ფონდი „ღია საზოგადოება – საქართველო“

თბილისი, 2016 წლის ივლისი

Kingdom of the Netherlands

პუბლიკაცია მომზადებულულია პროექტის „ევროკავშირ-საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების განხორციელების მონიტორინგი საზოგადოებრივი ორგანიზაციების კოალიციის მიერ“ ფარგლებში. პროექტი დაფინანსებულია საქართველოში ნიდერლანდების სამეფოს საელჩოს მიერ. დოკუმენტში წარმოდგენილი მოსაზრებები შესაძლოა, არ გამოხატავდეს საქართველოში ნიდერლანდების სამეფოს საელჩოს პოზიციას.

ავტორი:

ცირა ჭანტურია*

„ციხის საერთაშორისო რეფორმის“ სახელით

რეცენზენტი:

კორნელი კაკაჩია

თარგმანი:

ანა გეგეჭკორი

OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION
ფონდი ღია საზოგადოება საქართველო

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტი მოიცავს პერიოდის 2015 წლის ოქტომბრიდან 2016 წლის ივნისამდე

დოკუმენტი მომზადებულია ფონდ „ღია საზოგადოება – საქართველოს“ შიდა პროექტის ფარგლებში „ევროკავშირ-საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების განხორციელების მონიტორინგი საზოგადოებრივი ორგანიზაციების კოალიციის მიერ“. ტექსტისა და კომენტარების ავტორის მიერ გამოხატული შეხედულებები, მოსაზრებები და განაცხადები მხოლოდ მას ეკუთვნის და არ გამოხატავს ფონდ „ღია საზოგადოება – საქართველო“ მოსაზრებებს. შესაბამისად, ფონდი „ღია საზოგადოება – საქართველო“ მასალის შინაარსზე პასუხს არ აგებს.

„ციხეების საზოგადოებრივი მონიტორინგი – ძალუძს თუ არა არასასურველ დემოკრატიულ კონტროლს წამების თავიდან აცილება?“

პოლიტიკის დოკუმენტი

წინასიტყვაობა

საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების დღის წესრიგი ითვალისწინებს საქართველოს ხელისუფლების ვალდებულებას, კიდევ უფრო განამტკიცოს სასჯელაღსრულების, პოლიციის, სამხედრო და სხვა დახურული დაწესებულებების შიდა და გარე მონიტორინგი წამების თავიდან აცილების მიზნით. ციხეებში გარეშე დამოუკიდებელი უწყებების (რომლებშიც შედიან საგულდაგულოდ შერჩეული და სათანადოდ მომზადებული წევრები) რეგულარული ვიზიტები მონიტორინგის ჩასატარებლად აღიარებულია ქმედით ზომად წამების და არასათანადო მოპყრობის სხვა ფორმების თავიდან ასაცილებლად და ისინი მიჩნეულია საზოგადოების მიერ დახურული სისტემის მონიტორინგის მნიშვნელოვან კომპონენტად.

საქართველოში გარეშე დამოუკიდებელი უწყებების მხრიდან მონიტორინგის პრაქტიკა არ წარმოადგენდა პრიორიტეტს და, შესაბამისად, კვლავ რჩება მოუგვარებელ პრობლემად. საქართველოს ხელისუფლებას არანაირი ზომები არ მიუღია ციხეების (და სხვა დახურული დაწესებულებების) საზოგადოებრივი მონიტორინგის აღდგენისთვის. ეს საკითხი გათვალისწინებულია ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2016 წლის სამოქმედო გეგმაშიც, ისევეა როგორც 2014 და 2015 წლების გეგმებში და ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნულ სტრატეგიასა და 2014-2015 წლების სამოქმედო გეგმაში; მაგრამ პასუხისმგებელ უწყებას – სასჯელაღსრულების სამინისტროს – ამ მიმართულებით არ გაუტარებია არანაირი ღონისძიებები.

* ცირა ჭანტურია „ციხის საერთაშორისო რეფორმის” (PRI) სამხრეთ კავკასიის რეგიონული ოფისის დირექტორია. იგი ფლობს სამართლის ხარისხს გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტიდან და ამჟამად სწავლობს საჯარო პოლიტიკის სფეროსა და მენეჯმენტს იორკის უნივერსიტეტში (გაერთიანებული სამეფო).

