



ევროკავშირი
საქართველოსთვის

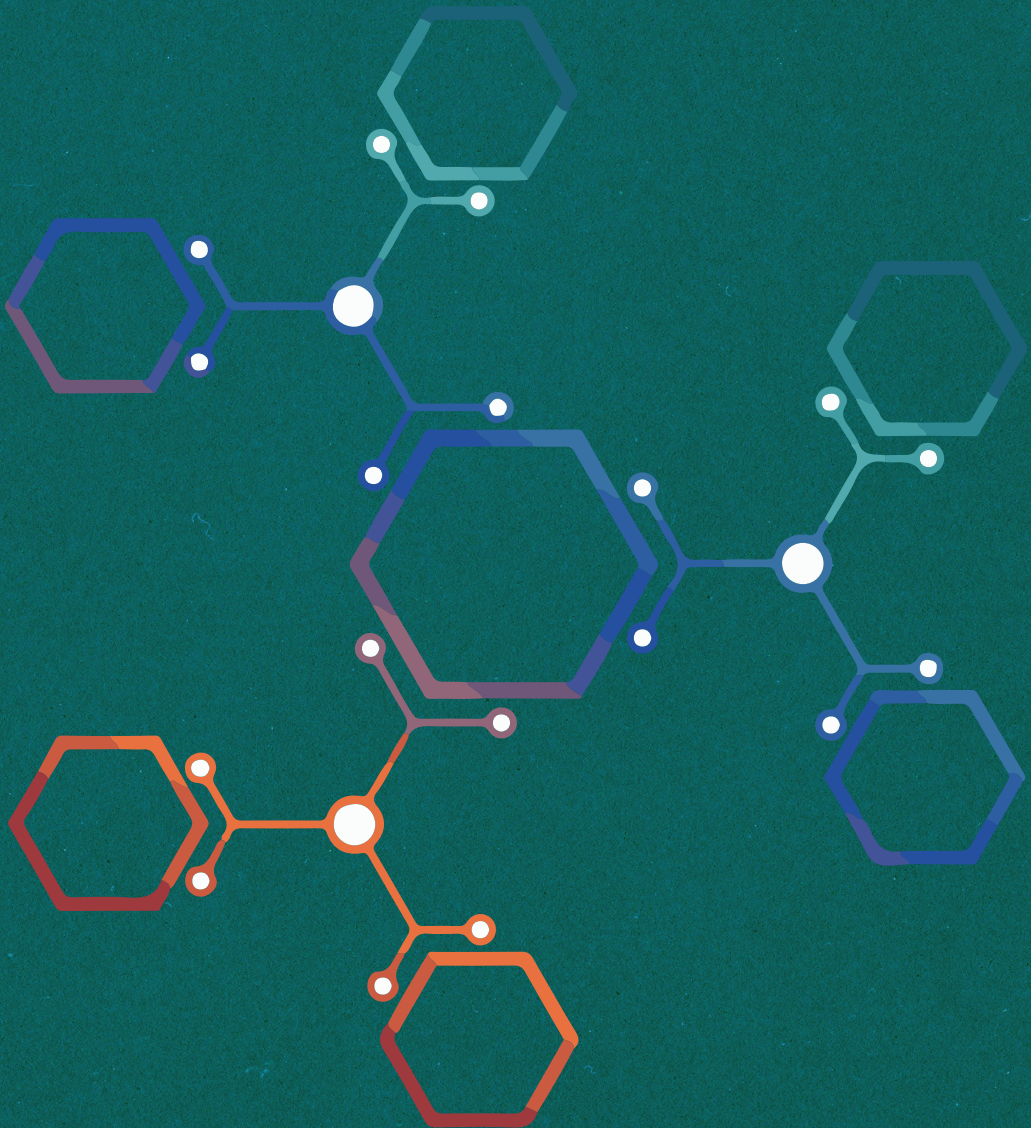
Funded by



Alliance
for Public Health



100%LIFE



ნარკოპოლიტიკა საქართველოში

2022 წლის ტენდენციები



სოციალური
საპარტიკიანობის
ცენტრი

ნარკოპოლიტიკა საქართველოში
2022 წლის ტენდენციები

ეს პუბლიკაცია შექმნილია სოციალური სამართლიანობის ცენტრის მიერ, ევროკავშირის მხარდაჭერით მიმდინარე პროექტის, „სამოქალაქო საზოგადოებისა და პროფესიული ორგანიზაციების გაძლიერება საქართველოში უსაფრთხო, დაცული და ანგარიშვალდებული საზოგადოების უზრუნველსაყოფად“ და გლობალური ფონდის ფინანსური მხარდაჭერით მიმდინარე, ევრაზიის ზიანის შემცირების ასოციაციის მიერ გამოცხადებული ქვე-გრანტების პროგრამის, „მდგრადი სერვისები აღმოსავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის ქვეყნების რეგიონის სამიზნე მოსახლეობისთვის“ ფარგლებში, რომლის იმპლემენტაციაც ხდება აღმოსავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის რეგიონის ორგანიზაციების კონსორციუმის მიერ, საერთაშორისო საქველმოქმედო ფონდის, „ალიანსი საზოგადოებრივი ჯანდაცვისთვის“ და საზოგადოებრივი ორგანიზაცია „100% სიცოცხლე“ კოორდინირებით. პუბლიკაციის შინაარსზე პასუხისმგებელია სოციალური სამართლიანობის ცენტრი და შესაძლოა, რომ იგი არ გამოხატავდეს ევროკავშირის, კონსორციუმში შემავალი ორგანიზაციებისა და გლობალური ფონდის პოზიციას. გლობალური ფონდი არ ყოფილა ჩართული მასალის შინაარსის შეთანხმებისა და დადასტურების, აგრეთვე მასში წარმოდგენილი მიგნებებისა და დასკვნების ჩამოყალიბების პროცესში. პუბლიკაცია ხელმისაწვდომია უფასოდ.

ანგარიშზე პასუხისმგებელი პირი: გურამ იმნაძე, გიორგი ფოცხვერიშვილი

ანგარიშის ავტორი: თამარ ფაჩულია

რედაქტორი: მედეა იმერლიშვილი

ყდის დიზაინი: სალომე ლაცაბიძე

დაკაბადონება: თორნიკე ლორთქიფანიძე

ტირაჟი: 100

ISBN: 978-9941-8-5709-6

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, „სოციალური სამართლიანობის ცენტრის“ წერილობითი ნებართვის გარეშე.

ციტირების წესი: *სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, თამარ ფაჩულია, „ნარკოპოლიტიკა საქართველოში - 2022 წლის ტენდენციები“, 2023*

© სოციალური სამართლიანობის ცენტრი

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო

ტელ.: +995 032 2 23 37 06

www.socialjustice.org.ge

info@socialjustice.org.ge

<https://www.facebook.com/socialjustice.org.ge>

სარჩევი

შესავალი	6
მეთოდოლოგია	7
ძირითადი მიგნებები	8
1. ნარკოდანაშაულის საკანონმდებლო ჩარჩო და ინიცირებული კანონპროექტები	10
2. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების შეფასება	12
3. ნარკოტიკულ დანაშაულთან დაკავშირებული სტატისტიკა	14
3.1. შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ რეგისტრირებული დანაშაულის სტატისტიკა	14
3.2. სისხლისსამართლებრივი დევნისა და ნარკოტიკულ დანაშაულებზე გამოტანილი განაჩენების სტატისტიკა	17
3.3. იძულებითი ნარკოტესტირება	23
3.4. ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა ნარკოტიკულ საშუალებებთან დაკავშირებულ სამართალდარღვევებზე	25
3.5. შეწყალების მექანიზმი	27
3.6. ფარული საგამოძიებო მოქმედებები	28
4. სამოქალაქო უფლებების ჩამორთმევა	30
5. პრევენცია და ზიანის შემცირება	35
5.1. ნარკოტიკული საშუალებებით ზედოზირებისას ლეტალური შედეგის პრევენცია	36
5.2. სამკურნალო და სარეაბილიტაციო პროგრამები	37
შეჯამება და რეკომენდაციები	40

შესავალი

სოციალური სამართლიანობის ცენტრი ყოველწლიურად აფასებს ქვეყანაში არსებულ ნარკოვითარებას და ამ მიმართულებით განხორციელებულ ცვლილებებს.¹ წარმოდგენილი ანგარიში მიზნად ისახავს შეაფასოს 2022 წელს ნარკოპოლიტიკის სფეროში გამოვლენილი ტენდენციები, გამოკვეთოს ძირითადი გამოწვევები და ნარკოტიკულ დანაშაულებში ბრალდებული/მსჯავრდებული პირების, აგრეთვე ნარკოტიკული საშუალებების მომხმარებლების უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით, გასცეს კონკრეტული რეკომენდაციები.

წინა წლების მსგავსად, ნარკოპოლიტიკის სისტემური რეფორმირების საკითხი არც 2022 წელს წარმოდგენდა პოლიტიკურად აქტუალურ საკითხს ან/და მასობრივი განხილვის საგანს. საანგარიშო პერიოდში არ განხორციელებულა მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებები, არ დანერგილა ნარკოდანაშაულის პრევენციისა და მომხმარებელთა მკურნალობა-რეაბილიტაციის თვისებრივად ახლებური მიდგომები. შესაბამისად, არსებითად არ შეცვლილა ამ სფეროში არსებული გამოწვევები. საანგარიშო პერიოდში, წინა ორი წლისგან განსხვავებით, მნიშვნელოვნად შემსუბუქებული/მოხსნილი იყო COVID-19-ის წინააღმდეგ ბრძოლის ფარგლებში დაწესებული შემზღუდველი ღონისძიებები. ამის გათვალისწინებით, ნარკოვითარების 2022 წლის ტენდენციების მიმოხილვა საინტერესოა ნარკოდანაშაულის გამოვლენაზე პანდემიისა და კოვიდრეგულაციების გავლენის შეფასების კუთხით.

ანგარიში ანალიზებს 2022 წელს ნარკოპოლიტიკის მიმართულებით სახელმწიფოს მიერ გატარებულ ღონისძიებებს, მათ შორის, ნარკოდანაშაულის პრევენციის მიზნით გადადგმულ ნაბიჯებს, აგრეთვე სტატისტიკურ ინფორმაციას როგორც სისხლის სამართლის პროცესის ცალკეული სტადიების, ისე ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი რეაგირების კონტექსტში.

¹ სოციალური სამართლიანობის ცენტრის მიერ 2019-2021 წლებში გამოქვეყნებული ანგარიშები ნარკოპოლიტიკის თემაზე, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3H7zeBc> (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

მეთოდოლოგია

ანგარიში ძირითადად ეყრდნობა სოციალური სამართლიანობის ცენტრის მიერ საჯარო ინფორმაციის სახით სახელმწიფო უწყებებიდან გამოთხოვილ მონაცემებს. დოკუმენტის მომზადების პროცესში აგრეთვე გაანალიზდა ეროვნული ნარკოკანონმდებლობა, საჯარო უწყებების მიერ პროაქტიულად გამოქვეყნებული სტატისტიკა და საქმიანობის ანგარიშები.

ვინაიდან ანგარიშის ძირითადი წყარო სწორედ გამოთხოვილი ინფორმაცია იყო, დოკუმენტზე მუშაობის პროცესში კიდევ ერთხელ გამოიკვეთა საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული გამოწვევები. სოციალური სამართლიანობის ცენტრმა ნარკოვითარების შესაფასებლად 18 უწყებიდან გამოითხოვა სტატისტიკური მონაცემები.

უწყებათა დიდმა ნაწილმა (საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო, შინაგან საქმეთა სამინისტრო, სპეციალური პენიტენციური სამსახური და სხვ.) კანონმდებლობით დადგენილი ვადის არსებითი დარღვევით/არასრულყოფილი ფორმით მოგვანოდა ინფორმაცია. გაირკვა ისიც, რომ ხელმისაწვდომობა შედარებით მაღალია იმ ინფორმაციის შემთხვევაში, რომელსაც საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახური, საქართველოს უზენაესი სასამართლო და საქართველოს გენერალური პროკურატურა ამუშავებს, თუმცა ცალკეული უწყებების დაბალი ანგარიშვალდებულების პრაქტიკის ფონზე, საჯარო ინფორმაციაზე სრულყოფილი წვდომა საქართველოში კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება. ამასთანავე, წინა წლების მსგავსად, კვლავაც იკვეთება რელევანტური უწყებების მიერ არასრულყოფილი სტატისტიკის წარმოების პრობლემა, რაც უფრო დეტალურად შემდეგ თავებში იქნება განხილული.

ძირითადი მიგნებები

ანგარიშმა გამოკვეთა 2022 წელს სახელმწიფოს მიერ გატარებული ნარკოპოლიტიკის ძირითადი მახასიათებლები:

- საქართველოში მოქმედი ნარკოკანონმდებლობა პრევენციული ღონისძიებების გატარებაზე მეტად კვლავ სადამსჯელო მექანიზმების გამოყენებასა და მინოდების შეზღუდვისკენაა მიმართული;
- 2021-2022 წლების ანტინარკოტიკულ სამოქმედო გეგმაში ხაზგასმულია საკანონმდებლო ბაზის დახვეწის საჭიროება,² თუმცა 2022 წელს ნარკოდანაშაულის მარეგულირებელ ნორმატიულ აქტებში არსებითი ცვლილება არ განხორციელებულა;
- საქართველოს პარლამენტი ვერ უზრუნველყოფს შესაბამისი ცვლილებების მომზადებას საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების ეფექტიანად და დროულად აღსასრულებლად;
- საჯარო უწყებების დიდი ნაწილი ნარკოდანაშაულთან დაკავშირებულ ინფორმაციას არასრულყოფილად გასცემს. პრობლემურია სტატისტიკის წარმოების მეთოდოლოგიაც, რაც ხელს უშლის ეფექტიანი და მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პოლიტიკის განხორციელებას;
- საკონსტიტუციო სასამართლოს წარმოებაში აქვს ნარკოტიკულ დანაშაულთან დაკავშირებული არაერთი მნიშვნელოვანი კონსტიტუციური სარჩელი/წარდგინება, რომელთა განხილვაც ჭიანურდება;
- 2022 წელს რეგისტრირებული ნარკოტიკული დანაშაულის ჯამური მაჩვენებელი (5471), 2021 წელთან შედარებით (3873) გაზრდილია 41%-ით, რაც საანგარიშო პერიოდში დანაშაულის წლიური მატების ყველაზე მაღალი მაჩვენებელია;
- 2022 წელს გაიზარდა ნარკოტიკულ დანაშაულებზე სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყების ჯამური მაჩვენებელი (4802) და ის მხოლოდ მცირედით ჩამორჩება პანდემიამდე არსებულ (2019 წლის) ნიშნულს (5120);
- საანგარიშო წელს ნარკოტიკულ დანაშაულებში მსჯავრდებულ პირებს ყველაზე ხშირად პირობითი სასჯელი ენიშნებოდათ (პირველი ინსტანციის სასამართლოების მიერ განხილულ საქმეთა 66%, რაც 10%-ით აღემატება 2021 წლის მაჩვენებელს) ყველაზე იშვიათად კი – საზოგადოებისთვის სასარგებლო შრომა;
- 2022 წელს, წინა წელთან შედარებით, გაზრდილია ნარკოტიკულ შემოწმებაზე გადაყვანილი პირების რაოდენობა. ამასთანავე, მზარდია დადებითი შედეგის მქონე პირთა პროცენტული მაჩვენებელიც (72%);

2 2021-2022 წლების ანტინარკოტიკული სამოქმედო გეგმა, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3oZnHrH> (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

- გაზრდილია საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ნარკოდანაშაულში მსჯავრდებული პირების შეწყალების მაჩვენებელი – 2022 წელს პრეზიდენტმა ნარკოტიკულ დანაშაულში მსჯავრდებული 25 პირი შეიწყალა;
- კვლავაც პრობლემად რჩება ოპიოიდებით ჩანაცვლებითი თერაპიის გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობის საკითხი. გარდა ამისა, პენიტენციურ სისტემაში კვლავაც არ არსებობს ოპიოიდებით ჩანაცვლების გრძელვადიანი სამედიცინო პროგრამა;
- ოპიოიდებით ზედოზირების დროს გამოსაყენებელი პირველადი დამხმარე საშუალების – პრეპარატ „ნალოქსონის“ მარაგი სააფთიაქო ქსელებში მცირეა. შესაბამისად, დღის წესრიგში დგას მასზე ხელმისაწვდომობის პრობლემაც.

1. ნარკოდანაშაულის საკანონმდებლო ჩარჩო და ინიცირებული კანონპროექტები

ქართული ნარკოპოლიტიკა არაერთი საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტით არის მოწესრიგებული. სამართლებრივი პასუხისმგებლობა ნარკოტიკული ნივთიერებების მიმართ განხორციელებული ქმედებებისთვის გათვალისწინებულია საქართველოს სისხლის სამართლისა და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსებით. ნარკოდანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლისა და მისი პრევენციის მექანიზმები კი გათვალისწინებულია სხვადასხვა ნორმატიული აქტით, მათ შორის, „ნარკოტიკული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“³ და „ნარკოტიკული საშუალებების, ფსიქოტროპული ნივთიერებების, პრეკურსორებისა და ნარკოლოგიური დახმარების შესახებ“⁴ კანონებით.

2022 წელს ნარკოტიკული დანაშაულის მარეგულირებელ არცერთ საკანონმდებლო აქტში არ შესულა ცვლილება, თუმცა საქართველოს პარლამენტში დაინიცირდა ორი პროექტი. ორივე მათგანი ითვალისწინებს ცვლილებებს „ნარკოტიკული საშუალებების, ფსიქოტროპული ნივთიერებების, პრეკურსორებისა და ნარკოლოგიური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონში. ეს კანონი ნარკოპოლიტიკის კონტექსტში მნიშვნელოვანი სამართლებრივი აქტია, ვინაიდან განსაზღვრავს კონტროლს დაქვემდებარებულ ნივთიერებათა სიასა და ოდენობებს, აგრეთვე ამ ნივთიერებების უკანონო ბრუნვის წინააღმდეგ ბრძოლის სახელმწიფო პოლიტიკის სამართლებრივ საფუძვლებს.⁵

პირველი კანონპროექტი საქართველოს პარლამენტის ჯანმრთელობის დაცვისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტის მიერ 2022 წლის თებერვალში დაინიცირდა.⁶ კანონპროექტით ახლებურად განისაზღვრება სპეციალურ კონტროლს დაქვემდებარებული ნივთიერება – ბუპრენორფინის (ე.წ. სუბუტექსის) მცირე, საშუალო (სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის საწყისი), დიდი და განსაკუთრებით დიდი ოდენობები. შესაბამისად, იცვლება როგორც ადმინისტრაციული, ისე სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძველი.⁷ ცხრილის სახით წარმოდგენილია ბუპრენორფინის მოქმედი რედაქციითა და კანონპროექტით გათვალისწინებული ზღვრული ოდენობები.

3 კანონი ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3N4N9tQ> (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

4 კანონი ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/43AZxZR> (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

5 გურამ იმნაძე, სახელმძღვანელოში, „ნარკოტიკული დანაშაული“, 2020, (რედ.: ბ. ჭიშკარიანი), გვ. 33.

6 კანონპროექტი ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3N0xo2n>, (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

7 მცირე ოდენობა წარმოადგენს ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძველს, დიდი და განსაკუთრებით დიდი ოდენობა კი სისხლის სამართლის კოდექსის მოქმედების სფეროს ქვეშ ექვევა.

	მცირე ოდენობა	დიდი ოდენობა	განსაკუთრებით დიდი ოდენობა
მოქმედი კანონი ⁸	0,0012	0,012	0,12
კანონპროექტი ⁹	0,005	0,05	5

როგორც ცხრილიდან ჩანს, კანონპროექტით ბუპრენორფინის მცირე და დიდი ოდენობების ზღვარი დაახლოებით 4-ჯერ არის გაზრდილი, ხოლო განსაკუთრებით დიდი ოდენობის შემთხვევაში კანონპროექტით გათვალისწინებული ოდენობა 41-ჯერ აღემატება მოქმედი კანონით განსაზღვრულ ოდენობას. ვინაიდან პროექტით მნიშვნელოვნად იზრდება პასუხისმგებლობის ზღვრული ოდენობები, საქმის გადასინჯვის შედეგად, შესაძლოა, გარკვეული კატეგორიის პირები გათავისუფლდნენ პენიტენციური დაწესებულებებიდან. ამრიგად, არსებითად მნიშვნელოვანია, რომ საკანონმდებლო ორგანოში არ გაჭიანურდეს კანონპროექტის განხილვისა და მიღების პროცედურა. მიუხედავად იმისა, რომ პროექტის ინიცირებიდან წელიწადზე მეტი, ხოლო საკომიტეტო განხილვიდან რამდენიმე თვეა გასული, ის ჯერჯერობით პირველი მოსმენითაც არ მიუღიათ. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი საქართველოს პარლამენტს მოუწოდებს, რომ ოპტიმალურ ვადაში განიხილოს ის კანონპროექტები, რომლებიც უშუალოდ აისახება პირთა ფართო წრის თავისუფლების უფლების რეალიზებაზე.

რაც შეეხება მეორე კანონპროექტს,¹⁰ მისი ავტორი საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროსა და საქართველოს პარლამენტში ის მთავრობის მიერ 2022 წლის დეკემბერში დაინიცირდა. კანონპროექტით ბრუნვისათვის მკაცრად შეზღუდული ნარკოტიკული საშუალებების ნუსხას (I სია), ასევე, №2 დანართით (*უკანონო მფლობელობიდან ან ბრუნვიდან ამოღებული ნარკოტიკული საშუალებებისა და ფსიქოტროპული ნივთიერებების მცირე, დიდი და განსაკუთრებით დიდი ოდენობების ნუსხა*) გათვალისწინებულ ნარკოტიკული საშუალებების ნუსხას ემატება რვა ახალი ნივთიერება. განმარტებითი ბარათის¹¹ მიხედვით, კანონპროექტის მიზანია საერთაშორისო ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მოთხოვნების, კერძოდ კი, გაეროს 1961 წლის, 1971 წლის და 1988 წლის კონვენციების სიებში შეტანილი დამატებების საქართველოს კანონმდებლობაში ასახვა. ეს კანონპროექტი 2023 წლის 2 მაისს პარლამენტმა მესამე მოსმენით, 77 ხმით, მიიღო.

8 „ნარკოტიკული საშუალებების, ფსიქოტროპული ნივთიერებების, პრეკურსორებისა და ნარკოლოგიური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონი, დანართი №2.

9 საქართველოს კანონის პროექტი – „ნარკოტიკული საშუალებების, ფსიქოტროპული ნივთიერებების, პრეკურსორებისა და ნარკოლოგიური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3Noxo2n>, (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

10 „ნარკოტიკული საშუალებების, ფსიქოტროპული ნივთიერებების, პრეკურსორებისა და ნარკოლოგიური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ კანონის პროექტი ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3Cmnok3> (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

11 განმარტებითი ბარათი ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/43B1y88> (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

2. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების შეფასება

საანგარიშო პერიოდში საკონსტიტუციო სასამართლომ ნარკოტიკულ დანაშაულებთან დაკავშირებით ორი გადაწყვეტილება მიიღო. ორივე გადაწყვეტილება კონსტიტუციური წარდგინების საფუძველზეა მიღებული. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი მხარს უჭერს საერთო სასამართლოების მხრიდან კონსტიტუციური წარდგინების მექანიზმის აქტიურად გამოყენების ტენდენციის დამკვიდრებას და იმედოვნებს, რომ მოსამართლეები სამომავლოდ მეტად გამოიყენებენ წარდგინების მექანიზმს, რათა მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილება კონსტიტუციასთან აშკარად შეუსაბამო ნორმას არ დაეფუძნოს. წარდგინების ინსტიტუტის გამოყენება განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია ნარკოტიკული დანაშაულის საქმეთა განხილვის დროს, ვინაიდან ნარკოდანაშაულთა უმეტესობა სასჯელის ერთ-ერთ, ზოგჯერ კი ერთადერთ სახედ ითვალისწინებს თავისუფლების აღკვეთას, შესაბამისად, ადამიანის უფლებებში გაუმართლებელი ჩარევის რისკი განსაკუთრებულად მაღალია.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინების საფუძველზე 2022 წლის 21 აპრილის გადაწყვეტილებით, საკონსტიტუციო სასამართლომ ღირსების შემლახველად მიიჩნია¹² სასჯელის სახით თავისუფლების აღკვეთის გამოყენება ნარკოტიკული საშუალება – „კანაფის ფისის“ (0,1315 გრამის ოდენობით) პირადი მოხმარების მიზნით, არაერთგზის შექმნა-შენახვის გამო (სსკ-ის 260-ე მუხლი). ეს გადაწყვეტილება საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის გადაწყვეტილების¹³ გამოძახილია და არსებითად ახალ სტანდარტს არ ამკვიდრებს. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ ამ გადაწყვეტილებაში სასამართლომ პირველად შეაფასა არაერთგზისი ნარკოტიკული დანაშაულისთვის გათვალისწინებული სასჯელის კონსტიტუციურობა. სასამართლოს გადაწყვეტილება მნიშვნელოვანწილად დაეფუძნა ექსპერტების დასკვნას, რომლის მიხედვითაც 0,1315 გრამი კანაფის ფისი, წარმოადგენს საშუალოდ – ერთი მოხმარების, ხოლო მაქსიმუმ – 4 მოხმარების დოზას, რაც, ცხადია, მისი გავრცელების გარდაუვალობაზე არ მიუთითებს.¹⁴ გავრცელების მინიმალური რისკის არსებობის პირობებში კი, თავისუფლების აღკვეთა არაპროპორციულ სასჯელად იქნა მიჩნეული.

