის შექმნის შესაძლებლობის მოტივით ეთქვა. იუსტიციის სამინისტროს გადაწყვეტილება ლეილა მუსტაფაევას არ გაუსაჩივრებია, რამდენადაც მისი ოჯახისთვის ცხადი იყო, რომ საქართველოს ხელისუფლება აზერბაიჯანის ხელისუფლების ნების შესაბამისად მოქმედებდა.

სააგენტოს უარის მიღების შემდგომ მუსტაფაევა და მისი მეუღლე ტურისტული ვიზით იმყოფებოდნენ საქართველოში, თუმცა 2017 წლის 29 მაისს აფგან მუხთარლი საქართველოს ტერიტორიიდან იძულებით გაუჩინარდა და აზერბაიჯანის რესპუბლიკაში საზღვრის უკანონო კვეთისა და კონტრაბანდის შეტანის ბრალდებით დააკავეს.[15] აზერბაიჯანში აფგან მუხთარლის ადვოკატის მიერ გავრცელებული ინფორმაციით, თბილისში ის საკუთარ სახლთან დააკავეს და ძალით ჩასვეს მანქანაში. ადვოკატის თქმით, დამკავებლებს თავი არ წარუდგენიათ, თუმცა, მუხთარლის აზრით, ისინი საქართველოს სპეცსამსახურების თანამშრომლები უნდა ყოფილიყვნენ. როგორც აფგან მუხთარლის ადვოკატი აცხადებს, მისი დაცვის ქვეშ მყოფ პირს ტომარა ჩამოაცვეს თავზე და დაახლოებით ორი საათის განმავლობაში მიჰყავდათ მანქანით გაურკვეველი მიმართულებით. მანქანა ორჯერ გამოიცვალეს. მუხთარლის თქმით, მესამე მანქანაში აზერბაიჯანულად ლაპარაკობდნენ. აზერბაიჯანელი ჟურნალისტის სიტყვებით, როცა მას ტომარა მოხსნეს, იგი აზერბაიჯანის სასაზღვრო-გამშვებ პუნქტში იმყოფებოდა, სადაც მას 10 ათასი ევრო ჩაუდეს. [16] საქმეზე მაღალი საზოგადოებრივი და პოლიტიკური ინტერესის მიუხედავად, საქართველოს მიერ დაწყებული გამოძიების პროგრესისა და შედეგების შესახებ ინფორმაცია ამ დრომდე არ არის ცნობილი. იმის გამო, რომ საქმესთან კავშირში სამართალდაცავი ორგანოების თანამშრომლობის შესაძლო პასუხისმგებლობის საკითხი იკვეთება, ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ინსტიტუტები, გამოძიების ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის

კორუფციის საკითხებს. ინფორმაცია Meydan.tv-ს საქმიანობის შესახებ ხელმისაწვდომია : https://www.meydan.tv/en/site/aboutus/402/

[11] ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) წარმომადგენლის მიერ ლეილა მუსტაფაევასგან აღებული ახსნა-განმარტება 24.04.2017

[12] https://www.meydan.tv/en/site/politics/8759/
https://www.meydan.tv/en/site/society/9330/

[13] ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) წარმომადგენლის მიერ ლეილა მუსტაფაევასგან აღებული ახსნა-განმარტება 24.04.2017

[14] ლეილა მუსტაფაევას აღქმით შეხვედრა პროკურატურის შენობაში შედგა.

[15] http://netgazeti.ge/news/197862/

[16] https://www.radiotavisupleba.ge/a/azerbaijaneli-zhurnalisti/28519142.html

გარანტირებისთვის, საქმის გამოსაძიებლად პროკურატურისთვის გადაცემას ითხოვენ[17], თუმცა, ამ დრომდე ეს მოთხოვნა არ დაკმაყოფილებულა. მეტიც, საქმეზე შინაგან საქმეთა მინისტრის მიერ გაკეთებული ოფიციალური განცხადებები, რომელიც უაპელაციოდ ეყრდნობოდა აზერბაიჯანის მთავრობის მიერ საქმეზე გავრცელებულ ინფორმაციას, პრობლემურია პოლიტიკური ნეიტრალობისა და ადეკვატურობის თვალსაზრისით.[18] გამოძიების ფარგლებში მოპოვებული შემთხვევის ადგილის ამსახველი ვიდეო მასალის ავთენტურობა სადავო ხდება. [19] ამ დრომდე დაზარალებულ მხარეს დაზარალებულის სტატუსი არ აქვს მინიჭებული[20], რაც საქმის მასალებზე წვდომასა და გამოძიების პროგრესის მონიტორინგს შეუძლებელს ხდის.

3.2. ჟურნალისტის გიუნულ მევლუდ იმანოვას საქმე

2013 წლიდან აზერბაიჯანელი ჟურნალისტები გიუნულ მევლუდ იმანოვა და მისი მეუღლე - ჰაჯი ჰაჯიევი თანამშრომლობდნენ აზერბაიჯანში აკრძალულ ინტერნეტ ტელევიზიასთან Meydan Tv და რადიო „თავისუფლებასთან“, რის გამოც ხშირად აზერბაიჯანის ხელისუფლების მხრიდან დევნასა და შევიწროვებას ექვემდებარებოდნენ, რაც შანტაჟში, მუქარასა და ოჯახის წევრების უკანონო დაკავებებში გამოიხატებოდა. ვითარების გართულების ფონზე, 2013 წელს იმანოვამ და მისმა მეუღლემ დატოვეს აზერბაიჯანი და ერთი წლის განმავლობაში გერმანიაში ცხოვრობდნენ, სადაც ასევე ეწეოდნენ ჟურნალისტურ საქმიანობას, რის გამოც, გიუნულ იმანოვას განმარტებით, მის ოჯახის წევრებთან მიდიოდნენ პოლიციის თანამშრომლები და ემუქრებოდნენ. სამსახურიდან დაუსაბუთებლად გაათავისუფლეს მისი რამდენიმე ახლობელი. მსგავსი ვითარების ფონზე და იმის გათვალისწინებით, რომ გ. იმანოვასა და მის მეუღლეს საქართველოში ცხოვრება სურდათ (ეს მოსახერხებელი იქნებოდა ოჯახის წევრებთან ურთიერთობისთვისაც), თბილისში ჩამოვიდნენ[21].

საქართველოში ჩამოსვლის შემდგომ, 2015 წელს, იმანოვამ შრომითი ბინადრობის ნებართვა მიიღო და გააგრძელა MeydanTv-სა და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციასთან - Human Right Watch თანამშრომლობა.რასაც მალევე აზერბაიჯანში კვლავ მისი ოჯახის წევრების დაკავება მოჰყვა.. 2016 წლის აგვისტოში ბინადრობის ნებართვის ვადა ამოიწურა და იმანოვას მეუღლემ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მიმართა შრომითი ნებართვის მისაღებად, თუმცა განცხადება არ დაკმაყოფილდა და სააგენტომ ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარი უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის ,,ა“ და ,,გ“ ქვეპუნქტების საფუძველზე საქართველოს სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისათვის საფრთხის შექმნის შესაძლებლობის მოტივით ახსნა[22].

გიუნულ მევლუდ იმანოვამ და მისმა მეუღლემ სამინისტროს გადაწყვეტილება აზერბაიჯანისა და საქართველოს ხელისუფლებას შორის თანამშრომლობას დაუკავშირეს და გადაწყვეტილების გასაჩივრება არ მოინდომეს. მალევე ერთ-ერთი ორგანიზაციის მიერ ჟურნალისტებისთვის გამოცხადებული პროგრამის ფარგლებში ოჯახმა საქართველოს ტერიტორია დატოვა[23].

3.3. პოლიტიკოსების დაშგინ აღალარლისა და მისი ვაჟის, ორჰან აღალარლის საქმე

---

[17] https://emc.org.ge/2017/05/30/emc-288/
[18] http://netgazeti.ge/news/198391/
[19] http://rustavi2.ge/ka/news/78374
[20] http://www.tabula.ge/ge/story/120950-raionulma-prokuraturam-muxtarlis-da-mis-cols-dazaralebulis-statusi-ar-mianicha
[21] ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) წარმომადგენლის მიერ გიუნულ მევლუდისგან აღებული ახსნა-განმარტება 13.04.2017
[22] სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს 2016 წლის 15 სექტემბრის გადაწყვეტილება N1000494949 http://netgazeti.ge/news/151153/

აზერბაიჯანის რესპუბლიკის ოპოზიციური პარტიის ,,მუსავათის“ წევრი დაშგინ აღალარლი და მისი შვილი - ორჰან აღალარლი 2014 წლიდან საქართველოში იმყოფებიან და ცდილობენ ლტოლვილის სტატუსის მიღებას[24].

