იზოლაციისა და გაუცხოების მზარდი პოლიტიკა

გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის პრაქტიკები განგრძობადი კონფლიქტების კონტექსტში

სოციალური
სამართლიანობის
ცენტრი

იზოლაციისა და გაუცხოების მზარდი პოლიტიკა - გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის პრაქტიკები განგრძობადი კონფლიქტების კონტექსტში

სოციალური სამართლიანობის ცენტრი
2024

კვლევა მომზადებულია შვედეთის საერთაშორისო განვითარების თანამშრომლობის სააგენტოს (SIDA) და კვინა ტილ კვინას მიერ მხარდაჭერილი პროექტის, „კონფლიქტების ტრანსფორმაციის წახალისება კონფლიქტებთან დაკავშირებული ისტორიის კრიტიკული გადააზრების და ქალთა პერსპექტივების გაძლიერებით“, ფარგლებში.

SIDA და კვინა ტილ კვინა, შესაძლოა, არ ეთანხმებოდნენ აქ წარმოდგენილ მოსაზრებებს. მასალის შინაარსზე პასუხისმგებელია მხოლოდ ავტორთა ჯგუფი.

ხელმძღვანელი: თამთა მიქელაძე
კვლევის ავტორი: თეონა ფირანიშვილი
კვლევის ასისტენტები: ნანა გოგოხია, ეთო კოპალიანი
ხელმძღვანელი: თამთა მიქელაძე
რედაქტორი: მედეა იმერლიშვილი
თარგმანი ინგლისურ ენაზე: მარიამ ჭუბაბრია
ყდის დიზაინი: სალომე ლაცაბიძე

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, ორგანიზაციის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

ციტირების წესი: *სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, თეონა ფირანიშვილი, ნანა გოგოხია, ეთო კოპალიანი, იზოლაციისა და გაუცხოების მზარდი პოლიტიკა - გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის პრაქტიკები განგრძობადი კონფლიქტების კონტექსტში“, 2024*

© სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო

ტელ: +995 032 2 23 37 06

https://socialjustice.org.ge/
info@socialjustice.org.ge
https://www.facebook.com/socialjustice.org.ge

შინაარსი

კვლევის მიზანი და მეთოდოლოგია 4

თავი 1 პოზიტიური მშვიდობის მშენებლობა და ადამიანის უფლებები 5

თავი 2 პოლიტიკის დინამიკა და უფლებრივი ანალიზი 9

2.1. გადაადგილება გამშვები პუნქტების მეშვეობით 9

i. გადასასვლელები აფხაზეთის მიმართულებით 11
ii. გადასასვლელები ცხინვალის რეგიონის მიმართულებით 14
iii. ინფრასტრუქტურა საკონტროლო გამშვებ პუნქტებზე 16
iv. საკონტროლო გამშვებ პუნქტებზე ტვირთის გადატანა 20
v. „არაოფიციალური გადასასვლელები“ 24

2.2 გამყოფ ხაზზე გადაადგილებისთვის საჭირო დოკუმენტაცია და პროცედურები 28

i. აფხაზეთში მიმოსვლისთვის მოთხოვნილი დოკუმენტაცია და პროცედურები 28
ii. ცხინვალის რეგიონის დე ფაქტო ადმინისტრაციის მიერ დაწესებული მოთხოვნები 39

2.3. უსაფრთხოება გამყოფ ხაზზე და უკანონო გატაცებების/დაკავებების პრაქტიკა 43

i. ქალების გადაადგილება გამყოფ ხაზზე და უსაფრთხოება 49

2.4. კონფლიქტის რეგიონებიდან საერთაშორისო გადაადგილების საკითხი 51

2.5. გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის უფლებრივი და სოციალური შედეგები 63

i. ხელმისაწვდომობა განათლებაზე 64
ii. ხელმისაწვდომობა ჯანდაცვაზე 68
iii. სოციალური და ეკონომიკური მდგომარეობა 72
iv. ოჯახური და პირადი ცხოვრების უფლება 75

3. გადაადგილების თავისუფლების საერთაშორისო უფლებრივი სტანდარტები 78

თავი 3 - საერთაშორისო გამოცდილება 86

4.1. მოლდოვა 87

4.2. კვიპროსი 97

თავი 4 - დასკვნა და რეკომენდაციები 103

კვლევის მიზანი და მეთოდოლოგია

კვლევის მიზანია, განგრძობადი კონფლიქტის კონტექსტში გააანალიზოს გადაადგილების თავისუფლების განხორციელების უფლებრივი და პოლიტიკური განზომილებები და სახელმწიფოს, საერთაშორისო ორგანიზაციებს და სხვა აქტორებს შესთავაზოს ალტერნატიული ხედვები და რეკომენდაციები კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობის უფლებებისა და ინტერესების დასაცავად. კვლევა აჩვენებს იმ პოლიტიკურ და უფლებრივ რეალობას, რომელშიც კონფლიქტით დაზარალებულ სხვადასხვა ჯგუფს უწევს გადაადგილება კონტროლირებად და არაკონტროლირებად ტერიტორიებს შორის, თუ საზღვარგარეთ. აქ გაანალიზებულია თუ რა გავლენას ახდენს მოუგვარებელი კონფლიქტები, იზოლაციონისტური პოლიტიკა და გადაადგილების შემზღუდავი რეჟიმები კონფლიქტით დაზარალებული სხვადასხვა ჯგუფის უფლებების რეალიზებაზე და თემთაშორის ურთიერთობაზე. ასეთ ჯგუფებად კვლევის მიზნებისთვის მიჩნეულები არიან: დევნილები, გამყოფ ხაზთან, საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობა; კონფლიქტის რეგიონებში - აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში მცხოვრები მოსახლეობა და ამავე რეგიონებში მცხოვრები ეთნიკურად ქართველი მოსახლეობა (გალის და ახალგორის მოსახლეობა).

კვლევაში წარმოდგენილია გადაადგილების თავისუფლების საერთაშორისო სტანდარტების და მსგავს კონტექსტებში სხვა ქვეყნების გამოცდილების ანალიზი. სწორედ ადგილობრივ კონტექსტსა და პოზიტიურ საერთაშორისო გამოცდილებას ეფუძნება კვლევაში წარმოდგენილი რეკომენდაციები.

კვლევისას გამოყენებული იყო სხვადასხვა მეთოდები, მათ შორის:

1. სამაგიდო კვლევა. ამ ინსტრუმენტის გამოყენებით შევისწავლეთ ღია და სარწმუნო წყაროები, რომლებიც კონფლიქტის რეგიონებში არსებულ მდგომარეობაზე მიუთითებენ. მათ შორის იყო, ადგილობრივი უფლებადამცველი და საერთაშორისო ორგანიზაციების უახლესი ანგარიშები, კვლევები, ასევე, მედიასაშუალებებით გავრცელებული ინფორმაცია.
2. საერთაშორისო უფლებრივი სტანდარტების მიმოხილვა, რომელიც მეტწილად ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს რელევანტურ გადაწყვეტილებებს ეფუძნება.
3. ინტერვიუები და საველე სამუშაოები. მკვლევართა ჯგუფმა წინასწარ შედგენილი კითხვარის საფუძველზე ჩაატარა საველე სამუშაოები, რაც გულისხმობდა კონფლიქტით დაზარალებულ სხვადასხვა ჯგუფთან ჩაღრმავებული ინტერვიუების აღებას, ფოკუს ჯგუფების ჩატარებას და გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლებში ვიზიტებს. საველე კვლევა ჩატარდა 2023 წლის მაისიდან აგვისტოს ჩათვლით. შექმნილი გარემოებიდან გამომდინარე, ვერ მოხერხდა უშუალოდ კონფლიქტის რეგიონებში ვიზიტის განხორციელება და ადგილზე პირისპირ ინტერვიუების ჩატარება. თუმცა, საკვლევ საკითხებთან დაკავშირებით, დისტანციურად ჩატარდა ინტერვიუები აფხაზეთისა (4 ინტერვიუ) და ცხინვალის რეგიონიდან (3 ინტერვიუ) სხვადასხვა მიზნით საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე დროებით გადმოსულ რესპონდენტებთან (გალი, ტყვარჩელი, ცხინვალი, ახალგორი). უტყუარი და სანდო ინფორმაციის მიღების მნიშვნელოვან რესურსს წარმოადგენდნენ ანონიმური საკონტაქტო პირები კონფლიქტის ზონებიდან (სოხუმი - 2, ოჩამჩირე - 1, ცხინვალი - 1), რომლებიც გვაწვდიდნენ მათ ხელთ არსებულ, განახლებად ინფორმაციას გადაადგილებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე და განვითარებებზე. მკვლევართა ჯგუფი დევნილ და კონფლიქტით დაზარალებულ მოსახლეობას შეხვდა გამყოფი ხაზის მიმდებარე 16 სოფელში. კერძოდ, ზუგდიდის

მუნიციპალიტეტი: განმუხური, შამგონა, ხურჩა, ახალი აბასთუმანი; წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი: ფახულანი, წყოუში, მუჟავა, ფოცხო-ეწერი; გორის მუნიციპალიტეტი: ერგნეთი, ნიქოზი, გუგუთიაანთკარი, კოშკა, ზარდიაანთაკარი, კირბალი, მეჯვრისხევი, პატარა ხურვალეთი (ბობნევი). მთლიანობაში გამყოფი ხაზის სოფლებში მცხოვრებ 29 მცხოვრებთან ჩატარდა სიღრმისეული ინტერვიუ, მათგან 7 პირს იძულებით გადაადგილებული პირის სტატუსი ჰქონდა. 3 ინტერვიუ ჩატარდა იმ პირებთან, რომლებიც კონფლიქტის რეგიონებში, განსაკუთრებით კი, აფხაზეთის ტერიტორიაზე, სხვადასხვა პროფესიით არიან დასაქმებულნი და რომლებსაც დღემდე მჭიდრო კავშირი აქვთ შენარჩუნებული დანარჩენ საქართველოსთან. ინტერვიუებისას შევისწავლეთ შემდეგი საკითხები: 1. გადაადგილებისთვის საჭირო დოკუმენტაცია და პროცედურები; 2. კონფლიქტის ტერიტორიებზე მცხოვრები პირების საერთაშორისო გადაადგილების შესაძლებლობები და გამოწვევები; 3. გამშვები პუნქტების ფუნქციონირება; 4. უსაფრთხოება, უკანონო გატაცებების და დაკავებების პრაქტიკა; 5. ბორდერიზაციის განგრძობადი შედეგები.

4. საველე ვიზიტები მოქმედ და გაუქმებულ გამშვებ პუნქტებთან და ჩართული დაკვირვება. ვიზიტები განხორციელდა თითქმის ყველა მოქმედ და გაუქმებულ გამშვებ პუნქტზე, განხორციელდა დაკვირვება და ადგილზე გასაუბრება მოსახლეობასთან. მათ შორის, უშუალოდ ენგურის ხიდზე, სადაც მოქალაქეები ორივე მიმართულებით აქტიურად გადაადგილდებიან. ამ პროცესში აფხაზეთისა და ცხინვალის/ სამხრეთ ოსეთის მიმართულებით 43 რესპონდენტი გამოიკითხა (14 კაცი და 29 ქალი).

5. ინტერვიუები ექსპერტებთან. ანგარიშის მომზადებისას გამოიკითხნენ ის უფლებადამცველები და ექსპერტები, რომლებიც წლებია მუშაობენ კონფლიქტით დაზარალებულ მოსახლეობასთან და ჩართულნი არიან სამშვიდობო პროცესებში. ამ მიზნით ჩატარდა 7 სიღრმისეული ინტერვიუ.

6. სახელმწიფო უწყებებიდან მიღებული საჯარო ინფორმაცია. ანგარიშის მომზადებისას ასევე გაანალიზდა სახელმწიფო უწყებებიდან გამოთხოვილი საჯარო ინფორმაცია და სტატისტიკა. ეს უწყებებია: შერიგების და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატი, შინაგან საქმეთა სამინისტრო, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური, ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, განათლების საერთაშორისო ცენტრი, სერვისების განვითარების სააგენტო, საქართველოს უზენაესი სასამართლო. სამწუხაროდ, სახელმწიფო უწყებების მხრიდან საჯარო ინფორმაციის მიღება სერიოზული გამოწვევა აღმოჩნდა, რამაც გაართულა მთელი რიგი მონაცემების გადამოწმება.

თავი 1 პოზიტიური მშვიდობის მშენებლობა და ადამიანის უფლებები

საქართველოში მოუგვარებელი კონფლიქტის ფონზე, კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობის უფლებრივი მდგომარეობა მძიმეა და ის წლიდან წლამდე კიდევ უფრო მძიმდება. ცხადია, რომ უფლებრივი საკითხების გადაჭრა ხშირად მჭიდროდ არის გადაჯაჭვული კონფლიქტების ტრანსფორმაციის გზაზე არსებულ უკუსვლასთან. აკადემიურ დისკუსიებში ხშირად ჩნდება კითხვა - კონფლიქტები უნდა მოგვარდეს და შემდეგ მას თავისთავად მოჰყვება ადამიანის უფლებების დაცვა, თუ პირიქით, ადამიანის უფლებების დაცვას შეუძლია წვლილის შეტანა კონფლიქტების ტრანსფორმაციის პროცესში. აკადემიურ ლიტერატურაში ხშირად აღნიშნავენ, რომ კონფლიქტების

მოგვარება, მდგრადი მშვიდობის მშენებლობა და ადამიანის უფლებების დაცვა ურთიერთგადაჯაჭვული პროცესებია.[1]

ხშირად საუბრობენ ადამიანის უფლებების და მშვიდობის მშენებლობის პროცესის ერთმანეთთან შეთავსების პრობლემურობაზე, მათ შორის, იმიტომ, რომ ადამიანის უფლებებს განსაზღვრული სამართლებრივ-ნორმატიული ჩარჩო აქვს, ხოლო მშვიდობის მშენებლობის პროცესი ამ მკაცრ სამართლებრივ-ნორმატიულ ჩარჩოებში, შესაძლოა, ვერ თავსდებოდეს.[2] თუმცა არც ის ფაქტია სადავო, რომ სამშვიდობო ხელშეკრულებების და პროცესების მთავარი ასპექტი ხშირად ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული პრობლემები და საკითხებია და ადამიანის უფლებები კონფლიქტების პრევენციის ან პოსტკონფლიქტური ვითარების დარეგულირების ნაწილი ხდება ხოლმე. ამის ნათელი მაგალითია თავად გაეროს დამფუძნებელი ქარტია, რომლის პირველ მუხლშიც განმარტებულია, რომ გაეროს შექმნის მიზანია, ერთი მხრივ, მდგრადი მშვიდობის მიღწევა, რომელიც, მეორე მხრივ, მისადაგებული იქნება საერთაშორისო სამართლებრივ პრინციპებთან და სამართლიანობასთან. ძალადობის და ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევების თავიდან არიდება, ან მათი დასრულება, ცხადია, მშვიდობის მშენებლობის ნაწილია. ეროვნული უსაფრთხოების პერსპექტივებიდან ომის არარსებობა ცალსახად მოიაზრება მშვიდობად.[3] მშვიდობის ნეგატიური გაგების გავლენები, რომელიც ომის არარსებობას გულისხმობს, თანდათან მცირდებოდა. დროთა განმავლობაში მშვიდობამ უფრო გრძელვადიანი პერსპექტივები შეიძინა და, შესაბამისად, გახდა იმაზე მეტი, ვიდრე მხოლოდ ძალადობის და შეიარაღებული დაძაბულობის არარსებობა.

იოჰან გალტუნგი ერთ-ერთი პირველი იყო, რომელმაც ნეგატიური და პოზიტიური მშვიდობის კონცეფციები გამიჯნა ერთმანეთისგან[4] და ამტკიცებდა, რომ ნეგატიური მშვიდობა (ძალადობის არარსებობა) არ არის საკმარისი და არ ქმნის საბოლოო მშვიდობას.[5] *„ნეგატიური მშვიდობა მოკლევადიან პერსპექტივაში გულისხმობს საომარი/საბრძოლო მოქმედებების შეწყვეტას, თუმცა სტატუს-კვოს ამგვარი გაყინვა ღიად ტოვებს კარს ადამიანის უფლებების შემდგომი პოტენციური დარღვევებისათვის“.*[6] ომის კონტექსტის მიღმა პოზიტიური მშვიდობის კონცეფცია ქმნის მშვიდობის იდეას, რომელიც აერთიანებს სოციალური სამართლიანობის, სოციალური თანასწორობის, თანამშრომლობის, სათემო ჩართულობის, ეფექტიანი მმართველობისა და დემოკრატიის კონცეფციებს.[7] ამ გაგებით *„ნამდვილი მშვიდობა არ არის დაპირისპირების არარსებობა, არამედ სამართლიანობის არსებობა“.*[8] სწორედ ამ იდეაზე დაფუძნებით, პოზიტიური მშვიდობა არსებობს მაშინ,

---

[1] The role of human rights in peace and mediation processes, 22.06.2022, ხელმისაწვდომია: https://www.ohchr.org/en/speeches/2022/06/role-human-rights-peace-and-mediation-processes; Michele Parlevliet, Resolving conflict between human rights and peacebuilding, https://www.c-r.org/news-and-insight/resolving-conflict-between-human-rights-and-peacebuilding

[2] Riva Kantowitz, Advancing the Nexus of Human Rights and Peacebuilding, development dialogue paper No 27, 2020, ხელმისაწვდომია: https://www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/2020/02/dd-paper_no27_hr-peace.pdf 3.

[3] Patricia M. Shields, Limits of Negative Peace, Faces of Positive Peace, Parameters 47, no. 3 (2017), 6.

[4] Burak Ercoşkun, On Galtung's Approach to Peace Studies, Lectio Socialis Review Article January 2021, Volume 5, Issue 1, 1-7.

[5] Galtung, J. (1996). Peace by peaceful means: Peace and conflict, development and civilization. Oslo, Norway: Peace Research Institute Oslo.

[6] Abu Bakarr Bah & Nikolas Emmanuel (2020) Positive Peace and the Methodology of Costing Peacebuilding Needs: The Case of Burundi, Administrative Theory & Praxis, 42:3, 299-318.

[7] Shields, P., & Soeters, J. (2017). Peaceweaving: Jane Addams, positive peace, and public administration. American Review of Public Administration, 47(3), 323–339.

[8] Martin Luther King Jr.

როცა კონფლიქტის მხარეები ერთმანეთთან ინტერაქციაში არიან (არაძალადობრივი გზებით) და ახერხებენ თავიანთი კონფლიქტისა და უთანხმოების მართვას.

მშვიდობის მკვლევრების მსგავსად, კონფლიქტების მოგვარების თეორიული ჩარჩოც, რომელიც ნეგატიური მშვიდობის კონცეფციის დომინაციით იყო გაჯერებული, 1980-1990-იან წლებში პოზიტიური მშვიდობის იდეის გარშემო კონცენტრირდა. ამან კონფლიქტების მოგვარების ჩარჩო კონფლიქტების ტრანსფორმაციის და, საბოლოო ჯამში, მშვიდობის მშენებლობის სფეროდ გარდაქმნა. ამ განვითარების კვალდაკვალ, გაერომაც, 2005 წლიდან, თავისი ტრადიციული სამშვიდობო მისიების გარდა, მდგრადი მშვიდობის მშენებლობის საკითხებიც ინსტიტუციურად დანერგა.[9] ცივი ომის შემდგომი სამშვიდობო მისიები გარდა ძალადობის პრევენციისა, ორიენტირებული იყო უფრო მდგრადი მშვიდობის მშენებლობაზე, რაც უსაფრთხოების, კანონის უზენაესობის, დემოკრატიული ინსტიტუციების მშენებლობის, ჰუმანიტარული დახმარების, ადამიანის უფლებების და განვითარების პროექტებს გულისხმობდა.[10] მდგრადი მშვიდობის მშენებლობამ უფრო კომპლექსური და მრავალშრიანი სახე სწორედ პოზიტიური მშვიდობის და ადამიანური უსაფრთხოების კონცეფციების თეორიასა და პრაქტიკაში აქტიური გამოყენების გამო მიიღო. ორივე კონცეფცია მშვიდობის მშენებლობას განიხილავს გრძელვადიან, კომპლექსურ პროცესად, რომელიც გულისხმობს მდგრადი ინსტიტუციებისა და დემოკრატიული და ეფექტიანი მმართველობის მშენებლობას, ასევე, ადამიანის უფლებების დაცვას, ეკონომიკურ და სოციალურ უსაფრთხოებას, ეროვნულ და ფიზიკურ უსაფრთხოებასთან ერთად.[11]

ამგვარად, პოზიტიური მშვიდობის და ადამიანური უსაფრთხოების კონცეფციები ერთმანეთთან არის ურთიერთგადაჯაჭვული და, შესაძლოა, ურთიერთმკვეთიც იყოს, რაც განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს განგრძობადი კონფლიქტის კონტექსტში, ვინაიდან ეს არის რეალობა, როცა კონფლიქტების საბოლოო პოლიტიკური გადაწყვეტა არ ხერხდება ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში. აქედან გამომდინარე, მდგრადი (პოზიტიური) მშვიდობა გულისხმობს არა მხოლოდ ცეცხლის შეწყვეტის შეთანხმების მიღწევას, არამედ იმ მოდალობების შექმნას, სადაც ადამიანები თავს უსაფრთხოდ გრძნობენ და შეუძლიათ იმგვარად გააგრძელონ თანაცხოვრება, რაც არ დააზარალებს მათი უფლებების, თავისუფლებების და ინტერესების განხორციელებას.

ამ თეორიის ცალსახა ილუსტრაციაა 2022 წელს საქართველოში ყოველდღიური მშვიდობის ინდიკატორების შესახებ ჩატარებული კვლევა,[12] რომელიც აჩვენებს, რომ ადამიანების მშვიდობა განგრძობადი კონფლიქტის კონტექსტში ბევრ სოციალურ, ეკონომიკურ, უფლებრივ საკითხთან არის დაკავშირებული, გარდა პოლიტიკური თუ ეროვნული უსაფრთხოების თემებისა.

ამ ინდიკატორებს შორის გადაადგილების თავისუფლებას მნიშვნელოვანი ადგილი უკავია, რაც ცალსახად მიუთითებს, რომ ეს არის იმ უფლებრივი საკითხებიდან ერთ-ერთი,

[9] Patricia M. Shields, Limits of Negative Peace, Faces of Positive Peace, Parameters 47, no. 3 (2017),11.

[10] EDWARD NEWMAN, A Human Security Peace-Building Agenda: Third World Quarterly, 2011, Vol. 32, No. 10, State Building, Security and Development (2011), pp. 1737-1756.

[11] თეონა ფირანიშვილი, ადამიანის უფლებები მშვიდობის მშენებლობისთვის. გვ. 5-6. https://socialjustice.org.ge/uploads/products/pdf/ადამიანის_უფლებები_მშვიდობის_მშენებლობისთვის_(1)_1625056257.pdf

[12] ქეთევან მურუსიძე, ნათია ჭანკვეტაძე, ყოველდღიური მშვიდობის ინდიკატორები კონფლიქტით დაზარალებულ საზოგადოებაში, 2022. ხელმისაწვდომია: http://www.researchpeace.org/item-details/d59rczax?lang=ge

რაც კონფლიქტით დაზარალებული ყველა ჯგუფისთვის საერთო ინტერესის საგანია. კვლევა, რომელიც მოიცავდა შვიდ რეგიონს კონფლიქტის ზონაში და მის გარეთ - გალი, ახალგორი, სოხუმი, ცხივალი, თბილისი, გორი, ზუგდიდი - აჩვენებს, რომ გადაადგილების თავისუფლება ყოველდღიური მშვიდობის კომპონენტია და მისი განხორციელება მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს იმაზე, თუ რამდენად უსაფრთხოდ გრძნობენ ადამიანები თავს განგრძობადი კონფლიქტის პირობებში.

გალი: - მშვიდობა არის, როცა:

- „თავისუფალად გადაადგილება შეგიძლია და არ გეშინია, რომ ხვალ „საზღვარი“ დაიკეტება“
- „სხვა ქვეყნებში მოგზაურობა შეგიძლია“

სოხუმი: - მშვიდობა არის, როცა:

- „თავისუფლად შეგიძლია საზღვარგარეთ მოგზაურობა“

ზუგდიდი: - მშვიდობა არის, როცა:

- გზა გაიხსნება და მიმოსვლა შეეძლება მარტო დევნილს კი არა, სხვებსაც
- თავისუფლად ვაჭრობა და პროდუქტების გადატანა შეგიძლია

ახალგორი: - მშვიდობა არის, როცა:

- სიბერეში შვილიშვილების ნახვა არ გენატრება
- საკუთარი სურვილით შეგიძლია წასვლა-მოსვლა და ეჭვით არავინ გიყურებს

გორი: - მშვიდობა არის, როცა

- გატაცების შიში არ გაქვს
- ახლობლების საფლავების მონახულება თავისუფლად შეგიძლია
- იცი, რომ გამყოფი ხაზის იქით მყოფი ახლობლების, მეგობრების, ნათესავების მონახულება შეგიძლია

ცხინვალი: - მშვიდობა არის, როცა

- საზღვრის გადაკვეთაზე (რუსეთთან) საბუთების არქონის გამო უარს არ გეუბნებიან

თბილისი - მშვიდობა არის, როცა

- [შეგიძლია] უსაფრთხო გადაადგილება [გამყოფი ხაზის მეორე მხარეს]
- თუნდაც აღდგომას ოჯახის წევრების საფლავებზე გასვლა შეგიძლია [აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში/სამხრეთ ოსეთში]
- ადამიანს შეუძლია ნებისმიერ ადგილზე თავისუფლად გადაადგილება

კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობისთვის გადაადგილება გახდა ის ერთ-ერთი უფლებრივი საკითხი, რომელიც ყველა ჯგუფს აწუხებს და ყველა ჯგუფის მშვიდობიან ცხოვრებაზე ახდენს გავლენას. კვლევაში წარმოდგენილი ანალიზი და მიგნებები

მხედველობაში იღებს კონფლიქტით დაზარალებული ყველა ჯგუფის ინტერესს გადაადგილების თავისუფლებასთან მიმართებით.

თავი 2 პოლიტიკის დინამიკა და უფლებრივი ანალიზი

2.1. გადაადგილება გამშვები პუნქტების მეშვეობით

საქართველოს კონტროლირებადი ტერიტორიებიდან გამყოფ ხაზს მიღმა გადაადგილება ე. წ. საკონტროლო გამშვები პუნქტების მეშვეობით ხორციელდება, რომელთა რაოდენობა წლების მიხედვით იცვლებოდა. სპეციალურ გამშვებ პუნქტებს ორი დასახელების კომბინაციით მოიხსენიებენ, მათგან ერთი არაკონტროლირებად ტერიტორიაზე მდებარე სოფლის, მეორე კი გამოღმა - საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე მყოფი სოფლის სახელწოდებაა.

2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომის შემდეგ, 2009 წლის 30 აპრილიდან, გამყოფ ხაზებს რუსეთის ფედერალური უშიშროების სამსახურის სასაზღვრო სამმართველო იცავს. ამ დღეს რუსეთის ფედერაციასა და სამხრეთ ოსეთის/ცხინვალის და აფხაზეთის[13] დე ფაქტო პრეზიდენტებს შორის ხელი მოეწერა შეთანხმებებს *„სამხრეთ ოსეთის/აფხაზეთის რესპუბლიკის სახელმწიფო საზღვრის დაცვის ერთობლივი ღონისძიებების შესახებ“.* საქართველოს ხელისუფლებამ ამ ხელშეკრულებების გაფორმება 2008 წლის 12 აგვისტოს ცეცხლის შეწყვეტის შეთანხმების დარღვევად მიიჩნია.[14] გაეროს გენერალური მდივნის 2009 წლის მაისის ანგარიშის მიხედვით, 2009 წლის 1 მაისიდანვე რუსეთის ფედერაციის საზღვრის დაცვის ოფიცრები სწორედ იმ უსაფრთხოების ზონაში გამოცხადდნენ, სადაც გაეროს მისიის პერსონალი იმყოფებოდა სადამკვირვებლო მისიის ფარგლებში. ანგარიშში ვკითხულობთ, რომ რუსი მესაზღვრეები ხელს უშლიდნენ გაეროს მისიის ოფიცრებს და პატრულს გადაადგილებაში, რის გამოც მათ ალტერნატიული გზების მოძიება უწევდათ.[15] ცნობისთვის, გაეროს მისიამ მანდატი 2009 წლის 18 ივნისს დაასრულა, მას მერე, რაც რუსეთმა ვეტო დაადო უშიშროების საბჭოს რეზოლუციას UNOMIG მისიის გაგრძელებასთან დაკავშირებით, რითაც გაეროს 15-წლიანი სადამკვირვებლო მისია დასრულდა.[16]

ამ ხელშეკრულებების მიხედვით, რუსეთის ფედერალური უშიშროების სამსახურის სასაზღვრო სამმართველოს მოვალეობა ოკუპირებული რეგიონების „საზღვრის“ დაცვა და „ბორდერიზაციის“ პროცესის განხორციელებაა. ამ პერიოდიდანვე დაიწყო უფრო მკაცრი „სასაზღვრო“ კონტროლის დამყარება. 2009 წლიდან საოკუპაციო ხაზზე საკონტროლო-

[13] Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Абхазия о совместных усилиях в охране государственной границы Республики Абхазия, ხელმისაწვდომია: http://www.kremlin.ru/supplement/190; On the signing of the Agreement between the Russian Federation and the Republic of Abkhazia on joint efforts to protect the state border of the Republic of Abkhazia: Order of the President of the Russian Federation of March 20, 2009 No. 173-rp. - Moscow, 2009. ხელმისაწვდომია: https://www.prlib.ru/en/node/431726

[14] Report of the Secretary-General pursuant to Security Council resolutions 1808 (2008), 1839 (2008) and 1866 (2009), S/2009/254, 18 May 2009, para 9.

[15] იგივე, პარა. 19-21.

[16] Russia Vetoes Resolution on U.N. Peacekeepers in Georgia, 15.06.2009, ხელმისაწვდომია: https://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/06/15/AR2009061503047.html

გამშვები პუნქტები (სგპ) მოეწყო. ამ პერიოდიდან ე.წ. საზღვრის გადაკვეთა მხოლოდ მათი გავლით გახდა ნებადართული.

2008 წლამდე აფხაზეთის მიმართულებით მხოლოდ 1 გადასასვლელი პუნქტი ფუნქციონირებდა - ენგურის ხიდის გავლით. 2008 წლიდან ეტაპობრივად ამოქმედდა დამატებით 5 - შამგონა-თაგილონის, ხურჩა-ნაბაკევის, ორსანტია-ოტობაიას, ფახულანი-საბერიოს და განმუხური-ფიჩორის გადასასვლელები, რაც აფხაზური მხრიდან, აფხაზეთის ტერიტორიაზე და გამყოფ ხაზებთან მცხოვრები მოსახლეობისთვის გადაადგილების თავისუფლების და, ზოგადად, ცხოვრების პირობების გაუმჯობესების თვალსაზრისით, პოზიტიურ ნაბიჯად იყო აღქმული.[17] 2016-2017 წლებში გამშვები პუნქტების დიდი ნაწილი დაიკეტა და დღეს მხოლოდ ორი მოქმედებს - ენგურის ხიდი და საბერიო-ფახულანის გადასასვლელი.

რაც შეეხება ცხინვალის რეგიონის მიმართულებას, 2016 წლამდე აქ მოქმედებდა 3 „ოფიციალური გამშვები“ პუნქტი (ოძისი-მოსაბრუნის, იგივე რაზდრახანის გადასასვლელი, რომელიც აკავშირებდა მცხეთა-ახალგორს, ასევე, სინაგურის და ქარმანი-პერევის გამშვები პუნქტები საჩხერის მუნიციპალიტეტში). 2019-2022 წლებში, ე.წ. ჩორჩანას კრიზისის შედეგად, ყველა ეს პუნქტი დაიკეტა.[18] 2022 წლის აგვისტოს შემდეგ, ოძისი-მოსაბრუნის გამშვები პუნქტი გაიხსნა, თუმცა შეზღუდვებით. გადასასვლელი იხსნება ყოველი თვის 20-დან 30 რიცხვის ჩათვლით, შესაბამისად, თვეში 10 დღით.[19] საგამონაკლისო შემთხვევებში (დღესასწაულების დროს) იხსნება სინაგურის და ქარმანი-პერევის გადასასვლელები საჩხერის მუნიციპალიტეტში.[20]

**შენიშვნა: აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ კვლევაში გამიჯნული ე.წ. ოფიციალური და არაოფიციალური გადასასვლელები არ გულისხმობს მათ კანონიერებას და არ ისახავს მიზნად მიანიჭოს მათ რაიმე ლეგიტიმური სტატუსი. ნებისმიერი გამშვები პუნქტი და ადმინისტრაციულ ხაზზე დაწესებული მიმოსვლის რეჟიმი ე.წ. საზღვრის მოწყობის მიზნით არის არალეგიტიმური და შეუსაბამო საერთაშორისო სამართლის წესებთან და არღვევს საქართველოს ტერიტორიულ მთლიანობას და სუვერენიტეტს. ტერმინებში, „ოფიციალური“ და „არაოფიციალური“, კვლევის ავტორები გულისხმობენ, ერთი მხრივ, იმ გამშვებ პუნქტებს, რომლებიც დე-ფაქტო და საოკუპაციო რეჟიმებს აქვთ მოწყობილი მიმოსვლის გასაკონტროლებლად და, მეორე მხრივ, ადგილებს, რომლებსაც ადგილობრივი მოსახლეობა იყენებს მიმოსვლისთვის „ოფიციალური“ გამშვები პუნქტების გვერდის ავლით.*

სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის ინფორმაციით, ოკუპირებულ რეგიონებში მიმოსვლის დეტალური სტატისტიკა არ მუშავდება, შესაბამისად, ჩვენთვის უცნობია, ყოველდღიურად რამდენი ადამიანი კვეთს გამყოფ ხაზს და რთულია დადგენა, რამდენად შემცირდა, ან გაიზარდა გამყოფ ხაზზე მიმომსვლელი ადამიანების რიცხვი

---

[17] 2019-2020 წლებში ე.წ. გამშვები პუნქტების ჩაკეტვის გავლენა, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები მოსახლეობის უფლებრივ მდგომარეობაზე, სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში, 2021, გვ. 4.

[18] სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის 2023 წლის 10 აპრილის წერილი № ssc 7 23 00084210.

[19] ახალგორელები გზის გახსნის მოლოდინში, რადიო თავისუფლება, 19 აგვისტო, 2022. ხელმისაწვდომია: https://www.radiotavisupleba.ge/a/31995909.html

[20] მაგალითად, 2023 წელს ცხინვალის დე ფაქტო ხელისუფლებამ ახალგორის და ჯავის მოსახლეობისთვის „საზღვარი გახსნა“ - პერევის და მოსაბრუნის გადასასვლელები საღდგომოდ გაიხსნა: 14 აპრილს, დილის 8 საათიდან და 18 აპრილს, საღამოს 8 საათამდე. https://palitranews.ge/video/218358-ec-sazgvari-ixsneba-cxinvalis-de-pakto-mtavroba-saagdgomod-ec-sazgvars-gaxsnis/

გადასასვლელების გახსნის/დაკეტვის შემდეგ.[21] თუმცა, უსაფრთხოების სამსახურის მიერ 2023 წლის 10 აპრილს მოწოდებული ინფორმაციით, ბოლო პერიოდში აფხაზეთის მიმართულებით ყოველდღიურად დაახლოებით 1000 ადამიანი გადაადგილდება, ხოლო ცხინვალის რეგიონის მიმართულებით - 200 ადამიანი. ნიშანდობლივია, რომ მხოლოდ ენგურის ხიდზე, 2020 წელს, როდესაც გადასასვლელები სრულად იყო გახსნილი (2019 წლის თვითნებური შეზღუდვების შემდეგ), ყოველდღიური გადაადგილება 1400-1500-ს აღწევდა, ხოლო პანდემიის პირობებში, როცა მიმოსვლის რეჟიმი კვლავ შეიზღუდა - 2021 წელს, ეს რაოდენობა დღიურად 20-30 ადამიანამდე შემცირდა.[22] 2024 წლის მდგომარეობით, გალის დე ფაქტო ადმინისტრაცია აცხადებდა, რომ ყოველდღიურად ენგურის ხიდს 2500 ადამიანი კვეთდა.[23]

კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრებ მოსახლეობას (გალელებს, ახალგორელებს) გამოწვევად მიაჩნიათ საკონტროლო გამშვები პუნქტების გახსნა-დაკეტვის დაურეგულირებელი საკითხი. დე ფაქტო ხელისუფლების წარმომადგენლები, წლების განმავლობაში, მოსახლეობის გაუფრთხილებლად იღებდნენ გამშვები პუნქტების ჩაკეტვის გადაწყვეტილებას, მიზეზად კი საქართველოს კონტროლირებადი ტერიტორიიდან მომდინარე სხვადასხვა „საფრთხეს“ ასახელებდნენ. გამშვები პუნქტები, როგორც წესი, იკეტება საქართველოში მიმდინარე საარჩევნო პერიოდში,[24] მასობრივი აქციების პერიოდში, დღესასწაულებზე და სხვ., ასევე, ეროვნული გამოცდების დროს, ადგილობრივი ახალგაზრდებისთვის მასში მონაწილეობის ხელშეშლის მიზნით. გამშვები პუნქტების არაპროგნოზირებადი, თვითნებური ჩაკეტვის პრაქტიკა[25] ყოველ ჯერზე უარყოფითად აისახება კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრებ ადამიანებზე, განსაკუთრებით, გალელებსა და ახალგორელებზე. ისინი ვეღარ ახერხებენ იმ სერვისებით სარგებლობას, რომლებიც საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზეა ხელმისაწვდომი და ზეგავლენას ახდენს მათ ყოველდღიურ საყოფაცხოვრებო პირობებზე.

i. გადასასვლელები აფხაზეთის მიმართულებით

აფხაზეთის მიმართულებით საოკუპაციო ხაზის სიგრძე დაახლოებით 145 კმ-ია. აფხაზეთის ტერიტორია სამეგრელოს რეგიონის რამდენიმე მუნიციპალიტეტს, კერძოდ, ზუგდიდისა და წალენჯიხის მუნიციპალიტეტებს ესაზღვრება. საკონტროლო გამშვები პუნქტები სწორედ ამ მუნიციპალიტეტებში, გალი-წალენჯიხისა და გალი-ზუგდიდის საგზაო მონაკვეთზეა განლაგებული.

სხვადასხვა ღია წყაროზე დაყრდნობითა და რესპონდენტთა ინტერვიუების შეჯამების შედეგად დგინდება, რომ 2008 წლამდე, აფხაზეთიდან საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე მოსახვედრად, დე ფაქტო აფხაზეთის ადმინისტრაცია ფორმალურად მხოლოდ ენგურის ხიდს ცნობდა. 2008 წლის შემდეგ, 2013 წლამდე, ეტაპობრივად

[21] სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის 2023 წლის 10 აპრილის წერილი № ssc 7 23 00084210.

[22] 2019-2020 წლებში ე.წ. გამშვები პუნქტების ჩაკეტვის გავლენა, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები მოსახლეობის უფლებრივ მდგომარეობაზე, სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში, 2021, გვ. 8.

[23] გალიდან მოსახლეობის გადინების მხრივ მძიმე მდგომარეობაა - დე ფაქტო ადმინისტრაცია, რადიო თავისუფლება, 29 თებერვალი, 2024. ხელმისაწვდომია: https://www.radiotavisupleba.ge/a/32842174.html

[24] არჩევნებისთვის ჩაკეტილი გამშვები პუნქტები, რადიო თავისუფლება, 7 ოქტომბერი, 2016. https://www.radiotavisupleba.ge/a/chaketili-gamshvebi-punktebi/28037981.html

[25] სახალხო დამცველის 2023 წლის საპარლამენტო ანგარიში ადამიანის უფლებების და თავისუფლებების დაცვის შესახებ. გვ. 20.

იხსნებოდა დამატებითი გამშვები პუნქტები: შამგონა-თაგილონის, ხურჩა-ნაბაკევის, ორსანტია-ოტობაიას, წყოუში/ფახულანი-საბერიოს და განმუხური-ფიჩორის გადასასვლელები, რომელთაგან დღეს მხოლოდ ფახულანის გადასასვლელი და ენგურის ხიდი მოქმედებს (კოვიდ-19 პანდემიის პირობებში, 2020 წლის 14 მარტიდან 2021 წლის 11 თებერვლამდე, ეს გადასასვლელებიც ჩაკეტილი იყო).[26] ფახულანი-საბერიოს გადასასვლელ პუნქტზე ასევე გადაადგილდება ტრანსპორტი და ტექნიკა, რომელიც ენგურჰესის შეუფერხებელ მუშაობას ემსახურება.

ხუთი გამშვები პუნქტის გამოყენებით გადაადგილება უფრო ხშირი იყო, გამშვები პუნქტებით აქტიურად სარგებლობდა გალის მოსახლეობა (და არა მხოლოდ), მათ შორის მოსწავლეები და პაციენტები.[27] მიმოსვლის გახშირება კი, თავის მხრივ, მნიშვნელოვანი ელემენტი იყო გაყოფილ საზოგადოებებს შორის კავშირების აღსადგენად.

გადასასვლელების დაკეტვის პრაქტიკა 2016 წლიდან დაიწყო, აპრილში გაუქმდა შამგონა-თაგილონის[28] და განმუხური-ფიჩორის გამშვები პუნქტები, ხოლო 2017 წლის მარტში შეწყვიტა ფუნქციონირება ხურჩა-ნაბაკევისა[29] და ორსანტია-ოტობაიას გამშვებმა პუნქტებმა.[30] გადასასვლელების დაკეტვა, რომელიც გალის მცხოვრებლებისთვის, განსაკუთრებით გამყოფ ხაზთან მცხოვრები მოსახლეობისთვის, სასიცოცხლო მნიშვნელობის იყო, მძიმე ტვირთი აღმოჩნდა. მათ საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსვლა 20-25 კილომეტრით დაუგრძელდათ და მიმოსვლაც უფრო შეზღუდული და რთული გახადა.[31] გადასასვლელების დაკეტვა იმდროინდელმა დე ფაქტო პრეზიდენტმა რაულ ხაჯიმბამ „სახელმწიფო უსაფრთხოების გაძლიერების“ მოტივით ახსნა.[32]

2013 წლიდან 2016 წლამდე გადაადგილებასთან დაკავშირებით პოლიტიკის რადიკალურ ცვლილებას ზოგიერთი ექსპერტი დე ფაქტო და საოკუპაციო რეჟიმის რესურსების სავარაუდო სიმცირით ხსნის.[33] გარდა ამისა, დე ფაქტო პრეზიდენტის, ხაჯიმბას პერიოდში იზოლაციური და ანტიქართული პოლიტიკა კიდევ უფრო გაძლიერდა (განსხვავებით მისი წინამორბედი ბაღაფშის და ანქვაბისგან). სწორედ ხაჯიმბას პერიოდში დაიწყო გალელებისთვის „უცხო ქვეყნის მოქალაქის“ სტატუსის მინიჭება და ე.წ. ბინადრობის მოწმობების გაცემა, რასაც მანამდე წინ უძღოდა ანქვაბის მიერ გალელებისთვის „აფხაზური პასპორტების ჩამორთმევა“. აფხაზური შიდა პოლიტიკის ამგვარი რადიკალური შემობრუნება ასევე შეიძლება იყოს გადასასვლელი პუნქტების შემცირებასთან დაკავშირებული ახსნა.

---

[26] აფხაზეთის „საზღვარი“ ახალი მავთულხლართებით „გაამაგრეს“ , რადიო თავისუფლება, 8 დეკემბერი, 2020; ხელმისაწვდომია: https://shorturl.at/cxEPR

[27] 2019-2020 წლებში ე.წ. გამშვები პუნქტების ჩაკეტვის გავლენა, სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში, 2021, გვ. 4-5.

[28] აფხაზეთი-სამეგრელოს ადმინისტრაციულ საზღვარზე ერთი გამშვები პუნქტი გაუქმდა, რადიო თავისუფლება, 2016, აპრილი. ხელმისაწვდომია: https://www.radiotavisupleba.ge/a/gamshvebi-pukktis-gaukmeba/27682150.html

[29] კონფლიქტით დაზარალებულ რეგიონებში ადამიანის უფლებების მდგომარეობაზე დისკუსია გაიმართა, ინტერპრესნიუსი, 2017, ხელმისაწვდომია: https://www.interpressnews.ge/ka/article/463441-konpliktit-dazaralebul-regionebshi-adamianis-uplebebis-mdgomareobaze-diskusia-gaimarta/

[30] სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის 2017 წლის ანგარიში, გვ. 6.

[31] 2019-2020 წლებში ე.წ. გამშვები პუნქტების ჩაკეტვის გავლენა, 2021, 4.

[32] რაულ ხაჯიმბა ენგურზე ხუთი გამშვები პუნქტის დახურვას გეგმავს, ნეტგაზეთი, 2014. ხელმისაწვდომია: https://netgazeti.ge/news/35442/

[33] ინტერვიუ საერთაშორისო ურთიერთობების და პოლიტიკის ექსპერტთან, 19 დეკემბერი. 2023.

პანდემიით გამოწვეული შეზღუდვების შემდეგ, 2021 წლის 11 თებერვალს ორი გადასასვლელის ფუნქციონირება აღდგა.[34] დღეს მოქმედი საბერიო-ფახულანის გამშვები პუნქტით ძირითადად ენგურის ჰიდროელექტროსადგურის თანამშრომლები სარგებლობენ, ხოლო ენგურის ხიდზე არსებული ე.წ. გამშვები პუნქტის მოსარგებლეთა უმრავლესობა გალში მცხოვრები ეთნიკურად ქართველები არიან.[35] გალის რაიონს მიღმა მცხოვრები ადამიანებისთვის, ანუ ეთნიკური აფხაზებისთვის, საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსვლა შესაძლებელია მხოლოდ დე ფაქტო უშიშროების სამსახურის „ნებართვის" არსებობის შემთხვევაში. ამ გადასასვლელებით სარგებლობენ აფხაზი პაციენტებიც, რომლებიც რეფერალური მომსახურების პროგრამის ფარგლებში საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე იღებენ სამედიცინო სერვისებს.

გამშვები პუნქტების თვითნებურად, დროებითი ჩაკეტვა ასევე ხშირი პრაქტიკაა, და განსაკუთრებით აქტიურად გამოიყენებოდა დე ფაქტო ხელისუფლებების მიერ 2019-2020 წლებში. ჩაკეტვის მიზეზი სხვადასხვა შეიძლება იყოს. მაგალითად, 2019 წლის დასაწყისში H1N1 გრიპის ვირუსის გავრცელებასთან დაკავშირებით, იმ დროისთვის მოქმედი ერთადერთი გამშვები პუნქტი ჩაიკეტა.[36] გამონაკლისი დაწესდა მხოლოდ პაციენტებზე, რომელთაც ადგილობრივი სამედიცინო დაწესებულების ცნობა ჰქონდათ სამედიცინო საჭიროებასთან დაკავშირებით. ასევე, ამავე წლის ივნისში თბილისში მიმდინარე ანტისაოკუპაციო აქციების (20 ივნისის მოვლენების) ფონზე ჩაიკეტა ენგურის ხიდი, რამაც ის აბიტურიენტები დააზარალა, რომლებიც საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე ეროვნული გამოცდების ჩასაბარებლად გადმოდიოდნენ.[37] ენგურის ხიდი ასევე დაიკეტა 2019 წლის ნოემბერში, სოხუმში ორი ადამიანის მკვლელობის გამო. გამშვები პუქნტის ჩაკეტვის შესახებ ინფორმაცია მოსახლეობამ რამდენიმე საათით ადრე გაიგო.[38]

შემდგომში მიმოსვლის რეჟიმი ენგურის ხიდზე უკვე კოვიდ პანდემიის დროს შეიზღუდა თითქმის 1 წლით, ხოლო 1 წლის შემდეგ, „საზღვარი"გარკვეული შეზღუდვებით მხოლოდ პენსიონერებისთვის გაიხსნა, ისიც კვირაში სამჯერ და ხიდის ბოლომდე, სადაც მათ პენსიის გამცემი ბანკის ავტომობილი ელოდებოდათ. 2021 წელს, გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისრის ოფისის აქტიური ჩართულობითა და ძალისხმევით, შესაძლებელი გახდა ჰუმანიტარული კორიდორის გახსნა და მიმოსვლის აღდგენა აფხაზეთის მოსახლეობის მოწყვლადი ჯგუფებისთვის (მრავალშვილიანი ოჯახები, სოციალურად დაუცველები, შშმ პირები).

---

[34] თეა ახვლედიანის ინფორმაციით, ენგურის ხიდზე ე.წ. გადასასვლელი დღეიდან გაიხსნა. რადიო თავისუფლება, 2021 წ, თებერვალი, ხელმისაწვდომია: https://www.radiotavisupleba.ge/a/31097330.html

[35] 2019-2020 წლებში ე.წ. გამშვები პუნქტების ჩაკეტვის გავლენა, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები მოსახლეობის უფლებრივ მდგომარეობაზე, სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში, 2021, გვ. 5.

[36] ენგურზე გამშვები პუნქტის დაკეტვის გამო გალელებმა აქცია მოაწყვეს, 23 იანვარი, 2019, ნეტგაზეთი. ხელმისაწვდომია: https://netgazeti.ge/news/335370/

[37] Введено временное ограничение на пересечение государственной границы Республики Абхазия с Грузией, აფხაზეთის დე ფაქტო უსაფრთხოების სამსახურის ვებგვერდი, 27.06.2019. უსაფრთხოების სამსახურის ვებგვერდი, 27.06.2019.

[37] თავისუფალი გადაადგილების უფლების შეზღუდვა აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში/სამხრეთ ოსეთში. დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტი, 2020. ხელმისაწვდომია: https://www.democracyresearch.org/files/61DRI%20report%20GEO%202020%20(1).pdf გვ. 4.

[38] იგივე.

გარდა ამისა, პანდემიის დროს, დე ფაქტო ხელისუფლების მიერ დაწესებულ შეზღუდვებს დაემატა ცენტრალური ხელისუფლების მიერ დაწესებული სავალდებულო 5-დღიანი კარანტინის რეჟიმის დაცვის მოთხოვნა, რომელიც აფხაზეთის მოსახლეობისთვის დამატებითი ტვირთი აღმოჩნდა, განსაკუთრებით იმ ადამიანებისთვის, ვინც საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე სამედიცინო დახმარების მისაღებად გადმოდიოდნენ. ხოლო მათთვის, ვისაც სასწრაფო სამედიცინო დახმარება ესაჭიროებოდათ, ეს მოთხოვნა ფატალურიც კი იყო. ამ მოთხოვნის მსხვერპლი გახდა ექიმთან ვიზიტისთვის გადმოსული გალელი ექთანი.[39] ზოგიერთ შემთხვევაში კი, კარანტინისთვის თავის არიდების მიზნით ადამიანები არაოფიციალური გზებით ცდილობდნენ გადმოსვლას, რაც სიცოცხლის ფასადაც უჯდებოდათ. ამის მაგალითია 2021 წლის 7 აპრილს მომხდარი ტრაგიკული შემთხვევა, როდესაც ენგურის გადაცურვისას 4 ადამიანი დაიღუპა.[40]

ii. გადასასვლელები ცხინვალის რეგიონის მიმართულებით

ცხინვალის მიმართულებით, საოკუპაციო ხაზი დაახლოებით 350 კმ-ზე მეტს შეადგენს და ის საჩხერის, დუშეთის, კასპის, გორის და ქარელის მუნიციპალიტეტებს ემიჯნება. საქართველოს ხელისუფლების მიერ კონტროლირებად ტერიტორიასა და ცხინვალის რეგიონს შორის სხვადასხვა პერიოდში სამი საკონტროლო გამშვები პუნქტი ფუნქციონირებდა, რომლებიც ასევე ადგილობრივი სოფლების სახელებით არის მოხსენიებული:

- სინაგური (Синагур)
- პერევი (Переу) - ქარძმანი (Карзман)
- ოძისი-მოსაბრუნი (რაზდახანი-Раздæхæн)

გარდა ამისა, სხვადასხვა პერიოდში მოქმედებდა გადასასვლელები გამყოფი ხაზის სოფლებთან, მაგალითად, ახმაჯი, ნიქოზი, ზარდიაანთკარი და ა.შ., რომლებითაც ადამიანთა მცირე ჯგუფები სარგებლობდნენ და ე.წ. „ოფიციალურ“ გადასასვლელთა სიაში არ იგულისხმებოდნენ.

ე.წ. „ოფიციალური“ გადასასვლელებიც პერიოდულად იხსნება და იკეტება ცხინვალის დე ფაქტო უშიშროების სამსახურის გადაწყვეტილებების შესაბამისად. ოძისი-მოსაბრუნის, იგივე „რაზდახანის“ გადასასვლელი, რომელიც მცხეთის და ახალგორის მუნიციპალიტეტებს აკავშირებს ერთმანეთს და ძირითადად ახალგორელი მოსახლეობა იყენებს, ასევე ორი გადასასვლელია საჩხერის მუნიციპალიტეტში, სინაგურის და ქარძმანი-პერევის, რომლებიც 2023 წლის მოცემულობით, ძირითადად დაკეტილია, თუმცა დღესასწაულებზე, საგამონაკლისო წესით იხსნება.[41]

---

[39] ექიმთან ვიზიტისთვის გადმოსული გალელი ექთანი საკარანტინე სივრცეში გარდაიცვალა, On.ge 2021. ხელმისაწვდომია: https://on.ge/story/77944-ექიმთან-ვიზიტისთვის-გადმოსული-გალელი-ექთანი-საკარანტინე-სივრცეში-გარდაიცვალა; შემსუბუქდეს ეს კარანტინი დროში, იყოს ცოტა ნაკლები, რომ ამ ენგურზე არ გადავიდეს ადამიანი და აღარ დაიხრჩოს ერთი კილო შაქრის გულისთვის!- რადიო თავისუფლება, 27 აგვისტო, 2020. ხელმისაწვდომია; https://www.radiotavisupleba.ge/a/30805707.html

[40] მდინარე ენგურიდან მაშველებმა 3 ადამიანის ცხედარი ამოიყვანეს, ისინი საქართველოს ხელისუფლების კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსვლას გალიდან ცდილობდნენ, ინტერპრესნიუსი, 2021, ხელმისაწვდომია: https://www.interpressnews.ge/ka/article/650237-mdinare-enguridan-mashvelebma-3-adamianis-cxedari-amoiqvanes-isini-sakartvelos-xelisuplebis-kontrolirebad-teritoriaze-gadmosvlas-galidan-cdilobdnen

[41] გასაუბრება შერიგების და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის წარმომადგენელთან, ივნისი, 2023.

ცალკე აღნიშვნას იმსახურებს გორის მუნიციპალიტეტის სოფელ ერგნეთის მონაკვეთი, სადაც 90-იანი წლების ბოლოდან ფუნქციონირებდა ბაზრობა, რომელიც საქართველოს ხელისუფლებამ 2004 წელს ანტიკორუფციული ღონისძიებების ფარგლებში გააუქმა. აქ, გამშვები პუნქტი, როგორც მოქალაქეთა გადაადგილების საკონტროლო საშუალება, არ მოქმედებდა, თუმცა ერგნეთი, წლების განმავლობაში, ქართულ-ოსური სავაჭრო ურთიერთობების განვითარების და მხარეების დაახლოების ფუნქციის მატარებელი იყო.

„როცა ერგნეთის ბაზრობა ფუნქციონირებდა, ოსებსა და ქართველებს შორისაც უფრო ახლო ურთიერთობა იყო. თითქმის შერიგებულები ვიყავით. ვაჭრობა ოჯახების ეკონომიკურ გაძლიერებასაც უწყობდა ხელს. როგორ შეიძლებოდა ამ ბაზრობის მოშლა. მას იმხელა დატვირთვა და როლი ქონდა ხალხის შერიგების კუთხით“[42]

ერგნეთის გადასასვლელი 2008 წლის შემდეგ აღარ ფუნქციონირებს, როგორც მოქალაქეთა ყოველდღიური გამშვები პუნქტი. დღესდღეობით, სოფელ ერგნეთში საოკუპაციო ხაზის მონაკვეთი საგუშაგოებით კონტროლდება - მათგან ერთი ქართულია, საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების მიერ კონტროლირებად ტერიტორიაზე, მეორე კი - რუსული - 50 მეტრის მოშორებით, საქართველოს არაკონტროლირებად ნაწილში. საგუშაგოებს შორის ე.წ. ნეიტრალური ზონაა, სადაც იმართება „ინციდენტების პრევენციისა და მათზე რეაგირების მექანიზმის“ (IPRM) შეხვედრები. ამავე მონაკვეთს იყენებენ საოკუპაციო რეჟიმის წარმომადგენლები უკანონოდ დაკავებული მოქალაქეების საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლებისათვის გადაცემის, ან პატიმართა გაცვლის დროსაც. ამ გადასასვლელით სარგებლობს წითელი ჯვრის საერთაშორისო კომიტეტიც, როდესაც სამედიცინო დამხარების მიზნით ხვდება მოქალაქეებს საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსაყვანად.[43]

2010 წლიდან 2019 წლამდე საკონტროლო გამშვები პუნქტები ჩვეულ რეჟიმში ფუნქციონირებდა, თუმცა 2010 წელს ახმაჯის გადასასვლელი დაიკიტა,[44] ხოლო 2019 წლის სექტემბრიდან 2022 წლის აგვისტომდე დაკეტილი იყო ყველა გამშვები პუნქტი ცხინვალის რეგიონის მიმართულებით.[45] 2019 წელს ცხინვალის დე ფაქტო ორგანოების მხრიდან გადაადგილების სრული შეზღუდვა მოჰყვა სოფელ ჩორჩანაში ქართული საგუშაგოს განთავსებას.[46] ახალმა საგუშაგომ სოფელ ჩორჩანაში საოკუპაციო რეჟიმის გაღიზიანება გამოიწვია, რადგან ოსური მხარე მას საფრთხის შემცველად აღიქვამდა. ქართული მხარე ბრალდებას უსაფუძვლოდ და მიუღებლად მიიჩნევდა და მის დემონტაჟზე უარს აცხადებდა, რასაც უსაფრთხოების კუთხით არსებული გამოწვევებით ხსნიდა. საპასუხოდ, დე ფაქტო ხელისუფლებამ, 2019 წლის 4 სექტემბერსზ ომისის საკონტროლო გამშვები პუნქტი დროებით ჩაკეტა და მიზეზად საქართველოს მხრიდან მომავალი საფრთხე

[42] რესპონდენტი გორის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ ერგნეთიდან 11/07/2023.

[43] გასაუბრება შერიგების და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის წარმომადგენელთან, ივნისი, 2023.

[44] ახალგორში ერთ საგუშაგოს ხურავენ, რადიო თავისუფლება, 26 იანვარი, 2010. ხელმისაწვდომია: https://www.radiotavisupleba.ge/a/1940134.html

[45] სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის წერილი, № ssc 7 23 00084210, 10 აპრილი, 2023.