ბოლნისის რაიონული სასამართლოს კონსტიტუციური წარდგინებების საფუძველზე, 2022 წლის 21 აპრილის გადაწყვეტილებით, საკონსტიტუციო სასამართლომ

12 სასამართლომ სსკ-ის 260-ე მუხლის სადავო ნორმატიული შინაარსი არაკონსტიტუციურად ცნო კონსტიტუციის მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტთან მიმართებით.

13 საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 25 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე – „ბექა ნიქარიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

14 საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 21 აპრილის გადაწყვეტილება § 24.

აგრეთვე ღირსების შემლახველად¹⁵ მიიჩნია სასჯელის სახით თავისუფლების აღკვეთის გამოყენება გამომშრალი მარიხუანის (არაუმეტეს 9.68 გრამის ოდენობით), პირადი მოხმარების მიზნით, საქართველოში უკანონოდ შემოტანის გამო. მოცემული საქმე კიდევ უფრო მეტად ჰგავს 2015 წლის გადაწყვეტილებაში¹⁶ წარმოდგენილ ფაქტობრივ გარემოებებს, ვინაიდან საუბარია ერთი და იმავე ნარკოტიკულ საშუალებაზე. შესაბამისად, სასამართლოს უკვე შეფასებული ჰქონდა მარიხუანის საზოგადოებრივი საშიშროების ხარისხი. მიუხედავად ამისა, 2022 წლის გადაწყვეტილებაში საკონსტიტუციო სასამართლომ პირველად შეაფასა სსკ 262-ე მუხლით გათვალისწინებული დანაშაულისთვის დაწესებული სასჯელის კონტიტუციურობა. სასამართლომ განმარტა, რომ მარიხუანის პირადი მოხმარების მიზნით შემოტანა მისი გასაღებისა და ბრუნვაში მოქცევის მხოლოდ მინიმალურ, ჰიპოთეტურ რისკებს აჩენს.¹⁷ აგრეთვე მინიმალურია სხვა ადამიანების ჯანმრთელობისთვის საფრთხის შექმნის რისკები,¹⁸ რის გამოც თავისუფლების უფლებაში ჩარევა სასამართლომ გამართლებლად მიიჩნია.

მისასაღმებელია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ ორივე გადაწყვეტილება 2015 წელს დამკვიდრებული პროგრესული პრეცედენტის შესაბამისად მიიღო, თუმცა მნიშვნელოვანია კანონმდებლობაში მათი დროული ასახვა. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების ამოქმედებიდან ერთი წლის შემდეგაც კი, საქართველოს პარლამენტს სისხლის სამართლის კოდექსის შესაბამის მუხლებში არ განუხორციელებია საკანონმდებლო ცვლილებები. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, სამართლებრივი სტაბილურობისა და სიცხადის უზრუნველსაყოფად, მიზანშეწონილად მიიჩნევს შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების გონივრულ ვადაში მომზადებას.

15 სასამართლომ სსკ-ის 262-ე მუხლის სადავო ნორმატიული შინაარსი არაკონსტიტუციურად ცნო კონსტიტუციის მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტთან მიმართებით.

16 საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 25 ოქტომბრის გადაწყვეტილება საქმეზე – „ბექა ნიქარიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

17 საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 21 აპრილის გადაწყვეტილება § 24.

18 იქვე, § 21.

3. ნარკოტიკულ დანაშაულთან დაკავშირებული სტატისტიკა

2021-2022 წლებში საგრძნობლად შემცირდა რეგისტრირებული ნარკოტიკული დანაშაულის რაოდენობა. 2022 წლის ივნისიდან ქვეყანაში ფაქტობრივად აღარ მოქმედებს COVID-19-ის გავრცელების პრევენციის მიზნით დაწესებული შემზღუდველი ღონისძიებები. მთელი საანგარიშო პერიოდის განმავლობაში მოხსნილი იყო შეკრებისა და გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვასთან დაკავშირებული რეგულაციები (კარანტინი, კომენდანტის საათი, მასობრივი და საჯარო თავყრილობების აკრძალვა), არ შეფერხებულა გასართობ-გასტრონომიული სივრცეების მუშაობა, რაც ძირითადად ახდენს გავლენას ნარკოტიკული დანაშაულის გამოვლენისა და შესაბამისად, სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყების მაჩვენებელზე. ამის გათვალისწინებით, საანგარიშო პერიოდში ნარკოდანაშაულის სტატისტიკური ინფორმაციის ანალიზი და მისი შედარება წინა ორი წლის მონაცემებთან, გარკვეულწილად, იძლევა ნარკოტიკული დანაშაულების ჩადენისა და გამოვლენის დინამიკაზე პანდემიის გავლენის შეფასების საშუალებას.

2022 წელს, წინა ორ წელთან შედარებით, მნიშვნელოვნად არის გაზრდილი როგორც რეგისტრირებული ნარკოტიკული დანაშაულის, ისე სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყების მაჩვენებელი. არსებული მონაცემები, ძირითად შემთხვევებში, უახლოვდება პანდემიამდე არსებულ (2019) ნიშნულს. ეს თანაფარდობა ადასტურებს, რომ 2021-2022 წლების შემცირებული სტატისტიკა მეტწილად კოვიდრეგულაციების შედეგი იყო და ნაკლებად მიანიშნებდა ნარკოვითარების გაუმჯობესებაზე.

ნარკოდანაშაულის ძირითადი ტენდენციების იდენტიფიცირებისა და სახელმწიფოს მიერ გატარებული ნარკოპოლიტიკის ეფექტიანობის შესაფასებლად, სოციალური სამართლიანობის ცენტრმა საჯარო ინფორმაციაზე დაყრდნობით დაამუშავა სტატისტიკური მონაცემები, რაც ნაჩვენებია წინამდებარე თავში.

3.1. შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ რეგისტრირებული დანაშაულის სტატისტიკა

2018 წლიდან საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო პროაქტიულად აქვეყნებს რეგისტრირებული დანაშაულის სტატისტიკას როგორც წლიური მონაცემების სახით, ისე კონკრეტული თვეების მიხედვით.¹⁹ წინამდებარე ქვეთავში ნაჩვენებია

¹⁹ შინაგან საქმეთა სამინისტრო – რეგისტრირებულ დანაშაულთა სტატისტიკა, 2022 წელი (ინვარიატეკმბერი) ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3NoUh5K> (ვებომის თარიღი: 31.05.2023).

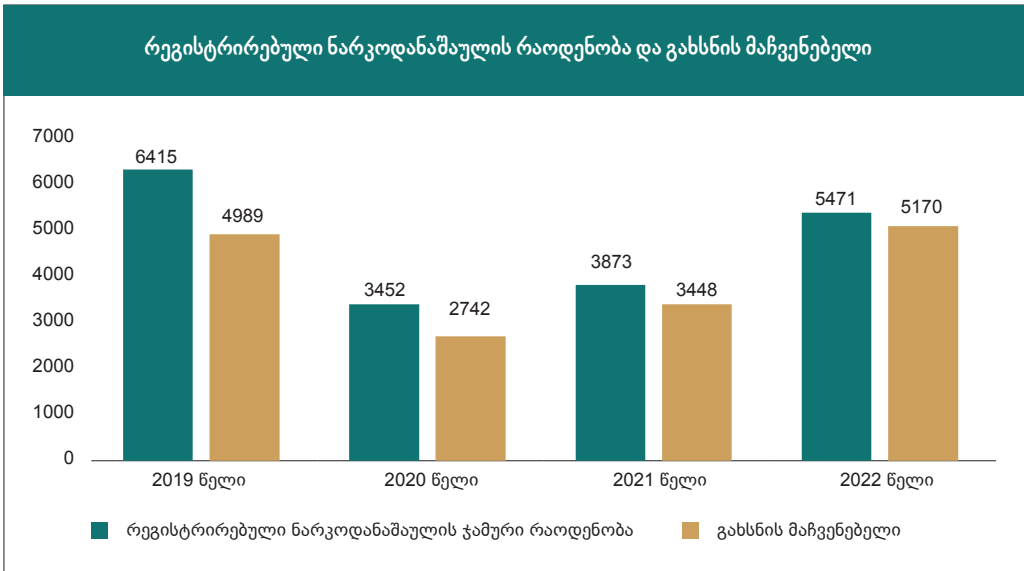
იქნება, ერთი მხრივ, რეგისტრირებული ნარკოტიკული დანაშაულის ჯამური რაოდენობა (სსკ-ის 260-274 მუხლები), მეორე მხრივ კი, სტატისტიკური ინფორმაცია ნარკოტიკულ დანაშაულთა თავით გათვალისწინებული ცალკეული დანაშაულების შესახებ.

2022 წელს რეგისტრირებული ნარკოტიკული დანაშაულის ჯამური მაჩვენებელი, 2021 წელთან შედარებით, 41%-ით გაიზარდა. 2022 წელს 5471 ნარკოდანაშაული დარეგისტრირდა, 2021 წელს კი ეს მაჩვენებელი 3873-ს შეადგენდა. ეჭვს არ ბადებს ის ფაქტი, რომ მზარდი სტატისტიკა უმთავრესად რეგულაციების შემსუბუქება-მოხსნით უნდა იყოს განპირობებული, თუმცა, შესაძლოა, არსებობდეს დამატებითი ფაქტორებიც, რომლებიც გავლენას ახდენს მაჩვენებელზე. რეგისტრირებული ნარკოტიკული დანაშაულის მნიშვნელოვანი მატების მიზეზები რომ კომპლექსურია და ამ მიზეზების გამოვლენა რელევანტური უწყებების მხრიდან განსაკუთრებულ ძალისხმევას საჭიროებს, ადასტურებს ორი გარემოება:

1. პანდემიასთან ბრძოლის ფარგლებში დაწესებული შეზღუდვები ბევრი დანაშაულის ჩადენისათვის მნიშვნელოვანი შემაფერხებელი ფაქტორი აღმოჩნდა, მათ შორის, თვალსაჩინოა საკუთრების წინააღმდეგ მიმართული დანაშაულების გამოვლენაზე შეზღუდვების გავლენა. ამის მიუხედავად, სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებულ დანაშაულთა სახეებს შორის საანგარიშო პერიოდში დანაშაულის მატების ყველაზე მაღალი რაოდენობრივი მაჩვენებელი²⁰ სწორედ ნარკოტიკულ დანაშაულთან მიმართებით იკვეთება.
2. ნარკოტიკულ საშუალებებთან მიმართებით განხორციელებული ქმედებებისთვის პასუხისმგებლობა, როგორც უკვე აღინიშნა, განისაზღვრება არა მხოლოდ სისხლისსამართლებრივი წესით, არამედ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით (45 და 45¹ მუხლები). ამ სამართალდარღვევებს დანაშაულისგან უმთავრესად ნარკოტიკული საშუალების ოდენობა (და არა მისი ჩადენის გარემოებები) განასხვავებს. შესაბამისად, შეზღუდვების მოხსნა-შემსუბუქებას ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებზეც უნდა მოეხდინა გავლენა. ამის მიუხედავად, გამოვლენილი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების რაოდენობა 2020-2022 წლებში პირიქით კლებადი ტენდენციით ხასიათდება (რაოდენობრივი მონაცემები დეტალურად შემდგომ ქვეთავებში იქნება ნაჩვენები).

2019-2022 წლებში რეგისტრირებული ნარკოტიკული დანაშაულის ჯამური და გახსნის პროცენტული მაჩვენებელი შემდეგნაირად გამოიყურება:

²⁰ 2022 წელს რეგისტრირებული ნარკოტიკული დანაშაულის ნამატი 2021 წელთან შედარებით 1598-ს შეადგენდა.

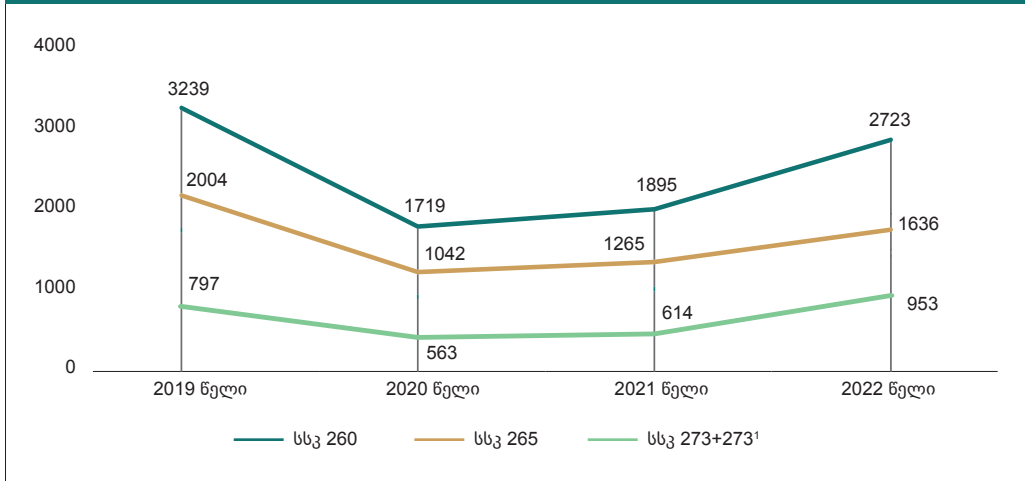


ნარკოტიკული დანაშაული სისხლის სამართლის კოდექსის 16 მუხლით გათვალისწინებულ დანაშაულებს აერთიანებს. მათგან, 2022 წელს მზარდი სტატისტიკა 8 მუხლით გათვალისწინებულ დანაშაულთან მიმართებით, ხოლო კლებადი ტენდენცია მხოლოდ 3 შემთხვევაში გამოვლინდა. წინა წლების მსგავსად, 2022 წელსაც, ნარკოტიკული დანაშაულებიდან ყველაზე გავრცელებული იყო:

- ნარკოტიკული საშუალების უკანონო დამზადება შეძენა, შენახვა (სსკ-ის 260-ე მუხლი) – 2723 რეგისტრირებული დანაშაული
- კანაფის/მარიხუანის უკანონო შეძენა/შენახვა (სსკ-ის 273¹-ე მუხლი) – 1562 რეგისტრირებული დანაშაული
- ნარკოტიკული საშუალების შემცველი მცენარის დათესვა, მოყვანა, კულტივირება (სსკ-ის 265-ე მუხლი) – 953 რეგისტრირებული დანაშაული.

ყველაზე გავრცელებული ნარკოტიკული დანაშაულების რეგისტრაციის მაჩვენებელი 2019-2022 წლებში წარმოდგენილია დიაგრამის სახით:

გავრცელებული ნარკოტიკული დანაშაულის რეგისტრაციის მაჩვენებელი



2022 წლამდე შინაგან საქმეთა სამინისტრო რეგისტრირებული დანაშაულის სტატისტიკას მხოლოდ მუხლობრივ დონეზე ანარმოებდა. ამ ფორმით დამუშავებული მონაცემები კი არ იძლეოდა ნარკოვითარების ტენდენციების სრულყოფილად გამოკვეთის საშუალებას, ვინაიდან ნარკოდანაშაულთა უმეტესობა ერთ მუხლში რამდენიმე ალტერნატიულ ქმედებას აერთიანებს, ამ ქმედებების საზოგადოებრივი საშიშროების ხარისხი კი ერთმანეთისგან განსხვავებულია. 2022 წელს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ ყველაზე გავრცელებული ნარკოტიკული დანაშაულების (სსკ-ის 260, 273¹ მუხლები) სტატისტიკის ფარგლებში გასაღების მაჩვენებლები განცალკევებულად გამოაქვეყნა, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს.

3.2. სისხლისსამართლებრივი დევნისა და ნარკოტიკულ დანაშაულებზე გამოტანილი განაჩენების სტატისტიკა

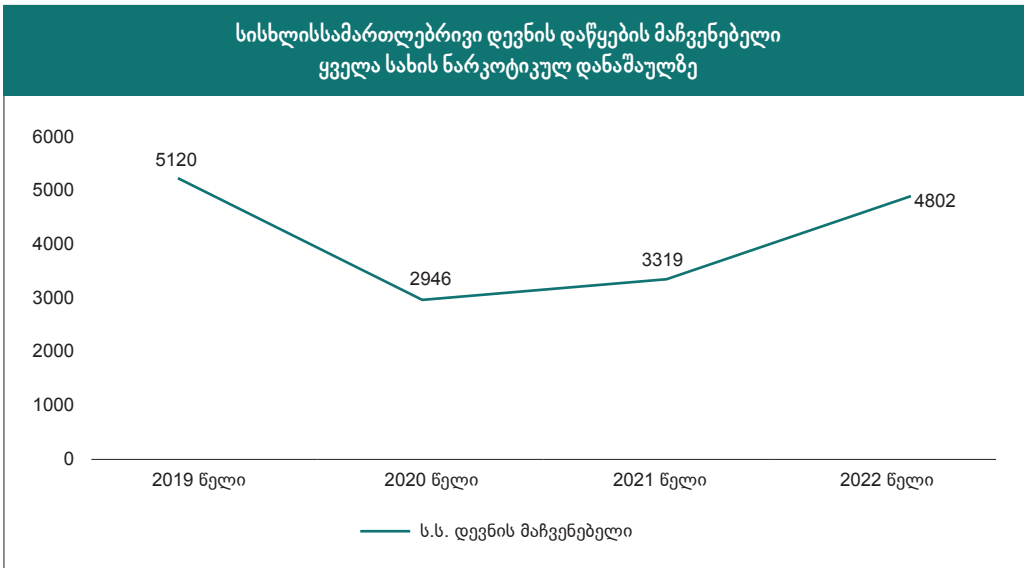
ნარკოტიკულ დანაშაულებზე სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყებისა და გამოტანილი განაჩენების რაოდენობრივი დინამიკის შესაფასებლად დამუშავდა საქართველოს გენერალური პროკურატურიდან და უზენაესი სასამართლოდან მიღებული საჯარო ინფორმაცია.

პროკურატურიდან მიღებული ინფორმაციით²¹ დადასტურდა, რომ 2022 წელს, 2021 წელთან შედარებით, მნიშვნელოვნად გაიზარდა ნარკოტიკულ დანაშაულებზე სის-

21 საქართველოს გენერალური პროკურატურის 2023 წლის 30 იანვრის №13/5659 წერილი.

ხლისსამართლებრივი დევნის დაწყების მაჩვენებელი. ამასთანავე, საყურადღებოა, რომ 2022 წლის რაოდენობრივი მონაცემების შედარება უფრო რელევანტურია 2019 წლის სტატისტიკასთან, ვინაიდან 2019 წელი COVID-19-ით გამოწვეული პანდემიის დაწყებამდე ბოლო წელი იყო. შესაბამისად, 2019 და 2022 წლების მონაცემების შედარება არ მოითხოვს რეგულაციების გათვალისწინებას.

2019-2022 წლებში ნარკოტიკულ დანაშაულებზე (სსკ-ის 260-274 მუხლები) სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყების ჯამური სტატისტიკა შემდეგნაირად გამოიყურება:



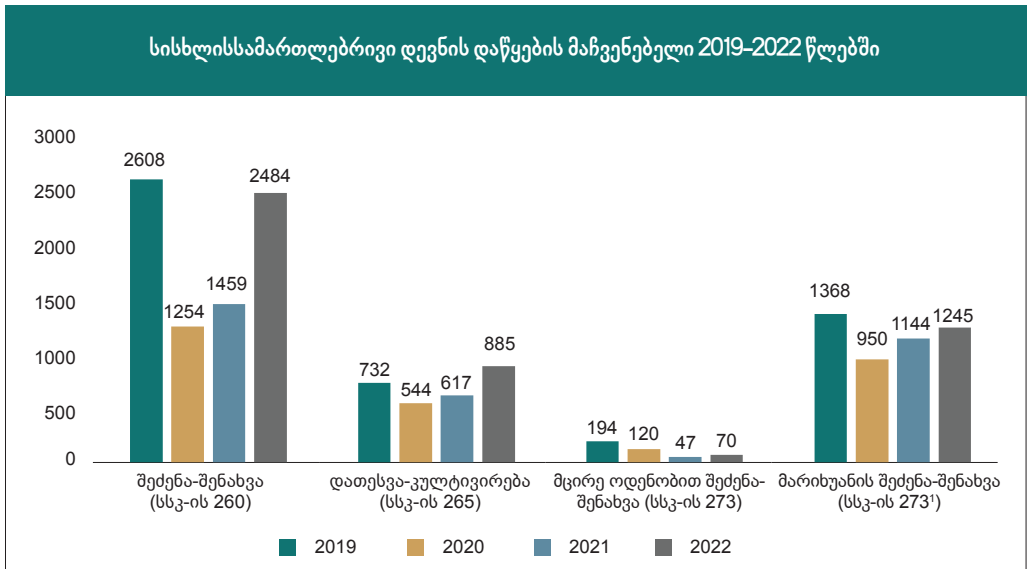
როგორც დიაგრამიდან ჩანს, 2022 წელს ნარკოტიკულ დანაშაულებზე სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყების ჯამური მაჩვენებელი მხოლოდ მცირედით ჩამორჩება 2019 წლის მონაცემებს, რაც ამ შემთხვევაშიც იმას ადასტურებს, რომ წინა ორი წლის განმავლობაში არსებული შედარებით პოზიტიური სურათი მეტწილად კოვიდ-რეგულაციების შედეგი შეიძლება ყოფილიყო და ძირითადი გამოწვევები ამ მიმართულებით არსებითად არ შეცვლილა.

2022 წელს ნარკოტიკული დანაშაულებიდან ყველაზე ხშირად სისხლისსამართლებრივი დევნა დაიწყო:

- სსკ 260-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ დანაშაულზე (ნარკოტიკული საშუალების/მისი ანალოგის/პრეკურსორის უკანონო დამზადება, წარმოება, შექმნა, შენახვა, გადაზიდვა ან გადაგზავნა) – 1455-ჯერ

- სსკ 265-ე მუხლის მე-2 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ დანაშაულზე (დიდი ოდენობით ნარკოტიკული საშუალების შემცველი მცენარის უკანონო დათესვა, მოყვანა ან კულტივირება) – 241-ჯერ
- სსკ 265-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ დანაშაულზე (განსაკუთრებით დიდი ოდენობით ნარკოტიკული საშუალების შემცველი მცენარის უკანონო დათესვა, მოყვანა ან კულტივირება) – 462-ჯერ
- სსკ 273'-ე მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებულ დანაშაულზე (მცენარე კანაფის ან მარიხუანის უკანონო შექმნა, შენახვა, გადაზიდვა ან გადაგზავნა) – 230-ჯერ.

დიაგრამის სახით²² წარმოდგენილია ყველაზე გავრცელებულ ნარკოტიკულ დანაშაულებზე სისხლისსამართლებრივი დევნის დაწყების რაოდენობრივი თანაფარდობა 2019-2022 წლებში.



დიაგრამიდან ჩანს, რომ ძირითად შემთხვევაში 2019 წელს დევნის დაწყების რაოდენობრივი მაჩვენებელი მცირედით აღემატება 2022 წლის მონაცემებს. სსკ-ის 265-ე მუხლთან მიმართებით (დათესვა, მოყვანა, კულტივირება) კი, მდგომარეობა საპირისპიროა. ამ მუხლით სისხლისსამართლებრივი დევნა 2022 წელს 885 პირის მიმართ დაიწყო, 2019 წელს კი დევნის დაწყების მაჩვენებელი 732-ს შეადგენდა. 2019 წლის მონაცემებთან შედარებით დადებითი ტენდენცია მხოლოდ სსკ-ის 273-ე მუხლზე (მცირე ოდენობით ნარკოტიკული საშუალების დამზადება/შექმნა/მოხმარება) აღინიშნება.