დაშგინ აღალარლი აზერბაიჯანში ცხოვრების პერიოდში ხელისუფლების მხრიდან პოლიტიკური ნიშნით დევნას ექვემდებარებოდა, მის მიმართ ხშირად ჰქონდა ადგილი სიცოცხლისათვის საშიშ ქმედებებსა და დაკავების შემთხვევებს, რაც აზერბაიჯანის ხელისუფლებისათვის მიუღებელ ინტერნეტ-გადაცემის ,,აზერბაიჯანის საათში“ მომზადებაში მონაწილეობის შემდგომ კიდევ უფრო გაძლიერდა. 2013 წელს აღლარლიმ დატოვა აზერბაიჯანი და მომდევნო ერთი წლის განმავლობაში უკრაინასა და თურქეთში იმყოფებოდა, რა დროსაც აღმოაჩინა, რომ აზერბაიჯანის ხელისუფლების მიერ გადასახადების გადახდისათვის თავის არიდების ბრალდებით იძებნებოდა და თურქეთის ტერიტორია დაუყოვნებლივ უნდა დაეტოვებინა. დაშგინ აღალარლი საქართველოში ჩამოვიდა და რამდენადაც ის აზერბაიჯანის ინტერპოლის მიერ წითელი ცირკულარით იძებნებოდა, საზღვრის გადმოკვეთისთანავე ქართველმა მესაზღვრეებმა დააკავეს და 2014 წლის 4 მარტს ხელვაჩაურის რაიონული სასამართლოს გადაწყვეტილებით, აღკვეთის ღონისძიების სახით 3 თვიანი საექსტრადიციო პატიმრობა შეეფარდა. სასამართლოს გადაწყვეტილების შემდეგ, დაშგინ აღალარლიმ საქართველოში ლტოლვილის ან ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭება ითხოვა, რამდენადაც თვლიდა რომ აზერბაიჯანის მიერ მისი დაკავების მოთხოვნა პოლიტიკური ნიშნით დევნით იყო განპირობებული. 2014 წლის აგვისტოში იგი პატიმრობიდან გათავისუფლდა.[25]

დაშგინ აღალარლის განმარტებით, ამავე პერიოდში აზერბაიჯანში პრობლემა შეექმნა მის შვილს (ორჰან აღალარლი). კერძოდ აღალარლის ოჯახის წევრებმა ახლობლის დახმარებით შეიტყვეს, რომ პოლიციის თანამშრომლები ორჰან აღალარლისაც აკონტროლებდნენ და მის დაკავებას გეგმავდნენ. ინფორმაციის მიღების შემდგომ, ორჰან აღალარლი საქართველოში ჩამოვიდა და ლტოლვილის სტატუსის მინიჭება ითხოვა.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრომ (შემდგომში სამინისტრო) დაიწყო საქმის შესწავლა. თუმცა, 2015 წლის 30 ოქტომბრის გადაწყვეტილებით, დაშგინ და ორჰან აღალარლების მოთხოვნა ლტოლვილის სტატუსის მინიჭების თაობაზე არ დაკმაყოფილდა. დაშგინ აღალარლის განემარტა, რომ მიუხედავად იმისა, რომ სამინისტრო მიიჩნევდა, რომ აზერბაიჯანში დაბრუნების შემდგომ ის და მისი შვილი შესაძლოა, დაექვემდებარონ პოლიტიკური ნიშნით დევნას, *ამავდროულად* არსებობდა საფუძვლიანი ვარაუდი, რომ მათი ყოფნა საქართველოში ეწინააღმდეგებოდა ქვეყნის ინტერესებსა და საზოგადოებრივ უსაფრთხოებას[26].

აღნიშნული გადაწყვეტილება პირველი ინსტანციის სასამართლოს გადაწყვეტილებით ბათილად იქნა ცნობილი იმ საფუძვლით, რომ საქმეში არსებული უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნა არ შეიცავდა დასაბუთებულ არსებით მიზეზებს, რაც სტატუსის მინიჭებაზე უარის თქმის საფუძველი გახდებოდა. შესაბამისად დაშგინ და ორჰან აღალარლების მოთხოვნა დაკმაყოფილდა და სამინისტროს დაევალა ახალი ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტის გამოცემა ლტოლვილის სტატუსის მინიჭების თაობაზე[27].

პირველი ინსტანციის სასამართლოს 2016 წლის 27 ივნისის გადაწყვეტილება ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტრომ გაასაჩივრა სააპელაციო სასამართლოში და იქ წარდგენილი ახალი გარემოების საფუძველზე (რაც საიდუმლოა), 2017 წლის 21 მარტის გადაწყვეტილებით გაუქმდა

---

[24] http://netgazeti.ge/news/182241/

[25] http://www.cso.ge/view.php?type=news&slug=adamianis-uflebata-centris-dakhmarebit-azerbaijanis-moqalaqeebs-tbilisis-saqalaqo-sasamartlom-ltolvilis-statusi-mianicha&lang=ge

[26] საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს 30/10/2015 წლის გადაწყვეტილება N02-01/05/28141

[27] თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2016 წლის 23 ივნისის გადაწყვეტილება N3/8868-15

პირველი ინსტანციის გადაწყვეტილება და დაშიგნ და ორჰან აღალარლებს უარი ეთქვათ ლტოლვილის სტატუსი მინიჭებაზე[28].

დ. აღალარლი უთითებს, რომ საქართველოში ცხოვრების პერიოდში აზერბაიჯანის ხელისუფლების მხრიდან მუდმივი კონტროლის ქვეშ იმყოფება, რაც მისი აზრით, საქართველოს უსაფრთხოების სამსახურის ხელშეწყობით ხორციელდება[29].ლტოლვილის სტატუსის მიღებაზე უარის თქმის შემდეგ, 2016 წლის 6 სექტემბერს დაშგინ აღალარლის ტელეფონზე დაუკავშირდა საქართველოს უსაფრთხოების სამსახურის წარმომადგენელი, რომელმაც მისი ინტერესების მიზნით შეხვედრა სთხოვა, თუმცა, მას შემდეგ, რაც აღალარლიმ ადვოკატთან ერთად ოფიციალურ უწყებაში შეხვედრა ითხოვა,შეხვედრა არ შედგა[30]. აღალარლის განმარტებით, ფაქტიდან რამდენიმე დღის შემდეგ, აზერბაიჯანში მყოფი მისი მეუღლე საიმიგრაციო სამსახურში დაიბარეს და მიუთითეს, რომ მისმა მეუღლემ უარი თქვა საქართველოს უსაფრთხოების სამსახურის წარმომადგენლებთან შეხვედრაზე.

3.4. ჟურნალისტის გულნურ ქაზიმოვას საქმე

გულნურ ქაზიმოვა აზერბაიჯანში რადიო თავისუფლების რეგიონალურ რეპორტიორად მუშაობდა და პარალელურად iwpr.net-თან[31] თანამშრომლობდა. მისი თქმით, ჟურნალისტური საქმიანობის განხორციელებაში ხელს ხშირად დაკავებით, აზერბაიჯანში პოლიციის განყოფილებაში გადაყვანითა და ფიზიკური ანგარიშსწორებით უშლიდნენ, რასაც თან ერთვოდა მისი ოჯახის წევრების სამსახურიდან გათავისუფლება და შევიწროვება.

ზეწოლის გაძლიერების შემდეგ, 2014 წლის დეკემბერში ქაზიმოვამ ოჯახთან ერთად დატოვა აზერბაიჯანი და საქართველოდან გააგრძელა ჟურნალისტური საქმიანობა, თუმცა აზერბაიჯანის ხელისუფლების მხრიდან კონტროლს მაინც გრძნობდა, რასაც მისი თქმით, საქართველოს შესაბამის უწყებებთან თანამშრომლობა აძლიერებდა.

გ. ქაზიმოვა აღნიშნავს, რომ საქართველოში მას სავარაუდოდ აზერბაიჯანის ხელისუფლების წარმომადგენლები უთვალთვალებდნენ. ერთხელ თბილისში, ლესელიძის ქუჩაზე ავტომანქანა აედევნა, საიდანაც ფოტოები გადაუღეს. ფაქტის შესახებ ქაზიმოვამ პოლიციას შეატყობინა, თუმცა მათ უმოქმედობა გამოავლინეს - თავდაპირველად ისინი უარს აცხადებდნენ საქმეზე ჟურნალისტის მიერ ავტომობილისთვის გადაღებული ფოტოსურათების დართვაზე, მოგვიანებით კი მიუთითეს, რომ დასახელებული ავტომობილის მოძიება ვერ მოხერხდა[32].