[46] რა ხდება ჩორჩანასთან, ნეტგაზეთი, 30 აგვისტო, 2019. ხელმისაწვდომია: https://netgazeti.ge/news/389205/

დაასახელა.[47] ახალგორიდან დევნილი რესპონდენტები კვლევის ფარგლებში აღნიშნავენ, რომ დე ფაქტო ხელისუფლების განცხადებით, გამშვებ პუნქტებზე გადაადგილების შეზღუდვა დროებითი ხასიათის იყო და მალევე უნდა გაეხსნათ, თუმცა ასე არ მომხდარა. 2020 წლის იანვრამდე ოძისის გამშვები პუნქტი დაკეტილი იყო. იანვარში კი ის გახსნეს პენსიონერებისთვის და ამ გზით ახალგორელმა ხანდაზმულებმა ამ პერიოდში შეძლეს პენსიის ასაღებად საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსვლა და წეროვანში ოჯახის წევრების მონახულება.[48]

2020 წლის თებერვალში კი, კოვიდ 19 პანდემიის გამო სამი საკონტროლო გამშვები პუნქტი - სინაგური, პერევი და ოძისი-მოსაბრუნი (რაზდახანი) დე ფაქტო უშიშროების საბჭოს გადაწყვეტილებით 27 თებერვლის 20:00 საათიდან ჩაიკეტა „შემდგომ გაფრთხილებამდე". გამშვები პუნქტების ამგვარმა უვადო დაკეტვამ განსაკუთრებით დააზარალა ახალგორელები, რომლებიც სრულ იზოლაციაში მოექცნენ და საარსებო რესურსის გარეშე დარჩნენ.[49]

2020 წლიდან 2022 წლის აგვისტომდე ზემოთ აღნიშნული ყველა პუნქტის გავლით გადაადგილება აკრძალული იყო, რამაც, ცხინვალის რეგიონში ჰუმანიტარული კრიზისი შექმნა. გამშვები პუნქტები, მხოლოდ საგამონაკლისო წესით, გარკვეულ დღესასწაულებზე იხსნებოდა.[50]

2022 წლის 18 აგვისტოს დე ფაქტო უშიშროების საბჭოს გადაწყვეტილებით, საკონტროლო გამშვები პუნქტების ფუნქციონირება ნაწილობრივ აღდგა. გადაწყვეტილების თანახმად, 2022 წლის ბოლომდე ყოველი თვის 20-დან 30-მდე რიცხვებში, მთლიანობაში 10 დღე, მოქალაქეებს ოძისი-მოსაბრუნისა (რაზდახანი) და პერევი-ქარძმანის საკონტროლო გამშვები პუნქტებით სარგებლობის უფლება ეძლეოდათ.[51] გადაადგილების გრაფიკი დღემდე შენარჩუნებულია. მიუხედავად იმისა, რომ ახალგორელებს უკვე 1 წელზე მეტია ჰპირდებიან 10-დღიანი შეზღუდვის მოხსნას და გადაადგილების თავისუფლების რეჟიმის გამარტივებას (მათ შორის, საშვების გაცემასთან დაკავშირებული ბარიერების მოხსნას), ეს საკითხი დღემდე მოუგვარებელია. 2024 წლის იანვრიდან, ამავე წელს ცხინვალის რეგიონში მოსალოდნელი დე ფაქტო „საპარლამენტო არჩევნების" ფონზე ახალგორელებისთვის საშვების მიცემა გამარტივდა. თუმცა ეს მაინც არ არის ყველასთვის შესაძლებელი და პრაქტიკა შერჩევითია. ნიშანდობლივია, რომ წეროვნის დევნილთა დასახლებაში მცხოვრებ ახალგორელებზე (ვინც სამხრეთ ოსეთის დე ფაქტო „პასპორტს" ფლობს) დროებითი საშვების გაცემა ასევე აღდგა, რასაც ასევე წინასაარჩევნო მიზეზებით ხსნიან.[52]

iii. ინფრასტრუქტურა საკონტროლო გამშვებ პუნქტებზე

---

[47] ჩორჩანა-წნელისის კრიზისი, humanrights.ge 16 სექტემბერი, 2019. ხელმისაწვდომია: http://www.humanrights.ge/index.php?a=main&pid=19955&lang=geo

[48] გზა ჩაკეტეს - პენსიონერთა ნაწილი ახალგორში აღარ დაბრუნდა, რადიო თავისუფლება, 7 თებერვალი, 2020. ხელმისაწვდომია: https://www.radiotavisupleba.ge/a/გზა-ჩაკეტეს---პენსიონერთა-ნაწილი-ახალგორში-აღარ-დაბრუნდა/30422528.html

[49] Граница Южной Осетии с Грузией закрывается с 20:00 четверга, 2020. ხელმისაწვდომია: https://cominf.org/node/1166528383

[50] იგივე.

[51] დე ფაქტო ხელისუფლებამ ახალგორთან დაკეტილ ე.წ. საზღვარზე რეჟიმი შეარბილა, რადიო თავისუფლება, 2019. ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/37QQYOP

[52] გასაუბრება ახალგორში საკონტაქტო წყაროსთან, 22 თებერვალი, 2024.

გამყოფ ხაზს მიღმა ტერიტორიებისკენ გადასაადგილებლად მოწყობილ საკონტროლო გამშვებ პუნქტებზე მოქალაქეებს კონტროლის გავლა ორმხრივად უწევთ. რესპონდენტები აღნიშნავენ, რომ გადასვლის მსურველები ჯერ ქართულ საკონტროლო პუნქტს გადიან, შემდეგ, დაახლოებით 1,5-2 კილომეტრი ნეიტრალური/ბუფერული ზონაა, რის შემდეგაც რუსულ-აფხაზური, ან შესაბამისად, რუსულ-ოსური საკონტროლო პუნქტია.

ე.წ. ბორდერიზაციის პირველი ნიშნები 2009 წელს ჩნდება, თუმცა ეს პროცესი აქტიურად 2011 წლიდან დაიწყო და 2013 წელს მწვავე სახე მიიღო. დღევანდელი მოცემულობით, კონფლიქტის რეგიონებთან არსებულ 45 სოფელში არის დამონტაჟებული ხელოვნური ბარიერები (ღობეები, მავთულხლართები, ე.წ. საზღვრის აღმნიშვნელი ბანერები, მიწათხრილები და სხვ.), რაც, საბოლოო ჯამში, ქმნის ე.წ. საოკუპაციო ხაზს.[53]

მავთულხლართები თვალსაჩინოა როგორც აფხაზეთის, ისე ყოფილი სამხრეთ ოსეთის გამყოფი ხაზის სოფლების გაყოლებაზე, გარდა იმ ადგილებისა, სადაც რელიეფი არ იძლევა მავთულხლართის გავლების შესაძლებლობას. ცხინვალის რეგიონის ზოგიერთ სოფელთან გვხვდება ხნულები, რომლებიც ასევე „საზღვრის“ გამოყოფის მიზნით გაავლეს რუსმა სამხედროებმა და მიანიშნებს, რომ მისი გადაკვეთა აკრძალულია. აფხაზეთის შემთხვევაში, დამატებით ბუნებრივ ბარიერად გვევლინება მდინარე ენგური, რომელიც ერთდროულად გამყოფი ხაზის მდებარე სოფლებს შორის ბუნებრივი ბარიერის, და ასევე ფარული გადასასვლელის როლსაც ასრულებს.

მავთულხლართების მიმდებარედ, იქ სადაც დასახლებული პუნქტები ან სახნავ-სათესი მიწებია, ოკუპანტებმა განათავსეს გამაფრთხილებელი ბანერები, რომლებიც მიანიშნებს, რომ იწყება ოკუპირებული ტერიტორიის „სახელმწიფო საზღვარი“ და რომ გადაადგილება აკრძალულია. მსგავსი გამაფრთხილებელი ბანერები ძირითადად წარმოდგენილია ცხინვალის რეგიონის მიმართულებით, ოკუპირებული სოფლების გასწვრივ. აფხაზეთის მიმართულებით კი, იშვიათად გვხვდება. წარწერა ძირითადად რუსულ და ოსურ ენებზეა, ზოგჯერ ქართულადაც.

თუ მოქმედ საკონტროლო გამშვებ პუნქტებზე საქართველოს მხრიდან რაოდენობრივად მეტი ძალოვანია წარმოდგენილი, იმავეს ვერ ვიტყვით უკვე დაკეტილ გამშვებ პუნქტებზე. როგორც ადგილებზე ვიზიტიდან გამოჩნდა, საგუშაგოები ამ შემთხვევაში ძირითადად გამყოფ ხაზთან არსებული სოფლების დასაწყისშია განლაგებული. სოფლებისკენ გადაადგილების მსურველთა კონტროლის პროცედურებიც განსხვავებულია. მაგალითად, სამეგრელოში, შამგონის, ხურჩის, განმუხურის, მუჟავას მიმართულებით გადაადგილება თავისუფალია და არც მანქანებს აჩერებენ, არც მძღოლსა და მგზავრებს ამოწმებენ. რაც შეეხება გორის მუნიციპალიტეტს, თითქმის ყველა გამყოფი ხაზის სოფლისკენ გადაადგილებისას წინასწარი ნებართვის მიღებაა საჭირო მედიის, არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებისთვის. ასევე აჩერებენ და ამოწმებენ ყველა მანქანას, რომელიც გამყოფი ხაზის სოფლებისკენ მიემართება (მერეთი, ხურვალეთი, ნიქოზი და სხვ.). არის შემთხვევები, როდესაც თავად სამართალდამცავები მანქანით მიაცილებენ დანიშნულების ადგილამდე სოფელში სტუმრად მიმავალ ავტომანქანას. საგუშაგოსა და გამშვები პუნქტის დასურათება აკრძალულია.

[53] ბორდერიზაცია - მცოცავი ოკუპაცია, საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდი, https://gfsis.org.ge/ge/maps/view/georgian-territories-occupied-by-russia

საველე კვლევისას ვიზუალურად ვერ მოხერხდა გამყოფ ხაზს მიღმა არსებული საგუშაგოებისა და გამშვები პუნქტების დათვალიერება. თუმცა გამოკითხული რესპონდენტების ინტერვიუებით დგინდება, რომ აფხაზები და რუსები, ისევე როგორც ოსები და რუსები, ერთობლივად ახორციელებენ მოქალაქეების შემოწმებასა და გადასატანი ტვირთების კონტროლს. ამ დროს კომუნიკაცია რუსულ ენაზე მიმდინარეობს.

რუსი სამხედროები აკონტროლებენ გამყოფი ხაზის მიმდებარედ სრულ პერიმეტრსაც, მიუხედავად იმისა, ადგილზე მოქმედებს თუ არა გამშვები პუნქტი.

„აგერ, ხომ ხედავთ, ერთი ხელის გაწვდენაზეა მავთულხლართი. იმის იქეთ ნაბაკევია. მე რომ დილას საქონელს მივერეკები, ხშირად ვხედავ რუს სამხედროს ძაღლით. ასე დადიან მთელი დღე, ყოველდღე და ამოწმებენ პერიმეტრს“.[54]

აფხაზურ საგუშაგოებთან, როგორც ადგილობრივმა მცხოვრებლებმა განგვიმარტეს, განთავსებულია სამეთვალყურეო კამერები, რომლებიც რამდენიმე კილომეტრზე მეთვალყურეობის შესაძლებლობას იძლევა. შეიარაღებული რუსი ჯარისკაცები კი გაწრთვნილ ძაღლებთან ერთად პატრულირებენ.

„ჩვენს სოფელს და გალის სოფელს ეს ენგური გვყოფს. აქ ადრე საფეხმავლო ხიდი იყო და ხალხი მოძრაობდა. მერე აფხაზებმა და რუსებმა მოსპეს. საღამოს რომ გარეთ გამოვალთ, ხშირად ვხედავთ რუსები ანთებული ფარნებით როგორ აკონტროლებენ ენგურის იქეთა ნაპირს. ისმის მათი ძაღლების ხმაც. ალბათ ეძებენ, ვინმე ხომ არ გადადის ჩუმად“.[55]

რესპონდენტების ცნობით, გალიდან და ახალგორიდან, საკონტროლო გამშვებ პუნქტებამდე მისასვლელი გზები, მათ შორის, არაკონტროლირებადი ტერიტორიების მხრიდანაც, მოწესრიგებულია.

„გალში ცენტრალური გზები გაკეთებულია, დადის ტრანსპორტიც გარკვეული საათების მიხედვით, გალიდან ენგურის ხიდამდე. ენგურის ხიდიდან გალამდე, მერე გალიდან შეგიძლია სხვა ტრანსპორტს გაჰყვე სოხუმში, ოჩამჩირეში. გალიდან სოფლებში უფრო რთულია გადაადგილება. გალში გაზრობის დღე სამშაბათი და ხუთშაბათია და ტრანსპორტიც სოფლებიდან გალში უფრო ამ დღეებშია, ძირითადად

[54] რესპონდენტი ზუგდიდის გამყოფი ხაზის სოფლიდან (ხურჩა) 22/06/2023.
[55] რესპონდენტი ზუგდიდის გამყოფი ხაზის სოფლიდან (შამგონა) 21/06/2023.

ერთი რეისი... ხიდს რომ გადახვალთ, ტაქსებიც დგანან გალში და გალის სოფლებში მიდიან. ძვირია, მაგრამ სხვა გზა არაა".[56]

ზუგდიდის ცენტრალური ბაზრის მიმდებარე ტერიტორიიდან ენგურის ხიდამდე, ყოველდღიურად მოძრაობს მიკროავტობუსი, რომელზეც რთულია ითქვას, რომ გამართულია (მიკროავტობუსი გადის ქართულ საკონტროლო პუნქტს, ენგურის ხიდს და მოქალაქეები მიჰყავს რუსულ/აფხაზურ საკონტროლო გამშვებ პუნქტამდე). ეს ტრანსპორტი არ არის ადაპტირებული, თუმცა მიუხედავად ამისა, დიდი შეღავათია იმ გალელებისთვის, რომლებიც საყოფაცხოვრებო პროდუქტებისა და ნივთების გადასატანად ზუგდიდში გადმოდიან. ენგურის ხიდამდე მისვლა ტაქსითაც არის შესაძლებელი. ტაქსი ქართველების საკონტროლო გამშვებ პუნქტთან აჩერებს, საიდანაც დარჩენილ მონაკვეთს მოქალაქეები, უმეტესწილად ფეხით გადიან.

საზოგადოებრივი ტრანსპორტი არ დადის ზუგდიდიდან ფახულანი-საბერიოს გამშვებ პუნქტამდე, ამიტომ აქ გადაადგილების ერთადერთი საშუალება კერძო ტრანსპორტი და ტაქსია, რომლის ფასიც 20 ლარიდან იწყება. კვლევის ანგარიშის მომზადების პერიოდში, ცნობილი გახდა, რომ წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის გადაწყვეტილებით, 2023 წლის ივლისიდან დეკემბრის ბოლომდე, კვირაში ორჯერ, სოფელ ფახულანიდან, ჯვარის გავლით, წალენჯიხის მიმართულებით უფასოდ ივლის მიკროავტობუსი, რაც, თავისთავად მნიშვნელოვანი დახმარებაა როგორც კონფლიქტის რეგიონებიდან გადმოსული ადამიანებისთვის, ისე ადგილობრივი მოსახლეობისთვის.

რაც შეეხება ახალგორს, 2023 წლის 23 ივლისამდე, ახალგორისკენ გადაადგილება კერძო სატრანსპორტო საშუალებით იყო შესაძლებელი, რაც აქაური მოსახლეობისთვის ძვირადღირებული სერვისი იყო.

„ჩვენ, წეროვანში ვინც ვცხოვრობთ, ძირითადად ახალგორელები ვართ. გამშვები პუნქტი ისე ხშირად იკეტებოდა, რომ ტრანსპორტმაც შეწყვიტა მოძრაობა. ახლა, ისევ შესაძლებელი რომ გახდა მიმოსვლა, გვიხარია, მაგრამ ყველას არ გვაქვს იმ ტაქსის ფული, რომელმაც ახალგორის გადასასვლელამდე უნდა მიგვიყვანოს. 100 ლარი და მეტი ღირს. მერეც ხომ გვინდა, რომ გადავალთ იქეთ მხარეს. ტვირთის გამოც უნდა გადავიხადოთ და ყველაფერი ეს უკვე დიდი ხარჯი გამოდის". [57]

2023 წლის 23 ივლისიდან, ახალგორის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ინფორმაციით, წეროვანში მცხოვრებ დევნილებს შესაძლებლობა ექნებათ, ახალგორის გამშვები პუნქტისკენ მიკროავტობუსით გადაადგილდნენ. როგორც საკონტაქტო პირის მეშვეობით დაზუსტდა, მიკროავტობუსი წეროვანის დევნილთა დასახლებიდან საღამოს 17:00 საათზე გადის და უკან მას შემდეგ ბრუნდება, როდესაც გამშვები პუნქტი დაიკეტება. მგზავრობის ღირებულება 5 ლარია და მიკროავტობუსი მოძრაობს იმ 10 დღის განმავლობაში, როცა საკონტროლო გამშვები პუნქტი ღიაა.

[56] რესპონდენტი გალიდან 23/06/2023.

[57] წეროვანში მცხოვრები რესპონდენტი ახალგორიდან, 15 ივლისი, 2023.

კვლევის მიმდინარეობისას ასევე ცნობილი გახდა, რომ ქართულმა საგუშაგომ ახალი რეგულაციები დააწესა ახალგორის გამშვებ პუნქტზე. კერძოდ კი, ვისაც ახალგორში რეგისტრაცია არ აქვს, ან/და დაბადების ადგილად პირადობის დამადასტურებელ დოკუმენტში ახალგორი არ უწერია, მათ საქართველოს კონტროლირებადი ტერიტორიიდან რუსულ საგუშაგომდე გადაადგილება შეეზღუდებათ.[58] ინფორმაცია ამის შესახებ დაადასტურეს წეროვნის და შავშვების დევნილთა დასახლებაში მცხოვრებმა პირებაც, ასევე, ახალგორში ჩვენმა საკონტაქტო პირმაც, რომლებმაც აღნიშნეს, რომ გადაადგილება ქართული საგუშაგოდან რუსულ საგუშაგოზე შეზღუდულია როგორც ფეხით, ისე ტრანსპორტით.[59]

რესპონდენტების მოწოდებულ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, საკონტროლო გამშვები პუნქტები ძირითადად დილის 8:00 საათიდან საღამოს 19:00 საათამდე მუშაობენ.

საკონტროლო გამშვებ პუნქტებზე განლაგებულია მოსაცდელები, თუმცა არ არის საზოგადოებრივი საპირფარეშოები, არც სასმელი წყალია ხელმისაწვდომი. COVID პანდემიის დროს გამშვებ პუნქტებთან განთავსდა სამედიცინო ჯიხურები, მაგრამ დღეს მათ ფუნქცია დაკარგული აქვთ და დაკეტილია. რესპონდენტების თქმით, შესაძლებელია, მათ პირველადი სამედიცინო დახმარების პუნქტის როლი შეესრულებინათ.

iv. საკონტროლო გამშვებ პუნქტებზე ტვირთის გადატანა

საკონტროლო გამშვები პუნქტები არა მხოლოდ მოსახლეობის გადაადგილებას უზრუნველყოფს, არამედ აკონტროლებს ტვირთების გადატანის პროცესსაც. კონფლიქტის რეგიონებიდან საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე მოსახლეობა ძირითადად საყოფაცხოვრებო ნივთების და სურსათის შესაძენად გადმოდის.

„გალში ყველაფერი ძვირია. ზუგდიდთან შედარებით იქ ფასები ყველაფერზე სამმაგად და ოთხმაგად მეტია. ერთადერთი, რაც იაფია, შოკოლადია და სიგარეტი. ამიტომ ზუგდიდში გადმოვდივართ, როცა საკვები პროდუქტები გვჭირდება, ან სახლის ნივთები, საყოფაცხოვრებო ტექნიკა“.[60]

ტვირთი აუცილებელ შემოწმებას ექვემდებარება, მათ შორის, ქართველი სამართალდამცველების მხრიდან და შემოწმების მიზანი ძირითადად კონტრაბანდული საქონლის კონტროლი და ამოღებაა. თუმცა გალის ტერიტორიაზე მცხოვრები თანამოქალაქეებისთვის გაურკვეველია, რა კონტრაბანდული საქონლის გადატანა უნდა შეძლონ გალელებმა საქართველოს კონტროლირებადი ტერიტორიიდან აფხაზეთში.

„გვაჩერებენ, ამოწმებენ მანქანებს, ჩანთებს, ფიზიკურადაც გვეხებიან ზოგჯერ შემოწმების მიზნით. არადა, ძალიან კარგად იციან, ვინ არის ე.წ.

[58] DRI: ახალგორელები ხელისუფლებას მიმართავენ, გააუქმოს ახალი წესი, რომელიც გადაადგილების თავისუფლებაზე დამატებით ბარიერებს აწესებს, 03.07.2023, https://www.democracyresearch.org/geo/1253/

[59] ფოკუს ჯგუფი შავშვების და წეროვნის დევნილთა დასახლებებში, 26 დეკემბერი. 2023. გასაუბრება ახალგორში საკონტაქტო პირთან (ანონიმური), 26 ოქტომბერი, 2023.

[60] რესპონდენტი გალის რაიონიდან 23/06/2023.

კონტრაბანდული სიგარეტის გადმომტანი და ვინ არა. სიგარეტი მალულად ძირითადად ერთსა და იმავე პირებს გადმოაქვთ და ეს ხშირად ასაკოვანი, მოხუცი ქალები არიან, რომლებიც ორი კაპიკის შოვნას ცდილობენ გადასარჩენად. მაგრამ გვამოწმებენ ყველას".[61]

როგორც ინტერვიუებიდან გამოიკვეთა, მოსახლეობამ არ იცის საქონლის ზუსტი ჩამონათვალი და რაოდენობა, რომლის გადატანა საკონტროლო გამშვებ პუნქტზე აკრძალული, ან შეზღუდულია. გამშვებ პუნქტებთან არ არის განთავსებული საინფორმაციო დაფები, სადაც შეიძლება გადასატანად ნებადართული ნივთების ჩამონათვალი და ოდენობა იყოს მითითებული. არც საკონტაქტო ცხელი ხაზის ნომრებია თვალსაჩინოდ წარმოდგენილი, სადაც მოსახლეობას ტვირთების გადაზიდვებზე ინფორმაციის მიღება შეეძლება.

„მოვდივართ, ზუგდიდში ვყიდულობთ და უკან დაბრუნებისას, როდესაც ქართულ საგუშაგოსთან გვაჩერებენ და გვამოწმებენ, შეიძლება ნივთი აღარ გაგვატანონ. გვატოვებინებენ ადგილზე. მაგალითად, მაცივრის ან სარეცხი მანქანის გადატანაზეც კი, შეიძლება უარი გვითხრან. მიზეზი არ ვიცით. გაუგებარია და არც არავინ არ გვიხსნის".[62]

რესპონდენტებთან გასაუბრებისას გამოიკვეთა, რომ ქართულ საკონტროლო გამშვებ პუნქტზე შემოწმებისას, სამართალდამცველები ხშირად ტელეფონზე უკავშირდებიან კონკრეტულ პირს, რომელიც დისტანციურად, მობილურით საუბრისას აზუსტებს გადასატანი ნივთის სახეობას და ოდენობას, რის შემდეგაც იღებს გადაწყვეტილებას, დართოს თუ არა პირს ნება საქონლის გადატანაზე. რესპონდენტებმა ვერ შეძლეს დაესახელებინათ ვერც კონკრეტული მობილურის ნომერი, ვერც საქონლის გადატანაზე კონტროლის განმხორციელებელი უწყება და ვერც ამ პირის ზუსტი სახელი და გვარი. როგორც მოგვიანებით დავაზუსტეთ საკონტაქტო პირზე დაყრდნობით, იგი შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის თანამშრომელია.

„არსად არ არის განსაზღვრული რამდენი და რა რაოდენობის ტვირთის გადატანა შეიძლება. 5 კილოზე მეტი ყველი არ გაატანეს გალის მცხოვრებს, ჩვენი პოლიციის წარმომადგენლები არ ატარებენ, ყველაფერი უნდა შეათანხმო შერიგების სამინისტროში წარმომადგენელთან, მას უნდა დაუკავშირდე და ითხოვო ნებართვა. არსად მკაფიო ინფორმაცია არ დევს.ამბობენ, რომ კორუფცული რისკების თავიდან არიდების მიზნით, თუმცა კორუფციის წყაროს უფრო აჩენს ასეთი ბუნდოვანება, განსაზღვრული კანონი და ინსტრუქცია რომ არ არსებობს.კონკრეტული პირი არ უნდა წყვეტდეს,

[61] რესპონდენტი გალის რაიონიდან 22/06/2023.
[62] რესპონდენტი გალის რაიონიდან 22/06/2023.

ვის რამდენის და რისი გადატანა შეეძლება. ეს არ არის სწორი დამოკიდებულება ადამიანების მიმართ".[63]

როგორც აფხაზეთის, ისე ახალგორის შემთხვევაში, ტვირთის გადასატანად, დე ფაქტო გამშვებ პუნქტებზე გარკვეულ საფასურს იხდიან. სამწუხაროდ, დღემდე ვლინდება დე ფაქტო სამართლებრივი დოკუმენტებით დადგენილზე მეტი თანხის გამოძალვის შემთხვევები, რასაც, დე ფაქტო რეჟიმებში მცხოვრები მოსახლეობა, იძულებულია, დაემორჩილოს.[64] ტვირთების ტრანსპორტირებისთვის დე ფაქტო „მებაჟეებისთვის" გადასახდელი თანხის ოდენობა განსხვავებულია, და დამოკიდებულია ტვირთის მოცულობასა და სახეობაზე.

„ხან რამდენს ვიხდით და ხან რამდენს. გააჩნია რა მიგვაქვს. მაგალითად, ამას წინათ ახალი ლეპტოპი მიმქონდა და ამის გამო 1500 მანეთის გადახდა მომთხოვეს რუსებმა და აფხაზებმა".[65]

შეზღუდვებია დაწესებული სოფლის მეურნეობის პროდუქციის ტრანსპორტირებაზეც. ინტერვიუერები აღნიშნავდნენ, რომ ქართული მხარე კრძალავს დიდი რაოდენობით ყველის, როგორც რძის პროდუქტის, გადატანას. ხოლო აფხაზური მხარე ზღუდავს თხილის და ციტრუსის გადმოტანას. გამშვებ პუნქტებზე ტვირთის გადატანასთან დაკავშირებულ რეგულაციებზე, შეზღუდვების სამართლებრივ საფუძვლებზე საჯარო ინფორმაცია შესაბამისმა უწყებებმა არ გაგვიზიარეს. როგორც ირკვევა, ამ მხრივ, ერთადერთი სამართლებრივი რეგულაცია ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ კანონის მე-6 მუხლია, რომელიც კრძალავს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ეკონომიკურ საქმიანობას (სამეწარმეო ან არასამეწარმეო), მიუხედავად იმისა, ხორციელდება თუ არა იგი მოგების, შემოსავლის, ან კომპენსაციის მიღების მიზნით, თუ ასეთი საქმიანობა საჭიროებს ნებართვას/ლიცენზიას ან შეთანხმებას საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად. თუმცა, როგორც კვლევისას გამოვლინდა, მოსახლეობისთვის ბუნდოვანია, რა სახის და რა რაოდენობის ტვირთის გადატანა მიიჩნევა ეკონომიკურ საქმიანობად. როგორც ცენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენლები განმარტავენ კონფლიქტით დაზარალებულ მოსახლეობასთან შეხვედრისას, სხვადასხვა პროდუქტის პირადი მიზნით გადატანა არ იზღუდება და დიდი მოცულობით პროდუქციის გადატანის შეზღუდვა, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე აკრძალული ეკონომიკური საქმიანობის აღკვეთას უკავშირდება.[66]

არადა, თხილი და მანდარინი გალში მცხოვრები მოსახლეობის ძირითადი შემოსავლის წყაროა. მათი რეალიზაციიდან მიღებული თანხით უნდა იზრუნონ ჯანმრთელობაზე,

---

[63] ინტერვიუ უფლებადამცველ ეკა გამახარიასთან, 5 სექტემბერი, 2023.

[64] აფხაზეთის დე ფაქტო საზღვარზე ტვირთის გადატანის საკითხებს არეგულირებს „აფხაზეთის კანონი საბაჟო გადასახადებთან" დაკავშირებით. ხელმისაწვდომია: https://customsra.com/wp-content/uploads/2023/06/zakon-respubliki-abhazija-o-tamozhennom-tarife.pdf გადასახადი სპეციალური სასაქონლო კოდის შეყვანის მერე ანგარიშდება ინდივიდუალურად წონის და სხვა პარამეტრების გათვალისწინებით.

[65] რესპონდენტი გალის რაიონიდან 23/06/2023.

[66] IPRM-ის მონაწილეების შეხვედრა ქალებთან, ზუგდიდი, 2023 წლის მაისი. https://smr.gov.ge/ge/news/read/2355/tea-axvlediani-samegrelos-regionshi-zugdidis-municipalitetshi-samushao-vizitis-farglebshi-konfliqtit-dazaralebuli-soflebis-mosaxleobas-da-samoqalaqo-sazogadoebis-warmomadgenlebs-shexvda

შვილების სწავლა-განათლებაზე, დააკმაყოფილონ ოჯახის ყოველდღიური აუცილებელი მოთხოვნები და გაიტანონ მთელი წელი, ვიდრე მომდევნო წლის მოსავალს არ მიიღებენ.

„ჩვენ აფხაზეთიდან არც თხილი გადმოგვაქვს ენგურს აქეთ და არც მანდარინი, რადგან გადმოსატანი საქონლის ოდენობა შეზღუდულია. ზუსტად არ მახსოვს, რამდენი, მაგრამ ასე ეძახიან, პირადი მოხმარებისთვისო. თუ მეტს წამოვიღებთ, ეს ისეთი ძვირი შეიძლება დაგვიჯდეს, რომ არ გვიღირს, ამიტომ მთელი წლის მანძილზე წვალებით მოყვანილ მოსავალს ადგილობრივ გადამყიდველებს ვაბარებთ მიზერულ ფასად“.[67]

2023 წლის მარტში, აფხაზეთის დე ფაქტო პრეზიდენტის, ასლან ბჟანიას ბრძანებით, ცვლილებები დადგინდა იმ საქონლის ჩამონათვალსა და ოდენობაზე, რომლის შეტანა საქართველოს კონტროლირებადი ტერიტორიიდან აფხაზეთში ნებადართულია. ცვლილებები შეეხო ისეთ საქონელს, როგორიცაა: მრავალწლიანი და ერთწლიანი კულტურის ნერგები, სოფლის მეურნეობის ტექნიკის, ასევე, მსუბუქი მანქანის ავტონაწილები, სოფლის მეურნეობის სათესლე და სანერგე მასალა და სხვ.[68] საქონლის გადატანაზე შეზღუდვები აფხაზეთის დე ფაქტო ხელისუფლებას დაწესებული ჰქონდა 2008 წლის კოდორის მოვლენების შემდეგ, თუმცა 2022 წლიდან უკრაინაში დაწყებული სრულმასშტაბიანი ომის შემდეგ რუსეთის მიმართ საერთაშორისო თანამეგობრობის მიერ დაწესებულმა სანქციებმა ადგილზე ვითარება შეცვალა.

ხშირად პრობლემურია გამშვები პუნქტების ჩაკეტვის შესახებ ინფორმაციის გავრცელების საკითხიც. ეს ინფორმაცია, შესაძლოა, ჩაკეტვამდე რამდენიმე საათით ადრე გავრცელდეს, ძირითადად დე ფაქტო რაიონული უწყებების გვერდებზე, რაც საკმარისი არ არის მოსახლეობის დროული ინფორმირებისთვის.

„არავინ გვაფრთხილებს. როცა უნდათ მაშინ ჩაკეტავენ გადასასვლელს. მიზეზს არავინ ხსნის. რამდენჯერ ყოფილა, მოვსულვართ ხიდამდე და დაკეტილი იყო. იმასაც არ გეტყვიან, როდის გაიღება, ამიტომ, ზოგჯერ საათობით ველოდებით, იმედით, რომ გახსნიან. ვისაც აუცილებლად სჭირდება გადასვლა, მერე მალულად გადადის. ვინც არა - უკან ბრუნდება“.[69]

ახალგორის მიმართულებით, მიუხედავად იმისა, რომ 2022 წლის აგვისტოდან ომისის გამშვები პუნქტი გაიხსნა, თვის ბოლო 10 დღე, მოსახლეობას გადაადგილების შესაძლებლობა არ აქვს მანქანების და მიკროავტობუსების გამოყენებით, რაც გულისხმობს,

[67] რესპონდენტი გალის რაიონიდან 22/06/2023.

[68] Абхазские власти упростили торговлю через Ингурский мост, Ekhokavkaza. Апрель 12, 2023, ხელმისაწვდომია: https://www.ekhokavkaza.com/a/%D0%B0%D0%B1%D1%85%D0%B0%D0%B7%D0%B8%D1%8F-%D0%B8%D0%BD%D0%B3%D1%83%D1%80%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9-%D0%BC%D0%BE%D1%81%D1%82-%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D1%8F/32360098.html

[69] რესპონდენტი გალის რაიონიდან 22/06/2023.

რომ კომერციული მიზნით გადაადგილება შეზღუდულია. ამასთანავე, 1 ადამიანისთვის ნებადართულია 50კგ-მდე ბარგის გადატანა.[70]

v. „არაოფიციალური გადასასვლელები“

„ოფიციალური“ საკონტროლო გამშვები პუნქტების პარალელურად, საოკუპაციო ხაზზე „არაოფიციალური“ გადასასვლელებიც არსებობს, რომლებსაც, როგორც საქართველოს კონსტროლირებად ტერიტორიაზე, ისე კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრები მოსახლეობა სხვადასხვა დროს იყენებდა. მათი ნაწილი არც დღეს კარგავს აქტუალობას, რაც, სამწუხაროდ, საფრთხეს უქმნის ადამიანის სიცოცხლეს და უსაფრთხოებას. თუმცა გადაადგილების შეზღუდული და მკაცრი რეჟიმის პირობებში ამ გადასასვლელების გამოყენება ადამიანებისთვის ერთადერთ ალტერნატივად რჩება.

აფხაზეთისკენ რამდენიმე არაოფიციალური გადასასვლელი დაგვისახელეს რესპონდენტებმა. ამ გადასასვლელებით სარგებლობა ძირითადად იმ ადამიანებს უწევთ, რომლებსაც გადასაადგილებლად საჭირო დოკუმენტები არ გააჩნიათ.

„არის ადგილები, სადაც ენგური არ არის ღრმა და მისი გადალახვა შედარებით მარტივია, მაგრამ უცებ შეიძლება წყლის დონემ მოიმატოს და ადამიანი წაიღოს“.[71]

ენგურზე წყალი გარკვეული პერიოდულობით იმატებს. როგორც წესი, ენგურჰესის კაშხლის ადმინისტრაცია, მდინარის ნაპირას მდებარე სოფლებში მცხოვრებ მოსახლეობას, წყლის გაშვების შესახებ გამაფრთხილებელი შინაარსის მობილურ შეტყობინებებს უგზავნის, თუმცა რადგან მოქალაქეები ხშირად ცვლიან მობილურის ნომრებს, ინფორმაციას ყველა ვერ იღებს. მსგავს გამაფრთხილებელ მობილურ შეტყობინებას მხოლოდ საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე მცხოვრები ადამიანები იღებენ, რომელთაც საქართველოში ფუნქციონირებადი მობილური კომპანიების ქსელში ჩართული ნომრები აქვთ. რა ხდება კონფლიქტის რეგიონების მხარეს, გაურკვეველია.

„არაოფიციალურ გადასასვლელებს“ აქტიურად იყენებდნენ პანდემიის დროს, რადგან გამშვები პუნქტები დაკეტილი იყო.

ასევე, როგორც წესი, მათზე მოთხოვნა იზრდება ზაფხულის პერიოდში, გვიან შემოდგომამდე, როდესაც სრულდება სასწავლო პროცესი და უსაბუთოდ დარჩენილი ახალგაზრდები, ან ის გალელები, რომელთაც ოჯახის წევრები გალში ჰყავთ, საკუთარ სახლებში მიეშურებიან. იმავე გზას ირჩევენ ის ქართველები, რომლებიც გალში გადადიან სეზონურ სამუშაოზე თხილის შეგროვების ან მანდარინის კრეფის დროს. ისინი უკან დასაბრუნებლად იმავე გზას იყენებენ.

„რამდენჯერ შემიფარებია ადამიანი, რომელმაც ოკუპირებული გალიდან ენგური გადმოსცურა. სველი ჩემს სახლში იყო, სანამ

[70] სახალხო დამცველის 2022 წლის ანგარიში, გვ. 326.

[71] რესპონდენტი ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ შამგონადან 21/06/2023.

ტანსაცმელი გაუშრებოდა. ძირითადად ღამე მიდიან და მოდიან. ახლა იშვიათად ხდება ასე გადაპარვა, მაგრამ მაინც რისკავენ".[72]

გასულ წლებში „არაოფიციალური გადასასვლელები" აქტიურად გამოიყენებოდა კონტრაბანდული სიგარეტის გადმოსატანად. ადგილობრივი მოსახლეობის განმარტებით, დღეს ორივე მხრიდან მკაცრად კონტროლდება პერიმეტრი, რის გამოც მსგავსი ინციდენტების რაოდენობა შემცირდა.

როდესაც „არაოფიციალურ გადასასვლელებზე" ვსაუბრობთ, უნდა აღინიშნოს აფხაზეთში გადასვლის კიდევ ერთი გავრცელებული პრაქტიკა, ე.წ. „ჩაბარება".

„გადასვლა (ჩაბარება) რთული არ არის. მთავარია ფული გქონდეს. გადახვალ, ჩაბარდები რუსს. იქ ისინი ოფიციალურ ჯარიმასთან ერთად, დამატებით არაოფიციალურ თანხას გახდევინებენ. მერე საღამომდე გაჩერებენ, რადგან სხვებიც შეიძლება იყვნენ „ჩაბარებულები". საღამოს კი გალში გაგიშვებენ. მერე სადაც გინდა, წადი. უკანაც ასე შეგიძლია წამოსვლა. ან დარჩენა და საბუთების გაკეთება. ამასაც ფული უნდა ოღონდ".[73]

რესპონდენტებმა აღნიშნეს, რომ რუსი ჯარისკაცების საკონტაქტო ნომრები არაერთმა ადამიანმა იცის. მათთან წინასწარი დარეკვით ათანხმებენ „ჩაბარების" თარიღს, დროსა და საჭირო თანხის ოდენობას, მერე კი დათქმულ დროს გადასვლას. „არაოფიციალურად" გადადიან მცირეწლოვანი ბავშვებით, ოჯახებით.

„აგერ ხომ ხედავთ მავთულხლართს, რომ დავუძახებ რუსს, ხელად მოვა. ან დავურეკავთ, დაველაპარაკებით, შევუთანხმდებით და ეგაა. დათქმულ დღეს და დროს დაგველოდება მავთულხლართს მიღმა. მთავარია, რომ გადახვალ, არ უნდა გაიქცე. გაჩერდები, მოვა და წაგიყვანს.თუ გაიქცევი, გესვრის".[74]

ცხადია, „ჩაბარება" ფინანსურ რესურსებთან არის დაკავშირებული. თითოეული ადამიანი მინიმუმ 1500 რუბლს (დაახლოებით 40 ლარი) იხდის მას შემდეგ, რაც რუს ჯარისკაცს „ჩაბარდება". გზის გაგრძელების შემდეგ, ის, შესაძლოა, გალში ჩასვლამდე არსებულ სხვა საკონტროლო პუნქტებზე გააჩერონ და საბუთის არქონის აღმოჩენის შემთხვევაში, ისევ ფულის გადახდა მოსთხოვონ.

„რომ გადახვალ, რუსს ფულს უხდი. საღამოს რომ გაგიშვებს, მერე გალში ჩასვლამდე კიდევ არის სოფლებში რამდენიმე ადგილი, სადაც რუსები

---

[72] რესპონდენტი ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ სოფელ შამგონადან 21/06/2023.
[73] რესპონდენტი ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ ხურჩადან 22/06/2023.
[74] რესპონდენტი ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ ხურჩადან22/06/2023.

დგანან და აჩერებენ მანქანებს, მარშუტკებს. თუ დაგინახეს, რომ მათი საბუთი არ გაქვს, ქართული ხომ გაქ საბუთი, იმას გართმევენ და გეუბნებიან, რომ ფულს რომ გადაიხდი, დაგიბრუნებენ. ეს არის და ეს".[75]

„არაოფიციალურად" გადასული პირებისთვის მატერიალურ გამოწვევასთანაა დაკავშირებული უკან დაბრუნებაც, რადგან საბუთის არქონის გამო, იმავე გზის გამოვლა უწევთ, კვლავ რუსი სამხედროებისთვის ფულის გადახდა, ან ადგილობრივ რაიონულ უწყებებში თანხის გადახდის სანაცვლოდ ერთჯერადი საშვის მიღება.

„აქეთ წამოსვლისას ნაცნობი ხომ მყავს გალში, იმას დავურეკავ, ფულს გადავიხდი და გამიკეთებენ საბუთს. დამიწერენ, რომ ავადმყოფობის ან რამე მსგავსი მნიშვნელოვანი საკითხის გამო უნდა გადმოვიდე და თუ მომცეს ეს საბუთი, ენგურით გადმოვალ. რა ვქნა, რთულია, მაგრამ მიღირს, სხვაგვარად ჩემს ოჯახის წევრებს ვერ ვნახულობ". [76]

„არაოფიციალურ გადასასვლელებზე" ნაკლებად საუბრობენ ღიად ცხინვალის რეგიონთან მდებარე გამყოფი ხაზის სოფლებში. ადგილობრივი მოსახლეობა აღნიშნავს, რომ ასე გადასვლა საფრთხის შემცველია და ამიტომ არავინ იყენებს. არც გადაპარვის მიზეზი არსებობს, რადგან ნათესაური კავშირები კონფლიქტით დაშორიშორებულ ოჯახებს შორის ადრინდელივით მჭიდრო აღარ არის.

გალის რაიონისგან განსხვავებით, ცხინვალის რეგიონთან არსებულ გამყოფ ხაზზე მავთულხლართების მთელ პერიმეტრზე არაერთი რუსული სამხედრო ბაზაა განთავსებული, რომლებიც ერთმანეთისგან არც ისე შორი მანძილითაა დაშორებული. საკონტაქტო პირების ცნობით, გამყოფ ხაზზე რუსი ჯარისკაცები ხშირად პატრულირებენ, გარდა ამისა, ხშირია თავად ჯარისკაცების როტაციაც.

„რომც დააპირო გადაპარვა, რუს ჯარისკაცებს ვერ ენდობი, ვერც შეუთანხმდები. დღეს შეიძლება ერთი ჯარისკაცი პატრულირებდეს, ხვალ კი სულ სხვა. გარდა ამისა, თავად ოსები და რუსებიც ნაკლებად ენდობიან ერთმანეთს".[77]

ცხინვალის რეგიონის არაერთ სოფელში დანარჩენი საქართველოდან მოასფალტებული გზა შედის. ასეთ მონაკვეთზე გამშვები პუნქტების მოწყობის სამუშაოები კაპიტალურად ჩატარდა გასული წლების განმავლობაში, დე ფაქტო ხელისუფლების მხრიდან. კერძოდ, მიმდებარე ტერიტორია რკინის მყარი კონსტრუქციით შეიღობა და დამონტაჟდა დიდი ზომის მწვანე ჭიშკრები. ჭიშკრების შორიახლოს მოაწყვეს სათვალთვალო კოშკებიც და დაამონტაჟეს სათვალთვალო კამერები. როგორც წესი, ეს ჭიშკრები დალუქულია, და აკრძალულია ამ მეთოდით ცხინვალის რეგიონის ტერიტორიაზე შესვლა (ასევე, პირიქით,

[75] საკონტაქტო პირი გალის რაიონიდან 5/08/2023.
[76] დევნილი რესპონდენტი გალის რაიონიდან 21/06/2023.
[77] რესპონდენტი გორის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ მერეთიდან 11/07/2023.

ცხინვალის რეგიონიდან დანარჩენ საქართველოში გადმოსვლა). თუმცა, ადგილობრივ მცხოვრებთა ინფორმაციით, არსებობს გამონაკლისებიც, რომლებზეც, როგორც წესი, ხმამაღლა არავინ საუბრობს. მაგალითად, ოკუპირებულ სოფ. ხელჩუაში, ბიბილოვის მიერ „სასაზღვრო კონტროლის“ გამკაცრებამდე, მწვანე ჭიშკრის საშუალებით შესვლა შესაძლებელი იყო მხოლოდ იმ მოქალაქეებისთვის, ვისაც „ოსური პასპორტი“ ჰქონდა და ამავე დროს პასპორტში საცხოვრებელ ადგილად სოფელი გუგუტიაანთკარი ჰქონდა მითითებული. მსგავს შემთხვევას ჰქონდა ადგილი კასპის მუნიციპალიტეტის ერთ-ერთ სოფელშიც, რომელიც, საკონტაქტო პირის ინფორმაციით, წლების განმავლობაში, მხოლოდ ერთი ადამიანისთვის ყოველდღე იღებოდა.

აღნიშვნის ღირსია სოფელ ზარდიაანთკარში არსებული გასასვლელიც. სოფელი 2012 წლის ივლისში გავლენის ორ სფეროდ გაიყო. ეს საკითხი, სოფელში მდებარე ჭიშკრის ფუნქციასთან ერთად, განიხილეს IPRM-ის ფორმატის საგანგებო შეხვედრებზე.[78] ვინაიდან სოფელი ძირითადად შერეული - ქართულ-ოსური ოჯახებით არის დასახლებული, მხარეები შეთანხმდნენ, რომ ცხინვალის ადმინისტრაციაში წინასწარ შეტანილი განცხადების საფუძველზე, ჭიშკრის გავლით სოფ. ზარდიაანთკარის იმ მცხოვრებლებისთვის იქნებოდა შესვლა ნებადართული, ვისაც ქართულთან ერთად, „ოსური“ ან რუსული მოქალაქეობა ჰქონდა. ამ შესაძლებლობით ზარდიაანთკარის 5 ოსი ეროვნების ოჯახი დღემდე სარგებლობს.

„ხუთი ოჯახია ჩვენთან, რომლებსაც ქართული პასპორტიც აქვთ და ოსურიც, მაგრამ კიდევ აქვთ რაღაც საბუთი, ზუსტად არ ვიცი რა საბუთია და მაგ საბუთით გადადიან და გადმოდიან ზარდიაანთკარის გადასასვლელიდან. ოღონდ სულ არა. რაღაც კონკრეტული დღეებია და საათი. თვითონ იციან. მათი შვილები იქეთ ცხინვალში და ორჯონიკიძეში (ახლანდელი ვლადიკავკაზი) ცხოვრობენ და მშობლები აქ, მაგრამ მიდიან ერთმანეთთან აქედან“.[79]

რესპონდენტებთან საუბარში გაირკვა, რომ არსებობს პრეცედენტი, როდესაც ამ ხუთი ოჯახის გარდა ზარდიაანთკარის „მწვანე ჭიშკარი“ სხვა პირებისთვისაც გაიღო.

„ჩემი შვილი, შვილიშვილებთან ერთად ცხინვალში ცხოვრობს. იქ არის ოსზე გათხოვილი. ხუთი წელი გავიდა თითქმის, რაც არ მინახავს. ერთხელ შეძლო მხოლოდ გადმოსვლა, დარეკილი იყო და აქედან (ზარდიაანთკარიდან) შემოუშვეს, ჯანმრთელობის გამო გადმოვიდა“.[80]

ასევე, საინტერესოა, რომ, როგორც შერიგების საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის წარმომადგენელთან გასაუბრებისას ირკვევა, ცხინვალის რეგიონის დე ფაქტო

[78] Extraordinary IPRM meeting takes place in Zardiantkari, EUMM, 01.07.2012. ხელმისაწვდომია: https://eumm.eu/en/press_and_public_information/press_releases/3235/

[79] რესპონდენტები გორის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ ზარდიაანთკარიდან 11/07/2023.

[80] რესპონდენტი გორის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ ზარდიაანთკარიდან 11/07/2023.

ადმინისტრაციას, 2015 წელს, სურდა სოფელ ზარდიაანთკარში, ოსი ეროვნების ადამიანებისთვის ნათესაური კავშირების შენარჩუნების მიზნით, ცალმხრივად, დამატებითი გამშვები პუნქტი გაეხსნა. ქართული მხარე ცალმხრივად მოქმედი გამშვები პუნქტის წინააღმდეგი იყო, ამიტომ ეს გადასასვლელი „ოფიციალურად“ არ ამუშავებულა.[81]

2.2 გამყოფ ხაზზე გადაადგილებისთვის საჭირო დოკუმენტაცია და პროცედურები

გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვა მხოლოდ გამშვები პუნქტების გაუქმებაში ან დროებით ჩაკეტვაში არ გამოიხატება. ე.წ. საზღვრის კვეთისთვის დე ფაქტო ორგანოების მიერ მოთხოვნილი დოკუმენტაცია ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ბარიერია, რაც კონფლიქტებით დაზარალებულ მოსახლეობას მიმოსვლას უზღუდავს.

2023 წლის მდგომარეობით, აფხაზეთის რეგიონიდან საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე (და პირიქით) გადაადგილება შესაძლებელია შემდეგი დოკუმენტებით: აფხაზეთის „მოქალაქის დამადასტურებელი დოკუმენტი“ ანუ ე.წ. „პასპორტი“; ბინადრობის მოწმობა, რომელიც 4 წლამდე ვადით გაიცემა; დროებითი სამგზავრო ვიზა; 14 წლამდე პირებისთვის - დაბადების მოწმობა.[82]

რაც შეეხება სამხრეთ ოსეთის რეგიონს, დღევანდელი მოცემულობით, გადაადგილებისთვის საჭიროა ე.წ. საშვი, რომელსაც დე ფაქტო უშიშროების სამსახური გასცემს. საშვის მისაღებად პირმა უნდა დაასაბუთოს გადაადგილების საჭიროება და გარკვეული თანხის გადახდის სანაცვლოდ, მიიღებს ამ დოკუმენტს. 2019 წლის მარტამდე გადაადგილება შესაძლებელი იყო სამხრეთ ოსეთის ე.წ. პასპორტით, რომელსაც დღეს ამ რეგიონში მცხოვრები თითქმის ყველა ადამიანი ფლობს, მათ შორის, ახალგორელებიც. თუმცა მხოლოდ „პასპორტი“ 2019 წლის მარტის შემდეგ აღარ არის საკმარისი გადაადგილებისთვის და საჭიროა სპეციალური საშვის მიღება.[83]

შემდეგ ქვეთავში მიმოვიხილავთ, თუ როგორ იცვლება წლიდან წლამდე გადაადგილებისთვის საჭირო დოკუმენტაციის მოთხოვნა და როგორი იყო დინამიკა ამ მიმართულებით თითოეულ რეგიონში.

i. აფხაზეთში მიმოსვლისთვის მოთხოვნილი დოკუმენტაცია და პროცედურები

აფხაზეთის ტერიტორიაზე შესვლის და გასვლის წესებს არეგულირებს დე ფაქტო პარლამენტის მიერ 2016 წლის 26 იანვარს მიღებული ე.წ. კანონი „აფხაზეთის რესპუბლიკაში შესვლისა და აფხაზეთის რესპუბლიკიდან გასვლის შესახებ“.[84] ამ აქტის მიხედვით, „აფხაზეთის რესპუბლიკის“ ფარგლებს გარეთ გამგზავრება ყველას თავისუფლად შეუძლია. „აფხაზეთის რესპუბლიკაში“ თავისუფლად დაბრუნების უფლება კი გარანტირებულია მხოლოდ „აფხაზეთის რესპუბლიკის მოქალაქისთვის“.

---

[81] გასაუბრება შერიგების და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის წარმომადგენელთან, ივნისი, 2023.

[82] სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში, 2019-2020 წლებში ე.წ. გამშვები პუნქტების ჩაკეტვის გავლენა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები მოსახლეობის უფლებრივ მდგომარეობაზე, 2021. გვ. 15.

[83] 2019-2020 წლებში ე.წ. გამშვები პუნქტების ჩაკეტვის გავლენა, გვ. 17.

[84] ЗАКОН РЕСПУБЛИКИ АБХАЗИЯ О ПОРЯДКЕ ВЫЕЗДА ИЗ РЕСПУБЛИКИ АБХАЗИЯ И ВЪЕЗДА В РЕСПУБЛИКУ АБХАЗИЯ, 2016, 26 იანვარი, ხელმისაწვდომია: https://sgb.apsny.land/images/PDF/111.pdf

რაც შეეხება უცხო ქვეყნის მოქალაქეს ან მოქალაქეობის არმქონე პირს, „კანონი“ არეგულირებს მათი აფხაზეთის ტერიტორიაზე შესვლის წესს და განსაზღვრავს მათი შეშვების, შეშვებაზე უარის და გაძევების პირობებს. „კანონის“ 35-ე მუხლის მიხედვით, უცხო ქვეყნის მოქალაქე/მოქალაქეობის არმქონე პირი, რომელიც დაარღვევს აფხაზეთის ტერიტორიაზე შესვლის წესს, ან არ ექნება აფხაზეთში ცხოვრების უფლების დამადასტურებელი დოკუმენტი, მიიჩნევა, რომ უკანონოდ იმყოფება აფხაზეთის ტერიტორიაზე და ეკისრება პასუხისმგებლობა ამ „კანონმდებლობით“. გარდა ამისა, „კანონის“ 37-ე მუხლში განსაზღვრულია ზუსტი სია, თუ რა შემთხვევაში ეკრძალება უცხო ქვეყნის მოქალაქეს ან მოქალაქეობის არმქონე პირს აფხაზეთში შესვლა:

1) თუ მან დაარღვევა გამშვებ პუნქტზე შესვლის წესი, საბაჟო წესი, სანიტარიული ნორმები;
2) „საზღვრის კვეთის“ დროს შეგნებულად გამოიყენა ყალბი დოკუმენტები;
3) აქვს განუქარწყლებელი ნასამართლეობა აფხაზეთის ტერიტორიაზე ან მის „საზღვრებს“ გარეთ;
4) სამი წლის განმავლობაში 2-ჯერ ან მეტჯერ აქვს დაკისრებული აფხაზეთის „კანონმდებლობის“ შესაბამისად ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა;
5) არ გადაუხდია ადმინისტრაციული ჯარიმა „აფხაზეთის რესპუბლიკაში“ წინა ყოფნის პერიოდში.

გარდა ამისა, ამავე „კანონის“ 38-ე მუხლის მიხედვით, უცხო ქვეყნის მოქალაქეს ან მოქალაქეობის არმქონე პირს ეკრძალება აფხაზეთის რესპუბლიკაში შესვლა, თუ:

„1) ეწინააღმდეგება აფხაზეთის დამოუკიდებლობას და სახელმწიფო სუვერენიტეტს, ან ებრძოდა აქ არსებულ სახელმწიფო სისტემას და ძალაუფლებას, ან მისი ქმედებებით საფრთხეს უქმნიდა რესპუბლიკის უსაფრთხოებას;
2) მონაწილეობდა აფხაზეთის რესპუბლიკის წინააღმდეგ საომარ მოქმედებებში აფხაზეთის ხალხის სამამულო ომში 1992-1993 წლებში. ან დახმარება გაუწია საოკუპაციო რეჟიმს 1992-1993 წლებში აფხაზეთის ხალხის სამამულო ომის დროს“.[85]

აფხაზეთის დე ფაქტო ორგანოების მიერ აფხაზეთის ტერიტორიიდან დანარჩენ საქართველოში და პირიქით გადაადგილებისთვის, ასევე, აფხაზეთში ცხოვრების უფლების მოსაპოვებლად, სხვადასხვა დოკუმენტს ითხოვენ და ამ მოთხოვნებმაც წლების განმავლობაში არაერთხელ იცვალა სახე. დღეს გადაადგილებისთვის მოქმედი დოკუმენტებია:[86]

- ფორმა №9 (შენიშვნა: საბოლოოდ შეწყვიტა მოქმედება 2023 წლის დეკემბრიდან)[87]
- დე ფაქტო (ახალი) აფხაზური პასპორტი
- ე.წ. ბინადრობის მოწმობა
- 14 წლამდე პირებისთვის - დაბადების მოწმობა

[85] შენიშვნა: ჩანაწერი ქმნის ბარიერს განსაკუთრებით დევნილი მოსახლეობისთვის, რაც უფრო დეტალურად გაანალიზებულია 2.5.iv თავში.
[86] სახალხო დამცველის 2022 წლის ანგარიში, გვ. 327.
[87] Вид на жительство в Абхазии будет вновь выдавать МВД, ekokavkaza, 2023. ხელმისაწვდომია: https://www.ekhokavkaza.com/a/32331186.html?fbclid=IwAR3eqdyZQxWBH7BK-sSUP_G5zLbzMRRD__NW4TJDCcWsd41phHpbHENnQn0

ქართული პასპორტის მფლობელებისთვის აფხაზეთში შესვლა დასაშვებია ე.წ. ვიზის საფუძველზეც, თუმცა „ვიზა“ ძირითადად მცირე ვადით გაიცემა აფხაზეთის ტერიტორიაზე დროებით ყოფნის მიზნით და არის ერთჯერადი, რაც გამშვებ პუნქტზე რეგულარულ გადაადგილებას გამორიცხავს.

აღსანიშნავია, რომ 2018 წლის აგვისტოდან საბოლოოდ აიკრძალა საბჭოთა პასპორტით, ხოლო 2019 წლის იანვრიდან - ე.წ. ძველი აფხაზური პასპორტით გადაადგილება.[88]

გამშვები პუნქტების საშუალებით აფხაზეთიდან დანარჩენ საქართველოში გადაადგილება უმთავრესად პრობლემურია გალში მცხოვრები ქართველებისა და კონტროლირებად ტერიტორიაზე, გამყოფ ხაზთან მცხოვრები ადამიანებისთვის. ეს არის განგრძობადი კონფლიქტით დაზარალებული ის ორი მთავარი ჯგუფი, რომელსაც ქვეყნის შიგნით გადაადგილებაზე კრიტიკული ბარიერები აქვთ სწორედ გადაადგილებისთვის საჭირო დოკუმენტაციის არქონის გამო.

გალელ რესპონდენტებთან გასაუბრებისას ირკვევა, რომ გალში მცხოვრებ ქართველებს, რომლებსაც აფხაზეთის ტერიტორიისკენ ხშირად უწევთ გადაადგილება, გამონაკლის შემთხვევაში ქართული, რუსული და აფხაზური პასპორტი ერთდროულად აქვთ. თუმცა ასეთი პირების რაოდენობა ძალიან მცირეა. რესპონდენტები ასევე განმარტავენ, რომ ქართულ პასპორტს, როგორც წესი, გალელები მალავენ, რადგან მის ქონას აფხაზური მხარე კრძალავს. თუმცა გალელების დიდი უმრავლესობა საქართველოს პასპორტს ფლობს, რადგან ის მათ საზღვარგარეთ თავისუფლად გადადგილების, ასევე, საქართველოში სახელმწიფო სერვისებით სარგებლობის შესაძლებლობას აძლევს. გარდა საქართველოს მოქალაქის პასპორტისა, გალელების უმრავლესობას ასევე აქვს დე ფაქტო ხელისუფლების მიერ გაცემული ე.წ. ბინადრობის მოწმობა, რომელიც აძლევს მათ აფხაზეთში ცხოვრების უფლებას და გადაადგილების შესაძლებლობას. ქვემოთ გაანალიზებულია ბინადრობის მოწმობასთან დაკავშირებული ბარიერები და პრობლემები.