²² დიაგრამაზე ასახულია თითოეული მუხლით დევნის დაწყების ჯამური (ყველა ნაწილისა და ქვეპუნქტის გათვალისწინებით) მაჩვენებელი.

იმის გათვალისწინებით, რომ სსკ 273-ე მუხლით გათვალისწინებული დანაშაული ნაკლებად მძიმე კატეგორიას მიეკუთვნება და მინიმალური საზოგადოებრივი საშიშროების შემცველია, დადებითად უნდა შეფასდეს ამ მუხლით დევნის დაწყების დაბალი მაჩვენებელი. ამასთანავე, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი მიზანშეწონილად მიიჩნევს ნარკოტიკული საშუალების მოხმარების სრულად დეკრიმინალიზაციას, ვინაიდან ნარკომოხმარება საზოგადოებრივი ჯანდაცვის პრობლემაა და მას არა სადამსჯელო, არამედ პრევენციული მექანიზმების გამოყენებით უნდა უმკლავდებოდნენ.

რაც შეეხება სისხლისსამართლებრივი დევნის შეწყვეტას, 2022 წელს დევნის შეწყვეტის მხოლოდ 20 შემთხვევა გამოვლინდა. შეწყვეტის ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი (7) კი სისხლის სამართლის კოდექსის 273¹ მუხლის მე-2 ნაწილით გათვალისწინებულ დანაშაულზე (მცენარე კანაფის/მარიხუანის უკანონო შექმნა, შენახვა, გადაზიდვა ან გადაგზავნა) იკვეთება. 2019-2022 წლებში დევნის შეწყვეტის რაოდენობა კონკრეტული მუხლების მიხედვით შემდეგნაირად გამოიყურება:

სსკ-ის მუხლი ²³	2019 წელი	2020 წელი	2021 წელი	2022 წელი
260	8	6	7	6
261	2	2	0	1
265	2	1	5	6
273	1	0	2	0
273 ¹	3	11	14	7

უზენაესი სასამართლოსგან მიღებული ინფორმაციით,²⁴ პირველი ინსტანციის სასამართლოების მიერ 2022 წელს განხილული²⁵ 3696 საქმიდან გამამტყუნებელი განაჩენი გამოტანილ იქნა 3735 პირის მიმართ,²⁶ რაც დაახლოებით 30%-ით აღემატება 2021 წელს განხილული საქმეებისა და გამოტანილი გამამტყუნებელი განაჩენების რაოდენობას. განხილული საქმეების ზრდის მიუხედავად, შემცირდა გამამართლებელი განაჩენების, ხოლო უცვლელი დარჩა სასჯელის დაუნიშნავად განხილული საქმეების რაოდენობა. საანგარიშო წელს, ისევე როგორც 2021 წელს, სასამართლოები მსჯავრდებულთა მიმართ ყველაზე ხშირად პირობით სასჯელს იყენებდნენ. კერძოდ, 2022 წელს განხილულ საქმეთა 66%-ზე მეტში მსჯავრდებულებს სწორედ პირობითი მსჯავრი დაენიშნათ, რაც 10%-ით აღემატება 2021 წლის მაჩვენებელს.²⁷

23 ის დანაშაულები, სადაც 2019-2022 წლებში დევნის შეწყვეტის მაჩვენებელი არ დაფიქსირებულა, ცხრილში არ არის ასახული.

24 უზენაესი სასამართლოს 2023 წლის 17 თებერვლის № პ-116-23 წერილი.

25 განხილულ საქმეებში იგულისხმება საქმის დასრულება განაჩენის გამოტანით.

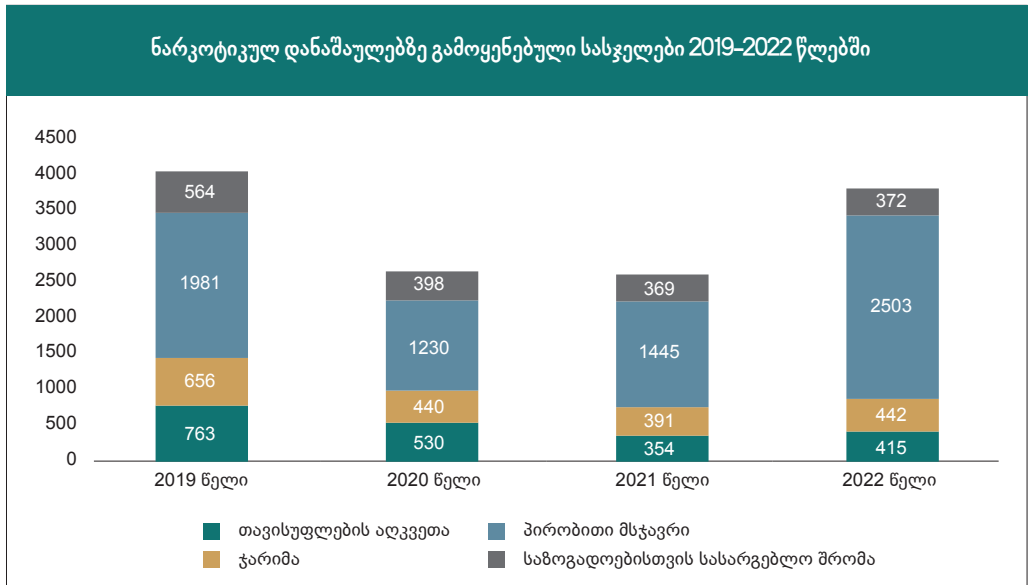
26 რაოდენობრივ მონაცემებში შედის ჭგუფურად ჩადენილი დანაშაულებიც, რის გამოც პირთა რაოდენობა აჭარბებს განაჩენების რაოდენობას.

27 სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, გიორგი ფოცხვერიშვილი, ნარკოპოლიტიკა საქართველოში-2021 წლის ტენდენციები, 2022.

ამასთანავე, ნარკოტიკული დანაშაულების საქმეთა 92% საპროცესო შეთანხმებით დასრულდა.²⁸

სანგარიშო წელს ნარკოტიკულ დანაშაულებში მსჯავრდებულ პირებს ყველაზე ხშირად სასჯელის სახით ჯარიმა ენიშნებოდათ, ყველაზე იშვიათად კი – საზოგადოებისთვის სასარგებლო შრომა. თავისუფლების აღკვეთის დანიშვნის მაჩვენებელი ბოლო წლებში კლებადი ტენდენციით ხასიათდება, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს. 2022 წელს ჯამში 415 პირს შეეფარდა თავისუფლების აღკვეთა, რაც ნარკოტიკულ დანაშაულში მსჯავრდებულთა საერთო რაოდენობის 11%-ს შეადგენს, მაშინ როდესაც ეს მაჩვენებელი 2021 წელს 13.7% იყო, 2020 წელს კი – 20%.

ჯამურად, ბოლო 4 წლის განმავლობაში ნარკოტიკულ დანაშაულებში მსჯავრდებული პირებისთვის დანიშნული სასჯელების რაოდენობრივი განაწილება შემდეგნაირია:

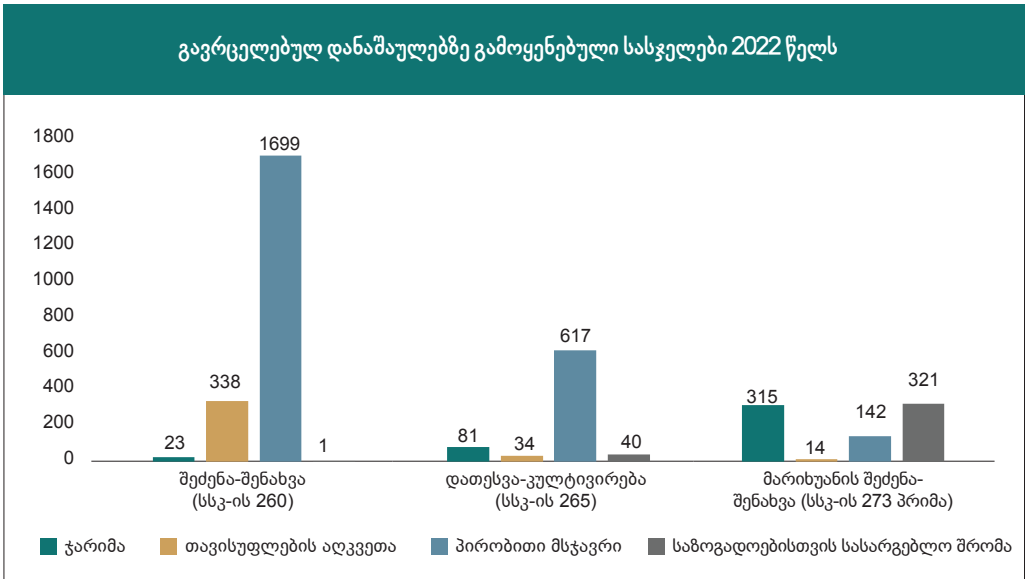


სოციალური სამართლიანობის ცენტრმა აგრეთვე გამოითხოვა სტატისტიკური მონაცემები ცალკეულ ნარკოტიკულ დანაშაულებზე გამოტანილი განაჩენებისა და დანიშნული სასჯელების შესახებ.

დიაგრამის სახით²⁹ ნაჩვენებია ყველაზე გავრცელებულ ნარკოტიკულ დანაშაულებზე გამოყენებული სასჯელის სახეების რაოდენობრივი თანაფარდობა.

²⁸ 2021 წელს ეს მაჩვენებელი 90%-ს შეადგენდა.

²⁹ უმნიშვნელო რაოდენობის გამო დიაგრამაში არ არის ასახული სასჯელისგან გათავისუფლების სტატისტიკა. 2022 წელს, ყველა ნარკოტიკულ დანაშაულზე ჯამში 18 პირის მიმართ იქნა გამოტანილი გამამტყუნებელი განაჩენი სასჯელის დაუნიშნავად.

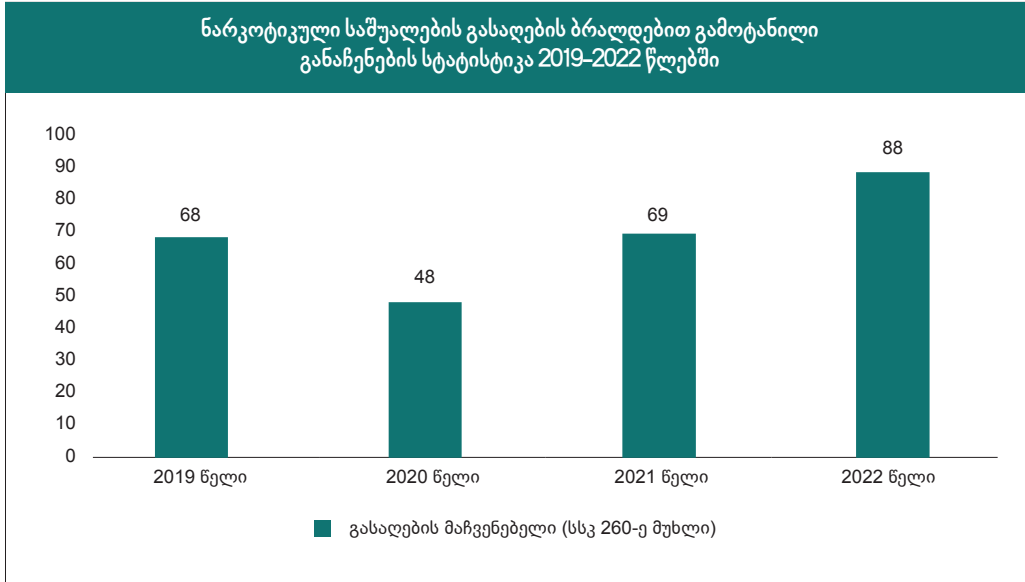


როგორც დიაგრამიდან ჩანს, სსკ-ის 260-ე (შეძენა/შენახვა) და 265-ე (დათესვა/კულტივირება) მუხლებით გათვალისწინებულ დანაშაულებზე პირველი ინსტანციის სასამართლოები მასშტაბურად იყენებენ პირობითი მსჯავრის მექანიზმს, თუმცა მას შედარებით იშვიათად ვხვდებით 273¹ მუხლით (კანაფის/მარიხუანის მცირე ოდენობით უკანონო შეძენა/შენახვა) გათვალისწინებულ დანაშაულში მსჯავრდებული პირების მიმართ. ამის მიზეზი, შესაძლოა, იყოს ის, რომ ძირითად შემთხვევაში სასამართლოები პირობით მსჯავრს საპატიმრო სასჯელის დანიშვნაზე უარის თქმის მექანიზმად იყენებენ. სსკ-ის 273¹ მუხლით გათვალისწინებული დანაშაულის ძირითადი შემადგენლობა კი სასჯელის სახით არ ითვალისწინებს თავისუფლების აღკვეთას. დიაგრამიდან აგრეთვე იკვეთება სსკ-ის 273¹ მუხლით გათვალისწინებულ დანაშაულში მსჯავრდებულებისთვის საზოგადოებისთვის სასარგებლო შრომის ხშირი გამოყენების ტენდენცია. ეს ლოგიკურია, რადგან ამ მუხლის ძირითადი და ყველაზე გავრცელებული შემადგენლობები (პირველი, მეორე და მესამე ნაწილები) სასჯელის სახით მხოლოდ არასაპატიმრო სასჯელებს: ჯარიმასა და საზოგადოებისთვის სასარგებლო შრომას ითვალისწინებს.

დიაგრამის სახით აგრეთვე წარმოდგენილია ნარკოტიკული საშუალების გასაღების ბრალდებით გამოტანილი განაჩენების³⁰ სტატისტიკა 2019-2022 წლებში.³¹

30 ნაგულისხმევია სსკ-ის 260-ე მუხლის მე-4, მე-5 და მე-7 ნაწილები, შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელებამდე პერიოდში კი მხოლოდ მე-4 და მე-5 ნაწილები.

31 უზენაესი სასამართლოს 2023 წლის 17 თებერვლის № 3-116-23 წერილი.



მიუხედავად იმისა, რომ 2021 წლის ბოლოს განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებებით მნიშვნელოვნად დამძიმდა ნარკოტიკული საშუალების გასაღების-თვის გათვალისწინებული სასჯელის ზომა, საანგარიშო წელს არათუ შემცირებული, არამედ გაზრდილია ამ ბრალდებით გამოტანილი განაჩენების რაოდენობა. მართალია, მხოლოდ განაჩენების რაოდენობის საფუძველზე რთულია აბსოლუტურად სარწმუნო დასკვნის გამოტანა მითითებული დანაშაულის გავრცელების თაობაზე, თუმცა წარმოდგენილი ტენდენცია, როგორც მინიმუმ, იმაზე მიუთითებს, რომ სასჯელის დამძიმება ავტომატურად ვერ უზრუნველყოფს დანაშაულის პრევენციას და ამ ტიპის საკანონმდებლო ცვლილებები დარგობრივ კვლევებს უნდა ეფუძნებოდეს.³²

3.3. იძულებითი ნარკოტესტირება

კანონმდებლობაში შეტანილი განხორციელებული ცვლილებების მიუხედავად, შემთხვევითი შერჩევის საფუძველზე ჩატარებული ე.წ. ქუჩის ნარკოტესტირება დღემდე არაეთიკურ და რეპრესიულ მექანიზმად რჩება,³³ რომელიც პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებაში გაუმართლებელი ჩარევის რისკებს შეიცავს. ამასთანავე, შესაბამისი მტკიცებულებების არარსებობის პირობებში, პოლიციური კონტ-

32 ვრცლად ამ თემაზე იხ. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, გიორგი ფოცხვერიშვილი, ნარკოპოლიტიკა საქართველოში – 2021 წლის ტენდენციები, 2022, გვ. 16.

33 ვრცლად ამ თემაზე იხ. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი – „რა შეიცვალა იძულებითი ნარკოტესტირების პრაქტიკაში?“ ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/44a9s9x> (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

როლის სახეს იძენს.³⁴ აღნიშნულიდან გამომდინარე, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი წლების განმავლობაში პრობლემურად მიიჩნევა სამართალდამცავი სისტემის თანამშრომელთა მიერ მოქალაქეთა იძულებით ნარკოლოგიურ ტესტირებაზე წარდგენის მარეგულირებელ კანონმდებლობასა და პრაქტიკას.³⁵ ე.წ. ქუჩის ნარკოშემოწმების მარეგულირებელი ნორმები 2015 წელს სახალხო დამცველმა საკონსტიტუციო სასამართლოში გაასაჩივრა,³⁶ თუმცა სასამართლოს ამ დრომდე არ შეუფასებია სადავო ნორმების კონსტიტუციურობა.

იძულებით ნარკოშემოწმებასთან დაკავშირებული საკითხები შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანებით³⁷ რეგულირდება. 2015 წლამდე შემოწმებაზე გადაყვანის კონკრეტული საფუძვლები ნორმატიულად არ იყო გაწერილი და სამართალდამცავებს ზოგადი წესით, გონივრული ეჭვის საფუძველზე შეეძლოთ პირის იძულებით შემოწმებაზე გადაყვანა. განხორციელებული ცვლილებებით, მართალია, განისაზღვრა გამოსაკვლევად წარდგენის 3 საფუძველი, თუმცა ფართო შინაარსისა და ბუნდოვანი წინაპირობების ფონზე³⁸ კვლავაც რჩება სამართალდამცავების მხრიდან თვითნებობისა და ადამიანის უფლებების დაუსაბუთებელი შეზღუდვის რისკები.³⁹

ბოლო წლებში ნარკოლოგიურ ტესტირებაზე წარდგენილ პირთა რაოდენობამ მნიშვნელოვნად იკლო, თუმცა პანდემიით გამოწვეული შეზღუდვების ფონზე, რთული იყო იმის დადგენა, კლებადი ტენდენცია შინაგან საქმეთა სამინისტროს გააზრებული სტრატეგია იყო თუ კოვიდრეგულაციების თანმდევი შედეგი. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია, ნარკოტესტირებაზე წარდგენილ და მათგან დადებითი შედეგის მქონე პირთა თანაფარდობა 2019 წლის მონაცემებს შევადაროთ.

დიაგრამის სახით ნაჩვენებია გამოსაკვლევად წარდგენილი და დადებითი შედეგის მქონე პირების რაოდენობა 2019-2022 წლებში.

34 ი. კაჭკაჭიშვილი და სხვები – „დანაშაულისა და სასჯელის სოციალური ასპექტების შესწავლა“, 2021, გვ. 22.

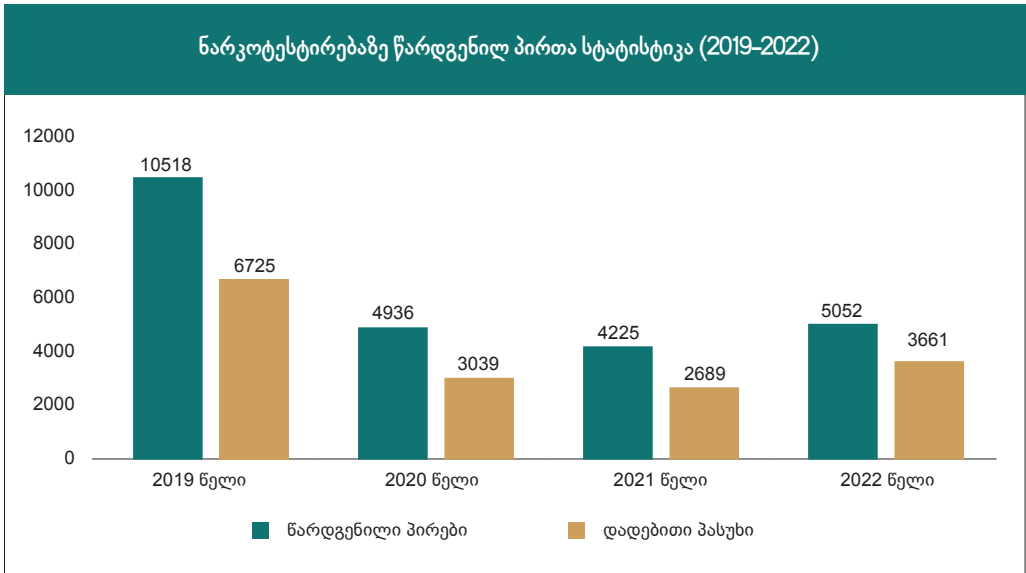
35 სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, გიორგი ფოცხვერიშვილი, ნარკოპოლიტიკა საქართველოში – 2021 წლის ტენდენციები, 2022, გვ. 24.

36 საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრისა და საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის წინააღმდეგ (2015 წლის 25 ნოემბრის კონსტიტუციური სარჩელი).

37 „ნარკოტიკული საშუალების ან/და ფსიქოტროპული ნივთიერების მოხმარების ფაქტის დადგენის მიზნით პირის გამოსაკვლევად წარდგენის ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2015 წლის 30 სექტემბრის №725 ბრძანება.

38 განსაკუთრებით ეხება ეს შსს-ის №725 ბრძანების მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ საფუძველს.

39 სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, „რა შეიცვალა იძულებითი ნარკოტესტირების პრაქტიკაში?“ ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/44a9s9x>; (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).



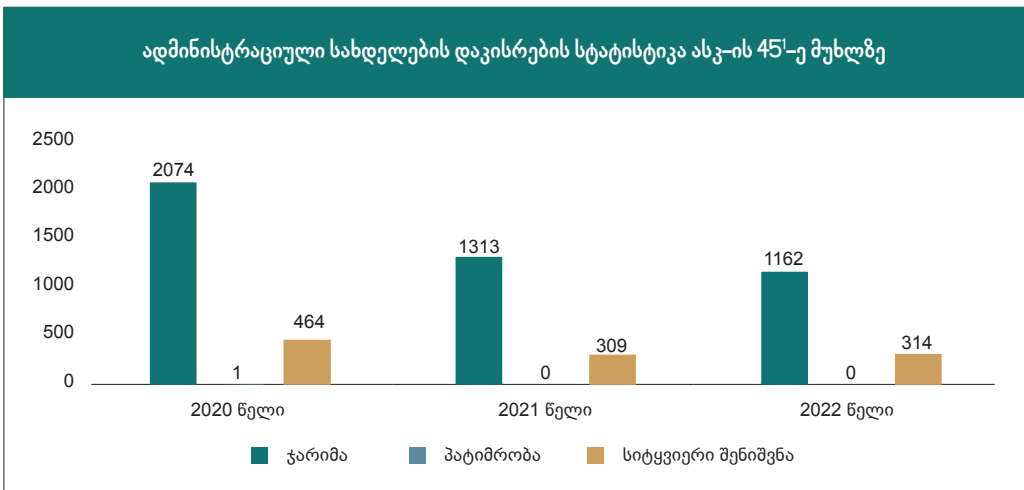
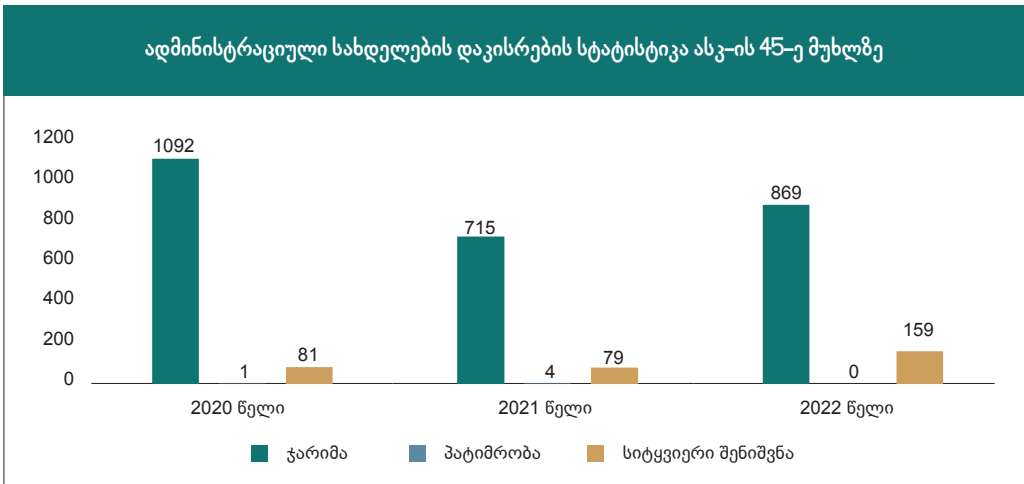
დიაგრამიდან ჩანს, რომ 2022 წელს, წინა ორ წელთან შედარებით, გაზრდილია ნარკოტესტირებაზე წარდგენილ პირთა რიცხვი, თუმცა ეს მონაცემი მაინც თითქმის ორჯერ ნაკლებია პანდემიამდე (2019) არსებულ რაოდენობაზე. ამასთანავე, დადებითი შედეგის მქონე პირთა პროცენტული მაჩვენებელი 2022 წელს 72%-ს შეადგენდა, მაშინ როდესაც ეს მაჩვენებელი წინა 3 წლის განმავლობაში 64%-ს არ აღემატებოდა. ამგვარი თანაფარდობა ცხადყოფს, რომ ტესტირებაზე წარსადგენად პირთა შერჩევა ბოლო წლებში ლოგიკურ ჩარჩოებში ექცევა. შესაბამისად, თანდათან იცვლება ობიექტური საფუძვლის გარეშე – სტერეოტიპული მიდგომითა და პოლიციელთა სუბიექტური შეხედულებების საფუძველზე პირთა ტესტირებაზე წარდგენის მავნე პრაქტიკა. გარდა ამისა, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი მოხმარების დეკრიმინალიზაციასთან ერთად იძულებითი ნარკოტესტირების მასშტაბების შემცირებას უჭერს მხარს. მოხმარების დეკრიმინალიზაციის პირობებში, პირები მხოლოდ რისკ-გარემოებების არსებობის შემთხვევაში უნდა მონმდებოდნენ.