ზემოთ მითითებული ფაქტებიდან გამომდინარე ოჯახის წევრების უსაფრთხოებისა და აზერბაიჯანში დევნილი აქტივისტებისა და ჟურნალისტებისათვის საქართველოში ბინადრობის

---

[28] ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის(EMC) მიერ დაშგინ აღალარლისგან აღებული ახსნა-განმარტება 20.04.2017

[29] ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის(EMC) მიერ დაშგინ აღალარლისგან აღებული ახსნა-განმარტება 20.04.2017
აგრეთვე http://netgazeti.ge/news/162749/

[30]ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის(EMC) მიერ დაშგინ აღალარლისგან აღებული ახსნა-განმარტება 20.04.2017
http://netgazeti.ge/news/162749/

[31] The Institute for War & Peace Reporting -მხარს უჭერს ადგილობრივ რეპორტიორებს, სამოქალაქო ჟურნალისტებსა(citizen journalists) და სამოქალაქო აქტივისტებს, ხელს უწყობს მშვიდობასა და კარგ მმართველობას მედიისა და სამოქალაო საზოგადოების გაძლიერებით, რასაც ტრენინგების, სწავლების, რეპორტაჟებისა და რეპორტიორების დახმარებით ახორციელებს. ინფორმაცია iwpr -ის შესახებ ხელმისაწვდომია : https://iwpr.net/what-we-do

[32] ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) წარმომადგენლის მიერ გულნურ ქაზიმოვასგან აღებული ახსნა-განმარტება 04..05.2017

ნებართვის გაცემაზე უარის პრაქტიკის გამო, გულნურ ქაზიმოვამ ოჯახთან ერთად საქართველოს დატოვა და ერთ-ერთი პროექტის ფარგლებში სხვა ქვეყანაში გაემგზავრა[33].

3.5. აქტივისტის ვიდადი ისგანადროვის საქმე

აზერბაიჯანში არსებული არასამთავრობო ორგანიზაციის ,,დემოკრატიის დამცველთა საზოგადოების" ხელმძღვანელი ვიდადი ისგანდაროვი განმარტავს, რომ აზერბაიჯანის ხელისუფლების მხრიდან ზეწოლასა და სხვადასხვა უკანონო ქმედებებს 2010 წლიდან ექვემდებარებოდა, რაც უმეტესად მუქარასა და უსაფუძვლო დაკავებებში გამოიხატებოდა. აქტიური დევნისა და ზეწოლის მიუხედავად, ისგანდაროვმა აზერბაიჯანი მხოლოდ მას შემდეგ დატოვა, როცა მის მეუღლესა და არასრულწლოვან შვილების ჯანმრთელობასა და სიცოცხლეს სერიოზული საფრთხე დაემუქრათ.

2016 წლის 15 ივნისს, საქართველოში ჩამოსვლის შემდეგ შეიტყო, რომ მის მიმართ აზერბაიჯანში დაწყებული იყო სისხლისსამართლებრივი დევნა და აზერბაიჯანის შესაბამისი მოთხოვნის შემთხვევაში შესაძლოა ექსტრადირებას დაქვემდებარებოდა. მიღებული ინფორმაციიდან გამომდინარე, ივნისის თვეში ისგანდაროვმა სამინისტროს ლტოლვილის სტატუსის მინიჭების თხოვნით მიმართა[34].

საქართველოში ყოფნის მიუხედავად, უკანასკნელი წლის გამავლობაში ვიდადი ისგანდაროვის მიმართ საქართველოში დაფიქსირდა მუქარისა და ძალადობის რამდენიმე ფაქტი[35].

ვიდად ისგანდაროვი განმარტავს, რომ საქართველოში ჩამოსვლის შემდეგ შვედური გამოცემისთვის მოამზადა სტატიების ციკლი აზერბაიჯანის პოლიტიკის შესახებ, რის შემდეგაც, 2017 წლის თებერვალში, თბილისში, საღამოს სახლში დაბრუნებისას რამდენიმე პირი დახვდა და ფიზიკურად გაუსწორდა. მისი აღქმით ისინი აზერბაიჯანის მოქალაქეები იყვნენ. ფაქტის შესახებ ინფორმაცია პოლიციას მიეწოდა და გამოძიება ამ დრომდე მიმდინარეობს.[36] მითითებული ფაქტიდან რამდენიმე თვის შემდეგ, ისგანდაროვის თქმით, აზერბაიჯანის მოქალაქეები (სავარაუდოდ პირები, რომლებიც თავდასხმაში ფიგურირებდნენ) ლისის ტბაზე მყოფ მის მეუღლესა და შვილებს დაემუქრნენ და მიუთითეს, რომ ,,მისმა მეუღლემ ჭკუა ვერ ისწავლა და აი, ეს ბავშვი შეგეცოდოთო"[37].ამავე ფაქტიდან რამდენიმე ხნის შემდეგ, ვიდადი ისგანდაროვის თქმით, უშუალოდ მას სოციალური ქსელის ,,ფეისბუქის" მეშვეობით სიცოცხლის მოსპობით ერთ-ერთი აზერბაიჯანელი დაემუქრა.[38]

ისგანდაროვის განმარტებით, 2017 წლის 3 ივნისს საცხოვრებელ სახლთან კვლავ ორი პიროვნება დახვდა და სიცოცხლის მოსპობით დაემუქრა[39]. ფაქტის შესახებ ინფორმაცია მან მიეწოდა პოლიციას, თუმცა ისგანდაროვის განმარტებით საქმეზე გამოძიება ჯერჯერობით არ დაწყებულა.

---

[33] ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) წარმომადგენლის მიერ გულნურ ქაზიმოვასგან აღებული ახსნა-განმარტება 04..05.2017

[34] ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის (EMC) წარმომადგენლის მიერ ვიდადი ისგანდაროვისგან აღებული ახსნა-განმარტება 04..05.2017

[35] იხ. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის(EMC) მიერ ვიდადი ისგანდაროვისგან აღებული ახსნა-განმარტება 01.05.2017

[36] იხ. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის(EMC) მიერ ვიდადი ისგანდაროვისგან აღებული ახსნა-განმარტება 01.05.2017
შსს ვაკე-საბურთალოს პოლიციის მე-2 განყოფილების 04/04/2017 ცნობა N MIA 1 17 00796484

[37] იხ. ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრის(EMC) მიერ ვიდადი ისგანდაროვისგან აღებული ახსნა-განმარტება 01.05.2017

[38] იქვე.

[39] http://rustavi2.ge/ka/news/77365
http://1tv.ge/ge/news/view/163652.html

ისგანდაროვის განმარტებით მას და მის მეუღლეს შეუძლიათ იმ პიროვნებების ამოცნობა, რომლებიც თავდასხმასა და მუქარებს ახორციელებენ, აღნიშნული პირები ასევე უნდა დაეფიქსირებინა ლისის ტბაზე განთავსებულ ვიდეო კამერებს, თუმცა, ისგანდაროვისა და მისი ადვოკატის თქმით, სამართალდამცავი ორგანოები შესაბამისი პირების მოძიებასა და გამოძიებას კუთხით უმოქმედობას ავლენენ და ამ დრომდე საქმეს პროგრესი არ განუცდია. 3 ივნისს ისგანდაროვის მიმართ განხორციელებულ მუქარასთან დაკავშირებით გამოძიება ამ დრომდე არ არის დაწყებული.

3.6. ჟურნალისტის ჯამალ ალის საქმე

ჯამალ ალი აზერბაიჯანის მოქალაქეა, რომელიც ამჟამად პოლიტიკური ნიშნით ლტოლვილის სტატუსით ცხოვრობს გერმანიაში. ის არის აზერბაიჯანული ონლაინ მედია-პლატფორმა Meydan.tv-ის თანამშრომელი. Meydan Tv ალიევის ხელისუფლების მიმართ კრიტიკულადაა განწყობილი და აქტიურად აშუქებს აზერბაიჯანში სახელისუფლებო კორუფციის საკითხებს, მისი თანამშრომლების დიდი ნაწილი პოლიტიკური და განსხვავებული შეხედულების გამო იდევნება აზერბაიჯანში.

2018 წლის 19 აპრილს ჯამალ ალი საქმიანი ვიზიტით საქართველოში ჩამოფრინდა. იგი დაახლოებით 25 წუთის განმავლობაში დააყოვნეს საპასპორტო კონტროლთან, რის შემდეგაც პოლიციის თანამშრომლებმა განუმარტეს, რომ მას არ შეეძლო საქართველოს საზღვარზე შემოსვლა და გადასცეს საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილება, სადაც უარის თქმის მიზეზად მითითებული იყო, რომ ის „არ აკმაყოფილებდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა მოთხოვნებს“.

იმის მიუხედავად, რომ გადაწყვეტილებაში არ იყო მითითებული და არც პოლიციის თანამშრომლების მხრიდან განმარტებულა საქართველოში შემოსვლაზე უარის თქმის კონკრეტული საფუძველი, ჯამალ ალი აღნიშნულ გადაწყვეტილებას არსებითად უკავშირებს 2017 წლის 29 მარტს თბილისში გამართულ საპროტესტო აქციას, რომლის ძირითად მოთხოვნას წარმოადგენდა MeydanTV-სა და ჯამალ ალის საქმიანობის აკრძალვა საქართველოს ტერიტორიაზე. აქცია მიმართული იყო ჯამალ ალის მიერ მომზადებული და MeydanTV-ს მიერ 2017 წლის 16 იანვარს გამოქვეყნებული სიუჟეტის მიმართ. სიუჟეტის ძირითად მიზანს წარმოადგენდა აზერბაიჯანის სახელმწიფო კომპანიის - სოკარის განსხვავებული პოლიტიკის ჩვენება საქართველოსა და აზერბაიჯანში. სიუჟეტში ნაჩვენები იყო, რომ აზერბაიჯანის სოფლებსა და ქალაქ ბაქოსთან ახლოს მდებარე საცხოვრებელ რაიონებში დიდ პრობლემას წარმოადგენს ბუნებრივი აირის მიწოდება მოსახლეობისთვის, რის გამოც მოსახლეობის დიდი ნაწილს ზამთარში გათბობასთან დაკავშირებით პრობლემები ექმნება, ჟურნალისტის მტკიცებით, კი აზერბაიჯანის სახელმწიფო ნავთობის კომპანია - სოკარი კი იმის ნაცვლად, რომ საკუთარი რესურსები აზერბაიჯანში არსებული პრობლემების მოგვარებაზე მიმართოს, საქართველოში არსებულ საკულტო ნაგებობებს უფასო გაზით ამარაგებს.