იმის გათვალისწინებით, რომ 2016 წელი საქართველოში არჩევნების წელია, ხელისუფლების შესაბამის უწყებებს განსაკუთრებით სენსიტიური დამოკიდებულება აქვთ არასამთავრობო ორგანიზაციების ციხეებში მონიტორინგის მიზნით დაშვების საკითხისა და ნებისმიერი გაუთვალისწინებელი შედეგების მიმართ, რაც ამ მონიტორინგმა შეიძლება მოიტანოს. სამწუხაროდ, წარსული გამოცდილება მოწმობს, რომ არჩევნების შემდეგაც კი, საბაბი არ დაილევა იმისათვის, რომ ხელისუფლებამ არ დაუშვას რეგულარული და სისტემატური გარე ზედამხედველობის განხორციელება. წინა ხელისუფლება პირდაპირ კრძალავდა არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ ციხეების მონიტორინგს და, შესაბამისად, უშვებდა პატიმართა ფართოდ გავრცელებულ წამებას და მათ მიმართ არასათანადო მოპყრობას. ამჟამინდელი ხელისუფლების სასჯელაღსრულების მინისტრები კი აცხადებდნენ, რომ არსებობს გარკვეული რისკები, თუ სამოქალაქო საზოგადოებას დართავენ ციხეებში შესვლის უფლებას.

შესავალი

ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების და ასოცირების დღის წესრიგის ხელმოწერა ავალდებულებს საქართველოს, უზრუნველყოს ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვა,[1] კანონის უზენაესობა, სამართალდამცველი უწყებების მიუკერძოებლობა და ეფექტიანობა და გამჭვირვალე, ანგარიშვალდებული და ქმედითი სამოქალაქო საზოგადოება. წამების პრევენციისთვის ასოცირების დღის წესრიგში მითითებული ერთ-ერთი საკითხია დაკავების/თავისუფლების აღკვეთის ადგილების მონიტორინგის, მათ შორის გარე დამოუკიდებელი მონიტორინგის, შემდგომი გაძლიერება, რაც აღნიშნულ დაწესებულებებში წამების პრევენციის საშუალებას წარმოადგენს.[2] ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 2014, 2015 და 2016 წლების სამოქმედო გეგმებში გათვალისწინებულია შესაბამისი ვალდებულებები. პასუხისმგებელი უწყება საქართველოს სასჯელაღსრულების სამინისტრო.

წინამდებარე დოკუმენტი, ითვალისწინებს რა წარსულ გამოცდილებას მონიტორინგის დამოუკიდებელ კომისიებთან დაკავშირებით, რომლებიც მოგვიანებით დაიშალა, და ასევე საქართველოს ციხეებში ახლო წარსულში წამების ფართოდ გავრცელებულ პრაქტიკას, ყურადღებას ამახვილებს პენიტენციური სისტემის გარე, დამოუკიდებელი მონიტორინგის საკითხზე. განხილულია ციხეებზე საზოგადოებრივი ზედამხედველობის მნიშვნელობა წამებისა და არასათანადო მოპყრობის პრევენციის თვალსაზრისით. დოკუმენტში ასევე საუბარია იმაზე, თუ რატომ არის საჭირო სასჯელაღსრულების დაწესებულებებზე, მონიტორინგის სხვა არსებულ მექანიზმებთან ერთად, კონკრეტულად საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მხრიდან ზედამხედველობა.

ნამდვილად აუცილებელია მკაფიო პოლიტიკური ნება აღნიშნული პრობლემის მოსაგვარებლად. ეს საკითხი ეხება ასევე დემოკრატიულ მმართველობას, დახურულ დაწესებულებებში გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფის თვალსაზრისით.

1 ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს და, მეორე მხრივ, საქართველოს შორის; ევროკავშირის „ოფიციალური ჟურნალი“ (ჵფფიციალ ჟოურნალ), გვ. 9, იხ. შემდეგ მისამართზე: http://eeas.europa.eu/georgia/pdf/eu-ge_aa-dcfta_en.pdf [ukanasknelad moZiebulia 2016 wlis 30 maiss].

2 „სასჯელაღსრულების სისტემის, პოლიციის, სამხედრო და სხვა დახურული დაწესებულებების ეფექტიანი შიდა და გარე მონიტორინგის შემდგომი გაძლიერება ძალადობისა და სასტიკად მოპყრობის ფაქტების ადრეული გამოვლენისა და მათი პრევენციის მიზნით“; ასოცირების დღის წესრიგი ევროკავშირსა და საქართველოს შორის, გვ. 6, იხ. შემდეგ მისამართზე http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/eap_aa/associationagenda_2014_en.pdf [უკანასკნელად მოძიებულია 2016 წლის 31 მაისს].