3.4. ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა ნარკოტიკულ საშუალებებთან დაკავშირებულ სამართალდარღვევებზე

ნარკოტიკული საშუალებების მოხმარებასთან/მცირე ოდენობით შეძენა-შენახვასთან დაკავშირებული სამართალდარღვევებისთვის პასუხისმგებლობა ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის (შემდგომში: ასკ) 45 და 45¹ მუხლებითაა გათვალისწინებული. ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა ორივე შემთხვევაში მცირე ოდენობის ნარკოტიკულ საშუალებას უკავშირდება.

ისევე როგორც ყველა სამართალდარღვევაზე, ასკ-ის 45-ე და 45¹-ე მუხლებით გათვალისწინებული სამართალდარღვევების შემთხვევაშიც, კანონმდებლობა ითვალისწინებს უფლებამოსილი ორგანოს შესაძლებლობას, ქმედების მცირე მნიშვნელობის გამო გაათავისუფლოს სამართალდამრღვევი ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობისგან და დასჯერდეს სიტყვიერ შენიშვნას.⁴⁰

დიაგრამის სახით წარმოდგენილია ასკ-ის 45-ე და 45¹-ე მუხლების საფუძველზე ადმინისტრაციულ პასუხისმგებაში მიცემულ პირთა რაოდენობა 2019-2022 წლებში, რომელიც საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სტატისტიკას ეყრდნობა.⁴¹



40 საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, მუხლი 22.

41 საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2023 წლის 30 იანვრის № 53-23 წერილი.

როგორც დიაგრამებიდან ჩანს, 2022 წელს, წინა წელთან შედარებით, მცირედითაა გაზრდილი ასკ-ის 45-ე მუხლის (ნარკოტიკული საშუალების მცირე ოდენობით დამზადება/შექმენა) საფუძველზე სახდელდადებულ პირთა რაოდენობა, ხოლო 45¹ მუხლთან (კანაფის/მარიხუანის მცირე ოდენობით შექმენა/ შენახვა) მიმართებით 2020-2022 წლებში კლებადი ტენდენცია გამოიკვეთა. ორივე შემთხვევაში მზარდია ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობისგან გათავისუფლებისა და სიტყვიერი შენიშვნის გამოცხადების მაჩვენებელი, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს.

3.5. შეწყალების მექანიზმი

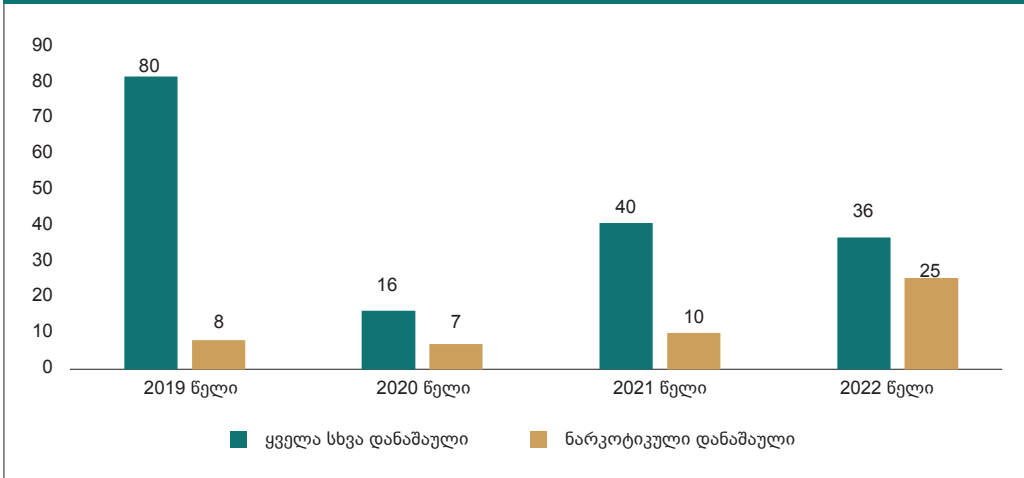
შენწყალება პრეზიდენტისთვის კონსტიტუციით მინიჭებული ექსკლუზიური უფლებამოსილებაა, რომელიც მსჯავრდებულის უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესებას ისახავს მიზნად. გარდა მსჯავრდებულთა მიმართ ჰუმანური მოპყრობისა, შეწყალების მექანიზმი აგრეთვე მნიშვნელოვან სოციალურ და პოლიტიკურ დატვირთვას ატარებს.⁴² იმის შესაფასებლად, თუ რამდენად აქტიურად იყენებს საქართველოს პრეზიდენტი შეწყალების ინსტიტუტს ნარკოტიკულ დანაშაულში მსჯავრდებულ პირთა მიმართ, სოციალური სამართლიანობის ცენტრმა საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციიდან გამოითხოვა ინფორმაცია.⁴³ როგორც გაირკვა, 2022 წელს საქართველოს პრეზიდენტმა 61 მსჯავრდებული შეინწყალა (როგორც თავისუფლებადკვეთილი, ისე სხვა სახის სასჯელის მქონე). მათგან 25 ნარკოტიკული დანაშაულისთვის იხდიდა სასჯელს. 25 შეწყალებული პირიდან 20 მსჯავრდებული სრულად გათავისუფლდა საპატიმრო სასჯელის შემდგომი მოხდისაგან, ხოლო 5-ს მოსახდელად დარჩენილი საპატიმრო სასჯელი შეუმცირდა.

დიაგრამაზე ასახულია პრეზიდენტის მიერ შეწყალებულ პირთა რაოდენობა 2019-2022 წლებში.

42 ვრცლად ამ თემაზე იხ. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, თორნიკე გერლიანი – „შენწყალების პოლიტიკურობა და კონსტიტუციური წესრიგის ლოგიკა“. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3NNrMhe> (წვდომის თარიღი: 31.05.2023)

43 საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის 2023 წლის 25 იანვრის №397 წერილი.

შენწყალბებულ პირთა რაოდენობა 2019–2022 წლებში



როგორც დიაგრამიდან ჩანს, 2022 წელს გაზრდილია ნარკოტიკულ დანაშაულში მსჯავრდებულ პირთა შეწყალების მაჩვენებელი, რაც დადებითად უნდა შეფასდეს. 2022 წელს ამ კატეგორიის დანაშაულზე შეწყალებულ პირთა რაოდენობა წინა 3 წლის განმავლობაში ნარკოდანაშაულზე შეწყალებულ პირთა ჯამური ოდენობის ტოლია.⁴⁴ სოციალური სამართლიანობის ცენტრი იმედოვნებს, რომ საქართველოს პრეზიდენტი, ნარკოტიკულ დანაშაულში მსჯავრდებულ პირთა სოციალური და უფლებრივი რეაბილიტაციის მიზნით, მომდევნო წლებში უფრო აქტიურად გამოიყენებს შეწყალების მექანიზმს.

3.6. ფარული საგამოძიებო მოქმედებები

2022 წელს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსში შეტანილმა ცვლილებებმა ფარული მიყურადების მარეგულირებელი კანონმდებლობა მნიშვნელოვნად გააუარესა.⁴⁵ საკანონმდებლო ცვლილებებით გაიზარდა მოსმენების ვადა და გაფართოვდა იმ დანაშაულთა წრე, რომელზეც შესაძლებელია ფარული საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარება. არსებული რეგულაციები ზრდის სამართალდამცავი ორგანოების თვითნებობისა და ბრალდებული (მათ შორის ნარკოტიკულ დანაშაულში) პირების პირად ცხოვრებაში უსაფუძვლო ჩარევის რისკებს.

44 მიუხედავად შეწყალების გაზრდილი რაოდენობისა, ცალსახაა, რომ წინა პრეზიდენტი გაცილებით აქტიურად იყენებდა შეწყალების მექანიზმს, რაც, შესაძლოა, ობიექტური მიზეზებით (2018 წლამდე არსებული რეპრესიული/მკაცრი კანონმდებლობა, არათანმიმდევრული პრაქტიკა) იყოს განპირობებული.

45 სამოქალაქო ორგანიზაციების ერთობლივი განცხადება – ფარული მიყურადების მარეგულირებელი კანონმდებლობა კიდევ უფრო უარესდება, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3oxpvO5> (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

საქართველოს უზენაესი სასამართლო პროაქტიულად აქვეყნებს სატელეფონო საუბრის ფარული მიყურადებისა და ჩანერის შესახებ განხილული შუამდგომლობების სტატისტიკას დანაშაულის კვალიფიკაციის მიხედვით.⁴⁶ 2022 წელს სისხლის სამართლის კოდექსის 260-ე მუხლზე (ნარკოტიკული საშუალების დამზადება//შეძენა/შენახვა/გასაღება) პირველი ინსტანციის სასამართლოებმა 91 შუამდგომლობა განიხილეს. მათგან სრულად დაკმაყოფილდა 78, ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა – 3, ხოლო არ დაკმაყოფილდა მხოლოდ 10 შუამდგომლობა.

როგორც უკვე აღინიშნა, სისხლის სამართლის კოდექსის 260-ე მუხლი აერთიანებს რამდენიმე ალტერნატიულ ქმედებას. მათგან საზოგადოებრივი საშიშროების ყველაზე მაღალი ხარისხით ნარკოტიკული საშუალების გასაღება ხასიათდება. უზენაესი სასამართლოს სტატისტიკა არ იძლევა იმის დადგენის შესაძლებლობას, ფარული საგამოძიებო მოქმედებების შუამდგომლობები გასაღებასთან მიმართებით იყო დაყენებული, თუ ამ მუხლით გათვალისწინებულ სხვა დანაშაულს უკავშირდებოდა. შესაბამისად, რთულდება იმის შეფასებაც, იყო თუ არა ობიექტური აუცილებლობით განპირობებული საანგარიშო წელს ფარული საგამოძიებო მოქმედებების ჩატარება.

46 სატელეფონო საუბრის ფარული მიყურადებისა და ჩანერის მონაცემების სტატისტიკა იხ. <https://bit.ly/3N3OyRE>, (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

4. სამოქალაქო უფლებების ჩამორთმევა

„ნარკოტიკული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ საქართველოს კანონის (შემდგომში „კანონის“) მე-3 მუხლი ნარკოტიკულ დანაშაულში მსჯავრდებულ პირებისთვის ე.წ. „სამოქალაქო უფლებების“ ავტომატურად ჩამორთმევას ითვალისწინებს,⁴⁷ ხოლო ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის (ასკ-ის 45¹ მუხლი) ჩამდენი პირებისთვის უფლებების ჩამორთმევის დისკრეციას მთლიანად საქმის განმხილველ მოსამართლეს უტოვებს.⁴⁸ სამოქალაქო უფლებებში მოიაზრება:

- სატრანსპორტო საშუალების მართვის უფლება
- საექიმო ან/და ფარმაცევტული საქმიანობის უფლება, აგრეთვე, აფთიაქის დაფუძნების, ხელმძღვანელობისა და წარმომადგენლობის უფლება
- საადვოკატო საქმიანობის უფლება
- პედაგოგიური და საგანმანათლებლო დაწესებულებაში საქმიანობის უფლება
- საჯარო სამსახურში საქმიანობის უფლება
- პასიური საარჩევნო უფლება
- იარაღის დამზადების, შექმნის, შენახვისა და ტარების უფლება.

კანონის მოქმედება ვრცელდება შემდეგ სუბიექტებზე:

1. ნარკოტიკული საშუალების მომხმარებელი;
2. ნარკოტიკული საშუალების გამსაღებელი;
3. ნარკოტიკული საქმიანობის ხელშემწყობი;
4. ნარკოტიკული საშუალების გავრცელების ხელშემწყობი;
5. ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის (ასკ 45¹ მუხლი-მცენარე კანაფის ან მარიხუანის მცირე ოდენობით უკანონო შექმნა, შენახვა, გადაზიდვა, გადაგზავნა, მოხმარება ან/და მისი ზემოქმედების ქვეშ ყოფნა) ჩამდენი პირები.

კანონი განსხვავებულ ვადებს აწესებს სხვადასხვა ტიპის დანაშაულში მსჯავრდებულებისთვის და ეს ვადები 3-დან 20-წლამდე პერიოდს მოიცავს.⁴⁹

სოციალური სამართლიანობის ცენტრი მიიჩნევს, რომ უფლებების ჩამორთმევის მარეგულირებელი ნორმები პრობლემურია როგორც ნარკოტიკულ დანაშაულებში მსჯავრდებული, ისე სამართალდამრღვევი პირების მიმართ. პირველ რიგში, კა-

47 კანონის მე-3 მუხლი.

48 იქვე, 1² პუნქტი.

49 კანონის მე-2 მუხლი – ტერმინთა განმარტება: მაგალითისთვის, ნარკოტიკული საშუალების მომხმარებლად ითვლება პირი, რომელმაც ჩაიდინა საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის 273-ე მუხლით, 273¹ მუხლის პირველი ნაწილით ან/და 275-ე მუხლით/276-ე მუხლით გათვალისწინებული დანაშაული.

ნონით ბლანკეტური რეგულირების ნაცვლად, საქმის განმხილველ მოსამართლეს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, ინდივიდუალური გარემოებების მხედველობაში მიღებით შეაფასოს მსჯავრდებულისთვის უფლებების ჩამორთმევის საჭიროება და მიზანშეწონილობა. ამ საკითხზე გადაწყვეტილების მიღებისას გასათვალისწინებელ გარემოებებში კი შეგვიძლია მოვიზიაროთ: დანაშაულის კატეგორია, ნარკოტიკული საშუალება და მისი ოდენობა, გასაღების მიზნის არსებობა, დამნაშავის ინდივიდუალური მახასიათებლები და სხვ. მსჯავრდებულის პირებისთვის სამოქალაქო უფლებების ჩამორთმევის საკითხის ინდივიდუალური გადაწყვეტა მიზანშეწონილია რამდენიმე მიზეზის გამო:

- დისკრეციული უფლებამოსილების არსებობის პირობებში მოსამართლეს ექნება ვალდებულება, დაასაბუთოს უფლების ჩამორთმევის აუცილებლობა
- უფლების ჩამორთმევის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილებები იქნება არა ფორმალური, არამედ კონკრეტული საქმის გარემოებებზე დაფუძნებული
- მოსამართლეს ექნება შესაძლებლობა, მსჯავრდებულს ჩამოართვას არა კანონით გათვალისწინებული ყველა უფლება, არამედ მხოლოდ ის უფლებები, რომელთა რეალიზება დამნაშავის პიროვნებისა და ჩადენილი დანაშაულის გათვალისწინებით, მიჩნეულ იქნება საფრთხისშემცველად
- მოსამართლე უფლებამოსილი იქნება, ინდივიდუალური გარემოებების გათვალისწინებით დაადგინოს უფლების ჩამორთმევის კონკრეტული ვადა (კანონით გათვალისწინებულ ზღვრულ ფარგლებში). არსებული რეგულირებით, გათვალისწინებულია უფლების ჩამორთმევის არა მინიმალური და მაქსიმალური ზღვარი, არამედ ერთი კონკრეტული ვადა, რაც საერთოდ არ ტოვებს საკითხის ინდივიდუალურად გადაწყვეტისა და პროპორციული შეზღუდვის დანესების შესაძლებლობას.

ამ ფაქტორების გათვალისწინებით, დარგის სპეციალისტები წლების განმავლობაში პრობლემურად აფასებდნენ სამოქალაქო უფლებების ჩამორთმევის მექანიზმს და მისი რეფორმირების საჭიროებაზე ამახვილებდნენ ყურადღებას. ამის საპირისპიროდ, 2018 წელს განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებებით,⁵⁰ უფლების ჩამორთმევის მარეგულირებელი ნორმების მოქმედება გაფართოვდა და გავრცელდა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის (ასკ-ის 45¹ მუხლი) ჩამდენი პირების მიმართაც. მსჯავრდებულის პირებისგან განსხვავებით, სამართალდამრღვევების შემთხვევაში კანონმდებლობა ბლანკეტურად არ ადგენს უფლების ჩამორთმევის ვალდებულებას და საქმის განმხილველ მოსამართლეს ანიჭებს დისკრეციულ უფლებამოსილებას.

50 საქართველოს კანონი – „ნარკოტიკული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე – 30/11/2018. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/45ZaOED> (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

ამგვარი დისკრეციული უფლებამოსილების პირობებში მოსამართლეს აქვს შესაძლებლობა:

- საერთოდ არ ჩამოართვას სამართალდამრღვევს კანონით გათვალისწინებული უფლებები
- სამართალდამრღვევს ჩამოართვას არა ყველა სამოქალაქო უფლება, არამედ ერთი ან რამდენიმე მათგანი
- თავად განსაზღვროს უფლების ჩამორთმევის ვადა (არა უმეტეს 3 წლისა).

მსჯავრდებულთა მიმართ მოქმედი ბლანკეტური შეზღუდვის ნაცვლად, დისკრეციული უფლებამოსილების არსებობა საკითხის სამართლიანად გადაწყვეტის შესაძლებლობას იძლევა, თუმცა ე.წ. „სამოქალაქო უფლებების“ ჩამორთმევის მექანიზმი სამართალდამრღვევ პირებზე საერთოდ არ უნდა ვრცელდებოდეს. ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის (ასკ) 45¹ მუხლით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა დაკავშირებულია მხოლოდ მცირე ოდენობის მარიხუანასთან/კანაფთან, რომელიც, ერთი მხრივ, არ იწვევს დამოკიდებულების სწრაფად ჩამოყალიბებას, მეორე მხრივ კი, საზოგადოების ჯანმრთელობას მხოლოდ ჰიპოთეტურ რისკებს უქმნის. შესაბამისად, ამ კატეგორიისა და ოდენობის ნარკოტიკულ ნივთიერებებთან მიმართებით ჩადენილი სამართალდარღვევისთვის სამოქალაქო უფლებების ჩამორთმევა არაპროპორციული შეზღუდვაა.

სოციალური სამართლიანობის ცენტრმა, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე უფლებების ჩამორთმევის შესახებ სტატისტიკური ინფორმაცია გამოითხოვა უზენაესი სასამართლოდან, თუმცა მოთხოვნილი ინფორმაცია არ გადმოგვეცა იმ საფუძვლით, რომ „ნარკოტიკული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ კანონით გათვალისწინებული სამოქალაქო უფლებების ჩამორთმევა სასამართლოებში მოქმედი სტატისტიკური ანგარიშების ფორმებში არ აღირიცხება.⁵¹ ამავე მიზეზით არ მოგვანოდა ინფორმაცია დანაშაულის პრევენციის, არასაპატიმრო სასჯელთა აღსრულებისა და პრობაციის ეროვნულმა სააგენტომაც.⁵² საჯარო უწყებების მხრიდან ინფორმაციის გაცემაზე უარი საფუძვლით, რომ მათ მიერ უკვე ნაწარმოებ სტატისტიკაში არ მოიპოვება განმცხადებლის მიერ მოთხოვნილი ინფორმაცია, არასასურველ ტენდენციად დამკვიდრდა. ამ საფუძვლით საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის თქმა ეწინააღმდეგება კანონმდებლობის მოთხოვნებს და არღვევს კონსტიტუციით გარანტირებულ საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის უფლებას.⁵³ ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი საჯარო დაწესებულებებს არ ათავისუფლებს

51 უზენაესი სასამართლოს 2023 წლის 30 იანვრის №3-53-23 წერილი.

52 სსიპ დანაშაულის პრევენციის, არასაპატიმრო სასჯელთა აღსრულებისა და პრობაციის ეროვნული სააგენტოს 2023 წლის 2 მარტის № 2/18391 წერილი.

53 საქართველოს კონსტიტუცია, მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტი.

დიდი მოცულობის ან/და ისეთი ინფორმაციის მოთხოვნაზე პასუხის გაცემის ვალდებულებისგან, რომელიც სხვა საჯარო დაწესებულებიდან ინფორმაციის მოძიებასა და დამუშავებას მოითხოვს.⁵⁴ ამასთანავე, სამოქალაქო უფლებების ჩამორთმევის შესახებ სტატისტიკური ინფორმაციის დამუშავება მნიშვნელოვანია იმის შესაფასებლად, თუ როგორ იყენებენ მოსამართლეები მინიჭებულ დისკრეციულ უფლებამოსილებას და რამდენად ერთგვაროვანია ამ მექანიზმის გამოყენებასთან დაკავშირებით საერთო სასამართლოების პრაქტიკა. შესაბამისად, გაუგებარია, რატომ არ აღირიცხება ეს მონაცემები ცალკეულ სასამართლოებში.

კანონმდებლობა აღგენს ჩამორთმეული სამოქალაქო უფლებების აღდგენის საფუძვლებსა და პროცედურას. კერძოდ, ჩამორთმეული უფლებების მოპოვება დასაშვებია: 1. კანონით განსაზღვრული ვადის გასვლის შემდეგ. 2. სსიპ დანაშაულის პრევენციის, არასაპატიმრო სასჯელთა აღსრულებისა და პრობაციის ეროვნული სააგენტოს (შემდგომში: „სააგენტო“) პირობითი მსჯავრის გაუქმების საკითხთა განმხილველი მუდმივმოქმედი კომისიისთვის (შემდგომში: „კომისია“) მიმართვის საფუძველზე.⁵⁵ 2022 წელს უფლებების აღდგენის თაობაზე კომისიას განცხადებით მიმართა 233-მა პირმა, საიდანაც 206 განცხადება დაკმაყოფილდა.⁵⁶

მსჯავრდებულებისთვის სამოქალაქო უფლებების ავტომატური ჩამორთმევის საკითხი სოციალური სამართლიანობის ცენტრმა ჯერ კიდევ 2015 წელს გაასაჩივრა საკონსტიტუციო სასამართლოში. კონსტიტუციური სარჩელით⁵⁷ სადავოდ არის გამხდარი:

1. „ნარკოტიკული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ კანონის ის ნორმები, რომლებიც სამოქალაქო უფლებების ავტომატურ ჩამორთმევას ითვალისწინებს ნარკოტიკულ დანაშაულში მსჯავრდებული პირებისთვის;
2. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის ის ნორმა, რომელიც საჯარო სამსახურში საქმიანობის ბლანკეტურ და აბსოლუტურ აკრძალვას აწესებს მსჯავრდებული პირებისთვის.

54 ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მე-40 მუხლის პირველი პუნქტი.

55 კანონის მე-6 მუხლი.

56 სსიპ დანაშაულის პრევენციის, არასაპატიმრო სასჯელთა აღსრულებისა და პრობაციის ეროვნული სააგენტოს 2023 წლის 3 თებერვლის № 2/9675 წერილი.

57 საქართველოს მოქალაქეები – კონსტანტინე ლაბარტყავა, მალხაზ ნოზაძე და ირაკლი გიგოლაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ (კონსტიტუციური სარჩელი № 2/12/702; 16.12.2015).