ჯამალ ალის შეხედულებების ირგვლივ საქართველოში განვითარებული მოვლენებიდან გამომდინარე, ჩნდება ეჭვი, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ პოლიტიკური ლოიალობის შედეგად, ჯამალ ალის მისი კრიტიკული, განსხვავებული მოსაზრებების გამო, დისკრიმინაციულად უარი უთხრა საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსვლაზე.

სასაზღვრო პოლიციის წარმომადგენელთა გადაწყვეტილება ჯამალ ალიმ შინაგან საქმეთა სამინისტროში გაასაჩივრა[40]. შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2017 წლის 8 ივნისის გადაწყვეტილებით საჩივარი არ დაკმაყოფილდა, შსს-მ მიიჩნია, რომ არ არსებობს შსს საპატრულო დეპარტამენტის თბილისის მთავარი სამმართველოს სასაზღვრო საიმიგრაციო

[40] https://emc.org.ge/2017/05/05/emc-269/

კონტროლის სამმართველოს მიერ ჯამალ ალის მიმართ მიღებული გადაწყვეტილების ბათილად ცნობის კანონიერი და სამართლებრივი საფუძველი, რამდენად უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის თანახმად, უცხოელს სასაზღვრო გამტარ პუნქტში შეიძლება უარი ეთქვას საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსვლაზე, თუ არ დააკმაყოფილებს კანონით დადგენილ მოთხოვნებს[41]. დეტალური ფაქტობრივი და სამართლებრივი დასაბუთება შსს-ს გადაწყვეტილებაში წარმოდგენილი არ არის.

4. საქმეების სამართლებრივი ანალიზი

4.1. ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებასა და ბინადრობის ნებართვის გაცემასთან დაკავშირებით ეროვნული კანონმდებლობის მოთხოვნების მიმოხილვა

წარმოდგენილი საქმეების ანალიზი აჩვენებს, რომ 2016 წლიდან, აზერბაიჯანში პოლიტიკური თუ სხვა შეხედულების გამო დევნილ პირებს საქართველოში ლტოლვილის სტატუსის მინიჭების, ან ბინადრობის ნებართვის მიღებაზე პრობლემა ექმნებათ.

პირისთვის ლტოლვილის სტატუსის მინიჭება ხდება იმ შემთხვევაში თუ არსებობს რისკი, რომ წარმოშობის ქვეყანაში ის შეიძლება დაექვემდებაროს დევნას რასის, რელიგიის, ეროვნების, გარკვეული სოციალური ჯგუფისადმი კუთვნილების ან პოლიტიკური შეხედულების გამო, და არ შეუძლია ან არ სურს, შიშიდან გამომდინარე, დაბრუნდეს თავის წარმოშობის ქვეყანაში ან ისარგებლოს ამ ქვეყნის მფარველობით.[42] განსახილველ საქმეებში სამინისტრო ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებაზე უარის საფუძვლად საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების, ტერიტორიულ მთლიანობის ან საზოგადოებრივი წესრიგისთვის საფრთხის შექმნას უთითებს, რასაც საერთაშორისო დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის 1-ლი ნაწილის ,,ბ“ ქვეპუნქტი ითვალისწინებს[43].

სახელმწიფო ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესების დაცვის მოტივი აგრეთვე შეიძლება გახდეს ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძველი. კერძოდ, უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის პირველი ნაწილით ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლებია გათვალისწინებული და მათ შორის მოიაზრება შემთხვევები, როცა არსებობს უფლებამოსილი ორგანოს დასკვნა სახელმწიფო ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესების დაცვის უზრუნველსაყოფად მისი საქართველოში ცხოვრების მიზანშეუწონლობის შესახებ. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტით დაკონკრეტებულია სახელმწიფო ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესების დაცვის შემთხვევები და მითითებულია: *ა) პირის საქართველოში ყოფნა საფრთხეს უქმნის საქართველოს სხვა სახელმწიფოებთან ან/და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობას; ბ) არსებობს ინფორმაცია, რომელიც ალბათობის მაღალი ხარისხით მიუთითებს პირის კავშირზე: ბ.ა) საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოებისადმი მტრულად განწყობილი ქვეყნის/ორგანიზაციის შეიარაღებულ ძალებთან; ბ.ბ) სხვა სახელმწიფოს სადაზვერვო სამსახურებთან; ბ.გ) ტერორისტულ ან/და ექსტრემისტულ ორგანიზაციებთან; ბ.დ) ნარკოტიკების, შეიარაღების, მასობრივი განადგურების იარაღის ან მათი*

---

[41] საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო დეპარტამენტის 2017 წლის 8 ივნისის გადაწყვეტილება N1357197

[42] საერთაშორისო დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლი

[43] დაშგინ და ორჰან აღალარლების შემთხვევაში სამინისტრომ ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებაზე უარი ,,საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის ამოქმედებამდე არსებული ,, ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის ,,ე“ ქვეპუნქტის შესაბამისად თქვა, რაც უარის საფუძვლად აგრეთვე საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების, ტერიტორიულ მთლიანობის ან საზოგადოებრივი წესრიგისთვის საფრთხის შექმნას ითვალისწინებდა. იხ. : http://mra.gov.ge/res/docs/2014022416541838532.pdf

კომპონენტების უკანონო ბრუნვასთან, ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) ან/და სხვა სახის დანაშაულებრივ ორგანიზაციებთან (მათ შორის, ტრანსნაციონალურ დანაშაულებრივ ორგანიზაციებთან).

ლტოლვილის სტატუსის მინიჭება თუ ბინადრობის ნებართვის გაცემა უზრუნველყოფს პირის სამართლებრივ დაცვას. აღნიშნულიდან გამომდინარე, სტატუსის მქონე პირი მიმღებ ქვეყანაში ერთი მხრივ დაცულია გაძევების ან ექსტრადირების საფრთხისგან[44], მეორე მხრივ კი უზრუნველყოფია სოციალური და სამოქალაქო უფლებებით[45]. სტატუსიდან გამომდინარე პირს აქვს გადაადგილების, შრომის, განათლების, ჯანმრთელობის დაცვის და სხვა უფლებები, რაც ნორმალური ცხოვრებისა და განვითარებისათვის საჭირო პირობებს ქმნის.

ლტოლვილის სტატუსის გარდა, საქართველოში უცხოელის ლეგალურად ცხოვრებისა და უფლებებით უზრუნველყოფის საშუალებაა ბინადრობის ნებართვა, რომლის ერთ-ერთ სახეს შრომითი ბინადრობა წარმოადგენს და გულისხმობს სამეწარმეო ან შრომითი საქმიანობის (მათ შორის, თავისუფალი პროფესიის ადამიანებისთვის) განხორციელების შესაძლებლობას.[46] მსგავსი ნებართვის საფუძველზე უცხოელი სარგებლობს სხვადასხვა უფლებებით, კერძოდ შრომის, ინვესტირების, სამეწარმეო საქმიანობის, ჯანმრთელობის დაცვის, მიმოსვლისა და საცხოვრებელის არჩევის თავისუფლების, სიტყვის, აზრის, სინდისის, აღმსარებლობის, რწმენის, შეკრებისა და მანიფესტაციების, სასამართლოსთვის მიმართვის, განათლების, სხვა პირადი ქონებრივი და არქონებრივი უფლებებით, მათ შორის, უფლებით ქორწინებასა და თავშესაფარზე [47].

განხილული საქმეების შემთხვევაში აზერბაიჯანელი ჟურნალისტები საქართელოში საწყის ეყაპზე ბინადრობის ნებართვით სარგებლობდნენ, რაც მათ ლეგალულრი ცხოვრების, მუშაობისა და ქვეყნებს შორის ტერიტორიული სიახლოვის გამო აზერბაიჯანში მიმდინარე პოლიტიკურ თუ საზოგადოებრივ პროცესების დაკვირვებისა და ოჯახთან კონტაქტის შენაურჩუნების საშუალებას აძლევდა. თითეული მათგანი საქართველოდან ეწეოდა ჟურნალისტურ საქმიანობას სხვადასხვა ორგანიზაციებთან თუ გამოცემებთან თანამშრომლობის ფარგლებში, თუმცა, 2016 წლიდან შეცვლილი პრაქტიკის გამო და აქტივისტებისა და ჟურნალისტებისთვის საქართველომ უსაფრთხო და დემოკრატიული პოლიტიკური სივრცის მნიშვნელობა დაკარგა.