რატომ აქვს ციხეებზე საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მხრიდან მონიტორინგს გადამწყვეტი მნიშვნელობა წამების პრევენციისთვის?

ციხეები და დაკავების სხვა ადგილები დახურულია საზოგადოებისათვის, ვინაიდან მათი დანიშნულებაა გარკვეულ პირთა იზოლირება მათთვის თავისუფლების აღკვეთის მეშვეობით, სასამართლო ან ადმინისტრაციული უწყების გადაწყვეტილების საფუძველზე. აღნიშნულ დაწესებულებათა დახურული ხასიათი ზრდის პატიმართა მიმართ ძალადობისა და ცუდად მოპყრობის რისკს. „ყველა დაწესებულება, რომელიც იმართება სახელმწიფოს მიერ ან მისი სახელით, უნდა დაექვემდებაროს საზოგადოებრივ ზედამხედველობას. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ციხეების შემთხვევაში, მათი იძულებითი ხასიათის გამო“.[3]

ადამიანის უფლებების სფეროში მომუშავე, დაკავების ადგილებით და ამ ადგილებში ადამიანის უფლებების დაცვით დაინტერესებულ საზოგადოებაში ყველა თანხმდება იმაზე, რომ დამოუკიდებელი ორგანიზაციების მიერ რეგულარული, დაუბრკოლებელი და მოულოდნელი ვიზიტები ციხეებში და თავისუფლების აღკვეთის სხვა ადგილებში მიჩნეულია კარგ პრაქტიკად და ემსახურება წამების ან სასტიკად მოპყრობის სხვა ფორმების თავიდან აცილებას. ამგვარი გარე ზედამხედველობა ასევე მნიშვნელოვანია მთლიანად სისტემის გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველსაყოფად დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის პრინციპებზე დაყრდნობით.

„ეს განსაკუთრებით ეხება სახელმწიფოს ძალაუფლების – აღუკვეთოს ადამიანებს თავისუფლება – მონიტორინგს. თავისუფლებააღკვეთილი ადამიანების მიმართ მოპყრობის და მათი პატიმრობის პირობების მონიტორინგი მოულოდნელი და რეგულარული ვიზიტების მეშვეობით ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტიანი საშუალებაა წამებისა და არასათანადო მოპყრობის პრევენციისთვის.[4] ეს არა მხოლოდ ამცირებს წამებისა და სხვა სახის არასათანადო მოპყრობის რისკს, არამედ ხელს უწყობს ამ დაწესებულებების მიმართ საზოგადოების ნდობის ამაღლებას.“[5]

> **„ვინაიდან სამოქალაქო საზოგადოების რიგით წევრებს არ შეუძლიათ ადვილად გაიგონ, თუ რა ხდება ციხის მაღალი კედლების მიღმა, უნდა არსებობდეს შემოწმების სისტემა, რომელიც გააკონტროლებს, ყველაფერი წესისა და რიგისამებრ არის თუ არა“.**
>
> ***ენდრიუ ქოილი, „ადამიანის უფლებებზე დამყარებული მიდგომა ციხეების მართვისადმი“***

[3] ენდრიუ ქოილი, „ადამიანის უფლებებზე დამყარებული მიდგომა ციხეების მართვისადმი“, 2009, „ციხეების შესწავლის საერთაშორისო ცენტრი“ (International Centre for Prison Studies), მეორე გამოცემა, გვ. 121, იხ. შემდეგ მისამართზე: http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/handbook_2nd_ed_eng_8.pdf [უკანასკნელად მოძიებულია 2016 წლის 2 ივნისს].

[4] „დაკავების ადგილების მონიტორინგი: პრაქტიკული სახელმძღვანელო“, წამების პრევენციის ასოციაცია (APT), ჟენევა, 2004 წლის აპრილი, გვ. 15, იხ. შემდეგ მისამართზე: http://www.apt.ch/content/files_res/monitoring-guide-en.pdf [უკანასკნელად მოძიებულია 2016 წლის 2 ივნისს].