დე ფაქტო აფხაზური პასპორტი გალის მოსახლეობის მხოლოდ ძალიან მცირე ნაწილს აქვს. „აფხაზეთის პასპორტი“ არის აფხაზეთის მოქალაქეობის დამადასტურებელი დოკუმენტი, რომლის მიღების კრიტერიუმებსაც განსაზღვრავს 2005 წლიდან მოქმედი ე.წ. „კანონი აფხაზეთის რესპუბლიკის მოქალაქეობის შესახებ“. ეს დოკუმენტი იძლევა გადაადგილების შესაძლებლობასაც, და ასევე უკავშირდება სხვა სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების განხორციელებას, მათ შორის, დე-ფაქტო არჩევნებში მონაწილეობის უფლებას, ადგილობრივი სერვისებით სარგებლობის შესაძლებლობას, სკოლის ატესტატის, თუ უნივერსიტეტის დიპლომის მიღების შესაძლებლობას, უძრავი ქონების ყიდვა-გაყიდვის უფლებას და სხვ. 2009 წელს ამ კანონში შევიდა ცვლილება, რომლის მიხედვითაც გალში მცხოვრებ ეთნიკურ ქართველებს გამარტივებული პროცედურით შეეძლოთ აფხაზეთის მოქალაქეობის მიღება.[89] აფხაზეთის დე ფაქტო პრეზიდენტ ბაღაფშის ამ მიდგომის შემდეგ, 2010-2013 წლებში, გალში მცხოვრებმა 30.000-მდე ქართველმა აფხაზური პასპორტი მიიღო.[90] ბაღაფშიც და მომდევნო დე ფაქტო პრეზიდენტი ანქვაბიც ოპოზიციის ძლიერი კრიტიკის და ბრალდებების ობიექტები იყვნენ

[88] თავისუფალი გადაადგილების უფლების შეზღუდვა აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში, დემოკრატიის კვლევის ცენტრი, 2020. გვ. 6.

[89] Living in Limbo- Rights of Ethnic Georgians Returnees to the Gali District of Abkhazia, Human Rights Watch, 2011, 33.

[90] ეს მონაცემი სხვადასხვა წყაროების მიხედვით მერყეობს 20.000-30.000-ს შორის. იხ. სოხუმის ახალი კანონპროექტი გალელებს საშუალებას მისცემს „აფხაზობას დაუბრუნდნენ“, civil.ge. ხელმისაწვდომია, https://civil.ge/ka/archives/402800

იმ მოტივით, რომ ე.წ. „პასპორტიზაციის“ პროცესი „ხელს უწყობდა საქართველოს კოლონიალური ინტერესების განხორციელებას“.[91] საბოლოოდ ანქვაბმა 2013 წელს გააუქმა ეს წესი და ყველას ჩამოართვა გაცემული პასპორტები.[92] ამის გამო 2014 წელს, 24 აგვისტოს არჩევნებზე საარჩევნო სიებიდან 23 000-მდე ქართველი ამომრჩეველი მოიხსნა. შედეგად, 2017 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის გალის რაიონში მხოლოდ 603 ეროვნებით ქართველი ამომრჩეველი იყო დარეგისტრირებული.[93] 2016 წელს კი, გალში, ამომრჩეველთა არარსებობის გამო, ადგილობრივი ხელისუფლების არჩევნები ვერ ჩატარდა,[94] რაც დე ფაქტო ხელისუფლების წარმომადგენლების მიერ ადგილობრივი სახელისუფლებო უწყებებისთვის (გალის დე-ფაქტო ადმინისტრაციისთვის) უფლებამოსილების გაგრძელების საფუძველი გახდა.[95]

სწორედ ანქვაბის პერიოდში დაიწყო ე.წ. ფორმა №9 დოკუმენტის გაცემა, რასაც გალელები იყენებდნენ გადაადგილებისთვის. ფორმა №9 დროებითი ცხოვრების უფლებას ანიჭებდა მფლობელს, მისი ვადა ძირითადად ერთი თვით განისაზღვრებოდა და მუდმივ განახლებას საჭიროებდა, რაც ასევე დამატებით ხარჯებთან იყო დაკავშირებული. ამ დოკუმენტის გაუქმების შესახებ გალის დე ფაქტო ადმინისტრაციამ გადაწყვეტილება ჯერ კიდევ 2017 წელს მიიღო, 2017 წლიდან დაიწყო ბინადრობის მოწმობების გაცემა გალელებისთვის, რითაც ნაწილობრივ ჩანაცვლდა ე.წ. „ფორმა 9“ და სრულად გაუქმდა ძველი აფხაზური პასპორტები.[96]

2021 წლის ნოემბერში გალის ადმინისტრაციის წარმომადგენლებმა გალის მცხოვრებლებს კიდევ ერთხელ გამოუცხადეს, რომ 2022 წლის იანვრიდან ისინი გადაადგილებას ვეღარ შეძლებდნენ საქართველოს მიმართულებით და რომ დრო იყო ბინადრობის ნებართვებზე აქტიურად შეეტანათ განაცხადი. რის შემდეგაც ქართველებმა დაიწყეს დოკუმენტების ჩაბარება დე ფაქტო უწყებებში, იმის შიშით, რომ ვეღარ შეძლებდნენ გადაადგილებას საქართველოს კონტროლირებადი ტერიტორიების მიმართულებით.[97] 2022 წლიდან ფორმა №9 ოფიციალურად გაუქმდა,[98] სახალხო დამცველის ანგარიშებზე დაყრდნობით, 2017 წლამდე ფორმა №9-ით დაახლოებით 12.000-მდე გალელი სარგებლობდა.

მოგვიანებით დე ფაქტო ხელისუფლების წარმომადგენლებმა კვლავ განაცხადეს, რომ ფორმა №9-ის მოქმედების ვადა 2023 წლის დეკემბრის ბოლომდე გახანგრძლივდებოდა, მხოლოდ მათთვის, ვისაც განაცხადი ჰქონდა გაკეთებული ბინადრობის მოწმობაზე ან აფხაზეთის მოქალაქეობაზე.[99] ამ დროისთვის გალში მცხოვრები ქართველების დიდ ნაწილს უკვე აქვს განაცხადი წარდგენილი ბინადრობის ნებართვის მიღებაზე.

---

[91] რაში სჭირდებათ გალელ ქართველებს აფხაზური პასპორტი, რადიო თავისუფლება, 11 თებერვალი, 2022. https://www.radiotavisupleba.ge/a/რაში-სჭირდებათ-გალელ-ქართველებს-აფხაზური-პასპორტი-/31699227.html

[92] ანქვაბი: „გალში მცხოვრები ქართველები ჩვენი მოქალაქეები არიან“, civil.ge, ხელმისაწვდომია: https://civil.ge/ka/archives/362622 ; გალელი ქართველი: „მონებივით ვართ“, ამერიკის ხმა, ხელმისაწვდომია: https://www.amerikiskhma.com/a/georgia-as-there-live-georgians-in-abkhazia/1755050.html

[93] გადაადგილებისთვის საჭირო დოკუმენტების საკითხი გალის რეგიონში, DRI, 2021, გვ. 4.

[94] საკონტაქტო პირი აფხაზეთიდან, რომელსაც შეხება ჰქონდა დოკუმენტების გაცემის პროცესთან/ 11.08.2023.

[95] ორმაგი გამოტოვების ადგილები - უფლებრივი და სოციალური მდგომარეობა გალსა და ახალგორში, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2022, გვ. 43.

[96] გადაადგილებისთვის საჭირო დოკუმენტების საკითხი გალის რაიონში, DRI, 2021, 3.

[97] *https://www.livepress.ge/ 08/12/2021 „გალელები გააფრთხილეს, რომ ახალი წლიდან გაუქმდება „ფორმა №9“*

[98] საქართველოს სახალხო დამცველის 2022 წლის წლიური ანგარიში, გვ. 327. იხ. ასევე, სახალხო დამცველის წლიური ანგარიში, 2021. გვ. 331.

[99] Вид на жительство в Абхазии будет вновь выдавать МВД, ekokavkaza, 2023. ხელმისაწვდომია: https://www.ekhokavkaza.com/a/32331186.html?fbclid=IwAR3eqdyZQxWBH7BK-sSUP_G5zLbzMRRD__NW4TJDCcWsd41phHpbHENnQn0

მიუხედავად იმისა, რომ პრინციპულად ეწინააღმდეგებოდნენ ამ დოკუმენტის აღებას, გალის მოსახლეობას სხვა არჩევანი აღარ რჩება.[100]

„დღეისთვის ე. წ. ფორმა №9 გაიცემა იმ პირებზე, რომელთაც გაკეთებული აქვთ განაცხადი აფხაზური მოქალაქეობის მიღებაზე, ან ბინადრობის ნებართვაზე და სხვა დოკუმენტი, რომელიც მათ ზუგდიდისკენ გადაადგილებაში დაეხმარებოდა, ხელთ არ აქვთ. ასეთ შემთხვევებში გაცემული ცნობა ძირითადად ერთჯერადად გადაადგილების შესაძლებლობას იძლევა“. [101]

ზოგიერთი იმასაც ამბობს, რომ ბინადრობის მოწმობის აღება, დე ფაქტო ორგანოებმა, შესაძლოა, მათ წინააღმდეგ გამოიყენონ, ისინი გააკონტროლებენ გალელების კავშირს საქართველოს დანარჩენ ტერიტორიასთან და დაითვლიან იმ დღეებს, რასაც ისინი გამყოფ ხაზს აქეთ გაატარებენ.[102]

ბინადრობის ნებართვა 5 წლის ვადით გაიცემა, შემდეგში ვადის გაგრძელების პერსპექტივით. მისი მიღება არ ზღუდავს საქართველოს მოქალაქეობას, თუმცა თუ დროებითი ბინადრობის უფლების მქონე პირი 6 თვეზე მეტ ხანს დაჰყოფს აფხაზეთის ტერიტორიის მიღმა, მაშინ მას გაუუქმდება ნებართვა და მისი დოკუმენტი ძალადაკარგულად ჩაითვლება.[103] ეს დათქმა განსაკუთრებულად უარყოფითად მოქმედებს სტუდენტებზე, რომელთაც სწავლის გაგრძელება საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე, ან საზღვარგარეთ გადაწყვიტეს, რადგან იძულებულები ხდებიან 6-თვიანი ვადის დაცვით, პერიოდულად დაბრუნდნენ გალის რაიონის ტერიტორიაზე, რაც დამატებით ფინანსურ რესურსთან და სხვა გამოწვევებთანაა დაკავშირებული. **ბინადრობის ნებართვის დოკუმენტი, მფლობელს არ აძლევს შესაძლებლობას მიიღოს მონაწილეობა არჩევნებში, ან შეიძინოს/გაყიდოს უძრავი ქონება, ბინადრობის მოწმობის მქონე გალელები ორმაგ კომუნალურ გადასახადებს იხდიან და აქვთ ორჯერ ნაკლები პენსია, ვიდრე მათ, ვისაც „აფხაზეთის მოქალაქის პასპორტი“ აქვთ.**[104]

ბინადრობის დოკუმენტი, დე ფაქტო კანონმდებლობის შესაბამისად, გაიცემა იმ პირებზე, რომლებიც არიან უცხო ქვეყნის მოქალაქეები ან მოქალაქეობის არმქონე პირები, რომლებიც მუდმივად ცხოვრობენ აფხაზეთის ტერიტორიაზე. დე ფაქტო კანონში არსებული ჩანაწერის მიხედვით: გამარტივებული წესით დროებითი ბინადრობის ნებართვა გაიცემა გალის რაიონში მცხოვრებ პირებზე და მათი ოჯახის წევრებზე, თუ

[100] გადაადგილებისთვის საჭირო დოკუმენტების საკითხი გალის რაიონში, DRI, 2021, 3; ორმხრივი გამოტოვების ადგილები, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2022, გვ. 21.

[101] რესპონდენტი გალის რაიონიდან 22/06/2023.

[102] Olesya Vartanyan, Easing Travel between Georgia and Breakaway Abkhazia, 2019. ხელმისაწვდომია: https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/caucasus/abkhazia-georgia/easing-travel-between-georgia-and-breakaway-abkhazia

[103] *http://chp-apsny.org/upload/iblock/aa2/Vid-na-zhitelstvo-inform.list_1.pdf „ბინადრობის ნებართვის გაცემა გალის რაიონში, ასევე ტყვარჩელისა და ოჩამჩირის ზოგიერთი სოფლების მცხოვრებლებზე, რომელთაც არ გააჩნიათ აფხაზეთის მოქალაქეობა“.*

[104] https://www.radiotavisupleba.ge/a/რაში-სჭირდებათ-გალელ-ქართველებს-აფხაზური-პასპორტი-/31699227.html

ისინი მუდმივად ცხოვრობენ აფხაზეთის ტერიტორიაზე 1999 წლის 12 ოქტომბრიდან მინიმუმ 10 წელი.

რესპონდენტების თქმით, ბინადრობის ნებართვის მისაღებად უნდა წარადგინონ შემდეგი დოკუმენტები:

- განცხადება ფორმის დაცვით
- პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტი ან ნებისმიერი დოკუმენტი, რომლითაც შესაძლებელია პიროვნების იდენტიფიცირება
- განმცხადებლის დაბადების მოწმობა ან წერილობითი ახსნა-განმარტება იმ მიზეზების შესახებ, რომელთა გამოც პირს არ გააჩნია და ვერ წარმოადგენს დაბადების მოწმობას
- ქორწინების მოწმობა (ასეთის არსებობის შემთხვევაში)
- 4 ფოტოსურათი
- არასრულწლოვანი ბავშვების დაბადების მოწმობები, ფოტოსურათები
- ფორმა №9, თუ ასეთი დოკუმენტი გააჩნიათ
- აივ ინფექციის არქონის დამადასტურებელი დოკუმენტი
- ცნობა საცხოვრებელი ადგილიდან
- ცნობა ბინადრობის შესახებ
- ფორმა №1, რომელიც მოიცავს ოჯახის წევრების საპასპორტო მონაცემებს.

ყველა დოკუმენტი წარდგენილი უნდა იყოს რუსულ ენაზე. თუ რომელიმე დოკუმენტი, მაგალითად, დაბადების მოწმობა ქართულენოვანია, ის აუცილებლად უნდა ითარგმნოს რუსულად და დამოწმდეს ნოტარიულად. ამ დოკუმენტების მოგროვება და შესაბამისი ფორმით, ნათარგმნი სახით დე ფაქტო საიმიგრაციო სამსახურში ჩაბარება სულ მცირე 5000 რუბლი ჯდება (დაახლოებით 140 ლარი).[105] თუმცა რესპონდენტები ასევე აღნიშნავდნენ, რომ მოთხოვნილი დოკუმენტების ღირებულება საჯაროდ ცნობილი არ არის და მოსახლეობა არ არის ინფორმირებული ერთიანი ფასების შესახებ, რაც დამატებით კორუფციის რისკებს აჩენს.

როგორც რესპონდენტები აღნიშნავდნენ, 18 წლამდე ასაკის პირებს ბინადრობის მოწმობები უფრო დროულად უმზადდებათ, რათა დროულად შეძლონ სკოლის ატესტატის მიღება. რაც შეეხება სრულწლოვან გალელებს, მათ ნაწილს, ვინც 2017 წლის შემდეგ შეძლეს და მიიღეს დოკუმენტები, ვადა უკვე ეწურებათ ან უკვე ამოეწურათ, რის გამოც გალელების უმეტესობა დოკუმენტების გარეშეა დარჩენილი, ან ახლა ამ დოკუმენტების განახლების პროცესშია, რაც, თავისთავად, გადაადგილების ხელშემშლელი ფაქტორია.

„ორი წლის წინ, ბებია რომ გარდამეცვალა, მაშინ მოვაგროვე საბუთები. მაშინ ვერ გადავედი, მაგრამ მყავს გალში ადამიანი, რომელსაც საბუთების გაკეთება შეუძლია. ჯერ 1000 ლარი მითხრეს, მერე 1500, ახლა ისევ რაღაც პრობლემაა და 2000 ლარამდე ავიდა მოთხოვნილი თანხა. მაგრამ არ ვიცი საბოლოოდ რა იქნება. ისე კი მპირდებიან. არადა,

[105] თავისუფალი გადაადგილების უფლების შეზღუდვა აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში, დემოკრატიის კვლევის ცენტრი, 2020. გვ. 5.

იქ მშობლები მყავს, ძმა,მისი ოჯახი და ვერ ვნახულობ. იმათაც იგივე პრობლემა აქვთ".[106]

საქართველოს სახალხო დამცველის ინფორმაციით, 2021 წლის მონაცემებით, გალის რაიონში 20 224 ადამიანი ფლობს ე.წ. ბინადრობის მოწმობას, ხოლო 1 065 ადამიანი - დე ფაქტო პასპორტს.[107] ასევე, სახალხო დამცველის ინფორმაციით, 2023 წლის მდგომარეობით, გალში 3084 ე.წ. ბინადრობის მოწმობა გაიცა.[108] დე ფაქტო ორგანოების 2022 წლის ინფორმაციით, 1130 გალელი ფლობს ე.წ. პასპორტს და 21500 ბინადრობის მოწმობას.[109]

რესპონდენტები აღნიშნავდნენ, რომ აფხაზური დოკუმენტების დამზადება კორუფციული გარიგებების მიღმა, უზარმაზარ თანხებს, ორ-სამ კვირიან რიგებს საბუთების ჩასაბარებლად და დამამცირებელ მოპყრობას უკაშირდება. დამატებით დე ფაქტო ხელისუფლება სხვადასხვა სახის ხელოვნურ შეზღუდვებს აწესებს ბინადრობის ნებართვის დოკუმენტის მისაღებად.

„ხელოვნურად ხდება გაჭიანურება გალელებისთვის დოკუმენტების გაცემის, და ძირითადად მხოლოდ მათზე გაიცემა, ვისაც ე. წ. პატრონი ჰყავს გალის საპასპორტოში, ან შეუძლია, რომ გადაიხადოს ის თანხა, რასაც ქრთამის სახით შუამავლები ითხოვენ. ვისაც თანხა არ აქვს, უნდა ელოდოს ,სხვა გზა არ არის. გადასახდელი თანხის რაოდენობა კი განსახვავებულია".[110]

ერთ-ერთი ყველაზე გავრცელებული პასუხი, რომელსაც გალელები დე ფაქტო უწყებებისგან ისმენენ, შესაბამისი ბლანკების, ბეჭდისთვის მელნის არქონა და დეფიციტია.[111]

„ორი წელი გავიდა, რაც დოკუმენტები ჩავაბარე, თუმცა ცნობა დღემდე არ ამიღია. არც იმას ამბობენ, როდის იქნება მზად. მივდივარ და პასუხი ერთი და იგივეა. მეუბნებიან, მელანი არ გვაქვს, გაგვითავდაო".[112]

---

[106] რესპონდენტი ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ ხურჩადან 22/06/2023.
[107] სახალხო დამცველის ანგარიში, 2021. გვ. 332.
[108] სახალხო დამცველის 2023 წლის საპარლამენტო ანგარიში, გვ 22.
[109] Названо количество жителей Галского района, обладающих абхазскими документами, Sputnik, 2022 https://sputnik-abkhazia.ru/20221115/nazvano-kolichestvo-zhiteley-galskogo-rayona-obladayuschikh-abkhazskimi-dokumentami-1042628984.html
[110] რესპონდენტი გალის რაიონიდან 22/06/2023.
[111] Испортился принтер – на востоке Абхазии жителям не выдают документы, Eko Kavkaza, 23.02.2023 ხელმისაწვდომია: https://www.ekhokavkaza.com/a/абхазия-паспорта-гальский-район-принтер/32284818.html
[112] რესპონდენტი გალის რაიონიდან 22/06/2023.

როგორც გალელი რესპონდენტების მონათხრობიდან ირკვევა, რაიონულ საპასპორტო განყოფილებებში, სადაც ბინადრობის ნებართვის დოკუმენტი უნდა აიღონ, უწყების წარმომადგენლები უპასუხისმგებლოდ ეკიდებიან დაკისრებულ მოვალეობას.

„რამდენჯერ მომიწია მისვლა. ხან მელანი არ გვაქვსო, ხან ბლანკი არ ჩამოსულაო. ამას წინათ რომ მივედი, ჩემი ჩაბარებული დოკუმენტები საერთოდ ვერ იპოვეს, ვერც პასუხი გამცეს, რა უნდა მექნა. ფულიც გადახდილი მქონდა. ასე ლოდინში 1 წელზე მეტი გავიდა.როცა აბარებ დოკუმენტებს, არანაირ სარეგისტრაციო ქაღალდს არ გაძლევენ, არც იმას გეტყვიან, როდის უნდა მოგცენ მზა საბუთი“.[113]

საქართველოს სახალხო დამცველის 2018 წლის ანგარიშის მიხედვით, 2017-2018 წლებში ბინადრობის ნებართვის მისაღებად სულ 10 332 განაცხადი გაკეთდა და მათგან მხოლოდ 4 528 მოწმობა გაიცა; ხოლო 2019 წელს 13 400-ზე მეტმა გალის მცხოვრებმა გააკეთა განაცხადი ე.წ. „ბინადრობის მოწმობის“ მისაღებად. მათგან, 6000-მდე განაცხადი დაკმაყოფილდა.[114]

კვლევის შედეგად გამოიკვეთა, რომ ბინადრობის ნებართვის დოკუმენტაციის წარმოების პროცედურა მოუწესრიგებელია და სისტემური ხარვეზებით მიმდინარეობს. შესაბამისი დე ფაქტო უწყებები, არ გასცემენ დოკუმენტების მიღების სარეგისტრაციო ფურცლებს, არ ხდება განმცხადებლის წერილობითი ინფორმირება დოკუმენტის დამზადების ვადების შესახებ. უარი დოკუმენტის გაცემაზე, დაუსაბუთებელია და ძირითადად მხოლოდ ზეპირი ხასიათის, რაც ბინადრობის ნებართვის მიღების მსურველს უფლებას ართმევს გადაწყვეტილება სასამართლოში გაასაჩივროს.

აფხაზეთის დე ფაქტო სახალხო დამცველი თავის 2021 წლის ანგარიშში აღნიშნავდა, რომ გალის მოსახლეობისთვის დოკუმენტების (პასპორტი/ბინადრობის მოწმობა) გაცემაზე დაუსაბუთებელი უარი ადამიანის უფლებების დარღვევაა. როგორც ანგარიშშია ნათქვამი, „საპასპორტო ორგანო“ არ იცავს დოკუმენტის დამზადებისა და გაცემის „კანონით“ განსაზღვრულ ვადას, აგვიანებს გაცემას და, გარდა ამისა, დროულად არ აყენებს უარის შესახებ საქმის კურსში განმცხადებელს, რის გამოც გალელები ვერ ახერხებენ საკუთარი უფლებების სასამართლო წესით დაცვას.[115] გალის მოსახლეობისთვის „პასპორტის“ გაცემასთან დაკავშირებულ პრობლემებზე ისაუბრა გალის დე ფაქტო ადმინისტრაციის ხელმძღვანელმა კონსტანტინე ფილიამ, რომელმაც აღნიშნა, რომ გალის მოსახლეობის გადინების თავიდან არიდების მიზნით, საჭიროა აფხაზეთის „მოქალაქეობის“ მინიჭების საკითხის დროულად გადაწყვეტა.[116]

[113] რესპონდენტი გალის რაიონიდან 22/06/2023.

[114] საქართველოს სახალხო დამცველის 2020 წლის ანგარიში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ. ხელმისაწვდომია: https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021040110573948397.pdf

[115] ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ АБХАЗИЯ, 2021, ხელმისაწვდომია: https://ombudsmanra.org/upload/iblock/fc9/fc9ff1f9c027d2833e5eb8dab7e48757.pdf

[116] „პასპორტიზაციის“ მოუგვარებელი პრობლემა გალის რაიონის მოსახლეობის გადინებას იწვევს - ფილია, რადიო ათინათი, 11 ივლისი, 2022. ხელმისაწვდომია: https://www.radioatinati.ge/regioni/article/79986--pasportizaciis-mougvarebeli-problema-galis-raionis-mosakhleobis-gadinebas-itsvevs-filia.html

გამოწვევაა „საპასპორტო“ დაწესებულებებში უკონტროლო რიგები. როგორც რესპონდენტები აღნიშნავდნენ, დღეში მხოლოდ 20-25 ადამიანის მიღება თუ ხერხდება. მოძველებული ინფრასტრუქტურისა და მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის გამო კი, სწრაფად მომსახურეობის გაწევა შეუძლებელია, რაც წარმოშობს გაუთავებელ რიგებს. არის შემთხვევები, როდესაც პიროვნებასთან, ან მის მიერ წარდგენილი დოკუმენტების სისწორესთან დაკავშირებით ჩნდება კითხვები ან იკვეთება დამაბრკოლებელი გარემოებები, ასეთ დროს საჭიროა განმეორებითი (ზოგჯერ არაერთი) ვიზიტი „საპასპორტო“ განყოფილებაში.

როგორც კვლევისას გაირკვა, ბინადრობის ნებართვის მოთხოვნით გალის დე ფაქტო ადმინისტრაციას მიმართავენ არა მარტო გალში მუდმივად მცხოვრები ადამიანები, არამედ დევნილები, რომლებიც ზუგდიდში, გამყოფ ხაზთან სოფლებში, ან საქართველოს სხვა ქალაქებში/სოფლებში ცხოვრობენ და დოკუმენტი გალში მიმოსვლისთვის სჭირდებათ. ბინადრობის ნებართვის მოწმობა შემდგომში აფხაზეთის „მოქალაქის პასპორტის“ მიღების საფუძველიც შეიძლება გახდეს, რასაც ებმის აქაური პენსიაც, ამიტომ, ხანდაზმული დევნილებისთვის, გადაადგილების მიზნების გარდა, ესეც შეიძლება იყოს დამატებითი ინტერესი.

გარდა ამისა, 2019 წელს აფხაზეთის დე ფაქტო ადმინისტრაციამ წარმოადგინა კიდევ ერთი ინიციატივა აფხაზური გვარების დაბრუნების შესახებ, რომლის საფუძველზეც შესაძლებელი იქნებოდა აფხაზეთის „მოქალაქის პასპორტის“ მიღება. ასეთ შემთხვევაში აფხაზურ „პასპორტში“ ჩაიწერება ეროვნება აფხაზი.[117] ეს ინიციატივა გალის მოსახლეობისთვის, ისევე როგორც დევნილებისთვის, არის შესაძლებლობა, რომ მათთვის სრულად მოგვარდეს გადაადგილების პრობლემა, ასევე, მიიღონ ცალკეული ბენეფიტები, რაც მიბმულია აფხაზეთის ე.წ. მოქალაქეობასთან, მათ შორის, რუსული პენსია და რუსეთში თავისუფალი გადაადგილება. თუმცა, იმის მიუხედავად,, რომ ეს ინიციატივა გალის ქართულ მოსახლეობაში დიდი პოპულარობით არ სარგებლობს, ადგილობრივი მცხოვრებლები აცხადებენ, რომ სხვა ალტერნატივა არ აქვთ, ამასთანავე, არც გვარების შეცვლის შემდეგ ე.წ. „აფხაზური მოქალაქეობის“ მიღებაა მარტივი პროცესი და გადაწყვეტილების მიღება მაინც დროში იწელება.[118] აღსანიშნავია, რომ ე.წ. კანონში „სამოქალაქო აქტების შესახებ“, შესაბამისი ცვლილებები აფხაზური ეროვნული კუთვნილებისა და გვარის აღდგენასთან დაკავშირებით, 2023 წლის დეკემბერში შევიდა.[119] ამასთანავე, 2024 წლის თებერვლიდან ცვლილება შევიდა „აფხაზეთის რესპუბლიკაში უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა სამართლებრივი მდგომარეობის კანონში“, რომლის მიხედვითაც უკვე გაცემულ ბინადრობის მოწმობებს ვადა კიდევ 5 წლით გაუხანგრძლივდათ, რისთვისაც გალის მცხოვრებლებს არ სჭირდებათ დამატებითი დოკუმენტაციის წარდგენა. ხოლო მათთვის, ვისაც არ აქვს ბინადრობის მოწმობა, განისაზღვრა წარსადგენი დოკუმენტების სია: მათ შორისაა დაბადების მოწმობა, საბჭოთა კავშირის მოქალაქის პასპორტი, ფორმა №9, ამონაწერი სამეწარმეო რეესტრიდან, შრომის წიგნაკი, ცნობები საცხოვრებელი და სამუშაო ადგილებიდან, სკოლამდელი

---

[117] https://www.democracyresearch.org/files/61DRI%20report%20GEO%202020%20(1).pdf გვ. 7. იხ. ასევე: რატომ სთავაზობენ გალელ ქართველებს გვარის აფხაზურად გადაკეთებას? რადიო თავისუფლება, ივლისი, 2019/ https://www.radiotavisupleba.ge/a/რატომ-სთავაზობენ-გალელ-ქართველებს-გვარის-აფხაზურად-გადაკეთებას-/30077465.html; გალელი აფხაზები აფხაზობას იბრუნებენ, რადიო თავისუფლება, 20 ივლისი, 2019. ხელმისაწვდომია: https://www.radiotavisupleba.ge/a/გალელი-აფხაზები-აფხაზობას-იბრუნებენ/29378086.html.

[118] https://oc-media.org/kartvelebi-galshi-utskhoelebi-sakutar-mitsaze/

[119] ЗАКОН РЕСПУБЛИКИ АБХАЗИЯ О внесении изменений в Закон Республики Абхазия «Об актах гражданского состояния», ხელმისაწვდომია: http://presidentofabkhazia.org/upload/iblock/2aa/ZRA-O-VNESEN-IZMEN-V-ZRA-OB-AKTAKH-GRAZHDANSKOGO-SOSTOYANIYA-.pdf

დაწესებულების დამთავრების და სრული ან არასრული ზოგადი განათლების მიღების ცნობები და პროფესიული ან უმაღლესი განათლების დამადასტურებელი დოკუმენტი.[120] ადგილობრივი მოსახლეობის თქმით, ვითარება ძალიან მძიმე იყო, რადგან ბინადრობის მოწმობის გარეშე არაფრის გაკეთება არ შეეძლოთ, და ეს არის მცირედი ნაბიჯი უკეთესობისკენ. როგორც გალის ადმინისტრაციის დე ფაქტო ხელმძღვანელი კონსტანტინე ფილია ირწმუნება, საჭირო იქნება მხოლოდ ბაჟის და ბლანკის საფასურის გადახდა.

აფხაზეთის ტერიტორიაზე შესასვლელად არსებობს კიდევ ორი გზა: აფხაზეთში მცხოვრები პირის მიერ მოწვევა, ან აფხაზეთში ვიზის თხოვნით მიმართვა აფხაზეთის დე ფაქტო საგარეო საქმეთა სამინისტროსათვის. ე.წ. მოწვევით შესვლა შედარებით მარტივი პროცედურაა და ამ გზას ის ადამიანები მიმართავენ, ვისი ოჯახის წევრი ან ნათესავი მუდმივად ცხოვრობს აფხაზეთის ტერიტორიაზე. სწორედ ეს ადამიანი აგზავნის ინფორმაციას „სამართალდამცავ ორგანოში“ იმის შესახებ, თუ ვის უნდა შესვლა და რა პერიოდით. „სამართალდამცავი უწყება“ ამოწმებს შესვლის მსურველის შესახებ ინფორმაციას და იღებს გადაწყვეტილებას პირის შეშვების შესახებ. გაიცემა მოწვევის დოკუმენტი, რომლის ერთი ასლი ეგზავნება გამშვებ პუნქტს, მეორე ასლი - მომწვევ პირს და მესამე ასლი - მოსაწვევ პირს.

რაც შეეხება ე.წ. „სავიზო რეჟიმს“, ის 2016 წლის 1 აპრილიდან დე ფაქტო აფხაზეთის რესპუბლიკის ტერიტორიაზე გადაადგილებისთვის დაწესდა.[121] „უვიზო რეჟიმი“ დაწესებულია იმ ქვეყნებისთვის, რომლებმაც აღიარეს „აფხაზეთის დამოუკიდებლობა“ - რუსეთის, „დნესტრისპირეთის მოლდოვური რესპუბლიკის“, „სამხრეთ ოსეთის რესპუბლიკის“, ვენესუელას, ნიკარაგუას და ტუვალუს მოქალაქეებისთვის. ასევე, აფხაზეთის დე ფაქტო პრეზიდენტის ბრძანების მიხედვით, უვიზო რეჟიმით სარგებლობა შეუძლია ყველა ტურისტს, რომელიც აფხაზეთის მოსანახულებლად ჩადის და მხოლოდ 24 საათი ჩერდება აფხაზეთის ტერიტორიაზე (გარდა საქართველოს მოქალაქისა).[122] ამავე „ბრძანების“ მიხედვით, უვიზო მიმოსვლით სარგებლობენ „ის უცხო ქვეყნის მოქალაქეები, მათ შორის, საქართველოს მოქალაქეებიც“, რომლებიც დასაქმებულები არიან გალსა და ტყვარჩელში არსებულ ჰიდროელექტროსადგურებზე. ამ მიზნით მათთვის გაიცემა სპეციალური საშვი 1 წლის ვადით.[123]

ე.წ. კანონი „აფხაზეთის რესპუბლიკაში შესვლისა და აფხაზეთის რესპუბლიკიდან გასვლის შესახებ“, არეგულირებს „უცხო ქვეყნის მოქალაქისთვის ან მოქალაქეობის არმქონე პირისთვის“ ვიზის გაცემის წესებს და განსაზღვრავს ვიზის სახეობებს. ამ „კანონის“ 31-ე მუხლის მიხედვით ვიზიტის მიზნებიდან გამომდინარე შემდეგი სახის „ვიზები გაიცემა“: კერძო, საქმიანი, ტურისტული, საგანმანათლებლო, სამუშაო და ჰუმანიტარული. „კერძო ვიზა“ გაიცემა სამ თვემდე ვადით, ან ურთიერთობის სახიდან გამომდინარე, შეიძლება იყოს 1-წლიანიც. საქმიანი, სამუშაო და სასწავლო „ვიზებიც“ 1 წლის ვადით გაიცემა; რაც შეეხება ტურისტულ ვიზას, ის გაიცემა 1 თვით, ან მაქსიმუმ 6 თვემდე ვადით. როგორც ზემოთ იყო აღნიშნული, „უცხო ქვეყნის მოქალაქის ან

[120] ცოტა „უკეთესობაა“ - რას ცვლის გალის რაიონის მცხოვრებთათვის ე.წ. ბინადრობის მოწმობის გაცემის ახალი წესი, რადიო თავისუფლება, 14 თებერვალი, 2024. ხელმისაწვდომია: https://www.radiotavisupleba.ge/a/32820623.html

[121] “The Law” of the Republic of Abkhazia "On the procedure of leaving the Republic of Abkhazia and entry into the Republic of Abkhazia" April 1, 2016. http://mfaapsny.org/en/consular-service/permission/

[122] 2019-2020 წლებში ე.წ. გამშვები პუნქტების ჩაკეტვის გავლენა, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები მოსახლეობის უფლებრივ მდგომარეობაზე, სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში, 2021, 6.

[123] იხ. აფხაზეთის დე ფაქტო საგარეო საქმეთა სამინისტროს ვებგვერდი. http://mfaapsny.org/en/consular-service/permission/

მოქალაქეობის არმქონე პირის“ შესვლამდე უსაფრთხოების სამსახურები პირს სხვადასხვა კრიტერიუმით ამოწმებენ, მაგალითად, აქვს თუ არა ნასამართლეობა, ჩადენილი ხომ არ აქვს დანაშაული აფხაზეთის ტერიტორიაზე, ხომ არ მონაწილეობდა 90-იანი წლების საომარ მოქმედებებში აფხაზეთის წინააღმდეგ, ხომ არ ჩაუდენია რაიმე ქმედება, რაც ეწინააღმდეგება „აფხაზეთის სუვერენიტეტს და სახელმწიფოებრიობას“ და სხვ.

როგორც რესპონდენტები აღნიშნავენ, დევნილები ძირითადად უფრო მიმართავენ „მოწვევით“ შესვლის გზას, რაც, გარდა იმისა, რომ უფრო მარტივი პროცესია, მათი აღქმით, ნაკლებად გულისხმობს „აფხაზეთის სახელმწიფოს“ აღიარებას, ვიდრე სავიზო პროცედურების გავლა.

რაც შეეხება აფხაზების გადაადგილებას საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე, ისინი ძირითადად ენგურის ხიდზე არსებულ გამშვებ პუნქტს იყენებენ და გამშვებ პუნქტზე წარადგენენ „აფხაზურ პასპორტს“.

მათი საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსვლის მიზეზი ძირითადად ჯანდაცვის სერვისების მიღება, განათლების პროგრამებში მონაწილეობა, ან ეკონომიკურ-სავაჭრო საქმიანობის წარმოებაა, ასევე გადმოდიან საოჯახო-ნათესაური კავშირების გამო. მიუხედავად იმისა, რომ კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსვლისთვის დამატებითი დოკუმენტაცია არ მოეთხოვებათ, ქართული მხარის გამშვებ პუნქტზე ისინი ხშირად აწყდებიან დამცინავ დამოკიდებულებას და რეპლიკებს, მათ შორის, მათ არაღიარებულ დოკუმენტებთან დაკავშირებით.

> *„ქართველი სამართალდაცავების, უსაფრთხოების სექტორის წარმომადგენლების დამოკიდებულება აქეთ გადმოსული აფხაზების მიმართ ხშირად არის უდიერი, არასენსიტიური, მათი დამცინავი რეპლიკები არ შეესაბამება საქართველოს მიერ გაცხადებულ შერიგების და ნდობის მშენებლობის პოლიტიკას, დამოკიდებულება, თითქოს ისინი ესაუბრებიან კრიმინალს... ეს, ცხადია, გავლენას ახდენს ამ ადამიანების შემდგომ ინტერესზე და მოტივაციაზე ურთიერთობა შეინარჩუნონ საქართველოსთან. როდესაც აფხაზი აქეთ მხარეს გადმოდის, გააჩერებენ, ალოდინებენ, მერე შეიძლება გადაიყვანონ რაღაც მანქანაში და იქ დაკითხონ, მათ შორის, ქალები. მაშინ როცა ადამიანი გადმოდის სამკურნალოდ და ამის შესაბამისი დოკუმენტაცია წარმოდგენილი აქვს. ასეთი შემთხვევის შემდეგ მეორედ ეს ადამიანი დაფიქრდება, ულირს, რომ კიდევ წამოვიდეს აქეთ, თუ არა“.*[124]

გადაადგილებისას ადმინისტრაციულ/ბიუროკრატიულ ბარიერებს აწყდებიან ის ადამიანებიც, ვინც სახელმწიფო პროგრამების ფარგლებში მონაწილეობენ სხვადასხვა ეკონომიკურ საქმიანობაში, იწყებენ ბიზნესსაქმიანობას საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე. გადაადგილებასთან დაკავშირებული ბევრი ბარიერის, მათ შორის, კონფლიქტის რეგიონებიდან ტვირთის გადმოტანის საკითხის ბუნდოვანების გამო,

[124] ინტერვიუ უფლებადამცველ ეკა გამახარიასთან, 5 სექტემბერი, 2023.

ხშირად ამგვარი საქმიანობის დაწყება უფრო მეტ პრობლემასთან ასოცირდება, ვიდრე შესაძლებლობასთან.[125]

საქართველოს კონტროლირებადი ტერიტორიიდან უკან დაბრუნების შემთხვევაში, გამშვებ პუნქტს ისინი უპრობლემოდ გადიან, თუმცა ზოგიერთ შემთხვევაში აფხაზები შეიძლება გახდნენ ადგილობრივი უსაფრთხოების სამსახურების კონტროლის და შემოწმების ობიექტი, განსაკუთრებით იმ შემთხვევაში, თუ საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე მიმოსვლა ხშირია.

> *საგუშაგოზე შეიძლება არ გამოკითხონ, ვისთან იყო და რატომ იყო აქეთ მხარეს გადმოსული, მაგრამ ჩვენი ინფორმაციით, ადგილობრივი უსაფრთხოების სამსახურებმა ყველაფერი იციან, და ხშირად აკითხავენ მერე ამ ადამიანს და გამოკითხავენ, რატომ და რისთვის გადმოვიდა, თუ რამე „საეჭვო შენიშნეს“. განსაკუთრებით, თუ ეს ადამიანი ხშირად დადის მანდ. მართლა ათასობით ადამიანი გადმოდის, შეიძლება ყველა არ გამოკითხონ, მაგრამ ხშირ გადმოსვლას ხედავენ, მერე სამიზნედ ჰყავთ აყვანილი ეს ხალხი“.[126]*

ii. ცხინვალის რეგიონის დე ფაქტო ადმინისტრაციის მიერ დაწესებული მოთხოვნები

კვლევის პერიოდისთვის არსებული მონაცემებით, საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების მიერ კონტროლირებადი ტერიტორიიდან ცხინვალის რეგიონში შესვლა მხოლოდ ორი: პერევი-ქარძმანისა და ოძისი-მოსაბრუნის (რაზდახანი) გავლით შეიძლება, ძირითადად ყოველი თვის 20-30 რიცხვების პერიოდში.

გარდა „პროპუსკისა“, გამშვები პუნქტების გადასაკვეთად ადგილობრივი მოსახლეობისგან ითხოვენ დე ფაქტო უწყებების მიერ გაცემულ სხვადასხვა დოკუმენტს, მათ შორის:[127]

- საშვი - ე.წ. პროპუსკი
- ფორმა №9
- დე ფაქტო პასპორტი
- ბინადრობის ნებართვა

ნიშანდობლივია, რომ ამ დოკუმენტების როგორც გაცემა, ისე გამშვებ პუნქტზე ე.წ. „მესაზღვრეების“ მიერ მათი მოთხოვნა არაპროგნოზირებადი და ბუნდოვანი პრაქტიკაა. ადგილობრივ მკვიდრთა თქმით, ზოგიერთ გამშვებ პუნქტზე შესაძლებელია ე.წ. სამხრეთ ოსეთის პასპორტით გადაადგილება და დამატებითი საშვი არ არის ამისთვის საჭირო. თუმცა ცალკეულ შემთხვევებში დამატებით ითხოვენ საშვს, ფორმა №9ს, ან ბინადრობის ნებართვას (ახალგორელების შემთხვევაში). გადაადგილებისთვის საჭირო დოკუმენტების

[125] იგივე.
[126] ინტერვიუ უფლებადამცველ ეკა გამახარიასთან, 5 სექტემბერი, 2023.
[127] „თავისუფალი გადაადგილების უფლების შეზღუდვა აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში/სამხრეთ ოსეთში“, (2020), DRI, გვ. 33.

გაცემის და მოთხოვნის არაგანჭვრეტადი და ბუნდოვანი პრაქტიკა, თავის მხრივ, უზღუდავს მოსახლეობას გადაადგილების თავისუფლებას. ამასთანავე, პრაქტიკა განსხვავდება ცხინვალის რეგიონში მცხოვრები ეთნიკური ქართველებისთვის და ეთნიკური ოსებისთვის - სხვა მოთხოვნები მოქმედებს ახალგორელებისთვის და გადაადგილებისთვის საჭირო სხვა მოთხონები ვრცელდება ცხინვალის რეგიონის სხვა მოსახლეობაზე.

როგორც წესი, ცხინვალის რეგიონის სხვა მოსახლეობა (მეტწილად ეთნიკურად ოსები) საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოდიან ვლადიკავკაზიდან, ლარსის გამშვები პუნქტის გავლით (სიახლოვის და პროცედურის სიმარტივის გამო). გადმოსვლისას ისინი მეტწილად რუსულ პასპორტებს იყენებენ და მათ საქართველოში შემოსვლაზე ვრცელდება ის რეჟიმი, რაც რუსეთის მოქალაქეებზე.

რაც შეეხება ახალგორელებს, მათთვის გადაადგილების თავისუფლება გამყოფ ხაზს მიღმა პრობლემურია და ეს მდგომარეობა 2019 წლის შემდეგ მუდმივად მძიმდება. პრობლემურია, როგორც გადაადგილებისთვის საჭირო დოკუმენტაციის გაცემასთან დაკავშირებული პროცედურები, ისე გამშვები პუნქტების ფუნქციონირების საკითხი.

2008 წლის ომის შემდეგ, მას შემდეგ, რაც ახალგორელები უკან დაბრუნდნენ, მათზე არ ვრცელდებოდა გადაადგილებასთან დაკავშირებული შეზღუდვები, ისინი მოსაბრუნის გამშვები პუნქტის გავლით თავისუფლად კვეთდნენ ე.წ. საზღვარს. გამშვებ პუნქტზე წარადგენდნენ დე ფაქტო ხელისუფლების მიერ გაცემულ სპეციალურ საშვს, რომელიც პირის ახალგორის რაიონში ცხოვრებას ადასტურებდა.[128]

მოგვიანებით ახალგორელებს საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსვლა შეეძლოთ „სამხრეთ ოსეთის მოქალაქის პასპორტით". ნიშანდობლივია, რომ ახალგორის მოსახლეობის დიდ უმრავლესობას ე.წ. ოსური პასპორტები აქვს. გალის მოსახლეობისგან განსხვავებით, ახალგორელებს ცხინვალის დე ფაქტო ადმინისტრაციამ უფლება მისცა აეღოთ „სამხრეთ ოსეთის მოქალაქის პასპორტი", რასაც ადგილობრივი მცხოვრებლები იმით ხსნიან, რომ ახალგორის მოსახლეობა გალისგან განსხვავებით ძალიან მცირეა და მათ არსებითი გავლენის მოხდენა ადგილობრივ პოლიტიკურ პროცესებზე (არჩევნებზე) არ შეუძლიათ.[129] ახალგორის რაიონში, 2015 წლის აღწერით, 2 337 ეთნიკურად ქართველი ცხოვრობდა, რაც ცხინვალის რეგიონის მთლიანი მოსახლეობის სულ რაღაც 4,3 პროცენტს შეადგენს. 2020 წლის ბოლოს დე ფაქტო საპასპორტო სამსახურის წარმომადგენლების ინფორმაციით, რაიონის მოსახლეობის დაახლოებით 80% ფლობს ე.წ. პასპორტს. 2021 წელს კი 43 დე ფაქტო პასპორტი გაიცა.[130]

გადაადგილების თავისუფლების მხრივ, მდგომარეობა ახალგორელებისთვის 2019 წლიდან დამძიმდა. ცხინვალის დე ფაქტო ხელისუფლებამ 2018 წლის დეკემბრის ბოლოს გაავრცელა ინფორმაცია, ახალგორში ე.წ. ოსური პასპორტის მქონე პირების გამყოფ ხაზზე გადაადგილების შემზღუდველი ცვლილებების შესახებ. ცვლილება, რომელიც 2019 წლის 1 იანვრიდან ამოქმედდა, ითვალისწინებს ე.წ. ოსური პასპორტის მქონე პირებისთვის დამატებით სპეციალური საშვის აუცილებლობას გამშვებ პუნქტზე გადაადგილებისთვის.

---

[128] გ. კანაშვილი, ახალგორის ჩიხი, DRI, გვ. 8-9.

[129] თეონა ფირანიშვილი, ორმაგი გამოტოვების ადგილები - უფლებრივი და სოციალური მდგომარეობა გალსა და ახალგორში, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2022, გვ. 61.

[130] სახალხო დამცველის 2021 წლის ანგარიში, გვ. 332.

შესაბამისად, 2019 წლიდან ახალგორელებს უკვე სჭირდებათ საშვი ანუ ე.წ. ფორმა №9 საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსასვლელად. ამ დოკუმენტების აღება კი ძირითადად კორუფციული გარიგებების, სუბიექტური და არაპროგნოზირებადი გადაწყვეტილებების საგანი ხდება. ე.წ. „პროპუსკს“ დე ფაქტო სახელმწიფო უშიშროების კომიტეტი ცხინვალში გასცემს. პასპორტი, რომელიც ორენოვანია - ოსური და რუსული, ვლადიკავკაზში მზადდება და ცხინვალში გაიცემა. როგორც ახალგორში ჩვენი საკონტაქტო პირი განმარტავს, ბინადრობის მოწმობასაც იგივე დანიშნულება აქვს, რაც საშვს და ფორმა №9-ს, ის „სამხრეთ ოსეთის პასპორტთან“ ერთად მოითხოვება გამშვები პუნქტის გადაკვეთისას. მისი განმარტებით, ბინადრობის მოწმობა მოეთხოვება ყველას, ვისაც აქვს ე.წ. „პასპორტი“, თუკი მას გადაადგილება უნდა გამყოფ ხაზს მიღმა. სხვა შემთხვევაში ბინადრობის მოწმობას არ ებმის არანაირი სოციალური, სამოქალაქო თუ პოლიტიკური უფლება ან შესაძლებლობა.[131]

საშვები, როგორც წესი, 1 წლით გაიცემა და ყოველ წელს იცვლება მისი ფორმა, რის გამოც ახალგორელებს უწევთ ამ დოკუმენტის განახლება, რაც ყოველწლიურად ახალ კორუფციულ სქემებთან არის დაკავშირებული.[132] აღსანიშნავია, რომ საშვის ვადა ინდივიდუალურ შემთხვევებში სხვადასხვანაირად წყდება, შესაძლოა, იყოს ერთჯერადი, ან მრავალჯერადი გასვლისთვის გამოცემული. რესპონდენტები ასევე აღნიშნავენ, რომ დოკუმენტი ხშირად გამიზნულად იცვლის ვიზუალურ სახეს, რის გამოც ხელახლა უწევთ მისი აღება, რაშიც ასევე თავიდან იხდიან საფასურს. ამიტომაც, მიაჩნიათ, რომ საშვები, რომელშიც არაფორმალურად 500 ლარზე მეტის გადახდა უწევთ, დღემდე რჩება კორუფციის წყაროდ.

2020 წლიდან დე ფაქტო ადმინისტრაციამ კიდევ უფრო დაამძიმა გადაადგილებისთვის საჭირო დოკუმენტების გაცემის პრაქტიკა და შემოიღო ე. წ. „შავი სიების“ პრაქტიკა, რაც გულისხმობს იმ ადამიანების სიას, ვისზეც „უსაფრთხოების მიზნებიდან გამომდინარე“ გადაადგილებისთვის საჭირო საშვი არ გაიცემა.[133] მოსახლეობისთვის უცნობია, რას ეფუძნება ეს შეფასება, არ არსებობს მისი გასაჩივრების რაიმე სისტემა.

2023 წლის აპრილამდე პირს განცხადებით დე ფაქტო რესპუბლიკის ე.წ. სახელმწიფო უშიშროების კომიტეტისთვის უნდა მიემართა, თუმცა აპრილში „პროპუსკის“ აღების პროცედურა შეიცვალა, რაც იმას ნიშნავს, რომ მოსახლეობას შესაძლებლობა მიეცა განცხადებით მიმართოს ახალგორის ან ჯავის „ადმინისტრაციას“ და წარუდგინოს ცნობა საცხოვრებელი ადგილის შესახებ.[134] ე.წ. სახელმწიფო უშიშროების კომიტეტში კი, მოქალაქის განაცხადს დე ფაქტო ადმინისტრაციები გადააგზავნიან. „პროპუსკის“ მიღება შეუძლიათ მხოლოდ იმ პირებს, რომლებიც ჯავასა და ახალგორის „რაიონებში“ ცხოვრობენ. „პროპუსკი“ „საზღვრის“ კვეთისას ესაჭიროება არასრულწლოვანსაც, დაბადების მოწმობასთან ერთად. იმ შემთხვევაში კი, თუ არასრულწლოვანი მშობლის გარეშე გადაადგილდება, საჭიროა მშობლის მინდობილობა.

---

[131] გასაუბრება საკონტაქტო პირთან ახალგორში, 11 ოქტომბერი, 2023.

[132] თეონა ფირანიშვილი, ორმაგი გამოტოვების ადგილები - უფლებრივი და სოციალური მდგომარეობა გალსა და ახალგორში, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2022, გვ. 63.

[133] „შავი სიები“ და გადაადგილების შეზღუდვა ახალგორში 08.06.2021, DRI, https://www.democracyresearch.org/geo/620/

[134] Спецпропуска жителям Ахалгори и Джавы будут выдавать местные администрации, Апрель 26, 2023. https://www.ekhokavkaza.com/a/32380386.html

დროებითი საშვის, ე.წ. „პროპუსკის“ მისაღებად საჭიროა შემდეგი დოკუმენტაციის წარდგენა:

- პასპორტის ასლი
- ცნობა საცხოვრებელი ადგილის შესახებ
- ფერადი ფოტოსურათები
- გადახდის დამადასტურებელი დოკუმენტი

2023 წლის სექტემბერში, ახალგორს, ახალგორელებისთვის საშვების გაცემის საკითხის განსახილველად დე ფაქტო უშიშროების საბჭოს მაღალი თანამდებობის პირები ესტუმრნენ.[135] ცენტრალური ხელისუფლების მიერ კონტროლირებადი ტერიტორიიდან ახალგორის მიმართულებით გამშვებ პუნქტზე გადასვლის ნებართვა დღეს მხოლოდ ახალგორში მცხოვრები ადამიანების ოჯახის წევრებს და ნათესავებს აქვთ. ამის შესახებ ახალგორელებს 2023 წლის აგვისტოში დე ფაქტო უშიშროების სამსახურის წარმომადგენლებმა განუმარტეს, თუმცა როგორც ახალგორში საკონტაქტო პირმა შეგვატყობინა, გადაადგილების საკითხი, ისევე როგორც ბევრი სხვა საკითხი ახალგორში, ინდივიდუალურ შემთხვევებში სხვადასხვანაირად წყდება, ზოგიერთი საჯარო მოხელე მაინც სარგებლობს მიმოსვლის შესაძლებლობით.[136] საშვის მიღებასთან დაკავშირებით შექმნილი ბარიერები მოსახლეობას ქრთამის მიცემისკენ უბიძგებს, რაც მიღებული პრაქტიკაა და დე ფაქტო უშიშროების სამსახურისთვის, ისევე როგორც მუნიციპალური ორგანოებისთვის, სოლიდური შემოსავლის წყაროა, მოსახლეობას კი მძიმე ტვირთად აწვება.[137] ახალი საშვის მიღება, ან ძველი საშვისთვის ვადის გაგრძელება საშუალოდ 400-450 ლარი ჯდება,[138] გარდა ამისა, თვითონ პროცესიც შერჩევითია და არაობიექტური, შესაძლოა, ადამიანები, ქრთამის გადახდის მერეც კი, თვეობით ალოდინონ.

იგივე პრობლემა აწუხებთ წეროვანში, დევნილობაში მყოფ ახალგორელებსაც. მათი ნაწილის ახლობლები და ოჯახის წევრები ახალგორში ცხოვრობენ და ისინიც მიმართავენ დე ფაქტო ორგანოებს საშვების თხოვნით. როგორც ახალგორელი საკონტაქტო პირი განმარტავს, საშვებზე განცხადების გაკეთება მესამე პირების მეშვეობითაც იყო შესაძლებელი, ახლა კი ამას აღარ უშვებენ. შესაბამისად, წეროვანში მცხოვრებ ახალგორელებს საშვის მოთხოვნით მიმართვაც უჭირთ. „ეხო კავკაზამ“ თავის ანალიტიკურ მასალაში საშვების გაცემის კორუფციული პორტფოლიო 1 მილიონ დოლარად შეაფასა: თუკი 7000 წეროვნელი (მიახლოებით ამდენი ადამიანი ცხოვრობს ახლა წეროვანში) მიმართავს საშვზე დე ფაქტო უშიშროების სამსახურს და ამაში მინიმუმ 400 ლარს გადაიხდის, ეს ნიშნავს, რომ დროებითი საშვების გაცემით დე ფაქტო უშიშროების სამსახური 2.8 მილიონ ლარს იღებს მხოლოდ წეროვნის დასახლებაში მცხოვრები დევნილებისგან.[139] გადაადგილებისთვის საშვები არ მოეთხოვებათ სამხრეთ ოსეთის სხვა რეგიონის მოსახლეებს, ვისაც სამხრეთ ოსეთის „მოქალაქის პასპორტი“ აქვთ, რაც იმას გულისხმობს, რომ ახალგორსა და წეროვანში მცხოვრებ ადამიანებზე გამიზნულად მუშაობს კორუფციული მანქანა.

---

[135] ცხინვალის შერჩევითი მობილობის პოლიტიკა კორუფციის და ახალგორელების დისკრიმინაციის წყაროა, 25 სექტემბერი, 2023, დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტი. ხელმისაწვდომია: https://www.democracyresearch.org/geo/1295/

[136] გასაუბრება საკონტაქტო პირთან ახალგორში, 6 ოქტომბერი, 2023.

[137] ცხინვალის შერჩევითი მობილობის პოლიტიკა კორუფციის და ახალგორელების დისკრიმინაციის წყაროა, 25 სექტემბერი, 2023, დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტი. ხელმისაწვდომია: https://www.democracyresearch.org/geo/1295/

[138] Пропуска на миллион, Эхо Кавказа, Февраль 17, 2023, https://www.ekhokavkaza.com/a/32275422.html

[139] იგივე.

2024 წლის თებერვლიდან, ცხინვალის რეგიონში მიმდინარე წელს დაგეგმილ „საპარლამენტო“ არჩევნებთან დაკავშირებით, საშვების გაცემის პრაქტიკა მცირედით შემსუბუქდა. დე-ფაქტო უშიშროების სამსახურმა წეროვნის დასახლებში მცხოვრებ იმ ახალგორელებზეც დაიწყო საშვების გაცემა, ვისაც სამხრეთ ოსეთის დე ფაქტო პასპორტი აქვს. საშვების გაცემა ასევე დაიწყო ახალგორელებზეც, ვისაც სამხრეთ ოსეთის პასპორტი აქვს.[140]

2.3. უსაფრთხოება გამყოფ ხაზზე და უკანონო გატაცებების/დაკავებების პრაქტიკა

უკანონო გატაცებების და დაკავებების პრაქტიკა ბორდერიზაციის პროცესის გააქტიურებას მოჰყვა და უკვე 10 წელზე მეტია სისტემური სახე აქვს. სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის სტატისტიკა ბოლო 7 წლის განმავლობაში ე.წ. „საზღვრის უკანონო კვეთის ბრალდებით“ დაკავებულთა რაოდენობის შესახებ ასე გამოიყურება:

ოკუპ.ტერიტორ. / წელი	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
აფხაზეთის მიმართულებით დაკავებულთა რაოდენობა	193	52 (აქედან10 ქალი, 14-ბავშვი)	28 (1 ქალი)	27 (2 ქალი, 2 ბავშვი)	13 (1 ქალი, 2 ბავშვი)	11 (2 ქალი)	13 (4 ქალი, 1 ბავშვი)	26 (5 ქალი, 6 ბავშვი)
ცხინვალის რეგიონი/სამხრეთ ოსეთის მიმართულებით დაკავებულთა რაოდენობა	134	126 (აქედან 20 ქალი, 2-ბავშვი)	100 (19 ქალი, 8-ბავშვი)	86 (9 ქალი, 2 ბავშვი)	64 (6 ქალი, 1 ბავშვი)	70 (10 ქალი, 1 ბავშვი)	42 (4 ქალი, 3 ბავშვი)	37 (2 ქალი)
სულ: აფხაზეთის მიმართულებით	**363 - აქედან: 25 ქალი, 25 არასრულწლოვანი**							
სულ: ცხინვალის რეგიონის მიმართულებით	**659 - აქედან: 70 ქალი, 17 არასრულწლოვანი**							

მონაცემები აღებულია სუს-ის წლიური ანგარიშებიდან 2016 წლიდან 2021 წლამდე, ასევე, სახალხო დამცველის 2022-2023 წლის წლიური ანგარიშიდან.