სარჩელის თანახმად, გასაჩივრებული ნორმები ეწინააღმდეგება⁵⁸ თანასწორობის, პიროვნების თავისუფალი განვითარების, ღირსების ხელშეუვალობის, აგრეთვე სა-არჩევნო, საჯარო თანამდებობის დაკავების უფლებებსა და შრომის თავისუფლებას. კონსტიტუციური სარჩელი 2015 წელს დარეგისტრირდა და რეგისტრაციიდან თითქმის 8 წლის შემდეგაც კი, საკონსტიტუციო სასამართლოს არ მიუღია საბოლოო გადაწყვეტილება. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი გაუმართლებლად მიიჩნევს საქმის განხილვის ამ ხანგრძლივობით გაჭიანურებას, მით უმეტეს იმის გათვალისწინებით, რომ ზემოაღნიშნული სარჩელი ეხება ქვეყანაში არსებულ ერთ-ერთ ყველაზე მწვავე პრობლემას.⁵⁹

შეჯამების სახით შეიძლება ითქვას, რომ ამ ფორმით უფლებების ჩამორთმევის მექანიზმის არსებობას არ აქვს ლეგიტიმური საფუძველი და მხოლოდ ნარკომომხმარებელთა სტიგმატიზებას ემსახურება. სისხლის სამართლის საქმის განხილველ მოსამართლეს კანონმდებლობა ისედაც აძლევს შესაძლებლობას, დამატებითი სასჯელების გამოყენებით სხვადასხვა ტიპის საქმიანობა შეუზღუდოს ბრალდებულს. ამასთანავე, თუ დამატებითი სასჯელის დანიშვნა მოსამართლის უფლებამოსილებაა, მსჯავრდებულებს უფლებები ავტომატურად ჩამოერთმევათ. ამგვარი რეგულირება „ნულოვანი ტოლერანტობის“ პოლიტიკის გაგრძელებაა და არაპროპორციულად ზღუდავს მსჯავრდებულთა უფლებებს.

58 ვინაიდან სარჩელი შეტანილი იყო 2015 წელს, მასში მითითებულია კონსტიტუციის ძველი რედაქციის შესაბამისი მუხლები.

59 გადაწყვეტილების მიღების პროცესი საკონსტიტუციო სასამართლოში კიდევ არაერთ სარჩელთან მიმართებით გიანურდება. ვრცლად ამ საკითხზე იხ: სოციალური სამართლიანობის ცენტრი – საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ საქმეთა გაჭიანურების პრობლემა ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/440kpdF>, (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

5. პრევენცია და ზიანის შემცირება

ნარკოტიკული საშუალებების მოხმარების პრევენცია საზოგადოების ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებაზე ზრუნვის ურთიერთდაკავშირებული ღონისძიებების ჯაჭვს აერთიანებს. ამ ჯაჭვის რგოლებია: პრევენცია, მკურნალობა-რეაბილიტაცია, ზიანისა და მონოდების შემცირება.⁶⁰ ბოლო წლების განმავლობაში, საქართველოში, ნარკოტიკების მოხმარების პრევენციის მიზნით მართალია, ხორციელდება წერტილოვანი ღონისძიებები, თუმცა პროგრამების უმეტესობა ფრაგმენტულია. შესაბამისად, განვითარებას საჭიროებს ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს კომპლექსურ და ერთიან მიდგომას ეროვნულ დონეზე პრევენციის ყველა ფორმის გათვალისწინებით.⁶¹

როგორც უკვე აღინიშნა, 2021 წლის დასაწყისში ნარკომანიასთან ბრძოლის უწყებათაშორისმა საბჭომ 2021-2022 წლების ანტინარკოტიკული სამოქმედო გეგმა დაამტკიცა.⁶² სამოქმედო გეგმა, სხვა საკითხებთან ერთად, პრევენციის მიზნით განსახორციელებელი აქტივობების ჩამონათვალსაც მოიცავს. პრევენციის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი კომპონენტი პირველადი პრევენციის გაძლიერება და სკოლებში მტკიცებულებებზე დაფუძნებული პროგრამების დანერგვაა.

სსიპ საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახურისგან მიღებული ინფორმაციით,⁶³ სკოლებში ხორციელდება ნარკოტიკული ნივთიერებების მოხმარების პრევენციისკენ მიმართული ორი პროგრამა:

- 13 წლამდე ასაკის მოსწავლეებთან – პროგრამა „ნივთიერებათა ავადმომხმარების პრევენცია მტკიცებულებითი მეთოდის (EUDAP Unplugged Program) გამოყენება“
- 13 წლის ზემოთ მოზარდებისთვის – პროგრამა „სარისკო ქცევების პრევენცია“.

საანგარიშო წელს ფსიქოსოციალური მომსახურების ცენტრის 13 წლამდე ასაკის მოსწავლეებზე ორიენტირებული პროგრამა ჩატარდა 4 საჯარო სკოლის 8 კლასში. ხოლო, 13 წელს ზემოთ მოსწავლეების პროგრამა – 41 საჯარო სკოლის 49 კლასში. ჯამურად პროგრამების ფარგლებში, საანგარიშო პერიოდში, 539 სესია გაიმართა.⁶⁴

60 ნარკოტიკების ავადმომხმარების პრევენციის ეროვნული სტრატეგია 2021-2026, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/43BgT8G> (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

61 ნარკოვითარების მონიტორინგის ეროვნული ცენტრი – ნარკოვითარების წლიური ანგარიში 2019.

62 ნარკოტიკების ავადმომხმარების პრევენციის ეროვნული სტრატეგია 2021-2026, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/43BgT8G> (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

63 სსიპ საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახურის 2023 წლის 28 აპრილის № MES 4 23 0000471903 წერილი.

64 იქვე.

5.1. ნარკოტიკული საშუალებებით ზედოზირებისას ლეტალური შედეგის პრევენცია

საქართველოში ინექციური ნარკოტიკების მომხმარებელთა სავარაუდო რაოდენობა 50 000-დან 56 000-მდე მერყეობს.⁶⁵ ქვეყნის მასშტაბით ზედოზირებით სიკვდილის ფაქტების ოფიციალური სტატისტიკა არ არსებობს, თუმცა საერთაშორისო სტატისტიკის მიხედვით, გლობალურად ყოველ წელს ზედოზირების შემთხვევების გამო დაახლოებით 70,000-100,000 ადამიანი ადამიანი იღუპება.⁶⁶ შესაბამისად, ზედოზირების მართვის საკითხი დღეისთვის მთელ მსოფლიოში, მათ შორის, საქართველოში, განსაკუთრებულად აქტუალურია.⁶⁷

ოპიოიდური⁶⁸ ნარკოტიკის ზედოზირებით გამოწვეული ლეტალური შედეგების პრევენციისთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია ნალოქსონის ხელმისაწვდომობა. „ნალოქსონი“ არის პრეპერატი, რომელიც მომენტალურად ბლოკავს ორგანიზმზე ოპიოიდების მოქმედებას, შესაბამისად, რეალურად შეუძლია ადამიანის სიცოცხლის შენარჩუნება. საქართველოში „ნალოქსონი“ II ჯგუფის პრეპარატების სიას მიეკუთვნება და გაიცემა ფორმა №3 რეცეპტით. გარდა ამისა, მთავრობის 2022 წლის 22 მარტის დადგენილებით,⁶⁹ „ნალოქსონი“ დაემატა „გადაუდებელი დახმარების ჩანთის“ მედიკამენტების სიას, რაც იმას ნიშნავს, რომ პირველადი, გადაუდებელი დახმარების საჭიროებისას პრეპარატის შეძენა რეცეპტის გარეშე შესაძლებელია.

ამ პოზიტიური ცვლილების მიუხედავად, საქართველოში კვლავ გამოწვევად რჩება „ნალოქსონზე“ საზოგადოების მაღალი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა, ვინაიდან სააფთიაქო ქსელებში პრეპარატის მარაგი საკმაოდ მცირეა. სააფთიაქო ქსელების (შპს „პსპ-აფთიაქი“, „ავერსი“, „ჯეს-აფთიაქი“, „ფარმადეპო“, „იმპექსი“) ვებგვერდების ანალიზით ვიგებთ, რომ „ნალოქსონი“ მხოლოდ „ავერსის“ სააფთიაქო ქსელშია ხელმისაწვდომი. კომპანია „ავერსის“ ფილიალებიდანაც, პრეპარატი თბილისის 10 და რეგიონების მხოლოდ 9 ფილიალშია წარმოდგენილი. „ნალოქსონის“ მარაგის შესახებ უფრო დეტალური ინფორმაციის მისაღებად სოციალური სამართლიანობის ცენტრმა წერილობითაც მიმართა სააფთიაქო ქსელებს, კერძოდ, გამოითხოვა ინფორმაცია კერძო სააფთიაქო ქსელების მიერ საანგარიშო პერიოდში შე-

65 საზოგადოებრივი გაერთიანება „ბემონი“, საერთაშორისო ფონდი კურაციო – „ნარკოტიკების ინექციური გზით მომხმარებლების პოპულაციის ზომის შეფასება საქართველოში“, 2017.

66 UNAIDS, Do No Harm, 2016. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3C4WWeE> (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

67 ზიანის შემცირების საქართველოს ქსელის-Ghrn-ის განცხადება სოციალურ ქსელში ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3H7DiI5> (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

68 ოპიატებსა და ოპიოიდებს განეკუთვნება შემდეგი ნივთიერებები: მორფინი, კოდეინი, პერონი, მეტადონი და ფენტანილი, დეზომორფინი, ე.წ. სირეცი და ა.შ.

69 საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 22 მარტის №141 დადგენილება ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3F6WJln>, (წვდომის თარიღი: 31.05.2023) იხ. ასევე. „გადაუდებელი დახმარების ჩანთის“ სიის მედიკამენტები: <https://bit.ly/3LH0Ptl>.

მოტანილი და რეალიზებული „ნალოქსონის“ ჯამური რაოდენობის შესახებ, თუმცა შესაბამისი პასუხი არცერთი მათგანისგან არ მიგვიღია.⁷⁰ „ნალოქსონის“ სასიცოცხლო მნიშვნელობის გათვალისწინებით, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი მოუწოდებს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს, სააფთიაქო ქსელებთან კომუნიკაციისა და ადვოკატირების გზით უზრუნველყოს პრეპარატის ხელმისაწვდომობა.

5.2. სამკურნალო და სარეაბილიტაციო პროგრამები

საქართველოში ოპიოიდებზე დამოკიდებულების მკურნალობის ორი მეთოდი გამოიყენება: ნარკოტიკული საშუალების მოხმარების გარეშე ცხოვრებაზე ორიენტირებული თერაპია და აგონისტებით მხარდამჭერი მკურნალობა, ანუ ჩანაცვლებითი თერაპია. მრავალწლიანმა საერთაშორისო გამოცდილებამ აჩვენა, რომ მკურნალობის ისეთი მეთოდები, რომლებიც თავიდანვე ორიენტირებულია ნარკოტიკული საშუალების მიღების შეწყვეტაზე, ნაკლები ეფექტიანობით ხასიათდება.⁷¹ აქედან გამომდინარე, თანამედროვე მედიცინაში ოპიოიდებით ჩანაცვლებითი თერაპია (ოჩთ) ოპიოიდებზე დამოკიდებული პირების მკურნალობისა და მართვის ყველაზე ეფექტიან და გრძელვადიანი შედეგის მქონე მეთოდად არის აღიარებული. ამ მეთოდით მკურნალობა, პირველ რიგში, ხელს უწყობს ნარკოტიკების არალეგალურად მოხმარების, აგრეთვე აივ ინფექციებთან დაკავშირებული სარისკო ქცევებისა და ზედოზირებით გამოწვეული სიკვდილიანობის შემცირებას.⁷²

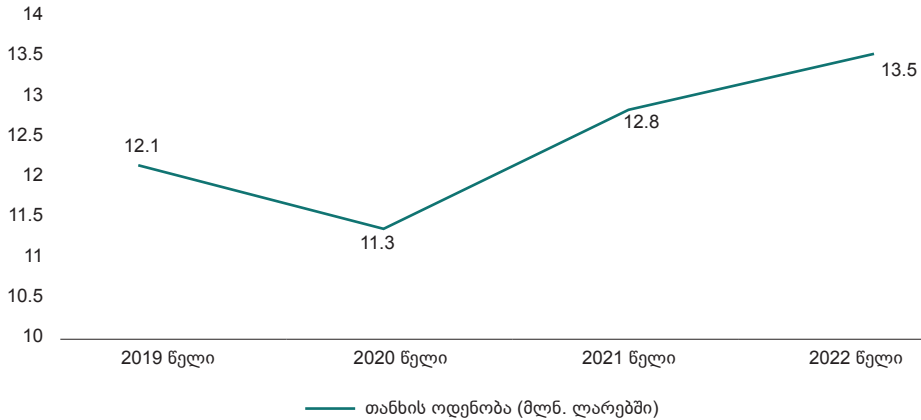
საქართველოში ოჩთ პროგრამა 2005 წლიდან ხორციელდება და ამ პერიოდიდან მოყოლებული, პროგრამაში ჩართული ბენეფიციარების რიცხვი ყოველწლიურად იზრდება. დიაგრამის სახით გამოსახულია ნარკოტიკულ საშუალებებზე დამოკიდებული პირების მკურნალობისთვის ჯანდაცვის წლიური ბიუჯეტიდან 2019-2022 წლებში გამოყოფილი თანხის რაოდენობა.

70 სააფთიაქო ქსელებს არ აქვთ ინფორმაციის გაცემის ვალდებულება.

71 ფსიქიკური ჯანმრთელობის და ნარკომანიის პრევენციის ცენტრი – მეთადონით ჩანაცვლებითი თერაპია, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/43CyY6z> (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

72 EMC, თამარ გვასალია – ოპიოიდებზე დამოკიდებული პირებისთვის ჩანაცვლებითი მკურნალობის პროგრამები პენიტენციურ სისტემაში (კანონმდებლობის ანალიზი), 2021.

ნარკოტიკულ საშუალებებზე დამოკიდებული პირების მკურნალობისთვის გამოყოფილი თანხის ოდენობა (მლნ. ლარებში)



საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ განცხადების წარდგენიდან 5 თვის შემდეგაქვე არ მოგვანოდა საჯარო ინფორმაცია ნარკოტიკული საშუალების მომხმარებლებისთვის განკუთვნილი მკურნალობის, რეაბილიტაციისა და ზიანის შემცირების სერვისების შესახებ.⁷³ 2022 წელს გამოთხოვილი ინფორმაციით⁷⁴ ირკვევა, რომ ნარკოტიკების პრობლემურ მომხმარებლებს მიეწოდებათ შემდეგი ტიპის სამკურნალო სერვისები:

- სტაციონარული დეტოქსიკაცია და პირველადი რეაბილიტაცია ოპიოიდების, სტიმულატორებისა და სხვა ფსიქოაქტიური ნივთიერებების მოხმარებით გამოწვეული ფსიქიკური და ქცევითი აშლილობების დროს;
- ჩანაცვლებითი თერაპიის პროგრამისა და ჩამანაცვლებელი ფარმაცევტული პროდუქტის მიწოდების (ტრანსპორტირება, ბადრაგირება) უზრუნველყოფა თბილისსა და რეგიონებში;
- ფსიქოსოციალური რეაბილიტაციის უზრუნველყოფა;
- №2 და №8 პენიტენციურ დაწესებულებებში ჩამანაცვლებელი ფარმაცევტული პროდუქტით ხანმოკლე და ხანგრძლივი დეტოქსიკაციის უზრუნველყოფა;
- ალკოჰოლის მიღებით გამოწვეული ფსიქიკური და ქცევითი აშლილობების სტაციონარული მომსახურება;

73 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ საჯარო ინფორმაცია არ მოგვანოდა განმეორებითი წერილობითი მოთხოვნის გაგზავნისა და არაერთი სატელეფონო კომუნიკაციის მიუხედავად.

74 საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს 2022 წლის 30 მარტის № 01/8525 წერილი.

- „ჯანმრთელობის ხელშეწყობის“ სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში – ნივთიერებადამოკიდებულების (მათ შორის, ნარკოტიკებზე) და აზარტულ თამაშებზე დამოკიდებულების პრევენცია.

საქართველოში ოპიოიდებით ჩანაცვლებითი თერაპიის (ოჩთ) ორი პროგრამა მოქმედებს – მეტადონისა და სუბოქსონის. 2022 წლის ივლისის მდგომარეობით, ორივე სახელმწიფო პროგრამაში ჯამში 12 ათასზე მეტი მოსარგებლე იყო ჩართული. ბენეფიციართა მზარდი რაოდენობის მიუხედავად, საქართველოში ოჩთ პროგრამებით სარგებლობა კვლავ არაერთ გამონწვევასთან არის დაკავშირებული. პირველ რიგში, პრობლემად რჩება გეოგრაფიული ხელმისაწვდომობის საკითხი. საქართველოში ამ ეტაპზე ჩანაცვლებითი თერაპიის 22 ცენტრი მოქმედებს. პროგრამები არ არის, მაგალითად, ქვემო ქართლსა და რაჭა-ლეჩხუმში.⁷⁵ გარდა ამისა, ჩანაცვლებითი თერაპიის სერვისებით მოსარგებლეთა კმაყოფილების კვლევა ცხადყოფს, რომ ცენტრში ყოველდღიურად სიარულის საჭიროება აფერხებს მკურნალობის პროცესს ბენეფიციართათვის. აქედან გამომდინარე, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, ისევე როგორც საკითხზე მომუშავე სხვადასხვა სათემო და საერთაშორისო ორგანიზაციები, მიზანშეწონილად მიიჩნევენ პროგრამის სტაბილური მოსარგებლეებისთვის რამდენიმე დღის სამყოფი მედიკამენტის მიღების შესაძლებლობის უზრუნველყოფას.⁷⁶

75 ნათია ამირანაშვილი, მეტადონის კლინიკას მოსახლეობის წინააღმდეგობა კვლავ ხვდება | სად არის პრობლემა, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3mZ70Sk>, (წვდომის თარიღი: 31.05.2023).

76 ვრცლად ამ თემაზე იხ. სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, გიორგი ფოცხვერიშვილი, ნარკოპოლიტიკა საქართველოში – 2021 წლის ტენდენციები, 2022, გვ. 35-36.

შეჯამება და რეკომენდაციები

შეჯამების სახით შეიძლება ითქვას, რომ 2022 წელი ნარკოპოლიტიკის სფეროს სისტემური ცვლილებების თვალსაზრისით, წინა წლებისგან მნიშვნელოვნად არ განსხვავდებოდა. კვლავაც დღის წესრიგში დგას საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელების, მათ შორის, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების კანონმდებლობაში ასახვის აუცილებლობა და საჯარო უწყებების მიერ არასრულყოფილი სტატისტიკის წარმოების პრობლემა. ანგარიშის ფარგლებში აგრეთვე გამოიკვეთა, რომ ნარკოტიკული საშუალებების მოხმარების პრევენციის მიზნით ქვეყანაში მხოლოდ ფრაგმენტული და წერტილოვანი პროგრამები ხორციელდება, რაც ვერ უზრუნველყოფს მასშტაბურ და გრძელვადიან შედეგს.

საქართველოში მოქმედი ნარკოკანონმდებლობა მეტწილად ისევ სადამსჯელო ღონისძიებებისა და მინორდების შეზღუდვისკენაა მიმართული. შესაბამისად, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი აუცილებლად მიიჩნევს ნარკოპოლიტიკის ძირეული რეფორმის განხორციელებას, რომელიც სადამსჯელო ღონისძიებების ნაცვლად ადამიანის ჯანმრთელობის დაცვის ხელშეწყობისა და პრევენციული ღონისძიებების გატარებისკენ იქნება მიმართული. სისტემურ რეფორმაში მოვიაზრებთ ნარკოტიკული საშუალებების მოხმარების დეკრიმინალიზაციას, ნარკოდანაშაულისთვის გათვალისწინებული სანქციების ლიბერალიზაციას, აგრეთვე, უფლებების ჩამორთმევის მექანიზმის რეფორმირებასა და მკურნალობა-რეაბილიტაციის სისტემის გაუმჯობესებას.

სისტემური რეფორმის გასატარებლად საჭირო პოლიტიკური ნების არარსებობის პირობებში კი, სოციალური სამართლიანობის ცენტრი, ნარკოვითარების გაუმჯობესებისა და ნარკოპოლიტიკის ჰუმანიზაციის კუთხით, სახელმწიფო უწყებებს მოუწოდებს, როგორც მინიმუმ, გადადგან შემდეგი ნაბიჯები:

საქართველოს პარლამენტმა:

- 2021-2022 წლების ანტინარკოტიკული სამოქმედო გეგმის შესრულების მიზნით, უზრუნველყოს საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელება, მათ შორის, დროულად განიხილოს პარლამენტში უკვე ინიცირებული კანონპროექტები;
- საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების აღსრულების მიზნით, სისხლის სამართლის კოდექსში განახორციელოს შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებები;

- უზრუნველყოს ე.წ. სამოქალაქო უფლებების ჩამორთმევის მექანიზმის რეფორმირება – ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევასთან მიმართებით გააუქმოს უფლების ჩამორთმევის შესაძლებლობა, სისხლის სამართლის დანაშაულებთან მიმართებით კი, დისკრეციული უფლებამოსილების სახე მისცეს მას.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ:

ოპტიმალურ ვადაში განიხილოს ნარკოტიკულ დანაშაულებთან და ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებთან დაკავშირებული კონსტიტუციური სარჩელები და წარდგინებები.

საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ:

- ფართოდ ხელმისაწვდომი გახადოს ოპიოიდებით ჩანაცვლების პროგრამები და გააუმჯობესოს არსებული სერვისები;
- სააფთიაქო ქსელებთან კომუნიკაციის გზით გადადგას ნაბიჯები პრეპარატ „ნალოქსონის“ (Naloxone) მარაგის შესავსებად.

საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ და საგანმანათლებლო დაწესებულების მანდატურის სამსახურმა:

პირველადი პრევენციის გაძლიერების ფარგლებში გააფართოონ მტკიცებულებებზე დაფუძნებულ პრევენციულ პროგრამებში ჩართულ ბენეფიციართა წრე.

ნარკომანიასთან ბრძოლის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს წევრმა უწყებებმა:

- გააუმჯობესონ საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის ხარისხი;
- დახვეწონ სტატისტიკური ინფორმაციის შეგროვებისა და დამუშავების მეთოდები;
- დაიწყო ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევებზე ე.წ. სამოქალაქო უფლებების ჩამორთმევის სტატისტიკის აღრიცხვა.

The Ministry of Internally Displaced Persons from the Occupied Territories, Labor, Health and Social Affairs of Georgia:

- Make opioid substitution programs widely accessible and improve existing services;
- Take steps to replenish the supply of Naloxone in pharmacy chains.

The Ministry of Education and Science of Georgia and the Office of Resource Officers of Educational Institutions:

Within the framework of strengthening primary prevention, expand the circle of beneficiaries involved in evidence-based prevention programs;

Member agencies of the Inter-agency Coordinating Council for Combating Drug Abuse:

- Improve the quality of accessibility to public information;
- Improve methods of collecting and processing statistical data;
- Record the statistics concerning the deprivation of civil rights for administrative offenses.

To timely review constitutional complaints and referrals for narcotic crimes and administrative offenses.

The Constitutional Court of Georgia:

- To reform the mechanism of deprivation of civil rights – to revoke the possibility of deprivation of rights for administrative offenders; empower judges with discretionary powers in criminal convictions.
- To implement appropriate legislative amendments for harmonization of the judgments of the Constitutional Court in the Criminal Code;
- To accomplish activities of the Drug Action Plan for 2021-2022 – implement relevant legislative amendments and timely review of bills that are already initiated in the Parliament;

The Parliament of Georgia:

In the absence of the political will vital for systemic reforms, the Social Justice Center calls on the state agencies to take at least the following steps to improve the drug situation and humanize the drug policy:

The drug-related legislation in force primarily employs punitive measures and targets supply restrictions. Therefore, fundamentally reforming drug policy to promote human health protection is vital. Preventive measures must be strengthened, not punitive measures. Systemic reform, as the Social Justice Center believes, is necessary to decriminalize the consumption of narcotic drugs, ease sanctions for drug crimes, reform the mechanism of deprivation of rights, and improve the treatment-rehabilitation system.

To summarize, regarding systemic changes in drug policy, 2022 did not significantly differ from previous years. The need for legislative amendments and harmonization of the judgments of the Constitutional Court into the legislation did not cease to exist. The problem of producing comprehensive statistics by public agencies continues to be a pressing problem. The report highlights that fragmented programs to prevent abusing drug consumption cannot provide large-scale and long-term success.