[5] წამების პრევენციის ასოციაცია (APT), იხ. შემდეგ მისამართზე: http://www.apt.ch/en/detention-monitoring/ [უკანასკნელად მოძიებულია 2016 წლის 6 ივნისს].

„უნდა ტარდებოდეს ობიექტური შემოწმებები, რათა შემმოწმებელი პირები დარწმუნდნენ იმაში, რომ საპატიმრო დაწესებულებების მართვა ხორციელდება არსებული კანონების, რეგულაციების, პოლიტიკისა და პროცედურების შესაბამისად, რომ ციხის მუშაობა შეესაბამება იმ ამოცანებს, რომლებიც დასმულია პენიტენციურ დაწესებულებათა წინაშე, და რომ დაცული იყოს პატიმართა უფლებები“.

„ნელსონ მანდელას წესები“, წესი 55.2

ციხის ევროპული წესების თანახმად,[6] რომლებიც ადგენს ციხეების მართვის სტანდარტებს ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფოებისათვის, „ყველა ციხეში უნდა ტარდებოდეს როგორც რეგულარული შემოწმება სამთავრობო უწყებების მიერ, ისე დამოუკიდებელი მონიტორინგი“. აღნიშნულ დოკუმენტში ასევე ნათქვამია, რომ „პატიმართა პატიმრობის პირობების და მათ მიმართ მოპყრობის მონიტორინგს უნდა აწარმოებდეს დემოუკიდებელი ორგანო ან ორგანოები, რომელთა დასკვნები უნდა ქვეყნდებოდეს.“[7]

გაერო-ს „პატიმართა მიმართ მოპყრობის სტანდარტული მინიმალური წესები“, რომელიც ეხება საქართველოს, როგორც გაერო-ს წევრ სახელმწიფოს, აღწერს „ციხეებისა და პენიტენციური მომსახურების რეგულარული შემოწმების ორმაგ სისტემას“,[8] ანუ გარე დამოუკიდებელ შემოწმებებს შიდა ადმინისტრაციულ შემოწმებებთან ერთად.

საზოგადოებრივი ზედამხედველობის საერთაშორისო პრაქტიკა

მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში, განსაკუთრებით კი ევროპის ქვეყნებში, არსებობს საზოგადოების მიერ ციხეების მონიტორინგის მაგალითები. მონიტორინგის განმახორციელებელი ბევრი ორგანიზაცია, როგორც დამოუკიდებელი მხარე, ნაწილია პრევენციის ეროვნული მექანიზმებისა, ან ჩამოყალიბებული აქვს ამ მექანიზმებთან თანამშრომლობის გზები. ფონდი „ღია საზოგადოება – საქართველოს“ მიერ დაფინანსებული პროექტის ფარგლებში ჩატარდა კვლევა,[9] რომელმაც შეისწავლა სხვადასხვა ქვეყანაში პრევენციის ეროვნული მექანიზმების სტრუქტურა და ორგანიზაცია, ასევე მათ საქმიანობაში სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის ხარისხი.

დამოუკიდებელი მონიტორინგის საბჭოები[10] გაერთიანებულ სამეფოში კარგი მაგალითია იმისა, თუ როგორ ახორციელებენ საზოგადოების დამოუკიდებელი წარმომადგენლები სათანადო საზოგადოებრივ ზედამხედველობას ციხეებზე (და სხვა დაწესებულებებზე): უსასყიდლოდ მუშაობენ თვეში საშუალოდ 2-3 დღე. „მათი ფუნქციაა ადგილობრივ ციხეში ყოველდღიური ცხოვრების მონიტორინგი და იმის უზრუნველყოფა, რომ დაცული იყოს ზრუნვისა და სათანადო მოპყრობის მიღებული სტანდარტები“.[11]

მონიტორინგის ახლებური სტრუქტურა ჩამოყალიბდა შოტლანდიაში, რასაც საფუძვლად დაედო თემის წარმომადგენელთა ციხეებში ვიზიტების

[6] ევროპის საბჭო, მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია Rec(2006)2 წევრი სახელმწიფოებისათვის ციხის ევროპული წესების შესახებ, წესი 9, იხ. შემდეგ მისამართზე: http://www.coe.int/t/dgi/criminallawcoop/Presentation/Documents/European-Prison-Rules_978-92-871-5982-3.pdf

[7] იქვე, მუხლი 93.1

[8] მუხლი 8[3], „შიდა და გარე შემოწმებები“, გაერო-ს „პატიმართა მიმართ მოპყრობის სტანდარტული მინიმალური წესები“ („ნელსონ მანდელას წესები“), 2016 წლის 8 იანვარი, ჟენევა, იხ. შემდეგ მისამართზე: http://www.penalreform.org/wp-content/uploads/1957/06/ENG.pdf [მოძიებულია 2016 წლის 5 ივნისს].