[140] ინტერვიუ საკონტაქტო პირთან ახალგორში, 12 თებერვალი, 2024 (ანონიმური).

ჯამურად, საოკუპაციო ხაზთან ცხინვალის მიმართულებით, 2016 წლიდან 2023 წლის ჩათვლით, 659 ადამიანი იყო დაკავებული, აფხაზეთის მიმართულებით კი - 363 ადამიანი. ზოგიერთ შემთხვევაში უკანონო დაკავებების/გატაცებების პრაქტიკას თან ახლავს ღირსების შემლახავი და არასათანადო მოპყრობა, სიცოცხლის და ჯანმრთელობის ხელყოფა.[141] უფლების დარღვევის ამგვარ მძიმე საქმეებს განეკუთვნება გიგა ოთხოზორიას მკვლელობა ხურჩის გამშვებ პუნქტთან 2016 წელს, არჩილ ტატუნაშვილის უკანონო დაკავების, წამების და მკვლელობის საქმე 2018 წელს, ფსბ-ს ე.წ. სასაზღვრო სამმართველოს დანაყოფში ირაკლი კვარაცხელიას გაურკვეველ ვითარებაში გარდაცვალება 2019 წელს, თამაზ გინტურის მკვლელობა 2023 წელს.[142]

სტატისტიკური მონაცემებით ჩანს, რომ ცხინვალის რეგიონთან შედარებით აფხაზეთის მიმართულებით დაკავებულების ოფიციალური რაოდენობა მცირეა და წლიდან წლამდე იკლებს. ამის ერთ-ერთი ახსნა შეიძლება სწორედ ე.წ. „ჩაბარების“ პრაქტიკა იყოს, რომელსაც აფხაზეთის მიმართულებით გადასვლის მსურველები უფრო მიმართავენ, რაც გულისხმობს „უკანონოდ“ (არაოფიციალური გადასასვლელით ან შესაბამისი დოკუმენტების გარეშე) გადასვლას და ე.წ. მესაზღვრეებისთვის ჯარიმის/ქრთამის გადახდას.

სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის 2018 წლის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ ცხინვალის რეგიონის მიმართულებით ცენტრალური ხელისუფლების მიერ რეგისტრირებული ე.წ. საზღვრის უკანონო კვეთის ბრალდებით დაკავებული პირების რაოდენობაში ცდომილება დაახლოებით 5%-ის ფარგლებში მერყეობს, ხოლო აფხაზეთის რეგიონის მიმართულებით ცენტრალური ხელისუფლების მიერ რეგისტრირებული უკანონო დაკავებების რაოდენობა რეალური ჯამური რიცხვის დაახლოებით 10-15%-ს შეადგენს.[143] მაგალითისთვის, ამ საკითხთან დაკავშირებით არსებობს რუსეთის ფედერაციის საზღვრის დაცვის სამსახურის მონაცემებიც, რომლის თანახმად, აფხაზეთში დაკავებულთა რაოდენობა 2009-2016 წლებში 14 000 ადამიანს შეადგენდა.[144] ცდომილება ხშირად იმითაც აიხსნება, რომ სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის სტატისტიკაში ვერ ხვდება მონაცემები იმ ადამიანების შესახებ, რომლებიც გამყოფი ხაზის იქით იმყოფებიან და არაკონტროლირებადი ტერიტორიიდან კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსვლას ცდილობენ. ამ ინფორმაციაზე წვდომა სუს-ს არ აქვს.

ნიშანდობლივია, რომ ბოლო წლებში (2019 წლიდან) შეინიშნება ე.წ. უკანონო საზღვრის კვეთის ბრალდებით ხანგრძლივვადიანი დაკავებების ტენდენცია, განსაკუთრებით, ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის მიმართულებით.[145] წინა წლებისგან განსხვავებით, როდესაც უკანონოდ დაკავებულები ადმინისტრაციული ჯარიმის გადახდის სანაცვლოდ თავისუფლდებოდნენ, ბოლო წლებია ცალკეულ საქმეებზე იწყება „სისხლის სამართლის წარმოება“ და საქართველოს მოქალაქეებს რამდენიმეწლიან პატიმრობას უსჯიან.[146]

---

[141] სოციალური სამართლიანობის ცენტრი კონფლიქტისპირა სოფლებში უსაფრთხოების ზომების გაძლიერებას ითხოვს, აპრილი, 2023. ხელმისაწვდომია: https://socialjustice.org.ge/ka/products/sotsialuri-samartlianobis-tsentri-konfliktispira-soflebshi-usafrtkhoebis-zomebis-gadzlierebas-itkhovs

[142] სოციალური სამართლიანობის ცენტრი ეხმიანება საოკუპაციო ძალების მიერ თამაზ გინტურის მკვლელობის შემზარავ საქმეს, 7 ნოემბერი, 2023. https://socialjustice.org.ge/ka/products/sotsialuri-samartlianobis-tsentri-ekhmianeba-saokupatsio-dzalebis-mier-tamaz-ginturis-mkvlelobis-shemzarav-sakmes

[143] სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის 2018 წლის ანგარიში, გვ. 5.

[144] თავისუფალი გადაადგილების უფლების შეზღუდვა აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში/ცხინვალის რეგიონში, DRI, 2020 გვ. 7.

[145] სახალხო დამცველის 2021 წლის ანგარიში. გვ. 329.

[146] სახალხო დამცველის 2022 წლის ანგარიში, გვ. 324.

მაგალითად, 12 წლით თავისუფლების აღკვეთა მიესაჯა ზაზა გახელაძეს, რომელიც კასპის მუნიციპალიტეტში სხვილოს ისტორიულ ციხესთან რუსმა ჯარისკაცებმა დააკავეს, როცა სამეურნეო მიზნით ტყეში იყო გასული.[147] 1 წლით და 9 თვით პატიმრობა შეეფარდა ვაჟა გაფრინდაშვილს, რომელიც 2019 წლის 9 ნოემბერს კასპის მუნიციპალიტეტში ე.წ. საზღვრის კვეთის ბრალდებით დააკავეს.[148] 2019 წლის ნოემბერში დააკავეს გენადი ბესტაევიც, რომლის სახლშიც, სოფელ ზარდიაანთკარში საოკუპაციო რეჟიმმა მავთულხლართები გააბა და გენადი ბესტაევი სახლში მისვლის გამო 5-ჯერ დააკავეს. ის ოთხჯერ ჯარიმის გადახდის სანაცვლოდ გაათავისუფლეს, ხოლო მეხუთედ, „საზღვრის უკანონო კვეთის“ გარდა ნარკოტიკების კონტრაბანდაც წაუყენეს ბრალად და სამი წელი მიუსაჯეს. 2021 წლის 16 ნოემბერში ბესტაევი რეანიმობილით თბილისში გადმოიყვანეს ინსულტის დიაგნოზით და ის მალევე გარდაიცვალა.[149]

გამყოფ ხაზთან მცხოვრები რესპონდენტების თქმით, მავთულხლართები მათი უსაფრთხო გადაადგილების საფუძველი არ არის. მიუხედავად იმისა, რომ მოსახლეობა მაქსიმალურად ცდილობს გამყოფ ხაზთან სიფრთხილე გამოიჩინოს, მათი დაკავებისა და გატაცების ფაქტები მაინც შეინიშნება. გატაცებების თავიდან არიდებისთვის ხელშეწყობას ცდილობს ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიაც, რომელიც ყოფილი სამხრეთ ოსეთისა და აფხაზეთის ადმინისტრაციული საზღვრების მიმდებარე ტერიტორიების 24 საათიან პატრულირებას ეწევა.

ვიზუალური დაკვირვებით ჩანს, რომ რიგ ადგილებზე განთავსებულია გამაფრთხილებელი ბანერები, რომლებიც მოსახლეობას მიანიშნებს, რომ გადაადგილება აკრძალულია. თუმცა ასეთ ბანერებს ნაკლებად შეხვდებით აფხაზეთის მიმართულებით მდებარე გამყოფი ხაზის სოფლებში. ადგილობრივი მოსახლეობა მეტ-ნაკლებად ფლობს ინფორმაციას, რა მანძილის შემდეგ არის გადაადგილება საფრთხის შემცველი მათ სოფელში, თუმცა უცხო პირისთვის მსგავსი ინფორმაცია ნაკლებად ხელმისაწვდომია.

რესპონდენტებთან საუბრისას გაირკვა, რომ არავინ აწვდით მათ ინფორმაციას უსაფრთხოების წესების შესახებ. ასევე არ აქვთ ინფორმაცია, თუ როგორ უნდა მოიქცნენ უკანონო დაკავების შემთხვევაში.

ბოლო წლებში, რუსი ოკუპანტების მხრიდან საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე სოფლებში გადმოსვლის და მოქალაქეების გატაცების არაერთი ფაქტი გამოვლინდა,[150] მათ შორის არის ქალების და არასრულწლოვანი პირების გატაცების შემთხვევებიც.

---

[147] მოვუწოდებთ ხელისუფლებას, მიმართოს ქმედით ზომებს ზაზა გახელაძის გასათავისუფლებლად, 2021. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი. https://socialjustice.org.ge/ka/products/movutsodebt-khelisuflebas-mimartos-kmedit-zomebs-zaza-gakheladzis-gasatavisufleblad

[148] ვაჟა გაფრინდაშვილის საქმეზე ადამიანის უფლებებზე მომუშავე ორგანიზაციები ევროპის საბჭოს ინსტიტუტებს მიმართავენ, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2019. ხელმისაწვდომია: https://socialjustice.org.ge/ka/products/vazha-gafrindashvilis-sakmeze-adamianis-uflebebze-momushave-organizatsiebi-evropis-sabchos-institutebs-mimartaven

[149] ვინ იყო გენადი ბესტაევი, რომელიც საოკუპაციო რეჟიმმა ხუთჯერ დააპატიმრა, რადიო თავისუფლება, 2022. ხელმისაწვდომია: https://www.radiotavisupleba.ge/a/ვინ-იყო-გენადი-ბესტაევი-რომელიც-საოკუპაციო-რეჟიმმა-ხუთჯერ-დააპატიმრა/31706612.html

[150] სოციალური სამართლიანობის ცენტრი კონფლიქტისპირა სოფლებში უსაფრთხოების ზომების გაძლიერებას ითხოვს, https://socialjustice.org.ge/ka/products/sotsialuri-samartlianobis-tsentri-konfliktispira-soflebshi-usafrtkhoebis-zomebis-gadzlierebas-itkhovs; ოკუპანტების მიერ საქართველოს მოქალაქეების მორიგი გატაცება - სოფელ ხურჩაში ევროკავშირის სადამკვირებლო მისიის წარმომადგენლები იმყოფებიან https://rustavi2.ge/ka/news/187759

„მე ჩემს ნაკვეთში ვიყავი, ვამუშავებდი, უცებ საიდანღაც გამოჩნდნენ რუსები, სამნი იყვნენ. დამაკავეს, მცემეს, არ ვიცი, რატომ და მერე ცხინვალში გადამიყვანეს“.[151]

„ჩემი შვილი ბავშვებთან ერთად თავის ნაკვეთში იყო, რომ გადმოვიდნენ რუსები. შვილმა ბავშვებს უთხრა გაქცეულიყვნენ, მაგრამ თავად დააკავეს, მერე სცემეს“.[152]

უკანონო გატაცებისა და დაკავების ფაქტები ძირითადად შიდა ქართლის გამყოფი ხაზის სოფლებში ხდება. გატაცებისა და დაკავების პრაქტიკა არაერთგვაროვანია. დაკავების ოფიციალური მიზეზები ნაკლებად საჯაროვდება. მათზე ღია საუბარს თავს არიდებენ თავად დაკავებული და შემდეგ გათავისუფლებული პირებიც. როგორც ირკვევა, დამკავებლები ძირითადად ის რუსი სამხედროები არიან, რომლებიც პატრულირებენ გამყოფ ხაზთან, თუმცა შემდეგ დაკავებულებს ოს სამართალდამცველებს გადასცემენ და საბოლოოდ, პირის გასამართლება/დაჯარიმების საკითხის განხილვა ცხინვალში გრძელდება.

გამყოფ ხაზთან მცხოვრები მოსახლეობის საჭიროებების ბოლო, 2022 წლის შეფასების მიხედვით, ცხინვალის რეგიონში გამყოფ ხაზთან მდებარე სოფლების 63%-ში არ არის პოლიციის განყოფილება და 39%-ში არ არის საპატრულო პოლიციის წარმომადგენლობა, რომელიც მუდმივად იპატრულირებს სოფლის ტერიტორიაზე.[153] ხოლო 2019 წლის კვლევის მიხედვით, აფხაზეთის მიმართულებით, გამყოფ ხაზთან მდებარე სოფლების 97%-ში არ იყო პოლიციის განყოფილება, და ცხინვალის რეგიონის მიმართულებით ეს მონაცემი იყო 78%.[154] ამავე კვლევის მიხედვით, აფხაზეთის მიმართულებით, გამყოფი ხაზის სოფლების 40%-ში არ არის რეგულარული პატრულირება და ცხინვალის რეგიონის მიმართულებით - 32% სოფლებში.[155] საპატრულო განყოფილებების არსებობა და სოფლებში მუდმივი პატრულირება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია შიდა ქართლის და იმერეთის გამყოფი ხაზების სოფლების მიმართულებით, რადგან აქ საოკუპაციო ხაზი ყველგან გამოკვეთილი არ არის ადგილობრივი მოსახლეობისთვის და ხშირია დაკავების/გატაცების შემთხვევები.

დაკავება ხშირ შემთხვევაში ადმინისტრაციული ჯარიმის გადახდით შემოიფარგლება. თუმცა არის შემთხვევებიც, როდესაც დაკავებულ პირზე სისხლისსამართლებრივი დევნა იწყება. ასეთ დროს სასამართლო განხილვა თვეები გრძელდება.

როგორც რესპონდენტებმა აღნიშნეს, დაკავების პრაქტიკა განსხვავებულია აფხაზეთის მიმართულებით გამყოფი ხაზის „უკანონოდ“ გადაკვეთისას.

[151] რესპონდენტი გორის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ კოშკადან 11/07/2023

[152] რესპონდენტი გორის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ პატარა ხურვალეთიდან (ბობნევი) 12/07/2023.

[153] საქართველოში გამყოფი ხაზების მიმდებარედ მცხოვრები მოსახლეობის საჭიროებების შეფასება, ასოციაცია თანხმობა, 2022, გვ. 16-17.

[154] საქართველოში გამყოფი ხაზების მიმდებარედ მცხოვრები მოსახლეობის საჭიროებების კვლევა, UN Women, 2019, გვ. 12.

[155] იგივე, გვ. 13.

„ჩვენთან ისე არ ხდება, როგორც გორშია (გულისხმობენ გამყოფი ხაზის სოფლებს). აქეთ არცერთი არ გადმოდის ადამიანის გასატაცებლად, არც რუსი და არც აფხაზი. იქეთ რომ გადახვალ, მთავარია, დაემორჩილო და ფულის გადახდის სანაცვლოდ გაგიშვებენ. უფრო იმათ მისდევენ, ვისაც კონტრაბანდა გადმოაქვს ან გადაიპარება და გაქცევას ცდილობს“.[156]

უსაფრთხოების განცდას ვერ აძლიერებს ვერც ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიის მუდმივი პატრულირება და ვერც ქართველი პოლიციის შორიახლოს მდებარე საგუშაგოები. თითოეული მოვლენა, რომელიც საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე, კონფლიქტის ზონაში თუ მეზობელ ქვეყნებში ხდება, გამყოფი ხაზის სოფლების მცხოვრებლების უსაფრთხოებაზე ნეგატიურად აისახება. ამ დროს მათში მომეტებულად იგრძნობა შიში და დაუცველობა.

„იცით, აქ როგორ ისმის სროლის ხმები, როდესაც ცხინვალში წვრთნები იწყება. ასე მგონია, აი ეხლა ან ეხლა ჩემს ეზოში ჩამოვარდება ისევ ჭურვი, ან ტყვია მოხვდება რამეს. უკრაინის ომი რომ დაიწყო, ისევ შიში გამეფდა სოფელში. მოლოდინი გვქონდა, რომ ესენი (ოსებს და რუსებს გულისხმობენ) არ შემოსულიყვნენ, ან რამე მოულოდნელი არ გაეკეთებინათ“.[157]

გამყოფი ხაზის მიმდებარე სოფლების დათვალიერებისა და ადგილობრივ რესპონდენტებთან საუბრისას აღინიშნა, რომ ცხოვრება მავთულხლართებთან რთულია და არაპროგნოზირებადი.

„როგორია ყოველდღე უყურებდე მავთულხლართებს, გრძნობდე, რომ ვიღაც შეიძლება მუდმივად გითვალთვალებდეს. იყო მუდმივ დაძაბულობაში“.[158]

დაუცველობის განცდა, როგორც აფხაზეთის, ისე ცხინვალის რეგიონის მიმართულებით, გამყოფ ხაზთან მდებარე სოფლებში შესვლისთანავე იგრძნობა და რაც უფრო ვუახლოვდებით მავთულხლართებს, მით უფრო რთულია თავი უსაფრთხოდ იგრძნო.

„აქ როგორ ვიქნებით უსაფრთხოდ. იცით, როგორი საშინელი შეგრძნებაა, როცა ღამე უცებ ძაღლების ყეფა გაღვიძებს, ეზოში გამოდიხარ და პროჟექტორები ინთება, მერე დღესავით განათებულია

[156] რესპონდენტი ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ ხურჩადან 22/06/2023.
[157] რესპონდენტი გორის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ ერგნეთიდან 11/07/2023.
[158] რესპონდენტი გორის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ მეჯვრისხევიდან 20/07/2023.

ყველაფერი და არ იცი რა ხდება, ვერ იგებ, მშვიდობაა თუ უნდა გაიქცე. მითუმეტეს, როცა პატარა ბავშვებით ხარ“.[159]

სოფელი პატარა ხურვალეთი, გამყოფი ხაზის სოფელია გორის რაიონში, რომელიც სამი მხრიდან მავთულხლართებითაა შემოსაზღვრული. ადგილზე მუდმივად შვიდი ოჯახი ცხოვრობს, თუმცა არ იციან, როდემდე შეძლებენ დარჩენას.

„აქვე ახლოს „საზღვარია“ და იქ რუსები დგანან. ზემოთ ხომ ხედავთ, ეგ რუსებისა და ოსების საგუშაგოა, თავზე დაგვცქერიან. ჩვენ კი აქ გარიყულებივით ვცხოვრობთ. აქ არც ტრანსპორტი მოდის, არც არავინ გვკითხულობს, როგორ ვართ. ბავშვებიც კი ფეხით დადიან სკოლაში და ერთადერთი, ვინც მათ „უსაფრთოებაზე“ ზრუნავს, უპატრონო ძაღლებია, რომლებიც მიყვებიან და მიაცილებენ ბავშვებს“.[160]

უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული საკითხების განხილვისას, რესპონდენტებმა მიუთითეს ქართველი სამართალდამცავების მხრიდან შეურაცხმყოფელი და დამამცირებელი მოპყრობის ფაქტებზე გამყოფ ხაზზე, გამშვები პუნქტების გადაკვეთისას. გაიხსენეს ფიზიკური და პირადი ჩხრეკის ფაქტებიც, რაც განსაკუთრებით მძიმე სახეს იღებს ქალების შემთხვევაში. ასევე აღნიშნეს, რომ მსგავ მოპყრობას ადგილი აქვს როგორც გალელების მიმართ, ისე დანარჩენი აფხაზეთიდან გადმოსული პირების მიმართაც, რაც სახელმწიფოს მიერ გაცხადებულ ნდობის აღდგენისა და შერიგების პოლიტიკას არ შეესაბამება.

„ჩხრეკენ აფხაზებსაც და გალის რაიონში მცხოვრებ ქართველებსაც. შეუჩერებიათ აფხაზი, რომელსაც მოჰქონდა 1 ბლოკი აფხაზური სიგარეტი, ან 5 ბოთლი ღვინო. ვისაც აქვს აფხაზებთან ურთიერთობა და ვისთვისაც ეს არის ღირებული, დამემოწმება რომ ....ხისტად ატოვებინებ ამ პროდუქტს, შენ თუ კონტაქტების აღდგენაზე გაქვს ორიენტაცია, მსგავსი დამოკიდებულება არ ემსახურება ამ კონტაქტების განვთარებას. მეორეჯერ ის დაფიქრდება, წამოვიდეს თუ არა, გავლენას ახდენს გადაადგილების თავისუფლებაზე და სურვილზე.

გადაადგილების ბარიერებს აწყდებიან ის ადამიანები, ვინც მაგალითად, დაიწყო ბიზნესის წარმოება და ეკონომიკური საქმიანობა აქეთ მხარეს, მათ შორის, მშვიდობის ფონდის დაფინანსებით, მე ვიცნობ ადამიანს, რომელმაც დაიწყო თხებით ვაჭრობის ბიზნესი და იმდენ ბარიერს წააწყდა გადააადგილების დროს, რომ ნუ.. მას უკან დასახევი გზა აღარ

---

[159] რესპონდენტი გორის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ პატარა ხურვალეთიდან (ბობნევი) 12/07/2023.

[160] რესპონდენტი გორის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ პატარა ხურვალეთიდან (ბობნევი) 12/07/2023.

ჰქონდა, ბიზნესი დაწყებული ჰქონდა, ფული ჩადებული, მაგრამ ის ხომ სხვას ეტყვის, რომ არ ღირს ამდენ თავის ტკივილად ეს საქმიანობა?!...".[161]

i. ქალების გადაადგილება გამყოფ ხაზზე და უსაფრთხოება

საკონტროლო გამშვებ პუნქტებზე დაკვირვებამ და რესპონდენტებთან საუბარმა გამოავლინა, რომ ძირითადად კონფლიქტის რეგიონებიდან საქართველოს კონტროლირებადი ტერიტორიისკენ გადაადგილდებიან ქალები, რომელთა მობილობის მიზანი საოჯახო და საყოფაცხოვრებო საკითხების უზრუნველყოფაა. ქალები გადაადგილდებიან როგორც „ოფიციალური", ისე „არაოფიციალური გადასასვლელებით", რისკავენ მაშინაც კი, როცა ამისთვის საჭირო საბუთები არ აქვთ. რისკავენ, რადგან დაკავების შემთხვევაში მათ უფრო აქვთ იმედი, რომ ჯარიმის გადახდის სანაცვლოდ შეძლებენ გათავისუფლებას.

ინტერვიუს დროს რამდენიმე რესპონდენტმა აღნიშნა, რომ გალში გადასვლა მამისა და ძმის სანახავად უფრო უნდა, რომლებიც უკვე დიდი ხანია არ უნახავს.

„მამას საბუთი არ აქვს, ვერ მოდის. ვერც ჩემი ძმა. მათთვის უფრო საშიშია უსაბუთოდ წამოსვლა. ათასი კითხვა გაუჩნდებათ მათ მიმართ. დედა კი ერთჯერადი საბუთით მოდის. ისე მენატრებიან".[162]

ასევე გადაადგილდებიან ხანდაზმული პირები, რომელთაც ქართული პენსიის, დევნილობის შემწეობის აღება და მედიკამენტების შეძენა სურთ. როგორც რესპონდენტები აღნიშნავენ, ახალგორიდან გადმოსულთა შორის, ასევე უფრო მეტად საპენსიო ასაკის ქალები არიან.

„წეროვნიდან რომ მარშუტკა მიდის, შიგნით უფრო ქალები ზიან, ახალგორში გადადიან. აქეთაც იგივეა. მოდიან ხანდაზმული ქალები და კაცები, მაგრამ უფრო ქალები მხვდება". [163]

გადაადგილდებიან სტუდენტები, რომელთა არც ისე მცირე ნაწილი სასწავლებლად ახლომდებარე საგანმანათლებლო დაწესებულებებს ირჩევს, რადგან მათ ოჯახებს არ აქვთ მატერიალური შესაძლებლობა დიდ ქალაქებში შვილების საცხოვრებელი პირობების უზრუნველსაყოფად. აფხაზეთიდან ადმინისტრაციულ ხაზს კვეთენ გოგონები, რომლებიც

[161] ინტერვიუ უფლებადამცველ ეკა გამახარიასთან, 5 სექტემბერი, 2023.
[162] რესპონდენტი ზუგდიდიდან. 24.07.2023.
[163] დევნილი რესპონდენტი ახალგორიდან. 15.12.2023.

სწავლობენ შოთა მესხიას უნივერსიტეტში. ოჯახის მძიმე ფინანსური მდგომარეობიდან გამომდინარე, ადგილზეც კი, ზუგდიდში, ვერ ქირაობენ საცხოვრებელს და შედეგად, თითქმის ყოველკვირეულად მოძრაობენ გამშვებ პუნქტზე. შუალედში კი, მონაცვლეობით, სხვადასხვა ნათესავთან რჩებიან.

ასევე, აფხაზეთის მიმართულებით გადასვლისას, ქალები უფრო ხშირად მიმართავენ ე.წ. „ჩაბარების“ პრაქტიკას, მათ შორის, ბავშვებთან ერთად.

„ყველამ იცის ეს არაოფიციალური გადასასვლელები, *იციან რა დროს და როგორ გადალახონ ეს გზები, გამშვები პუნქტი რომ არ გაიარონ, და ყველამ იცის, რა რისკებთანაც არის დაკავშირებული ეს გადასვლა.* აქეთ მხარეს რომ მოდიან, იციან, რომ არავინ ნადირობს ჩვენს ტერიტორიაზე მათზე. მაგრამ უკან როცა ბრუნდებიან, „უკანონო საზღვრის კვეთისთვის“ სანქცია გამკაცრებულია. ამიტომ ძალიან ეშინიათ, რომ არ მოხვდნენ სისხლის სამართლის პასუხისგებაში, ამიტომ, თუ თვითონ ბარდები ამ საგუშაგოს, მაშინ შემოიფარგლები ამ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჯარიმით“.

ჩაბარების პრაქტიკა ქალებისთვის კიდევ უფრო რთული პროცესია, რადგან მათ საფრთხის შემცველ გარემოში, ღამით უწევთ გადასვლა არაოფიციალური გადასასვლელით, სადაც იციან, რომ რუსი „მესაზღვრე“ დახვდებათ და მას უნდა ჩაბარდნენ.

„ქალები გვეუბნებიან, რა პირობებში გადადიან... დილით ადრე ან ღამით გადაადგილდებიან. თქვენ წარმოიდგინეთ, რომ ისინი ბარდებიან ამ ტყეში, სადაც იციან, რომ იქნება რუსი მესაზღვრე, თან ასე უცებ კი არ გადაჰყავთ. აგროვებს ამ „უკანონოდ გადასულებს“ ტყეში, ზამთარში.... უწევთ ლოდინი, რომ მანქანა შეავსონ ამ ქალებით და ბავშვებით და გადაიყვანონ გალის იზოლატორში, სადაც მიდის დაკითხვა და მერე გამოიწერენ ჯარიმას და მერე მიდიან სახლში. ეს ხალხი საკუთარი ნებით ირჩევს ამ გზას, იმიტომ, რომ სხვა გზა არ არის“.[164]

ძირითადად ქალებზე გაკეთდა აქცენტი, როდესაც ენგურის გამშვებ პუნქტზე არაფორმალური დიალოგის დროს სამართალდამცველმა აღნიშნა, „სახეზე ვიცნობთ უკვე იმ ადამიანებს, ძირითადად ქალებს, რომლებიც გადმოდიან აფხაზეთიდან და ცდილობენ კონტრაბანდული საქონელი გადმოიტანონ“.

რესპონდენტები აღნიშნავენ, რომ ჩხრეკა და კონტროლი ქართველი სამართალდამცავების მხრიდან ხშირად დამამცირებელი და შეურაცხმყოფელია. ზუგდიდში არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან ჩატარებული ფოკუს ჯგუფში მონაწილე ქალები ერთხმად აცხადებდნენ, რომ ბოლო წლებია გამშვებ პუნქტებთან ქართველი სამართალდამცავების განწყობები აფხაზეთიდან მომავალი და იქით მიმავალი

[164] ინტერვიუ უფლებადამცველ ეკა გამახარიასთან, 5 სექტემბერი, 2023.

ადამიანების მიმართ გამკაცრებული და დამძიმებულია, ხშირია უკმეხი დამოკიდებულება და შეურაცხყოფა, ფიზიკური ჩხრეკის შემთხვევები და პირადი ნივთების შემოწმება.[165]

გამოკითხული ახალგაზრდა ქალები, რომლებიც განათლების მისაღებად საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოდიან, აღნიშნავდნენ, რომ მიუხედავად იმისა, რომ მათ უკვე კარგად ცნობენ საკონტროლო გამშვებ პუნქტზე ხშირი მიმოსვლის გამო, მაინც გადიან მკაცრ შემოწმებას ქართულ მხარეს გადმოსვლისას, რაც ხშირად მათთვის მიუღებელი და შეურაცხმყოფელია.

„რომ მოვდივარ სახლიდან, გადასასვლელზე ჯერ აფხაზი მამცირებს, რუსი აგდებულად მიყურებს და მპასუხობს. რომ გადმოვალ, ასე მგონია, რომ აქეთ, საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიას ვგულისხმობ, ჩემები არიან, ჩემიანები, მაგრამ აქეთაც ისე გვექცევიან, ტირილი მინდება. ყოველ გადასვლა - გადმოსვლაზე გვჩხრეკენ, უკმეხად გვესაუბრებიან. არის შემთხვევები, როცა პირად ნივთებში უხეშად იქექებიან. მერე შეიძლება ოთახში შეგიყვანონ და სხეულზე ხელის შეხებით გაგჩხრიკონ. ამ დროს ვფიქრობ, რომ ადგილზე ქალი სამართალდამცავებიც უნდა იყვნენ, რადგან მე განსხვავებული სქესის ვარ და არ მსიამოვნებს, კაცი რომ მეხება“.[166]

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კანონმდებლობა არ კრძალავს პირადი ნივთების ჩხრეკას საპირისპირო სქესის სამართალდაცველის მიერ. რაც შეეხება ფიზიკურ ჩხრეკას (სხეულზე შეხებით), ის მხოლოდ იმავე სქესის წარმომადგენელმა უნდა ჩაატაროს. პოლიციელის მიერ ნებისმიერი გადაცდომისა და უფლებამოსილების გადამეტების შემთხვევაში, ამის შესახებ, ცხელი ხაზის მეშვეობით უნდა ეცნობოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს გენერალურ ინსპექციას. თუმცა რესპონდენტების თქმით, სამართალდამცავებთან გასაჩივრების გზას ნაკლებად მიმართავენ, განსაკუთრებით ის ქალები, ვისაც რეგულარულად უწევთ გადაადგილება გამყოფ ხაზზე, რაც სამართალდამცავების მიმართ ნდობის ნაკლებობაზე და შემდგომი გართულებების შიშზე მიუთითებს.

2.4. კონფლიქტის რეგიონებიდან საერთაშორისო გადაადგილების საკითხი

აფხაზეთის, ისევე როგორც ყოფილი სამხრეთ ოსეთის/ცხინვალის რეგიონის ტერიტორიაზე მცხოვრები პირები ძირითადად ფლობენ ე.წ. აფხაზურ/ოსურ და რუსულ პასპორტებს. კონფლიქტის ამ ორ რეგიონში მცხოვრები ადამიანების დიდ უმრავლესობას რუსეთის მოქალაქის პასპორტი აქვს.[167] Freedom House-ის 2023 წლის მონაცემებით, აფხაზეთის მცხოვრებთა 70%-ზე მეტს რუსული პასპორტი აქვს, ხოლო დანარჩენს აფხაზეთის არაღიარებული პასპორტები.[168]

თუ აფხაზური/ოსური პასპორტით გადაადგილება შესაძლებელია მხოლოდ რუსეთის ფედერაციის მიმართულებით, ასევე იმ ქვეყნებში, რომლებიც აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის „დამოუკიდებლობას“ აღიარებენ. რუსეთის მოქალაქის პასპორტი ფორმალურად

[165] შეხვედრა არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენელ ქალებთან, ზუგდიდი, 2023 წელი, ივლისი.
[166] რესპონდენტი გალის რაიონიდან 22/06/2023.
[167] Thomas Hammerberg and Mangdalena Grono, Abkhazia Today, 2017, 73.
[168] Freedom House Report on Abkhazia, 2023. https://freedomhouse.org/country/abkhazia/freedom-world/2023

მათ სხვა ქვეყნებში გადაადგილების შესაძლებლობასაც აძლევს. თუმცა რეალობა უფრო რთულად გამოიყურება.

რუსული პასპორტიზაციის პროცესი საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ დაიწყო.[169] ომის შემდეგ აფხაზეთის ბევრმა მცხოვრებმა დათმო საქართველოს მოქალაქეობა. რუსეთმა კი აფხაზეთის 6 რეგიონში დაიწყო რუსული პასპორტების აქტიური გაცემა და უკვე მოკლე პერიოდში, 2003 წლის იანვრამდე, აფხაზეთის მოსახლეობის 80%-ს რუსეთის მოქალაქის პასპორტი ჰქონდა. ამ პერიოდში რუსეთის მოქალაქეობის მიღება გამარტივებული პროცედურებით იყო შესაძლებელი.[170]

2008 წელს რუსეთის მიერ „აფხაზეთის რესპუბლიკის“ და „სამხრეთ ოსეთის რესპუბლიკის“ დამოუკიდებლობის აღიარების შემდეგ, ამ „ქვეყნების მოქალაქეებს“ შესაძლებლობა მიეცათ აეღოთ რუსეთის მოქალაქეობა. თუმცა ეს შესაძლებლობა ეხებოდა მათ, ვინც რუსეთში ცხოვრობდა და სტანდარტული პროცედურის გავლით შეძლებდა აეღო რუსეთის მოქალაქის პასპორტი.[171] ამ მიდგომით რუსული პასპორტების აღება გართულდა. თუკი 2008 წლამდე რუსეთი აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის მოსახლეობას „მოქალაქეობის არმქონე პირებად“ განიხილავდა, მათი „სახელმწიფოების აღიარების“ შემდეგ, ისინი უკვე თავიანთი, შესაბამისი „ქვეყნების მოქალაქეები გახდნენ“ და რუსეთის მოქალაქეობის მიღების სტანდარტულ პროცედურებს დაექვემდებარნენ.

„2015 წელს კვლავ გამოაცხადეს რუსული პასპორტების გაცემის შესაძლებლობა, მხოლოდ 6 თვით, რადგან რუსებიც ელოდებოდნენ, რომ აფხაზური პასპორტების მიღების შესაძლებლობა გაჩნდებოდა, თუმცა რადგან ეს არ მოხდა, რუსული პასპორტის გაცემაც შეჩერდა.

ალბათ აფხაზების 50%-ს არ აქვს რუსული პასპორტი, ამიტომაც, მათ არ აქვთ საზღვარგარეთ მოგზაურობის შესაძლებლობა“.[172]

ამავე დროს, თბილისის მიერ წარმოებული არაღიარების პოლიტიკის ფარგლებში, აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთის/ცხინვალის რეგიონში 2008 წლის შემდეგ გაცემულ რუსულ პასპორტებს ევროკავშირი და დასავლეთის სხვა არაერთი ქვეყანა არ აღიარებს. აფხაზეთის დე ფაქტო საგარეო საქმეთა სამინისტროს ინფორმაციით, ორმხრივი უვიზო მიმოსვლის რეჟიმი მოქმედებს რუსეთის გარდა, ნიკარაგუასთან და ტუვალუსთან (ასევე, არაღიარებულ დნესტრისპირეთთან და სამხრეთ ოსეთთან). ამ პასპორტებში საგამონაკლისო შემთხვევებში მოხვდება საერთაშორისო მოგზაურობისთვის საჭირო ვიზები, რაც იმას ნიშნავს, რომ აფხაზებს და ოსებს საერთაშორისო გადაადგილება მეტწილად მხოლოდ რუსეთსა და იმ დანარჩენ 4 ქვეყანაში შეუძლიათ, რომლებიც მათ

---

[169] Victims of Geopolitics: Young Generations in Abkhazia Struggle with Lack of Travel and Education Opportunities Abroad, UNPO, 2020. https://unpo.org/article/22118

[170] მარინა კოტოვა, ორმაგი მოქალაქეობა აფხაზეთში: არა ფუფუნება, არამედ მგზავრობის საშუალება, Jamnews, 2022. ხელმისაწვდომია: https://jam-news.net/ge/ormagi-moqalaqeoba-afkhazetshi-ara-fufuneba-aramed-satransporto-sashualeba/

[171] Victims of Geopolitics: Young Generations in Abkhazia Struggle with Lack of Travel and Education Opportunities Abroad, UNPO, 2020. https://unpo.org/article/22118

[172] ანონიმური ონლაინ ინტერვიუ ოჩამჩირის მცხოვრებთან, 25 ივლისი 2023.

დამოუკიდებლობას აღიარებენ.[173] თუმცა, იმ შემთხვევაში, თუ პირი ფლობს რუსულ პასპორტს, სადაც არ არის აღნიშნული, რომ ის გაცემული იყო აფხაზეთში/ცხინვალის რეგიონში ან აფხაზეთისთვის/ცხინვალის რეგიონისთვის განკუთვნილი სერიული ნომრის მითითებით, ამგვარი პასპორტის მფლობელებს ნაკლებად აქვთ სხვა ქვეყნებში მოგზაურობის პრობლემა.[174] ასეთ პასპორტებს კი ისინი იღებენ, ვინც ამ მიზნით შესაბამის ფულს და დროს ხარჯავს. კერძოდ, რეალურად გადადიან რუსეთის ფედერაციაში საცხოვრებლად, იღებენ იქაურ ბინადრობის მოწმობას და შემდეგ ხდებიან რუსეთის მოქალაქეები და იღებენ იმ პასპორტებს, რაც ჩვეულებრივ რუსეთის მოქალაქეებს აქვთ.[175] ცალკე პრობლემაა ვიზების მიღება მათთვის, ვისაც თუნდაც რუსეთში გაცემული რუსეთის ფედერაციის პასპორტები აქვთ.

> *„ტურისტულად ვერ წავალთ, რამე სერიოზული ოფიციალური მოწვევა უნდა გვქონდეს, რომ ვიზა მოგცენ. ტურისტულ ვიზას არ გვაძლევენ რუსეთშიც, რადგან აფხაზეთის მოქალაქის პირადობის მოწმობა გვაქვს და ამიტომ არ იტკიებენ თავს და არ გვაძლევენ ტურისტულებს“.[176]*

არაღიარების პოლიტიკის კვალდაკვალ, ჩართულობის პოლიტიკის ფარგლებში, თბილისმა 2011 წელს დაიწყო სტატუს ნეიტრალური სამგზავრო და პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტების გაცემა. ნეიტრალური დოკუმენტები შემუშავდა როგორც ჰუმანიტარული დოკუმენტი, რომელიც კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრებ მოსახლეობას, ერთი მხრივ, აძლევს საზღვარგარეთ გადაადგილების შესაძლებლობას, მეორე მხრივ კი, არის გზა, ისარგებლონ საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე მოქმედი სერვისებით, მაგალითად, ზოგადი, პროფესიული ან უმაღლესი განათლებით, ჯანდაცვის პროგრამებით საგანმანათლებლო, კვლევითი ან სხვა პროექტების გრანტებით.[177]

ნეიტრალური სამგზავრო დოკუმენტი არის პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტი, რომელიც ადასტურებს პირის ვინაობას როგორც საქართველოს ტერიტორიაზე, ისე მის ფარგლებს გარეთ. მისი აღება შეუძლიათ იმ ადამიანებს, ვინც ცხოვრობენ აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის ტერიტორიაზე და არ აქვთ აღებული საქართველოს მოქალაქის პასპორტი, ან პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტი. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველო არ აღიარებს კონფლიქტის რეგიონებში მოქმედი ორგანოების მიერ გაცემულ დოკუმენტებს, ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ კანონის მე-8 მუხლის მიხედვით, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე უკანონო ორგანოების მიერ გაცემული ნებისმიერი აქტი მიიჩნევა არარად და არ წარმოშობს სამართლებრივ შედეგებს, გარდა *„იმ შემთხვევისა, როცა აღნიშნული აქტი საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით განიხილება საქართველოს მოქალაქეობის დადგენის, პირადობის ნეიტრალური მოწმობის, ნეიტრალური სამგზავრო დოკუმენტის გაცემის, დაბადების, ქორწინების, განქორწინების,*

---

[173] Magdalena Grono, Isolation of Post-Soviet Conflict Regions Narrows the Road to Peace, ხელმისაწვდომია: https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/caucasus/isolation-post-soviet-conflict-regions-narrows-road-peace

[174] Thomas Hammberberg and Magdalena Grono, Abkhazia Today, 2017. 73.

[175] მარინა კოტოვა, ორმაგი მოქალაქეობა აფხაზეთში: არა ფუფუნება, არამედ მგზავრობის საშუალება, Jamnews, 2022. ხელმისაწვდომია: https://jam-news.net/ge/ormagi-moqalaqeoba-afkhazetshi-ara-fufuneba-aramed-satransporto-sashualeba/

[176] ანონიმური ონლაინ ინტერვიუ ოჩამჩირის მცხოვრებთან, 25 ივლისი 2023.

[177] ნეიტრალური დოკუმენტი: საინფორმაციო ბუკლეტი: https://smr.gov.ge/uploads/prev/Geo_77454925.pdf

გარდაცვალების, აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში ან ცხინვალის რეგიონში (ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში) პირის ლეგიტიმურად ცხოვრების ფაქტის დადგენისა და მისი რეგისტრაციის მიზნებისათვის". შესაბამისად, ნეიტრალური დოკუმენტების გაცემა შესაძლოა დაეფუძნოს აფხაზეთის დე ფაქტო ორგანოების მიერ გაცემულ დოკუმენტებს, მათ შორის, დაბადების ან პირადობის დამადასტურებელ დოკუმენტებს.

ნეიტრალური დოკუმენტების გაცემის წესებს და პირობებს რამდენიმე ნორმატიული აქტი არეგულირებს, კერძოდ, კანონი საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ, ასევე, იუსტიციის მინისტრის №133 და №98 ბრძანებები. კანონის 20[13] მუხლის მიხედვით, ნეიტრალურ დოკუმენტებს გასცემს სერვისების განვითარების სააგენტო, თუმცა კონფლიქტის რეგიონში ლეგიტიმურად მცხოვრები პირების რეგისტრაციის საკითხის განხილვისას, სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების თვალსაზრისით საქმისათვის მნიშვნელოვანი და შესაბამისი დოკუმენტის გაცემის ან რეგისტრაციის დამაბრკოლებელი გარემოებების დასადგენად, სააგენტო თანამშრომლობს შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან და სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურთან. ურთიერთობის ეს წესი რეგულირდება მთავრობის დადგენილებით. ნიშანდობლივია, რომ ნეიტრალური დოკუმენტების გაცემასთან დაკავშირებით, იუსტიციის სამინისტრო თავდაპირველად თანამშრომლობდა მხოლოდ შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან, რაც განსაზღვრული იყო ამ ორი მინისტრის ერთობლივი ბრძანებით, რომელიც 2011 წელს მიიღეს.[178] ცვლილება კანონის მე-20[13] მუხლში, სადაც კიდევ ერთ უწყებად განისაზღვრა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური, შევიდა 2015 წლის ივლისში.[179] აქვე განსაზღვრულია, რომ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ლეგიტიმურად მცხოვრები პირების რეგისტრაციის საკითხზე სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების თვალსაზრისით, დამატებითი შეზღუდვები შეიძლება დაწესდეს საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ბრძანებით.

იუსტიციის მინისტრის №133 ბრძანების მე-8 მუხლი სწორედ განცხადების განხილვის პროცესს განსაზღვრავს, სადაც განმარტებულია, რომ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს ტერიტორიული სამსახური ნეიტრალური დოკუმენტის გაცემაზე მოთხოვნის მიღებიდან მეორე დღესვე ინფორმაციას აწვდის სუს-ს (ამ შემთხვევაში ბრძანება აღარ მიუთითებს შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან თანამშრომლობაზე), რომელიც ადგენს, ხომ არ არსებობს სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების თვალსაზრისით საქმისათვის მნიშვნელოვანი დამაბრკოლებელი გარემობა. სააგენტო ასევე მიმართავს შესაბამისი რეგიონის ლეგიტიმურ მთავრობას/ადმინისტრაციას პირის ვინაობის დადგენის მიზნით. ამისთვის სააგენტო დე იურე ადმინისტრაციებს 5-დღიან ვადას უწესებს, ხოლო ნეიტრალური მოწმობის ან ნეიტრალური სამგზავრო დოკუმენტის გაცემის საკითხის განხილვისას, ინფორმაციის მიწოდების ვადა არ არის დადგენილი სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურისთვის. თუმცა ბრძანებით ასევე განსაზღვრულია, რომ ორივე სახის ნეიტრალური დოკუმენტის გაცემაზე გადაწყვეტილება მიიღება 10 დღის ვადაში. ანონიმური გასაუბრებისას, ერთ-ერთმა რესპონდენტმა აღნიშნა, რომ მას ორი თვე

[178] საქართველოს იუსტიციის მინისტრისა და საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ერთობლივი ბრძანება №134-№822, 2011 წლის 12 ოქტომბერი.

[179] „საქართველოს მოქალაქეთა და საქართველოში მცხოვრებ უცხოელთა რეგისტრაციის, პირადობის (ბინადრობის) მოწმობისა და საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემის წესის შესახებ" საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე, 8 ივლისი 2015 წ. №3938-რს.

დასჭირდა ლოდინი, სანამ ნეიტრალურ სამგზავრო დოკუმენტს აიღებდა. მან ასევე გაიხსენა შემთხვევა, როცა პირს უარი უთხრეს დოკუმენტის გაცემაზე, თუმცა მიზეზი არ განუმარტავთ. იუსტიციის მინისტრის №133 ბრძანების 22-ე მუხლი განმარტავს იმ საფუძვლებს, რომელთა გამოც პირს შეიძლება უარი ეთქვას ნეიტრალური სამგზავრო დოკუმენტის გაცემაზე: თუ პირი იძებნება სამართალდამცავი ორგანოების მიერ, თუ მან წარადგინა ყალბი დოკუმენტი, თუ არსებობს უსაფრთხოების სამსახურის პასუხი სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ინტერესების დაცვის უზრუნველყოფის მიზნით პირისათვის ნეიტრალური სამგზავრო დოკუმენტის გაცემის მიზანშეუწონლობის შესახებ, თუ განმცხადებელი უკვე ფლობს საქართველოს მოქალაქის პირადობის მოწმობას ან პასპორტს.[180] უსაფრთხოების სამსახურს, სხვა შემთხვევების მსგავსად (მაგალითად, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ პირზე საქართველოს მოქალაქის პასპორტის გაცემისას), შეუძლია არ დაასაბუთოს თავისი გადაწყვეტილება და არ აცნობოს პირს იმ გარემოებების შესახებ, რომლებიც უარის თქმის საფუძველი გახდა.

აქვე, აღსანიშნავია, რომ ნეიტრალური მოწმობის და ნეიტრალური სამგზავრო დოკუმენტის გაცემის პროცედურა ერთმანეთისგან გამიჯნულია და გადაწყვეტილება თითოეულის შემთხვევაში ცალ-ცალკე მიიღება. მიუხედავად იმისა, რომ ნეიტრალური სამგზავრო დოკუმენტის გაცემა შესაძლებელია ნეიტრალური მოწმობის საფუძველზე,[181] მოწმობის ფლობა არ გულისხმობს სამგზავრო დოკუმენტის გაცემას ავტომატურად და განმცხადებელმა, შესაძლოა, ერთი დოკუმენტის გაცემაზე თანხმობა მიიღოს და მეორეზე უარი.[182]

იმისათვის, რათა აფხაზეთის ან ცხინვალის რეგიონის ტერიტორიაზე მცხოვრებმა პირმა მიღოს ნეიტრალური დოკუმენტი (თუკი ის არ ფლობს საქართველოს მოქალაქის პირადობის მოწმობას ან პასპორტს), მან უნდა წარადგინოს **რომელიმე** დოკუმენტი ამ ჩამონათვალიდან, რაც მისი ვინაობის დადგენის შესაძლებლობას მისცემს შესაბამის უწყებებს: 1) ყოფილი სრკ სიმბოლიანი პასპორტი; 2) დე ფაქტო ორგანოების მიერ გაცემული დაბადების ან პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტი; 3) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის ან ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ადმინისტრაციის მიერ გაცემული ცნობა; 4) პირადობის დამადასტურებელი ნებისმიერი სხვა დოკუმენტი.

რესპონდენტები ჩვენთან ანონიმურ საუბარში აცხადებენ, რომ დოკუმენტაციის წარდგენის მხრივ, მათთვის ბარიერი არ არსებობს, რადგან ამ ჩამონათვალიდან რომელიმე დოკუმენტი კონფლიქტის რეგიონში მცხოვრებ ადამიანს ნამდვილად აქვს. თუმცა პროცედურული ბარიერების მიღმა, ისინი ყურადღებას ამახვილებენ უფრო პოლიტიკურ ბარიერებზე, რამაც შეიძლება გავლენა იქონიოს ნეიტრალური დოკუმენტების აღების ინტერესზე. ამგვარ პოლიტიკურ ბარიერებს შორის არის ადგილობრივი დე ფაქტო მთავრობების დამოკიდებულება ნეიტრალური დოკუმენტების მიმართ, რომლებიც თავიდანვე დაგმეს როგორც საქართველოს მორიგი მცდელობა, მოეხდინა ამ რეგიონებში მცხოვრები პირების ასიმილაცია.[183] ამგვარი ზეწოლა და კონტროლი დე ფაქტო

---

[180] საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ბრძანება №133, მუხლი 22.

[181] იხ. საინფორმაციო ბუკლეტი ნეიტრალურ დოკუმენტებზე: https://smr.gov.ge/uploads/prev/Geo_77454925.pdf

[182] სოციალური სამართლიანობის ცენტრის მიერ წარმოებული საქმის გარემოებები პირადობის ნეიტრალური მოწმობის მქონე პირების სოციალური დაცვის გარანტიების გაფართოების საკითხზე.

[183] Abkhazian leader opposed to neutral passports, 2012. https://dfwatch.net/abkhazian-leader-opposed-to-neutral-passports-25286-4210; Georgia's neutral passports deceive South Ossetians and Abkhazians,

პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ველში დღემდე არსებობს. გარდა ამისა, ის ფაქტი, რომ ნეიტრალურ სამგზავრო დოკუმენტს მხოლოდ 12 ქვეყანა აღიარებს, როგორც ვალიდურ სამგზავრო დოკუმენტს (მათგან არცერთი არ არის დასავლეთ ევროპის ქვეყანა), კიდევ ერთი გარემოებაა, რის გამოც კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრებ პირებს არ აქვთ მოტივაცია ამ დოკუმენტის ასაღებად გარისკონ და ადგილობრივ დე ფაქტო ხელისუფლებასთან პრობლემები შეიქმნან.[184]

კიდევ ერთი პოლიტიკური გარემობა, რის გამოც ნეიტრალური დოკუმენტების აღებით დაინტერესება საკმაოდ დაბალია, გამომდინარეობს ამ დოკუმენტში არსებული „GEO“ კოდიდან, რომლის გამოც ნეიტრალური დოკუმენტი საქართველოს დოკუმენტად აღიქმება. ამავე დროს, ექსპერტების განმარტებით, ეს კოდი აუცილებელი წინაპირობაა იმისათვის, რათა დოკუმენტმა საერთაშორისო სამოქალაქო ავიაციის (ICAO)-ს სტანდარტები დააკმაყოფილოს.

„სამგზავრო დოკუმენტის აღიარება არის იურიდიული აქტი, ICAO-ს რეგულაციების დაცვით. რომ იმგზავროს აფხაზმა და მისი [აფხაზური] დოკუმენტი გამოიყენოს, ეს დოკუმენტი უნდა იყოს ICAO-ს სტანდარტებით აღიარებული. და უნდა დარეგისტრირდეს კონკრეტული სახელმწიფო კოდით. ამას ვერ გაექცევი. მიდიხარ მარტივ კითხვამდე, ვინ არეგისტრირებს, საქართველოს შეუძლია დაარეგისტრიროს აფხაზური პასპორტი სამგზავრო დოკუმენტად, ამას როგორც კი გააკეთებ, ეგრევე აფხაზებისთვის მიუღებელია, გამოდის, რომ შენი [საქართველოს] დოკუმენტით დაფრინავს. მეორე ვარიანტია, რომ შენ მისცე საშუალება რომ მან [აფხაზეთმა] დაარეგისტრიროს, მაშინ გამოდის, რომ ის არის საერთაშორისო სამართლის სუბიექტი, რომელსაც ამის უფლება გააჩნია. ამიტომ შევდივართ ჩიხში. თუ საქართველო დაარეგისტრირებს პასპორტს, მიენიჭება ჩვენი კოდი - GEO. ამ კოდის გამო ნეიტრალური დოკუმენტიც არ არის მისაღები მათთვის“.[185]

ასევე, საზღვარგარეთ ყოფნისას ნეიტრალური სამგზავრო დოკუმენტის დაკარგვის შემთხვევაში, პირი იძულებული იქნება, დასაბრუნებელი მოწმობის ასაღებად საქართველოს საკონსულო სამსახურს მიმართოს, რაც მათთვის ასევე ქმნის გარკვეულ პოლიტიკურ უხერხულობას.

---

https://tass.com/archive/669424 ; A User's Guide To Georgia's 'Neutral' Passports, June 2012. https://www.rferl.org/a/users-guide-to-georgias-neutral-passports/24606006.html

[184] ნაბიჯი უკეთესი მომავლისკენ - განათლების ნაწილი: საერთაშორისო საზოგადოებამ მხარი დაუჭირა ნეიტრალურ სამგზავრო დოკუმენტს, როგორც გადაადგილების თავისუფლების უზრუნველყოფის ალტერნატიულ საშუალებას და პრობლემის ნეიტრალურ საფუძველზე გადაწყვეტის შესაძლებლობას. ამ ეტაპზე დოკუმენტს აღიარებს 12 (მათ შორის, ევროკავშირის წევრი 9 ქვეყანა) - ჩეხეთის რესპუბლიკა, ლიტვა, ლატვია, ესტონეთი, სლოვაკეთი, პოლონეთი, ბულგარეთი, რუმინეთი, უნგრეთი, ასევე, იაპონია, ისრაელი და აშშ. (გვ. 19).

[185] ინტერვიუ საერთაშორისო ურთიერთობების ექსპერტთან, 19 დეკემბერი, 2023.

გარდა ამისა, ნეიტრალურ დოკუმენტებთან არ არის დაკავშირებული ყველა სოციალური შეღავათი (დახმარება/შემწეობა), რაც შეიძლება კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრები მოსახლეობისთვის მათი აღებით დაინტერესების საფუძველი გამხდარიყო.[186]

დაინტერესების ნაკლებობაზე მეტყველებს სსიპ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს სტატისტიკა: 2016 წლიდან 2021 წლის ბოლომდე გაცემულია ჯამში 246 პირადობის ნეიტრალური მოწმობა, აქედან უმეტეს შემთხვევაში სოხუმსა და ოჩამჩირეში მცხოვრებ პირებზე. კიდევ უფრო მცირეა სტატისტიკა სამგზავრო დოკუმენტების შემთხვევაში. თუკი 2022-2023 წლებში 73 ნეიტრალური პირადობის მოწმობა გაიცა, სამგზავრო დოკუმენტების შემთხვევაში ეს მონაცემი იყო 25. აღსანიშნავია ისიც, რომ ეს რიცხვი წინა წლებში გაცემული სამგზავრო დოკუმენტების რაოდენობასთან შედარებით უფრო მაღალია, რაც, სავარაუდოდ, რუსეთ-უკრაინის ომს და რუსულ პასპორტებთან დაკავშირებულ სანქციებს უკავშირდება.[187] აქვე აღსანიშნავია, რომ მიუხედავად იმისა, რომ ნეიტრალურ სამგზავრო დოკუმენტს 12 სახელმწიფო აღიარებს სამგზავრო დოკუმენტად, ის მაინც არ არის უპრობლემო საერთაშორისო გადაადგილების გარანტია დოკუმენტის მფლობელისთვის. ნეიტრალური სამგზავრო დოკუმენტი არ ექცევა უვიზო მიმოსვლის რეჟიმში და, შესაბამისად, პირს უწევს ვიზის ასაღებად მიმართოს იმ ქვეყნის საელჩოს/საკონსულოს, რომელიც ნეიტრალურ დოკუმენტს ვალიდურ სამგზავრო დოკუმენტად აღიარებს.[188]

საერთაშორისო გადაადგილების კიდევ ერთი საშუალებაა საქართველოს მოქალაქეობის დამადასტურებელი საერთაშორისო პასპორტის აღება, რომელიც აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში მცხოვრებ ადამიანებს გაუხსნიდა გზას საერთაშორისო გადაადგილებისთვის. მიუხედავად იმისა, რომ ამ დოკუმენტის აღებაზე არ არის კრიტიკულად მაღალი მოთხოვნა (კონფლიქტის რეგიონებში პოლიტიკურადაც და სოციალურადაც არ არის გამართლებული/მიღებული საქართველოს ოფიციალური დოკუმენტების აღება, როგორც ეს 2017 წელს ევროკავშირთან უვიზო რეჟიმის გაფორმების შემდეგაც გამოჩნდა), არც ცენტრალური ხელისუფლება გამოირჩევა მიმართვის შემთხვევაში მოქალაქეობის დადგენის სიმარტივით და თავისუფლებით.

საქართველოს მოქალაქეობის დადგენის საკითხებს არეგულირებს „საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი და „საქართველოს მოქალაქეობის საკითხთა განხილვისა და გადაწყვეტის შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ მოქალაქეობის საკითხთა კომისიის 2018 წლის 4 სექტემბრის №2 დადგენილება. სერვისების განვითარების სააგენტოს ინფორმაციით, ბოლო 4 წლის განმავლობაში ამ რეგიონებიდან საქართველოს მოქალაქეობა ოფიციალურად, 240-მა ადამიანმა მოითხოვა. აქედან, მოქალაქეობა მხოლოდ 57%-ს მიენიჭა (138 ადამიანი). არ დაკმაყოფილდა 46 განცხადება, 55 კი განუხილველი დარჩა, ხოლო 1-ზე წარმოება შეჩერებულია.[189] (ნიშანდობლივია, რომ შერიგების და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის მიერ 2023 წელს პარლამენტისთვის წარდგენილ ანგარიშში აღნიშნულია, რომ 2022 წელს გაიცა 124 პასპორტი და 2023 წელს ეს რიცხვი გაიზარდა 142-მდე. სერვისების

[186] პრეცედენტული გადაწყვეტილება პირადობის ნეიტრალური მოწმობის მქონე პირების სოციალური დაცვის გარანტიების გაფართოების საკითხზე, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2022. https://socialjustice.org.ge/ka/products/pretsedentuli-gadatsqvetileba-piradobis-neitraluri-motsmobis-mkone-pirebis-sotsialuri-datsvis-garantiebis-gafartoebis-sakitkhze

[187] სერვისების განვითარების სააგენტოს 2023 წლის 27 ივლისის № 01/179614 წერილი.

[188] ინტერვიუ საერთაშორისო ურთიერთობების ექსპერტთან, 19 დეკემბერი, 2023.

[189] სერვისების განვითარების სააგენტოს 2023 წლის 27 ივლისის № 01/179614 წერილი.