4.2. რელევანტური საერთაშორისო სტანდარტების მიმოხილვა

1951 წლის ჟენევის კონვენცია ლტოლვილის სტატუსთან დაკავშირებით განსაზღვრავს გარემოებებს, როდესაც სახელმწიფო ვალდებულია პირს მიანიჭოს ლტოლვილის სტატუსი. ხელშემკვრელმა მხარემ არ უნდა აიძულოს ქვეყნის დატოვება ლტოლვილს რაიმე ფორმით იმ ტეროტორიებზე დასაბრუნებლად, სადაც მისი სიცოცხლე და თავისუფლება იქნება საფრთხის ქვეშ მისი რასის, რელიგიის, ეროვნების, სოციალური ჯგუფის კუთვნილების ან პოლიტიკური მოსაზრების გამო[48]. გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატი, რომლის მთავარი კომპეტენციაც კონვენციის შესრულების ზედამხედველობაა, განმარტავს, რომ ქვეყნის ვალდებულებაა, არ აიძულოს პირს დაბრუნდეს იმ ტერიტორიებზე, სადაც მის სიცოცხლესა და თავისუფლებას საფრთხე ემუქრება. კონვენციის აღნიშნული დებულების შესრულებისგან თავის შეკავება (მაგ. დათქმის გაკეთება) არც ერთ შემთხვევაში არ არის დაშვებული. კომისარიატის

---

[44] ლტოლვილის სტატუსის მინიჭება ექსტრადირების გამომრიცხველ გარემოებად განიხილება სისხლის სამართლის სფეროში საერთაშორისო თანამშრომლობის შესახებ საქართველოს კანონის 25-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი

[45] უფლებები გათვალისწინებულია ,,საერთაშორისო დაცვის შესახებ" საქართველოს კანონის 58-ე მუხლით

[46] ,,უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" მე-15 მუხლის ,,ა" ქვეპუნქტი

[47] ,,უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ საქართველოს კანონის 27-46-ე მუხლები

[48] ჟენევის კონვენციის მუხლი 33 § 1

განმარტებით, სახელმწიფოს აღნიშნული ვალდებულება წარმოადგენს ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციით აღიარებული თავშესაფრის უფლების გამოხატულებას და განიხილება საერთაშორისო ჩვეულებითი სამართლის ნაწილად, რომელიც ნებისმიერ სახელმწიფოს ეხება. ამავე დროს გაძევების დაუშვებლობა წარმოადგენს წამების, დამამცირებელი და არაადამიანური მოპყრობისგან დაცვის გარანტიის შემადგენელ ნაწილს და ის ეხება ლტოლვილებს, მათი ოფიციალური სტატუსის მიუხედავად. კომისარიატის განმარტებით, სახელმწიფოს ეს ვალდებულება მოიცავს ნებისმიერ ღონისძიებას, რომელიც სახელმწიფოს შეეფარდება და საბოლოო შედეგად პირის იმ ტერიტორიაზე დაბრუნებას იწვევს, სადაც მის სიცოცხლესა და თავისუფლებას საფრთხე ემუქრება, ან სადაც ის დევნის მსხვერპლი გახდება. ასეთი ღონისძიებები მოიცავს საზვრის გადმოკვეთაზე უარს, გზიდან აყვანას ან არაპირდაპირ გაძევებას[49].

ევროკავშირის სადამფუძნებლო დოკუმენტი შეთანხმება ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ აცხადებას, რომ ევროკავშირმა უნდა შეიმუშაოს საერთო პოლიტიკა ლტოლვილებთან მიმართებით, რომელიც გამოიხატება სტატუსის მინიჭებაში პირის მიმართ, რომელიც საჭიროებს საერთაშორისო დაცვას, ასევე ასეთი საფრთხის შემთხვევაში გაძევების დაუშვებლობაში[50]. პოლიტიკა უნდა შეესაბამებოდეს ჟენევის კონვენციას და სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებებს. ამავე დროს, ევროკავშირის ადამიანის უფლებების ქარტია მე-18 მუხლში პირდაპირ უთითებს, თავშესაფრის უფლებაზე.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო კონვეცნიის მე-3 მუხლის დარღვევად მიიჩნევს პოლიტიკური დევნის გამო წამების რისკების შემცველ გარემოებებში პირის სხვა ქვეყნისთვის გადაცემას.[51] ევროპული სასამართლო საუბრობს ტერორისტული საფრთხეების კონტექსტშიც საგანგებო მდგომარეობის მიუხედავად, სახელმწიფოს უალტერნატივო ვალდებულებაზე, არ გადასცეს პირი სხვა ქვეყანას, სადაც საფუძვლიანი ეჭვის საფუძველზე პირი შეიძლება დაექვემდებაროს არასათანადო მოპყრობას[52]. პირის დეპორტირების შესახებ სახელმწიფოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების აღსრულების ფაქტის მიუხედევად, საქმეს სასამართლო კონვენციის მე-3 მუხლის ქვეშ განიხილავს, და გადაწყვეტილების აღსრულების შემთხვევაში მე-3 მუხლის დარღვევაზე უთითებს. ევროპული სასამართლო მხოლოდ მაშინ ეთანხმება სახელმწიფოს და ვერ ხედავს გაძევების რისკებს, როდესაც რაიმე ფორმით სახელმწიფო გამოსცემს ბინადრობის ნებართვის მსგავსი ძალის მქონე ბრძანებას, რომელიც პირის ქვეყანაში კანონიერად დარჩენის შესაძლებლობას იძლევა.[53]

4.3. განხილული საქმეების სამართლებრივი ანალიზი

EMC-ის მიერ შესწავლილი საქმეების ანალიზი აჩვენებს, რომ საქართველოს მთავრობა აზერბაიჯანელ ჟურნალისტებსა და აქტივისტებს არსებითად 2016 წლიდან უცხადებს უარს ლტოლვილის სტატუსისა და ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე, რაც ამავე პერიოდში აზერბაიჯანში აქტივისტების მიმართ რეპრესიული პოლიტიკის გამკაცრებას სიმპტომატურად ემთხვევა. რელევანტური ადმინისტრაციული ორგანოები ლტოლვილის სტატუსის, ან

---

[49] http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["M.S.S."],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER"],"itemid":["001-103050"]}

[50] The Treaty on the Functioning of the European Union (as amended by the Treaty of Lisbon, which entered into force on 1 December 2009), Chapter 2 of Title V "Policies on border checks, asylum and immigration". Article 78 §

[51] 1 Chamber Judgment Y.P and L.P. v. France 02.09.2010

[52] Chahal v. the United Kingdom, §§ 73-74; Soering v. the United Kingdom, §§ 88-91; Shamayev and 12 Others v. Georgia and Russia, §§ 355;

[53] http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["\"CASE OF B.B. v. FRANCE\""],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER"],"itemid":["001-58224"]}; http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["\"CASE OF AHMED v. AUSTRIA\""],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER"],"itemid":["001-58001"]}

ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარს ეროვნული უსაფრთხოების დაცვის[54] ზოგადი ინტერესით ხსნიან, რომლის დასაბუთებულობისა და რელევანტურობის შემოწმება უსაფრთხოების სამსახურების შესაბამისი დასკვნის საიდუმლო ბუნების გამო ფაქტობრივად შეუძლებელია. ანგარიშში განხილულ საქმეებში ასევე ჩანს, საქართველოს ტერიტორიაზე მყოფი პირების დევნის, შევიწროებისა და კონტროლის ფაქტები, რომელსაც მათი თქმით, აზერბაიჯანის ხელისუფლებასთან დაკავშირებული პირები ახორციელებენ. აღნიშნულ ინციდენტებზე საქართველოს სამართალდამცავი ორგანოები ეფექტიანად რეაგირებას დემონსტრაციულად არ ახდენენ. ამ საქმეებზე ასევე არ არის უზრუნველყოფილი ეფექტიანი და დროული გამოძიება. [55] ცალკეულ შემთხვევებში ჩნდება ეჭვები საქართველოსა და აზერბაიჯანის სამართალდამცავ სტრუქტურებს შორის არაფორმალური თანამშრომლობის შესახებ, რაც ყველაზე მაღალი კრიტიკულობით აფგან მუხთარლის იძულებითი გაუჩინარებისა და ჯამალ ალისთვის საქართველოში შემოსვლის აკრძალვის საქმეებში გამოჩნდა. აღნიშნული საქმეები მთლიანობაში აზერბაიჯანის არადემოკრატიული მთავრობის მიმართ საქართველოს ხელისუფლების პოლიტიკურ ლოიალობაზე უთითებს და ადამიანის უფლებების დაცვის ღირებულებების და პრინციპების საწინააღმდეგოდ გაკეთებულ პოლიტიკურ არჩევანად იკითხება. აზერბაიჯანიდან დევნილი აქტივისტებისა და ჟურნალისტებისთვის საქართველოში ცხოვრება, საკუთარი საქმიანობის გაგრძელებისა და ოჯახებთან ახლო კომუნიკაციის შენარჩუნების საშუალება იყო, თუმცა, საქართველოს მთავრობის ადამიანის უფლებების საწინააღმდეგო პოლიტიკის პირობებში, მათ საქართველოდან წასვლა უწევთ.