[9] „წამების პრევენციის ეროვნული მექანიზმების სახეები და უფლებამოსილებები“, დემოკრატიისა და უსაფრთხო განვითარების ინსტიტუტი (IDSD), 2015 წლის თებერვალი, თბილისი, იხ. ქართულ ენაზე შემდეგ მისამართზე: http://www.osgf.ge/files/2016/Publications/merged.pdf [უკანასკნელად მოძიებულია 2016 წლის 14 ივნისს].

[10] დამოუკიდებელი მონიტორინგის საბჭოები გაერთიანებულ სამეფოში, იხ. შემდეგ მისამართზე: http://www.imb.org.uk/ [უკანასკნელად მოძიებულია 2016 წლის 10 ივნისს].

[11] იქვე

ხანგრძლივი ტრადიცია „პატიმრების მიმართ ჰუმანური მოპყრობისა და პირობების უზრუნველყოფის მიზნით“. ამას აკეთებენ ციხეების დამოუკიდებელი მონიტორები[12] – მოხალისეები თემიდან, რომლებიც კვირაში ერთხელ 15 ციხეში ახორციელებენ ვიზიტებს მონიტორინგის მიზნით.

„რაც მთავარია, ახალი სისტემის შემოღებამ საშუალება მისცა ადამიანების ახალს ჯგუფს, ფართო და განსხვავებული ფენებისა და პროფესიების წარმომადგენლებს, რომ საზოგადოებრივი თვალყური მიადევნონ შოტლანდიის ციხეებში არსებულ ვითარებას. შთამბეჭდავია ციხეების დამოუკიდებელი მონიტორების მზარდი გუნდის საქმისადმი დამოკიდებულება, მოტივაცია და ენთუზიაზმი და მე დარწმუნებული ვარ, რომ მომავალ თვეებსა და წლებში ახალი სისტემა გააუმჯობესებს შოტლანდიის ციხეებს და წვლილს შეიტანს ადამიანის უფლებების დასაცავად დამოუკიდებელი მონიტორინგის პოზიტიური პრაქტიკის განვითარებაში.“

დეივიდ სტრენგი,
მისი უდიდებულესობის ციხეების მთავარი ინსპექტორი

სომხეთში სასჯელაღსრულების დაწესებულებათა საზოგადოებრივი მონიტორინგის განმახორციელებელი საზოგადოებრივი მეთვალყურეების ჯგუფი – არასამთავრობო ორგანიზაციათა ჯგუფი – მონიტორინგის ვიზიტებს 2005 წლიდან ახორციელებენ სომხეთის რესპუბლიკის იუსტიციის სამინისტროს დაქვემდებარეულ უწყებებში.[13]

„2006 წელს კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად იაპონიაში ჩამოყალიბდა „ვიზიტორთა საბჭოები სასჯელაღსრულების დაწესებულებათა შესამოწმებლად“. საბჭოების მეშვეობით რიგითი მოქალაქეები ერთვებიან ციხეების მუშაობაში და მოქალაქეთა მოსაზრებებს აცნობენ ციხეების პერსონალს. თითოეულ საბჭოში უნდა შედიოდეს ადგილობრივი ადვოკატთა ასოციაციის მიერ რეკომენდებული ერთი იურისტი, ადგილობრივი სამედიცინო ასოციაციის მიერ რეკომენდებული ერთი ექიმი და ოფიციალური მოხელე მუნიციპალური მთავრობიდან, ასევე შვიდი თავისუფალი წევრი. ვიზიტორთა საბჭომ უნდა მოინახულოს დაწესებულებები, გააცნოს ციხეების პერსონალს თავისი მოსაზრებები ციხის მუშაობის შესახებ და საჭიროების შემთხვევაში გაესაუბროს პატიმრებს. საბჭომ ყოველწლიურად უნდა მოამზადოს ანგარიში, რომელშიც ჩამოაყალიბებს თავის შეხედულებას დაწესებულების შესახებ“.[14]

ეს მხოლოდ რამდენიმე მაგალითია იმისა, თუ როგორ შეუძლიათ საზოგადოების კარგად შერჩეულ და კვალიფიციურ წევრებს ხელი შეუწყონ ციხეებში ადამიანის უფლებათა დაცვას და ზოგადად სისტემის სათანადო ფუნქციონირებას.