განვითარების სააგენტოს მიერ მოწოდებულ ამ ორ სტატისტიკას შორის აშკარა აცდენაა, თუმცა განცხადებებზე უარის თქმის პროცენტული მაჩვენებელი მაინც მაღალია).[190]

როგორც რესპონდენტები აღნიშნავდნენ, ამ განცხადებებზე გადაწყვეტილება სუს-ის რეკომენდაციის გარეშე არ მიიღება, რაც ხშირად დაუსაბუთებელი მოტივაციით (ეროვნულ უსაფრთხოებაზე მითითებით) უარის საფუძველი ხდება.[191] მოქალაქეობაზე განაცხადების დაკმაყოფილების ამგვარი დაბალი მაჩვენებელი, ნეგატიურად აისახება აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის მოსახლეობის ზოგად ინტერესზე და მოტივაციაზე, მიიღონ საქართველოს მოქალაქეობა, იმ პირობებში, როცა ეს ინტერესი და პოლიტიკური ნება ისედაც არ არის მაღალი, რასაც სტატისტიკა ასევე ადასტურებს.

„ქართული პასპორტის აღება მტერ სახელმწიფოსთან კავშირად აღიქმება, შეიძლება გამოძიებაც დაიწყოს იმ ადამიანის წინააღმდეგ, ვინც ქართველოს მოქალაქეობას აიღებს“, - გვეუბნება რესპონდენტი ოჩამჩირედან.

2017 წლის თებერვალში ევროკავშირის პარლამენტმა საბოლოო გადაწყვეტილება მიიღო საქართველოსთან უვიზო რეჟიმის დამყარებაზე.[192] ეს გადაწყვეტილება ქმნიდა იმის მოლოდინებს, რომ აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის მოსახლეობაში საქართველოს ბიომეტრიული პასპორტების აღების მსურველთა რიცხვი მოიმატებდა. ამის მოწოდებები მაშინ უმაღლესი პოლიტიკური ფიგურებისგან, მათ შორის, საქართველოს პრეზიდენტისა და პრემიერ-მინისტისგანაც გაისმა.[193] ეს მოწოდებები იმთავითვე მარცხისთვის განწირულად მონათლა აფხაზეთის „საგარეო საქმეთა სამინისტრომ“. სამწუხაროდ, ვინაიდან სერვისების განვითარების სააგენტო აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონებიდან საქართველოს მოქალაქეობის მიღების მიზნით განცხადებით მომართვის თაობაზე ინფორმაციას მხოლოდ 2019 წლის 1 თებერვლიდან ინახავს,[194] ჩვენ არ გვაქვს შესაძლებლობა შევაფასოთ, რა გავლენა იქონია ვიზალიბერალიზაციის პროცესმა საქართველოს მოქალაქეობის მიღების სურვილზე კონფლიქტის რეგიონებში, თუმცა 2019 წლიდან დღემდე არსებული სტატისტიკა პოზიტიური მოლოდინების საშუალებას არ იძლევა.

2022 წლის შემოდგომაზე კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრები ადამიანები განსახვავებული რეალობის წინაშე აღმოჩნდნენ, რამაც მათი საერთაშორისო გადაადგილების შესაძლებლობები კიდევ უფრო გაართულა (ხელისუფლების მტკიცებით, უკრაინის ომის დაწყების შემდეგ საქართველოს პასპორტზე მოთხოვნა მნიშვნელოვად გაიზარდა). უკრაინაში რუსეთის სრულმასშტაბიანი ომის შემდეგ, ევროკავშირის გადაწყვეტილებით, ის და მისი წევრი სახელმწიფოები არ აღიარებენ რუსეთის მიერ, საქართველოსა და უკრაინის ოკუპირებულ რეგიონებში გაცემულ სამგზავრო

[190] შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის 2023 წლის საქმიანობის ანგარიში, ხელმისაწვდომია: https://web-api.parliament.ge/storage/files/shares/zedamxedveloba/ministris-saati/2023/akhvlediani.pdf
[191] ინტერვიუ უფლებადამცველ ეკა გამახარიასთან, 5 სექტემბერი, 2023.
[192] European Union Gives Final Approval for Georgian Visa-Free Travel https://www.eeas.europa.eu/node/21427_en
[193] Abkhazia denounces Tbilisi's offer to enjoy visa free travel to Europe, OC Media, 2017. https://oc-media.org/abkhazia-denounces-tbilisis-offer-to-enjoy-visa-free-travel-to-europe/
[194] სერვისების განვითარების სააგენტოს 2023 წლის 27 ივლისის № 01/179614 წერილი.

დოკუმენტებს, რაც იმას ნიშნავს, რომ ეს დოკუმენტები აღარ არის ვალიდური შენგენის ზონაში ვიზის მისაღებად ან საზღვრების გადასაკვეთად.[195] ამავე დროს, გადაწყვეტილება წევრ სახელმწიფოებს უტოვებს დისკრეციას, გამონაკლისის სახით, გასცენ ვიზები ამ დოკუმენტების საფუძველზე, თუ ეს ჰუმანიტარულ მიზნებს ემსახურება.

ევროკავშირის ეს გადაწყვეტილება იყო რეაქცია რუსეთის მიერ 2014 წელს ყირიმის და სევასტოპოლის ანექსიაზე, ასევე, 2022 წლიდან უკრაინის ტერიტორიაზე დაწყებულ სრულმასშტაბიან ომზე. კვლევის ანგარიშის მომზადების პერიოდში, ცნობილი გახდა, რომ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე გაცემულ პასპორტებს ასევე აღარ აღიარებს შვეიცარია.[196] ევროკავშირის განცხადებით, ამ რეგიონებში რუსეთის მიერ გაცემული პასპორტები ისედაც არ არის აღიარებული ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების მიერ, თუმცა ამ გადაწყვეტილებით ორგანიზაცია ცდილობს საერთო მიდგომის დამკვიდრებას, რომელიც მიზნად ისახავს საგარეო საზღვრების სწორ ფუნქციონირებას და ევროკავშირის საერთო სავიზო პოლიტიკის, ასევე, წევრი ქვეყნების უსაფრთხოების უზრუნველყოფას.[197]

ევროკავშირის რეზოლუცია უთითებს, რომ ამ გადაწყვეტილების მიზანია ევროკავშირის ტერიტორიაზე საერთო სავიზო პოლიტიკის და მიდგომების ხელშეწყობა. რეზოლუცია ასევე ანიჭებს უფლებას წევრ სახელმწიფოებს მიიღონ ისეთი რუსული პასპორტები, რომლებიც ოკუპირებულ ტერიტორიებზეა გაცემული იმ ადამიანებზე, ვინც ისედაც რუსეთის მოქალაქეები იყვნენ ამ დოკუმენტების გაცემამდეც.

> *„ამ სანქციების მიღებით სინამდილეში არაფერი ახალი არ ქნა ევროკავშირმა. რა პრაქტიკაც იყო დანერგილი, ამ პრაქტიკის კოდიფიკაცია მოახდინა. ეს იყო პრაქტიკა ამ რეზოლუციამდეც“.*[198]

რესპონდენტების თქმით, ვინაიდან აფხაზეთის და ცხინვალის ტერიტორიაზე მოსახლეობის უმრავლესობას ადგილზე გაცემული რუსული პასპორტები აქვს, მათთვის ევროკავშირის რეზოლუცია იზოლაციის და ჩაკეტილობის გამყარებას გულისხმობს. ცხინვალის რეგიონში, ამის საპასუხოდ, ადგილობრივი მოსახლეობა პასპორტების შეცვლას შეუდგა. კერძოდ, ისინი მიემგზავრებიან ვლადიკავკაზში, სადაც ცვლიან რუსულ პასპორტებს. ახალ დოკუმენტში კი, გაცემის ადგილად ცხინვალის ნაცვლად, ვლადიკავკაზი მიეთითება, რაც რუსეთის ტერიტორიაზე გაცემულ სამგზავრო დოკუმენტად მიიჩნევა და, შესაბამისად, პირებს გადაადგილების მეტ შესაძლებლობას უნარჩუნებს.

---

[195] EU to ban use of Russian passports issued in Abkhazia, South Ossetia: https://eurasianet.org/eu-to-ban-use-of-russian-passports-issued-in-abkhazia-south-ossetia

[196] Switzerland not to recognize Russian passports issued in occupied regions of Georgia, Ukraine https://1tv.ge/lang/en/news/switzerland-not-to-recognize-russian-passports-issued-in-occupied-regions-of-georgia-ukraine/

[197] Council agrees its negotiating mandate on the non-acceptance of Russian travel documents issued in Ukraine and Georgia, EC, https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/10/12/council-agrees-its-negotiating-mandate-on-the-non-acceptance-of-russian-travel-documents-issued-in-ukraine-and-georgia/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=Council+agrees+its+negotiating+mandate+on+the+non-acceptance+of+Russian+travel+documents+issued+in+Ukraine+and+Georgia

[198] ინტერვიუ საერთაშორისო ურთიერთობების ექსპერტთან, 19 დეკემბერი, 2023.

„არის შემთხვევები, როდესაც ცხინვალელები მიდიან ვლადიკავკაზში, ცვლიან გასულ წლებში აღებულ რუსულ პასპორტს და გარდა ამისა აკეთებენ ადგილობრივ ე.წ. „პროპისკასაც“, რის შემდეგაც პასპორტში საცხოვრებელ მისამართად ვლადიკავკაზი ფიქსირდება. ხოლო გაცემის ადგილად ვლადიკავკაზი, გამცემი ორგანო ვლადიკავკაზის, ანუ რუსეთის სახელმწიფოს ოფიციალური სტრუქტურაა. ასეთი პასპორტით გადაადგილება უფრო მარტივია საზღვარგარეთ. ჩვენ საქართველოშიც მსგავსი დოკუმენტით შემოვდივართ“.[199]

თუმცა ეს გზა აფხაზეთის ტერიტორიაზე მცხოვრები ადამიანებისთვის უფრო რთული და ბიუროკრატიულად მძიმეა. აღსანიშნავია ისიც, რომ აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში გაცემული რუსული პასპორტების არაღიარებასთან ერთად, ევროპის ქვეყნებში გადაადგილება მნიშვნელოვნად გართულდა სანქციების რეჟიმისა და ზოგადად რუსეთის მოქალაქეებზე ვიზის გაცემის შეზღუდვის გამო.

ბოლო პერიოდში, უცხოელი აგენტების შესახებ კანონის ირგვლივ მიმდინარე პროტესტების და წინააღმდეგობის ფონზე, აფხაზებისთვის, გადაადგილების შეზღუდვა პრობლემად იქცა რუსეთის მიმართულებითაც. კერძოდ, სხვადასხვა სოციალურ ქსელსა და ონლაინ მედიაში, ბოლო თვეებია ვრცელდება ინფორმაცია, რომ აფხაზეთიდან რუსეთისკენ მიმავალი კრიტიკულად განწყობილი და ოპოზიციონერი პირები რუსეთის გამშვებ პუნქტებთან დაკითხვის და რამდენიმესაათიანი დაყოვნების ობიექტები ხდებიან.[200] აფხაზების მიერ სხვადასხვა ტელეგრამ არხით გავრცელებული ინფორმაციით, ფსოუს გამშვებ პუნქტზე რუს მესაზღვრეებს გადაცემული აქვთ აფხაზი საზოგადო მოღვაწეებისა და აქტივისტების სიები, რომლის მიხედვით მათ აყოვნებენ და რამდენიმე საათის განმავლობაში დაკითხვას უწყობენ, რასაც „მეგობრულ გასაუბრებას“ ეძახიან; აფხაზებს ეკითხებიან ანტირუსული სენტიმენტების შესახებ, და თუ რატომ არ მოსწონთ დე ფაქტო საგარეო საქმეთა მინისტრი ინალ არძინბა. ვინაიდან აფხაზეთის დე ფაქტო ორგანოები ამ საკითხზე კომენტარს არ აკეთებენ, ჩნდება ეჭვი, რომ ეს მათი ორგანიზებულია რუსეთთან შეთანხმებით, აფხაზეთში კრიტიკული აზრის ჩასახშობად.[201] როგორც დე ფაქტო საგარეო მინისტრმა, არძინბამ განაცხადა, მან რუსეთს აცნობა ფსოუს გამშვებ პუნქტზე ინციდენტების შესახებ, თუმცა თავად გაემიჯნა ამ ინციდენტების უარყოფითი ინტერპრეტაციების მცდელობებს.[202] ეს განცხადება ამართლებს ეჭვებს, რაც აქვთ აფხაზებს დე ფაქტო და რუსეთის ხელისუფლების შეთანხმებული გადაწყვეტილების შესახებ, გადაადგილების პრობლემები შეუქმნან აფხაზეთში კრიტიკული პოზიციების ან და ოპოზიციურად განწყობილ ადამიანებს - აქტივისტებს, ჟურნალისტებს, სამოქალაქო ორგანიზაციების წარმომადგენლებს.

[199] რესპონდენტი ცხინვალიდან 1/08/2023.

[200] Russian border guards are tightening control on the Abkhaz section of the Russian-Georgian border, civil,ge. 05.05.2024. https://civil.ge/ru/archives/580702; Абхазские оппозиционеры столкнулись с проблемами при пересечении границы с Россией Источник:, 2024. https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/396778
© Кавказский Узел https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/396778

[201] აფხაზი ომბუდსმენი დაინტერესდა, რატომ ხდება აფხაზების დაკითხვა რუსეთთან გამშვებ პუნქტზე, ნეტგაზეთი, 2024. ხელმისაწვდომია: https://netgazeti.ge/news/707296/; „რუსეთის საზღვარზე აფხაზებს ეკითხებიან, რატომ არ მოსწონთ ინალ არძინბა", ნეტგაზეთი, 2024, ხელმისაწვდომია: https://netgazeti.ge/news/706312/ იხ ასევე: https://t.me/nujnayagazeta/9368

[202] ფსოუზე აფხაზი აქტივისტების დაკითხვასთან დაკავშირებით სოხუმი მოსკოვს მიმართავს, თებერვალი, 2024, ნეტგაზეთი, ხელმისაწვდომია: https://netgazeti.ge/news/711211/

ამის საპირწონედ ვრცელდება ინფორმაცია, რომ ფსოუს გამშვებ პუნქტზე საქართველოს მოქალაქის პასპორტით დაიწყეს აფხაზეთის მცხოვრებლების გაშვებაც რუსეთის მიმართულებით, რაც აქამდე მხოლოდ აფხაზური/რუსული პასპორტებით იყო შესაძლებელი.[203] გალის მცხოვრებლებს, რომლებსაც არც რუსული და არც აფხაზური პასპორტები არ აქვთ, არ შეეძლოთ რუსეთის მიმართულებით გადაადგილება ფსოუს გამშვები პუნქტიდან საქართველოს პასპორტებით. ამ მიმართულებით ცვლილებებს ადასტურებენ ფსოუს გამშვებ პუნქტზეც.[204]

2.4. ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ კანონი

საქართველოს კანონი ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ ის მთავარი ნორმატიული ჩარჩოა, რომელიც კონფლიქტის რეგიონებთან მიმართებით საქართველოს პოლიტიკას განსაზღვრავს და არეგულირებს ამ რეგიონებთან ურთიერთობის რეჟიმს, მათ შორის, გადაადგილების მიმართულებით. კანონი სრულად ეფუძნება 2008 წლის ომის შემდეგ ფორმირებულ არაღიარების პოლიტიკას და პრინციპებს, სადაც რუსეთის ფედერაცია აღიარებულია ოკუპანტ ძალად, ხოლო კონფლიქტის რეგიონები ოკუპირებულ ტერიტორიებად, რომლებთანაც ნებისმიერი ურთიერთობა, რომელიც ამ კანონის ფარგლებს სცდება, მიიჩნევა უკანონოდ, არალეგიტიმურად, ზოგიერთი მიმართულება კი სისხლის სამართლის სივრცეში განიხილება. ამგვარ სფეროში ხვდება მიმოსვლის რეჟიმიც. გადაადგილების რეჟიმს კანონის მე-4 მუხლი ამგვარად განსაზღვრავს: აფხაზეთის ტერიტორიაზე შესვლა უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისთვის და მოქალაქეობის არმქონე პირებისთვის დაშვებულია მხოლოდ ზუგდიდის მუნიციპალიტეტიდან, ხოლო ცხინვალის რეგიონში – გორის მუნიციპალიტეტიდან. გარდა ამისა, ნორმა ითვალისწინებს გამონაკლისებს, რომლებზეც აკრძალვა არ ვრცელდება. ამ კანონის საფუძველზე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსს დაემატა ოკუპირებული ტერიტორიების სამართლებრივი რეჟიმის დარღვევის შესახებ თავი, რომელიც სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას აწესებს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლის წესის დარღვევისთვის. სისხლის სამართლის კოდექსის 322[1]-ე მუხლით დასჯადია ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლის წესის დარღვევა, რაც გულისხმობს უცხო ქვეყნის მოქალაქის ან მოქალაქეობის არმქონე პირის ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლას „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესის დარღვევით. სასჯელის სახედ და ზომად გათვალისწინებულია ჯარიმა ან თავისუფლების აღკვეთა 2-დან 4 წლამდე ვადით, დამამძიმებელ გარემოებაში ჩადენის შემთხვევაში კი – თავისუფლების აღკვეთა 3-დან 5 წლამდე. 2008 წელს სისხლის სამართლის კოდექსში ამ ჩანაწერის გაჩენის შემდეგ სასჯელის ზომა არ შეცვლილა.[205]

შესაბამისად, უცხო ქვეყნის მოქალაქეს ან მოქალაქეობის არმქონე პირს აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე შესვლა შეუძლია მხოლოდ ზუგდიდის მუნიციპალიტეტიდან, ხოლო ცხინვალის რეგიონში – გორის მუნიციპალიტეტიდან. კანონით განსაზღვრული ეს ლიმიტაცია შესაძლოა შეეხოთ აფხაზებს და ოსებსაც, ვისაც

[203] აფხაზეთიდან რუსეთში ქართული პასპორტით გადავდივართ - აფხაზეთის მცხოვრებლები, 20 თებერვალი, 2024. ხელმისაწვდომია: https://bm.ge/news/afkhazetidan-rusetshi-qartuli-pasportit-gadavdivart-afkhazetis-mtskhovreblebi?fbclid=IwAR1IiL0Y6286C19kFWKRkjAyp56p9JZimtUgjZZqFlU7YWbMrlJKVkmsYCE

[204] ინტერვიუ ადგილობრივ აფხაზ იურისტთან, 25 თებერვალი, 2024.

[205] მარიამ ყველაშვილი, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე გადაადგილების თავისუფლების მკაცრი სამართლებრივი რეჟიმი და პრაქტიკა, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2023, გვ. 3.

საქართველოს მოქალაქეობა არ აქვს.[206] ვენეციის კომისიის კრიტიკას ამ საკითხთან დაკავშირებით, საქართველომ უპასუხა, რომ კანონის მოქმედება გავრცელდებოდა უცხო ქვეყნის მოქალაქეებზე, აფხაზების და ოსების შემთხვევაში კი არა, რადგან საქართველოს მოქალაქეობის ჩამორთმების პროცედურულ მოთხოვნას მათ მიმართ არ ახორციელებდნენ.[207] თუმცა, კომისიის თქმით, რადგან მათი სამართლებრივი სტატუსი ბუნდოვანია, გადაადგილების თავისუფლებასთან დაკავშირებული შეზღუდვების საკითხი მათაც ეხებათ, რაც აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში მცხოვრები ადამიანების ჰუმანიტარულ მდგომარეობას აუარესებს.[208]

კანონში განსაზღვრულია გამონაკლისებიც, რომელთა არსებობის შემთხვევაშიც, საქართველოს მთავრობის სამართლებრივი აქტით შეიძლება გაიცეს აკრძალული მიმართულებიდან საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსვლის სპეციალური ნებართვა. გამონაკლისი დაიშვება, თუკი ეს ემსახურება საქართველოს სახელმწიფო ინტერესებს, კონფლიქტის მშვიდობიანად მოგვარებას, დეოკუპაციის, ომით დაზარალებულ მოსახლეობას შორის ნდობის აღდგენის ან ჰუმანიტარულ მიზნებს. გარდა ამისა, პირები, რომლებიც ფლობენ ნეიტრალურ დოკუმენტებს, ან ახორციელებენ გადაუდებელ ჰუმანიტარულ დახმარებას, არ ხვდებიან სისხლის სამართლის რეგულირების ქვეშ. ნიშანდობლივია, რომ ამ მიზნებით ოკუპირებულ ტერიტორიებზე გადაადგილების სპეციალური ნებართვა სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის ინფორმაციით, გაცემულია მხოლოდ სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს პროკურორის ოფისისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლებისთვის.[209]

ევროპის საბჭოს ვენეციის კომისიამ, პირველადი შეფასებით, 2009 წელს მიიჩნია, რომ კანონი სადამსჯელო ხასიათის იყო და მიზნად ისახავდა ამ რეგიონების საერთაშორისო იზოლაციას.[210] მიუხედავად იმისა, რომ კანონში ცვლილებები ვენეციის კომისიის რეკომენდაციების შესაბამისად შევიდა, სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა ამ დრომდე არ გაუქმებულა, რაც მნიშვნელოვან ბარიერს უქმნის კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრებ მოსახლეობას თავისუფალი მიმოსვლის თვალსაზრისით. კანონში ცვლილებები 2013 წელს იგეგმებოდა, რაც მიზნად ისახავდა სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის ლიბერალიზაციას და ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დადგენას, რაც ვენეციის კომისიამ ამ პერიოდში დადებითად შეაფასა. თუმცა საკანონმდებლო ცვლილებები პარლამენტმა ვერ მიიღო.[211] აქვე, საინტერესოა, რომ 2013 წელს სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელების ანგარიშში ევროკომისიამ მოუწოდა საქართველოს, „გადაეხედა“ ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ კანონისთვის, თუმცა, კონკრეტული საკითხები ევროკომისიას არ განუსაზღვრავს.[212]

---

[206] თეონა ფირანიშვილი, ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ კანონის შეფასება უფლებრივი და ჰუმანიტარული პერსპექტივით, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2020, გვ. 6.
[207] იგივე, გვ. 7.
[208] OPINION ON THE LAW ON OCCUPIED TERRITORIES OF GEORGIA, Adopted by the Venice Commission At its 78th Plenary Session, (Venice, 13-14 March 2009), para. 18-20.
[209] სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის 2023 წლის 10 აპრილის წერილი SSG 7 23 00084210.
[210] COMMENTS ON THE LAW ON OCCUPIED TERRITORIES OF GEORGIA, Strasbourg, 4 March 2009 Opinino no. 516/2009, para. 3.
[211] OPINION ON THE 2013 DRAFT AMENDMENTS TO THE LAW ON THE OCCUPIED TERRITORIES OF GEORGIA Adopted by the Venice Commission at its 97th Plenary Session (Venice, 6-7 December 2013), Opinion no. 744 / 2013, paras. 9-15; თეონა ფირანიშვილი, ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ კანონის შეფასება უფლებრივი და ჰუმანიტარული პერსპექტივით, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2020, გვ. 10.
[212] ENP Country Progress Report 2013 – Georgia, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_14_224

გასათვალისწინებელია, რომ ამ მხრივ, მოლდოვის და კვიპროსის გამოცდილებები უფრო ლიბერალურ მიდგომებს იზიარებს, რაც ჩართულობის და ნდობის მშენებლობის პოლიტიკის მიზანს ემსახურება.

2.5. გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის უფლებრივი და სოციალური შედეგები

გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვა არაერთი მიმართულებით აისახება განგრძობადი კონფლიქტებით დაზარალებული მოსახლეობის უფლებრივ და სოციალურ ყოფაზე, მათ შორის, ყველაზე კრიტიკულად ეს გავლენები საგრძნობია შემდეგი მიმართულებით: ხელმისაწვდომობა ხარისხიან და დროულ ჯანდაცვაზე, ხელმისაწვდომობა ხარისხიან განათლებაზე, ოჯახური და ნათესაური კავშირების შენარჩუნების უფლებაზე, ეკონომიკურ და სოციალურ უფლებებზე.

საკონტროლო გამშვები პუნქტები კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრები ადამიანებისთვის, განსაკუთრებით კი, გალელებისა და ახალგორელებისთვის, მხოლოდ ე.წ. გამშვები პუნქტები არ არის. ის განათლებასთან, ხარისხიან სამედიცინო სერვისებთან, ხელმისაწვდომ ფასად საყოფაცხოვრებო პროდუქტის შეძენასთან, პენსიის აღებასთან, ნათესავებთან, ოჯახის სხვა წევრებთან დამაკავშირებელი ხიდია. გადაადგილების თავისუფლების დამაბრკოლებელი ბარიერები გავლენას ახდენს კონფლიქტის რეგიონებში ქართული მოსახლეობის დემოგრაფიულ მაჩვენებლებზეც. მაგალითად, ახალგორის რაიონი მასობრივად იცლება მოსახლეობისგან, რადგან სრული იზოლაციის პირობებში მათ ხელი არ მიუწვდებათ საბაზო საჭიროებებზე.

ცხინვალის რეგიონის მიმართულებით გამშვები პუნქტების დაკეტვამ, სადაც ყოველდღიურად 400-მდე ადამიანი გადადიოდა, მძიმე მდგომარეობაში ჩააგდო ცხინვალის რეგიონის მოსახლეობა და განსაკუთრებით ახალგორში მცხოვრები ეთნიკური ქართველები. პანდემიის პერიოდში კი, მიმოსვლის რეჟიმის შეზღუდვამ ახალგორის მოსახლეობა ჰუმანიტარული კრიზისის ზღვრამდე მიიყვანა.[213] 2019 წლის სექტემბერში, „ჩორჩანას კრიზისის“ გამო, რომელსაც ოძისი-მოსაბრუნის გამშვები პუნქტის ჩაკეტვა მოჰყვა, პუნქტის ჩაკეტვამდე 1 დღით ადრე ახალგორი დაახლობით 400-მა ადამიანმა დატოვა.[214]

რაც შეეხება აფხაზეთის მიმართულებას, აქ გამყოფ ხაზზე ორი გადასასვლელი პუნქტის გაუქმებამ განსაკუთრებით უარყოფითი გავლენა იქონია გალის რაიონის ე.წ. ქვედა ზონაში მცხოვრები 11 სოფლის დაახლოებით 3 400 ოჯახზე, რომლებიც ყველაზე ხშირად სარგებლობდნენ ამ გადასასვლელებით.[215] გალიდან მოსახლეობის გადინების მძიმე ტენდენციას მოწმობს გალის დე ფაქტო ადმინისტრაციაც.[216] კონსტანტინე ფილიას თქმით, მოსახლეობის გადინება 2015 წლიდან დაიწყო დოკუმენტებთან დაკავშირებული სირთულეები გამო. მას სოფელ თაგილონის მაგალითი მოჰყავს, სადაც 380 სახლიდან 51

[213] 2019-2020 წლებში ე.წ. გამშვები პუნქტების ჩაკეტვის გავლენა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები მოსახლეობის უფლებრივ მდგომარეობაზე, სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში, 2021, გვ. 9.

[214] ახალგორელთა ნელი სიკვდილი ბიბილოვის ავტორიტეტის გადასარჩენად, 1 ნოემბერი, 2019, ნეტგაზეთი, ხელმისაწვდომია: https://netgazeti.ge/news/402575/?fbclid=IwAR3DLb_p1xeYXL7WB8tcCR2-

[215] სახალხო დამცველის 2022 წლის წლიური ანგარიში, გვ. 320.

[216] გალიდან მოსახლეობის გადინების მხრივ მძიმე მდგომარეობაა - დე ფაქტო ადმინისტრაცია, რადიო თავისუფლება, 29 თებერვალი, 2024. ხელმისაწვდომია: https://www.radiotavisupleba.ge/a/32842174.html

დაიცალა. რადიო თავისუფლების მედიამასალიდან ირკვევა, რომ გალს ახალგაზრდები განათლების შესაძლებლობების შეზღუდვის, მძიმე სოციალური ფონის, საბუთების არქონის, და ზოგადად განვითარების შესაძლებლობების არქონის გამო ტოვებენ.[217]

i. ხელმისაწვდომობა განათლებაზე

გადაადგილების რეჟიმის შეზღუდულობის პირობებში ხარისხიან განათლებაზე ხელმისაწვდომობა პრობლემურია კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრები ყველა სოციალური ჯგუფისთვის. ამ მხრივ, იკვეთება უფლებაშეზღუდული ძირითადი ორი ჯგუფი: ეთნიკურად ქართველები, რომლებსაც კონფლიქტის რეგიონებში შეზღუდული აქვთ მშობლიურ ენაზე განათლების მიღება, რაც რეალურად ხარისხიან განათლებაზე ხელმისაწვდომობის ბარიერია (გალის და ახალგორის მოსახლეობა).[218] ხოლო მეორე ჯგუფი არის კონფლიქტის რეგიონების აფხაზი/ოსი (და ასევე სხვა ადგილობრივი ეთნიკური ჯგუფები) მოსახლეობა, რომლებსაც საერთაშორისო გადაადგილების შეზღუდვის პირობებში არ აქვთ შესაძლებლობა მონაწილეობა მიიღონ საერთაშორისო საგანმანათლებლო პროგრამებში, მიიღონ უცხოური სტიპენდიები და გაემგზავრონ ევროპის/ამერიკის ან სხვა ქვეყნების (რუსეთის გარდა) უნივერსიტეტებში სასწავლებლად.

გალის და ახალგორის რეგიონებში განათლების სისტემის რუსიფიკაციის პროცესი წლებია მიმდინარეობს, თუმცა ის საბოლოოდ 2022 წელს დასრულდა, როცა ორივე რეგიონის ყველა სკოლის ყველა კლასი რუსულენოვან სწავლებაზე გადავიდა. ამ პროცესში სრულად არის ჩანაცვლებული ქართული სახელმძღვანელოები რუსეთის ფედერაციიდან მიღებული საგანმანათლებლო რესურსებით, ხოლო სწავლების პროცესის რუსულ ენაზე წარმართვა ორივე რეგიონში მკაცრად კონტროლდება.[219] მშობლიურ ენაზე განათლების მიღების შეზღუდვა ბარიერია ადგილობრივი ახალგაზრდებისთვის, ხელი მიუწვდებოდეთ ხარისხიან განათლებაზე, რადგან როგორც მოსწავლეებისთვის, ისე მასწავლებლებისთვის პრობლემურია რუსულ ენაზე განათლების მიღების და სწავლების პროცესი.[220] აქედან გამომდინარე, გალსა და ახალგორში მცხოვრები ბევრი ახალგაზრდა იძულებულია დატოვოს საცხოვრებელი ადგილი და ქართულ ენაზე განათლების მისაღებად საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოვიდეს, ზოგჯერ საცხოვრებელ ადგილს მთელი ოჯახი იცვლის, ზოგჯერ კი მხოლოდ მოსწავლე. თუმცა ეს პროცესი როგორც ფინანსურად, ისე ფსიქოლოგიურად რთულია ოჯახებისთვის.

გამშვები პუნქტების ფუნქციონირება სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი იყო იმ მოსწავლეებისთვის, რომლებიც გამყოფ ხაზთან ცხოვრობდნენ და შეეძლოთ ქართულ ენაზე განათლების მიღების მიზნით, გამყოფი ხაზის მეორე მხარეს, საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე მდებარე სკოლაში გადმოსულიყვნენ. მიუხედავად იმისა, რომ გამშვებ პუნქტებზე ყოველდღიური გადაადგილება არ არის მარტივი პროცესი, ეს მაინც ყველაზე მისაღები გამოსავალი იყო ბევრი ახალგაზრდისთვის.

---

[217] იგივე.

[218] თეონა ფირანიშვილი, ხელმისაწვდომობა ხარისხიან განათლებაზე გალსა და ახალგორში, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 25 სექტემბერი, 2023. ხელმისაწვდომია: https://socialjustice.org.ge/ka/products/khelmisatsvdomoba-khariskhian-ganatlebaze-galsa-da-akhalgorshi

[219] დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტი: DRI: ახალგორის სკოლებში ცხინვალის უშიშროების სამსახურმა ჩხრეკა ჩაატარა, ხელმისაწვდომია: https://www.democracyresearch.org/geo/1248/

[220] თეონა ფირანიშვილი, ხელმისაწვდომობა ხარისხიან განათლებაზე გალსა და ახალგორში, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 25 სექტემბერი, 2023. 4-8.

2016-2017 წლებში გამშვები პუნქტების მასობრივმა დაკეტვამ მოსწავლეების განათლებაზე ხელმისაწვდომობა კიდევ უფრო გაართულა. ხურჩა, გამყოფი ხაზის მიმდებარედ მდებარე ერთადერთი სოფელია, სადაც რამდენიმე წლის წინ ოფიციალური გამშვები პუნქტი იყო, რომელიც 2016 წელს, იქვე, საქართველოს მოქალაქის, გიგა ოთხოზორიას მკვლელობის შემდეგ, მალევე დაიკეტა.[221] ეს გამშვები პუნქტი იმით გამოირჩეოდა, რომ სარგებლობდნენ გამყოფი ხაზის იქით მდებარე სოფელ ნაბაკევსა და სხვა ახლო სოფლებში მცხოვრები ბავშვები, რომლებიც სკოლამდელი თუ სასკოლო განათლების მისაღებად ხურჩაში გადმოდიოდნენ. გამშვები პუნქტის დაკეტვის შემდეგ, ბავშვებს ნაბაკევისა და ხურჩის გამყოფი მდინარის გადმოლახვა უწევდათ. გადმოდიოდნენ მდინარეზე შემორჩენილ ხიდის ნანგრევებზე, რომელიც ერთ დროს საავტომობილო ხიდის ფუნქციას ასრულებდა, შემდეგ კი რუსებმა ააფეთქეს და ნანგრევები ნახევრად მდინარემ დაფარა. დღეს ხურჩა მავთულხლართებითაა გაყოფილი სოფელ ნაბაკევისგან, რამაც ბავშვებს ქართულ ენაზე, საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე სწავლის მიღების შესაძლებლობა საბოლოოდ წაართვა.

„ჯერ გამშვებ პუნქტზე გადმოდიოდნენ ბავშვები. ისეთი ჟრიამული იყო. მოდიოდნენ ნაბაკევიდან, ბარღებიდან, ქართულად უნდოდათ სწავლა. მერე დაიკეტა ეს გამშვები პუნქტი. ბავშვებმა აქვე ახლოს სხვა გადასასვლელი ნახეს. მაგ დროს აფხაზები არ უშლიდნენ ასე ძალიან გადმოსვლას. მაგრამ, რაც მავთულხლართები გაევლო, მიმოსვლაც ნელ-ნელა შეწყდა. იყო შემთხვევა, სკოლის ბავშვები მავთულხლართებში გამოძვრნენ და ხელები ჰქონდათ დაკაწრული. უკანაც ასევე ბრუნდებოდნენ. საცოდაობა იყო მათი დანახვა“.[222]

სოფელ ხურჩის საბავშვო ბაღში 2016 წელს 11 ბავშვი ირიცხებოდა სოფელ ნაბაკევიდან, 2017 წელს - ორი ბავშვი, და მას შემდეგ არცერთი, რადგან ხურჩა-ნაბაკევის გადასასვლელი მთლიანად დაიკეტა. სოფელ ნაბაკევში კი საბავშვო ბაღი არ არის.[223] იგივე ვითარებაა სოფელ ორსანტიაში, სადაც გალის რაიონის სოფელ ოტობაიადან ხუთი ბავშვი დადიოდა საბავშვო ბაღში და გადასასვლელის დაკეტვის შემდეგ - არცერთი.[224]

გარდა ამისა, გამყოფ ხაზთან მცხოვრები მოსწავლეები ხშირად გადმოდიოდნენ საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე არსებულ სკოლებში. მაგალითად, გალის რაიონის სოფელ საბერიოდან წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის სოფელ წყოუშის 9-წლიან, და სოფელ ფახულანის 12-წლიან სკოლაში ყოველდღიურად ათობით მოსწავლე გადადიოდა. მსგავსი ვითარება იყო გალის რაიონის სოფელ ოტობაიადან ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის სოფელ განმუხურში გადასული მოსწავლეების შემთხვევაშიც.[225] 2016

---

[221] გიგა ოთხოზორიას მკვლელობა, ჯემნიუსი, 22.05.2016, ხელმისაწვდომია: https://jam-news.net/ge/გიგა-ოთხოზორიას-მკვლელობა/.

[222] რესპონდენტი ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფლიდან/ხურჩა/22/06/2023.

[223] ხელმისაწვდომობა ხარისხიან განათლებაზე გალსა და ახალგორში, 2023. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, გვ. 9.

[224] იგივე.

[225] სახალხო დამცველის სპეციალური ანგარიში, განათლების უფლება გალის რაიონში: 2015-2016 სასწავლო წლის სიახლეები და თანმდევი პრობლემები, 2015. თეონა ფირანიშვილი, ხელმისაწვდომობა ხარისხიან განათლებაზე გალსა და ახალგორში, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, სექტემბერი, 2023, გვ. 8.

წლიდან, გამშვები პუნქტების დახურვის და ზოგადად გადაადგილების რეჟიმის გამკაცრების შემდეგ, ეს შესაძლებლობები შეიზღუდა.

გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის პირობებში კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრები ახალგაზრდებისთვის რთულია მონაწილეობა მიიღონ სხვადასხვა საგანმანათლებლო და კულტურულ ღონისძიებაში, საზაფხულო სკოლებსა და ტრენინგებში.[226]

2019 წელს, გადაადგილების შეზღუდვის გამო, აბიტურიენტებმა ვერ შეძლეს ერთიანი ეროვნული გამოცდების ჩასაბარებლად საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსვლა. 2019 წლის ივნისში მედიით გავრცელდა ინფორმაცია, რომ ეროვნული გამოცდების ჩასაბარებლად აბიტურიენტი „არაოფიციალური გადმოსასვლელით“ გადმოიპარა, და ამ დროს მავთულხლართზე ხელი დაიზინა. ამ ფაქტის შემდეგ, განათლების სამინისტრომ ყველა იმ აბიტურიენტის უგამოცდოდ ჩარიცხვის გადაწყვეტილება მიიღო, რომელმაც გამოცდების ჩასაბარებლად გადმოსვლა ვერ შეძლო.[227] უგამოცდოდ ჩარიცხვის პოლიტიკა უკვე 2020 წელს გაგრძელდა, რაც კოვიდ პანდემიის გამო გადაადგილების შეზღუდვებს უკავშირდებოდა.[228] 2020 წლიდან „უმაღლესი განათლების“ შესახებ საქართველოს კანონში შეტანილი ცვლილებების საფუძველზე, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები პირები საქართველოს უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში ყოველგვარი წინაპირობების გარეშე, უგამოცდოდ ირიცხებიან და ფინანსდებიან სახელმწიფო სასწავლო გრანტით. ეს პოზიტიური ნაბიჯი სახელმწიფოს მხრიდან მიზნად ისახავს იმ ბარიერების აღმოფხვრას, რაც კოვიდ პანდემიის დროს გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვას უკავშირდებოდა.

როგორც ზემოთაც აღინიშნა, გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის გამო განათლებაზე ხელმისაწვდომობის ბარიერი ექმნებათ აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონში მცხოვრებ სხვა ახალგაზრდებსაც, რომლებსაც სურთ ისწავლონ ევროპის/ამერიკის უნივერსიტეტებში ან/და მიიღონ ევროპული/ამერიკული უნივერსიტეტების მიერ გაცემული სტიპენდიები. ეს შესაძლებლობები განსაკუთრებით გართულდა ევროკავშირის მიერ 2022 წელს ზემოთ განხილული გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ.

„ამჟამად ჩვენი მოქალაქეების ნაწილისთვის რთულია გადაადგილება საზღვარგარეთ. განსაკუთრებით იმ პირებისთვის, ვისაც სასწავლებლად სხვა ქვეყანაში უნდოდა წასვლა. ასევე, აქ არიან ოჯახები, რომელთა წევრები სხვა ქვეყნებში ცხოვრობენ, შეზღუდვებმა კი ისინი დააშორიშორა, რაც არ არის კარგი. თუმცა არიან ადამიანები, რომლებზეც დიდი გავლენა ამ გადაწყვეტილებას არ მოუხდენია“. [229]

2018 წელს საქართველოს მთავრობამ მიიღო სამშვიდობო ინიციატივა „ნაბიჯი უკეთესი მომავლისკენ“, რომელიც ითვალისწინებს განათლების მიღების შესაძლებლობების გაზრდას აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის ყველა მცხოვრებისთვის. ამასთან

[226] სახალხო დამცველის წლიური ანგარიში, 2017, 319.
[227] თავისუფალი გადაადგილების უფლების შეზღუდვა აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში, DRI, 2020, გვ. 16.
[228] ხელმისაწვდომობა ხარისხიან განათლებაზე გალსა და ახალგორში, 2023. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, გვ. 17-18.
[229] რესპონდენტი სოხუმიდან 12/08/2023.

დაკავშირებით ინიციატივაში გაცხადებულია, რომ ორივე რეგიონის მცხოვრებ პირებს შეუძლიათ მონაწილეობა მიიღონ ევროკავშირის, ევროკავშირის წევრი სხვადასხვა ქვეყნის, შვეიცარიის, აშშ-ის, თურქეთის და აზიის ქვეყნების სტიპენდიებსა და საბაკალავრო, სამაგისტრო და სადოქტორო პროგრამებში, მათ შორის, როგორც არის, მაგალითად, ევროკავშირის ERASMUS+ პროგრამა, ვიშეგრადის ქვეყნების ფონდის სტიპენდიები, ბრიტანული Chevening, გერმანული DAAD, აშშ-ის Fulbright პროგრამა და სხვ. თუმცა ამ პროგრამებში მონაწილეობის რეალური შესაძლებლობა აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის მცხოვრებლებს არ აქვთ (ჩივინინგის პროგრამის გარდა) რამდენიმე მიზეზის გამო: პირველ რიგში, პროგრამაზე რეგისტრაციისას მონაწილეობისთვის მკაფიოდ არის განსაზღვრული წარმოშობის ქვეყნების ჩამონათვალი, სადაც არაღიარებული რეგიონები არ შედის, შესაბამისად, აფხაზი და ოსი სტუდენტები იძულებულნი იქნებიან საქართველო მიუთითონ, რაც მათთვის, შესაძლოა, პრობლემური აღმოჩნდეს. ასევე, საქართველოდან მონაწილეობის მიღება შეუძლიათ მხოლოდ სახელმწიფოს მიერ ავტორიზებულ უმაღლეს სასწავლებლებს. შესაბამისად, იმის გამო, რომ აფხაზურ/სამხრეთ ოსეთის უნივერსიტეტებს არ აქვთ აკრედიტაცია, და საერთაშორისო უნივერსიტეტების უმრავლესობა არ აღიარებს მათ მიერ გაცემულ დიპლომს, ამიტომ სტუდენტებს არ აქვთ შესაძლებლობა, მონაწილეობა მიიღონ საერთაშორისო პროგრამებში.[230] კონტროლირებად ტერიტორიაზე მათი დიპლომების აღიარების შემთხვევაში, ეს დამაბრკოლებელი გარემოებაც არ იარსებებს. თუმცა აღიარების პროცესში არსებული ბიუროკრატიული ბარიერები აბრკოლებს აღიარების პროცესს, მათ შორის არის განათლების და მეცნიერების მინისტრის №147 ბრძანების მიხედვით განსაზღვრული რეგულაცია, რომლის მიხედვითაც ზოგადი განათლების აღიარებისთვის საჭიროა პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტის ასლი, ხოლო №1067-ე ბრძანების მიხედვით უმაღლესი განათლების აღიარებისთვის ამგვარი დოკუმენტის არარსებობის შემთხვევაში, საკმარისია ნებისმიერი დოკუმენტი, რომელიც პირის ვინაობის დადგენის შესაძლებლობას იძლევა. სამშვიდობო ინიციატივის, „ნაბიჯი უკეთესი მომავლისკენ“, მიხედვით, მსგავსი ცვლილებებია დაგეგმილი ზოგადი განათლების აღიარების პროცესის გამარტივების მიზნითაც, თუმცა ამგვარი ცვლილებები მინისტრის №147 ბრძანებაში შეტანილი არ არის.[231] ამას გარდა, აღიარებისთვის ხშირად საჭირო ხდება კვალიფიკაციის დასადასტურებლად გამოცდების ჩაბარება საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე. გარდა ამისა, აღიარების პროცესი აფხაზეთის/ცხინვალის რეგიონის მოსახლეობისთვის პოლიტიკურადაც შეიძლება პრობლემური იყოს, რადგან მათ უწევთ საქართველოსგან მოითხოვონ მათი დოკუმენტების დადასტურება/აღიარება.

გარდა ამისა, მიუხედავად იმისა, რომ სამშვიდობო ინიციატივა მკაფიოდ განსაზღვრავს საქართველოს ხელისუფლების მხარდაჭერით აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის მცხოვრებთათვის საერთაშორისო სასტიპენდიო პროგრამებში მონაწილეობის შესაძლებლობას, მათ შორის განათლების საერთაშორისო ცენტრის მანდატის ქვეშ, განათლების საერთაშორისო ცენტრის ვებგვერდზე პროგრამებში მონაწილეობის მისაღებად მითითებულ მოთხოვნებს შორის არის საქართველოს მოქალაქის დამადასტურებელი დოკუმენტი, ან ნეიტრალური პასპორტი/პირადობის მოწმობა.[232] ამ დოკუმენტების მოთხოვნის შემთხვევაში კი, ცენტრის პროგრამებში ჩართულობა

[230] აფხაზი ახალგაზრდებისთვის უმაღლესი განათლების საზღვარგარეთ მიღება მხოლოდ რუსეთშია შესაძლებელი, დემოკრატიის კვლევის ინსტიტუტი, 2023, ხელმისაწვდომია: https://www.democracyresearch.org/geo/1276/

[231] ხარისხიან განათლებაზე ხელმისაწვდომობის უფლება გალსა და ახალგორში, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2023. გვ. 13.

[232] განათლების საერთაშორისო ცენტრის ვებგვერდი: https://iec.gov.ge/question

აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის მცხოვრებთათვის მიუწვდომელი იქნება. სამშვიდობო ინიციატივის მიხედვით ამ პროგრამებში მონაწილეობისთვის საკმარისია პირადი ნომრის ქონაც. განათლების საერთაშორისო ცენტრისგან ამ საკითხზე საჯარო ინფორმაცია გამოითხოვა მკვლევართა ჯგუფმა, თუმცა პასუხი არ მიგვიღია.

ერთადერთი საერთაშორისო პროგრამა, სადაც აფხაზეთის/ცხინვალის რეგიონის მოსახლეობას მონაწილეობა შეუძლია, არის ბრიტანეთის სამეფოს მიერ მხარდაჭერილი ჩევინინგის პროგრამა. ამ პროგრამაში მათ „სამხრეთ კავკასიის“ კვოტით შეუძლიათ მონაწილეობა და ყოველწლიურად 2-3 სტუდენტს უფინანსდება ბრიტანეთში სწავლა სხვადასხვა სპეციალიზაციით. მონაწილეობა შეუძლიათ სამხრეთ ოსეთიდანაც, თუმცა ამ რეგიონიდან ჯერ არავინ წასულა.[233]

„გადაადგილების გარდა, პრობლემაა სტიპენდიების ნაკლებობა აფხაზეთისთვის. ჩევინინგი გვაქვს, რომელიც პოპულარობას უფრო იპოვებს, იმიტომ რომ სამხრეთ კავკასიის რეგიონზეა მორგებული. ეს ჩვენთვის მისაღებია, რადგან არ არის მიბმული არც რუსეთზე და არც საქართველოზე, ისინი ასევე აღიარებენ აფხაზურ დიპლომებსაც. არსებობს კიდევ იტალიური რონდინეს სტიპენდია, ორ წელიწადში ერთხელ 1 ადამიანი მიჰყავთ და რუსული დიპლომი უნდა გქონდეს, აფხაზურს არ აღიარებენ. ამერიკულ სტიპენდიებზეც მიდის ლაპარაკი ეხლა და ვნახოთ...“.

---

ii. ხელმისაწვდომობა ჯანდაცვაზე

ხარისხიან და დროულ ჯანდაცვაზე ხელმისაწვდომობა ერთ-ერთი ყველაზე კრიტიკული პრობლემაა, რაც გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის პირობებში განგრძობითად აწუხებს მოსახლეობას, განსაკუთრებით კი მათ, ვინც კონფლიქტის რეგიონებში ცხოვრობს და ადგილობრივ დონეზე ხელი არ მიუწვდება ხარისხიან და დროულ ჯანდაცვაზე.

გადაადგილების თავისუფლების მხრივ არაერთი შეზღუდვა დროულ და ხარისხიან ჯანდაცვაზე ხელმისაწვდომობას ართულებს, მათ შორის, სპეციალური სამედიცინო საჭიროების მქონე პაციენტებისთვის, რომელთაც შეიძლება არ ჰქონდეთ გადმოსვლისთვის საჭირო დოკუმენტაცია. ეს პროცესი ასევე შეიძლება შეფერხდეს იმის გამო, რომ გამყოფ ხაზს მიღმა მყოფ სასწრაფო დახმარების მანქანას არ აქვს უფლება გაიაროს ბუფერულ ზონაში (მაგალითად, ენგურის ხიდზე, რუსული საგუშაგოდან ქართულ საგუშაგოზე). ამის გამო პაციენტი საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე არსებულ გამშვებ პუნქტამდე ტაქსის საშუალებით გადმოჰყავთ, თუმცა პაციენტს, გადაადგილების დროს შესაძლოა უწყვეტად ესაჭიროებოდეს შესაბამისი სამედიცინო აღჭურვილობა. ასევე, ვინაიდან გამშვები პუნქტები ორივე მიმართულებით საღამოს 8 საათზე იკეტება, შესაძლოა, არ გამოუშვან პაციენტი, რომელსაც დროული სამედიცინო დახმარება ღამის საათებში ესაჭიროება.[234]

---

[233] ინტერვიუ ექსპერტ ელიკო ბენდელიანთან, 16 დეკემბერი, 2023.

[234] თავისუფალი გადაადგილების უფლების შეზღუდვა აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში, DRI, 2020, გვ. 17-18.

ახალგორსა და ზოგადად ცხინვალის რეგიონში ჯანდაცვაზე ხელმისაწვდომობის შემაფერხებელი არაერთი ბარიერის გამო, ადგილობრივი მოსახლეობისთვის საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე სამედიცინო სერვისების მისაღებად გადმოსვლა სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია, რასაც ბოლო პერიოდში ჩატარებული არაერთი კვლევა და ანგარიში მოწმობს.[235]

გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის და გამშვები პუნქტების თითქმის ორწლიანი სრული ჩაკეტვის გამო, კრიტიკული მდგომარეობა შეიქმნა ცხინვალის რეგიონში და განსაკუთრებით ახალგორში, სადაც მოსახლეობა სრულ იზოლაციაში ჰუმანიტარული კრიზისის პირამდე მივიდა. 2019 წლის სექტემბრიდან 2022 წლის აგვისტომდე, ცხინვალის რეგიონის მიმართულებით ყველა გამშვები პუნქტი დაკეტილი იყო. პანდემიის პერიოდში მოსახლეობას ხარისხიან და დროულ ჯანდაცვაზე ხელმისაწვდომობა სრულად შეეზღუდა. ამავე პერიოდში მედიის საშუალებით არაერთი ფატალური შემთხვევა გახმაურდა,[236] თუმცა ამ კუთხით ოფიციალური ზუსტი სტატისტიკა სახელმწიფო ორგანოების მიერ არ მუშავდება.[237] პანდემიის პერიოდში ცხინვალის დე ფაქტო რეჟიმმა უარი თქვა საქართველოს ხელისუფლების მიერ შეთავაზებულ დახმარებაზე, გამშვები პუნქტების ჩაკეტვის გამო კი გამუდმებით იზრდებოდა იმ ადამიანების რიცხვი, რომლებიც ჯანდაცვაზე დროული ხელმისაწვდომობის შეუძლებლობამ იმსხვერპლა.[238] ცხინვალის რეგიონიდან პაციენტის საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსაყვანად რთული ბიუროკრატიული პროცესის გავლაა საჭირო, რაც სრულიად შეუთავსებელია სასწრაფო სამედიცინო დახმარების გადაუდებელ ინტერესთან. პაციენტის გადმოსაყვანად საჭიროა შემდეგი ეტაპების გავლა: 1. ცხინვალის ექიმების ჯგუფის შეკრება და მათი თანხმობა; 2. ახალგორის ადგილობრივი მუნიციპალიტეტისა და ექიმების თანხმობა პაციენტის ცხინვალში გადაყვანაზე; 3. ცხინვალში გადაყვანის შემდეგ, პაციენტის მდგომარეობის შეფასება ცხინვალის ექიმების მიერ; 4. ექიმების ნებართვის შემდეგ, ოჯახს აქვს უფლება, პაციენტის საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსაყვანად „საშვის“ მისაღებად, მიმართოს დე ფაქტო უწყებებს; 5. ბოლო ეტაპზე კი, პაციენტი წითელი ჯვრის საერთაშორისო ორგანიზაციას გადმოჰყავს.[239]

ნიშანდობლივია, რომ ახალგორის საავადმყოფო პრაქტიკულად აღარ ფუნქციონირებს, ის ექიმებისგანაც დაცლილია და მოშლილია სამედიცინო ინფრასტრუქტურაც.[240] გარდა ამისა, ახალგორის საავადმყოფო ბოლო წლებში მძიმე კორუფციული ბრალდებების

[235] გ. კანაშვილი, ახალგორის ჩიხი, DRI, გვ. 11.

[236] ახალგორში პაციენტების გარდაცვალების ფაქტებს ციხელაშვილი ეხმაურება https://www.qartli.ge/ge/akhali-ambebi/article/14447-akhalgorshi-pacientebis-gardacvalebis-faqts-cikhelashvili-ekhmaureba ; პაციენტი, რომელიც თბილისში არ გადმოუშვეს, ცხინვალამდე გზაში გარდაიცვალა https://netgazeti.ge/news/401582/?fbclid=IwAR3I-cmxARENXx-KkB7-SJMkESrZroZv0KS1dREa87vIpDtLOqnmb8kq-2I; EMC ახალგორში შექმნილ ჰუმანიტარულ კრიზისს ეხმიანება: https://socialjustice.org.ge/ka/products/emc-akhalgorshi-shekmnil-humanitarul-kriziss-ekhmianeba

[237] შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის 26.10.2023 წლის № 1877 წერილი.

[238] სახალხო დამცველის 2019 წლის ანგარიში, გვ. 405. სახალხო დამცველის 2020 წლის ანგარიში, გვ. 434.

[239] სახალხო დამცველის 2020 წლის ანგარიში, გვ. 434.

[240] „დაკარგული“ ექიმები და რთული ეპიდვითარება ახალგორში, რადიო თავისუფლება, 29 ოქტომბერი, 2021. ხელმისაწვდომია: https://www.radiotavisupleba.ge/a/დაკარგული-ექიმები-და-რთული-ეპიდვითარება-ახალგორში/31535915.html.

ადრესატიც არაერთხელ გახდა.[241] მოშლილი ინფრასტრუქტურაა ცხინვალის საავადმყოფოშიც, რომელიც ასევე ვერ აკმაყოფილებს საბაზო სამედიცინო საჭიროებებს.

არანაკლებ მძიმე მდგომარეობაშია სამედიცინო ინფრასტრუქტურა გალის რაიონში. განსაკუთრებით, გადაუდებელი სამედიცინო დახმარების საჭიროების დროს. გალის რაიონის სოფელ საბერიოს საავადმყოფო ასევე კრიტიკული გამოწვევების წინაშე დგას. აქ დიაგნოსტირებისთვის საჭირო საბაზო ინფრასტრუქტურაც კი არ მოიპოვება, მაგალითად, როგორიც არის რენტგენის და ულტრაბგერითი აპარატი. პრობლემურია სასწრაფო დახმარების მანქანების გაუმართაობაც, რომლებიც გალის რაიონის სოფლებს ემსახურებიან.[242]

კონფლიქტის ორივე რეგიონში სამედიცინო ინფრასტრუქტურა და სერვისები პრობლემური და ხარვეზიანია, ხშირ შემთხვევაში საბაზო სტანდარტებსაც კი არ შეესაბამება, რის გამოც ჯანდაცვის მიზნით შეუფერხებელი და მოქნილი გადაადგილების სისტემა, ისევე როგორც გადაადგილების საშუალებები (სასწრაფო სამედიცინო დახმარების მანქანები) კრიტიკულად მნიშვნელოვანია.

აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში მცხოვრები ადამიანები სარგებლობენ ორი პროგრამით, რომელსაც აფინანსებს საქართველოს ჯანდაცვის სამინისტრო: სოფლის ექიმის და სასწრაფო გადაუდებელი დახმარების პროგრამები, რომლითაც ძირითადად გალის ტერიტორიაზე მცხოვრები ადამიანები სარგებლობენ. საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე კი ჯანდაცვის სერვისებით სარგებლობა შეუძლიათ, როგორც აფხაზებს/ოსებს (და კონფლიქტის რეგიონში მცხოვრებ სხვა ეთნიკურ ჯგუფებს), ისე ქართველებს. პროგრამაში მონაწილეობისთვის აუცილებელია აფხაზებისთვის აფხაზური პასპორტის ან ნებისმიერი დოკუმენტის ფლობა, რომელიც ადასტურებს აფხაზეთის ტერიტორიაზე ცხოვრების ფაქტს. ეთნიკური ქართველისთვის კი - ნებისმიერი დოკუმენტის ქონა, მათ შორის, თუკი ფლობს საქართველოს პასპორტს, დამატებით შეუძლია ისარგებლოს საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამით.

სირთულეებთან და ბიუროკრატიულ ბარიერებთანაა დაკავშირებული გამყოფ ხაზს მიღმა მცხოვრები ეთნიკური ქართველების მიერ ჯანდაცვის იმ რეფერალური პროგრამით სარგებლობა, რითაც კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრები სხვა ადამიანები უფასო ჯანდაცვის სერვისებით სარგებლობენ, განსაკუთრებით მაშინ, თუ მათ არ აქვთ დე ფაქტო ხელისუფლების მიერ გაცემული რაიმე დოკუმენტი, რაც დაადასტურებდა მათ კონფლიქტის რეგიონში ცხოვრებას.[243] ზოგადად, ჯანდაცვის რეფერალური პროგრამით კმაყოფილება და მისი წარმატებულობა ხშირად არის ხაზგასმული აფხაზურ/ოსურ საზოგადოებებში. რთულია ამ პროგრამების გავლენის გაზომვა ნდობის მშნებლობისა და კონფლიქტების ტრანსფორმაციის პროცესზე, მით უფრო იმ ფონზე, როცა აფხაზებისთვის და ოსებისთვის საკუთარ საზოგადოებებში ამ პროგრამებით სარგებლობაზე ღია საუბარი სოციალურად დაშვებული არ არის. თუმცა აშკარაა, რომ წლიდან წლამდე ამ პროგრამის ბენეფიციარების რაოდენობა იზრდება და კვლევის ფარგლებში გამოკითხული აფხაზები და ოსებიც მას ძალიან მაღალ შეფასებას აძლევენ.