წინამდებარე ქვეთავში არსებითად ეროვნული უშიშროების დაცვის არგუმენტით ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებასა და ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის პრაქტიკის სამართლებრივი შეფასებაა წარმოდგენილი.

როგორც განხილულ საქმეებში გამოჩნდა, შესაბამისი უწყებები ლტოლვილის სტატუსის მინიჭების თუ ბინადრობის ნებართვის საკითხის განხილვისას არსებითად ეროვნული უსაფრთხოების დაცვის აბსტრაქტულ არგუმენტზე აპელირებენ, რომელსაც მხოლოდ საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ შედგენილ, საიდუმლო დასკვნას აფუძნებენ. აღნიშნული დასკვნაზე სუსტი და ფორმალური სასამართლო კონტროლის პირობებში, აღმასრულებელ ხელისუფლებას თვითნებობის ფართე არეალი რჩება და ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების დარღვევის მაღალ რისკებს შეიცავს.

სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის პოტენციური საშიშროების საკითხის განხილვისას ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტრო შესაბამისი წერილით[56] სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურს, ხოლო საზოგადოებრივი წესრიგისა და საჯარო მართლწესრიგისათვის პოტენციური საშიშროების შექმნის საკითხებზე რეკომენდაციისთვის შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიმართავს, პასუხის მიღების შემდგომ კი იღებს გადაწყვეტილებას ლტოლვილისა თუ ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭების შესახებ.[57] სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის მიერ მომზადებული დასკვნა საიდუმლო ინფორმაციაა და განმცხადებელს მისი შინაარსის გაცნობის საშუალება არ აქვს. გადაწყვეტილების მიღების დროს ადმინისტრაციულ ორგანოს დისკრეციული უფლებამოსილება გააჩნია, თუმცა, საიდუმლო დოკუმენტებზე წვდომის შეზღუდულობის გამო, სამინისტროს გადაწყვეტილება ასევე ფორმალურ ხასიათს იძენს.

---

[54] ,,საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის 1-ლი პუნქტის ,,ბ“ ქვეპუნქტი. ,,უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის 1-ლი პუნქტის ,,ა“ ქვეპუნქტი

[55] გულნურ ქაზიმოვას და ვიდადი ისგანდაროვის საქმეთა შემთხვევაში ქაზიმოვამ პოლიციას უკანონო თვალთვალზე მიუთითა, ხოლო ისგანდაროვი რამდენჯერმე გახდა ფიზიკური ანგარიშსწორების მსხვერპლი, თუმცა ორივე მათგანი უთითებს, რომ პოლიციის თანამშრომლები ყველა საშუალებით თავს არიდებდნენ გამოძიების დაწყებას.

[56] ,,საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 67-ე, 68-ე და 69-ე მუხლები

[57] საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა მინისტრის 2017 წლის 26 იანვრის ბრძანება №79 ,,თავშესაფრის პროცედურა“, 34-ე მუხლის მე-2 პუნქტის დ.თ_ ან ე.ზ) ქვეპუნქტები

საიდუმლო დოკუმენტაციას მხოლოდ გადაწყვეტილების სასამართლოში გასაჩივრების შემთხვევაში მოსამართლე ეცნობა [58].

ეროვნული უსაფრთხოების ცნების სრულყოფილი დეფინიცია არ არსებობს, თუმცა, განმარტებულია ის ძირითადი ქმედებები, რომლებიც შესაძლოა საშიშროებას უქმნიდეს სახელმწიფო უსაფრთხოებას და ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებასა თუ ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმის საფუძვლად განიხილებოდეს. ,,საერთაშორისო დაცვის შესახებ" საქართველოს კანონის 69-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად*: საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის პოტენციური საშიშროება გულისხმობს ისეთ შემთხვევას, როდესაც არსებობს საკმარისი საფუძველი ვარაუდისთვის, რომ თავშესაფრის მაძიებელს ან საერთაშორისო დაცვის მქონე პირს კავშირი აქვს: ა) საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოებისადმი მტრულად განწყობილი ქვეყნის/ორგანიზაციის შეიარაღებულ ძალებთან; ბ) სხვა ქვეყნის სადაზვერვო სამსახურებთან; გ) ტერორისტულ ან/და ექსტრემისტულ ორგანიზაციებთან; დ) სხვა დანაშაულებრივ ორგანიზაციებთან (მათ შორის, ტრანსნაციონალურ დანაშაულებრივ ორგანიზაციებთან) ან/და შეიარაღების, მასობრივი განადგურების იარაღის ან მათი კომპონენტების უკანონო ბრუნვასთან.*

,,უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტი ეროვნული უსაფრთხოებისათვის საფრთხის შემცველ ფაქტორად მიიჩნევს ალბათობის მაღალი ხარისხით პირის კავშირს *ბ.ა) საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოებისადმი მტრულად განწყობილი ქვეყნის/ორგანიზაციის შეიარაღებულ ძალებთან; ბ.ბ) სხვა სახელმწიფოს სადაზვერვო სამსახურებთან; ბ.გ) ტერორისტულ ან/და ექსტრემისტულ ორგანიზაციებთან; ბ.დ) ნარკოტიკების, შეიარაღების, მასობრივი განადგურების იარაღის ან მათი კომპონენტების უკანონო ბრუნვასთან, ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) ან/და სხვა სახის დანაშაულებრივ ორგანიზაციებთან (მათ შორის, ტრანსნაციონალურ დანაშაულებრივ ორგანიზაციებთან)*[59].

მითითებული ნორმებიდან ჩანს, რომ ეროვნული უსაფრთხოების დაცვის არგუმენტით სახელმწიფოს მაშინ შეუძლია უარი განაცხადოს ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებაზე, ან ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე, **როცა საფრთხე ობიექტურად არსებობს, თავისი არსით სერიოზული, არსებითია და დასკვნა კონკრეტულ მტკიცებულებებს ემყარება.** კანონმდებელი საფრთხის შინაარსის განსასაზღვრად ,,საფრთხის ვარაუდის საკმარისი საფუძვლისა" [60]და ,,ალბათობის მაღალი ხარისხის"[61] სტანდარტს იყენებს, ამავე დროს კი ჩამოთვლის კონკრეტულ ქმედებებს, რომელთა განხორციელებისას ან განხორციელებაზე ეჭვის არსებობის შემთხვევაში იარსებებს მოლოდინი, რომ სახელმწიფოს აქვს შესაძლებლობა ეროვნული უსაფრთხოების დაცვის მოტივით უარი თქვას სტატუსის მინიჭებაზე.

აღსანიშნავია, რომ ზემოთ განხილულ საქმეებში საკითხის განმხილველი ადმინისტრაციული ორგანოები არ უთითებენ შესაბამისი კანონმდებლობის რელევანტურ ქვეპუნქტებს, რომელიც იმ კონკრეტულ გარემოებებს ჩამოთვლის, როცა ქვეყნის ეროვნულ უსაფრთხოებას შეიძლება საფრთხე შეექმნას. გადაწყვეტილების მიმღები ადმინისტრაციული ორგანოების მხრიდან მხოლოდ ეროვნულ უსაფრთხოებაზე ზოგადი და აბსტრაქტული მითითება მოსარჩელეებს სასამართლოში საქმის სათანადო მომზადებისა და დაცვის უფლების განხორციელებას ურთულებს. ამ პირობებში მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნის საფუძველზე შესაბამისი ორგანოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილება შეიცავდეს მითითებას კონკრეტულ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ საფუძვლებზე ან ზოგად ფაქტობრივ

---

[58] საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს 26/04/2017 წერილი N04/07/10268

[59] ,,უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტი

[60] საერთაშორისო დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის 69-ე მუხლის მე-2 პუნქტი

[61] ,,უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ" საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტი

გარემოებაზე, რომელიც (სახელმწიფო საიდუმლოების გამჟღავნების გარეშე) აჩვენებს, თუ კონკრეტულ საქმეში რაში შეიძლება გამოიხატებოდეს ქვეყნის ეროვნული უსაფრთხოების ხელყოფის ინტერესი. ცხადია, ეს მიდგომა ხელს შეუწყობს აღმასრულებელი ხელისუფლების გადაჭარბებული თვითნებობისა და დისკრიმინციისგან პირის დაცვას [62].