12 „ციხეები მონიტორინგის ახალი სტრუქტურა შოტლანდიაში, მართლმსაჯულება და უსაფრთხოება“, 2015 წლის 1 სექტემბერი, იხ. შემდეგ მისამართზე: http://blogs.scotland.gov.uk/justice-safety/2015/09/01/new-structure-for-prison-monitoring-in-scotland/ [უკანასკნელად მოძიებულია 2016 წლის 6 ივნისს].

13 „სომხეთის რესპუბლიკის იუსტიციის სამინისტროს უწყებებში და სასჯელაღსრულების დაწესებულებათა საზოგადოებრივი მონიტორინგის განმახორციელებელი საზოგადოებრივი მეთვალყურეების ჯგუფი“, მინესოტას უნივერსიტეტი, ადამიანის უფლებათა ბიბლიოთეკა, იხ. შემდეგ მისამართზე: https://www1.umn.edu/humanrts/research/armenia/public_observers.html [უკანასკნელად მოძიებულია 2016 წლის 14 ივნისს].

14 იაპონიის ადვოკატთა ასოციაციების ფედერაცია, ინფორმაცია პატიმრებისათვის, 2006, ციტირებულია „ადამიანის უფლებებზე დამყარებულ მიდგომაში ციხეების მართვისადმი“, გვ. 122, ციხეების კვლევის საერთაშორისო ცენტრი, 2009, იხ. შემდეგ მისამართზე: http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/handbook_2nd_ed_eng_8.pdf [უკანასკნელად მოძიებულია 2016 წლის 10 ივნისს].

ციხეებზე დამოუკიდებელი ზედამხედველობის გამოცდილება საქართველოში

2009 წლის შუა პერიოდიდან[15] ერთადერთი გარე ეროვნული დამოუკიდებელი მექანიზმი, რომელიც ახორციელებს რეგულარულ ვიზიტებს საქართველოს ციხეებში, არის სახალხო დამცველის აპარატში არსებული პრევენციის ეროვნული მექანიზმი, რომელიც ჩამოყალიბდა საქართველოს მიერ წამების წინააღმდეგ გაერო-ს კონვენციის ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირების საფუძველზე. სახალხო დამცველის აპარატში არსებული პრევენციის ეროვნული მექანიზმი დამოუკიდებელი სახელმწიფო მექანიზმია სასჯელაღსრულების და სხვა დახურულ დაწესებულებებზე ზედამხედველობის განსახორციელებლად, რომელიც ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე. მაგრამ ამ მექანიზმის რესურსები ყველა დახურულ დაწესებულებაში და დაკავების ადგილზე წამებისა და ძალადობის პრევენციისათვის არ არის შეუზღუდავი და გავლენას ახდენს ადვოკატირების წარმოების მის პოტენციალზეც.

შეიძლება ითქვას, რომ ხელისუფლებამ პრევენციის ეროვნული მექანიზმის შექმნა 2008 წელს და მისი საქმიანობა ციხეების საზოგადოებრივი მონიტორინგის კომისიების დაშლის საბაბად გამოიყენა და მას შემდეგ მოყოლებული ასახელებს მიზეზად, იმისა რომ არ არის საჭირო საზოგადოებრივი კონტროლის ახალი მექანიზმის შექმნა. ეს შეიძლება მივაწეროთ ან პატიმართა უფლებების დაცვის გასაძლიერებლად ორი მექანიზმის ურთიერთდამხმარე როლის გაუცნობიერებლობას, ან, არადა შეგნებულ ნაბიჯად შეიძლება მივიჩნიოთ.