Conclusion and Recommendations

tion about treatment, rehabilitation and harm reduction services for drug users within 5 months after public information request.⁷³ Although the information requested in 2022,⁷⁴ reveals that the following types of treatment services are provided to persons with a substance use disorder:

- Inpatient detoxification and primary rehabilitation for mental and behavioral disorders caused by the consumption of opioids, stimulants, and other psychoactive substances;
- Provision of the substitution therapy program and delivery of substitute pharmaceutical drugs (transportation, escort) in the city of Tbilisi and regions;
- Provision of psychosocial rehabilitation;
- Provision of short-term and long-term detoxification with substitute pharmaceutical products in N2 and N8 penitentiary facilities;
- Inpatient services for mental and behavioral disorders caused by alcohol use disorder;
- Within the framework of the state program of “health promotion” – prevention of substance addiction (including drugs) and gambling addiction.

Two programs of opioid substitution therapy (OST) are implemented in Georgia – Methadone and Suboxone. As of July 2022, more than 12000 beneficiaries were involved in both state programs. Despite the growing number of beneficiaries, utilizing OST programs in Georgia is still associated with several challenges. Foremost, the issue of geographical accessibility remains a challenge. Currently, 22 substitution therapy centers are operating in Georgia. For instance, programs do not cover Kvemo Kartli and Racha-Lechkhumi.⁷⁵ A survey on users’ satisfaction with substitution therapy services reveals that beneficiaries’ treatment process is hindered by the daily requirement to visit the center. Therefore, the Social Justice Center, as well as various expert communities and international organizations, consider it appropriate to provide stable beneficiaries with the possibility to receive multi-day dosage.⁷⁶

⁷³ The Ministry of Internally Displaced Persons from the Occupied Territories, Labor, Health and Social Affairs did not provide the Social Justice Center with public information, despite repetitive formal requests and several attempts of telephone communication.

⁷⁴ Letter No.01/8525 of the Ministry of Internally Displaced Persons from the Occupied Territories, Labor, Health and Social Affairs, dated March 30, 2022.

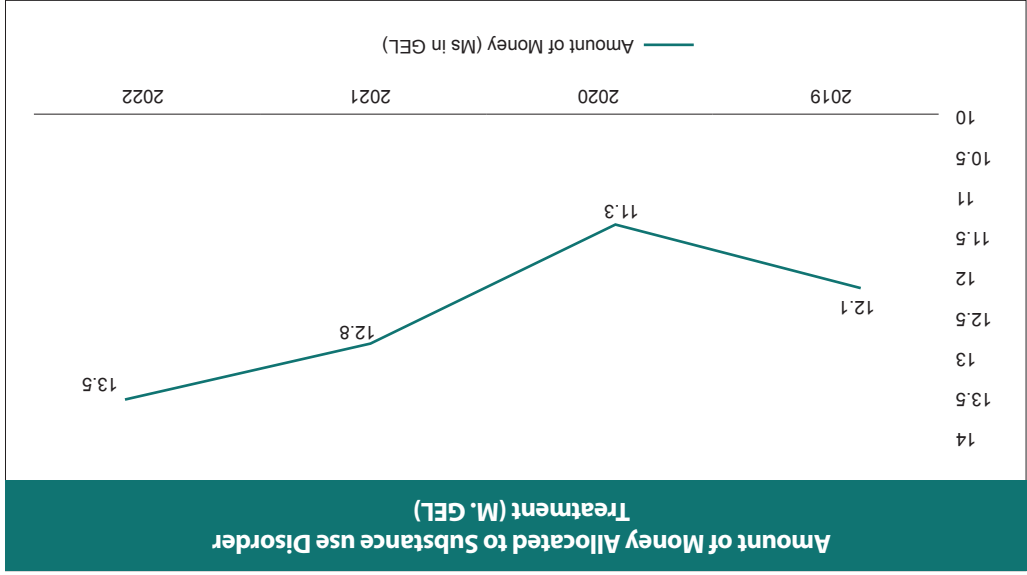
⁷⁵ Natia Amiranashvili, “The methadone clinic is still met with resistance from the population | where lies the problem”, available at: <https://bit.ly/3mZ70Sk>, (accessed on: 31.05.2023).

⁷⁶ For more detailed information on this topic, see The Social Justice Center, Giorgi Potskhverishvili, Drug Policy in Georgia – Trends in 2021, 2022, pp. 35-36.

5.2. Treatment and Rehabilitation Programs

Two methods of opioid use disorder treatment are employed in Georgia: abstinence-based therapy and opioid agonist treatment, i.e., substitution therapy. Many years of international experience has shown that treatment methods focused on drug withdrawal from the very first stages tend to be less effective.⁷¹ Therefore, in the modern medical field, opioid substitution therapy (hereinafter: OST) is recognized as the most effective and long-lasting method of treatment and management of opioid use disorders. OST treatment primarily facilitates reducing illegal drug consumption, as well as to reduce overdose deaths and risk behaviors related to HIV infections.⁷²

The OST program has been implemented in Georgia since 2005. The number of beneficiaries involved in the program has been increasing yearly. The chart illustrates the money allocated annually from the healthcare budget for substance use disorder treatment in 2019-2022.



Ministry of Internally Displaced Persons from Occupied Territories, Labor, Health and Social Affairs of Georgia did not provide the Social Justice Center with public informa-

71 Center for Mental Health and Prevention of Addiction – Methadone Maintenance Treatment available at: <https://bit.ly/43CyY6z> (accessed on: 31.05.2023).
72 EMC, Tamar Gvasalia Substitution Treatment Programs for Opioid Dependent Persons in the Penitentiary System – A Legislative Analysis, 2021.

5.1. Prevention of Fatal Overdoses

The estimated number of injecting drug users in Georgia ranges from 50,000 to 56,000.⁶⁵ There are no official statistics on overdose deaths nationwide; however, according to international statistics, approximately 70,000-100,000 people die globally each year.⁶⁶ Therefore, the issue of overdose management is particularly relevant today worldwide, including in Georgia.⁶⁷

The availability of Naloxone is vital to prevent fatal opioid overdoses.⁶⁸ Naloxone is a drug that momentarily blocks the effects of opioids – it can save lives. It is listed in group II drugs and issued with a form N3 prescription in Georgia. The Ordinance of the Government of Georgia⁶⁹ of March 22, 2022, added Naloxone to the list of “first aid kit” medications, meaning that the drug can be purchased without a prescription in an emergency.

Uncomplicated public access to Naloxone remains a challenge for Georgia, despite the positive step of adding it to the “first aid kit” – pharmacy chains have a relatively limited stock of drugs. Analyzing the websites of pharmacy chains (PSP-Pharmacy LLC, Aversi, GPC-Pharmacy, Pharmadepo, and Impex) proves that Naloxone is only in stock in the Aversi chain, but only in 10 pharmacy shops in Tbilisi, and 9 pharmacy shops through-out regions. The Social Justice Center requested information from the pharmacy chains about the total amount of Naloxone imported and sold by the private pharmacy chains during the reporting period. However, none of them responded.⁷⁰ Considering the vital importance of Naloxone, the Social Justice Center calls on the Ministry of Internally Displaced Persons from the Occupied Territories, Labor, Health and Social Affairs of Georgia to ensure the availability of the drug through communication and advocacy with pharmacy chains.

65 Bemoni Public Union and Curatio International Foundation. (2017). Evaluation of the size of injecting drug users in Georgia.

66 UNAIDS, Do No Harm, 2016. Available at: <https://bit.ly/3C4WwEB> (accessed on 31.05.2023).

67 Statement of the Georgian Harm Reduction Network GHRN is available at: <https://bit.ly/3H7DjL5> (accessed on: 31.05.2023).

68 Opiates and opioids include the following substances: morphine, codeine, heroin, methadone and fentanyl, desomorphine, so-called Sirets, etc.

69 Ordinance No. 141 of the Government of Georgia dated March 22, 2022 is accessible at: <https://bit.ly/3F6WjIn>, (accessed on: 31.05.2023). See also the “first aid kit” list, available at: <https://bit.ly/3LH0Ptl> (accessed on 31.05.2023).

70 Pharmacy chains have no obligation to provide information.

Drug abuse prevention involves a chain of interrelated measures for protecting public health and safety. The links of the “chain” are prevention, treatment/rehabilitation, harm reduction, and supply reduction.⁶⁰ Several targeted measures to prevent drug abuse have been recently implemented in Georgia, although most of them are fragmented. Accordingly, mechanisms that ensure a complex and cohesive approach at the national level must be developed, considering all forms of prevention.⁶¹

As mentioned, the Interagency Council on Drug Abuse approved the Drug Action Plan for 2021-2022 at the beginning of 2021.⁶² The action plan, *inter alia*, compounds a list of prevention activities. Critical components of prevention are to strengthen primary prevention and to implement evidence-based programs in schools.

According to the Office of Resource Officers of Educational Institutions,⁶³ there are two programs implemented in schools tailored to prevent the use of narcotic substances:

- For students under 13 – the program “Evidence-based Method (EUDAP Unplugged Program) for the Prevention of Substance Use”;
- Program for students over 13 – “Prevention of Risky Behaviors.”

In the reporting year, the Psychosocial Service Center’s program focused on students under 13 was conducted in 8 groups of 4 public schools; the program designed for students over 13 – in 49 groups of 41 public schools. In total, 539 sessions were held within the framework of the programs in the reporting period.⁶⁴

60 National Strategy for Prevention of Drug Abuse 2021-2026, available at: <https://bit.ly/43BgT8G> (accessed on: 31.05.2023).

61 National Center for Monitoring the Drug Situation – Annual Report on the Drug Situation 2019.

62 National Strategy for Prevention of Drug Abuse 2021-2026, available at: <https://bit.ly/43BgT8G> (accessed on: 31.05.2023).

63 Letter No. MES 4 23 0000471903 the Office of Resource Officers of Educational Institutions dated April 28, 2023.

64 Ibid.

5. Prevention and Harm Reduction

1. The norms of the Law of Georgia “on Combating Drug-related Crime” that provide for the automatic deprivation of civil rights for convicts in drug-related crimes;

2. The norm of the Law of Georgia “on Public Service” that imposes a blanket and absolute ban on convicts to be employed as public servants.

According to the complaint, contested legal norms contradict⁵⁸ rights of equality, free personal development, inviolability of human dignity, electoral rights, the right to hold public office, and freedom of labor. The constitutional complaint was registered in 2015. Almost 8 years after the registration, the Constitutional Court has yet to make a final judgment. The Social Justice Center considers it unjustified to delay the case for this length of time, especially considering that the complaint concerns one of the most pressing problems.⁵⁹

To summarize, the current mechanism of deprivation of rights has no legitimate basis and only serves to stigmatize drug users. The legislation already empowers the judge reviewing the criminal case to limit various activities of the convict by imposing additional punishments. While it is within the judges authority to impose an additional sentence, deprivation of rights is an automatic procedure. Such an arrangement is a clear continuation of the “zero tolerance” policy and disproportionately restricts the rights of convicts.

58 Since the complaint was filed in 2015, it refers to the relevant articles of the old edition of the Constitution.

59 The decision-making process in the Constitutional Court is being delayed concerning many complaints. For more detailed information on this topic, see The Social Justice Center – The problem of delaying cases by the Constitutional Court of Georgia, available at: <https://bit.ly/440kpdl>, (accessed on: 31.05.2023).

The Social Justice Center requested statistical data from the Supreme Court concerning the deprivation of rights for committing administrative offenses. However, the requested information was not provided. The motivation for the denial was as follows: the form of statistical reports valid in courts does not include the information about the deprivation of civil rights provided by the Law of Georgia “on Combating Drug-related Crime”;⁵¹ For the same reason, the Social Justice Center was unable to receive the requested information from the National Agency for Crime Prevention, Execution of Non-Custodial Sentences and Probation either.⁵² The public agencies uphold the unwelcome trend of refusing to issue public information since the requested data cannot be found in the statistics they have already produced. Refusal to provide public information on such grounds is against their legal obligations. This practice violates the right to access public information guaranteed by the Constitution.⁵³ General Administrative Code of Georgia does not exempt public institutions from responding to requests for large volumes of data or such information, which will require the research and processing information from other public institutions.⁵⁴ In addition, the processing of statistical data on the deprivation of civil rights is essential to assess how judges use their discretionary powers and how uniform is the practice of common courts. Therefore, it is unclear why these data are not recorded in courts.

The legislation envisions the grounds and procedures for restoring deprived civil rights. In particular, restoring deprived rights is allowed: 1. After the expiration of the term defined by law. 2. Based on the appeal of the National Agency for Crime Prevention, Execution of Non-Custodial Sentences and Probation (hereinafter: “Agency”) to the Standing Committee for Considering Questions concerning the Execution of Non-Custodial Sentences and the Revocation of Conditional Sentences of the National Agency of Probation (hereinafter: “the Committee”).⁵⁵ 233 persons applied to the Committee in 2022, to restore their rights, of which 206 applications were approved.⁵⁶

The Social Justice Center appealed to the Constitutional Court in 2015 and asked to review the automatic deprivation of civil rights for convicts. Constitutional Complaint⁵⁷ requests the court to repeal:

-
- 51 Letter No. P-53/23 of the Supreme Court dated January 30, 2023.
 52 Letter No.2/18391 of the National Agency for Crime Prevention, Execution of Non-Custodial Sentences and Probation dated March 2, 2023.
 53 Constitution of Georgia, Part 2 of the Article 18.
 54 General Administrative Code of Georgia, Part 1 of the Article 40.
 55 Article 6 of the law.
 56 Letter No.2/9675 of the National Agency for Crime Prevention, Execution of Non-Custodial Sentences and Probation dated February 3, 2023.
 57 Citizens of Georgia – Konstantine Labartkava, Malkhaz Nozadze, and Irakli Gigolashvili v. the Parliament of Georgia (Constitutional Complaint No. 2/12/702; 16.12.2015).

drug, whether there is indicated aim to sell the drugs, the individual characteristics of the person, etc. There are several good reasons why an individual approach must be applied while deciding on rights deprivation:

- If the judges have the discretion to decide on the issue, they will be obliged to justify the necessity of deprivation of the rights;
- The rulings concerning deprivation of rights will not be formal but based on the circumstances of the specific case;
- The judge will have the freedom to forfeit not all but only those rights, the exercise of which poses risks considering the crime committed and the personality of the convict.
- The judge will be authorized to decide the reasonable and specific timeframe (within the limits stipulated by law) for deprivation while considering the cases circum- stances. As for now, the law does not set minimum and maximum times for the deprivation of the rights. The Law provides for only a single specific term, excluding the possibility of individual approach and imposing proportional restrictions.

Considering these factors, experts in the field believe that the mechanism of deprivation of civil rights has been problematic for years and needs to be reformed. Contrary to that spirit, legislative amendments of 2018⁵⁰ also extended the mechanism of the depriva- tion of rights to administrative offenders (Article 45¹ of the AOCG). Nonetheless, un- like criminal convicts, administrative offenders are not automatically deprived of their rights – the Judge reviewing the case has discretionary powers to decide. Accordingly, the judge has a variety of choices:

- Not to deprive the above-listed rights of the offender;
- To deprive some of the rights of the offender but not all of the listed rights;
- To determine the term of deprivation of the rights (maximum three years).

Empowering the judges with discretionary powers instead of blanketly depriving rights enables judges to come up with fair solutions. However, it must be emphasized that the deprivation of civil rights should not be applied to administrative offenders. Adminis- trative responsibility under Article 45¹ of the AOCG is triggered only when the circum- stances of the case indicate small amounts of marijuana/cannabis. A small amount of marijuana/cannabis does not lead to the rapid formation of addiction on the one hand, and on the other hand, poses only hypothetical risks to public health. Therefore, depri- vation of civil rights for committing an administrative offense with this type and amount of narcotic substances is a disproportionate restriction of one's rights.

50 Law of Georgia – “On amendments to the law “on Combating Drug-related Crime” – 30/11/2018. Avail- able at: <https://bit.ly/45ZaOED> (accessed on: 31.05.2023).

4. Deprivation of Civil Rights

Article 3 of the Law of Georgia “on Combating Drug-related Crime” (hereinafter “law”) automatically deprives convicts of drug-related crimes of some of their civil rights.⁴⁷ Contrasted to that, the judge decides on whether to forfeit the rights of administrative offenders (Articles 45¹ of the AOCC).⁴⁸ Affected civil rights are:

- The right to drive a vehicle;
- The right to medical and/or pharmaceutical practice and the right to establish, manage, or represent a pharmacy;
- The right to practice law;
- The right to work in pedagogical and educational institutions;
- The right to work in public bodies;
- Passive voting rights;
- The right to manufacture, purchase, store, and carry weapons.

The law applies to the following persons:

1. Drug users;
2. Drug dealers;
3. Facilitators of drug-related activities;
4. Facilitators of the spread of narcotic drugs;
5. Administrative offenders (who committed the offense(s) of Article 45¹ of the AOCC – illegal purchase, storage, transportation, transfer, consumption, and/or being under the influence of a small amount of cannabis or marijuana);

The law sets various terms for the deprivation of rights – depending on the crime committed terms range from 3 to 20 years.⁴⁹

The Social Justice Center believes that the legislation concerning the deprivation of rights is deeply problematic in both terms – for those convicted of drug-related crimes and administrative offenders. Instead of a blanket approach, the judge who reviews the case should have the opportunity to assess the need and appropriateness of depriving convicts of their rights, considering individual circumstances. While deciding, the following circumstances might be taken into account: type of crime, type and amount of

47 Article 3 of the law.

48 *ibid*, Paragraph 1².

49 Article 2 of the law- Definition of terms: For instance, person is defined as drug user if s/he committed crime(s) set by Article 273, Part 1 of the Article 273¹ or/and Articles 275/276.

The increased number of pardons in 2022 of persons convicted of drug-related crimes should be assessed as a positive step. The number of pardoned convicts of drug crimes in 2022 equals the sum of those pardoned in the previous three years.⁴⁴ The Social Justice Center hopes that the President will grant pardons even more actively in the coming years for social and legal rehabilitation of persons convicted of such crimes.

3.6. Covert Investigative Activities

Amendments of 2022 to the Criminal Procedure Code significantly deteriorated legislation regulating secret surveillance.⁴⁵ The time limits determined for the wiretapping were extended; the range of crimes subjected (if needed) to covert investigative actions has been expanded. Regulations intensify the risks of law enforcement arbitrariness and unwarranted interference in the private lives of the accused (including in drug-related crimes).

Supreme Court proactively publishes statistics of motions discussed concerning covert wiretapping and recording of telephone communication per the qualification of the crime.⁴⁶ The courts of first instance discussed 91 motions concerning Article 260 of the Criminal Code (narcotic drug production/purchase/storage/sell). 78 were fully approved, 3 were partially approved, and only 10 were rejected.

As mentioned, Article 260 of the CCG unifies several criminal acts – among them, dealing narcotic drugs emanates the greatest public danger. Unfortunately, the statistics published by the Supreme Court prevent us from determining whether the motions were filed concerning the drug dealing or other crimes prescribed by the same article. Accordingly, assessing whether conducting covert investigative activities was caused by objective necessity is burdensome.

⁴⁴ Despite the recently increased number of pardons, the previous President of Georgia granted pardons much more actively, possibly due to objective reasons (repressive/strict legislation/inconsistent practice existing before 2018).

⁴⁵ Joint statement of NGOs – The legislation on wiretapping deteriorates further, available at: <https://bit.ly/3oxpV05>, (accessed on: 31.05.2023).

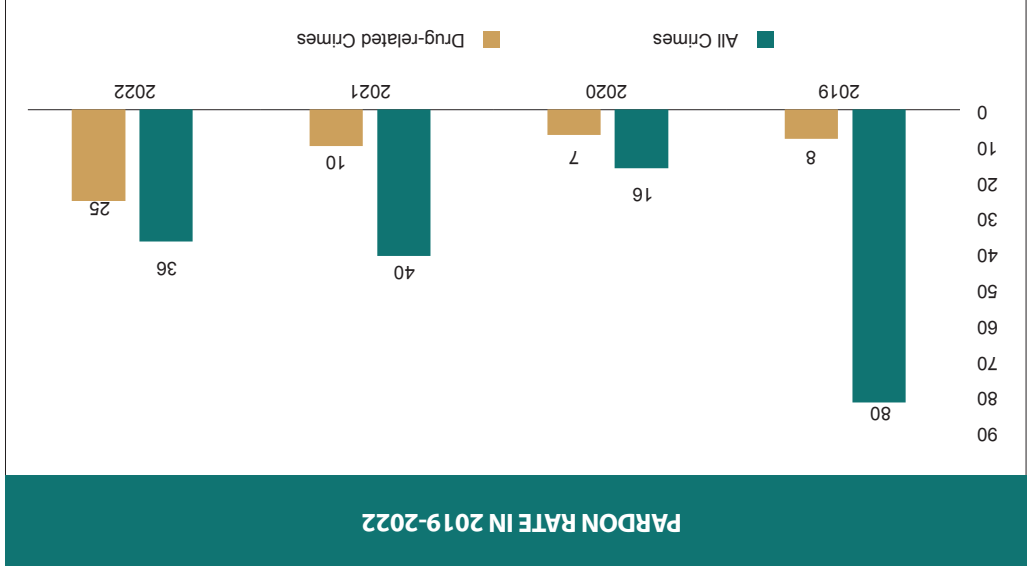
⁴⁶ See the statistics of wiretapping and recording telephone communication, available at: <https://bit.ly/3N3OYRE>, (accessed on: 31.05.2023).

The charts convey a slight increase in 2022 in the number of persons on whom administrative penalties were imposed under Article 45 (illegal manufacturing/purchase of a small quantity of narcotic drugs) of the AOCG. As for Article 45¹ (illegal purchase/storage of the Cannabis plant or Marijuana in small amounts), analysis of 2020-2022 data underlines a downward trend. The increase in release rate from administrative liability and application of verbal notice should be evaluated positively.

3.5. Pardon Mechanism

Pardon is an exclusive power of the President granted by the Constitution aimed to advance convicts' rights. Besides the intended humane treatment of convicts, the pardon mechanism has significant social and political facets.⁴² The Social Justice Center requested data from the Administration of the President of Georgia⁴³ to assess how often the President utilizes her power to grant a pardon to convicts of drug-related crimes. The President pardoned 61 convicts (Both those who were imprisoned and those who served other types of punishment) in 2022. 25 were serving sentences for committing drug-related crimes, 20 were fully released from serving their prison sentence, and 5 had their remaining sentence reduced.

The chart shows the number of persons pardoned by the President in 2019-2022.

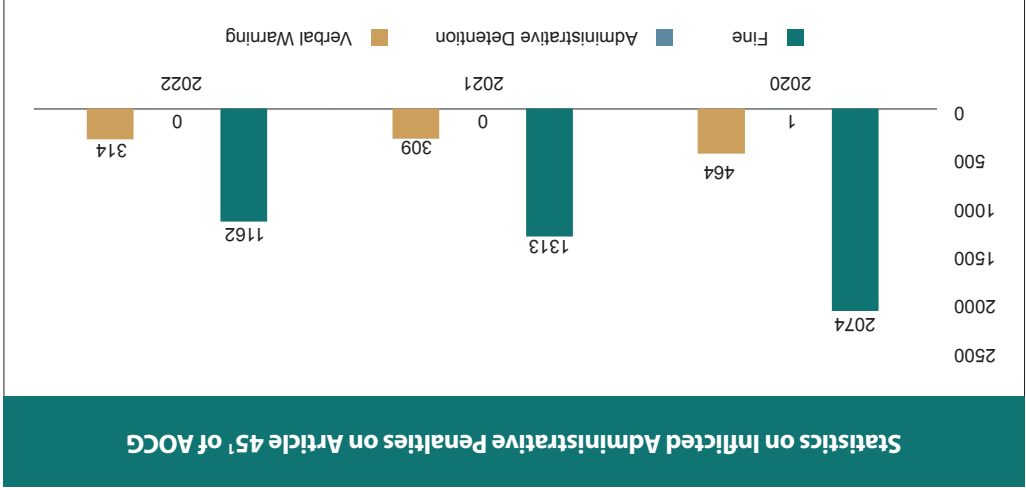
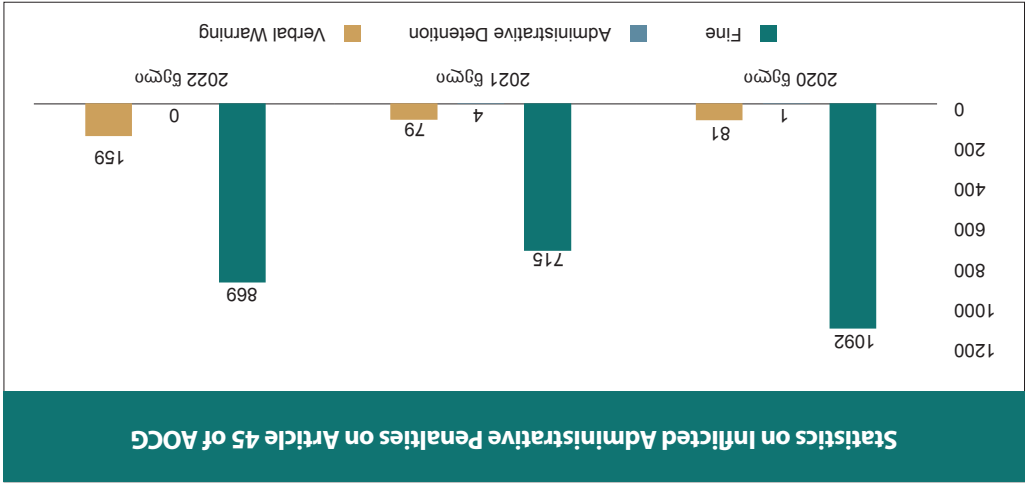


⁴² For more detailed information on this topic, see: Social Justice Center, Tornike Geriant – “The Politics of Pardon and the Logic of the Constitutional Order”;

⁴³ Letter No.397 of the Administration of the President of Georgia dated January 25, 2023.