აღნიშნული საკითხის შეფასებისთვის საინტერესოა დაშგინ აღალარლის საქმეზე პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, რომელიც ლტოლვილის სტატუსზე უარის თვითნებურობასა და დაუსაბუთებლობაზე ღიად უთითებდა: ,,*სასამართლო პრიორიტეტულად მიიჩნევს სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ინტერესების დაცვის საკითხებს, თუმცა, თვლის, რომ მიდგომა ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში , უნდა იყოს ყოველმხრივ გაანალიზებული, ხოლო მიღებული გადაწყვეტილება გამოკვლეული და დასაბუთებული. [...]* სასამართლომ მიიჩნია, რომ კონტრდაზვერვის სამსახურის მიერ მიღებული დასკვნა ***„არ შეიცავს დასაბუთებას საფრთხის პოტენციური ხასიათის შესახებ, საკითხის დადებითად გადაწყვეტის შემთხვევაში რა სახის საფრთხე შეიძლება დაემუქროს თავშესაფრის მიმცემ ქვეყანასა, ასევე არ არის გაანალიზებული საფრთხის სერიოზულობა და საერთოდ არ არის დასაბუთებული ისეთი ელემენტი, როგორიცაა პროპორციულობის მოთხოვნა. ანუ ინფორმაცია არ შეიცავს დასაბუთებას საფრთხის სერიოზულობის შესახებ, რომელიც ექმნება ქვეყნის უსაფრთხოებას, ალბათობა იმისა, რომ აღნიშნული საფრთხე განხორციელდება და სახეზეა მისი გარდაუვლობა, ინდივიდის გაძევების შემთხვევაში აღმოიფხვრება ან შემცირდება თუ არა ეს საფრთხე, ასევე რისკის ხასიათი და სერიოზულობა“.[63]***

მსგავსი შემთხვევებისთვის ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო ადგენს სტანდარტს, რომლის მიხედვითაც ეროვნული უსაფრთხოების ინტერესის არსებობის მიუხედავად, სახელმწიფოში უნდა არსებობდეს საჭირო მექანიზმი, რომელიც პიროვნებას დაიცავს სახელმწიფოს ბოროტი დისკრეციისგან[64]. გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ ერთ-ერთ საქმეში სასამართლომ აღნიშნა, რომ განმცხადებელს წარუდგინეს მოკლე მითითება დეპორტაციის მიზეზების შესახებ და სასამართლომ ვერ შეძლო გაერკვია რამდენად საფუძვლიანი იყო პირის დაკავება ეროვნული უსაფრთხოების არგუმენტით.[65]

ეროვნული უსაფრთხოების დაცვის მიზნით ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებასა და ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარი სახელმწიფოს მიერ უნდა იყოს დასაბუთებული და ემყარებოდეს სახელმწიფო უსაფრთხოების წინააღმდეგ მიმართულ კონკრეტული და სერიოზული საფრთხის არსებობას. სწორედ სერიოზული საფრთხის არსებობის დასაბუთებაა განხილული საქმეში Attorney-General v. Zaoui and Others (No. 2), სადაც მიეთითა, რომ ლტოლვილის სტატუსზე უარის თქმისთვის საფრთხე საკმარისად სერიოზული უნდა იყოს[66].საფრთხის სერიოზულობაზე აკეთებს აქცენტს გადაწყვეტილება Suresh vs Canada[67] და უთითებს, რომ საფრთხე უნდა ეფუძნებოდეს ობიექტურ მტკიცებულებებს და იყოს არსებითი.

სასამართლო ხაზს უსვამს სასამართლოს ეფექტური ზედამხედველობის აუცილებლობას მაშინაც, როდესაც სახელმწიფო ეროვნულ უსაფრთხოებისა და ტერორიზმის რისკებზე მიუთებს.[68]

---

[62] იხ. საქართველოს სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში ,, თავშესაფრის მაძიებელთა , ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში“, 2015, გვ. 14 https://drive.google.com/file/d/0B9BM3M8hbgAUb0FhZGRDdFNUMm8/view

[63] თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2016 წლის 23 ივნისის გადაწყვეტილება N3/8868-15

[64] Liu and Liu v. Russian, პარ: 49 http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":["001-155350"]}

[65] CASE OF CHAHAL v. THE UNITED KINGDOM http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":["chahal"],"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER"],"itemid":["001-58004"]}

[66] Attorney-General v. Zaoui and Others (No. 2) ხელიმისაწვდომია: http://www.refworld.org/cases,NZL_CA,49997af11a.html

[67] http://www.refworld.org/cases,CAN_SC,3c42bdfa0.html

[68] chahal v. the united kingdom, პარა 122, 131; 132;

საქმეზე Al-nashif v. Bulgaria, რომელიც უცხო ქვეყნის მოქალაქის ეროვნული უსაფრთხოების საფუძვლით დეპორტაციას ეხებოდა, სასამართლომ განმარტა, რომ კანონის უზენაესობის მოთხოვნა ეროვნული უსაფრთხოების რისკების მიუხედავად ავალდებულებდა სახელმწიფოს ფუნდამენტური უფლებების შეზღუდვის დროს უზრუნველეყო რაიმე ფორმის შეჯიბრებითი პროცედურა დამოუკიდებელი ორგანოს წინაშე (მაგალითისთვის უთითებს სპეციალურ წარმომადგენელს, რომელიც უშიშროების სამსახურების მიერ შემოწმებულია), რომელიც შეამოწმებს გადაწყვეტილების მიღების საფუძვლებს და შესაბამის მტკიცებულებებს, საჭიროების შემთხვევაში საიდუმლო ინფორმაციასთან მიმართებით შესაბამისი პროცედურული შეზღუდვებით.

სასამართლო აკონკრეტებს, რომ პირს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა სადავოდ გახადოს აღმასრულებელი ხელისუფლების მტკიცება, რომ ეროვნული უსაფრთხოების რისკები არსებობს. სასამართლო აღიარებს სახელმწიფოს ფართო დისკრეციას თავად შეაფასოს, რა შეიძლება წარმოადგენდეს ეროვნული უსაფრთხოების საკითხს, თუმცა აქვე აღნიშნავს, რომ დამოუკიდებელ ორგანოს უნდა შეეძლოს ისეთ საქმეებზე რეაგირება, როდესაც *ეროვნული უსაფრთხოების ინტერესებს რაციონალური კავშირი არ გააჩნიათ წარმოდგენილ ფაქტებთან, ან ადგილი აქვს ეროვნული უსაფრთხოების უკანონო ან თვითნებურ განმარტებას, ან განმარტებას, რომელიც ცნების საზოგადოდ მიღებულ წარმოდგენებს ეწინააღმდეგება.*

სასამართლო ასევე აზუსტებს, რომ საქმეში განხილული მაგალითი თვალსაჩინოს ხდიდა კონფიდენტებთან დაკავშირებული უშიშროების და პროცედურული სამართლიანობის უზრუნველყოფის ინტერესების დაბალანსების შესაძლებლობას.[69] სასამართლოს თანახმად, ფარული მოსმენების სპეციფიკისგან განსხვავებით, რომელიც მხოლოდ გასაიდუმლოების შემთხვევაში არის ეფექტური, უცხო ქვეყნის მოქალაქეების დეპორტაციასთან მიმართებით სენსიტიური ინფორმაციის საიდუმლოების შენარჩუნებისდა პირის სამართლებრივი დაცვის უფლების ინტერესების დაბალანსება ნაკლებ სირთულეს წარმოადგენს.[70] იმის მიუხედავად, რომ პროცედურული შეზღუდვები აუცილებელი იქნება ეროვნული უსაფრთხოების საწინააღმდეგოდ ინფორმაციის გასაჯაროებისგან დასაცავად, ასეთი საჭიროება სრულად ვერავითარ შემთხვევაში გაამართლებს პროცედურული გარანტიების უარყოფას.

ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, ცხადი ხდება, რომ ეროვნული უსაფრთოხების დაცვის ინტერესი შესაძლოა ცალსახად ჰქონდეს სახელმწიფოს, თუმცა აუცილებელია, რომ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში ეს საფრთხე პირის ინდივიდუალური მახასიათებლების, ფაქტობრივი გარემოებებისა და პროპორციულობის საფუძველზე დასტურდებოდეს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, სახელმწიფოს გადაწყვეტილება დაუსაბუთებელი ხდება და განმცხადებელი უფლების არსებითად დარღვევის რისკის ქვეშ დგება.

აღნიშნული სტანდარტის საპირისპიროდ განსახილველ საქმეებში აშკარაა, რომ სახელმწიფო ორგანოების მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებში მითითებული საფუძველი საკმაოდ დაუსაბუთებელია და აღმასრულებელი ხელისუფლების თვითნებობისა და დისკრიმინაციის ეჭვს აჩენს. რასაც ის ფაქტიც ამყარებს, რომ ყველა შესწავლილ შემთხვევაში სახელმწიფოს მოქმედებები ერთმანეთს ჰგავს და ერთგვარად შაბლონურ გადაწყვეტილებებს წარმოადგენს.