[241] კორუფციული სქემა ახალგორის საავადმყოფოში | რას იკვლევენ ცხინვალში, „ნეტგაზეთი“: 16 დეკემბერი, 2021. https://netgazeti.ge/news/582381/

[242] საქართველოს ჯანდაცვის პოლიტიკა კონფლიქტის რეგიონებში, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 29 სექტემბერი, 2023.

[243] ინტერვიუ ჯანდაცვის სამინისტროს წარმომადგენელთან, 5 სექტემბერი, 2022.

განსხვავებული რეალობაა გალის და ახალგორის რაიონის მოსახლეობასთან დაკავშირებით. რესპონდენტები ამ რეგიონებიდან ხშირად აღნიშნავდნენ, რომ კონფლიქტის რეგიონების სხვა მოსახლეობასთან შედარებით თავს არათანაბარ მდგომარეობაში გრძნობდნენ, რადგან თუ აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის ტერიტორიაზე მცხოვრები სხვა ადამიანებისთვის ჯანდაცვის მომსახურება სრულად ფინანსდება რეფერალური პროგრამის საშუალებით, მათზე სამედიცინო მხარდაჭერის იგივე პირობები ვრცელდება, რაც საქართველოს მოქალაქეებზე, რაც ზოგიერთ შემთხვევაში უფრო სუსტია, ვიდრე რეფერალური პროგრამით გათვალისწინებული შეღავათები.

საქართველოს მთავრობის 2010 წლის №331 დადგენილების მე-2 მუხლის (ბ) პუნქტის მიხედვით, რეფერალური სამედიცინო დახმარებით მოსარგებლე პირებს შორის არიან „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლისა და მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები საქართველოს მოქალაქეები და საქართველოში მუდმივად მცხოვრები მოქალაქეობის არმქონე პირები, საქართველოს მოქალაქეობის დამადასტურებელი, ან შესაბამისი ოფიციალური დოკუმენტის ქონის მიუხედავად.

მიუხედავად კანონის ამ ჩანაწერისა, რესპონდენტები ხშირად უთითებენ, რომ გალის და ახალგორის რაიონში მცხოვრებ ადამიანებს არ აქვთ ინფორმაცია რეფერალური პროგრამით სარგებლობის შესაძლებლობის შესახებ და ვინც მიმართავს, ბევრ ბიუროკრატიულ ბარიერს აწყდება. ამიტომ ხშირად ასეთი შემთხვევები პირადი კონტაქტებით და ადგილობრივი სამედიცინო პერსონალის დიდი ძალისხმევის შედეგად გვარდება.

ამას ადასტურებს რეფერალური პროგრამით სარგებლობის დაბალი სტატისტიკაც გალის და ახალგორის რეგიონების შემთხვევაში, აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის დანარჩენ ტერიტორიასთან შედარებით. ჯანდაცვის სამინისტროდან მოწოდებული ბოლო 6 წლის მონაცემებით, რეფერალური პროგრამით ისარგებლა აფხაზეთის ტერიტორიაზე მცხოვრებმა 6264 ადამიანმა და აქ მცხოვრებმა 328 საქართველოს მოქალაქემ. რაც შეეხება ცხინვალის რეგიონს, ბოლო 6 წლის განმავლობაში ამ პროგრამით ისარგებლა 1639 ადამიანმა, და 65-მა საქართველოს მოქალაქემ, რომელიც ცხინვალის რეგიონის ტეროტორიაზე ცხოვრობს. ნიშანდობლივია, რომ რეფერალური პროგრამით მოსარგებლე საქართველოს მოქალაქეების რიცხვი ყველაზე მაღალი პანდემიის პერიოდში იყო, მოგვიანებით მათმა რაოდენობამ საგრძნობლად იკლო.[244]

რაც შეეხება დე ფაქტო რეჟიმებში მცხოვრები აფხაზების და ოსების სამედიცინო მიზნით საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადმოსვლის პროცესს, მიუხედავად იმისა, რომ ჯანდაცვის უფასო სერვისები მათთვის ხელმისაწვდომია, გადაადგილების პროცესი მაინც არ არის უპრობლემო და ბიუროკრატიული ბარიერებისგან თავისუფალი, რაც სასწრაფო სამედიცინო დახმარების საჭიროების შემთხვევაში განსაკუთრებით პრობლემურია და მოითხოვს ადგილობრივი მედპერსონალის, ასევე საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე მყოფი უწყებების და მედიცინის მუშაკების დროულ თანამშრომლობას, კოლეგიალობას, პირადი კონტაქტების და ქსელების გამოყენებას. აფხაზებს (ისევე როგორც ოსებს) აუცილებლად სჭირდებათ დე ფაქტო უწყებების მიერ

[244] საქართველოს ჯანდაცვის პოლიტიკა კონფლიქტის რეგიონებში, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 29 სექტემბერი, 2023.

გაცემული საშვი, როდესაც გეგმურ კვლევებზე საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე მოდიან. არცთუ იშვიათად კი, ისინი იღებენ უარს, მიზეზების აუხსნელად, და ამ დროს საკითხი კვლავ ნაცნობობით, კონტაქტების გამოყენებით წყდება. ნებართვის მიღებას დაახლოებით ერთი კვირა, ზოგჯერ უფრო ნაკლები დრო სჭირდება. საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე გამოსვლის შემდეგ შეუძლიათ მიაკითხონ სასურველ სამედიცინო დაწესებულებას და მიიღონ შესაბამისი ჯანდაცვის სერვისი. მათთვის გეგმური ამბულატორიული მომსახურება ფასიანია, (ურგენტული) გადაუდებელი და გეგმური ოპერაციები კი - უფასო. სასწრაფო გადაუდებელი პროგრამის ფარგლებში პაციენტის გადმოყვანაზე ნებართვის მიღებაც ასევე დროსთანაა დაკავშირებული. განსაკუთრებით ისეთი შემთხვევები, როდესაც რეფერალი, ან სასწრაფო გადმოყვანა 20:00 საათის შემდეგ ხდება (თუ რეგიონში არსებულ სამედიცინო დაწესებულებებში არ არის შესაძლებელი კონკრეტული სერვისის/სამედიცინო მანიპულაციის განხორციელება და საჭიროა სხვა რეგიონის სამედიცინო დაწესებულებაში გადაყვანა). აქ ისევ ადგილობრივი ექიმების კონტაქტებზეა დამოკიდებული გადმოყვანის დაჩქარება.[245]

გარდა ამისა, კონფლიქტის რეგიონში მცხოვრები ადამიანებისთვის, ვისაც საერთაშორისო გადაადგილების პრობლემა აქვს საერთაშორისო სამგზავრო დოკუმენტების არარსებობის გამო, პრობლემურია ჯანდაცვის მიზნით გადაადგილება სხვა ქვეყნებში (გარდა რუსეთის). შესაბამისად, ჯანმრთელობის განსაკუთრებით რთული პრობლემების შემთხვევაში, როცა საქართველოს სამედიცინო სისტემაც არ არის საკმარისი, კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრებ ადამიანებს ხელი არ მიუწვდებათ სხვა (ევროპულ) ქვეყნებში ჯანდაცვის სერვისებზე.

iii. *სოციალური და ეკონომიკური მდგომარეობა*

მიმოსვლაზე დაწესებული ბარიერები გავლენას ახდენს კონფლიქტით დაზარალებული არაერთი ჯგუფის სოციალურ და ეკონომიკურ ყოფაზე. ერთი მხრივ, გამშვები პუნქტების დაკეტვამ მნიშვნელოვანი ზიანი მიაყენა გამყოფ ხაზთან მცხოვრებ ოჯახებს, რომლებისთვისაც სოფლებში გამშვები პუნქტების ფუნქციონირება ყოველდღიური შემოსავლის წყაროსთან იყო დაკავშირებული. გამშვებ პუნქტებთან მოწყობილი მცირე ბიზნეს-ობიექტები (მაღაზიები, ავტოვულკანიზაციბი, კვების ობიექტები და სხვ.) გამყოფ ხაზებთან ცოცხალ ეკონომიკურ და სავაჭრო ქსელებს ქმნიდა. მათი დაკეტვის შემდეგ კი ეს ობიექტები სრულად გაუქმდა, რამაც უარყოფითი გავლენა მოახდინა ადგილობრივ მკვიდრთა ყოფაზე.[246]

ამ კუთხით საინტერესოა სოფელ ხურჩასა და სოფელ ნაბაკევის მაგალითი. როგორც ზემოთ იყო აღნიშნული, აქ მოქმედი გამშვები პუნქტი მნიშვნელოვან კავშირებს აჩენდა ამ ორი სოფლის მოსახლეობას შორის როგორც მშობლიურ ენაზე განათლებაზე ხელმისაწვდომობის კუთხით, ისე ეკონომიკური თვალსაზრისით - ნაბაკევიდან ხურჩაში სავაჭროდ/გასაყიდად ხშირად გადმოჰქონდათ საკუთარი პროდუქტები და საჭმელი, მაგალითად პური, თხილი. ხურჩადან ნაბაკევში კი გადადიოდა მოსახლეობა ნათესავების

[245] ინტერვიუ გალის რაიონის ექიმთან, 18.12.2023.

[246] თავისუფალი გადაადგილების უფლების შეზღუდვა აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში, DRI, 2020, გვ. 21, 25.; იხ. ასევე: გამყოფ ხაზთან მდებარე სოფლების, ხურჩას და ფახულანის მოსახლეობა მძიმე სოციალურ მდგომარეობაშია, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2023. ხელმისაწვდომია: https://socialjustice.org.ge/ka/products/gamqof-khaztan-mdebare-soflebis-khurchas-da-fakhulanis-mosakhleoba-mdzime-sotsialur-mdgomareobashia

მოსანახულებლად, ასევე, სოფლის მეურნეობის საქმიანობაში მისახმარებლად.[247] გამშვები პუნქტის დაკეტვის შემდეგ, არაოფიციალური მონაცემებით, სოფელი ხურჩა შემოსავლის გარეშე დარჩენილმა 15-მა ოჯახმა დატოვა.[248] დამძიმდა ნაბაკეველების ეკონომიკური მდგომარეობაც, რადგან მათთან ყველაფრის ფასები გასამმაგდა, მათ შორის, საკვების და ბენზინის.[249]

ასეთივე მძიმე სოციალური შედეგები გამოიღო ორსანტია-ოტობაიას გამშვები პუნქტის დაკეტვამაც, რასაც მოჰყვა ამ სოფლების მოსახლეობის შიდა, თუ გარე მიგრაცია.

ზოგადად აღსანიშნავია, რომ გამყოფ ხაზთან მცხოვრები მოსახლეობის ეკონომიკური და სოციალური მდგომარეობა ორმაგად დაუცველია, ვიდრე დანარჩენ საქართველოში, რასაც კიდევ უფრო ართულებს უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული გამუდმებული წუხილი და შიშები. განგრძობადმა კონფლიქტმა და გამყოფი ხაზების გაჩენამ მოსახლეობის დიდ ნაწილს წაართვა ეკონომიკური შემოსავლის წყარო, მიწები/ბაღები, რომელსაც ამუშავებდნენ. გარდა ამისა, გამყოფ ხაზთან მცხოვრებ მოსახლეობას მჭიდრო ეკონომიკური და სავაჭრო კავშირები ჰქონდა მეზობელ სოფლებთან. გამშვები პუნქტების დაკეტვის და გადაადგილების რეჟიმის სიმკაცრის პირობებში კი, ეს შემოსავლის წყარო ბევრი ოჯახისთვის შეწყდა.[250] ამის მაგალითად შიდა ქართლის გამყოფ ხაზთან მცხოვრები მოსახლეობა ხშირად ასახელებს ერგნეთის ბაზრობას, რომელიც მათთვის სოფლის მეურნეობიდან მიღებული პროდუქტების რეალიზაციის მთავარი წყარო იყო. გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვა ასევე აფერხებს სამეგრელოსა და აფხაზეთს შორის საქონლის მიმოსვლას, მათ შორისაა სოფლის მეურნეობის ის პროდუქტები, რომელზეც მეტწილად დამოკიდებულია ამ ორი რეგიონის ეკონომიკური დოვლათი (თხილი, ციტრუსები).

გამყოფი ხაზის სოფლებში მძიმე სოციალურ მდგომარეობაზე მეტყველებს გაეროს ქალთა ორგანიზაციის მიერ 2019 წელს ჩატარებული კვლევის შედეგებიც. ამ კვლევის მიხედვით, გამყოფი ხაზის მიმდებარედ მცხოვრები მოსახლეობა 33%-ით შემცირდა, რაც საქართველოში მთლიანი მოსახლეობის კლების მაჩვენებელზე ორჯერ მაღალია.[251]

ბორდერიზაციის პროცესის შედეგად არაერთი სასოფლო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი მოხვდა ოკუპირებულ ტერიტორიაზე, ზოგიერთი კერძო სახლი და ნაკვეთი სრულად ან ნაწილობრივ მიტაცებულია (მაგალითად, სოფლებში: ფახულანი, გუგუტიანთკარი და სხვ.). გაეროს ქალთა ორგანიზაციის მიერ 2019 წელს ჩატარებული კვლევის შედეგებით, ცხინვალის რეგიონის გამყოფი ხაზის მოსახლეობამ ბორდერიზაციის და განგრძობადი კონფლიქტის შედეგად უფრო მეტი რესურსი დაკარგა, ვიდრე აფხაზეთის გამყოფი ხაზის

---

[247] Olesya Vartanyan, Easing Travel between Georgia and Breakaway Abkhazia, 2019. https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/caucasus/abkhazia-georgia/easing-travel-between-georgia-and-breakaway-abkhazia

[248] თავისუფალი გადაადგილების უფლების შეზღუდვა აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში, DRI, 2020, გვ. 25; ცხინვალში ეპიდსიტუაცია უკიდურესად მძიმეა - ჰუმანიტარული დახმარება აუცილებელია, 02.11.2021, DRI, ხელმისაწვდომია: https://www.democracyresearch.org/geo/774/; ჩაკეტილი ახალგორი კორონავირუსის პირისპირ, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2020. https://socialjustice.org.ge/ka/products/chaketili-akhalgori-koronavirusis-pirispir

[249] Olesya Vartanyan, Easing Travel between Georgia and Breakaway Abkhazia, 2019. https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/caucasus/abkhazia-georgia/easing-travel-between-georgia-and-breakaway-abkhazia

[250] საქართველოში გამყოფი ხაზების მიმდებარედ მცხოვრები მოსახლეობის საჭიროებების შეფასება, UN Women, 2019, ხელმისაწვდომია: https://georgia.unwomen.org/sites/default/files/2022-02/ABL%20Needs%20Assessment%20GEO%202019%20Final.pdf გვ. 19.

[251] იგივე.

მოსახლეობამ. მაგალითად, ცხინვალის რეგიონის გამყოფ ხაზთან მოსახლეობამ დაკარგა საძოვრების 66%, ხე-ტყის რესურსი - 57%, სახნავ-სათესი მიწების 50%, საირიგაციო წყლის 38% და ხეხილის ბაღების 35%.[252]

მცოცავი ოკუპაციის შედეგად გამყოფი ხაზის მოსახლეობის უდიდესმა ნაწილმა დაკარგა სასოფლო სამეურნეო დანიშნულების მიწები, რომლის დამუშავების შედეგად მიღებული შემოსავალი მათთვის უმნიშვნელოვანესი იყო.

„აი, ხომ ხედავთ. აგერ ჩემი სახლია, იქ კი ოც მეტრში ჩემი თხილნარი. მაგრამ იქ ვერ შევდივართ, რადგან ოკუპირებულია. ასე შორიდან ვუყურებთ, როგორ ნადგურდება ჩვენი ერთ დროს აყვავებული თხილნარი“.[253]

„ჩვენი სახლები შემაღლებულ ადგილზეა. აქედან გადავყურებთ ჩვენს მიწებს, რომლებსაც წლები ვამუშავებდით. ახლა ოკუპირებულია, ვინ მიგვიშვებს. სამაგიეროდ კარგად ვხედავთ ჩვენს ნაცვლად, რუსი ოკუპანტი როგორ ამუშავებს პუტინის გამოგზავნილი ტრაქტორებით“.[254]

გამყოფ ხაზთან გვხვდება არაერთი სოფელი, სადაც მავთულხლართებმა ადამიანების საცხოვრებელი კარმიდამო ორად გაყო.

„მოდით, განახებთ როგორ აქვს მავთულხლართს ჩემი ეზო გაყოფილი. იმის იქეთ ვერ მივდივარ. რუსებიც არ გადმოდიან აქეთ. მარტო ხანდახან აფხაზმა შეიძლება დამიძახოს. მაღაზია მაქვს აგერ და ფულს მაწვდის, ნაყინი მომაწოდეო. მაინც მეშინია. თან მარტო ვცხოვრობ. ჩემი შვილი აქ ვერ ჩამოდის, ომობდა და რომ გაიგონ ჩამოვიდა, არ ვიცი ესენი რას მოიმოქმედებენ“.[255]

მიწის ნაკვეთების დაკარგვა სარჩოს, შემოსავლის დაკარგვას ნიშნავს ოჯახებისთვის. ალტერნატიული შემოსავლის წყარო კი მათ უმეტესობას არ გააჩნია. დაუცველობა, მძიმე ეკონომიკური სიდუხჭირე ადგილზე მიგრაციის ხელშემწყობი ფაქტორი ხდება, რის გამოც დღითიდღე მეტი ახალგაზრდა ტოვებს გამყოფი ხაზის სოფლებს, უკან კი თითქმის არავინ ბრუნდება.

იუსტიციის სამინისტრომ მიწის ნაკვეთების სისტემური რეგისტრაცია დაიწყო, თუმცა გაწერილ დროის გრაფიკში გამყოფი ხაზის სოფლები 2023 წლის ბოლოს - 2024 წელს არის მოაზრებული, რაც იმის მანიშნებელია, რომ სახელმწიფოს გამყოფი ხაზის სოფლები ნაკლებ პრიორიტეტულად მიაჩნია. დამოუკიდებლად მიწის რეგისტრაცია კი კვლავ

[252] იგივე.
[253] რესპონდენტი ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ ხურჩადან, 22/06/2023.
[254] რესპონდენტი გორის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ პატარა ხურვალეთიდან (ბობნევი), 12/07/2023.
[255] რესპონდენტი წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ წყოუშიდან, 22/06/2023.

გამოწვევებთან არის დაკავშირებული და საჯარო რეესტრი გაურკვეველი მიზეზებით აჭიანურებს რეგისტრაციის პროცესს.

გამშვები პუნქტების დაკეტვა გავლენას ახდენს საყოფაცხოვრებო პროდუქციის ფასზე კონფლიქტის რეგიონებში. ადგილობრივი მოსახლეობა ამბობს, რომ საქართველოს კონტროლირებადი ტერიტორიისგან განსხვავებით საბაზო პროდუქტებზე ფასი ზოგჯერ სამჯერ და ოთხჯერ მაღალია. გარდა ამისა, არ იშოვება მინიმალური მედიკამენტებიც კი, რაც, განსაკუთრებით ხანდაზმულ მოსახლეობას, რეგულარულად ესაჭიროება.

iv. ოჯახური და პირადი ცხოვრების უფლება

მიმოსვლის თავისუფლების შეზღუდვა მძიმე გავლენას ახდენს პირადი და ოჯახური ცხოვრების განხორციელებაზე, განსაკუთრებით კი გამყოფი ხაზის ორივე მხარეს მყოფი იმ მომიჯნავე სოფლების მოსახლეობაზე, რომელთაც ურთიერთგადაჯაჭვული ნათესაური და ოჯახური კავშირები ჰქონდათ. დღეს ასეთ დაშორებულ ოჯახებს ხშირად არ აქვთ შესაძლებლობა დღესასწაულებზე მაინც გავიდნენ ახლობლების საფლავებზე, რომლებიც გამყოფ ხაზს მიღმაა დარჩენილი, არ შეუძლიათ მივიდნენ ახლობლის პანაშვიდზე თუ დაკრძალვაზე,[256] რესპონდენტები ხშირად იხსენებენ შემთხვევებს, როცა შორიდან, მავთულხლართიდან დაუტირიათ ახლობელი ადამიანი,[257] გადაადგილების შეზღუდვის გამო ოჯახებს უწევთ დაშორება და გაყოფა სხვადასხვა საჭიროებიდან გამომდინარე, მათ შორის არის ჯანდაცვა, განათლება, ეკონომიკური საქმიანობა და სხვ.

„ხურჩის გადასასვლელი რომ დაიკეტა, მახსოვს აქამდე (უთითებს ხიდის ნანგრევს) მოაცილეს ჭირისუფლებმა მიცვალებული, მერე კი გადასვლა ვერ შეძლეს. მავთულხლართებს მიღმა დახვდათ გალში მაცხოვრებელი ნათესავები და იმათ გაატანეს მიცვალებული და ყვავილები კი აქ ამ პატარა მდინარეს გაატანეს“.[258]

„აქ, ამ მდინარე ენგურზე ადრე ხიდი იყო. ხიდზე აქტიურად გადმოდიოდნენ, მათ შორის აფხაზებიც. ჩვენც მივდიოდით. ქორწილი იყო თუ გასვენება, მიმოსვლა ხდებოდა. არც გადაპარვა იყო საჭირო. 2008 წლის მერე აფხაზებმა ხიდი მოშალეს და მიმოსვლაც გართულდა. ახლა რუსები აკონტროლებენ“.[259]

[256] „მამაჩემი დის დაკრძალვაზე ახალგორიდან თბილისში ვერ ჩადის” – იზოლაციის 51 დღე, ნეტგაზეთი, 2019. ხელმისაწვდომია: https://netgazeti.ge/news/400978/

[257] იხ. ასევე: თავისუფალი გადაადგილების უფლების შეზღუდვა აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში, DRI, 2020, გვ. 22.

[258] რესპონდენტი სოფელ ხურჩადან, 24.07.2023.

[259] რესპონდენტი ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ შამგონადან, 21/06/2023.

გამშვები პუნქტის ჩაკეტვა, განსაკუთრებით უარყოფითად აისახება ასაკოვან მოსახლეობაზე, რომელიც გამყოფ ხაზს მიღმა მარტოა დარჩენილი, ვერ ახერხებს ოჯახის სხვა წევრებთან გადმოსვლას და არ გააჩნია დამოუკიდებელი შემოსავალის წყარო, გარდა სოციალური დახმარებისა/პენსიისა.

შიდა ქართლში, გამყოფ ხაზთან სოფლებში მცხოვრებლები აღნიშნავენ, რომ 2008 წლის ომამდე მეტი ურთიერთობა ჰქონდათ ნაცნობ, მეზობელ ოსებთან. მერე კი ურთიერთობები ნელ-ნელა გაქრა. მავთულხლართებმა კიდევ უფრო დააშორა ერთმანეთს ომით ისედაც გაყოფილი საზოგადოება.

„იქეთ (ცხინვალში) ბიძა, ბიძაშვილები მყავდა, მერე ნათელმირონებიც გავხდით, მაგრამ დღეს კავშირი აღარ გვაქვს. არ მირეკავენ, არც ვრეკავთ. ასე ვიცით, რომ უსმენენ და აკონტროლებენ, ეს კი მათთვის საშიშია. ის კი არა, სოციალურ ქსელშიც კი არ მოგვიკითხავენ“.[260]

ბორდერიზაციის პროცესს უკვალოდ არ ჩაუვლია აფხაზეთის და მის მომიჯნავედ არსებული გამყოფი სოფლების მცხოვრებლებისთვის. მოსახლეობის განწყობა არაერთგვაროვანია, ზოგჯერ - იმედიანი, ზოგჯერ - უიმედო. მიაჩნიათ, რომ ადგილზე უსაფრთხო ცხოვრების გასაგრძელებლად მეტი ხელშეწყობა სჭირდებათ.

ნიშანდობლივია, რომ ახალგორის რაიონში მცხოვრები მოსახლეობის დიდ უმრავლესობას წეროვნის დასახლებაში, საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე აქვს საცხოვრებელი სახლები, მცირე მეურნეობა, ეკონომიკური საქმიანობა და სამუშაო ადგილებიც კი. შესაბამისად, ახალგორის მოსახლეობას გამყოფი ხაზის აქეთ მჭიდრო და აქტიური სოციალური და ეკონომიკური კავშირები აქვს.[261] გადაადგილების თავისუფლებასთან დაკავშირებული შეზღუდვები კი ამ მოსახლეობას სასიცოცხლო რესურსების გარეშე ტოვებს და მძიმე სოციალურ და ეკონომიკურ ზიანს აყენებს, გარდა ამისა, ნეგატიურ გავლენას ახდენს ოჯახური და პირადი ცხოვრების უფლების განხორციელებაზე. ჩორჩანას კრიზისის შედეგად, იზოლაციაში მოქცეული ახალგორელები სამედიცინო დახმარების, პენსიის, საკვების და სხვა საბაზო რესურსების გარეშე აღმოჩნდნენ.[262]

გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვას კრიტიკულად მძიმედ აღიქვამს დევნილი მოსახლეობა. გარდა საკუთარ კარ-მიდამოში, საცხოვრებელ სახლებში დაბრუნებისა, გამყოფ ხაზს მიღმა გადაადგილება მათთვის მნიშვნელოვანია ოჯახური და პირადი კავშირების შენარჩუნებისთვისაც. ბევრ მათგანს გამყოფ ხაზს მიღმა ჰყავს ნათესავები, ოჯახის წევრები, აქვთ ახლობლების/ოჯახის წევრების საფლავები.

დევნილი რესპონდენტები აღნიშნავდნენ, რომ, მიუხედავად საფრთხისა და დაუცველობისა, მიაჩნიათ, რომ „სახლი მათთვის ოკუპირებულ ტერიტორიაზეა“. მათი უმეტესობა აღნიშნავს, რომ 2008 წლის ომამდე გადაადგილების უფრო მეტი შესაძლებლობა ჰქონდათ. მიდიოდნენ აფხაზეთის ტერიტორიაზე ქორწილებში,

[260] რესპონდენტი გორის მუნიციპალიტეტის გამყოფი ხაზის სოფელ ერგნეთიდან, 11/07/2023.
[261] 2019-2020 წლებში ე.წ. გამშვები პუნქტების ჩაკეტვის გავლენა, გვ. 9.
[262] სახალხო დამცველის 2019 წლის ანგარიში, გვ. 393.

სამძიმარზე, საფლავების თუ ახლობლების მოსანახულებლად. ამავე მიზნით გადაადგილების სურვილი დღესაც არის დევნილებში, თუმცა მათ უმეტესობას უსაფრთხო და თავისუფალი გადაადგილების შესაძლებლობა არ ეძლევა.

„იქ ჩემი სახლია. ჩემი ახლობლები უვლიან. ველოდები იმ დღეს, როდის დავბრუნდებით. ასე მგონია, იქ დამრჩა ჩემი ბავშვობა, ჩემი ცხოვრების მნიშვნელოვანი ნაწილი და მელოდება“.[263]

„რამდენი წელია არ ვყოფილვარ. ალბათ 2008 წლის ომის მერე. მამა იქ დავკრძალეთ 2004-ში. ადრე ხშირად მივდიოდით. ეხლა ვერა. ისე მენატრება, მამას საფლავზე მინდა გასვლა, მაგრამ ...“.[264]

რესპონდენტი დევნილები ხშირად აღნიშნავენ, რომ აქ, საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე, „სახლი ვერ გახდა სახლი“ და მათ დაბრუნების იმედი აქვთ. სურთ დაბრუნება გაყოფილი ოჯახის წევრებს, რომელთა ნათესავების ნაწილი კონფლიქტის ზონაში ცხოვრობს. სურთ დაბრუნება წინაპრების საფლავების მოსავლელად, ასევე, საგვარეულო სალოცავებისთვის პატივის მისაგებად და სხვ.

„ჩვენი გვარის სალოცავი გვაქვს დიხაზურგაში. ყოველ წელს, ძველით ახალ წელს ვიკრიბებოდით მთელი გვარი. ეს მნიშვნელოვანი სალოცავი და ტრადიცია იყო ჩვენთვის. ახლა ვერც ვითვლი, რამდენი წელია ეს ტრადიცია დაირღვა. დავბრუნდებით თუ არა, აღვადგენთ, რა თქმა უნდა“.[265]

დაბრუნების თემის ჭრილში, დევნილებს აღელვებთ უსაფრთხოებისა და მათ სახლებში მცხოვრები სხვა ადამიანების საკითხი.

„ჩემს სახლში, სოხუმში ახლა აფხაზები ცხოვრობენ. მე რომ დავბრუნდები, არ ვიცი, როგორ იქნება. 30 წელია ლამის იქ ცხოვრობენ,

[263] დევნილი რესპონდენტი გალიდან, 11.12.2023.
[264] დევნილი რესპონდენტი გალიდან, 10.12.2023.
[265] დევნილი რესპონდენტი გალიდან, 11.12.2023.

ალბათ არ მოუნდებათ წასვლა და ჩემი სახლის დაცლა. მეც არ ვიცი, როგორ უნდა მოვიქცე. მეც მინდა სახლში".[266]

უსაფრთხო და თავისუფალი გადაადგილების ნაკლები შესაძლებლობა მწვავე საკითხად უდგათ შერეული ოჯახების წარმომადგენლებსაც.

„ჩემი ძმა, ძმიშვილები, დები ყველანი სოხუმში ცხოვრობენ. სულ მენატრებიან, მაგრამ ხშირად ვერ მივდივარ. ეს საბუთების მოწესრიგება, მერე წასვლა. ასე მგონია, რომ მივდივარ და მოვდივარ, სულ მაკონტროლებენ. თავისუფლად არ ვგრძნობ თავს. იქაც და აქაც გავურბივარ პოლიტიკაზე საუბარს. კარგს ვამბობ მხოლოდ. ცუდი რატომ ვთქვა. ორივე მხარე ჩემი ოჯახის წევრია".[267]

3. გადაადგილების თავისუფლების საერთაშორისო უფლებრივი სტანდარტები

გადაადგილების თავისუფლებას ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალში სამი კომპონენტი აქვს. პირველ რიგში, ეს უფლება გულისხმობს გადაადგილების თავისუფლებას ქვეყნის ტერიტორიაზე, სადაც ადამიანი ლეგალურად იმყოფება, ასევე, ადამიანის უფლებას დატოვოს ქვეყანა, მათ შორის, საკუთარი ქვეყანა. გარდა ამისა, ყველას აქვს უფლება შევიდეს იმ ქვეყანაში, რომლის მოქალაქეც ის არის.

გადაადგილების თავისუფლების ყველა ეს კომპონენტი განსაზღვრულია როგორც ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციაში (მეოთხე დამატებითი ოქმის მე-2 და მე-3 მუხლები), ასევე გაეროს ადამიანის უფლებათა შემდეგი ინსტრუმენტებით: სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა პაქტი (მუხლი 12); ბავშვის უფლებათა კონვენცია (მუხლი 10); შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ კონვენცია (მუხლი 18); ქალთა უფლებების დაცვის შესახებ კონვენცია (მუხლი 15); რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ კონვენცია (მუხლი 5). ადამიანის უფლებათა ყველა ეს სამართლებრივი ინსტრუმენტი აღიარებს, რომ გადაადგილების თავისუფლება, ქვეყნის აღიარებულ საზღვრებში პირის დარჩენა და აქ თავისუფალი მიმოსვლა არის ადამიანის ფუნდამენტური უფლება. მეტიც, რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის შესახებ კონვენციის მეხუთე მუხლი განსაზღვრავს, რომ წევრი სახელმწიფოები ვალდებული არიან აღმოფხვრან ყველა ფორმის დისკრიმინაცია და რასის, კანის ფერის, ეთნიკური წარმომავლობის, თუ ეროვნების გამო, ადამიანებს არ უნდა შეეზღუდოთ გადაადგილების თავისუფლება და სახელმწიფოს საზღვრებში არსებულ ტერიტორიაზე დარჩენის შესაძლებლობა, ასევე ქვეყნის დატოვების და საკუთარ ქვეყანაში დაბრუნების უფლება, ასევე უფლება მოქალაქეობის მიღებაზე.

კვლევის ამ ნაწილში გაანალიზებული იქნება კვლევის თემისთვის რელევანტური სამართლებრივი ინსტრუმენტები/ნორმები და სასამართლო პრაქტიკა, რაც ქმნის გადაადგილების თავისუფლების საერთაშორისო სტანდარტებს მოცემული

[266] აფხაზეთიდან დევნილი რესპონდენტი, 10.12.2023.
[267] დევნილი რესპონდენტი სოხუმიდან, 18.12.2023.

კონტექსტისთვის. უფრო კონკრეტულად კი, ამ თავში განვიხილავთ არსებულ საერთაშორისო უფლებრივ სტანდარტებს გადაადგილების თავისუფლებაზე, ამ უფლების გავრცელების არეალს, იმას, თუ რას გულისხმობს „სახელმწიფოს ტერიტორიაზე კანონიერად ყოფნის“ კონცეფცია, და მიიჩნევა თუ არა უფლების დარღვევად ქვეყნის აღიარებულ საზღვრებს შიგნით გადაადგილების განსხვავებული რეჟიმის დაწესება, ე.წ. გამშვები პუნქტების მოწყობა და როგორ განმარტავს საერთაშორისო სასამართლო პრაქტიკა გადაადგილების თავისუფლებას განგრძობადი კონფლიქტის/ანექსიის/ოკუპაციის კონტექსტებში. ამ მხრივ, განსაკუთრებით საინტერესოა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა, რომელსაც შეფასებული აქვს გადაადგილების თავისუფლების საკითხი მოუგვარებელი კონფლიქტების გამოცდილების მქონე ისეთ კონტექსტებში, როგორიც არის საქართველო, მოლდოვა, კვიპროსი, უკრაინა.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალზე დაყრდნობით, მეოთხე დამატებითი ოქმის მეორე მუხლით განსაზღვრული გადაადგილების თავისუფლების ქვეშ იგულისხმება მხოლოდ ფიზიკური პირები. სასამართლო პრაქტიკაზე დაყრდნობით, უფლების გავრცელების არეალი ფარავს უცხოელებს და მოქალაქეობის არმქონე პირებს.[268] გარდა ამისა, უფლების სუბიექტი შეიძლება იყვნენ არასრულწლოვნები, შშმ პირები, ასევე, დაკავებული/დაპატიმრებული პირებიც (სასამართლომ ფიზიკური პირების ეს ჯგუფი ასევე არ მიიჩნია ამ უფლების სუბიექტობასთან შეუსაბამოდ).[269]

აქვე, აღსანიშნავია, რომ მაშინ, როცა ქვეყნის დატოვების უფლება, მათ შორის, საკუთარი ქვეყნის დატოვების უფლება მიემართება „ყველას“, გადაადგილების თავისუფლება და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლება მიემართება მხოლოდ მათ, ვინც „კანონიერად იმყოფება ქვეყნის ტერიტორიაზე“. სწორედ ამიტომ, სასამართლო პრაქტიკა ამ კონცეფციის განმარტების და განსაზღვრის მიზნით საკმაოდ მრავალფეროვანია. სასამართლოს პრაქტიკით დადგენილია, რომ „ქვეყნის ტერიტორიაზე კანონიერად ყოფნა“ განისაზღვრება ამავე ქვეყნის კანონმდებლობით, წესი, თუ როგორ შედიან და რჩებიან კონკრეტულ სახელმწიფოში ადამიანები სრულად ექვემდებარება ქვეყნის შიდა სუვერენულ გადაწყვეტას.[270] ცალკე განხილვის საგანია, თუ რას გულისხმობს „ქვეყნის ტერიტორია“. ამ საკითხზე ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო კონვენციის პირველი მუხლის ქვეშ იურისდიქციის საკითხის განმარტების დროს მსჯელობს და მას პირველ რიგში ტერიტორიულობის პრინციპით განსაზღვრავს. სახელმწიფოები ვალდებული არიან დაიცვან კონვენციით გათვალისწინებული უფლებები და თავისუფლებები მათი ტერიტორიის ფარგლებში. დიდმა პალატამ ესპანეთის წინააღმდეგ წარმოებულ ერთ-ერთ საქმეში განმარტა, რომ ქვეყნის ტერიტორია იწყება იქ, სადაც იწყება მისი სასაზღვრო ზოლი.[271]

გადაადგილების თავისუფლებაზე მსჯელობისას ევროპული სასამართლო ტერიტორიას განმარტავს მხოლოდ საერთაშორისოდ აღიარებული საზღვრების ქვეშ და სესეციურ

[268] Shioshvili and Others v. Russia, 2016; L.B. v. Lithuania,* 2022; Baumann v. France, 2001, Bolat v. Russia, 2006; Miażdżyk v. Poland, 2012; Roldan Texeira and Others v. Italy (dec.), 2000; Mogoş and Others v. Roumania (dec.), 2004; Härginen v. Finland, Commission decision, 1998.

[269] Guide on Article 2 of Protocol No. 4 to the European Convention on Human Rights, Freedom of movement, Council of Europe, 2022, პარა 26-29.

[270] Guide on Article 2 of Protocol No. 4 to the European Convention on Human Rights, Freedom of movement, Council of Europe, 2022, პარა 36-37. იხ ასევე: GENERAL COMMENTS ADOPTED BY THE HUMAN RIGHTS COMMITTEE UNDER ARTICLE 40, PARAGRAPH 4, OF THE INTERNATIONAL COVENANT ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS, პარა. 4.

[271] (N.D. and N.T. v. Spain [GC], § 109.

რეჟიმებს, რომლებიც კონკრეტული სახელმწიფოს ტერიტორიას გამოეყვნენ, მაგრამ ვერ მოიპოვეს აღიარება, არ განიხილავს დამოუკიდებელ ტერიტორიად გადაადგილების თავისუფლების განმარტების მიზნებისთვის. *„დენიზცი და სხვები კვიპროსის წინააღმდეგ“* საქმეში, 2001 წელს, ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა გადაადგილების თავისუფლების დარღვევა. სასამართლომ შეისწავლა თურქი-კვიპროსელების მიმართვა, რომლებიც აცხადებდნენ, რომ შეზღუდული ჰქონდათ გადაადგილების თავისუფლება ჩრდილოეთ კვიპროსის არაღიარებული რესპუბლიკიდან კვიპროსის კონტროლირებად ტერიტორიაზე და პირიქით. განმცხადებლების თქმით, 1994 წლის 4 აპრილიდან 22 აპრილამდე პერიოდში ისინი კვიპროსის პოლიციამ გააძევა კონტროლირებადი ტერიტორიიდან არაკონტროლირებად ტერიტორიაზე ჩრდილოეთ კვიპროსში, მანამდე კი, დააკავა და არასათანადო მოპყრობის საფუძველზე ხელი მოაწერინა ჩვენებებზე, სადაც ისინი აცხადებდნენ, რომ თავიანთი ნებით გადადიოდნენ ჩრდილოეთ მხარეს. ისინი გააძევეს და გააფრთხილეს, რომ თუ დაბრუნდებოდნენ სამხრეთ ნაწილში, მათ სიცოცხლეს, შესაძლოა, საფრთხე დამუქრებოდა. გარდა ამისა, საქმეში არსებული განცხადებებით ირკვევა, რომ აპლიკანტები წლების განმავლობაში გადმოდიოდნენ სამხრეთ კვიპროსის ტერიტორიაზე სამუშაოდ და კვიპროსის პოლიციის მხრიდან არაერთხელ გამხდარან კონტროლის, არასათანადო მოპყრობის და დამუქრების მსხვერპლები, რითაც აიძულებდნენ მათ ჩრდილოეთ ნაწილში გადასულიყვნენ.[272] 1994 წლის 2 ივნისს, სამხრეთ ნაწილში დაბრუნების შემდეგ, ერთ-ერთი განმცხადებლის შვილი უცნობმა პირებმა მოკლეს. ასევე, განმცხადებლების თქმით, მათი კონტროლირებად ტერიტორიაზე დაბრუნების დროს, კვიპროსის ხელისუფლება თითოეული მათგანის გადაადგილებას უწევდა მონიტორინგს ჩრდილოეთიდან სამხრეთ კვიპროსში და სამხრეთის ტერიტორიაზე (კონტროლირებად ტერიტორიაზე). განმცხადებლებს არ ჰქონდათ სამხრეთ კვიპროსში თავისუფლად გადაადგილების შესაძლებლობა, და ყოველ ჯერზე, როცა კი მოისურვებდნენ ჩრდილოეთ კვიპროსში წასვლას ოჯახის და ნათესავების მოსანახულებლად, უნდა ეცნობებინათ პოლიციისთვის. სასამართლოს შეფასებით, ეს ზომები არც კვიპროსის კანონმდებლობას შეესაბამებოდა, და არც დემოკრატიული საზოგადოების საჭიროებებიდან გამომდინარეობდა. სასამართლომ არ იმსჯელა საკუთარი მოქალაქეების გაძევების სამართლიანობაზე, რაც მეორე პროტოკოლის მე-3 მუხლით არის აკრძალული, მეტიც, სასამართლომ აღნიშნა, რომ აპლიკანტები ამ საკითხს არ აფასებდნენ „სხვა ქვეყნის ტერიტორიაზე გაძევებად“, თუმცა სასამართლომ ცალსახად დაადგინა, რომ კვიპროსის რესპუბლიკის ხელისუფლება იყო ერთადერთი ლეგიტიმური პასუხისმგებელი ხელისუფლება ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის გამო.

2001 წელს კვიპროსის წინააღმდეგ მიღებულ ამ გადაწყვეტილებას ეფუძნება ამგვარ კონტექსტებში გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვასთან დაკავშირებული შემდგომი საქმეებიც. *„დობროვიტსკაია და სხვები მოლდოვისა და რუსეთის წინააღმდეგ“* საქმეში, ევროპულმა სასამართლომ, 2019 წელს, იმსჯელა თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვაზე მოლდოვის ტერიტორიაზე „დნესტრისპირეთის მოლდოვური რესპუბლიკის“ (MRT) დე ფაქტო რეჟიმის მიერ. MRT რეჟიმი განმცხადებელს უზღუდავდა შესაძლებლობას დაეტოვებინა MRT ტერიტორია და გადასულიყო მოლდოვის კონტროლირებად ტერიტორიაზე. შედეგად, მან ვერ შეძლო სწავლის გაგრძელება მოლდოვაში, ასევე ვერ შეძლო შეხვედრა თავის ადვოკატთან, MRT-ს გარეთ. სასამართლომ ეს განცხადება სხვა არსებითად მსგავს ექვს საქმესთან გააერთიანა, რომლებიც დნესტრისპირეთის ტერიტორიაზე სხვადასხვა უფლების სავარაუდო დარღვევებს

[272] Denizci and Others v. Cyprus, 2001, 407-411.

შეეხებოდა. დობროვიტსკაიას საქმე ამ მხრივ ის იშვიათი გამონაკლისია, სადაც სასამართლომ გადაადგილების თავისუფლებასთან დაკავშირებით ნეგატიური ვალდებულებების გარდა, იმსჯელა სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებებზეც. ზოგადად, დნესტრისპირეთის არაღიარებულ რესპუბლიკაში ადამიანის უფლებების დარღვევებისთვის ევროპული სასამართლო პასუხისმგებლობას რუსეთის ფედერაციას აკისრებს, როგორც ეფექტიანი კონტროლის განმახორციელებელ ქვეყანას ამ ტერიტორიაზე, და ამასთან დაკავშირებით არაერთი პრეცედენტული გადაწყვეტილება აქვს სასამართლის მიღებული, მათ შორის, საქმეზე, *„ილაშკუ და სხვები მოლდოვის და რუსეთის წინააღმდეგ“.* თუმცა რუსეთის ფედერაციის პასუხისმგებლობის გარდა, სასამართლომ ასევე დაადგინა, რომ დნესტრისპირეთის ტერიტორიაზე მოლდოვის რესპუბლიკის ტერიტორიული იურისდიქცია მაინც ვრცელდება, შესაბამისად, შესაძლოა, უფლებების დარღვევის ფაქტებზე, მისი პასუხისმგებლობის საკითხიც დადგეს. კონკრეტულად, მისი, როგორც ევროპული კონვენციის წევრი სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულებაა ჯეროვნად შეასრულოს და მის იურისდიქციაში მყოფი ყველა პირი, უფლებაში არამართლზომიერი ჩარევისგან დაიცვას.[273]

რაც შეეხება გადაადგილების თავისუფლებასთან დაკაშირებით სასამართლოს შეფასებებს დობროვიცკაიას საქმეში: სასამართლომ დაადგინა, რომ MRT ტერიტორიაზე პირის გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვა არ იყო მოლდოვის სახელმწიფოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება და მეტიც, იმის გათვალისწინებით, რომ თვითგამოცხადებული, არაღიარებული სახელმწიფოს ორგანოებს არ აქვთ კანონიერი უფლება დაადგინონ გადაადგილებასთან დაკავშირებული შეზღუდვები, განმცხადებლის გადაადგილების თავისუფლებაში ამგვარი ჩარევა უფლების დარღვევაა. სასამართლო ამგვარ დარღვევაზე პასუხისმგებლობას (როგორც სხვა უფლებების დარღვევის შემთხვევაში) პასუხისმგებლობას ტერიტორიაზე ეფექტიანი კონტროლის განმახორციელებელ სახელმწიფოს - რუსეთის ფედერაციას აკისრებს.[274]

რაც შეეხება პოზიტიური ვალდებულებების შესრულებას მოლდოვის სახელმწიფოს მიერ, სასამართლომ აქ მისი წინა პრაქტიკის გათვალისწინებით *(„მოზერი რუსეთის და მოლდოვის წინააღმდეგ“* (2016 წელი)) შემდეგი ორი კომპონენტი შეამოწმა: 1) შეასრულა თუ არა მოლდოვამ თავისი პოზიტიური ვალდებულება იმისათვის, რათა აღედგინა კონტროლი დნესტრისპირეთის ტერიტორიაზე, როგორც მისი იურისდიქციის გამოხატულება და 2) მიიღო თუ არა მან შესაბამისი ზომები ინდივიდუალური ადამიანის უფლებების დასაცავად.[275] ამგვარად, პოზიტიური ვალდებულებების შესრულება განგრძობადი კონფლიქტის კონტექსტში, სასამართლომ ორ ნაწილად გაყო: პირველი, სახელმწიფომ უნდა მიიღოს ყველა ზომა, რათა აღადგინოს კონტროლი მთელ მის ტერიტორიაზე, სადაც შეძლებს ადამიანის უფლებების სრულფასოვან აღსრულებას (მისი კონვენციური ვალდებულებების შესრულებას) და მეორე, სახელმწიფომ ყველა ზომა უნდა მიიღოს ინდივიდუალური უფლებების დარღვევის შემთხვევაში მათ დასაცავად.

პოზიტიური ვალდებულებების პირველი კომპონენტის შეფასებისას სასამართლო ეყრდნობა *„ილაშკუ და სხვები მოლდოვის და რუსეთის წინააღმდეგ“* საქმეში ჯერ კიდევ 2004 წელს შესწავლილ ფაქტობრივ გარემოებებს და შეფასებებს, რომელთა მიხედვითაც,

[273] Ilascu v. Moldova and Russia. პარა. 348-351.

[274] „დობროვიტკსაია მოლდოვისა და რუსეთის წინააღმდეგ“., პარა. 96-99.

[275] „დობროვიტკსაია მოლდოვისა და რუსეთის წინააღმდეგ“., პარა. 60-61. ასევე *Ilaşcu and Others* (cited above, §§ 339-40; The Court took the same approach in *Catan and Others* (cited above, § 145).

მოლდოვა ასრულებს ყველა ღონისძიებას, იმისათვის, რათა აღადგინოს კონტროლი დნესტრისპირეთის ტერიტორიაზე და ამგვარად აღადგინოს იურისდიქცია (მათ შორის, ადამიანის უფლებების სრულფასოვად განხორციელების მიზნით).[276] მას მერე მხარეებს არასოდეს წამოუყენებიათ რაიმე არგუმენტი, რომ მოლდოვამ პოზიცია შეიცვალა დნესტრიპირეთთან მიმართებით.[277] აქედან გამომდინარე, სასამართლო მიიჩნევს, რომ მოლდოვა ასრულებს პოზიტიური ვალდებულებების პირველ ასპექტს.

რაც შეეხება პოზიტიური ვალდებულების მეორე კომპონენტს ინდივიდუალური უფლებების დაცვასთან დაკავშირებით, სასამართლომ *დობროვიტკსაიას* საქმეში დაადგინა, რომ მოლდოვამ თავისი პოზიტიური ვალდებულებები ვერ შეასრულა, რადგან სხვა საქმეებისგან განსხვავებით, ვერ გასწია სათანადო საერთაშორისო ადვოკატირება, ინდივიდუალური უფლებების დასაცავად არ მიმართა სათანადოდ საერთაშორისო ორგანიზაციებს და საელჩოებს, ასევე, ცალკეული სისხლის სამართლის გამოძიებები ვერ მიიყვანა ბოლომდე, რადგან ვერ ითანამშრომლა ადგილობრივ დე ფაქტო ორგანოებთან.[278] უკანონო დაკავებისა და დაკავების დროს არასათანადო მოპყრობის შემთხვევაზე, სასამართლომ დაადგინა, რომ მოლდოვამ შეასრულა თავისი პოზიტიური ვალდებულებები, კერძოდ, დაიწყო სისხლის სამართლის გამოძიება MRT ორგანოების მიერ ჩადენილ დარღვევებთან დაკავშირებით, თუმცა, რადგან ეს ორგანოები არ თანამშრომლობენ, სისხლისსამართლებრივი დევნის წარმოება შეუძლებელი გახდა და გამოძიება შეწყდა. სასამართლომ მიიჩნია, რომ მოლდოვამ ამ შემთხვევაში თავისი პოზიტიური ვალდებულებები შეასრულა.

რაც შეეხება რუსეთის პასუხისმგებლობას, ამ საკითხთან დაკავშირებით სასამართლოს მიერ დადგენილი სტანდარტი არ იცვლება მსგავსი კონტექსტის შემცველ სხვადასხვა საქმეში. სასამართლო მიიჩნევს, რომ თუკი არსებობს ეფექტიანი კონტროლი კონკრეტულ ტერიტორიაზე, ამ სახელმწიფოს აქვს ექსტრატერიტორიული იურისდიქცია მისი ქვეყნის ფარგლებს გარეთ, რაც იწვევს მის პასუხისმგებლობას ადამიანის უფლებათა დარღვევებზე. ამ შემთხვევაში სასამართლოს არ მიაჩნია საჭიროდ, რომ ეფექტიანი კონტროლის განმახორციელებლი ქვეყანა დეტალურ კონტროლს ახორციელებდეს მასზე დაქვემდებარებული ადგილობრივი ადმინისტრაციის პოლიტიკასა და ქმედებებზე. მისი განგრძობადი სამხედრო, ეკონომიკური და პოლიტიკური მხარდაჭერა დე ფაქტო რეჟიმების მიმართ საკმარისი კომპონენტია იმისათვის, რათა ეფექტიანი კონტროლის განმახორციელებელი სახელმწიფო იყოს პასუხისმგებელი ადამიანის უფლებათა დარღვევებზე ამ ტერიტორიაზე (მათ შორის ისეთ ქმედებებზეც, რომლებსაც უშუალოდ დე ფაქტო ორგანოები ახორციელებენ და ეფექტიანი კონტროლის განმახორციელებელ ქვეყანას არ აქვს მასზე დეტალური კონტროლი).[279] განგრძობადი კონფლიქტის კონტექსტში გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის ანალიზისას, ასევე საინტერესოა *„საქართველო-რუსეთის წინააღმდეგ (II)“* საქმეც, სადაც სასამართლომ იმსჯელა ეთნიკურად ქართველი, იძულებით გადაადგილებული პირების უფლებებზე, რომლებიც შეიარაღებული კონფლიქტის შემდეგ გამოაძევეს საკუთარი საცხოვრებელი ადგილებიდან, აფხაზეთის და სამხრეთ ოსეთის ადმინისტრაცია კი არ აძლევს დაბრუნების შესაძლებლობას. სასამართლომ დაადგინა, რომ საქმე ამ შემთხვევაში ეხებოდა გადაადგილების თავისუფლების დარღვევის ადმინისტრაციულ პრაქტიკას (განგრძობადი

[276] *Iaşcu and Others* (cited above, §§ 339-40).

[277] „დობროვიტკსაია მოლდოვისა და რუსეთის წინააღმდეგ“., პარა. 61. „მოზერი მოლდოვის და რუსეთის წინააღმდეგ“, პარა. 64-65.

[278] „დობროვიტკსაია მოლდოვისა და რუსეთის წინააღმდეგ“., პარა. 62.

[279] „მოზერი მოლდოვის და რუსეთის წინააღმდეგ“, 70-71.

და ინსტიტუციონალიზებული ადამიანის უფლებათა დარღვევა-წესი, რომელიც უშუალო წინააღმდეგობაში მოდის ადამიანის უფლებებთან და რომლის ადმინისტრირებასაც ოფიციალური ორგანოები ეწევიან). სასამართლომ *დე ფაქტო* ხელისუფლებების მხრიდან ე.წ. „სასაზღვრო კონტროლის“ დაწესება, კონვენციით განსაზღვრულ გადაადგილების თავისუფლებასა და საერთაშორისო სტანდარტებთან შეუსაბამოდ მიიჩნია. შესაბამისად, გადაადგილების თავისუფლების დარღვევის ამგვარი ადმინისტრაციული პრაქტიკა, სასამართლომ მე-4 დამატებითი ოქმის მე-2 მუხლის დარღვევად მიიჩნია, და მასზე პასუხისმგებლობა რუსეთის ფედერაციას დააკისრა.

საინტერესოა სასამართლოს მიდგომა გადაადგილების თავისუფლებაზე მსჯელობისას უკრაინის რეგიონების ანექსიის კონტექსტში. სასამართლოს თქმით, ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული უფლებების დარღვევის საკითხზე მსჯელობისას, ერთი სახელმწიფოს ტერიტორიის, მეორის მიერ შესაძლო „ანექსიის“, ისევე როგორც სხვა დანარჩენ შემთხვევაში, აუცილებელია დადგინდეს, რომელი სახელწიფოს ტერიტორიული იურისდიქცია ვრცელდება ამ ტერიტორიაზე.[280] „ქვეყნის ტერიტორიის“ კონცეფციის განმარტებისას, აშკარაა, რომ სასამართლო თავს იკავებს განმარტოს, კონკრეტული ტერიტორია კანონიერად არის თუ არა კონკრეტული სახელმწიფოს საზღვრებს ქვეშ. სასამართლო, როგორც წესი, მოცემულობად იღებს ქვეყნების საერთაშორისოდ აღიარებულ საზღვრებს, რომლის ფარგლებშიც ავრცელებს ამავე ქვეყნების ხელისუფლებების პასუხისმგებლობებს. სასამართლომ განმარტა, რომ ტერიტორიის „ანექსიის“ ლეგალურობის სამართლებრივი შეფასება სცდება მის იურისდიქციის ფარგლებს, თუმცა ევროპული კონვენციის მიზნებისათვის ტერიტორიული იურისდიქციის (1-ლი მუხლი) საკითხის ანალიზი „ანექსიაზე“ მსჯელობის მიღმაც შესაძლებელია.[281]

„უკრაინა რუსეთის წინააღმდეგ“ სახელმწიფოთაშორისი დავის საქმეზე მსჯელობისას სასამართლომ პირობითად განასხვავა პერიოდი 2014 წლის 18 მარტამდე და მის შემდეგ, როდესაც რუსეთის ფედერაციას, „ყირიმის რესპუბლიკასა“ და სევასტოპოლს შორის დაიდო შეთანხმება, რომ ყირიმი და ქალაქი სევასტოპოლი რუსეთის კონსტიტუციურ შემადგენლობაში შესულიყო. სასამართლომ ორივე პერიოდზე დაადგინა რუსეთის ფედერაციის „ეფექტიანი კონტროლის“ არსებობა, რაც კონვენციის 1-ლი მუხლის შესაბამისად, ექსტრატერიტორიული იურისდიქციის დადგენის წინაპირობაა.

ყირიმში, რუსული შეიარაღებული ძალების მიერ განხორციელებული ღონისძიებები, რაც მტკიცებულებების სახითაც იყო წარმოდგენილი საქმეში და ასევე, რუსეთის სახელმწიფო წარმომადგენლების განცხადებები, ქმნის საკმარის საფუძველს იმისათვის, რათა სასამართლოს დაედგინა ეფექტიანი კონტროლი ამ კონკრეტულ პერიოდზე. 2014 წლის შემდეგ კი, სასამართლო დაეყრდნო იმ ფაქტს, რომ რუსეთმა და უკრაინამ, როგორც ევროპული კონვენციის წევრმა სახელმწიფოებმა, კონვენციის რატიფიცირება კონკრეტულად შემოსაზღვრული ტერიტორიის ფარგლებში მოახდინეს, ასევე, საერთაშორისო საზოგადოებამ, საერთაშორისო სამართლის შესაბამისად, უარყო ყირიმთან მიმართებით, უკრაინის ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევის საკითხი.[282] გამომდინარე აქედან, სასამართლომ მიიჩნია, რომ კონვენციის მიზნებისათვის, ყირიმის

[280] მე-2 მულის მე-4 პროტოკოლის სახელმძღვანელო., პარა. 49. (Ukraine v. Russia (re Crimea) (dec.) [GC], 2020, §§ 243-244 and 339.

[281] იქვე. Guide on Article 1 of the European Convention on Human Rights, 2022. ხელმისაწვდომია: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Guide_Art_1_ENG პარა. 25.

[282] იქვე.