As a general rule applying to all types of offenses, including the ones prescribed by Articles 45 and 45¹ of the AOCC, the legislation allows the authorized body to release the offender from administrative liability and give them only a verbal warning if s/he committed petty administrative offense.⁴⁰

The chart is based on statistics provided by the Supreme Court of Georgia⁴¹ and features the number of persons held administratively liable in 2019-2022 for offenses regulated by Articles 45 and 45¹:

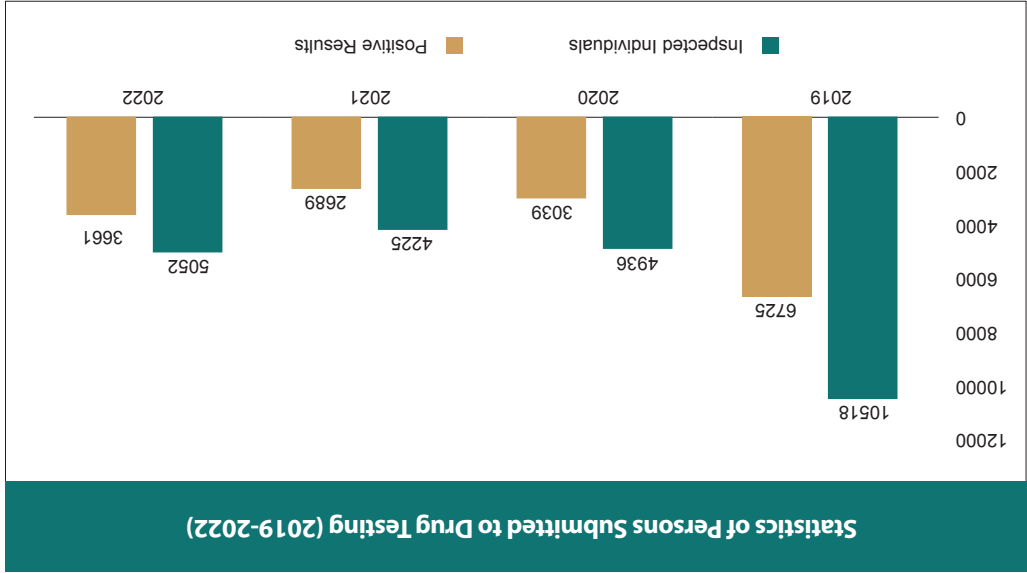


⁴⁰ Administrative Offences Code of Georgia, Article 22.
⁴¹ Letter No. P-53/23 of the Supreme Court dated January 30, 2023.

Articles 45 and 45¹ of the Administrative Offences Code of Georgia (hereinafter: AOCG) regulates the consumption/purchasing and possession of narcotic drugs in small amounts and set respective types of liability. Administrative liability is strictly connected to a small amount of narcotics.

3.4. Administrative Liability for Drug Offenses

The chart shows an upward trend in the number of people who were submitted to drug testing (2022 compared to the previous two years); however, even this increase is twice as less as pre-pandemic (2019). The positive result index in 200 was 72%, whereas in the previous three years figure was at most 64%. The mentioned ratio suggests that the selection process of persons subjected to testing has improved in recent years and falls within a logical framework. The harmful practice of forced random drug testing based on stereotypes and the subjective opinions of police officers is gradually changing. The Social Justice Center welcomes positive steps in reducing the index of forced drug testing but firmly believes that consumption must be decriminalized. Decriminalization of consumption would entail that individuals will be subjected to drug testing only when there are risk factors to consider.



The chart depicts how many persons underwent forced drug testing and how many positive results were detected in 2019-2022.

pre-pandemic 2019 can be indicative. sequence of restrictions imposed to combat Covid-19. Comparing the numbers of 2022 to

tence does not automatically ensure crime prevention. This type of legislative amendment should be grounded on studies of the respective field.³²

3.3. Forced Drug Testing

Despite the legislative amendments, the so-called “street drug testing,” i.e., random testing of people, remains an unethical and repressive mechanism,³³ posing risks of an unjustified interference with privacy rights. Further, testing without having relevant evidence creates the risks of using the excessive police power.³⁴ Therefore, the Social Justice Center continues to assert that the practices and legislation regarding forced drug testing are very problematic.³⁵ The Public Defender of Georgia applied to the Constitutional Court and demanded repealing the norms regulating “street drug testing” in 2015.³⁶ However, the court has not yet assessed the constitutionality of the contested norms.

Forced drug testing is regulated by the Order³⁷ of the Minister of Internal Affairs. The law did not prescribe the specific grounds for forcing a person to undertake a drug test until 2015. Based on reasonable doubt, law enforcement officers were empowered to act on their suspicion. Although the law now defines three specific grounds for forced drug testing,³⁸ risks of arbitrariness and unjustified human rights restriction persist due to broad and vague law.³⁹

Recently, the rate of submitting individuals to forced drug testing has significantly decreased. It was somewhat challenging to determine whether the downward trend was caused by a well-thought-out strategy of the Ministry of Internal Affairs or just a conse-

32 For more detailed information on this topic, see The Social Justice Center, Giorgi Potskhverishvili, Drug Policy in Georgia – Trends in 2021, 2022, p. 16.

33 For more detailed information on this topic, see The Social Justice Center – What has changed in the practice of forced drug testing? available at: <https://bit.ly/44a9s9x> (accessed on: 31.05.2023).

34 I.Kachkachishvili et al. – “Study of the Social Aspects of Crime and Punishment”, 2021, p. 22.

35 The Social Justice Center, Giorgi Potskhverishvili, Drug Policy in Georgia – Trends in 2021, 2022, p. 24.

36 The Public Defender of Georgia v. the Parliament of Georgia, the Minister of Internal Affairs of Georgia, and the Ministry of Internally Displaced Persons from the Occupied Territories, Labor, Health and Social Affairs of Georgia (Constitutional claim of November 25, 2015).

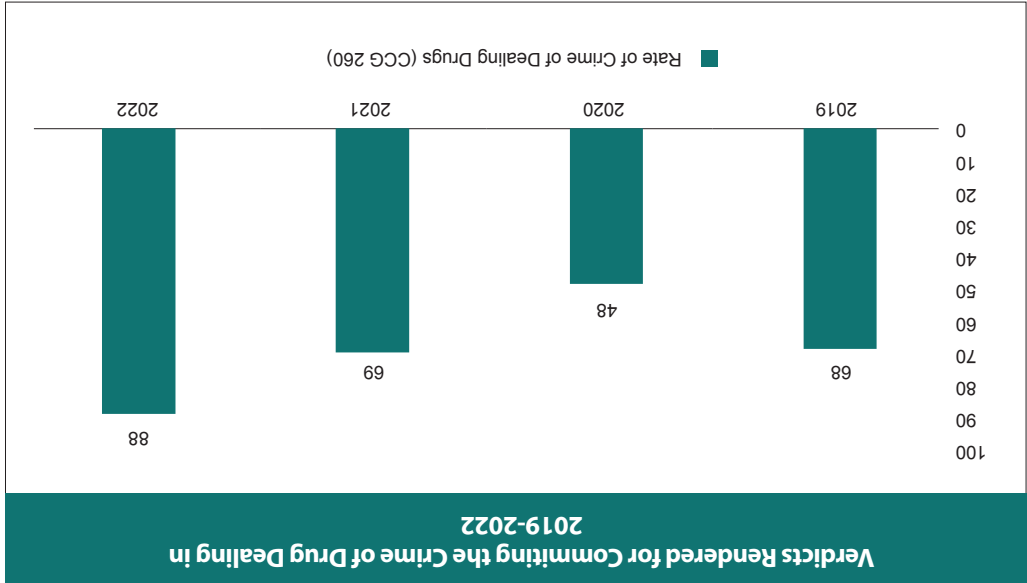
37 Order No. 725 of the Minister of Internal Affairs of Georgia, dated September 30, 2015 “On the approval of the instruction to submit a person for testing to determine the fact of the consumption of narcotic drugs and/or psychotropic substances.”

38 The Social Justice Center – What has changed in the practice of forced drug testing? p. 3, available at: <https://bit.ly/44a9s9x> (accessed on: 31.05.2023).

39 Especially the basis provided for by subparagraph “c” of the first paragraph of Article 3 of Order No. 725 of the Ministry of Internal Affairs.

As the chart indicates, the conditional sentence is widely used by the courts of first instance for the crimes of Articles 260 (illegal purchase/storage) and 265 (illegal planting/cultivation) of the CCG. However, the conditional sentence is relatively infrequently used regarding Article 273¹ (illegal purchase/storage of the cannabis plant or marijuana in small amounts). It can be caused by the fact that courts tend to use conditional sentences to bypass imposing imprisonment. The CCG does not envision imprisonment for the basic part of the crime set by Article 273¹. The chart illustrates the courts' tendency to impose community service for crimes of Article 273¹. This logical outcome is conditioned by the fact that Article 273¹ sets only non-custodial sentences (fines and community service) for the main and most common parts of (the first, second, and third parts of the article).

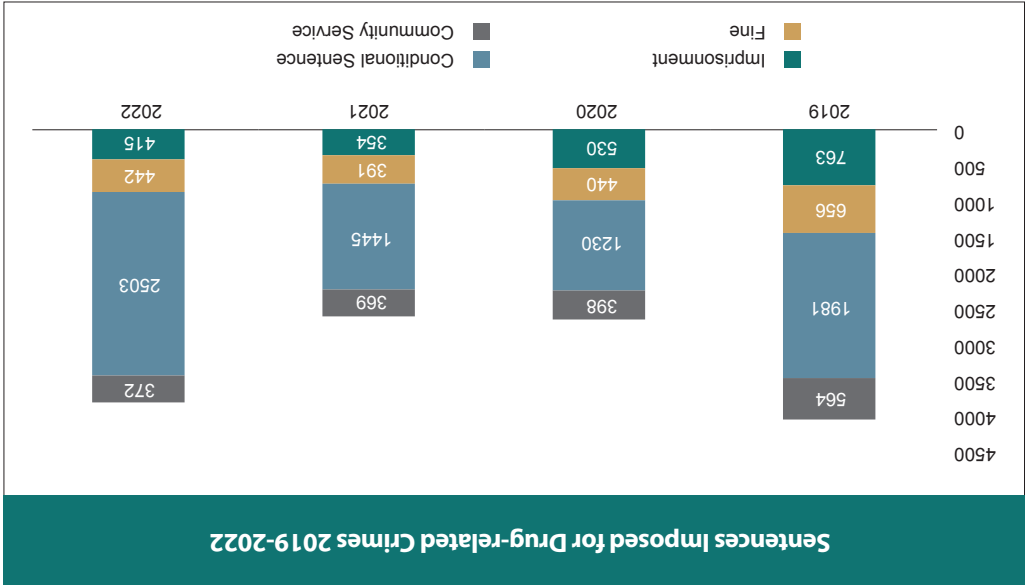
The chart displays numbers regarding verdicts³⁰ rendered in 2019-2022 regarding convictions for committing the crime of dealing drugs.³¹



Even though the amendments of 2021 significantly aggravated the sentence for dealing narcotic drugs, the number of verdicts for committing mentioned crimes has not decreased but has increased through reporting year. Drawing accurate conclusions about the prevalence of the specified crime based only on the number of verdicts is quite challenging. However, the presented trend emphasizes (at least) that the severity of the sen-

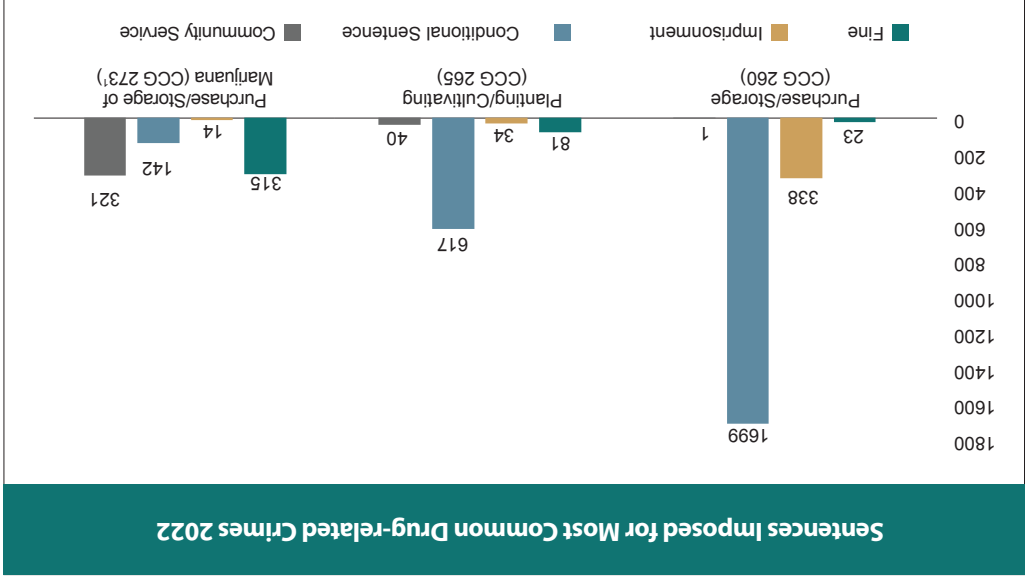
³⁰ Parts 4, 5, and 7 of Article 260 of the Criminal Code. In the period before the implementation of the relevant legislative changes, only parts 4 and 5 of Article 260.

³¹ Letter No. P-116-23, of the Supreme Court dated February 17, 2023.



The Social Justice Center requested statistical data on verdicts and sentences for specific drug-related crimes.

Chart²⁹ shows the ratio of sentences imposed for committing the most common drug-related crimes.



²⁹ Due to the small number, the chart does not include statistics on exemption from punishment. In 2022, a total of 18 people were convicted without being sentenced for drug-related offenses.

As for the termination rates – 2022 recorded only 20 cases of termination of prosecution, most of them (7) related to crimes set by Part 2 of Article 273¹ of the CCG (Illegal purchase, storage, carrying, or transfer of the cannabis plant or marijuana).

The number of terminations of prosecution in 2019-2022, per specific articles, is as follows:

Article of CCG ²³	2019	2020	2021	2022
261	2	2	0	1
265	2	1	5	6
273	1	0	2	0
273 ¹	3	11	14	7

As data provided by the Supreme Court²⁴ indicates the courts of first instance heard 3696 cases in 2022,²⁵ and rendered 3735 guilty verdicts.²⁶ These numbers catch approximately a 30% increase in heard cases/guilty verdicts of 2021. Despite the surge in heard cases, the number of acquittals decreased, whereas the number of cases heard without imposing the sentence remained intact. The most common sentences imposed by the courts in 2022, like in the previous year, were conditional sentences. Out of all heard cases, conditional sentences were imposed in more than 66%. That is 10% higher than the respective rate of 2021.²⁷ It is noteworthy to stress that 92% of cases were concluded through plea agreements.²⁸

In the reporting year, persons convicted of drug-related crimes were most often sentenced to a fine and, the least usually – community service. The decreasing trend in the imprisonment rate must be evaluated positively. 415 individuals were imprisoned in 2022, 11% of the total number of people convicted of drug-related crimes. The ratio was 13.7% in 2021 and 20% in 2020.

The quantitative distribution of sentences in the last four years imposed on persons convicted of drug-related crimes is as follows:

23 The table does not include those crimes concerning which the rate of termination of prosecution was not recorded in 2019-2022.

24 Letter No. P-116-23 of the Supreme Court dated February 17, 2023.

25 By heard cases we mean the cases concluded with verdicts.

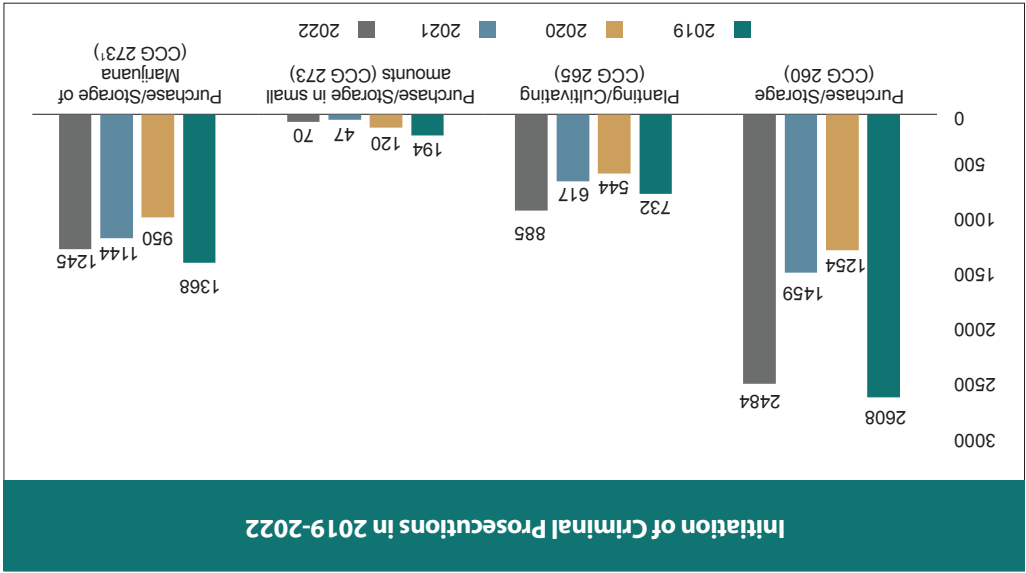
26 Quantitative data include crimes committed by groups, which is why the number of persons exceeds the number of imposed sentences.

27 The Social Justice Center, Giorgi Potiskhverishvili, Drug Policy in Georgia – Trends in 2021, 2022.

28 Plea agreements were concluded in 90% of the cases in 2021.

- The crime defined by subsection “a” of part 3 of Article 265 of the CCG (illegal planting, growing, or cultivation of plants containing narcotics in particularly large quantities) – 462 times;
- The crime defined by part 2 of Article 273¹ of the CCG (Illegal purchase, storage, carrying, or transfer of the cannabis plant or marijuana) – 230 times.

The chart depicts the quantitative ratio of initiation of criminal prosecutions for the most common drug crimes in 2019-2022.²²

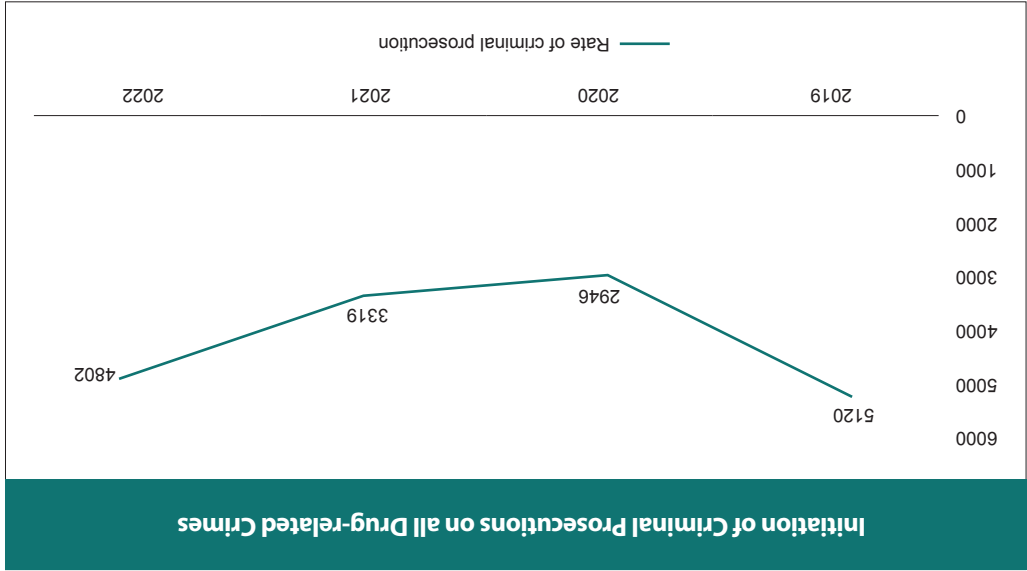


The chart shows that 2019's indicators of the initiation of prosecution slightly exceeded 2022's. We see a different picture only concerning the Article 265 of the CCG (planting, growing, and cultivation) – 885 persons were prosecuted in 2022, while in 2019 – 732. The positive trend is recorded only regarding Article 273 of the CCG (Illegal production/purchase/consumption of a narcotic drug in small quantity). The lower rate of initiation of prosecution under this article is a positive trend since the crime belongs to a less grave category of crime that emanates minimal dangers to the public. The Social Justice Center reiterates the need for decriminalizing drug consumption. Substance use disorder is a problem of the health domain; it should not be dealt with punitive but rather preventive mechanisms.

²² The chart shows the total rate of initiation of prosecution per each article (all parts and sub-sections).

Information²¹ provided by the Prosecutor's Office confirmed that in 2022, the initiation rate of criminal prosecution for drug crimes increased significantly compared to the previous year. It must be emphasized that comparing the quantitative data of 2022 with the data of 2019 is more appropriate since 2019 was the last year before the pandemic. Accordingly, comparing the data for 2019 and 2022 does not require us to consider restrictive regulations.

The total statistics of initiation of criminal prosecutions for drug crimes (Articles 260-274 of CCG) in 2019-2022, are as follows:



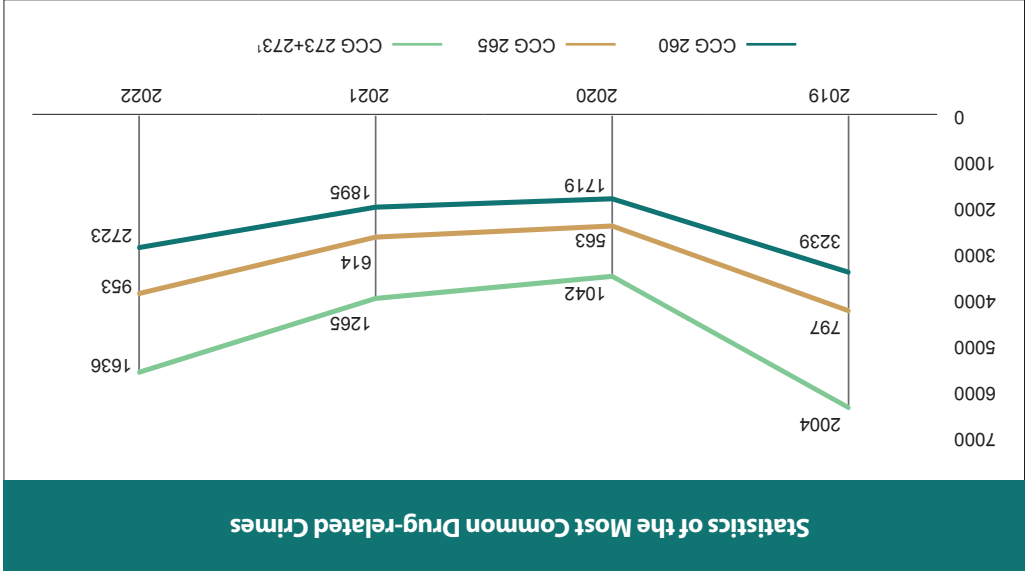
The chart depicts only a slight decrease in criminal prosecutions initiated for drug-related crimes (in 2022 compared to 2019). This confirms that the relatively optimistic picture of the previous two years could be primarily the result of Covid-regulations, while the primary challenges have mostly stayed the same.