---

[69] chahal v. the united kingdom, პარა 131; 132;

[70] Al-nashif v. Bulgaria, პარა 94,95,97,123,124,136-138

დასკვნა

ზემოთ წარმოდგენილი შეფასებების გათვალისწინებით, პირველადი ანგარიშის აღმოჩენები შემდეგნაირად შეიძლება შეფასდეს:

- 2016 წლიდან საქართველოს მთავრობა აზერბაიჯანის არადემოკრატიული რეჟიმის მიერ დევნილ აქტივისტებსა და ჟურნალისტებს უარს ეცხადებს ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებაზე ან ბინადრობის მოწმობის გაცემაზე, რაც აზერბაიჯანის მთავრობის მიმართ პოლიტიკური ლოიალობის შედეგი უნდა იყოს. ყველა შემთხვევაში შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოები უარის გადაწყვეტილებას, უსაფრთხოების სამსახურების მიერ გაცემული საიდუმლო დასკვნის საფუძველზე იღებენ და ეროვნული უსაფრთხოების დაცვის აბსტრაქტულ და დაუსათებელ ინტერესზე უთითებს.
- ზემოთ განხილულ საქმეებში საკითხის განმხილველი ადმინისტრაციული ორგანოები არ უთითებენ შესაბამისი კანონმდებლობის რელევანტურ ქვეპუნქტებს, რომელიც იმ კონკრეტულ გარემოებებს ჩამოთვლის, როცა ქვეყნის ეროვნულ უსაფრთხოებას შეიძლება საფრთხე ექმნებოდეს. გადაწყვეტილების მიმღები ადმინისტრაციული ორგანოების მხრიდან მხოლოდ ეროვნულ უსაფრთხოებაზე ზოგადი და აბსტრაქტული მითითება მოსარჩელეებს სასამართლოში საქმის სათანადო მომზადებისა და დაცვის უფლების განხორციელებას ურთულებს. ამ პირობებში მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის დასკვნის საფუძველზე შესაბამისი ორგანოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილება შეიცავდეს მითითებას კონკრეტულ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ საფუძვლებზე ან ზოგად ფაქტობრივ გარემოებაზე, რომელიც (სახელმწიფო საიდუმლოს გამჟღავნების გარეშე) აჩვენებს, თუ კონკრეტულ საქმეში რაში შეიძლება გამოიხატებოდეს ქვეყნის ეროვნული უსაფრთხოების დაცვის ინტერესის ხელყოფა.
- ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებაზე ან ბინადრობის მოწმობის გაცემაზე შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოების გადაწყვეტილება საჩივრდება სასამართლოში, თუმცა, გადაწყვეტილების აშკარად დაუსაბუთებეული ხასიათის გამო, განმცხადებლების სასამართლოში დავის სათანადო განხორციელების შესაძლებლობა ერთმევა. აღნიშნულ გადაწყვეტილებებზე სასამართლოს კონტროლი კი მეტწილად ფორმალურ ხასიათს ატარებს და სუსტია[71].
- ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებაზე ან ბინადრობის მოწმობის გაცემაზე უარის გარდა, საქართველოს ტერიტორიაზე მყოფი აქტივისტებისა და ჟურნალისტების მიმართ ფიქსირდება სავარაუდოდ აზერბაიჯანის ხელისუფლებასთან დაკავშირებული პირების მხრიდან განხორციელებული დევნის და მუქარის ფაქტები, რომელსაც საქართველოს სამართალდამცავი ორგანოები ეფექტაინად არ იძიებენ, რაც ასევე აზერბაიჯანის ხელისუფლების მიმართ პოლიტიკური ლოიალობის გაგრძელება უნდა იყოს.
- საქმეებში ზოგიერთ შემთხვევაში ჩნდება საქართველოსა და აზერბაიჯანის სამართალდამცავი ორგანოებს შორის არაფორმალური უკანონო თანამშრომლობის ეჭვები, რომელიც აფგან მუხთარლის იძულებითი გაუჩინარებისა და ჯამალ ალისთვის საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსვლის აკრძალვის საქმეებში კიდევ უფრო მეტად გამყარდა.
- ბოლო პერიოდში საქართველოს მთავრობის მიერ აზერბაიჯანიდან დევნილი ჟურნალისტების უფლებების შეზღუდვის პროცესმა კიდევ უფრო აშკარა და თვითნებური

[71] საქართველოს სახალხო დამცველის 2015 წლის სპეციალური ანგარიში თავშესაფრის მაძიებელთა, ჰუმანიტარული და ლტოლვილის სტატუსის მქონე პირთა უფლებრივი მდგომამრეობა საქართველოში, გვ, 31 ხელმისაწვდომია: https://drive.google.com/file/d/0B9BM3M8hbgAUb0FhZGRDdFNUMm8/view

სახე მიიღო, რაც მათ შორის ყველაზე ნათლად ჯამალ ალის და აფგან მუხთარლის საქმეებში გამოჩდა.

- ამ მოცემულობაში აზერბაიჯანიდან დევნილი ჟურნალისტები და აქტივისტები საქართველოს ტოვებენ, რადგან ისინი საქართველოში დევნისა და გაუჩინარების რისკებს გრძობენ. აღნიშნული ფაქტები მკვეთრად აზიანებს საქართველოში დემოკრატიის მშენებელობისა და ადამიანის უფლებების დაცვის პროცესს.

ზემოთ აღნიშნულის გათვალისწინებით, არსებითია საქართველოს მთავრობამ გაიაზროს პროცესების კრიტიკული მნიშვნელობა დემოკრატიის განვითარებისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობისთვის და აზერბაიჯანიდან დევნილი ჟურნალისტებისა და აქტივისტებისთვის საქართველოში ლეგალური ცხოვრებისა და უსაფრთხო საქმიანობის პირობების შექმნა უზრუნველყოს, მათ შორის, არსებითია:

საქართველოს მთავრობამ *უზრუნველყოს წარმოდგენილი და მსგავსი საქმეების დეტალური შესწავლა, შესაბამისი უწყებების საქმიანობაში ხარვეზების გამოვლენა და კომპლექსური ღონისძიებების დაგეგმვა აზერბაიჯანიდან (ისევე როგორც სხვა არადემოკრატიული ქვეყნებიდან) დევნილი და საქართველოში მოღვაწე პირებისთვის ლეგალური და უსაფრთხო ცხოვრებისა და საქმიანობისთვის სათანადო პირობების შესაქმნელად;*

სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრომ *უზრუნველყონ, რომ, შესაბამისად, ბინადრობის მოწმობის გაცემისა და ლტოლვილის სტატუსის მინიჭების თაობაზე მათი გადაწყეტილებები დასაბუთებულობის, დამაჯერებლობისა და თანასწორობის მოთხოვნებს აკმაყოფილებდეს. ამ კუთხით არსებითია, რომ მათ უზრუნველყონ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში საფრთხეების სათანადო გაზომვა, მათ შორის, პირის ინდივიდუალური მახასიათებლების, საქმის ფაქტობრივი გარემოებების, საფრთხის რეალურობისა და გარდუვალობის, ასევე პროპორციულობის ტესტის სათანადო შემოწმება. ამასთან მნიშვნელოვანია, მათ გადაწყვეტილებებში ექსპლიციტურად მიუთითონ კანონის კონკრეტული ქვეპუნქტი ან/და ზოგადი ფაქტობრივი გარემოება, რომელიც ეროვნული უსაფრთხოების ინტერესს შეიძლება არღვევდეს;*

საერთო სასამართლოებმა *უზრუნველყონ ბინადრობის მოწმობის გაცემისა და ლტოლვილის სტატუსის მინიჭების თაობაზე შესაბამისი ადმინისტრაციული ორგანოების გადაწყვეტილებების ზედმიწევნითი და დეტალური შემოწმება, მათ შორის, ღრმად შეისწავლონ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურების მიერ გაცემული დასკვნების დასაბუთებულობა, რომელიც ექსკლუზიურად მხოლოდ სასამართლო კონტროლს ექვემდებარება;*

შინაგან საქმეთა სამინისტრომ *უზრუნველყოს აზერბაიჯანიდან დევნილი აქტივისტებისა და ჟურნალისტების უსაფრთხოების და გადაადგილების თავისუფლების დაცვა და დევნის, მუქარისა და სხვა სამართალდარღვევის ფაქტებზე ეფექტიანი რეაგირება და გამოძიება;*

პროკურატურამ *უზრუნველყოს აფგან მუხთარლის იძულებითი გაუჩინარების საქმის ეფექტიანი, დამოუკიდებელი და დროული გამოიძიება, მათ შორის, დეტალურად შეისწავლოს გაუჩინარების პროცესში საქართველოს შესაბამისი უწყებების სავარაუდო მონაწილეობის ან/და უმოქმედობის საკითხი და საქმე გამოსაძიებლად დაუყოვნებლივ პროკურატურას გადასცეს. საქმეზე მაღალი საზოგადოებრივი და პოლიტიკური ინტერესების გათვალისწინებით, არსებითია პროკურატურამ უზრუნველყოს გამოძიების პროგრესის შესახებ საზოგადოების პერმანენტული ინფორმირება;*

საქართველოს პარლამენტმა *უზრუნველყოს ანგარიშში წარმოდგენილ საქმეებთან და მათთან დაკავშირებით გამოვლენილ პოლიტიკურ ტენდენციებზე შესაბამისი უწყებების წარმომადგენლების მოსმენა და ეფექტიანი საპარლამენტო კონტროლის განხორციელება.*