ტერიტორია კვლავ უკრაინის ტერიტორიულ იურისდიქციას მიეკუთვნება, თუმცა რეგიონზე ეფექტიანი კონტროლის განხორციელების ფონზე, მასზე რუსეთის ფედერაციის ექსტრატერიტორიული იურისდიქცია ვრცელდება. შესაბამისად, სასამართლომ დაადგინა რუსეთის პასუხისმგებლობა, ყირიმის ტერიტორიის დანარჩენ უკრაინასთან ინდივიდების გადაადგილების თავისუფლების სავარაუდო შეზღუდვაზე.[283]

სასამართლომ დაასკვნა, რომ ნებისმიერი დარღვევა, რომელსაც აპლიკანტი ქვეყანა (უკრაინა) აყენებდა სასამართლოს წინაშე, მიემართებოდა რუსეთის ფედერაციას, როგორც „ეფექტიანი კონტროლის“ განმახორციელებელ ქვეყანას, და არა როგორც სახელმწიფოს, რომელმაც 2014 წლის 21 მარტს „გაერთიანების ხელშეკრულების“ საფუძველზე მიიერთა უკრაინის ტერიტორია.[284]

განგრძობადი კონფლიქტის კონტექსტში გადაადგილების თავისუფლების ანალიზისას, ასევე საინტერესოა ევროპული სასამართლოს მიერ 2008 წელს მიღებული გადაწყვეტილება საქმეზე, *„სტეფანსი კვიპროსის, თურქეთის და გაეროს წინააღმდეგ“.* მოსარჩელე დავობდა, რომ დაირღვა მისი გადაადგილების თავისუფლება, რადგან არ ჰქონდა შესაძლებლობა მისულიყო იმ სახლში, რომელიც გაეროს მიერ დადგენილ ბუფერულ ზონაში მოხვდა, ჩრდილოეთ და სამხრეთ კვიპროსს შორის. სასამართლომ ეს სარჩელი დაუსაბუთებლად მიიჩნია, რადგან დაადგინა, რომ არც კვიპროსს და არც თურქეთს გაეროს ბუფერულ ზონაზე არ ჰქონდათ კონტროლი, შესაბამისად, არ ეკისრებათ პასუხისმგებლობა გადაადგილების თავისუფლების უზრუნველსაყოფად. ამგვარად, სარჩელი მიემართებოდა გაეროს, რომელიც კონვენციის ხელმომწერი არ არის.[285]

ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებები ასევე ეხმიანება განგრძობადი კონფლიქტების კონტექსტში გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვას სხვა უფლებებთან კავშირში. მათ შორის არის საქმეები, რომლებიც ეხება იძულებით გადაადგილებული პირების საკუთარ სახლებში დაბრუნების შეზღუდვას, რომელიც გადაადგილების თავისუფლების გარდა, უკავშირდება კონვენციის მე-8 მუხლის (პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლების) დარღვევას.[286] გარდა ამისა, ამგვარ კონტექსტებში სასამართლომ ასევე იმსჯელა გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვაზე, რომელიც უკავშირდება საკუთრებაზე ხელმისაწვდომობის შეზღუდვასაც (პირველი დამატებითი ოქმის პირველი მუხლი). *„ლოიზიდუ თურქეთის წინააღმდეგ“, „კვიპროსი თურქეთის წინააღმდეგ“* და სხვა საქმეებში სასამართლომ დაადგინა, რომ საკუთრებაზე ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა, ამ საქმეებში ებმის გადაადგილების შეზღუდვის თავისუფლებას.[287]

პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლებათან კავშირი დაინახა სასამართლომ კვიპროსის წინააღმდეგ განხულულ ერთ-ერთ საქმეშიც (*„დენიზცი და სხვები კვიპროსის წინააღმდეგ“),* სადაც გადაადგილების შეზღუდვა და კონტროლირებად და არაკონტროლირებად ტერიტორიებს შორის გადაადგილებაზე პოლიციის გადამეტებული

[283] „უკრაინა რუსეთის წინააღმდეგ“, პარა. 352.
[284] (Ukraine v. Russia (re Crimea) (dec.) [GC], 2020, § 352.
[285]Stephens v. Cyprus, Turkey and the United Nations (dec.), 2008, Application no. 45267/06, https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-90868%22]}
[286] Cyprus v. Turkey [GC], 2001, § 175; Doğan and Others v. Turkey, 2004, § 160; Chiragov and Others v. Armenia [GC], §§ 206-208) and Article 2 of Protocol No. 4 (Georgia v. Russia (II) [GC], 2021, § 299.
[287] (*Cyprus v. Turkey* [GC], 2001, § 189; *Chiragov and Others v. Armenia* [GC], § 201).

კონტროლი სასამართლომ როგორც გადაადგილების თავისუფლების, ისე პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლების დარღვევად მიიჩნია. გადაადგილების შეზღუდვის გამო თურქ კვიპროსელებს არ ჰქონდათ შესაძლებლობა თავისუფლად განეხორციელებინათ პირადი და ოჯახური ცხოვრების უფლება, თავისუფლად გადასულიყვნენ ოჯახის და ნათესავების მოსანახულებლად კვიპროსის ჩრდილოეთ, არაკონტროლირებად ნაწილში.[288] იგივე კავშირი დაადგინა სასამართლომ *„კვიპროსი თურქეთის წინააღმდეგ“* საქმეზე, 2001 წლის გადაწყვეტილებაში.[289]

ამავე საქმეზე ევროპულმა სასამართლომ გადაადგილების თავისუფლებაზე დაწესებული შეზღუდვები ჯანდაცვის სერვისებზე ხელმისაწვდომობის კონტექსტშიც განიხილა.[290] სასამართლომ აღნიშნა, რომ ის ადმინისტრაციული პრაქტიკა, რასაც ჩრდილოეთ კვიპროსის თვითგამოცხადებული რესპუბლიკის (ჩრდილოეთ კვიპროსის თურქული რესპუბლიკის -TRNC) ორგანოები ეწეოდნენ გადაადგილების თავისუფლების შემზღუდავი რეჟიმის დაწესების მხრივ, გავლენას ახდენდა კვიპროსის ჩრდილოეთ ნაწილში მცხოვრები ბერძენი კვიპროსელების და მარონიტების ჯანდაცვაზე ხელმისაწვდომობაზე, როცა მათ ამ სერვისის მიღება სამხრეთ კვიპროსში სურდათ. სასამართლომ სამედიცინო სერვისებზე ხელმისაწვომობა კონვენციის მეორე მუხლის ქვეშ (სიცოცხლის უფლება) განიხილა, და ამ შემთხვევაში სიცოცხლის უფლების დარღვევა არ დაადგინა, რადგან არ იკვეთებოდა პირდაპირი კავშირი გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვასა და სამედიცინო სერვისებზე ხელმიუწვდომლობის გამო სიცოცხლის უფლების ხელყოფას შორის, თუმცა ასეთი კავშირის შესაძლებლობა, ფაქტობრივი გარემობებიდან გამომდინარე, ცალკეულ ინდივიდუალურ შემთხვევებში, შესაძლებლად მიიჩნია.

„დჯავითი თურქეთის წინააღმდეგ“ საქმე[291] ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკიდან კიდევ ერთი საინტერესო საქმეა, რომელიც კვიპროსის კონტროლირებად და არაკონტროლირებად ტერიტორიებს შორის გადაადგილების თავისუფლებას ეხება გამოხატვის და შეკრების თავისუფლების კონტექსტში. კერძოდ, აპლიკანტი დავობდა, რომ მას ეზღუდება მწვანე ხაზზე გადაადგილების შესაძლებლობა, რაც აბროკოლებს მის მონაწილეობას ბიკომუნალური დიალოგის ფორმატებში,[292] რომელიც კვიპროსის სამხრეთ ნაწილში იმართება. სასამართლომ შეაფასა საქმის გარემოებები და დაადგინა, რომ მოსარჩელეს 46 მცდელობიდან მხოლოდ 6-ჯერ მისცეს უფლება გადაეკვეთა მწვანე ხაზი, რაც აბრკოლებდა მის სამშვიდობო მოლაპარაკებებში მონაწილეობას.[293]

აქვე, საინტერესოა, რომ გადაადგილების თავისუფლებაზე დაწესებული შეზღუდვების კანონიერების შეფასებისას, სასამართლო იყენებს შეფასების იმ ტესტს, რასაც სხვა უფლებების შემთხვევაში. კერძოდ, აფასებს, შეზღუდვა განსაზღვრულია თუ არა კანონით, საჭიროა თუ არა ის დემოკრატიულ საზოგადოებაში და პროპორციულია თუ არა შეზღუდვა იმ ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად, რის გამოც არის დადგენილი. განგრძობადი კონფლიქტების კონტექსტში, სადაც დე ფაქტო რეჟიმები შეზღუდვებს აწესებენ გადაადგილების თავისუფლებაზე, სასამართლო მიიჩნევს, რომ ეს შეზღუდვები

[288] Denizci and Others v. Cyprus, 2001, §§ 403-406.
[289] Cyprus v. Turkey [GC], 2001, §§ 294-296.
[290] Cyprus v. turkey, 2001. Paras. 216-222.
[291] *Djavit An v. Turkey* App no. 20652/92 (ECHR, 20 February 2003).
[292] ibid, para. 54.
[293] Ibid, paras. 58-62.

არ არის კონკრეტული ქვეყნის კანონის მიხედვით განსაზღვრული, აქედან გამომდინარე, იმთავითვე უკანონო შეზღუდვაა.[294]

გარდა ამისა, გადაადგილების წესების „განჭვრეტადობა“ სასამართლოს მიაჩნია იმ ტესტად, რომელიც თავიდან ირიდებს ოფიციალური ორგანოების მიერ შეზღუდვების თვითნებურად დაწესებას. სასამართლოს არაერთ საქმეში დაუდგენია, რომ თვითნებური შეზღუდვების დაწესება, გადაადგილებასთან დაკავშირებული პროცედურების განუსაზღვრელობა უფლებაში არალეგიტიმური ჩარევის შესაძლებლობას იწვევს.[295] მიუხედავად იმისა, რომ „განჭვრეტადობასთან“ დაკავშირებული მსჯელობა არ უკავშირდება განგრძობადი კონფლიქტის კონტექსტს, მნიშვნელოვანია ამ კრიტერიუმის მხედველობაში მიღება საკვლევ კონტექსტთან კავშირში, რადგან სწორედ გადაადგილების რეჟიმის ხშირი ცვლილება, გამშვები პუნქტების ფუნქციონირების განუჭვრეტელი რეჟიმი, კანონით განუსაზღვრელი პროცედურები და ამასთან დაკავშირებული კორუფციული გარემო, იწვევს გადააადგილების თავისუფლების განგრძობითად დარღვევას. გარდა ამისა, გადაადგილების შეზღუდვის განჭვრეტადობასთან და განსაზღვრულობასთან დაკავშირებული საკითხები, განსაკუთრებით კი შეზღუდვის პერიოდის წინასწარ ცოდნა, მისი პროპორციულობის შესაფასებლად მნიშვნელოვანი ელემენტია.[296]

<u>შეჯამება</u>

ევროპის ადამიანის უფლებათა სასამართლოს პრაქტიკის ანალიზი ცხადყოფს, რომ მსგავსი განგრძობადი კონფლიქტის კონტექსტში დე ფაქტო რეჟიმების მიერ დადგენილი მიმოსვლის რეჟიმი არღვევს კონვენციით გარანტირებულ გადაადგილების თავისუფლებას, რისთვისაც პასუხისმგებლობას აკისრებს ეფექტიანი კონტროლის განმახორციელებელ სახელმწიფოს.

მეორე მხრივ, სახელმწიფოები, რომელთა იურისდიქცია დე იურე გრძელდება კონფლიქტის რეგიონებზე, თუმცა დროებით ვერ ახორციელებენ კონტროლს, არ თავისუფლდებიან ადამიანის უფლებების დაცვის ვალდებულებებისგან. ერთი მხრივ, მათ ეკისრებათ ნეგატიური ვალდებულება, არალეგიტიმურად არ ჩაერიონ კონვენციის გარანტირებული უფლებით დაცულ სივრცეში, და მეორე მხრივ, ეკისრებათ პოზიტიური ვალდებულებები მიიღონ ყველა პოლიტიკური, სამართლებრივი, ადმინისტრაციული თუ ინსტიტუციური ზომა ამ უფლებების უზრუნველსაყოფად. პოზიტიური ვალდებულებების განმარტების მიმართულებით, სასამართლომ დაადგინა, რომ სახელმწიფომ უნდა მიიღოს ყველა ზომა კონტროლის აღსადგენად მთელ თავის ტერიტორიაზე, სადაც შეძლებს ადამიანის უფლებების სრულფასოვან აღსრულებას (მისი კონვენციური ვალდებულებების შესრულებას) და მეორე, სახელმწიფომ ყველა ზომა უნდა მიიღოს ინდივიდუალური უფლებების დარღვევის შემთხვევაში მათ დასაცავად.

თავი 3 - საერთაშორისო გამოცდილება

როგორც კვლევის მეორე თავში წარმოდგენილი ანალიზი ცხადყოფს, განგრძობადი კონფლიქტების კონტექსტში გადაადგილების თავისუფლების - მიმოსვლის რეჟიმის

[294] (Denizci and Others v. Cyprus, 2001, § 406).
[295] De Tommaso v. Italy [GC], 2017, § 125; Timofeyev and Postupkin v. Russia, 2021, § 129; Sissanis v. Romania, 2007, §§ 68-69.
[296] Riener v. Bulgaria, 2006, § 113.

რეგულირება ერთ-ერთი ყველაზე კრიტიკული უფლებრივი და პოლიტიკური საკითხია. ეს არის ის უფლებრივი განზომილება, რომელიც საბაზო ადამიანური საჭიროებებიდან გამომდინარე ვერ იქნება დამოკიდებული კონფლიქტის სრულ პოლიტიკურ მოგვარებაზე. აქედან გამომდინარე, წარმოდგენილ თავში განვიხილავთ გამოცდილებას, რომელიც სხვა რელევანტური კონტექსტის ქვეყნებმა დააგროვეს გადაადგილების თავისუფლების რეგულირებისას კონტროლირებად და არაკონტროლირებად ტერიტორიებს შორის, ასევე, არაკონტროლირებადი ტერიტორიიდან საერთაშორისო გადაადგილების რეგულირების თვალსაზრისით.

ქვემოთ განხილულია მოლდოვისა და კვიპროსის შემთხვევები. ეს მაგალითები მეტ-ნაკლები რელევანტურობით უკავშირდება საქართველოს განგრძობად კონფლიქტებს. ცხადია, აქ არსებული პოლიტიკური მდგომარეობა, საერთაშორისო აქტორების ჩართულობა, ეფექტიანი კონტროლის განმახორციელებელი ქვეყნის გეოპოლიტიკური ინტერესები და ზეგავლენის მექანიზმები, საერთაშორისო აღიარების თვალსაზრისით არსებული მდგომარეობა, შესაძლოა, საქართველოსგან განსხვავებულ რეალობებს ქმნიდეს, თუმცა კონფლიქტური ვითარების განგრძობადობა და ქვეყნის სუვერენულ საზღვრებში არაღიარებული რეჟიმის განგრძობითი არსებობა, ამ კონტექსტებს ერთმანეთთან აახლოებს. შესაბამისად, ამ რეალობებში გადაადგილების თავისუფლების რეგულირების გამოცდილება საქართველოს კონტექსტისთვის რელევანტური ხდება და შესაძლოა რეკომენდაციების/ალტერნატივების შთაგონების წყაროც გახდეს.

3.1. მოლდოვა

<u>კონფლიქტის მოკლე ისტორიული მიმოხილვა</u>

1980-იანი წლების ბოლოსა და 1990-იანი წლების დასაწყისში, მოლდოვის საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკა, საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში მყოფი სხვა რესპუბლიკების მსგავსად, ცენტრისგან ემანსიპაციისა და დამოუკიდებლობის მოპოვებისათვის იბრძოდა. მოლდოვის რესპუბლიკის მოსახლეობაში, პირველი დაპირისპირება ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის რიგებში მყოფი ე.წ. „უნიონისტი“ წევრების ხმამაღალი განცხადებების ფონზე წარმოიშვა, რომლებიც საბჭოთა კავშირის შემადგენლობიდან გასვლის შემდეგ, მხარს უჭერდნენ მოლდოველებისა და რუმინელების გაერთიანებას.[297] ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობისათვის პრინციპული იყო სახელმწიფო ენის საკითხი. 1989 წელს, მოლდოვამ სამი ახალი კანონი მიიღო ენის შესახებ, რომელთა საშუალებითაც მოლდოვური სახელმწიფო ენად გამოცხადდა, აღიარებულ იქნა მისი ერთობა რუმინულ ენასთან და ოფიციალურად ლათინური გახდა მოლდოვური ენის დამწერლობა.[298] კანონში, ასევე საგანგებოდ იყო მითითებული რესპუბლიკაში მცხოვრები სხვა ეთნიკური წარმომავლობის მოქალაქეების უფლებაზე, მშობლიური ენა შეესწავლათ, გამოეყენებინათ და განევითარებინათ.[299]

---

[297] შამუგია ვ., დნესტრისპირეთის კონფლიქტი. ისტორიის დოქტორის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად წარმოდგენილი დისერტაცია. ჰუმანიტარულ მეცნიერებათა ფაკულტეტი. 2019. 55. ხელმისაწვდომია: https://digitallibrary.tsu.ge/book/2021/apr/dissertations/shamugia-disertacia.pdf

[298] Vahl, Marius; Emerson, Michael, Moldova and the Transnistrian conflictJEMIE - Journal on ethnopolitics and minority issues in Europe, 1, 5. ხელმისაწვდომია: https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/6196/ssoar-jemie-2004-iss_1-vahl_et_al-moldova_and_the_transnistrian_conflict.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-jemie-2004-iss_1-vahl_et_al-moldova_and_the_transnistrian_conflict.pdf

[299] იქვე.

უმცირესობათა ჯგუფები, რომლებიც არ საუბრობდნენ მოლდოვურ და რუმინულ ენებზე, სახელმწიფო ენასთან დაკავშირებულ ამ რეფორმებს დაუპირისპირდნენ. მოლდოვის რუმინეთთან გარდაუვალი გაერთიანებისა და სხვა უმცირესობათა ჯგუფების ინტერესების დაჩაგვრის შიში, განსაკუთრებით გაძლიერდა მოლდოვის რუსულენოვან მოსახლეობაში, რომლებიც ძირითადად დნესტრისპირეთის რეგიონში იყვნენ დასახლებულები. პოლიტიკური ლიდერების დახმარებით, დაიწყო მასობრივი გამოსვლები რუსული ენის ოფიციალური გამოყენების უფლებისა და მოლდოვურთან ერთად, მისი სახელმწიფო ენად აღიარებისთვის.[300] გარდა ამისა, დნესტრისპირეთის მოსახლეობაში მძლავრობდა საბჭოთა კავშირის შენარჩუნებისა და სოციალისტური ღირებულებების დაცვის ტენდენციები.[301]

ასევე გააქტიურდნენ მოლდოვის რესპუბლიკის სამხრეთ რეგიონში მცხოვრები ეთნიკური გაგაუზები, რომლებიც საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში დამოუკიდებელ ავტონომიურ ერთეულად შესვლას მოითხოვდნენ. 1989 წლის 12 ნოემბერს გაკეთდა განცხადება გაგაუზიის საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის შექმნის შესახებ, რომელიც მოლდოვის სსრ-მ, მალევე, ანტიკონსტიტუციურად გამოაცხადა. თუმცა გაგაუზი პოლიტიკური ლიდერები არ წყვეტდნენ ბრძოლას საკუთარი პოლიტიკური მიზნების მისაღწევად. დნესტრისპირეთის რეგიონში მცხოვრები რუსულენოვანი მოსახლეობის პროტესტიც მოლდოვის რესპუბლიკის შემადგენლობიდან გასვლისა და საბჭოთა კავშირში, ცალკე რესპუბლიკის ფორმით არსებობის სურვილში გადაიზარდა.[302] 1990 წლის 23 ივნისს, მოლდოვის სსრ-მ მიიღო დეკლარაცია სუვერენიტეტის შესახებ, რაც, თავის მხრივ, გულისხმობდა მოლდოვის რესპუბლიკის შიგნით, ეროვნული კანონების უპირატესობის აღიარებას საბჭოთა კავშირის კანონებთან შედარებით. საპასუხოდ, გაგაუზიისა და დნესტრისპირეთის რეგიონში თვითგამოცხადებული გაგაუზიისა და დნესტრისპირეთის მოლდოვური რესპუბლიკა (PMR) შეიქმნა,[303] რომელიც მოლდოვის რესპუბლიკის მიერ ანულირებულად გამოცხადდა. 1991 წლის მოსკოვის პუტჩისა და საბჭოთა კავშირის პრეზიდენტის - მიხეილ გორბაჩოვის გადაყენების შემდეგ, მოლდოვის რესპუბლიკამ დამოუკიდებლობა გამოაცხადა, ხოლო დნესტრისპირეთის მოლდოვურმა რესპუბლიკამ (PMR) მხარი დაუჭირა საბჭოთა კავშირის შემადგელობაში, მოლდოვისგან დამოუკიდებლად ყოფნას. ეტაპობრივად, შეიარაღებული ფორმირებები იკავებდნენ პოლიციის, ადმინისტრაციული ორგანოების, სკოლების, რადიოსადგურებისა და გაზეთების შენობებს. არეულობის ფონზე, 1992 წლის 28 მარტს, მოლდოვაში საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადდა, თუმცა ძალადობრივი დაპირისპირებები სპორადულად მაინც გრძელდებოდა.

არეულობის ფონზევე, 1992 წლის 19-21 ივნისს, შეიარაღებული სამხედრო დაპირისპირების ფონზე გადამწყვეტი აღმოჩნდა რუსული მე-14 არმიის მხარდაჭერა, რომელიც მდინარე დნესტრის მარცხენა სანაპიროზე იყო განლაგებული.[304] მე-14 არმია, რომელიც დაახლოებით 10.000 ჯარისკაცს აერთიანებდა, 1992 წელს რუსული ძალების ოპერატიულ ჯგუფად (OGRF) გადაკეთდა, რომელიც შემდგომში მცირდებოდა.

---

[300] იქვე.
[301] Transnistrian Conflict., OSCE Mission [ხელმისაწვდომია: https://www.osce.org/files/f/documents/4/3/42308.pdf]; ასევე, Thomas de Vaal, Uncertain Ground, Carnegie Europe, 39.
[302] იქვე.
[303] იქვე.
[304] იქვე.

1992 წლის 21 ივლისს, რუსეთის ფედერაციასა და მოლდოვის რესპუბლიკას შორის, კონფლიქტის მშვიდობიანი გზებით მოგვარების მიზნებისათვის, ცეცხლის შეწყვეტის შეთანხმება დაიდო.[305] ცეცხლის შეწყვეტის შეთანხმებით, მდინარე დნესტრის მარჯვენა და მარცხენა სანაპიროებზე, 10 კილომეტრის სიგრძის დემილიტარიზებული უსაფრთხოების ზონა შეიქმნა, შემუშავდა ძირითადი პრინციპები, როგორიცაა, მოლდოვის რესპუბლიკის სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის პატივისცემა, დნესტრის რეგიონის მარცხენა სანაპიროსათვის სპეციალური სტატუსის მინიჭების საჭიროება და დნესტრისპირეთის რეგიონის მოსახლეობის უფლება, თავად განესაზღვრა საკუთარი მომავალი მოლდოვის რუმინეთთან გაერთიანების შემთხვევაში. შეთანხმების შესრულების კოორდინაციისათვის გაერთიანებული მაკონტროლებელი კომისია (Joint Control Commission (JCC)) შეიქმნა, რომელიც მოლდოვის, დნესტრისპირეთის არაღიარებული მოლდოვური რესპუბლიკისა და რუსეთის ფედერაციის დელაგაციებით იყო დაკომპლექტებული.[306]

დნესტრისპირეთის რეგიონში განვითარებულ შეიარაღებულ დაპირისპირებას ათასამდე ადამიანის სიცოცხლე ემსხვერპლა, ხოლო ასი ათას ადამიანს, კონფლიქტის ფონზე, იძულებით გადაადგილება მოუწია.[307]

<u>სამშვიდობო მოლაპარაკებები და საერთაშორისო ჩართულობა</u>

დნესტრისპირეთის კონფლიქტის მოგვარების საერთაშორისო ფასილიტაციის, რეგიონში უსაფრთხოების შენარჩუნებისა და კონფლიქტის ხელახალი ესკალაციის თავიდან აცილების მიზნით, 1993 წელს, ევროპის უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (ეუთო) ეგიდით შეიქმნა ეუთოს სპეციალური მისია მოლდოვაში.[308] ეუთოს მისია, წლების განმავლობაში ხელმძღვანელობს და წარმართავს მხარეთა შეხვედრებს, აქვეყნებს ანგარიშებსა და ანალიტიკურ დოკუმენტებს რეგიონში არსებულ მწვავე საკითხებთან დაკავშირებით.

1990-იანი წლების შეიარაღებული მოქმედებებისა და საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდგომ, ევროკავშირმა პოსტსაბჭოთა კონფლიქტურ რეგიონებში უსაფრთხოების და მშვიდობის შენარჩუნებისათვის, რესურსების მობილიზება დაიწყო. საერთაშორისო საზოგადოების ძირითადი აქტივობები დნესტრისპირეთის რეგიონში ადგილობრივ დონეზე ნდობის მშენებლობას მიემართება, მათ შორის, სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებას, რაც მნიშვნელოვანი მხარდაჭერაა იქ მომუშავე საერთაშორისო ორგანიზაციებისათვის. საერთაშორისო სამშვიდობო მოლაპარაკებების პარალელურად, რეგიონის გასაძლიერებლად, ევროკავშირმა განახორციელა შემდეგი ინიციატივები: ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა (ENP) (2003), ევროპული სასაზღვრო დახმარების მისია მოლდოვასა და უკრაინაში (EUBAM) (2005) და აღმოსავლეთ პარტნიორობა (EaP) (2009).[309]

2005 წლიდან, 5 + 2 მოლაპარაკებების პროცესი დაიწყო, სადაც მხარეებად ჩართულები არიან მოლდოვა, დნესტრისპირეთის არაღიარებული მოლდოვური რესპუბლიკა და

[305] იქვე.
[306] The Transnistrian Conflict: 30 years searching for settlement., SCEEUS Report on Human Rights and Security N.4., 2. 2021
[307] Thomas de Vaal, Uncertain Grounds, 39.
[308] CSCE Mission to Republic of Moldova., CSCE/19-CSO/., Journal N.., Annex 3., 1993 [https://www.osce.org/files/f/documents/6/0/41137.pdf]
[309] Khalilzada J., The EU's Peacebuilding in Moldova: analysis of the EUBAM as a conflict prevention and peacebuilding strategy in Moldova-Transnistria conflict., 2022., 129.

რუსეთის ფედერაცია, ხოლო მედიატორებად, უკრაინა და ეუთო. პროცესს ორი სადამკვირვებლო აქტორი ჰყავს ევროკავშირისა და აშშ-ის სახით. მოლაპარაკებების ფარგლებში, ბევრ სხვა თემასთან ერთად, გათვალისწინებულია მდინარე დნესტრის მარჯვენა და მარცხენა სანაპიროებს შორის გადაადგილების თავისუფლებისა და დნესტრისპირეთის რეგიონში საერთაშორისო მიმოსვლასთან დაკავშირებული საკითხები. აღსანიშნავია, რომ ეს ტერიტორია, სხვა არაღიარებული სახელმწიფოებისგან განსხვავებით, უფრო მეტად არის გახსნილი საერთაშორისო საზოგადოებისათვის.[310]

2006 წელს, EUBAM შექმნის შემდგომ, რუსეთმა გააჩერა მოლაპარაკებების პროცესი და 2012 წლამდე არ აღუდგენია, თუმცა 2016 წლიდან პროცესი კვლავ გააქტიურდა.[311] 2016 წელს, მოლაპარაკებებს დაემატა ბერლინის პაკეტი, რომელმაც რეალური ამოქმედება 2017-2018 წლებში დაიწყო.

აღსანიშნავია, რომ ბოლო შეხვედრა 2019 წელს გაიმართა, რასაც მოჰყვა 2020-2021 წლების საარჩევნო პერიოდი მოლდოვაში. მისი რიტორიკაც, მოლაპარაკებების პროცესში მოლდოვის ინტერესების მეტად გათვალისწინებასთან დაკავშირებით, ბევრად უფრო მკაცრი გახდა.[312] უკრაინაში ომის დაწყების შემდგომ, მოლაპარაკებების პროცესი ფაქტობრივად უმოქმედოა და კიშინოვი ყველა შესაძლო დიპლომატიურ რესურსს იყენებს სამშვიდობო მოლაპარაკებების სხვა ფორმატში გადასასვლელად.[313]

2023 წლის თებერვალში, მოლდოვამ წარადგინა სამთავრობო პროგრამა, რომლის ფარგლებშიც პრიორიტეტი ენიჭება დნესტრისპირეთის ტერიტორიის დემილიტარიზაციის, მოლდოვის სრული სუვერენიტეტის აღდგენისა და ევროპასთან ინტეგრაციის პროგრამის მოლდოვის სრულ ტერიტორიაზე, მათ შორის, დნესტრისპირეთის რეგიონში ამოქმედების საკითხებს. მოლდოვამ ასევე გამოუცხადა მხარდაჭერა ეუთოს მისიის მიერ დნესტრისპირეთის რეგიონში ადამიანის უფლებების დაცვისათვის გადადგმულ ნაბიჯებს. მოლდოვის ხელისუფლებამ განაცხადა, რომ გეგმავს განაგრძოს ტირასპოლთან პირდაპირი, 1+1 დიალოგი მდინარე დნესტრის მარჯვენა და მარცხენა სანაპიროებზე მცხოვრები მოსახლეობის ინტერესების მხარდასაჭერად, სტაბილურობის შესანარჩუნებლად და ინციდენტების თავიდან ასაცილებლად, ორმხრივი დიალოგის ფორმატში აწარმოოს მოლაპარაკებები, 5+2 პროცესის მონაწილეებთან. ასევე, წაახალისოს გადაადგილების თავისუფლების საკითხი, კულტურათა დაახლოებისა და საზოგადოების ინტეგრაციის მიზნებისათვის.[314]

<u>მიმოსვლის რეჟიმთან დაკავშირებული პოლიტიკის დინამიკა</u>

დნესტრისპირეთის რეგიონში მარცხენა და მარჯვენა სანაპიროებს შორის გადაადგილების დარეგულირების საკითხი, ცეცხლის შეწყვეტის შეთანხმების პუნქტებშიც იყო ასახული.[315] პოლიტიკური დიალოგის რეჟიმი და კონკრეტულ საკითხებზე მსჯელობის ფორმატი,

---

[310] Trandniestrian Conflict, OSCE, 2 ხელმისაწვდომია: https://www.osce.org/files/f/documents/4/3/42308.pdf

[311] Vladimir Socor, Russo-Ukrainian War should doom the 5+2 negotiations, 2023, January, part 1-2 https://jamestown.org/program/russo-ukrainian-war-should-doom-the-52-negotiations-on-transnistria-part-one/

[312] Vladimir Socor, Russo-Ukrainian War should doom the 5+2 negotiations, 2023, January, part 1-2 https://jamestown.org/program/russo-ukrainian-war-should-doom-the-52-negotiations-on-transnistria-part-one/

[313] იქვე.

[314] Socor Vladimir., Moldova Extricates from Russian-Dominated Process on Negotiations on Transnistria., Eurasia Daily Monitor., Volume 20., Issue 33., 2023 [access at: https://jamestown.org/program/moldova-extricates-from-russian-dominated-process-of-negotiations-on-transnistria-part-one/]

[315] The Transnistrian Conflict: 30 years searching for settlement., SCEEUS Report on Human Rights and Security N.4.,

რომელიც მხარეებს შორის ყოველთვის იყო შენარჩუნებული, ასევე ამარტივებდა გადაადგილების თავისუფლებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე დიალოგის წარმართვას.[316]

2005 წლიდან, 5+2 მოლაპარაკებების პროცესის პარალელურად, რეგიონში თოთხმეტი გამშვები პუნქტი შეიქმნა, ხოლო 2014 წელს ექვსი გამშვები პუნქტი დაემატა.[317] 2014 წელს ევროკავშირთან დადებული ასოცირების ხელშეკრულება ორმხრივ ვალდებულებებს ითვალისწინებს, სადაც მოლდოვის მოქალაქეების ევროკავშირში უვიზო მიმოსვლის სანაცვლოდ, მოლდოვა ვალდებულია გააძლიეროს საიმიგრაციო კონტროლი მთელ ტერიტორიაზე, მათ შორის, დნესტრისპირეთის რეგიონში. არალეგალური საზღვრის კონტროლს ევროკავშირის სასაზღვრო დახმარების მისიის (EUBAM) მანდატის ფარგლებში გადადგმული ნაბიჯებიც აადვილებს.[318] EUBAM მისია 2005 წელს უკრაინასა და მოლდოვას შორის სასაზღვრო კონტროლის, მათ შორის, დნესტრისპირეთის დე ფაქტო საზღვრის კონტროლის მიზნებისათვის შეიქმნა. მიუხედავად იმისა, რომ ამ მისიის მანდატი არ მოიცავს ადამიანის უფლებების დაცვას და ძირითადად უკანონო მიგრაციისა და 2015 წლიდან ასევე, ტრეფიკინგის აღმოფხვრის მიზანს ემსახურება, EUBAM-ი, ირიბად, მაინც ეხმარება ადამიანის უფლებების ზოგად გაუმჯობესებასაც. სასაზღვრო კონტროლმა ასევე შეამცირა კონტრაბანდასთან დაკავშირებული დანაშაულები და გააუმჯობესა ევროკავშირს, ტირასპოლსა და კიშინოვს შორის თანამშრომლობა.

2016 წელს, 5+2 მოლაპარაკებებს დაემატა ბერლინის პაკეტი, რომელმაც რეალური ამოქმედება დაიწყო 2017-2018 წლებში. ბერლინის პაკეტმა გადაადგილების თავისუფლებასთან დაკავშირებული სიტუაცია რადიკალურად შეცვალა და დნესტრისპირეთის რეგიონი ევროკავშირს დაახლოვა. ბერლინის პაკეტი გულისხმობდა 5+2 მოლაპარაკებებში რამდენიმე პუნქტის დამატებას, მათ შორის, ხიდის რეაბილიტაციას, რომლითაც მოსახლეობა მოლდოვის კონტროლირებად ტერიტორიაზე გადადის.[319] ამავე მოლაპარაკებების შედეგად, შესაძლებელი გახდა დნესტრისპირეთში მცხოვრები პირების მანქანებისთვის იმგვარი ნომრების მინიჭება, რაც მათ ევროკავშირის ტერიტორიაზე გადაადგილების შესაძლებლობას მისცემდა.[320] 2018 წელს დნესტრისპირეთიდან ავტომობილების გადაადგილებისათვის, ტირასპოლსა და რიბნიცაში გაერთიანებული სარეგისტრაციო ოფისები გაიხსნა, სადაც ავტომობილების რეგისტრაცია ნეიტრალური დიზაინის სანომრე ნიშნებითა და მოლდოვური სტიკერებით ხდება. სანომრე ნიშნები (plates) საგზაო მოძრაობის შესახებ ვენის კონვენციის სტანდარტებს შეესაბამება.

COVID-19 პანდემიის დროს, გადაადგილების თავისუფლება, *დე ფაქტო* ორგანოების მხრიდან, გარკვეულწილად შეიზღუდა დნესტრისპირეთის რეგიონშიც. კერძოდ, „დნესტრისპირეთის მოქალაქეობის“ არმქონე პირებისათვის საზღვარზე არსებული

---

[316] იქვე.

[317] Republic of Moldova's Policies in the Context of Liberalization of Regime of The Visa Regime with the EU – the Impact on the Migration Process., Natalia PUTINĂ., 2017., p.119, ხელმისაწვდომია: https://socioumane.uoradea.ro/vechi/socioumane.ro/blog/monnet/events/international-conference/materials/Brie_The%20Role.pd

[318] Republic of Moldova's Policies in the Context of Liberalization of Regime of The Visa Regime with the EU – the Impact on the Migration Process., Natalia PUTINĂ., 2017., p.119 https://socioumane.uoradea.ro/vechi/socioumane.ro/blog/monnet/events/international-conference/materials/Brie_The%20Role.pd

[319] Thomas De Vaal, Uncertain Ground, 45.

[320] Socor Vladimir., Moldova Extricates From Russian-Dominated Process o Negotiations on Transnistria., Eurasia Daily Monitor., Volume 20., Issue 33., 2023 [access at: https://jamestown.org/program/moldova-extricates-from-russian-dominated-process-of-negotiations-on-transnistria-part-one/].

გამშვები პუნქტები ეტაპობრივად და ცალმხრივად ჩაიკეტა. პირის ტერიტორიაზე შესვლა ელექტრონულ ბარათებთან ერთად საპოლიციო სადგურზე უნდა დადასტურებულიყო.[321] ამავე დროს, მოლდოვის რესპუბლიკას შეზღუდვები არ დაუწესებია და ჰუმანიტარული დახმარების უფრო მეტად გაფართოებას ცდილობდა.[322] საზღვართან დაწესებულმა შეზღუდვებმა უარყოფითი გავლენა მოახდინა დნესტრისპირეთის შიგნით საზოგადოებრივ ცხოვრებაზე. პანდემიის პირობებში გართულდა მედიცინის მუშაკების გადაადგილება, რეგიონში სამედიცინო ინვენტარის შეტანა. დე ფაქტო ხელისუფლება საზღვარს კეტავდა არა მხოლოდ მოლდოვის კონტროლირებად ტერიტორიასთან, არამედ უკრაინასთანაც, რამაც ათასობით ხანდაზმულს, რომელიც პენსიას რუსეთის ფედერაციისგან იღებდა, ხელი შეუშალა, პენსიით ესარგებლა.[323]

<u>გამშვებ პუნქტებზე არსებული მდგომარეობა</u>

უსაფრთხოების ზონისა და დნესტრისპირეთში წესრიგის დასამყარებლად, რეგიონში გაერთიანებული მაკონტროლებელი კომისიის მანდატის ქვეშ (JCC) განლაგებული მშვიდობისმყოფელებიდან 375 - რუსეთის ფედერაციიდან, 296 - მოლდოვიდან, ხოლო 336 დნესტრისპირეთიდანაა. 10 სამხედრო დამკვირვებელია უკრაინიდან.[324] თუმცა მხარეებს შორის შეთანხმება ბევრ საკითხზე დღემდე რთულად მიმდინარეობს, უსაფრთხოების ზონის რეჟიმი კი სისტემურად ირღვევა, განსაკუთრებით დნესტრისპირელი სამხედროებისა და რუსული სამხედრო კონტინგენტის მხრიდან.

მოლდოვის სახელმწიფო არ აღიარებს დნესტრიპირეთთან საზღვრის არსებობას. შესაბამისად, ადმინისტრაციულ სასაზღვრო ზოლში დაწესებული კონტროლი, მხოლოდ *დე ფაქტო* ორგანოების მხრიდან მიმდინარეობს. *დე ფაქტო* ხელისუფლება არ აწესებს სავიზო რეჟიმს. საზღვრის კვეთა გამშვებ პუნქტებთან დამონტაჟებული საიმიგრაციო ბარათის შევსებით არის შესაძლებელი. დნესტრისპირეთის ტერიტორიაზე შესვლისა და გასვლის წესები დარეგულირებულია დნესტრისპირეთის მოლდოვური რესპუბლიკის „უცხო ქვეყნის მოქალაქეების სამართლებრივი სტატუსის შესახებ“ კანონით.[325]

კანონის მიხედვით, დე-ფაქტო საზღვრის კვეთის დროს პირმა უნდა წარმოადგინოს ნებისმიერი ქვეყნის მოქალაქეობის დამადასტურებელი პასპორტი, პირადობის მოწმობა, მოქალაქეობის არმქონე პირის სტატუსი ან PMR-ის ბინადრობის მოწმობა.[326] დოკუმენტების ვალიდურობის დადასტურების შემდეგ, პირი შემოწმებას საიმიგრაციო საკონტროლო პოსტზე გადის, სადაც ავსებს საიმიგრაციო ბარათს. ამ პროცედურების გავლის შემდეგ კი, პირი ელექტრონულ ბაზაში ტვირთავს მონაცემებს და უგზავნის PMR-ის „საიმიგრაციო სამინისტროს“, რომელიც მას უბრუნებს მეორე საიმიგრაციო ბარათს ტერიტორიიდან გასვლის თარიღის მითითებით. უცხო ქვეყნის მოქალაქე, რომელმაც საიმიგრაციო ბარათი მიიღო, ვალდებულია 24 საათის განმავლობაში დარეგისტრირდეს საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით და დე ფაქტო შინაგან საქმეთა ორგანოებს შეატყობინოს ამის შესახებ.[327]

---

[321] იქვე.

[322] The impact of COVID on the conflicts on EU eastern neighborhood.,European View., p.98. [ხელმისაწვდომია:https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1781685821999848]

[323] იქვე. 97.

[324] Victoria Rosa., 30 years searching for Settlement, SCEEUS, 2012.12.

[325] დნესტრისპირეთის მოლდოვური რესპუბლიკის კანონი უცხო ქვეყნის მოქალაქეების სამართლებრივი სტატუსის შესახებ და ტერიტორიაზე მიმოსვლის წესის შესახებ (დე ფაქტო) http://zakon-pmr.com/DetailDoc.aspx?document=44010

[326] იქვე.

[327] <u>იქვე.</u>

ნებისმიერი ქვეყნის მოქალაქეს (მათ შორის, მოლდოვის მოქალაქესაც) პირადობის მოწმობით შეუძლია გადაკვეთოს დე ფაქტო საზღვარი, საიმიგრაციო ბარათის ელექტრონულად შევსების შემდგომ მას უფლება ენიჭება 45 დღის განმავლობაში იმყოფებოდეს დნესტრისპირეთის ტერიტორიაზე. მოთხოვნის შემთხვევაში, შესაძლებელია დღეების გახანგრძლივებაც. ამასთან ერთად, პირს, შესაბამისი *დე ფაქტო* უწყებების მიერ გამოცემული აქტის საფუძველზე, შესაძლებელია უარი ეთქვას ტერიტორიაზე შემოსვლაზე. უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს (არამოლდოველებს) შეუძლიათ დნესტრისპირეთის ტერიტორიაზე შესვლა, თუმცა მათი კონტროლი უფრო რთულად მიმდინარეობს. *დე ფაქტო* კანონების შესაბამისად, საზღვრის კვეთისას უცხო ქვეყნის მოქალაქედ მიიჩნევა ყველა, ვისაც არ აქვს დნესტრისპირეთის მოლდოვური რესპუბლიკის პასპორტი.[328]

ამ რეგულაციებიდან გამომდინარე, გამშვებ პუნქტებზე ყოველდღიური მიმოსვლა სხვა პოსტსაბჭოთა გაყინულ კონფლიქტებთან შედარებით უფრო თავისუფალია, ადამიანებს გადაადგილება შეუძლიათ გამყოფ ხაზს მიღმა.[329] თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ მიმოსვლის რეჟიმი მკაცრი არ არის, რეგიონში არასტაბილური პოლიტიკური მდგომარეობა დროდადრო მიმოსვლის თავისუფლებაზეც აისახება ხოლმე.

აღმოსავლეთ ევროპის სწავლებისათვის სტოკჰოლმის ცენტრის (SCEEUS) 2021 წლის ანგარიშის თანახმად, უსაფრთხოების ზონაში გაიზარდა დნესტრისპირელი, ე.წ. სასაზღვრო დაცვის წარმომადგენელთა რიცხვი, რომლებიც ხელს უშლიან ინდივიდებისა და საქონლის თავისუფალ გადაადგილებას. ეს საკითხი პოლიტიკური მოლაპარაკებების დონეზე არ განიხილება, რადგან რუსეთის ფედერაცია, სხვადასხვა მიზეზის გამო, მას გამიზნულად აგდებს დღის წესრიგიდან. ასევე, კრიტიკულია დარღვევები გატაცებებისა და უკანონო დაკავებების მიმართულებით და ტერიტორიაზე ტირასპოლის ნახევრად რეგულარული დანაყოფის, ე.წ. Operative Group of Russian Forces (OGRF)-ს ოპერირება.[330]

2016-2021 წლებში დნესტრისპირეთის *დე ფაქტო* ხელისუფლებამ გაამკაცრა სასაზღვრო კონტროლი. რეპრესიული ღონისძიებები კონკრეტული პირებისა თუ ორგანიზაციების შემოუშვებლობასთან დაკავშირებით ახსნა-განმარტების გარეშე განხორციელდა. მაგალითად, 2015 წლიდან რეგიონში ვერ შევიდა Promo-LEX ასოციაცია, რადგან უსაფრთოხების სამსახურის თქმით, რეგიონში სიტუაციის დესტაბილიზაციის საფრთხეს ქმნიდა.[331] Promo-LEX ასოციაცია ადამიანის უფლებების საკითხებზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციაა, რომელიც ზედამხედველობას უწევს ადამიანის უფლებების დაცვას, აკვირდება დემოკრატიული პროცესების განვითარებას და ეხმარება სამოქალაქო საზოგადოების გაძლიერებას მოლდოვის ტერიტორიაზე, მათ შორის, დნესტრისპირეთის რეგიონში.

ევროპის პარლამენტის საგარეო პოლიტიკის გენერალური დირექტორატის 2016 წლის კვლევის დოკუმენტში ასევე აღნიშნულია, რომ გადაადგილების თავისუფლების საკითხი იმ დროისთვის მძიმედ იდგა. მოლდოვის რესპუბლიკის მოქალაქეებს საზღვრის კვეთა

---

[328] დნესტრისპირეთის მოლდოვური რესპუბლიკის კანონი მოქალაქეობის შესახებ (დე ფაქტო) [ხელმისაწვდომია: http://zakon-pmr.com/DetailDoc.aspx?document=62610]

[329] Thomas De Vaal. Uncertain Ground -Engaging With Europe's De Facto States and Breakaway Territories, Carnegie Europe, 2018, 35.

[330] იქვე.

[331] Republic of Moldova, 3rd cycle of Universal Periodic Review, United Nations Human Rights Council, 2021.

ეკრძალებოდათ ყოველგვარი დასაბუთების გარეშე. მოლდოვის მხრიდან ამის აღკვეთა შეუძლებელი იყო, რადგან დნესტრისპირეთის მიერ შედგენილ აკრძალულ სიაზე ხელი არ მიუწვდებოდათ. ამავე კვლევის დოკუმენტში აღნიშნულია ისეთი შემთხვევებიც, როდესაც მოლდოვის მოქალაქეებმა ვერ შეძლეს დნეპრის მარცხენა სანაპიროდან მარჯვენაზე, ანუ მოლდოვის არაკონტროლირებად ტერიტორიაზე შესვლა, სადაც ისინი ცხოვრობდნენ. ყურადღება მახვილდება იმაზეც, რომ მოლდოვას მინიმალური ინსტიტუციური თანამშრომლობა აქვს დე ფაქტო ხელისუფლებასთან, რადგან ამგვარმა თანამშრომლობამ, შესაძლოა, მოლდოვის არაღიარების პოლიტიკაზე უარყოფითად იმოქმედოს.[332]

აშშ-ის სახელმწიფო დეპარტამენტის 2022 წლის ანგარიშის მიხედვით, დე ფაქტო ორგანოები კვლავაც განაგრძობენ რეგიონში მიმოსვლის შეზღუდვას. 2022 წლის აპრილში დამატებითი გამშვები პუნქტები გაიხსნა, *დე ფაქტო* საპოლიციო ორგანოებმაც, კიდევ უფრო გააძლიერეს კონტროლი. ამასთან ერთად, ე.წ. შიდა სასაზღვრო ზოლის კვეთის გამარტივებული პროცედურები აღდგომის დასვენებისა და დიპლომატიური მისიებისთვის გაუქმდა. მიუხედავად იმისა, რომ მოლდოვა გმობს დნესტრისპირეთის გადაწყვეტილებებს გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვასთან დაკავშირებით და აქტიურად აყენებს ამ საკითხს მოლაპარაკებების მაგიდასთან, დნესტრისპირეთის *დე ფაქტო* ხელისუფლება ამ მიმართულებით მოლდოვასთან ჯერჯერობით არ თანამშრომლობს. 2022 წლის ივლისის მდგომარეობით, ეუთოს მისია, რეგიონში გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის ფაქტებს ადასტურებს.[333]

<u>მოქალაქეობის მინიჭების საკითხი</u>

მოლდოვის კანონმდებლობის თანახმად, დნესტრისპირეთის რეგიონში მცხოვრები მოსახლეობისათვის მოქალაქეობის მინიჭება წერილობითი განცხადებისა და სამოქალაქო დოკუმენტის წარდგენის საფუძველზე ხდება.[334] მოლდოვის მიერ ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების ხელმოწერის და ევროკავშირის წიაღში უვიზო მიმოსვლის წესის შემდეგ, რეგიონში მცხოვრები მოსახლეობისათვის მოლდოვის პასპორტების ფლობა გადაადგილების თვალსაზრისით, კიდევ უფრო მომგებიანი გახდა, შესაბამისად, 2014 წლიდან, მოლდოვური პასპორტების მსურველთა რიცხვი გაიზარდა და 300 ათას ადამიანს შეადგენდა.[335] აღსანიშნავია, რომ 2015 წელს რეფორმა გატარდა რუმინულ კანონში, რის შედეგადაც დნესტრისპირეთის რეგიონის მოსახლეობას მიენიჭა რუმინული მოქალაქეობის მოთხოვნის უფლება.[336] მოლდოვის საჯარო სერვისების სააგენტოს 2023 წლის ოფიციალური სტატისტიკის მიხედვით, დნესტრისპირეთის რეგიონში 362926 პირია დარეგისტრირებული. აქედან, 353877 პირს მოლდოვის მოქალაქეობა აქვს, 331321 პირს - მოლდოვური პასპორტი, ხოლო 295505 პირს მხოლოდ მოლდოვის რესპუბლიკის შიგნით მოქმედი საიდენტიფიკაციო დოკუმენტი გააჩნია.[337] ასევე დიდია რუსეთის ფედერაციის გავლენა რეგიონში. მოლდოვის მცდელობის მიუხედავად, არ იფუნქციონიროს რუსეთის

---

[332] Frozen Conflicts of the EU's Eastern Neighbourhood and their impact on the respect of human rights., Police Department Study., 2016., p.17 ხელმისაწვდომია: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_STU(2016)578001

[333] Moldova 2022 Human Rights Report., US State Departments., 2022.

[334] 28 აპრილის 2023 წლის ოფიციალური განცხადება, მოლდოვის რესპუბლიკის მთავრობა [ხელმისაწვდომია: https://gov.md/ro/content/aproape-354-de-mii-de-locuitori-din-regiunea-transnistreana-detin-cetatenia-republicii?fbclid=IwAR1NU9tqQNlNpY9jjRptbF70b4H7kDqgfyjHTrgnn8aGac6vWJ0KE27W4V8]

[335] Passportization in Transnistria., Sbar.[ხელმისაწვდომია:https://cbap.cz/archiv/4657#_ftn16]

[336] იქვე.

[337] 28 აპრილის 2023 წლის ოფიციალური განცხადება, მოლდოვის რესპუბლიკის მთავრობა [ხელმისაწვდომია: https://gov.md/ro/content/aproape-354-de-mii-de-locuitori-din-regiunea-transnistreana-detin-cetatenia-republicii?fbclid=IwAR1NU9tqQNlNpY9jjRptbF70b4H7kDqgfyjHTrgnn8aGac6vWJ0KE27W4V8]

საკონსულომ, ის ტირასპოლში მაინც გასცემს რუსეთის პასპორტებს. 2022 წლის მონაცემებით, 20 000 ადამიანი იდგა რუსული პასპორტის განახლების რიგში, ხოლო 60 000-ს მოქალაქეობის მიღება სურდა.[338]

აღსანიშნავია, რომ სამშვიდობო მოლაპარაკებების ან კონფლიქტურ რეგიონში სიტუაციის ნეიტრალიზაციის მიზნით, მოლდოვა შედარებით რბილ პოლიტიკას ატარებს, რაც ასევე ჩანს 2005 წელს მიღებულ კანონში მდინარე ნისტრუს მარცხენა სანაპიროზე არსებული დასახლების (ტრანსდნისტრია) სპეციალური სამართლებრივი სტატუსის შესახებ. 2009 წელს ვენეციის კომისიამ ეს კანონი შეადარა საქართველოს კანონს ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ და თავის დასკვნაში აღნიშნა, რომ საქართველოს კანონისგან განსხვავებით, მოლდოვის კანონს არ აქვს სადამსჯელო ხასიათი, ის კონფლიქტის მოგვარების კონტექსტში ნდობის აღდგენის ელემენტს წარმოადგენს და სეპარატისტულ რეჟიმს სპეციალურ ავტონომიურ სტატუსს ანიჭებს მოლდოვის რესპუბლიკის შემადგენლობაში.[339] კანონი არ აწესებს შეზღუდვებს მის კონტროლს მიღმა არსებულ ტერიტორიაზე ურთიერთობების და მიმოსვლის დასარეგულირებლად, არამედ ადგენს მის სპეციალურ სამართლებრივ სტატუსს მოლდოვის იურისდიქციაში დაბრუნების შემდგომ, მას მერე, რაც რუსული ჯარისგან მისი დემილიტარიზაცია მოხდება. კანონი ტრანსდნისტრიას ავტონომიურ სტატუსს ანიჭებს და განსაზღვრავს მთელ რიგ უფლებამოსილებებს და წესებს მმართველობასთან დაკავშირებით. აქედან გამომდინარე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ მოლდოვას უფრო რბილი მიდგომები აქვს დნესტრისპირეთის რეგიონთან მიმართებით, მიუხედავად იმისა, რომ არაღიარების პოლიტიკას ისიც იცავს. თუმცა უნდა აღინიშნოს ის ფაქტიც, რომ დნესტრისპირეთის დამოუკიდებლობას არც რუსეთის ფედერაცია აღიარებს, და, ამ მხრივ, საქართველოსა და მოლდოვას შორის პოლიტიკური მოცემულობა განსხვავებულია.

დღესდღეობით, რეგიონში მიმოსვლისათვის ყველა რამდენიმე მოქალაქეობით სარგებლობს. მოქალაქეობის შესახებ PMR-ის დე ფაქტო კანონი ითვალისწინებს ორმაგ მოქალაქეობასაც, სადაც სხვა ქვეყნის მოქალაქეობის შემთხვევაში, პირს არ ერთმევა დნესტრისპირეთის ე.წ. მოქალაქეობა.[340] რეგიონში მცხოვრებ მოსახლეობას, როგორც წესი, რამდენიმე პასპორტი აქვს, რომელთა შორის მოლდოვურის, დნესტრისპირულის და რუსულის გარდა, რუმინულიცაა.

<u>საერთაშორისო გადაადგილება დნესტრისპირეთიდან</u>

დნესტრისპირეთის რეგიონის მოსახლეობას საერთაშორისო საზღვრის კვეთა მხოლოდ კიშინოვის აეროპორტით შეუძლია. რუსეთ-უკრაინის ომის ფონზე, უკრაინამ, 2022 წელს დნესტრისპირეთთან საზღვარი ჩაკეტა. 2022 წლის აგვისტოდან, მოლდოვამ კიშინოვის აეროპორტისათვის შეტყობინება-ნებართვის გაცემის მექანიზმი აამოქმედა. მექანიზმი მხოლოდ დნესტრისპირეთის დე ფაქტო რესპუბლიკის თანამდებობებზე მყოფ პირებზე ვრცელდება, რომელთაც საქმიანი ვიზიტის ფარგლებში უწევთ საერთაშორისო

---

[338] 60 000 ბინადარი ელოდება რუსულ პასპორტს დნესტრისპირეთში., რადიო თავისუფლება., 19 ივლისი., 2022 [ხელმისაწვდომია: https://moldova.europalibera.org/a/peste-60-000-de-locuitori-ai-regiunii-transnistrene-stau-la-coad%C4%83-dup%C4%83-cet%C4%83%C8%9Benia-rus%C4%83-/31950143.html?fbclid=IwAR2WYyd10-tfnnuE82-IzlgqNHVD8gA2qYsDT858RGoexUb_2gBipyLkJfA]

[339] თეონა ფირანიშვილი, ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ კანონის შეფასება უფლებრივი და ჰუმანიტარული პერსპექტივით, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, 2020, 6.

[340] დნესტრისპირეთის მოლდოვური რესპუბლიკის კანონი მოქალაქეობის შესახებ (დე ფაქტო) [ხელმისაწვდომია:http://zakon-pmr.com/DetailDoc.aspx?document=62610]

გადაადგილება. მოლდოვის ხელისუფლება აცხადებს, რომ ახალი მექანიზმის მიზანი არ არის გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვა და ის რუსეთის მიერ უკრაინაში ომის დაწყების პასუხი იყო.[341]

ერთდროულად რამდენიმე პასპორტით სარგებლობის პრაქტიკული შესაძლებლობა, დნესტრისპირეთში მცხოვრები მოსახლეობისათვის საერთაშორისო საზღვრის კვეთას ამარტივებს, განსაკუთრებით, ევროკავშირის ტერიტორიაზე, ასოცირების ხელშეკრულების შემდეგ, რაც მოლდოვასა და ევროკავშირს შორის თავისუფალი სავიზო მიმოსვლა დაწესდა და დნესტრისპირეთში მოთხოვნა მოლდოვის პასპორტების აღებაზე გაიზარდა.[342] აღსანიშნავია, რომ დნესტრისპირეთის რეგიონში, საქართველოსა და უკრაინის კონფლიქტურ რეგიონებთან შედარებით, ევროკავშირის პოლიტიკა ნაკლებად ხისტია. ევროკომისიის 2022 წლის გადაწყვეტილება აფხაზეთის, სამხრეთ ოსეთის, დონეცკისა და ლუჰანსკის რეგიონებში გამოცემული რუსული პასპორტების არაღიარებასთან დაკავშირებით, დნესტრისპირეთზე არ ვრცელდება.[343]

ადამიანის უფლებების დარღვევებზე ორგანიზაციების მიერ გამოთქმული მოსაზრებები

სხვადასხვა ორგანიზაცია წლების განმავლობაში აკვირდებოდა დნესტრისპირეთში ადამიანის უფლებათა მდგომარეობას, მათ შორის, სიტუაციას გამშვებ პუნქტებზე გადაადგილების თავისუფლების თვალსაზრისით. Freedom House 2016 წლის ანგარიშში აღნიშნავს, რომ გამშვებ პუნქტებთან მყოფი *დე ფაქტო* უწყებების წარმომადგენლები, მგზავრებს ხშირად აკავებენ და კითხავენ. ზოგ შემთხვევაში, გამშვებ პუნქტზე გადასვლის სანაცვლოდ, ფულს ან საქონელს ითხოვენ.[344]

აშშ სახელმწიფო დეპარტამენტის 2022 წლის ანგარიშის მიხედვით, დნესტრისპირეთის რეგიონში ხშირია ადამიანის უფლებათა დარღვევის შემთხვევები საზოგადოების ცხოვრების თითქმის ყველა მიმართულებით, მათ შორის, იძულებით გაუჩინარების, უკანონო დაკავებებისა და გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის ფაქტები.[345]

მიუხედავად იმისა, რომ დე ფაქტო ორგანოები იძიებენ ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტებს, ისინი არ ასამართლებენ პირებს, რომლებსაც კორუფციულ გარიგებებში მონაწილეობა და სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულების დროს ადამიანის უფლებების დარღვევის ფაქტები უდასტურდებათ. დაუსჯელობა რეგიონის შიგნით დიდი პრობლემაა.[346]

Promo-LEX ანგარიშის მიხედვით, უკრაინის ომის შემდგომ, დე ფაქტო ხელისუფლების წარმომადგენლების საზღვარზე გადაადგილება გამკაცრდა. 2022 წლის აგვისტოდან, ლიდერებს მოლდოვის საერთაშორისო საზღვრის კვეთა მხოლოდ რეინტეგრაციის პოლიტიკის ბიუროს ნებართვის საფუძველზე შეუძლიათ. ბიურომ სახელმწიფო საზღვრის

[341] Moldova bans work trips by officials from Breakaway regions., BIRN., 1 august 2022., [https://balkaninsight.com/2022/08/12/moldova-bans-work-trips-by-officials-from-breakaway-transnistria/].
[342] Country Policy and Information Note: Moldova: Human Rights in Transnistria., p. 31. https://www.refworld.org/pdfid/59439c794.pdf
[343] Decision of the European Parliament and the Council., 2022/0274 (COD)., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0662
[344] Country Policy and Information Note: Moldova: Human Rights in Transnistria., p. 31. https://www.refworld.org/pdfid/59439c794.pdf
[345] Moldova 2022 human rights report., US State Department., 2.
[346] Moldova 2022 Human Rights Report., US State Department., 2022.