2012 წელს, მხოლოდ მას შემდეგ, რაც ფართოდ გავრცელდა პატიმართა წამების ამსახველი კადრები და საზოგადოების დიდი გულისწყრომა გამოიწვია, შეიქმნა საზოგადოებრივი კონტროლის დროებითი მექანიზმი. მანამდე, 2005-2007 წლებში, საქართველოში არსებობდა ციხეების მონიტორინგის 12 კომისია, ანუ თითქმის ყოველ ციხეზე ერთი, რომლებშიც შედიოდნენ არასამთავრობო ორგანიზაციების, სათემო ორგანიზაციების, ადგილობრივი მთავრობების და ეკლესიის წარმომადგენლები. ეს კომისიები „პატიმრობის შესახებ“ კანონის საფუძველზე იყო შექმნილი.[16] კომისიების წევრები სარგებლობდნენ შესაბამის ციხეებში დაუბრკოლებელი დაშვებით და ჰქონდათ უფლება, მოემზადებინათ რეკომენდაციები პატიმართა მიმართ მოპყრობის, პატიმრობის პირობების, პერსონალთან დაკავშირებული და სხვა საკითხების გაუმჯობესების თაობაზე და წარედგინათ ციხეებზე პასუხისმგებელი სამინისტროსათვის. ამ კომისიების მუშაობის ეფექტურობა სადაო აღმოჩნდა, საკმაოდ სუსტი მანდატის, რესურსების ნაკლებობისა და მხარდაჭერის, ასევე მათ მიერ წამოჭრილ საკითხებზე სამინისტროს გამოხმაურების არარსებობის გამო. თუმცა შეიძლება ითქვას, რომ აღნიშნული კომისიების დაშლის შემდეგ საქართველოს ციხეებში პატიმართა მიმართ სასტიკმა მოპყრობამ განსაკუთრებით ფართო მასშტაბები მიიღო.

2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე მოქმედი ხელისუფლება აშკარად უგულებელყოფდა სამოქალაქო საზოგადოების მოწოდებებს და მოთხოვნებს, ხელახლა შემოეღო ციხეებზე საზოგადოებრივი ზედამხედველობა, ვინაიდან არ სურდა, რომ საზოგადოებას ეკონტროლებინა ის დაწესებულე-

[15] მიუხედავად იმისა, რომ საქართველომ წამების წინააღმდეგ გაერო-ს კონვენციის ფაკულტატური ოქმის რატიფიცირება 2006 წელს მოახდინა, წამების პრევენციის ეროვნული მექანიზმი მხოლოდ 2009 წლის ივლისში ჩამოყალიბდა „სახალხო დამცველის (ომბუდსმენის) შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებების საფუძველზე (შენიშვნა: ცჭ)

[16] საქართველოს კანონი „პატიმრობის შესახებ“, მუხლი 93, დამოუკიდებელი მონიტორინგი, 1999 წ.

ბები, სადაც წამება და სასტიკად მოპყრობა სისტემურ პრაქტიკას წარმოადგენდა. ამას ადასტურებდა სამოქალაქო საზოგადოების მიერ მიღებული პასუხები პეტიციებსა და საზოგადოებრივი კონტროლის განსხვავებული მოდელების შესახებ წინადადებებზე. ხელისუფლების ცვლილების შემდეგ ახალი მთავრობა ანალოგიურად არ აღმოჩნდა მზად მიეღო საზოგადოებრივი ზედამხედველობის იდეა და ციხეების მონიტორინგთან დაკავშირებით სამოქალაქო საზოგადოების ინიციატივებზე უარის სათქმელად რისკებთან დაკავშირებულ შიშს გამოთქვამს და სხვადასხვა საბაბს იშველიებს.

სამოქალაქო საზოგადოებას არ ეძლევა შესაძლებლობა, მოახდინოს ციხეებში არსებული მდგომარეობის სისტემური მონიტორინგი და სასჯელაღსრულების სამინისტროს მიმართოს სასარგებლო რეკომენდაციებითა და წინადადებებით. სამოქალაქო საზოგადოების ციხეებში დაშვებაზე უარის ოფიციალური მიზეზები მომდინარეობს სასჯელაღსრულების სამინისტროს შეხედულებებიდან ამასთან დაკავშირებული რისკების თაობაზე. ერთ-ერთ მიზეზად სახელდება პოლიტიკურად მოტივირებული არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის შესაძლებლობის გაჩენა, გამოიწვიონ ნეგატიური საჯაროობა ციხეებში არსებულ მდგომარეობასთან დაკავშირებით, კიდევ ერთ მიზეზად კი ის, რომ არასამთავრობო ორგანიზაციების ციხეებში შესვლამ შეიძლება გამოიწვიოს ციხეში წესრიგისა და დისციპლინის დარღვევა კრიმინალური ჯგუფების მიერ. სავარაუდოდ, მთავრობის შეშფოთებას აღნიშნულ რისკებთან დაკავშირებით მომავალი არჩევნებიც ემატება.