Most commonly, criminal prosecution in 2022 was initiated concerning:

- The crime defined by the first paragraph of Article 260 of CCG (illegal manufacturing, production, purchase, storage, transportation, transfer of drugs, their analogues, precursors or new psychoactive substances)
- The crime defined by subsection "a" of part 2 of Article 265 of the CCG (illegal planting, growing, or cultivation of plants containing narcotics in large quantities) – 241 times;

- Illegal manufacture, purchase, and storage of drugs (Article 260 of the CCG) – 2723 registered crimes;
- Illegal purchase/storage of cannabis or marijuana (Article 273¹ of the CCG) – 1562 registered crimes;
- Illegal planting, growing, or cultivating of plants containing narcotics (Article 265 of the CCG) – 953 registered crimes.

The chart presents the numbers for the most common drug-related crimes committed in 2019-2022:



Until 2022, the Ministry of Internal Affairs published statistics on registered crimes only, according to articles. Since most but different drug-related crimes are combined with- in one article, it was impossible to fully discern the trends of the drug situation as the degrees of danger to the public were also different. Therefore, the fact that the Ministry separately produced the data about drug dealing crime (Articles 260, 273¹ of the CCG) in 2022 must be emphasized as a positive step.

3.2. Statistics on Criminal Prosecution and Verdicts for Drug-related Crimes

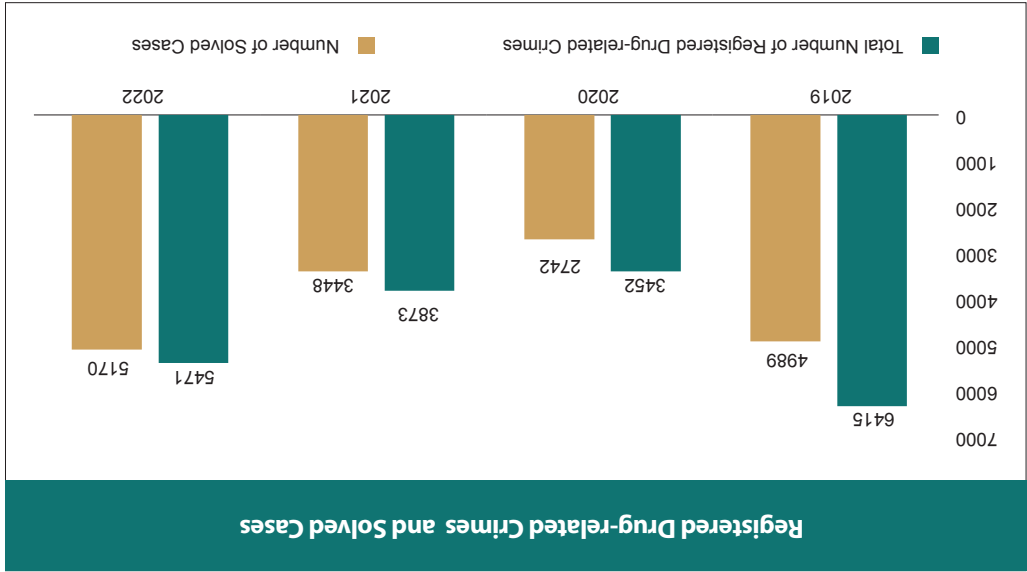
Public information received from the Office of the Prosecutor General and the Supreme Court of Georgia was processed to assess the quantitative dynamics of initiating criminal prosecutions for drug-related crimes and the respective verdicts.

crease are complex, and the detection of them requires special efforts of the relevant agencies:

1. Restrictions imposed to combat the pandemic significantly deterred many crimes. The effects of those restrictions are particularly discernible concerning detecting property-related crimes. Despite these difficulties, the highest increase of ²⁰ in the reporting period among all the crimes of CCG was documented on drug-related crimes.

2. Liability for committing drug-related crimes, as mentioned, is determined by CCG and the AOCG (Articles 45 and 45¹). Offenses are distinguished from crimes, not by the circumstances, but by the amount of the drug. Accordingly, the lifting of restrictions should have impacted administrative offenses too. But, on the contrary, the number of registered administrative offenses indicates a downturn in 2020-2022 (quantitative data will be depicted in detail in subsequent subsections).

The total number of registered drug-related crimes in 2019-2022 and the percentage of solved cases are as follows:



Sixteen articles of the CCG envision drug-related crimes. The upward trend in 2022 was detected concerning eight articles, while a downward was spotted only in the case of three articles. Not unlike the previous years, the most common drug-related crimes of 2022 were:

²⁰ The difference in registered drug crimes in 2022 compared to 2021 was 1598.

3. Statistical Data Regarding Drug-related Crimes

Registered drug-related crimes decreased significantly throughout 2021-2022. As of June 2022, the restrictive measures to prevent the spread of COVID-19 were lifted. Restrictions on freedoms of assembly and movement (quarantine, curfew and ban on mass and public gatherings) were no longer in force during the reporting period. The entertainment and gastronomic venues were operating freely. It was the constraints on such businesses that affected the detection rate of drug-related crimes and, in turn, rates of prosecution. Considering the factor underlined, analysis of the statistical data on drug-related crimes detected in the reporting period and comparing it with the data of the previous two years enables us to assess the impact of the pandemic on the dynamics of committing and detecting drug-related crimes.

Compared to the previous two years, the rates of registered drug-related crimes and criminal prosecutions increased significantly in 2022. In most cases, numbers are near the pre-pandemic (2019) levels. The detected ratio confirms the claim that improved statistics for 2021-2022 were primarily the byproduct of regulations imposed to combat Covid-19. The decreased numbers do not indicate an improvement in the drug situation. To identify the main trends of drug-related crimes and evaluate the effectiveness of the states drug policy, the Social Justice Center processed statistical data obtained from public information. The data will be reviewed in the following sub-chapters.

3.1. Crime Statistics Registered by the Ministry of Internal Affairs

The Ministry of Internal Affairs of Georgia proactively publishes registered crime statistics since 2018. Statistics review annual data, as well as numbers according to months.¹⁹ This sub-chapter will examine the total number of registered drug-related crimes (Articles 260-274 of the CCG) along with the statistical data concerning individual crimes specified by the Chapter on drug-related crimes.

The total number of registered drug-related crimes in 2022 has increased by 41% since 2021. While in 2021, 3873 drug-related crimes were recorded, 2022 detected 5471 such crimes. Undeniably, the increasing statistics should be primarily caused by the ease/removal of Covid-19 regulations. However, additional factors might have influenced the increased numbers. Two circumstances corroborate that causes for such significant in-

¹⁹ Ministry of Internal Affairs – Registered Crime Statistics, 2022 (January-December) available at: <https://bit.ly/3NoUhsK> (accessed on: 31.05.2023).

concerned with the dried marijuana, the case was even more similar to the factual circumstances presented in the 2015 judgment.¹⁶ Therefore, the court had already assessed the degree of public danger emanating from marijuana in the past. Nevertheless, a novel touch of the 2022 judgment must be underlined – the court reviewed the constitutional-ity of the sentence set by Article 262 of the CCG for the first time. The court noticed that importing marijuana for personal consumption poses only minimal, hypothetical risks of it being in circulation or sold.¹⁷ The risks to others' health are nominal.¹⁸ Above reiter-ated arguments led the court to conclude that such a sentence was against liberty rights. It is promising that the Constitutional Court followed the progressive precedent estab-lished in 2015. It is crucial to reflect the rulings of the judgments into the legislation promptly. A year has passed since the rulings; however, the Parliament still needs to implement amendments in the relevant articles of the CCG. The Social Justice Center believes implementing appropriate amendments within a reasonable period is necessary to ensure legal stability and clarity.

¹⁶ The judgment of the Constitutional Court of October 25, 2015, on the case – “Beka Tsikarishvili v. Par-liament of Georgia.”

¹⁷ The judgment of the Constitutional Court of April 21, 2022, § 20.

¹⁸ *Ibid.*, § 21.

2. Analysis of Judgments of the Constitutional Court

The Constitutional Court issued two judgments regarding drug-related crimes in the reporting period. Both judgments were responses to the constitutional submissions. The Social Justice Center supports the trend of utilizing the mechanism of constitutional submissions by the common courts. The Center expresses its hope that judges will turn to this mechanism more actively in the future to minimize the risks that their decisions are based on an unconstitutional legal norm. The mechanism of constitutional submissions is important in dealing with drug-related crimes since the legislation sets up imprisonment for alternative, or sometimes only applicable, sentences for committing most of such crimes; therefore, the risk of an unjustified interference in human rights is exceptionally high.

According to the judgment of April 21, 2022, based on the constitutional submission of the Tbilisi City Court, the Constitutional Court noted¹² that imprisonment for the crime of repeated purchase and possession of the narcotic drug “cannabis resin” (amount of 0.1315 grams) for personal consumption (Article 260 of the Criminal Code) is against the inviolability of human dignity. The judgment echoes the 2015 judgment of Constitutional Court¹³ and therefore does not establish novel standards. However, it must be emphasized that it was the first time when the court evaluated the constitutionality of the punishment provided for repeated drug-related crime. The court’s judgment is primarily based on expert opinions. Opinions suggest that 0.1315 grams of cannabis resin is a single dose on average or can be consumed in a maximum of 4 doses. That, of course, does not indicate the inevitability of its circulation.¹⁴ Imprisonment was ruled to be disproportionate punishment, in the light that risks of circulation were minimal.

In the judgment of April 21, 2022, based on the constitutional submission of the Bolnisi District Court, the Constitutional Court deemed the imprisonment to be contrary to human dignity for illegally importing dried marijuana (in the amount of no more than 9.68 grams) for personal consumption.¹⁵ Since the mentioned submissions were

12 The court recognized the contested normative content of Article 260 of the Criminal Code as unconstitutional in relation to Clause 2 of Article 9 of the Constitution.

13 The judgment of the Constitutional Court of October 25, 2015, on the case – “Beka Tsikarishvili v. Parliament of Georgia”:

14 The judgment of the Constitutional Court of April 21, 2022, § 24.

15 The court recognized the contested normative content of Article 262 of the Criminal Code as unconstitutional in relation to Clause 2 of Article 9 of the Constitution.

higher than in the current regulation. If passed, the amendments can lead to the release of convicts from penitentiary institutions due to the revisions of their cases since the draft law significantly increases the amounts for criminal responsibility. Accordingly, time is of the essence here – the legislative body must not delay the consideration and adoption of the draft law. It still needs to be adopted in the first reading, despite the draft being initiated over a year ago, while the Committee discussion took place several months ago. The Social Justice Center calls on the Parliament to promptly discuss the draft laws that directly affect the liberty of many.

The government initiated the second draft law¹⁰ in December. The bill was drafted by the Ministry of Internally Displaced Persons from the Occupied Territories, Labor, Health, and Social Affairs of Georgia. The proposed legislation adds eight new substances to the list of narcotic drugs strictly restricted from circulation (List I) and to the list of narcotic drugs provided for by Annex No. 2 (*list of small, large, and especially large amounts of narcotic drugs and psychotropic substances seized from illegal possession or circulation*). Per explanatory note,¹¹ the purpose of the draft law is to implement the requirements stemming from the international agreements. In particular, to harmonize the additions to the UN conventions of 1961, 1971, and 1988. The Parliament adopted this draft law in the third reading with 77 votes on May 2, 2023.

10 Draft law on amendments to the Law of Georgia “On Narcotic Drugs, Psychotropic Substances and Precursors, and Narcological Assistance”, available at: <https://bit.ly/3CmnoK3> (accessed on: 31.05.2023).

11 Explanatory note is available at: <https://bit.ly/43B1y88> (accessed on: 31.05.2023).

1. Legal Framework for Drug-related Crimes and Initiated Draft Laws

Several legislative acts and by-laws regulate Georgian drug policy. Criminal liabilities for crimes/offenses regarding narcotic drugs are envisioned by the Criminal Code of Georgia (hereinafter ‘the CCG’) and the Administrative Offences Code of Georgia (hereinafter ‘the AOCG’). Various normative acts, including Laws of Georgia ‘on Combating Drug-related Crime’³ and ‘On Narcotic Drugs, Psychotropic Substances and Precursors, and Narcological Assistance’⁴ design the mechanisms of prevention and combat against drug-related crimes.

No legislative amendments were implemented throughout the reporting year. However, the Parliament of Georgia initiated two draft laws. Both of them, if passed, affect the law ‘On Narcotic Drugs, Psychotropic Substances and Precursors, and Narcological Assistance.’⁵ Mentioned law is essential since it proposes the lists/quantities of substances under special control and establishes legal grounds for the state policy for the illegal circulation of those substances.⁶ The Health Care and Social Issues Committee of the Parliament initiated the first draft law in February.⁶ It redefines the amounts (small, medium (the threshold for criminal liability), large, and particularly large) for Buprenorphine (so-called Subutex), a substance subject to special control. Accordingly, the legal basis for administrative and criminal liabilities will be altered.⁷ The table below outlines the amounts set for Buprenorphine in the current and draft laws.

Particularly Large Amount	Large Amount	Small Amount	Draft Law ⁹
0,12	0,012	0,0012	Current Law ⁸
5	0,05	0,005	Draft Law ⁹

As the table indicates, the draft law increases the small and large amounts of Buprenorphine by four times approximately; the index of particularly large amounts is 41 times

3 Law is available at: <https://bit.ly/3N4N9tQ> (accessed on: 31.05.2023).

4 Law is available at: <https://bit.ly/43AZxZR> (accessed on: 31.05.2023).

5 Guram Imnadze, in the textbook ‘Drug Crimes,’ 2020, (ed.: B. Jishkariani), p. 33.

6 Draft law is available at: <https://bit.ly/3Noxozn>, (accessed on: 31.05.2023).

7 A small amount is the basis for administrative liability, while a large and especially large amount falls under the scope of the Criminal Code.

8 Law of Georgia ‘On Narcotic Drugs, Psychotropic Substances and Precursors, and Narcological Assistance’, Annex №2.

9 Draft law on amendments to the Law of Georgia ‘On Narcotic Drugs, Psychotropic Substances and Precursors, and Narcological Assistance’, available at: <https://bit.ly/3Noxozn> (accessed on: 31.05.2023).

Main Findings

The report summarizes the main characteristics of Georgia's drug policy as of 2022:

- Instead of implementing preventive measures, drug-related legislation is still largely dependent on punitive mechanisms and the restriction of the supply of drugs;
- Drug Action Plan for 2021-2022 reiterates the need for refining the legislative framework.² However, in the reporting period no substantial amendments were implemented into the drug-related legislation;
- The Parliament did not prepare the relevant amendments needed for the effective and timely execution of the judgments of the Constitutional Court;
- A large number of public agencies provide incomplete information related to drug-related crimes. The methodology of producing statistics is problematic, which in turn, prevents drawing out sound and evidence-based policies;
- Several significant constitutional complaints/referrals related to drug crimes are registered in the Constitutional Court. The review is delayed;
- The total number of registered drug-related crimes in 2022 (5471) has increased by 41% compared to 2021 (3873). That is the highest annual increase in the crime rate (in the reporting period);
- The total number of prosecutions for drug-related crimes increased (4802) and is only slightly below the pre-pandemic (2019) index (5120);
- The most common sentence for convictions in drug-related crimes was a conditional sentence (in particular, 66% of the cases considered by the courts of the first instance. The index is 10% higher than in 2021). The rarest sentence to be ordered by the courts was community service;
- Both the number of people subjected to drug testing and the index of testing positive have grown (72%);
- Presidential pardons of drug-related convictions are increasing and, in 2022, president pardoned 25 convicts;
- Geographical access to Opioid Substitution Therapy is a recurring problem, and a long-term medical program for opioid substitution in the penitentiary system is yet to be developed.
- Naloxone, the first aid drug used to control opioid overdose, is in short supply in pharmacy chains. Accordingly, the problem of access to Naloxone continues to be problematic.

Methodology

The report mainly analyzes the public information the Social Justice Center requested from public institutions. The national drug-related legislation, proactively published statistical data, and activity reports by public agencies were also examined to prepare the document.

Since the report is primarily based on public information, the Social Justice Center was reminded anew of the challenges related to the accessibility of public information. The Social Justice Center requested statistical data from 18 state agencies to assess the drug situation.

A significant number of the agencies (Ministry of Internally Displaced Persons from the Occupied Territories, Labor, Health and Social Affairs of Georgia, Ministry of Internal Affairs, Special Penitentiary Service, etc.) provided the Centre with public information in a substantial violation of the terms set by the legislation. In some cases, the released data was incomplete. As it turns out, the data processed by the Office of Resource Officers of Educational Institutions, the Supreme Court of Georgia, and the Prosecutor's Office of Georgia are relatively accessible. However, considering various agencies' low levels of accountability, proper access to public information remains a significant problem. Further, agencies still produce flawed statistics, a problem subsequent chapters will discuss in more detail.

1 The reports of the Social Justice Center from 2019-2021 on drug policy are available at: <https://bit.ly/3H-7zeBc>, (accessed: 31.05.2023).

The report analyzes the measures the state took in drug policy in 2022, including the steps taken to prevent drug-related crimes. The report also reviews the statistical data regarding certain stages of the criminal procedure and administrative liability.

Systemic drug policy reform was not a politically relevant or broadly discussed topic yet again. No significant legislative amendments or fundamentally innovative approaches were implemented toward preventing drug addiction or treatment/rehabilitation. Therefore, the existing challenges in the field have remained relatively the same. Restrictive measures implemented to combat COVID-19 in force for the previous two years were significantly eased/removed in the reporting period. In light of this, while reviewing trends of the drug situation 2022, it is particularly interesting to assess the impact of the pandemic and Covid-regulations on the detection of drug-related crimes.

The Social Justice Center annually evaluates the drug situation and the related changes in the country.¹ The report reviews drug policy trends in 2022, identifies key challenges, and suggests recommendations tailored to advance the rights of persons accused/convicted of drug-related crimes and persons with substance use disorder.

Introduction

Table of Content

Introduction.....	6
Methodology.....	7
Main Findings.....	8
1. Legal Framework for Drug-related Crimes and Initiated Draft Laws.....	9
2. Analysis of Judgments of the Constitutional Court.....	11
3. Statistical Data Regarding Drug-related Crimes.....	13
3.1. Crime Statistics Registered by the Ministry of Internal Affairs.....	13
3.2. Statistics on Criminal Prosecution and Verdicts for Drug-related Crimes ...	15
3.3. Forced Drug Testing.....	21
3.4. Administrative Liability for Drug Offenses.....	22
3.5. Pardon Mechanism.....	24
3.6. Covert Investigative Activities.....	25
4. Deprivation of Civil Rights.....	26
5. Prevention and Harm Reduction.....	30
5.1. Prevention of Fatal Overdoses.....	31
5.2. Treatment and Rehabilitation Programs.....	32
Conclusion and Recommendations.....	34

This publication has been produced by Social Justice Center with the assistance of the European Union, within the project “Empowering civil society and professional organizations to ensure safe, secure and accountable society in Georgia” and with the financial support from the Global Fund within the sub-grant programme provided by the Eurasian Harm Reduction Association (EHRA) in the framework of the regional project “Sustainability of services for key populations in the region of Eastern Europe and Central Asia” (SOS project 2.0), implemented by a consortium of organizations led by the “Alliance for Public Health” in partnership with the CO “100% Life”. The views expressed in this publication are solely those of Social Justice Center and do not necessarily reflect the views of the European Union, consortium organizations, or that of the Global Fund. The Global Fund was not involved in agreeing and approving either the material itself or the possible conclusions arising from it.

Distributed free of charge.

Responsible Person for the Report: Guram Imanidze, Giorgi Potskhverishvili

Author of the Report: Tamara Pachulia

Translator: Ana Tchabrishvili

Cover Design: Salome Latsabidze

Layout Design: Tornike Lordkipanidze

Circulation: 100

ISBN: 978-9941-8-5709-6

It is forbidden to copy, reproduce or distribute this material for commercial purposes without the written consent of the Social Justice Center.

The rule of citation: *Social Justice Center, Tamara Pachulia, “Drug Policy in Georgia - Trends in 2022”, 2023.*

© Social Justice Center

Address: I. Abashidze 12b, Tbilisi, Georgia.

Tel.: +995 032 2 23 37 06

www.socialjustice.org.ge

info@socialjustice.org.ge

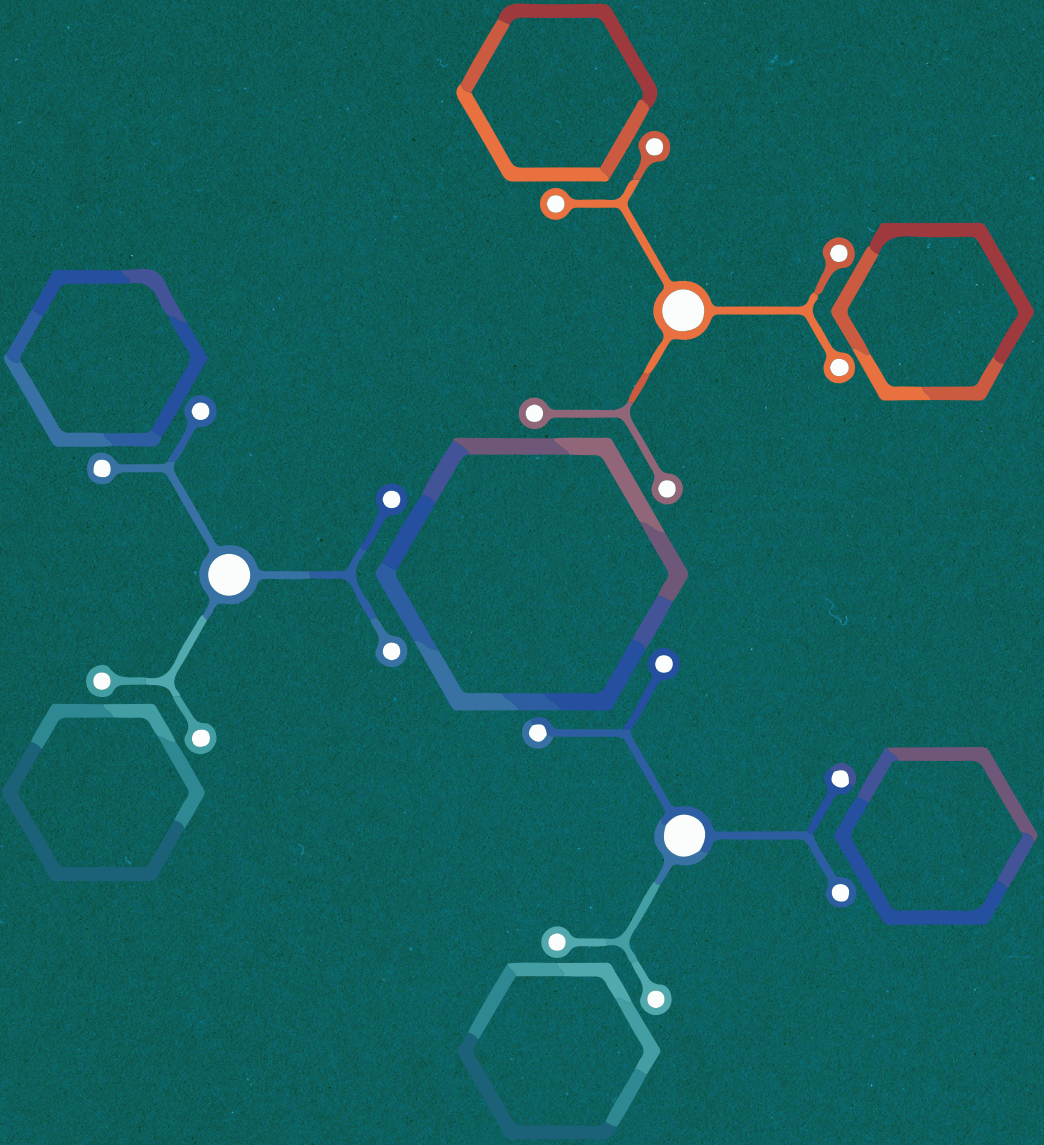
<https://www.facebook.com/socialjustice.org.ge>

Drug Policy in Georgia Trends in 2022

Social Justice Center
2023

Trends in 2022

DRUG POLICY IN GEORGIA



Funded by
the European Union



Funded by



Alliance
for Public Health



European harm reduction association

100%LIFE