კვეთასთან დაკავშირებით ახალი მექანიზმი აამოქმედა, რომელიც ასევე გულისხმობს კიშინოვის საერთაშორისო აეროპორტით სარგებლობასაც. თუმცა ამ მექანიზმის მოქმედება სათუოა, რადგან ტირასპოლი მოსკოვში ვიზიტებს განაგრძობს.[347] ბოლო პერიოდში ტირასპოლსა და მოსკოვს შორის შეხვედრების მთავარი თემები რუსეთთან რეგიონის სხვადასხვა მიმართულებით დაახლოებაა, მათ შორის, მოლაპარაკებები მიმდინარეობს რუსული პასპორტების გაცემასთან დაკავშირებით.[348] გარდა ამისა, დნესტრისპირეთის მიერ გამშვები პუნქტების არალეგალურმა დამატებამ, ტვირთისა და პირთა შეუფერხებელი გადაადგილების თვალსაზრისით, ბევრი გართულება გამოიწვია, მათ შორის, საფრთხე შეუქმნა ადამიანთა სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას. სამხედრო შენაერთებით გამაგრებული პუნქტები ცეცხლის შეწყვეტის შეთანხმების პირობებს არ ეხმიანება და ხელს უშლის შეთანხმებით გარანტირებულ გადაადგილების თავისუფლებას. ამავე ინფორმაციას ადასტურებს ეუთოს მისიაც. [349]

შეჯამება

ამ გამოცდილების ანალიზისას ნათელი ხდება, რომ მოლდოვის ნაკლებად მკაცრი არაღიარების პოლიტიკის პირობებში, მიმოსვლის რეჟიმი უფრო მოქნილია, ვიდრე საქართველოს კონტექსტში, თუმცა დარღვევების, უკანონო დაკავებების და გადაადგილების თავისუფლების შემთხვევების ეპიზოდური პრაქტიკა მოლდოვაშიც არის და ამაზე არაერთი უფლებრივი მონიტორინგის ანგარიში მეტყველებს. მოლაპარაკებების და დიალოგის რეჟიმის არსებობა მოლდოვის ცენტრალურ ხელისუფლებას და დნესტრისპირეთის დე ფაქტო ხელისუფლებას შორის ამ პროცესს ინსტიტუციურ ჩარჩოს სძენს, შესაბამისად, არის სივრცე, სადაც გადაადგილების თავისუფლებასთან დაკავშირებული გამოწვევების განხილვა იქნება შესაძლებელი.

3.2. კვიპროსი

კონფლიქტის მოკლე ისტორიული მიმოხილვა

კონფლიქტი ჩრდილოეთ კვიპროსში ერთ-ერთი უძველესი გადაუჭრელი ეთნო-პოლიტიკური და სეპარატისტული კონფლიქტია, რომელიც მე-19 საუკუნიდან მოყოლებული დღემდე გრძელდება.[350] დღევანდელი კონფლიქტის ფესვები ბრიტანეთის კოლონიური მმართველობის პერიოდში შეინიშნება, როდესაც კვიპროსელებმა დაიწყეს ანტიკოლონიური მოძრაობა. ანტიკოლონიურ მოძრაობას, რომელიც გაჯერებული იყო საბერძნეთთან შეერთების ე.წ. enosis ენთუზიაზმით, ბრიტანეთის იმპერია მუდმივად უარყოფდა.[351] კუნძულის ბერძენი მოსახლეობის ენთუზიაზმმა საბერძნეთთან პოლიტიკური გაერთიანებისადმი კულმინაციას მიაღწია 1955 წელს, როდესაც კვიპროსელებმა დააარსეს არმია EOKA (Ethniki Organosis Kyprion Agoniston) - კვიპროსელი მებრძოლების ეროვნული ორგანიზაცია.[352] ეს იყო სამხედრო ჯგუფი, რომელიც მიზნად

[347] Promo-LEX Report on Human Rights in the Transnistrian region of the republic of Moldova., 2022., [ხელმისაწვდომია: https://promolex.md/wp-content/uploads/2022/12/Report-Human-rights-in-the-Transnistrian-region-of-the-Republic-of-Moldova.pdf]

[348] იქვე.

[349] იქვე.

[350] Heraclides Alexis, 'The Cyprus Gordian Knot: An Intractable Ethnic Conflict', (2011) 17 Nationalism and Ethnic Politics, 118.

[351] Yiangou Anastasia , 'Decolonization in the Eastern Mediterranean: Britain and the Cyprus Question, 1945-1960', (2020) Cahiers du Centre d'Études Chypriotes 50, 45-63.

[352] *Encyclopædia Britannica*: EOKA - https://www.britannica.com/topic/EOKA accessed 17 February, 2022

ისახავდა კვიპროსის თვითგამორკვევას, რაც გულისხმობდა გაერთიანებას საბერძნეთთან, რასაც კატეგორიულად ეწინააღმდეგებოდნენ დიდი ბრიტანეთი და თურქი კვიპროსელები (კუნძულის მთლიანი მოსახლეობის 18%). ამგვარ მოვლენებს მოჰყვა თურქი კვიპროსელების რეაქცია, ბრიტანეთის მხარდაჭერით ჩამოყალიბდა ანტაგონისტური მოძრაობა, რომელიც *Taxim*-ის სახელით არის ცნობილი - კუნძულის თურქულ და ბერძნულ ნაწილებად გაყოფა შეიძლება ამ პერიოდიდან ავთვალოთ.[353] დაპირისპირება 1959 წელს ციურიხის და ლონდონის ხელშეკრულებების საფუძველზე ჩაცხრა, რაც გულისხმობდა დამოუკიდებელი კვიპროსის რესპუბლიკის კონსტიტუციაზე შეთანხმებას, ასევე, კვიპროსის ორ რეგიონში ბრიტანული ბაზების შენარჩუნებას, მიუხედავად დეკოლონიზაციური პროცესებისა.[354] კვიპროსის კონსტიტუციით სრულად აიკრძალა ნებისმიერი ინიციატივა, რომელიც კუნძულის მოსახლეობის გაყოფას გამოიწვევა, სხვაგავარად რომ თქვათ, აიკრძალა ე.წ. enosis და taxim საქმიანობა.[355]

საბერძნეთმა, დიდმა ბრიტანეთმა და თურქეთმა, როგორც გარანტორმა სახელმწიფოებმა, აიღეს ვალდებულება დაეცვათ კვიპროსის რესპუბლიკის დამოუკიდებლობა, ტერიტორიული მთლიანობა და უსაფრთხოება. 1960 წლის კონსტიტუცია ბერძენ და თურქ კვიპროსელებს შორის ძალაუფლებას თანაბრად ყოფდა და ორივე თემის თანასწორობას აღიარებდა. ბერძენი კვიპროსელებისთვის საბოლოოდ მაინც მიუღებელი აღმოჩნდა თურქ კვიპროსელებთან ძალაუფლების თანაბრად გაყოფა, მაშინ როცა ისინი მოსახლეობის 18%-ს შეადგენდნენ, რასაც მოჰყვა საკონსტიტუციო ცვლილებების ინიცირება და ბი-კომუნალური რესპუბლიკის შექმნის იდეა, სადაც თურქ კვიპროსელებს უმცირესობის სტატუსი და შესაბამისი უფლებები ექნებოდათ.[356]

სამხედრო დაძაბულობა თურქ და ბერძენ კვიპროსელებს შორის 1963 წელს დაიწყო და 1974 წელს მან სრულმასშტაბიანი სამხედრო შეტაკების სახე მიიღო, სადაც თურქეთის რესპუბლიკის ჯარები სრულად იყვნენ ჩართულები.[357] სამხედრო დაპირისპირების შედეგად კუნძული ორ ნაწილად გაიყო. ჩრდილოეთ კვიპროსის თურქეთის რესპუბლიკამ თავი დამოუკიდებელ რესპუბლიკად გამოაცხადა (TRNC) რომელსაც დღემდე მხოლოდ თურქეთი აღიარებს. დაახლოებით 140-160.000 კვიპროსელი ბერძენი იძულებული გახდა დაეტოვებინა ჩრდილოეთ კვიპროსი და დაახლოებით 60.000 კვიპროსელი თურქი სამხრეთიდან ჩრდილოეთში გადავიდა. ამ გზით მოხდა ორივე ტერიტორიის ეთნიკური წმენდა.[358]

<u>სამშვიდობო მოლაპარაკებები და საერთაშორისო ჩართულობა</u>

კონფლიქტი დღემდე გადაუჭრელი რჩება, რადგან კონფლიქტის მოგვარების სხვადასხვა ინიციატივას და ალტერნატივას მუდმივად უარყოფდა კონფლიქტის ესა თუ ის მხარე. კონფლიქტის დასაწყისიდანვე ამ პროცესში ჩართულები იყვნენ სართაშორისო აქტორები და ორგანიზაციები, რომლებიც დაპირისპირებულ მხარეებს შორის მოლაპარაკებების ფასილიტატორების როლს ასრულებდნენ და ქმნიდნენ დიალოგის ნეიტრალურ სივრცეს.

---

[353] Coppieters, 66.
[354] London-Zurich Treaty 1959; Heraclides, 120.
[355] Treaty of Guarantee, 1960. Article 1, https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CY%20GR%20TR_600816_Treaty%20of%20Guarantee.pdf
[356] Coppieters, 68.
[357] Bebler, 122.
[358] Bryant Rebecca, 'Life Stories: Turkish Cypriot Community, Displacement in Cyprus Consequences of Civil and Military Strife', (2012) 2 PRIO Cyprus Centre, 6-10; Coppieters, 70.

1975 წელს გაერომ მხარეებს ორზონიანი, ორთემიანი ფედერაციის შექმნა შესთავაზა,[359] რამაც მოლაპარაკებების რამდენიმე ციკლი შექმნა, თუმცა უშედეგოდ, მხარეები ვერ ახერხებდნენ მნიშვნელოვან პოლიტიკურ საკითხებზე შეთანხმებას.[360]

მოგვიანებით, გაეროს გენერალური მდივნის, კოფი ანანის გეგმა ორი მხარის შეთანხმების თაობზე, კონფლიქტის გადაჭრის დღემდე ყველაზე რეალისტურ სრულყოფილ შეთავაზებად მიიჩნევა. თუმცა ეს გეგმა ასევე ჩავარდა. ამ გეგმის მიხედვით, ევროკავშირს და აქ გაწევრიანების ინტერესს კონფლიქტის მოგვარების ინსტრუმენტის როლი უნდა შეესრულებინა. თუმცა რეფერენდუმში ბერძენი კვიპროსელების უარის გამო გაერთიანებული კვიპროსის ევროკავშირში გაწევრიანება ვერ მოხერხდა, მაშინ როცა თურქი კვიპროსელები ამგვარ გაერთიანებაზე თანახმა იყვნენ. მას შემდეგ, რაც კვიპროსი 2004 წელს მაინც გახდა ევროკავშირის წევრი, კონფლიქტის მოგვარების შანსები საგრძნობლად შემცირდა.

მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირმა ამ შემთხვევაში ვერ შეძლო კონფლიქტის მომგვარებლის როლი შეესრულებინა, მან 2004 წლიდანვე აქტიურად დაიწყო იმაზე ზრუნვა, რომ კვიპროსის თურქული ნაწილი ევროკავშირში გაწევრიანებისთვის მოემზადებინა, იმ დროისთვის, როდესაც კონფლიქტი მოგვარდებოდა და კუნძული გაერთიანდებოდა.[361] ამისთვის ევროკავშირმა 2004 წელს სამი ინიციატივა წამოაყენა, რომელთაგან ერთ-ერთი გადაადგილების რეჟიმის რეგულირებას უკავშირდება (Green Line Regulation). დანაჩენები კი პირდაპირი ვაჭრობის ხელშეკრულებას (რომელიც დაბლოკეს ბერძენმა კვიპროსელებმა) და ფინანსური დახმარების უზრუნველყოფას ჩრდ. კვიპროსისთვის. კვიპროსის ჩრდილოეთ ნაწილზე ევროკავშირის კანონმდებლობა არ ვრცელდება, სანამ კვიპროსის რესპუბლიკა მასზე კონტროლს არ აღადგენს. ამის მიუხედავად, ჩრდილოეთ კვიპროსში მცხოვრები კვიპროსის მოქალაქეები სარგებლობენ იმ უფლებებით და შესაძლებლობებით, რითაც წევრი ქვეყნის მოქალაქეები, მიუხედავად იმისა, რომ ისინი არ ცხოვრობენ ხელისუფლების მიერ კონტროლირებულ ტერიტორიაზე.[362]

ევროკავშირის გარდა, გაეროს საერთაშორისო ჩართულობა ჩრდ. კვიპროსში გრძელდება, გაეროს სამშვიდობო მისია UNFICYP რჩება მთავარ აქტორად, რომლის მანდატიც მოიცავს: შეიარაღებული კონფლიქტის განახლების პრევენციას, კანონის და სამართლიანობის აღდგენას და შენარჩუნებას, ცხოვრების ნორმალურ პირობებში დაბრუნების უზრუნველყოფას.[363] გაეროს სამშვიდობო მისია აქტიურად არის ჩართული კონფლიქტის მხარეებს შორის ყოველდღიური კომუნიკაციის და ურთიერთობის ხელშეწყობაში. ამ მხრივ 11 თემატური ბიკომუნალური კომიტეტი მოქმედებს, სადაც გაეროს წარმომადგენელთან ერთად ორივე თემის წარმომადგენელი განიხილავს კონფლიქტის პირობებში მცხოვრები მოსახლეობის ყოველდღიურ საჭიროებებს და ინტერესებს. თემატური კომიტეტები შექმნილია შემდეგ საკითხებზე; კულტურა, ჰუმანიტარული საკითხები, განათლება, ჯანდაცვა, კომერციული საკითხები, სისხლისსამართლებრივი საკითხები, გამშვები პუნქტები/მიმოსვლა, გარემოს დაცვა, მაუწყებლობა, გენდერული თანასწორობა, კულტურული მემკვიდრეობა).[364] ტექნიკური კომიტეტების მუშაობა,

[359] Stephen Michael, 'The European court of human rights and Cyprus' (1997) Contemporary Review, 70.
[360] Coppieters, at 75.
[361] Sozen Ahmet (ed), *Reflections on the Cyprus Problem: A Compilation of Recent Academic Contributions* (2007), 2-17.
[362] https://www.mof.gov.cy/mof/customs/customs.nsf/All/05AEEF243C9BFC8BC22572BF002D0A28
[363] UNFICYP MANDATE https://unficyp.unmissions.org/unficyp-mandate
[364] UNFICYP, Technical Committees, https://uncyprustalks.unmissions.org/technical-committees-0 accessed 18 March, 2020

განსაკუთრებით განათლებასთან, ჯანდაცვასთან, მიმოსვლასა და კულტურული მემკვიდრეობის საკითხებთან დაკავშირებით, პოზიტიურად არის შეფასებული გაეროს ყოველწლიურ ანგარიშებში.[365]

<u>მიმოსვლის რეჟიმთან დაკავშირებული პოლიტიკის და კანონის დინამიკა</u>

„მწვანე ხაზის რეგულაცია“ – Green Line Regulation იყო პირველი ინიციატივა, რომელიც ევროკავშირმა კვიპროსის წევრად მიღების შემდეგ დააყენა დღის წესრიგში და განახორციელა კიდეც. ეს შეიძლება მივიჩნიოთ ერთგვარ აღიარებად, რომ განგრძობადი კონფლიქტის კონტექსტში გადაადგილების საკითხი ერთ-ერთი ყველაზე პრიორიტეტული უფლებრივი თემაა, რომელიც ადამიანების ნორმალური ცხოვრების გაგრძელებისთვის კრიტიკულად მნიშვნელოვანია. ტერმინი „მწვანე ხაზი“ გულისხმობს ცეცხლის შეწყვეტის ხაზს, რომელიც დე ფაქტო ყოფს კვიპროსს. იგი პირველად დაარსდა 1964 წელს, როდესაც გენერალ-მაიორი პიტერ იანგი იყო „მშვიდობის ძალის“ მეთაური, დღევანდელი UNFICYP-ის წინამორბედი. ნიქოზიის სხვადასხვა რაიონში ჯარების განლაგების შემდეგ გენერალმა რუკაზე მწვანე ფერის ფანქრით დახაზა ცეცხლის შეწყვეტის ხაზი, რომელიც შემდგომში ცნობილი გახდა როგორც „მწვანე ხაზი“. 1974 წლის შემდეგ „მწვანე ხაზი“ გაგრძელდა და დღეს 300 კმ-ს მოიცავს.

„მწვანე ხაზის რეგულაცია“ 2004 წლის 1 მაისიდან შევიდა ძალაში,[366] და მას შემდეგ მასში 6-ჯერ შევიდა ცვლილება. „მწვანე ხაზის რეგულაცია“ (შემოკლებით GLR) ითვალისწინებს სპეციალურ წესებს, თუ როგორ უნდა გადაკვეთონ ადამიანებმა კონტროლირებად და არაკონტროლირებად ტერიტორიებს შორის გამყოფი ხაზი, განსაზღვრულია ტვირთის გადატანის წესები, ასევე, სერვისებზე ხელმისაწვდომობის სპეციალური რეჟიმები. GLR პრეამბულაში აღნიშნულია, რომ ვინაიდან კვიპროსის რესპუბლიკის არაკონტროლირებად ტერიტორიასთან არსებული ადმინისტრაციული ხაზი არ წარმოადგენს EU საგარეო საზღვარს (რადგან ევროკავშირი მხოლოდ ერთიანი კვიპროსის საზღვრებს აღიარებს), ამ რეგულაციით განსაზღვრულია გადაადგილების სპეციალური წესი. გარდა ამისა, ევროკომისია ავალდებულებს კვიპროსის რესპუბლიკას, რომ გადაადგილების რეჟიმთან დაკავშირებული ნებისმიერი ცვლილება წინასწარ შეატყობინოს, რეგულაციასთან ნებისმიერი შეუსაბამობის აღმოსაფხვრელად.

ამავე რეგულაციის პირველი მუხლის მიხედვით, მესამე სახელმწიფოს მოქალაქეებმა (ევროკავშირის არაწევრი ქვეყნის მოქალაქეები) შეიძლება გადაკვეთონ მწვანე ხაზზე არსებული გამშვები პუნქტები, თუკი ისინი ფლობენ კვიპროსის რესპუბლიკის ბინადრობის მოწმობას, ან ვიზას და არ წარმოადგენენ საფრთხეს საჯარო წესრიგისთვის.

სხვადასხვა პერიოდში მწვანე ხაზის რეგულაციაში შედიოდა ცვლილებები, მაგალითად, 2005 წლიდან გამარტივდა პროცედურები სასოფლო სამეურნეო და ცხოველური პროდუქტებით ვაჭრობასთან დაკავშირებით.[367] კერძოდ, არაკონტროლირებადი ტერიტორიიდან პროდუქციის შეტანისთვის გაუქმდა საბაჟო დეკლარირების

[365] UNCHR, 'Report on the question of human rights in Cyprus' (2014), para 41; UNCHR, 'Report on the question of human rights in Cyprus' (2021) A/HRC/46/23, paras 5,57; UNCHR, 'Report on the question of human rights in Cyprus' (2019) A/HRC/40/22, paras 45-62.
[366] COUNCIL REGULATION (EC) No 866/2004 of 29 April 2004 on a regime under Article 2 of Protocol 10 to the Act of Accession
[367]COUNCIL REGULATION (EC) No 293/2005 of 17 February 2005 amending Regulation (EC) No 866/2004 on a regime under Article 2 of Protocol 10 to the Act of Accession as regards agriculture and facilities for persons crossing the line: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:050:0001:0002:EN:PDF

ვალდებულება, ასევე გაუქმდა საბაჟო გადასახადები, თუ ისინი განსაზღვრული არ იყო ექსპორტისთვის. ცხოველური პროდუქტების და ცოცხალი ცხოველების გადაყვანა მწვანე ხაზზე აკრძალულია (გარდა თევზის პროდუქტებისა, მათ შორის, კომერციული მიზნებისთვის), თუმცა გამონაკალისი შეიძლება დაშვებული იყოს, იმ შემთხვევაში, თუ კმაყოფილდება ევროკავშირის შესაბამისი რეგულაციები. ასევე, კომერციული მიზნებისთვის თევზის გადატანა დასაშვებია მხოლოდ 1 გამშვები პუნქტიდან (აგიოს დომეტიოს გამშვები პუნქტი).

აგრეთვე, ამ ცვლილების შემდეგ პირადი ტვირთი, რომელიც არ აჭარბებს 135 ევროს ღირებულებას, არ იბეგრება გადატანის დროს. რაოდენობრივ ლიმიტებს რაც შეეხება, დაშვებულია 1 ლიტრი სპირტიანი სასმელის გადატანა და 40 სიგარეტის, რომელიც გათავისუფლებული იქნება სააქციზო გადასახადებისგან.

2005 წელს GLR -ში დამატებით კიდევ ორი ცვლილება შევიდა, რომლის საფუძველზეც ჯამურად კიდევ 5 გამშვები პუნქტი გაიხსნა, მათ შორის, ერთ-ერთი ქალაქი ნიქოზიის ცენტრში, ლედრას ქუჩაზე.

2008 წელს განხორციელებული ცვლილების მიხედვით, პირადი ტვირთის ღირებულების რაოდენობა 135 ევროდან 260 ევრომდე გაიზარდა, ჩრდ. კვიპროსის მცხოვრებლების ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებიდან გამომდინარე.[368] ამ რაოდენობის ღირებულების საქონელი შეიძლება გადაიტანოს ერთმა ადამიანმა მწვანე ხაზის ნებისმიერ გამშვებ პუნქტზე, სააქციზო თუ სხვა სახის გადასახადებისგან თავისუფლად. თუმცა სიგარეტთან და ალკოჰოლთან დაკავშირებით 2005 წელს მოქმედი წესი შენარჩუნდა. ამასთანავე, კვიპროსის კონტროლირებადი ტერიტორიიდან ჩრდილოეთ კვიპროსში იკრძალება დაჭრილი თამბაქოს გადატანა.

ცვლილებების ამავე ციკლში სრულად გაუქმდა საბაჟო გადასახადები სასოფლო სამეურნეო პროდუქტებზე, რომლებიც იწარმოება ჩრდ. კვიპროსში. ამასთანავე, ტვირთს რომელიც არაკონტროლირებადი ტერიტორიიდან შედის კვიპროსის რესპუბლიკის კონტროლირებად ნაწილში, რეგულაციის მიხედვით თან უნდა ერთვოდეს TRNC სავაჭრო პალატის მიერ გაცემული ცნობა, რომელიც ადასტურებს, რომ კონკრეტული პროდუქტი არაკონტროლირებად ტერიტორიაზეა ნაწარმოები (ამით კვიპროსის რესპუბლიკა და ევროკავშირი ცდილობდნენ თავიდან აერიდებინათ ევროკავშირის ტერიტორიაზე თურქეთის რესპუბლიკაში ნაწარმოები პროდუქტების სავაჭრო მიზნებით მოხვედრა). ცალკეული პროდუქციის გადატანა რეგულაციის მიხედვით, აკრძალულია კონტროლირებად ტერიტორიაზე, მათ შორის არის ცემენტი, ნარჩენები (თუ არ არის შესაბამისი გარემოსდაცვითი ნებართვა და ნარჩენები კონტროლირებად ტერიტორიაზე მიტანიდან იმავე დღეს არ ჩაბარდება ნარჩენების გადამამუშავებელ შესაბამის დაწესებულებას), კონტროლირებადი ფარმაცევტული პროდუქტები (ნარკოტიკები და ფსიქოტროპული საშუალებები, ასევე დოპინგის სტეროიდები) - თუმცა დაშვებულია პირადი მოხმარების სამედიცინო პროდუქტების გადატანა, რაც გამიზნულია 1 თვის პერიოდში მკურნალობისთვის, და თუ მას თან ერთვის შესაბამისი სერტიფიკატი (სპეციალური ფორმა CP№4).[369] ასევე, აკრძალულია პლასტმასის მასალის გადატანა (მათ შორის, პლასტმასის ჭურჭლის) ევროკავშირის 2022 წლის რეგულაციის მიხედვით.

[368] The Regulation (EC) no. 587/2008.

[369] Statement form C.P.4 /Republic of Cyprus https://www.mof.gov.cy/mof/customs/customs.nsf/All/C4B4565429AB70CA422577B30029C6BB/$file/CP4_EN.pdf?OpenElement

ინფექციური და გადამდები დაავადებების პრევენციის მიზნით აკრძალულია სპეციალური მცენარეების გადატანაც.

2015 წელს დამატებით ორი გამშვები პუნქტი გაიხსნა (Lefka-Apliki and Deryneia).[370] დღევანდელი მდგომარეობით, რეგულაციის დანართში 9 გამშვები პუნქტია მითითებული, აქედან ორი პუნქტი, რომელიც ქალაქ ნიქოზიაშია გახსნილი, მხოლოდ ფეხით მოსიარულეებისთვის მოქმედებს და აქ ტრანსპორტის მოძრაობა არ შეიძლება (ქალაქის ინფრასტრუქტურიდან (ვიწრო ქუჩები) გამომდინარე). ამასთანავე, იგეგმება კიდევ ორი პუნქტის გახსნა.

2023 წლის ივნისში ბრიუსელმა გამოაქვეყნა ყოველწლიური ანგარიში „მწვანე ხაზის რეგულაციის“ მოქმედებასთან დაკავშირებით, სადაც აღნიშნულია, რომ 2022 წელს მიმოსვლასთან და ვაჭრობასთან დაკავშირებული მაჩვენებელი 2021 წელთან შედარებით საგრძნობლად არის გაზრდილი, რაც ნიშნავს, რომ ვითარება პანდემიამდე არსებულ ნიშნულს დაუბრუნდა. კერძოდ, ვაჭრობა გაიზარდა 138%ით, და შეადგინა რეკორდული რაოდენობა 14.6 მილიონი ევრო, მაშინ როცა 2021 წელს ეს მაჩვენებელი იყო 6.2 მილიონი ევრო. რაც შეეხება მიმოსვლას, 2022 წელს 6 მილიონამდე ბერძენმა და თურქმა კვიპროსელმა, ასევე, ევროკავშირის მოქალაქემ და მესამე ქვეყნის მოქალაქემ გადაკვეთა მწვანე ხაზზე არსებული გამშვები პუნქტები, მაშინ როცა 2021 წელს ეს მაჩვენებელი იყო 2.3 მილიონი. 2022 წელს ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერა ჩრდ. კვიპროსისთვის 33.4 მილიონ ევროს შეადგენდა, ასევე გაგრძელდა სტიპენდიების პროგრამაც, 2007 წლიდან დღემდე 2000-ზე მეტ ჩრდ. კვიპროსის მცხოვრებს ჰქონდა შესაძლებლობა მიეღო დაფინანსება ევროკავშირის წევრი ქვეყნების უნივერსიტეტებში განათლების მისაღებად. ევროკავშირი ასევე განაგრძობს თურქი კვიპროსელების დახმარებას მათი ტრადიციული წარმოების ყველის (ჰალუმი) კვების უსაფრთხოების წესებთან მისასადაგებლად, რომლითაც თურქი კვიპროსელები ევროკავშირის ბაზარზე ვაჭრობენ (მწვანე ხაზის გადაკვეთით).[371]

რაც შეეხება საერთაშორისო გადაადგილებას, თურქი კვიპროსელები კვიპროსის რესპუბლიკის მოქალაქის პასპორტს იღებენ, რომლითაც მათ თავისუფლად შეუძლიათ ევროპაში გადაადგილება. მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირი არ აღიარებს TRNC-ს, მისი მოქალაქეები მაინც სარგებლობენ ევროკავშირის მოქალაქის ბენეფიტებით. აქედან გამონაკლისი არიან მხოლოდ ის თურქები, რომლებიც შეიარაღებული კონფლიქტის შემდეგ თურქეთმა ჩრდ. კვიპროსში ჩაასახლა, მათ არც კვიპროსის მოქალაქეობაზე მიუწვდებათ ხელი მარტივად, მაშინაც კი, თუ პირს ერთი მშობელი ჩრდ. კვიპროსიდან ჰყავს, ხოლო მეორე თურქეთიდან, მას არ შეუძლია აიღოს კვიპროსის პასპორტი.[372] თურქი კვიპროსელები, რომელთა მშობლებიც 1974 წლამდე არიან დაბადებულნი, უფრო მარტივად იღებენ პასპორტს, ვიდრე ისინი, ვისი მშობლებიც 1974 წლის შემდეგ დაიბადნენ.[373]

კვიპროსის რესპუბლიკის პასპორტის გარდა, თურქ კვიპროსელებს TRNC პასპორტითაც შეუძლიათ გადაადგილება საფრანგეთში, დიდ ბრიტანეთსა და აშშ-ში, რადგან ნიქოზიაში არსებული საკონსულო ოფისები შესაბამის ვიზებს გასცემენ.[374] TRNC პასპორტები ამ

[370] The Regulation (EU) no. 2015/1472.
[371] https://commission.europa.eu/publications/annual-report-2022-implementation-green-line-regulation_en
[372] De Vaal Thomas, Uncertain Grounds 55.
[373] US State Department Report, Cyprus, 2007, Section 2(d) , US State Department Report, Cyprus, 2015, Section 2(d) etc.
[374] De Vaal Thomas, Uncertain Grounds 53.

შემთხვევაში მიღებულია როგორც სამოგზაურო დოკუმენტი და არა როგორც ოფიციალური სახელმწიფო დოკუმენტი, TRNC-ის ოფიციალური აღიარების თავიდან ასარიდებლად.

თავი 4 - დასკვნა და რეკომენდაციები

კვლევამ კიდევ ერთხელ დაადასტურა, რომ გადაადგილებასთან დაკავშირებული შეზღუდვები, ჭარბი კონტროლი და იზოლაცია განგრძობადი კონფლიქტის ყველა მხარისთვის არაერთი ინტერესის და წუხილის საგანია. გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვა გავლენას ახდენს კონფლიქტით დაზარალებული ყველა ჯგუფის უსაფრთხოებაზე, ასევე, მათ უფლებრივ და სოციალურ მდგომარეობაზე, და სწორედ ამიტომ, ამ კუთხით პოლიტიკის შეცვლას კონფლიქტით დაზარალებული ყველა ჯგუფისთვის შეუძლია პროგრესის მოტანა. აშკარაა, რომ ამგვარ საკითხებს არა მხოლოდ კონკრეტული სოციალური ჯგუფებისთვის შეუძლია შვების მოტანა, არამედ შეუძლია კონფლიქტების ტრანსფორმაციაც, მით უფრო გადაადგილების თავისუფლების კონტექსტში, რომელსაც თემთაშორისი დაახლოების, კავშირების გაჩენისა და ერთმანეთზე სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული დამოკიდებულებების გაზრდა შეუძლია. კონფლიქტების ისტორიის თითქმის 40-წლიანი ისტორიის შემდეგაც კი აშკარაა, რომ გამყოფი ხაზის ორივე მხარეს მცხოვრები საზოგადოებები იზოლაციის მიუხედავად, არ კარგავენ ერთმანეთთან კავშირს და საერთო ინტერესებს. გადაადგილების თავისუფლებასთან დაკავშრებული პრობლემების მოგვარებას შეუძლია ხელი შეუწყოს მოშლილი სოციალური ქსოვილის აღდგენას, ეკონომიკური კეთილდღეობის გაუმჯობესებას, საბაზო სერვისებზე ხელმისაწვდომობას და განვითარების ახალი შესაძლებლობების შექმნას.

არსებითია საქართველოს სახელმწიფომ, ისევე როგორც საერთაშორისო პარტნიორებმა, გაითვალისწინონ, რომ ოკუპაციასთან და პოლიტიკურ და სამხედრო გამოწვევებთან ერთად, კონფლიქტის და ომის რეალობა მძიმე გავლენას ახდენს თემთაშორის ურთიერთობებზე და დროთა განმავლობაში გაყოფილ საზოგადოებებს შორის კავშირები და ურთიერთობები მცირდება. იზოლაცია, გაუცხოება და ერთმანეთის მიმართ ინტერესის დაკარგვა გაგრძობადი კონფლიქტების ის მძიმე შედეგია, რომელსაც გრძელვადიანი და შეუქცევადი ნეგატიური გავლენა აქვს ნდობის მშენებლობასა და კონფლიქტების ტრანსორმაციაზე. სწორედ ამიტომ, გადაადგილების თავისუფლების საკითხების პრიორიტეტიზაციას არა მხოლოდ არსებული გამოწვევების დაძლევის შესაძლებლობა აქვს, არამედ მომავლისთვის ქმნის თანამშრომლობის და კავშირების შენების სრულიად ახალ რესურსებს.

აქვე, გასათვალისწინებელია არსებული პოლიტიკური კონტექსტი. უკრაინაში რუსეთის მიერ სრულმასშტაბიანი ომის დაწყების შემდეგ, აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის რეგიონების მიმართ რუსეთის პოლიტიკური და ეკონომიკური ინტერესები გაიზარდა. ეკონომიკური სანქციების პირობებში პერიფერიული ბაზრების მიმართ რუსეთის ინტერესი გაორმაგებულია და მას ადგილობრივი რესურსების ათვისების აგრესიული გადაწყვეტილებები მოჰყვება. ეს ტენდენციები განსაკუთრებით აქტიურად ჩანს აფხაზეთის რეგიონში, რაც ადგილობრივი სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან წინააღმდეგობის საგანიც ხდება. აბსორბციის ამ მზარდი ტენდენციების ფონზე, არსებითია, საქართველომ და მისმა პარტნიორებმა გაიაზრონ კონფლიქტების

ტრანსფორმაციის პოლიტიკაში ახალი, მძლავრი და მოულოდნელი ინიციატივების მნიშვნელობა, რომელთაც კრიზისის შემობრუნება და ახალი პერსპექტივების გაჩენა შეუძლია.

კვლევაზე მუშაობის დროს ექსპერტებთან და მშვიდობის მშენებლობის პროცესში ჩართულ სამოქალაქო და ოფიციალურ აქტორებთან ინტერვიუებში ნათლად გამოვლინდა, რომ დიალოგის და საერთაშორისო მოლაპარაკებების არცერთ ეტაპზე არ განხილულა ისეთი ალტერნატივები, რაც გადაადგილების თავისუფლების საერთო ინტერესს და წუხილს უპასუხებდა. წლების განმავლობაში მოლაპარაკებებსა და სამშვიდობო პროცესებში უშუალოდ ჩართული ექსპერტებიც (მათ შორის, ყოფილი სახელმწიფო მოხელეები) გვიდასტურებენ, რომ არ ყოფილა არცერთი ინიციატივა ქვეყნის შიგნით თუ საზღვარგარეთ გადაადგილების საკითხზე, რომელიც ე.წ. წითელი ხაზების დაცვით, ტრანსფორმაციულ, ალტერნატიულ ხედვას შესთავაზებდა კონფლიქტის მხარეებს. ამგვარი პოლიტიკური ჩიხი საბაზო უფლებრივი და სოციალური საკითხის გადასაწყვეტად შეიძლება არალოგიკურიც კი ჩანდეს, მაშინ როცა მისი მოგვარება კონფლიქტის ყველა მხარის ინტერესშია.

მართლაც, მიმოსვლის რეჟიმის დინამიკის და ისტორიული პერსპექტივის შესწავლა ცხადყოფს, რომ რაც დრო გადის, ამ მხრივ, უფლებრივი და სოციალური მდგომარეობა მძიმდება, ღრმავდება პოლიტიკური ჩიხი, კონფლიქტის მხარეების პოზიციები და მოსაზრებები კი უფრო შორდება ერთმანეთს. როგორც კვლევისას გამოვლინდა, კონფლიქტის რეგიონებთან მიმოსვლის რეჟიმის პირველი დამძიმება და რადიკალური გაუარესება 2008 წლის აგვისტოს ომს მოჰყვა, ხოლო ვითარების გაუარესების მეორე ეტაპი 2016-2017 წლებში იყო აფხაზეთის მიმართულებით და 2019 წელს - ცხინვალის რეგიონის მიმართულებით. ეს არის ის წლები, როცა დე ფაქტო და საოკუპაციო რეჟიმები იღებდნენ ახალ გადაწყვეტილებებს აღემართათ ფიზიკური ბარიერები გამყოფ ხაზებთან მყოფ საზოგადოებებს შორის, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ეს პროცესი მუდმივად გრძელდება ბორდერიზაციის და ხელოვნური ბარიერების, ე.წ. „საზღვრის მონიშვნის“ პროცესის ფარგლებში.

გადაადგილების თავისუფლებასთან დაკავშირებული პრობლემების შესწავლის შედეგად შეგვიძლია გამოვკვეთოთ სისტემური პრობლემების რამდენიმე მიმართულება. *პოლიტიკურ-სამართლებრივი ბარიერები,* რაც, ერთი მხრივ, უკავშირდება დე ფაქტო რეჟიმების მხრიდან დადგენილ დისკრიმინაციულ ბიუროკრატიულ და სამართლებრივ ბარიერებს, რაც კონფლქიტის რეგიონებში მცხოვრებ ქართველ მოსახლეობას უზღუდავს გადაადგილებას საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე და პირიქით. გადაადგილებისთვის საჭირო დოკუმენტებთან დაკაშირებული ბარიერები კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობის უმთავრესი პრობლემაა, და ამ მხრივ დინამიკა მუდმივად უარესდება, რთულდება. დე ფაქტო და საოკუპაციო რეჟიმების მიერ დადგენილი და მუდმივად ცვალებადი მოთხოვნები პირველ რიგში ქმნის არასტაბილურ ყოფას კონფლიქტის რეგიონებში და მის მიმდებარედ მცხოვრები ადამიანებისთვის, გარდა ამისა, ამ ცვლილებებზე მორგება ადამიანებს მნიშვნელოვან ფინანსურ და დროით რესურსად უჯდებათ. აშკარაა ამ პროცესში დისკრიმინაციული და ღირსების შემლახავი გამოცდილებებიც. მეორე მხრივ, პრობლემების ამ კატეგორიას განეკუთვნება არაღიარების პოლიტიკიდან გამომდინარე საერთაშორისო და ეროვნული სამართლებრივი ბარიერები, რაც კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრებ ადამიანებს უზღუდავს საერთაშორისო გადადგილებას.

ინფრასტრუქტურული/ფიზიკური ბარიერები, რაშიც მოიაზრება გამყოფ ხაზებს გასწვრივ მცხოვრები ადამიანების გამიჯვნა ხელოვნური ბარიერებით, უკანონო ბორდერიზაცია, რაც გულისხმობს მავთულხლართების, ბანერების, ღობეების და სხვა სახის ინსტალაციების განლაგებას. ფიზიკურ ბარიერებს მიეკუთვნება ე.წ. გამშვები პუნქტებიც, რომლებიც თავისი არსით უკანონოა და, შესაბამისად, არალეგიტიმურად ზღუდავს ქვეყნის შიგნით გადაადგილების შესაძლებლობებს. საკონტროლო გამშვებ პუნქტებზე შექმნილი მიმოსვლის რეჟიმი აშკარად შემზღუდავია, ამავე დროს, ამ პუნქტების პოლიტიკურ იარაღად გამოყენება, თვითნებური ჩაკეტვების პრაქტიკა და ზოგადად, მიმოსვლის რეჟიმის თვითნებური ცვლილება მძიმე რეალობას ქმნის უფლებრივი და სოციალური თვალსაზრისით. ფიზიკურ ბარიერებს მიეკუთვნება გეოგრაფიული ბარიერებიც, რის გადაკვეთასაც ხშირად ცდილობენ აფხაზეთის მიმართულებით ისინი, ვისაც ე.წ. ოფიციალური გამშვები პუნქტების გადაკვეთა არ შეუძლიათ. ამას ორი მიზეზი შეიძლება ჰქონდეს: დოკუმენტების არარსებობა ან გამშვები პუნქტების რიგითი ჩაკეტვა. გეოგრაფიული ბარიერების (ძირითადად, მდინარის) გადალახვა კი ბევრ შემთხვევაში სიცოცხლის და ჯანმრთელობის ფასად უჯდებათ.

მისი მნიშვნელობიდან და მასშტაბიდან გამომდინარე, ცალკე გამოყოფას მოითხოვს <u>კორუფციული ბარიერების</u> ფაქტორი, რასაც ადამიანები გადაადგილების უფლების მოპოვებისას, და უშუალოდ მიმოსვლისას აწყდებიან. სისტემური პრობლემების ამგვარ კატეგორიას განეკუთვნება დე ფაქტო რეჟიმების მიერ გადაადგილებისთვის საჭირო დოკუმენტაციის (მაგალითად, ბინადრობის მოწმობა, საშვი) გაცემის პროცესი, რომლის მოპოვებაც ადგილზე კონტაქტების, ფინანსური რესურსების და ქრთამის გარეშე პრაქტიკულად შეუძლებელია. წინააღმდეგ შემთხვევაში, შესაძლოა, მოლოდინის რეჟიმი უსასრულოდ გაგრძელდეს, ან საერთოდ საბუთის გარეშე დარჩნენ. ეჭვებს და უნდობლობას აჩენს საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე არსებული ვითარებაც, განსაკუთრებით, არაკონტროლირებად ტერიტორიაზე ტვირთის გადატანის და შემოტანის საკითხის ჭრილში. როგორც კვლევამ გამოავლინა, ეს საკითხი მკაფიოდ არ არის დარეგულირებული ეროვნული კანონმდებლობით და ნებისმიერი ტვირთის გადატანა არაფორმალური პროცედურების გამოყენებას მოითხოვს. აქვე, საყურადღებოა ისიც, რომ ქართველი სამართალდამცავი პირების მხრიდან ადამიანების შემოწმების პრაქტიკა იმდენტად ინტენსიურ ფორმებს იღებს, ხშირად ჩხრეკასაც კი უტოლდება. ამ პროცედურების ჩატარებაც ყოველგვარი რეგულაციისა და სამართლებრივი დაცვის გარანტიების გარეშე ხდება.

კვლევა იმასაც აჩვენებს, რომ ამგვარი სისტემური პრობლემების პირისპირ ყველაზე მეტად მოწყვლადი ჯგუფები ზარალდებიან, მათ შორის ქალები, ბავშვები და ხანდაზმულები. ეს ის ჯგუფებია, ვინც ყველაზე ხშირად გადაადგილდებიან გამყოფ ხაზებს მიღმა, საოჯახო და საყოფაცხოვრებო საჭიროებების, სოციალური დახმარების, განათლების ან პენსიის მისაღებად. კვლევამ აჩვენა, რომ ქალები და გოგონები არიან ძირითადად ის ჯგუფი, რომელიც შესაბამისი დოკუმენტების არარსებობის პირობებში რისკავს ე.წ. საზღვრის უკანონო კვეთას, მათ შორის, არასრულწლოვან ბავშვებთან ერთად.

განსაკუთრებულ აღნიშვნას იმსახურებს გალის და ახალგორის მოსახლეობა გადაადგილების თავისუფლების განხორციელების კონტექსტში, რადგან კონფლიქტის ზონაში მცხოვრები ეს მოსახლეობა წლების შემდეგ კვლავ ინარჩუნებს მყარ კავშირებს საქართველოს სახელმწიფოსთან. მეტიც, ეს დამოკიდებულება ქართულ სოციალურ და პოლიტიკურ სისტემასთან იმდენად მაღალია, რომ გალის და ახალგორის მოსახლეობისთვის ხშირად სასიცოცხლო მნიშვნელობასაც იძენს საქართველოს

ტერიტორიაზე გადმოსვლის შესაძლებლობა. სწორედ ამიტომ, მიმოსვლის სისტემური შეზღუდვა უპირველესად ამ ჯგუფის სოციო-ეკონომიკურ და უფლებრივ მდგომარეობაზე ახდენს მძიმე გავლენას. მათ მოწყვლადობას სწორედ მათი ორმაგი მიკუთვნებულობაც განაპირობებს დე ფაქტო და ცენტრალურ ხელისუფლებებთან.[375]

კვლევისას გამოვლენილი გარემოებები ადასტურებს, რომ გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის უკანონო რეჟიმის შექმნაზე პასუხისმგებელი რუსეთის ფედერაცია და დე ფაქტო ადმინისტრაციები არიან. სწორედ მათი ეფექტიანი კონტროლის და უშუალო დირექტივების ქვეშ ხდება დისკრიმინაციული მიმოსვლის რეჟიმის ჩამოყალიბება, რომლის მთავარი მიზანი გამყოფი ხაზების გასწვრივ მცხოვრები მოსახლეობის დაშორება, ბარიერების აღმართვაა როგორც ფიზიკური, ისე პოლიტიკურ-სამართლებრივი კუთხით. თუმცა ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის იურისპრუდენციის და პრაქტიკის ანალიზი ცხადყოფს, რომ გადაადგილების თავისუფლება იმ უფლებათა კატეგორიას განეკუთვნება, სადაც სახელმწიფოს ევალება მიიღოს ყველა შესაძლო პოზიტიური ზომა უფლების ქმედითი განხორციელების მიზნით, მათ შორის, აღმოფხვრას ბიუროკრატიული, ადმინისტრაციული, სამართლებრივი ბარიერები, რაც ზედმეტ ტვირთად აწვება ისედაც უკანონო რეჟიმში მოქმედ მოწყვლად მოსახლეობას. ქვემოთ წარმოდგენილი რეკომენდაციები საქართველოს ხელისუფლების მხრიდან სწორედ ამ პოზიტიური ვალდებულებების განხორციელების საკითხს უკავშირდება.

მნიშვნელოვანია, საქართველოს ხელისუფლებამ, ისევე როგორც საერთაშორისო აქტორებმა და დე ფაქტო ხელისუფლებებმა გადაადგილების თავისუფლება გაიყვანონ პოლიტიკური პერსპექტივიდან და გაიაზრონ მისი ჰუმანიტარული და უფლებრივი პერსპექტივა. მნიშვნელოვანია იმის გააზრება, რომ განგრძობადი კონფლიქტის კონტექსტში ამ უფლების განხორციელება ადამიანური უსაფრთხოების განუყოფელი ელემენტია და სწორედ მისი ეფექტიანი განხორციელების გარეშე ნდობის მშენებლობა შეუძლებელია. ამ უფლებასთან დაკავშირებული საერთო ინტერესი და წუხილი უნდა გახდეს ამ მიმართულებით ტრანსფორმაციული ცვლილებების მამოძრავებელი ძალა.

რუსეთ-უკრაინის ომის კონტექსტში შეცვლილი გეოპოლიტიკური რეალობა, ევროინტეგრაციის მიმართულებით საქართველოსთვის გაზრდილი შესაძლებლობები, ამასთანავე, ევროპისა და ზოგადად დასავლეთის მხრიდან რუსეთის მიმართ გამკაცრებული რეჟიმი და სანქციები, რუსეთის, როგორც აგრესორი ძალის უპირობო წარმოჩენის პირობებში, ახალი გაბედული ცვლილებების და ინიციატივების შესაძლებლობებს ხსნის საქართველოს კონფლიქტების ტრანსფორმაციის გზაზე. ამ მხრივ, აშკარაა, რომ გაჭიანურებული კონფლიქტის პირობებში მნიშვნელოვანია თანმიმდევრული და მცირე ნაბიჯები სწორედ უფლებების რეალიზების პროცესში, რაც, საბოლოო ჯამში კონფლიქტის მხარეებს შორის ნდობის მშენებლობის მიზანს ემსახურება.

ეს ცვლილებები და ინიციატივები პირველ რიგში გადაადგილების თავისუფლების მკაცრი რეჟიმის ცვლილებას უნდა შეეხოს, რადგან სწორედ ამ უფლების რეალიზებას უკავშირდება ხალხთა შორის კონტაქტების, მობილობის და მიმოსვლის აღდგენა, და არაერთი სოციო-ეკონომიკური გამოწვევის გადაწყვეტა, მათ შორის, ხელმისაწვდომობა განათლებაზე, ჯანდაცვაზე, ჰუმანიტარულ და სოციალურ სერვისებზე/პროგრამებზე,

[375] მალხაზ თორია, გალი ქართულ და აფხაზურ ისტორიულ წარმოსახვებში: ორმაგი მარგინალობის ანატომია, 7 აპრილი, 2022.

პირად და ოჯახურ კავშირებზე. ამ მიმართულებებით ცვლილებებისა და ინიციატივების დანახვა საჭიროა ორმხრივი საჭიროებების პერსპექტივიდან, ვინაიდან, როგორც კვლევამ წარმოაჩინა, გადაადგილების თავისუფლების მკაცრი რეჟიმი ომითა და კონფლიქტებით დაზარალებული ყველა ჯგუფის უსაფრთხოებაზე, სოციო-ეკონომიკურ და უფლებრივ მდგომარეობაზე ახდენს უარყოფით გავლენას. სწორედ ამ შეცვლილ გეოპოლიტიკურ რეალობაში საქართველომ უნდა აიღოს ინიციატივა და დაანახოს კონფლიქტით დაზარალებულ ყველა ჯგუფს, რომ მისი რეალური ინტერესი უკავშირდება მათი რეალური ინტერესების, წუხილების და უფლებების სამშვიდობო პოლიტიკაში ასახვას.

რეკომენდაციები და ხედვები

გადაადგილების თავისუფლების რეალიზების პროცესში მნიშვნელოვანია საქართველოს ხელისუფლებამ, საერთაშორისო პარტნიორებთან ერთად, განსაკუთრებით ევროკავშირთან ერთად, კონფლიქტის რეგიონების მცხოვრებლებს ახალი ალტერნატივები შესთავაზოს როგორც **პოლიტიკურ-სამართლებრივი პერსპექტივით, ისე ინსტიტუციური და ინფრასტრუქტურული გამართულობის** თვალსაზრისით, იმისათვის, რათა მიმოსვლის რეჟიმი როგორც ქვეყნის შიგნით, ისე საზღვარგარეთ დაცლილი იყოს პოლიტიკური წნეხისგან. სწორედ ეს მიდგომა გულისხმობს ჰუმანიტარულ და ადამიანური უსაფრთხოების ფართო კონცეფციაზე დაფუძნებულ სამშვიდობო მიდგომას. კერძოდ, ამგვარი ხედვების განხორციელებაში იგულისხმება ისეთი ნაბიჯების გადადგმა როგორიცაა:

პოლიტიკურ-სამართლებრივი ზომები

საქართველოს ხელისუფლება:

- საქართველოს მიერ ევროკავშირისა და სხვა საერთაშორისო პარტნიორების მხარდაჭერით, კონფლიქტების ტრანსფორმაციის და მშვიდობის ახალი სტრატეგიის შემუშავება, რომელიც, ერთი მხრივ, დაეფუძნება, ევროკავშირში საქართველოს ინტეგრაციის პროცესში გაჩენილ სიკეთეებსა და შესაძლებლობებზე კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრები ადამიანებისთვის ხელმისაწვდომობის გაზრდაზე (1), მეორე მხრივ კი, რუსეთისგან მომდინარე აგრესიული ანექსიური პროცესების შეჩერებასა და კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრები ადამიანებისთვის ქმედითი სოციალური, ეკონომიკური და უფლებრივი ალტერნატივების შექმნაზე (2). არსებითია, რომ ეს პროცესი პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ ჯგუფებს შორის კონსენსუსს დაეფუძნოს და მაქსიმალურად გამჭვირვალედ წარიმართოს.
- საქართველოს მიერ აფხაზეთის და სამხრეთ ოსეთის მცხოვრებლებისათვის საქართველოს მოქალაქეობის დადგენის გამარტივებული პროცედურა, რომლის უპირველესი მიზანი იქნება მათთვის საქართველოს მოქალაქეობაზე მაქსიმალური ხელმისაწვდომობის გაზრდა.
- სისხლის სამართლის კოდექსის 322[1] მუხლისა (ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლის წესის დარღვევა) და მასთან დაკავშირებული სისხლის სამართლის პოლიტიკის ცვლილება ისე, რომ გაუქმდეს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე უკანონო გადაადგილებაზე სისხლის სამართლის წესით დასჯის წესი.

- ნეიტრალურ სამგზავრო დოკუმენტთან დაკავშირებული შესაძლებლობების გასაზრდელად, საქართველოს სახელმწიფოს მიერ ევროკავშირთან და მის წევრ სახელმწიფოებთან აქტიური მოლაპარაკებების წარმართვა, რაც, მათ შორის, გულისხმობს, ამ დოკუმენტების მქონე პირებისთვის შენგენის სივრცეში, ან შესაბამისი წევრი სახელმწიფოების ტერიტორიებზე უვიზო მიმოსვლის შესაძლებლობების შექმნას
- ნეიტრალური პირადობის და სამგზავრო დოკუმენტების მიმართ ინტერესის გასაზრდელად, საქართველოს სახელმწიფოს მიერ ამ დოკუმენტებზე დამატებითი სოციალური პაკეტების და შესაძლებლობების მიბმა, რაც, მათ შორის, გულისხმობს: საერთაშორისო განათლების პროგრამებში ჩართვის შესაძლებლობის, საზღვარგარეთ ჯანდაცვის რესურსების შესაძლებლობის, ასევე, ქვეყნის შიგნით არსებულ სოციალური დახმარების მექანიზმებზე (პენსიაზე, შშმ პირებისთვის და სხვა მოწყვლადი ჯგუფებისთვის სპეციალური მხარდაჭერის პროგრამებზე) წვდომის მიღებას
- დე ფაქტო ხელისუფლებების მიერ გაცემული პირადობის დამადასტურებელი ადგილობრივი დოკუმენტების საქართველოს სამგზავრო დოკუმენტებად ცნობა და მეზობელ ქვეყნებთან, სადაც უკვე არსებობს ქართული პირადობის დამდასტურებელი დოკუმენტებით გადაადგილების შესაძლებლობა (თურქეთი, სომხეთი), საქართველოს გავლით გადაადგილების მოქნილი პირობების შექმნა კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრები პირებისთვის
- საქართველოს სახელმწიფოს მიერ აფხაზურ და სამხრეთ ოსურ მხარესთან, ევროკავშირის მედიაციით პირდაპირი დიალოგის ფორმატზე მუშაობა, გადაადგილების თავისუფლების საკითხებზე, რომლის მიზანიც იქნება გამშვები პუნქტების აღდგენა, გადაადგილებისთვის საჭირო მკაცრი ბიუროკრატიული მოთხოვნების შემცირება, დოკუმენტაციის მხრივ არსებული პრობლემების გადაჭრა, საერთაშორისო მიმოსვლის საკითხებზე ალტერნატივებზე შეთანხმება, ნათესავების და საფლავების მონახულების მიზნით დევნილებისთვის სპეციალური ხანმოკლე ვიზიტების შესაძლებლობა. მნიშვნელოვანია, რომ მოლაპარაკების პროცესი წინასწარი შეთანხმებით პოლიტიკური და სტატუს ნეიტრალური პრინციპების დაცვით წარიმართოს, რაც იქნება ამ ფორმატის მთავარი განმასხვავებელი უკვე არსებული ფორმატებისგან (GID, IPRM)
- პოლიტიკური მოლაპარაკებების სხვადასხვა ფორმატში საქართველოს სახელმწიფომ აქტიურად დააყენოს გალსა და ახალგორში მცხოვრები ადამიანების სამართლებრივი სტატუსისა და გადაადგილების თავისუფლების საკითხები ისე, რომ არსებულმა დე ფაქტო სამართლებრივმა მოწესრიგებამ არ დაუშვას ქართველი მოსახლეობის სისტემური დისკრიმინაციის, ასევე, ასიმილაციის მცდელობები
- საქართველოს სახელმწიფოს მიერ გამყოფ ხაზზე ტვირთის მიმოსვლის სპეციალური რეგულაციის, შიდა სამართლებრივი დოკუმენტის მიღება, სადაც განსაზღვრული იქნება რა სახის და რაოდენობის ტვირთის გადატანა შეიძლება გამყოფ ხაზზე, ასევე, დეტალურად იქნება განსაზღვრული აკრძალული ნივთების სია და რაოდენობა. ამ მხრივ, კვიპროსის შემთხვევაში დანერგილი „მწვანე ხაზის რეგულაციის“ მაგალითის გათვალისწინება საინტერესო და რელავანტური ალტერნატივა იქნებოდა ქართული კონტექსტისთვის.

საერთაშორისო აქტორები:

- ევროკავშირის მხრიდან საქართველოსთან დაკავშირებით მოქმედი სამშვიდობო პოლიტიკის პარადიგმის კრიტიკული შეფასება და კონფლიქტის რეგიონებში მცხოვრები ადამიანებისთვის ჩართულობის ახალი ინსტრუმენტებისა და მექანიზმების დანერგვა და გაძლიერება, ასევე, თბილისსა და სოხუმს, და თბილისსა და ცხინვალს შორის პირდაპირი დიალოგის ფორმატების მხარდაჭერა
- ევროკავშირის მიერ ქართული, ასევე, აფხაზეთის და სამხრეთ ოსეთის/ცხინვალის რეგიონებიდან სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებთან, აქტიური საკონსულტაციო პროცესის შექმნა და სამშვიდობო პოლიტიკისთვის, ასევე, ადამიანური უსაფრთხოებისა და ადამიანის უფლებების დაცვისთვის ახალი ინიციატივების გენერირების სივრცის შექმნა.

ინსტიტუციურ-ინფრასტრუქტურული ზომები:

- გამშვებ პუნქტებზე შინაგან საქმეთა სამინისტროს წარმომადგენლებისთვის ჩხრეკის და შემოწმების განსაზღვრული სახელმძღვანელო პრინციპების და სტანდარტების დანერგვა, რომელიც მშვიდობის მშენებლობის, ადამიანური უსაფრთხოების, და შერიგების სახელმწიფოებრივ მიზნებს დაეფუძნება და გაითვალისწინებს გენდერულად სენსიტიურ მიდგომებს. ამ სახელმძღვანელოს საფუძველზე მნიშვნელოვანია გამშვებ პუნქტებთან მოქმედი შსს-ს წარმომადგენლების და პატრულის გადამზადება, მათი კონფლიქტ-სენსიტიურობის ამაღლება
- გამშვებ პუნქტებთან საინფორმაციო სერვისების მიწოდების დანერგვა, ან საგანგებო ცხელი ხაზის ამოქმედება, თუ რა სოციალური, საგანმანათლებლო, ჯანდაცვის, და სხვა მხარდაჭერითი სერვისები მოქმედებს კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობისთვის, მათ შორის გამყოფ ხაზთან მცხოვრები პირებისთვის და როგორ, რა პროცედურების გავლით შეუძლიათ ამ სერვისების/პროგრამების მიღება
- ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება გამშვებ პუნქტთან არსებულ სოფლებში, განსაკუთრებით, უშუალოდ გამყოფ ხაზთან მცხოვრები მოსახლეობისთვის, მათ შორის, მცირე სამედიცინო პუნქტების და აფთიაქების გახსნა, სასწრაფო სამედიცინო ბრიგადის მობილიზება, საბაზო საყოფაცხოვრებო პროდუქტებზე ხელმისაწვდომობისთვის მაღაზიების გახსნის უზრუნველყოფა, საჯარო ტრანსპორტირების სერვისების გაუმჯობესება და სხვა ინფრასტრუქტურული პროექტები, რაც გამყოფი ხაზის ორივე მხარეს მცხოვრებ მოსახლეობას ყოველდღიურ ბარიერებს შეუმსუბუქებს
- გამყოფი ხაზის გარშემო მდებარე სოფლებში ადრეული გაფრთხილების ეფექტიანი და დემოკრატიული სისტემის დანერგვა, რაც უსაფრთხოების წუხილებს ადამიანური უსაფრთხოების ფართო და სოციალურად მგრძნობიარე პოლიტიკით უპასუხებს
- უსაფრთხოების ზომების გაძლიერება გამყოფ ხაზთან არსებულ სოფლებთან, მათ შორის პატრულირების გახშირებით და საპოლიციო წარმომადგენლობის გაზრდით, ასევე, ვიდეომონიტორინგის შესაბამისი აღჭურვილობის დამონტაჟებით

- გამყოფი ხაზის სოფლებში შესაბამისი სოციალური და ეკონომიკური, სოფლის მეურნეობის, სამედიცინო ინფრასტრუქტურის შექმნა, რომელიც ადგილობრივი მოსახლეობისთვის გაზრდის შესაბამის სერვისებსა და სოციალურ ინფრასტრუქტურაზე ხელმისაწვდომობას.