შესაბამისად, სამინისტროს და ზოგადად საპატიმროთა სისტემის რეპუტაციის შენარჩუნების სურვილი გადაწონის იმ სარგებლობის გათვითცნობიერების შესაძლებლობას, რომელიც საზოგადოებრივმა ზედამხედველობამ შეიძლება მოუტანოს ციხის რეფორმას, და საზოგადოების მხრიდან კონტროლის მნიშვნელობას და აუცილებლობასაც წამების პრევენციისა და დემოკრატიული კონტროლისათვის. ხელისუფლება ვერ აფასებს პენიტენციურ სისტემაში მიმდინარე საკითხებზე ათწლეულზე მეტი ხნის განმავლობაში მომუშავე სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა გამოცდილებას და უნარს, მოიპოვონ ინფორმაცია პოზიტიური ცვლილების მისაღწევად.

დასკვნები

მართალია, 2016 წელი ბოლო წელია საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების დღის წესრიგის განსახორციელებლად, ერთი კონკრეტული და მნიშვნელოვანი ვალდებულება – სასჯელაღსრულების დაწესებულებებზე გარე მონიტორინგის განმტკიცება – ჯერ კიდევ არ არის შესრულებული. მიუხედავად ასოცირების დღის წესრიგის განსახორციელებელ სამოქმედო გეგმებში და ადამიანის უფლებათა დაცვის სამოქმედო გეგმაში ჩამოყალიბებული მკაფიო ვალდებულებისა – შემოღებული იქნეს ციხეებზე საზოგადოებრივი ზედამხედველობა, პასუხისმგებელ უწყებას ამ მიმართულებით არ განუხორციელებია რაიმე ზომები.

ის ფაქტი, რომ ხელისუფლებას ამ დრომდე არ მიუღწევია წინსვლისთვის ამ საკითხთან დაკავშირებით, მეტყველებს ცვლილების განსახორციელებლად პოლიტიკური ნების არარსებობაზე. ხელისუფლებამ უნდა გააკეთოს

დასკვნები იმ ნეგატიური გამოცდილებიდან, რაც უკავშირდება ახლო წარსულში ციხეებში წამების პრაქტიკას და დაამყაროს ურთიერთობა სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან, რომლებსაც აქვთ დიდი გამოცდილება და სურვილი, საკუთარი წვლილი შეიტანონ საქართველოს პენიტენციური სისტემის განვითარებასა და რეფორმებში.

რეკომენდაციები

▸ დაკავების ადგილების (მათ შორის ციხეების) გარე მონიტორინგის განმტკიცების საკითხი უნდა შევიდეს ასოცირების ახალ, 2017-2019 წლების დღის წესრიგში, ვინაიდან ეს საკითხი არ არის მოგვარებულ არსებული დღის წესრიგის ფარგლებში.

▸ ხელისუფლებამ, კერძოდ კი სასჯელაღსრულების სამინისტრომ ამ საკითხს პრიორიტეტულად უნდა დაუთმოს ყურადღება: უნდა ჩაატაროს კონსულტაციები სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან საზოგადოებრივი ზედამხედველობის განმახორციელებელი უწყების ზოგად მოდელთან და ჩამოყალიბებასთან, ასევე მის წევრობასთან და შერჩევის იმგვარ კრიტერიუმებთან დაკავშირებით, რომლებიც უზრუნველყოფს იმას, რომ ციხეების მონიტორინგის მნიშვნელოვან და საპასუხისმგებლო ამოცანაში ჩართულები იქნებიან აუცილებელი კვალიფიკაციისა და გამოცდილების მქონე მონიტორები (შეშფოთების სხვადასხვა მიზეზის გათვალისწინებით, რომლებიც ხელისუფლებას შესაძლოა ამ თვალსაზრისით ჰქონდეს).

▸ ციხეებზე საზოგადოებრივი ზედამხედველობის შეთანხმებული მოდელის დანერგვა უნდა დაიწყოს აუცილებელი საკანონმდებლო ბაზის შექმნით და სხვა ღონისძიებებით, მათ შორის დამოუკიდებელი შესარჩევი კომისიის მიერ წევრების შერჩევით და ამ უწყების დაუბრკოლებელი საქმიანობის უზრუნველყოფით.